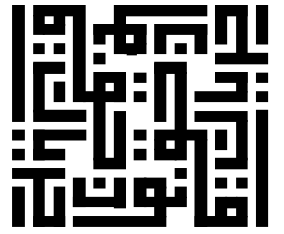


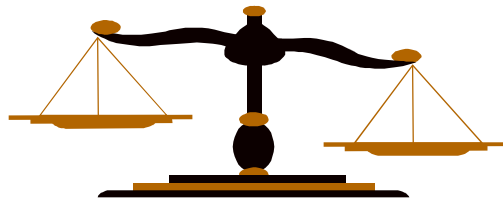
الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن
THE PALESTINIAN INDEPENDENT
COMMISSION FOR CITIZENS' RIGHTS



وضع حقوق المواطن الفلسطيني
خلال عام 2005

التقرير السنوي الحادي عشر

1 كانون ثاني 2005 - 31 كانون أول 2005



الباب الرابع

تعريف بالهيئة وأنشطتها

الباب الرابع: تعريف الهيئة وأنشطتها

الفصل الأول

تعريف بالهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن

أولاً: الإطار القانوني

أنشئت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن (الهيئة) بقرار / مرسوم صادر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات، بصفته رئيس دولة فلسطين ورئيس منظمة التحرير الفلسطينية، بتاريخ ١٩٩٣/٩/٣٠. وقد نشر مرسوم الإنشاء لاحقاً في الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية) تحت رقم (٥٩) لعام ١٩٩٥. وبموجب المرسوم، تحددت مهام ومسؤوليات الهيئة على النحو التالي: "متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين والتشريعات والأنظمة الفلسطينية، وفي عمل مختلف الدوائر والأجهزة والمؤسسات في دولة فلسطين، ومنظمة التحرير الفلسطينية."

وترك المرسوم للهيئة مهمة وضع نظامها الأساسي بما يضمن استقلاليتها وفعاليتها. وقد بدأت الهيئة تمارس نشاطاتها في بداية عام ١٩٩٤، وكان مفوضها العام الأول الدكتورة حنان عشاوي، صاحبة الفكرة والحرك الأول لتأسيسها. فيما بعد، نصت المادة (٣١) من القانون الأساسي الفلسطيني، الذي أقره المجلس التشريعي عام ١٩٩٧، وصدر ونشر في الوقائع الفلسطينية عام ٢٠٠٢، وعدّل في العام ٢٠٠٣، على أن: "تنشأ بقانون هيئة مستقلة لحقوق الإنسان، ويحدد القانون تشكيلها ومهامها واختصاصها، وتقدم تقاريرها لكل من رئيس السلطة الوطنية، والمجلس التشريعي الفلسطيني."

واعتماداً على ما جاء في القانون الأساسي، عملت الهيئة على إعداد مسودة مشروع قانون خاص بها، يوضح أهداف الهيئة، وإدارتها، والمهام والصلاحيات المنوطة بها. وقد تم تقديم مسودة القانون إلى المجلس التشريعي في أيار ٢٠٠٥ لمناقشته وإقراره. وتؤكد هذه المسودة على دور الهيئة الثنائي كديوان للمظالم / محقق للشكاوي (Ombudsman)، وهو مفهوم عرف منذ القدم في الثقافة العربية الإسلامية، وكمؤسسة وطنية لحقوق الإنسان في فلسطين، مهمتها الجوهرية متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان. كما اعتمدت هذه المسودة القانون الأساسي ومبادئ باريس لعام ١٩٩٣ كمرجعية قانونية لها، وأكدت على أهمية ضمان استقلال

الهيئة، والتمثيل الواسع (التعددية) في تشكيل مجلس المفوضين، وعلى التزام الدولة كمصدر تمويل أساسي. كما سيمنح هذا القانون الهيئة نطاق عمل واسع، يتوافق مع ما يمنح لمثيلاتها الدولية في هذا الشأن، بحيث يشمل التعامل مع قضايا انتهاكات حقوق الإنسان، الفردية والجماعية، والشكاوى التي يقدمها المواطنون الناشئة عن سوء الإدارة، أو سوء استخدام السلطة، ونشر الوعي القانوني وحقوق الإنسان بين مختلف القطاعات الفلسطينية، ومراجعة التشريعات ذات الصلة بحقوق الإنسان أو للتأكد من خلوها من أحكام تنتهك حقوق الإنسان. وإصدار تقرير سنوي حول وضع حقوق الإنسان في فلسطين.

بالإضافة إلى ذلك، يمنح مشروع القانون الهيئة الحق في اللجوء إلى القضاء، والاطلاع على المعلومات أو الوثائق ذات الصلة، واستدعاء وسماع الشهود، والتفتيش على المؤسسات العامة، كالسجون، ومراكز التوقيف، ومؤسسات الأحداث والعجزة والمعاقين.

بمعنى آخر، يركز القانون، بشكل أساسي، على دور الهيئة في حماية الحقوق والحريات الأساسية التي كفلها القانون الأساسي الفلسطيني، والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وتوعية المجتمع بها.

ثانياً: مجالات عمل الهيئة

وحدة الشكاوى

تتابع الهيئة الشكاوى، بشأن سوء الإدارة، التي تؤدي إلى خرق حقوق المواطن، فقط إذا كان الطرف المشتكى عليه مؤسسة أو هيئة عامة، أو شبه عامة. وتباین الشكاوى التي تتابعها الهيئة، لكنها لا تخرج عن المفهوم العام لسوء الإدارة.

ومن الأمثلة على أنواع الشكاوى التي تتابعها الهيئة ما يلي:

١. انتهاك الحريات الأساسية للمواطن من قبل أي من أجهزة السلطة، سواء الأمنية أو المدنية.
٢. شكاوى تتعلق بالأجهزة الأمنية: وتشمل الاعتقال والتوقيف دون اتباع الإجراءات القانونية، التعذيب والمعاملة السيئة أثناء الحجز، الوفاة داخل السجون ومراكز التوقيف، والتأخير في تقديم الشخص المحتجز للمحاكمة، أو في توجيه الاتهام إليه.
٣. تقاعس أو عدم قيام السلطات العامة بواجبها القانونية تجاه المواطنين، في مجال تقديم الخدمات المنصوص عليها قانونياً، أو التأخير غير المبرر في إنجاز المعاملات.

٤. قضايا التعيين والتوظيف التي لا تتبع فيها الإجراءات القانونية، ولا يراعى فيها مبدأ الإنصاف، وقضايا الفصل التعسفي من الوظيفة العامة.
٥. التمييز في تطبيق القانون لاعتبارات الجنس أو الدين أو العرق أو اللون أو الأفكار السياسية.
٦. الإخفاق في شرح قرار، أو التأخير في تنفيذه، أو التطبيق غير السليم للقانون، أو إعطاء معلومات خاطئة أو مضللة، كعدم إبلاغ الفرد بأن له حقوقاً في الاعتراض أو الطعن أو التظلم.
٧. التدخّل في اختصاصات الجهاز القضائي وعدم الامتثال لقراراته.
٨. التعسف في استعمال السلطة مما يلحق ضرر بالمواطن.
٩. اعتداء السلطة التنفيذية على ممتلكات المواطنين.

أنواع الشكاوى التي تخرج عن نطاق اختصاص الهيئة بصورة عامة:

١. شكاوى بشأن التراعات بين الأفراد أو المؤسسات الخاصة.
٢. قضايا منظورة أمام المحاكم، أو لجان تحقيق، أو هيئات التحكيم.
٣. شكاوى بشأن الحصول على المساعدات الإنسانية.
٤. الانتهاكات التي مرّ على وقوعها أكثر من سنة، إلا إذا كانت هناك استمرارية للانتهاك.
٥. القرارات الإدارية التي مرت عليها الفترة القانونية للاعتراض.

وحدة التوعية الجماهيرية

- تهدف الهيئة من خلال نشاطات برنامج التدريب والتوعية الجماهيرية إلى تحقيق الأهداف التالية:
١. نشر ثقافة حقوق الإنسان بين المواطنين الفلسطينيين. بمختلف فئاتهم، وذلك، انطلاقاً من قناعة مفادها أنّ حماية حقوق الإنسان تبدأ بمعرفة المواطنين بحقوقهم، وبآليات حمايتها من أيّ اجتراء أو انتهاك.
 ٢. إثارة مسألة حقوق الإنسان كقضية عامة على الصعيد الوطني، ووضعها على سلم أولويات السلطة الوطنية والمواطنين على السواء.
 ٣. وضع المجتمع الفلسطيني في صورة حالة حقوق الإنسان في فلسطين، وبشكلٍ خاص ما يتعلق منها بالضمانات المتوفرة لاحترام هذه الحقوق، وضرورة احترامها من قبل الجميع، أفراداً وجماعات ومؤسسات وسلطات عامة.
 ٤. التعريف بالدور الذي تقوم به الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن في متابعة ومعالجة شكاوى المواطنين مع السلطات العامة الفلسطينية، سواء المدنية منها أو الأمنية.

هذا وتستهدف برامج التوعية الجماهيرية مختلف فئات وشرائح المجتمع الفلسطيني، مع تركيز خاص على الفئات التالية: الأجهزة الأمنية الفلسطينية، معلمي ومعلمات المدارس، الصحفيين، المرشدين الاجتماعيين، العاملين في قطاعات الصحة، المرأة، الأطفال، ونشطاء مؤسسات المجتمع المدني.

الأنشطة الإعلامية والدعائية

تقوم الهيئة من خلال استغلال الفرص المتاحة في الصحف اليومية والدوريات، بنشر المقالات والإعلانات حول مختلف الجوانب، النظرية والتطبيقية، ذات العلاقة بحقوق الإنسان، وكذلك حول أنواع القضايا التي تتابعها مع الجهات الفلسطينية المختصة.

وتستخدم الوسائل الإعلامية المحلية، المكتوبة والمرئية والمسموعة، لإيصال رسالتها إلى جمهور المواطنين، وإحداث التغيير .

وتصدر عن الهيئة دورية "فضلية حقوق المواطن"، وسلسلة نشرات "اعرف حقوقك"، والنشرة التعريفية، والملصقات، والصفحة الإلكترونية، إضافة إلى إعداد مواد تثقيفية، مكتوبة ومرئية ومسموعة.

التقرير السنوي

تصدر الهيئة تقريراً سنوياً عن وضع حقوق الإنسان الفلسطيني. يعطي التقرير السنوي صورة متوازنة وشاملة عن حالة حقوق الإنسان، عن التقدم والتراجع، وكذلك عن نتائج تقييم عمل المؤسسات ذات العلاقة. كما يوثق التقرير، بدقة وشمولية، التطورات السلبية والإيجابية للسلطات الثلاث، مما يجعله مرجعاً مهماً بالنسبة للباحثين والمعنيين. يُسلم التقرير السنوي إلى كل من رئيس السلطة الوطنية ورئيس المجلس التشريعي. هذا وقد أصدرت الهيئة حتى الآن (١٠) تقارير سنوية، باللغتين العربية والإنجليزية.

وحدة السياسات العامة والأبحاث

تقوم هذه الوحدة بتنفيذ النشاطات التالية:

١. مراجعة وتطوير القوانين الفلسطينية

تعتبر مراجعة القوانين ومشاريع القوانين الفلسطينية، للتأكد من التزامها بمعايير حقوق الإنسان المتفق عليها دولياً، من اختصاصات الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن المنصوص عليها في قرار تشكيلها الرئاسي، ذلك القرار الذي ينص على أن تتولى الهيئة "... متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين

والتشريعات والأنظمة الفلسطينية...". وتعمل الهيئة في هذا المجال على متابعة مشاريع القوانين التي يناقشها المجلس التشريعي، والعمل على التأثير بها أثناء مرورها بالقراءات المتعددة داخل المجلس، إضافة إلى دراسة بعض القوانين والتشريعات السارية لتسليط الضوء عليها، وتوضيح مواطن الخلل التي تعترضها، والخروج بتوصيات باتجاه إلغائها أو تعديلها. كما تتابع الهيئة عملية وضع أنظمة ولوائح تنفيذية للقوانين التي تصدر وتنتشر في الجريدة الرسمية للتأكد من حلوها من الإنتهاكات.

وتتنوع أساليب الهيئة في متابعة القوانين حيث تقوم بإعداد مذكرة قانونية حول قانون أو مشروع قانون معين، عقد ورشة عمل أو لقاء خبراء لمناقشته، إعداد دراسة قانونية حول تشريع معين. كما تقوم الهيئة بإرسال مذكرات قانونية إلى المجلس التشريعي أو مجلس الوزراء حول ذلك. وتصدر الهيئة دراسات قانونية حول مشاريع القوانين أو القوانين السارية، ضمن سلسلة تسمى "سلسلة تطوير القوانين". وتشارك الهيئة في جلسات الاستماع التي تعقدها لجان المجلس التشريعي حول مشاريع القوانين. وفي جميع الأحوال، فإن هاجس الهيئة هو التأكيد على الانسجام بين التشريعات الوطنية من جهة، ومعايير ومعاهدات حقوق الإنسان المعتمدة دولياً من جهة أخرى.

٢. التقارير القانونية والتقارير الخاصة

أ. التقارير القانونية

تصدر الهيئة تقارير ودراسات حول قضايا / مواضيع قانونية / حقوقية مختلفة. تهدف هذه التقارير والدراسات إلى إغناء المكتبة القانونية / الحقوقية الفلسطينية والعربية من جهة، وإلى تثقيف القراء المعنيين، من أكاديميين ومشرعين ومحامين وصحفيين ومهنيين آخرين، بالأبعاد والجوانب النظرية للقضايا / المواضيع التي تعالجها مثل هذه التقارير والتي تتعلق بحماية الحقوق والحريات الأساسية. هذا وقد صدر ضمن هذه السلسلة (٦٢) تقريراً حتى نهاية شهر كانون الأول ٢٠٠٥.

ومن التقارير القانونية التي صدرت ضمن هذه السلسلة خلال عام ٢٠٠٥: "حول المفهوم القانوني للرسم (تحليل للمبادئ الدستورية والسياسات التشريعية)". "حول المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في مشروع القانون الخاص بها". "ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي"، "الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية".

ب. التقارير الخاصة

استحدثت الهيئة في صيف ٢٠٠٠ سلسلة تقارير خاصة بهدف إلقاء الضوء على مشاكل أو قضايا ملحة تمسّ حقوق وحريات المواطنين، السياسية أو المدنية أو الاقتصادية، أو الاجتماعية، بحيث تقوم بتعريف المشكلة أو القضية

قيد المعالجة، ومن ثم الخروج باستنتاجات وإدراج توصيات لإيجاد الحلول المناسبة. هذا وقد أصدرت الهيئة (٤٣) تقريراً ضمن هذه السلسلة حتى نهاية شهر كانون الأول ٢٠٠٥.

ومن التقارير الخاصة التي صدرت ضمن هذه السلسلة خلال عام ٢٠٠٥: "حول جاهزية مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية"، "قطاع الزراعة الفلسطيني خلال انتفاضة الأقصى (الأضرار، المساعدات ومعايير تقديمها)"، "البيئة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية (حالة دراسية: محافظة بيت لحم)"، "حول الانتخابات الفلسطينية في العام ٢٠٠٥ (الانتخابات الرئاسية، الانتخابات المحلية، انتخابات مجلس نقابة المحامين)"، "حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية".

مكتبة الهيئة

مكتبة الهيئة هي واحدة من المكتبات المتخصصة على مستوى الوطن في مجالات حقوق الإنسان، القانون والديمقراطية. وتسعى الهيئة منذ إنشاء المكتبة إلى إبراز خصوصية مقتنياتها ومصادر معلوماها وبياناتها، وتقديم خدماتها بأفضل الوسائل وأسرعها للمستفيدين.

تتمثل مصادر المكتبة بالكتب والدوريات، المراجع الهامة المتخصصة، الموسوعات والمعاجم والقواميس، الصكوك الدولية، المواد السمعية والبصرية، وقواعد بيانات البرامج القانونية المحوسبة.

تركز مقتنيات المكتبة على الموضوعات التالية: حقوق الإنسان، القانون الدولي بفروعه، المجتمع المدني والديمقراطية، الحكم الصالح، القضاء المستقل، الفصل بين السلطات، الجريمة وعلم الإجرام.

مقتنيات المكتبة في تزايد مستمر حيث يتم رفدها بكل ما هو حديث ومتخصص، وقد تجاوز عدد المقتنيات من الكتب حتى نهاية العام ٢٠٠٥ (٦٠٠٠) وثيقة. كما أن المكتبة محوسبة على برنامج (libsys)، وهناك فرع للمكتبة في مكتب الهيئة في مدينة غزة، مربوط بقواعد البيانات في المكتب الرئيسي برام الله.

تحافظ المكتبة على الاشتراك بأهم الدوريات المتخصصة، وتعمل على توثيق التعاون مع المكتبات الأخرى ذات العلاقة بعمل الهيئة. وسيتم إدراج المكتبة على الصفحة الالكترونية للهيئة لتسهيل عملية البحث والتواصل.

ثالثاً: إدارة الهيئة: مكاتبها وتمويلها

يوجد المقرّ الرئيسي للهيئة في مدينة رام الله، وتوجد للهيئة مكاتب فرعية في كل من غزة، نابلس، بيت لحم، الخليل، وخبانونس.

١. المرجعية الإدارية للهيئة:

تعود المرجعية الإدارية إلى مجلس المفوضين الذي يتكون من (١٦) مفوضاً، يمثلون الشعب الفلسطيني في مختلف أماكن تواجده. وينتق عن مجلس المفوضين مكتب تنفيذي يشرف بصورة مستمرة على عمل وأداء الهيئة، يرأسه المفوض العام المنتخب من قبل مجلس المفوضين، والذي يشرف على إدارة الهيئة وتمويلها. ويعتبر المفوض العام العنوان الرئيسي للهيئة. أما المدير العام فهو المسؤول المباشر عن إدارة جميع أقسام الهيئة، وعن أداء العاملين في المكتب الرئيسي والفروع. ويعين من قبل المكتب التنفيذي لفترة محدودة من الزمن.

٢. التمويل:

تحصل الهيئة على تمويلها من دول ومؤسسات دعم دولية ملتزمة بقيم الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان. والدعم الذي تستقبله الهيئة غير مشروط، ولا يمسّ استقلالها أو مجال اختصاصها، وتتطلع الهيئة بعد إقرار القانون الخاص بها إلى تمويلها من قبل السلطة الوطنية.

الباب الرابع: تعريف الهيئة وأنشطتها

الفصل الثاني

نشاطات الهيئة خلال عام ٢٠٠٥

بالإضافة إلى عمل الهيئة الرئيسي في مجال تلقي ومتابعة الشكاوى، تقوم الهيئة بتنفيذ نشاطات ومشاريع متعددة، تهدف في مجملها إلى زيادة الوعي بحقوق المواطن، وتعزيز أداء السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية. تتوزع هذه النشاطات على عدة محاور رئيسية هي: سلسلة التقارير القانونية، سلسلة التقارير الخاصة، مراجعة وتطوير القوانين، التوعية الجماهيرية، فصلية حقوق الإنسان الفلسطيني، بناء القدرات، التشبيك والعلاقات العامة، والمكتبة. وفيما يلي عرض لأهم النشاطات والمشاريع التي نفذتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥:

أولاً: التقارير القانونية

١. تقرير قانوني حول: "المفهوم القانوني للرسم"

إعداد المحامي معين البرغوثي، ٨٦ صفحة من القطع المتوسط، أيار ٢٠٠٥

يعالج التقرير موضوع المفهوم القانوني للرسم في فصلين. يعالج الفصل الأول التكييف القانوني للرسم بوجه عام، والأسس العامة للرسم على المستوى الدولي. بينما يعالج الفصل الثاني موضوع الرسم في فلسطين، بما في ذلك الأسس الخاصة بالرسم وتحديده، والإعفاء منه على المستوى المحلي.

خلص التقرير إلى غياب سياسة تشريعية واضحة تجاه موضوع الرسوم لدى السلطة الوطنية، وذلك لتأخر صدور القانون الأساسي "المعدل"، الذي وضع بعض الضوابط لنشأة الرسوم وتنظيمها، ولعدم سن قوانين خاصة بالأموال العامة. فقد جاءت الأحكام المتعلقة بالرسوم مختلفة من تشريع إلى آخر، كما تعددت المناهج والآليات والأدوات القانونية التي اتبعت في تحديد الرسوم، وفي تحديد الجهات التي أعطيت صلاحية بتحديد وفرضها.

٢. تقرير قانوني حول: " المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في مشروع القانون الخاص بها "

إعداد الأستاذ الدكتور فتحي الوحيد، ٥٦ صفحة من القطع المتوسط، حزيران ٢٠٠٥

يعالج التقرير موضوع المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في مشروع القانون الخاص بها في أربعة فصول. يعالج الفصل الأول تنظيم المحكمة الدستورية العليا، بينما يعالج الفصل الثاني وسائل اتصال المحكمة الدستورية العليا بالدعوى، ويعالج الفصل الثالث إجراءات الدعوى الدستورية، بينما يعالج الفصل الرابع الحكم في الدعوى الدستورية.

٣. تقرير حول ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي

إعداد المحامي نائر أبو بكر، ٦١ صفحة، من القطع المتوسط، تشرين الأول ٢٠٠٥.

أصدرت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تقريراً قانونياً حول ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي. يتكون التقرير من ثلاثة مباحث، يتناول كل منها ضمانات المتهم في مرحلة معينة من مراحل التحقيق الابتدائي، وهي التوقيف والتفتيش والاستجواب.

بشكل عام، يؤكد التقرير على أن الضمانات الممنوحة للمتهم خلال مرحلة التحقيق الابتدائي تعتبر من قواعد النظام العام، التي لا يجوز التنازل عنها أو تجاوز حدودها من قبل المكلفين بها، وهي بهذا المعنى أداة في يد الأفراد والمجتمع، لمنع انحراف السلطة الموكلة بتطبيق القانون عن حدود الصلاحيات الممنوحة لها. يمكن القول إن هذه الضمانات تعمل على توفير المناخ الملائم للمتهم بجرمة معينة، لتوضيح موقفه، والإجابة على الاتهامات الموجهة إليه، في جو سليم، وإرادة سليمة لا تشوبها عيوب الرضا والإكراه.

وبعد التعريف بماهية كل من التحقيق والتفتيش والاستجواب، وجوانبها المختلفة، ومقارنتها ببعض التشريعات المقارنة، أوصى التقرير بعدد من التوصيات، وهي:

١. ضرورة تضمين قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني الأحكام التشريعية المحددة للمعلومات الواجب توفرها في مذكرة الإحضار. ومن ذلك: اسم مأمور الضبط القضائي الذي أصدر أمر القبض، اسم الشخص الذي قام بتنفيذ الأمر، اسم المقبوض عليه، وتاريخ وساعة ومكان إلقاء القبض عليه، وسبب القبض، ساعة وتاريخ إيداع المقبوض عليه في مكان الحجز، مكان الحجز. إضافة إلى توضيح مأمور الضبط القضائي الذي نظم المحضر، والذي قبض عليه، ومصدر الأمر.

٢. ضرورة تحديد الجرائم التي يجوز التوقيف عليها لدى النيابة العامة، وحصرها في الجرائم التي لا تزيد فيها العقوبة عن حد معين، بدلا من السماح بالتوقيف على كافة الجرائم، وأيا كانت الخطورة الجرمية للفعل محل الجريمة.

٣. ضرورة تعديل المادة (١٠٨) من قانون الإجراءات الجزائية، بحيث يتم ربط مسألة التوقيف لدى النيابة العامة، بتوافر الأدلة والإثباتات التي تربط بين الفعل الجرمي والمتهم.
٤. ضرورة تضمين قانون الإجراءات الجزائية ما يميز استئناف القرار الصادر عن وكيل النيابة، والخاص بتوقيف متهم، أو تخلية سبيله.
٥. ضرورة إضافة حكم قانوني في قانون الإجراءات الجزائية، يسمح باسترداد مذكرة التوقيف التي تكون قد صدرت بالفعل.
٦. ضرورة النص على الحكم القانوني الذي ينظم عملية إرسال محضر التحريات من الضابطة القضائية إلى النيابة العامة، والتي على أساسه تقوم هذه الأخيرة بإصدار إذن التفتيش، بحيث يجب أن يحدد القانون طريقة إرسال هذا المحضر، وضرورة إرساله قبل طلب الإذن، وتوضيح مصدر المعلومات ومدى مصداقيتها.
٧. ضرورة إضافة مادة في الفصل المتعلق بالاستجواب، يمنع المحقق من إطالة فترة الاستجواب لمدة زمنية طويلة في كل جلسة، بحيث تكون هناك فترة كافية للراحة بين الجلسات.
٨. ضرورة النص على حكم قانوني يسمح للمتهم بتوكيل محام خلال الأربع والعشرين ساعة التالية للقبض من الضابطة القضائية، وذلك بتعديل المادة (٣٤) من قانون الإجراءات الجزائية.
٩. ضرورة النص صراحة على حضور المحامي وكيل المتهم لأي محضر متعلق بموكله، سواء كان محضر استجواب أو مواجهة، وذلك لمنح ضمانات كافية للمتهم.

٤. تقرير حول الرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية

إعداد المحامي بهاء الدين السعدي، ٩٣ صفحة، من القطع المتوسط، كانون الأول ٢٠٠٥.

أصدرت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تقريراً حول الرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية. تناول التقرير في الفصل الأول المعايير الدولية للرقابة البرلمانية على الأجهزة الأمنية ومعوقاتهما، وذلك بالمقارنة مع حالات دولية معينة. كما تناول وسائل هذه الرقابة، كتوجيه الأسئلة، والاستجواب، وجلسات الاستماع، ولجان التحقيق، والتحكم بالموازنة، وحجب الثقة عن الحكومة. وتطرق الفصل الثاني للمرتكبات التي تساعد البرلمان في عمله الرقابي، كتنظيم الانتخابات التشريعية، والتعدد الحزبي داخل البرلمان، والإعلام البرلماني، ومجلس الشكاوى.

ثانياً: التقارير الخاصة

تصدر الهيئة سنوياً عدداً من التقارير الخاصة، تعرض فيها، بإيجاز، مشاكل أو قضايا ساخنة ذات علاقة بحقوق المواطن، أو انتهاكات من جانب السلطة الوطنية الفلسطينية لحقوق المواطن، وتحتاج إلى معالجة سريعة. وقد تم خلال هذا العام تخصيص بعض هذه التقارير لرصد الانتهاكات الإسرائيلية لمختلف حقوق المواطن الفلسطيني. أصدرت الهيئة هذا العام ثمانية تقارير، فيما يلي موجز لما تضمنته:

١. تقرير خاص حول: "عملية انتخابات رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية والتي جرت بتاريخ ٢٠٠٥/١/٩" كانون ثاني ٢٠٠٥

يعالج التقرير نتائج عملية الرقابة التي قام بها مراقبو الهيئة على انتخابات رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية، والتي جرت بتاريخ ٢٠٠٥/١/٩. في القسم الأول، سلط التقرير الضوء على الخلفية والظروف التي أحاطت بالعملية الانتخابية، وبشكل خاص الظروف المحيطة بإجراء الانتخابات في ظل الاحتلال الإسرائيلي، حالة الانفلات الأمني في أراضي السلطة الوطنية، ترتيبات إجراء الانتخابات في مدينة القدس، والمعوقات المفروضة عليها من قبل الاحتلال الإسرائيلي. بينما عالج القسم الثاني مجريات العملية الانتخابية، ودور لجنة الانتخابات المركزية التي أدارت العملية، عملية تسجيل الناخبين، الدعاية الانتخابية، جاهزية مراكز الاقتراع، والسجل المدني.

وقد خلص التقرير إلى وجود عدد من المعوقات، التي يتوجب على لجنة الانتخابات المركزية والجهات الرسمية العمل بجدية على إزالتها في أي انتخابات قادمة. أولها، ضعف مشاركة أهالي مدينة القدس في عملية التسجيل والاقتراع، وذلك بسبب المعوقات الإسرائيلية الكثيرة التي رافقت عملية الانتخابات. وثانيها، عدم إعداد سجل ناخبين نهائي، والعمل بسجل الأحوال المدنية منفصلاً عن سجل الناخبين، الأمر الذي أثار حجة من المشاكل. وثالثها، تدخل جهات رسمية في الدعاية الانتخابية لأحد المرشحين، والبذخ في الدعاية الانتخابية لبعض المرشحين. وفي الختام، أوصى التقرير بما يلي:

١. دراسة كافة أحكام قانون الانتخابات العامة، وإجراء التعديلات اللازمة عليه.
٢. ضرورة اتخاذ الترتيبات اللازمة لضمان عملية تصويت قوى الأمن وضبطها، بما لا يؤثر على قيامهم بواجبهم في توفير الحماية الأمنية للعملية الانتخابية.
٣. ضرورة قيام السلطة الوطنية بإعادة النظر في بروتوكول ١٩٩٥، من أجل تمكين أهالي مدينة القدس من التسجيل والاقتراع بحرية في أماكن سكنهم.
٤. ضرورة تضافر جهود كافة الجهات الرسمية وتعاونهم مع لجنة الانتخابات المركزية، من أجل إعداد سجل نهائي شامل ودقيق للناخبين، وتنفيذ أحكام القانون بهذا الشأن.

٥. ضرورة تفعيل الأحكام القانونية المتعلقة بالدعاية الانتخابية، وخاصة منع تدخل الجهات الرسمية في الدعاية الانتخابية، وتحديد سقف مالي للدعاية الانتخابية، وتقديم كشف مالي من قبل كافة المرشحين، سواء فازوا أو لم يفوزوا، والتزام وسائل الإعلام الخاصة باتباع وسائل نزيهة ومتساوية في الدعاية الانتخابية للمرشحين، وعدم استخدام الموارد العامة في الحملات الانتخابية.

٦. ضرورة قيام لجنة الانتخابات المركزية بإعداد الأنظمة التفصيلية الخاصة بتنفيذ أحكام القانون، والعمل على إصدارها، ونشرها في أسرع وقت.

٢. تقرير خاص بعنوان: "جاهزية مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية"، أيار ٢٠٠٥

ركز التقرير على التأكد من انسجام أوضاع مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية الستة مع معايير الأمم المتحدة الصادرة عن الأمم المتحدة في العام ١٩٧٧، وكذلك مع المعايير المحلية التي نص عليها قانون مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية رقم (٦) لسنة ١٩٩٨. وقد تم التركيز في هذا الصدد على عدد من الجوانب المتعلقة بهذه المراكز، أهمها: الأوضاع الجغرافية لمراكز الإصلاح والتأهيل، تصنيف التزلاء، الخدمات الطبية، الاتصال بالعالم الخارجي، التعليم والترفيه والفورة، والعمل داخل المركز.

وقد خلص التقرير إلى الاستنتاجات التالية:

١. بشكل عام، لا يتوفر في مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية الستة القواعد الدنيا الواجب توفرها في مراكز الإصلاح والتأهيل، التي نصّ عليها كل من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (٦) لسنة ١٩٩٨، والقواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء. ومن ناحية أخرى، لا تتوفر مراكز إصلاح وتأهيل في عدد من المحافظات الفلسطينية، ولا يتوفر مركز إصلاح وتأهيل خاص بالنساء في كافة أراضي السلطة الوطنية، وإنما يتم احتجاز التزليات في مركز إصلاح وتأهيل مدينة نابلس بالنسبة للضفة الغربية، ومركز إصلاح وتأهيل مدينة غزة بالنسبة لقطاع غزة.

٢. لم تقم السلطة الوطنية بإنشاء أي من المراكز التي أعلنتها كمراكز إصلاح وتأهيل، وفي الأغلب استخدمت لهذا الغرض بنايات أقيمت زمن الاحتلال الإسرائيلي أو الانتداب البريطاني.

٣. هناك قصور شبه تام لدى مراكز الإصلاح والتأهيل في تنفيذ برامج خاصة بتعليم وتثقيف التزلاء، وتمكينهم من ممارسة بعض الألعاب الرياضية في المركز. وكذلك قصور في توفير العمل للتزلاء في هذه المراكز.

٤. تفتقر أغلب مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية إلى المكان المناسب الذي يسمح لها بتصنيف التزلاء وفقاً للقانون، خاصة في مركزي رام الله وحنين.

٥. كشفت العديد من الاعتداءات التي تعرضت لها مراكز الإصلاح والتأهيل عامة، عن وجود قصور حاد في الحماية المتوفرة لها، نجم عنه قتل وجرح عدد من التزلاء فيها.

وفي الختام، أوصى التقرير بما يلي:

١. ضرورة قيام السلطة الوطنية ببناء مراكز إصلاح وتأهيل جديدة وفي كافة المحافظات، تعبر عن فكرة الإصلاح والتأهيل الحديثة المقصودة من هذه المراكز.
٢. ضرورة إنشاء مركز إصلاح وتأهيل خاص بالنساء، وكذلك إنشاء أقسام خاصة بالنساء في كافة مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية القائمة.
٣. ضرورة توفير الموارد المالية الكافية لهذه المراكز، وذلك لتمكينها من تنفيذ برامجها المختلفة في إصلاح وتأهيل التزلء، وتوفير الحاجيات الأساسية لهم.
٤. ضرورة قيام كافة الجهات المسؤولة بالتنفيس على مراكز الإصلاح والتأهيل، والتحقق من عدم وجود مخالفات قانونية فيها.

٥. إلى حين إنشاء مراكز إصلاح وتأهيل جديدة تتوفر فيها كافة المتطلبات القانونية، فإنه من الضروري قيام السلطة الوطنية بما يلي:

- أ. توفير المكان الملائم لاستخدامه كمركز إصلاح وتأهيل مؤقت في كل من مدن رام الله وجنين والظاهرية. هذا بالإضافة إلى ضرورة توفير أماكن مخصصة للتزيلات في كافة مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية.
- ب. القيام بكافة الإجراءات اللازمة لتوفير نظام تعليمي وترفيهي ورياضي متكامل للتزلء، في كافة مراكز الإصلاح والتأهيل.
- ت. توفير الإمكانيات المالية اللازمة لوضع نظام عمل مناسب للتزلء، يمكنهم من تعلّم حرفة أو مهنة مناسبة، يعملوا فيها بعد قضاء محكوميتهم.
- ث. تصنيف التزلء في مراكز الإصلاح والتأهيل وفقا لما نصّ عليه القانون.

٣. تقرير خاص بعنوان: "حول أداء اللجنة العليا للانتخابات المحلية/ المرحلة الثانية من انتخابات الهيئات المحلية الفلسطينية بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٥"، حزيران ٢٠٠٥

يعالج التقرير أداء اللجنة العليا للانتخابات المحلية في المرحلة الثانية من انتخابات الهيئات المحلية الفلسطينية، التي جرت بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٥. ويسلط التقرير الضوء في القسم الأول منه على الإطار العام للانتخابات، الجهات المختصة بإدارة عملية الانتخاب، والدور الذي قامت به الهيئة في الرقابة على الانتخابات. أما القسم الثاني من التقرير، فيسلط الضوء على الإجراءات المتخذة من اللجنة العليا للانتخابات المحلية السابقة لعملية الاقتراع، جاهزية مراكز الاقتراع، عملية فرز أوراق الاقتراع، والخروقات التي وقعت خلال هذه المراحل. بينما يسلط القسم الثالث الضوء على الطعون الانتخابية، التي تم تقديمها للمحكمة المختصة بالنظر في الطعون الانتخابية. ويشير القسم الرابع من التقرير إلى المخالفات التي تكررت في المرحلة الثانية من الانتخابات المحلية.

وقد خلص التقرير إلى أن اللجنة العليا للانتخابات المحلية نجحت في تفادي بعض الخروقات التي وقعت في المرحلة الأولى، والتي أجريت في نهاية العام الماضي في الضفة الغربية، وبدايات العام الحالي في قطاع غزة، إلا أنها أخفقت في تجاوز البعض الآخر منها. ومن هذه الإشكاليات: عدم وجود سجل انتخابي واحد، واعتماد السجل المدني للانتخاب، وعدم وضع الإجراءات اللازمة للحد من استمرار المخالفات القانونية في الدعاية الانتخابية، وظاهرة انتخاب الأميين، وعدم كفاية وفاعلية الحماية الأمنية لمراكز الاقتراع، إلى جانب تدخل أجهزة أمنية، غير جهاز الشرطة، فيها.

وفي الختام، أوصى التقرير بما يلي:

١. وضع الإجراءات الكفيلة بالحد من ممارسة الدعاية الانتخابية غير القانونية في يوم الاقتراع، وداخل قاعات مراكز الاقتراع.
٢. ضرورة أن تقوم السلطة الوطنية، وعلى أعلى المستويات، باتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع أفراد السلطة التنفيذية من التأثير على عملية الانتخاب، ومخالفة القانون.
٣. ضرورة وضع كافة الإمكانيات الأمنية المتوفرة لمراكز الاقتراع، وذلك من خلال تزويدها بالعدد الكافي من أفراد جهاز الشرطة، ومنع دخول أي أجهزة أمنية أخرى.
٤. ضرورة وضع الإجراءات الكفيلة بالحد من السلبات التي وقعت في عملية انتخاب الأشخاص الأميين.
٥. ضرورة الالتزام بأحكام القانون في الإعلان عن نتائج الانتخابات. وفي هذا الصدد، من الضروري عدم الإعلان عن الفائزين في الانتخابات المحلية على أساس حزبي أو على أساس كتل، طالما أن القانون ينص على الانتخاب على أساس فردي، وليس على أساس القوائم الحزبية.

٤. تقرير حول إدارة انتخابات الهيئات المحلية (المرحلة الثالثة ٢٩/٩/٢٠٠٥)، تشرين الأول ٢٠٠٥.

أصدرت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تقريراً خاصاً حول إدارة المرحلة الثالثة من انتخابات الهيئات المحلية، التي جرت في ٢٩/٩/٢٠٠٥. تناول التقرير في البداية عرضاً للسياق التاريخي للهيئات المحلية الفلسطينية، والإطار القانوني لها، وعرضاً للمراحل التي تجرى خلالها انتخابات الهيئات المحلية. كما تناول التقرير تقييماً شاملاً لإدارة المرحلة الثالثة من عملية الانتخابات المحلية.

ومما جاء في التقرير، تسجل الهيئة الاستنتاجات التالية:

١. تأخرت السلطة الوطنية في وضع وإقرار القوانين المعدلة لقانون انتخاب الهيئات المحلية، الأمر الذي خلق جواً من الإرباك وعدم الوضوح في عمل اللجنة العليا للانتخابات المحلية.
٢. حدث ضعف وإرباك شديدان في الإجراءات والتعليمات التنفيذية التي تصدرها اللجنة العليا للانتخابات المحلية، وبالأخص في الإجراءات المتعلقة بانتخاب الأميين. إذ تصدر التعليمات بالأمس، ويتم إلغاؤها اليوم، ثم تتم العودة

إليها في اليوم التالي. وكذلك الأمر بالنسبة للتعليمات الخاصة بانتخاب المرأة والمسيحيين، وخاصة في بلدات بيرزيت وحفنا وعابود في محافظة رام الله، مما أدى إلى استمرار مشكلة انتخاب أشخاص يدعون أنهم أميون، وهم في حقيقة الأمر ليسوا كذلك. ولم تفلح الإجراءات المتبعة من اللجنة العليا للانتخابات في حل هذه المشكلة، وخاصة عندما لم تستقر اللجنة على حال في الإجراءات الصادرة عنها بالخصوص. وعلى العكس، يبدو أن هناك تراجعاً في أداء اللجنة العام في هذه المرحلة عن المراحل السابقة.

٣. ظلت مسألة حيادية اللجنة العليا للانتخابات واستقلاليتها أمراً مشكوكاً فيه من قبل البعض، خاصة مع كون رئيس اللجنة، وأمين سرها، ومدير مكتبها التنفيذي، وأهم الإداري في اللجنة، وهي المواقع الأكثر فاعلية وحساسية في اللجنة، يمثلون اتجاهها سياسياً واحداً، يتبع السلطة التنفيذية الفلسطينية.

٤. تكررت إشكالية هامة في انتخابات المرحلة الثالثة، والمتمثلة في قيام رئيس لجنة الانتخابات في إعلان النتائج الأولية، معلناً فوز أحزاب بعينها بعدد من المقاعد، رغم أن الانتخاب كان على أساس قوائم، وليس على أساس أحزاب سياسية.

٥. هناك ضعف في التدريب الذي تلقته اللجان الفرعية في الدوائر الانتخابية، الأمر الذي نجم عنه بعض الإشكاليات، وأدى إلى عدم تمكن هذه اللجان من التعامل مع بعض المشاكل التي وقعت أثناء فترتي النشر والاعتراض لجداول الناخبين، أو في يوم الاقتراع. وزاد من هذه المشكلة عدم وجود السرعة الكافية لدى اللجنة العليا في إيصال التعليمات والمذكرات إلى لجان الدوائر الانتخابية، الأمر الذي أدى إلى وقوع فوضى القرارات والإرباك في بعض الدوائر الانتخابية.

٦. لم تقم اللجنة العليا للانتخابات المحلية باتخاذ إجراءات فاعلة لمنع حدوث فساد في العملية الانتخابية، كما لم تقم اللجنة بتحويل أي من الأشخاص الذين وقعت منهم مخالفات قانونية للجهات المختصة لمحاسبتهم.

٧. ليس هناك استقرار في عمل اللجنة، كما لا يشعر موظفوها بالاطمئنان والراحة في عملهم، فهي لجنة مؤقتة ومنتهية الصلاحية عندما تنتهي الانتخابات في نهاية عام ٢٠٠٥، وبعد ذلك سوف تغلق أبوابها، وهذا بدوره يقلل من دافعية الموظف واهتمامه للعمل.

٥. تقرير حول قطاع الزراعة الفلسطيني خلال انتفاضة الأقصى (الأضرار والمساعدات ومعايير تقديمها)، أيلول ٢٠٠٥.

أصدرت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تقريراً خاصاً حول قطاع الزراعة الفلسطيني خلال انتفاضة الأقصى. تضمن التقرير قسمين، الأول حول واقع الزراعة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، والثاني حول المساعدات المقدمة للمزارعين المتضررين جراء ممارسات الاحتلال الإسرائيلي خلال انتفاضة الأقصى.

تضمن القسم الأول معطيات عن الواقع الزراعي في الضفة الغربية وقطاع غزة، والمشاكل التي تواجه تنمية وتطوير القطاع الزراعي الفلسطيني، إضافة إلى الأضرار التي واجهها القطاع الزراعي، خلال انتفاضة الأقصى من ناحية، وبسبب الجدار الفاصل من ناحية ثانية.

وتضمن القسم الثاني عدة محاور، هي: المساعدات المقدمة للمزارعين منذ بداية الانتفاضة، والجهات الرسمية التي تقدمها، وإجراءات حصر وتحديد الأضرار، والمعايير الواجب توفرها في الفئة المستفيدة من المساعدات، وآليات تقديم الدعم للمزارعين المتضررين، إضافة إلى المشكلات المتعلقة بتقديم هذه المساعدات. وبعد مناقشة هذه المحاور، خلص التقرير إلى أن دور وزارة الزراعة تركز في توثيق وتقدير قيمة الأضرار التي لحقت بالقطاع الزراعي، وتزويد المؤسسات المعنية بكشوف وتقارير دورية عن طبيعة وقيمة هذه الأضرار. وظل دورها في تقديم مساعدات للمزارعين محدوداً، وغلب عليها الطابع الإغاثي، وافتقدت إلى سياسات واضحة سواء في حجم المساعدات المقدمة، أو في المعايير المتبعة في توزيعها.

كما أشار التقرير إلى تعدد الجهات التي تقوم بتعويض ومساعدة المزارعين المتضررين جرّاء العدوان، مما تسبب في اختلاف وتعدد المعايير التي يتم بموجبها تقديم الدعم. ورغم قيام وزارة الزراعة بالتنسيق مع المؤسسات الأهلية في توزيع المساعدات، إلا أن هذا التنسيق لم يرق إلى المستوى المطلوب، إذ اقتصر على اعتماد تلك المؤسسات لتقرير حصر الأضرار الصادر عن الوزارة. من ناحية أخرى، لم يكن للوزارة أي دور إشرافي أو رقابي على هذه المؤسسات الأهلية في توزيع المساعدات، وإنما خصعت عملية توزيع المساعدات النقدية والعينية في تلك المؤسسات للمعايير والإجراءات المتبعة من قبلها.

وفي الختام أوصى التقرير بما يلي:

1. ضرورة قيام وزارة الزراعة بوضع السياسات والاستراتيجيات اللازمة لتطوير قطاع الزراعة بشكل عام، وتقديم الدعم والمعونة لهذا القطاع في الأحوال الطارئة، التي تحد من فاعليته ومساهمته في الناتج القومي الإجمالي.
2. ضرورة قيام السلطة الوطنية برفع نصيب قطاع الزراعة من الموازنة العامة.
3. ضرورة قيام وزارة الزراعة ببذل الجهود اللازمة للتنسيق بين مختلف الجهات القائمة على تقديم المساعدات النقدية والعينية للمزارعين، وذلك للعمل وفق أسس ومعايير موحدة، وللحد من الازدواجية بين المستفيدين من المساعدات التي تقدمها هذه المؤسسات.
4. ضرورة رفع مستوى التنسيق والتعاون بين المؤسسات الرسمية والأهلية والدولية التي تقدم مساعداتها للمتضررين في القطاع الزراعي، بما يكفل وجود مرجعية معلوماتية موحدة عن قطاع الزراعة والأضرار التي لحقت به.
5. ضرورة اعتماد معايير واضحة ومنصفة ومعلنة في تقدير الأضرار التي لحقت بقطاع الزراعة، أو في تقديم المساعدات للفئات المتضررة من المزارعين.

٦. ضرورة توفير بيئة قانونية داعمة، من خلال سن قانون لتعويض أو مساعدة المزارعين عند تعرضهم للكوارث، وذلك بهدف تحديد وإرساء استراتيجية واضحة لمساعدة المزارعين.
٧. ضرورة تشكيل هيئة وطنية عامة، تتألف من شخصيات رسمية وأهلية مهنية، ذات مصداقية عالية لدى الجهات المقدمة للمساعدات والمجتمع المحلي على السواء، تقوم بدراسة الأضرار وأولويات وآليات الدعم للمزارعين المتضررين.
٨. ضرورة دعوة الجهات الدولية للضغط على إسرائيل، من أجل وقف اعتداءاتها على الممتلكات الزراعية، ورفع القيود المفروضة على تسويق وتصدير المنتجات الزراعية.

٦. تقرير حول البيئة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية (حالة دراسية: محافظة بيت لحم)، أيلول ٢٠٠٥.

أصدرت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تقريراً خاصاً حول البيئة الفلسطينية، وقد تناول التقرير هذا الموضوع ضمن قسمين أساسيين. تناول القسم الأول الإطار العام لموضوع الحق في البيئة النظيفة، بينما عالج القسم الثاني الحق في البيئة النظيفة في فلسطين بصورة عامة، وفي محافظة بيت لحم بشكل خاص. في القسم الأول عرض التقرير الإطار القانوني لموضوع الحق في البيئة، والذي تضمن كيفية معالجة الموضوع في الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية المتعلقة بالبيئة، وكذلك في التشريعات الفلسطينية، وخاصة قانون البيئة الفلسطيني رقم (٧) لسنة ١٩٩٩.

كما تناول القسم الأول محاور أخرى، كالمسؤولية الإدارية عن البيئة في السلطة الوطنية الفلسطينية، بما في ذلك صلاحيات سلطة جودة البيئة والدوائر الخاصة بالبيئة في بعض الوزارات. وكذلك محور حول السياسات العامة للمحافظة على البيئة، والذي تضمن سياسة التقييم البيئي التي صادق عليها مجلس الوزراء عام ٢٠٠٤. ومن أهم المحاور أيضاً الانتهاكات الإسرائيلية للبيئة الفلسطينية، والذي تضمن تفصيلاً لأبرز هذه الانتهاكات، مثل الآثار البيئية التي يتسبب بها الجدار الفاصل، وتسريب المياه العادمة من المستوطنات إلى الأراضي الفلسطينية، وتخریف الأراضي واقتلاع الأشجار، وتلويث المياه الفلسطينية وزيادة ملوحتها، وتخریب شبكات المياه وشبكات الصرف الصحي، إضافة إلى نقل المخلفات الخطرة الصادرة عن إسرائيل إلى الأراضي الفلسطينية.

أما القسم الثاني، والذي تناول التلوث البيئي في فلسطين، فقد اعتمد الوضع البيئي في محافظة بيت لحم كحالة دراسية، إذ أن محافظة بيت لحم تعاني من ثلاثة أنواع رئيسية من التلوث البيئي، هي التلوث الهوائي، والتلوث المائي، والإزعاج البيئي. ومحافظة بيت لحم تسجل أعلى نسبة من بين المحافظات الفلسطينية من حيث عدد مناشير ومصانع الحجر والرخام، حيث يوجد فيها حوالي ٢٥٠ مصنعا، وهي تسجل أعلى نسبة من حيث عدد حالات الإصابة بالسرطان، إذ تبلغ ٨٤ حالة لكل ١٠٠,٠٠٠ مواطن، كما تعاني المحافظة من ضخ حوالي ١٨ مليون م٣ من المياه العادمة من المستوطنات الإسرائيلية المحيطة بها، والتي يبلغ عددها حوالي ٢١ مستوطنة.

لقد اعتمد التقرير على أرقام وإحصائيات صادرة عن جهات رسمية ومراكز أبحاث متخصصة، إضافة إلى المقابلات المباشرة التي قامت بها الهيئة مع المواطنين والمؤسسات والجهات الرسمية. وتضمن التقرير أيضا الجداول والملاحق التي تشرى هذا الموضوع، مثل الاتفاقيات الدولية الخاصة بالبيئة، والمؤسسات الفلسطينية المعنية بالحفاظ على البيئة، والمستوطنات الإسرائيلية في محافظة بيت لحم، وغيرها. وذلك من أجل لفت انتباه الجهات الرسمية في السلطة الوطنية، وحثها على متابعة هذا الأمر، والاهتمام به بالمستوى الذي يستحقه. وفي الختام، أوصى التقرير بما يلي:

١. حصر كافة التشريعات واللوائح والقرارات المتعلقة بالحماية والسلامة البيئية ومراجعتها، للإسراع في إصدار الأنظمة والتعليمات والمواصفات القياسية لعناصر حماية البيئة، وفقا للقانون والتشريعات البيئية الدولية.

٢. دعم الأطر والمؤسسات ذات الصلة بقضايا البيئة في كل محافظة، ويشمل ذلك الدعم: أ: دعم البحوث والتدريب في المجالات المتعلقة بتقويم الآثار البيئية، ودراسة مستويات تلوث البيئة، وكيفية إدارة النفايات الصلبة. ب: دعم أنشطة التربية البيئية والإرشاد البيئي. ج: دعم مراكز المراقبة والرصد البيئي وجمع المعلومات.

٣. إنشاء صندوق وطني لدعم أنشطة حماية البيئة والمحافظة على عناصرها، ونشر ثقافة الوعي البيئي بين المواطنين.

٤. اتخاذ إجراءات وقائية عاجلة، مثل تعبيد الطرق الداخلية وحول المصانع للتقليل من تناثر الأتربة والغبار، وتحويل خط سيارات النقل من وإلى البلدات التي توجد فيها مصانع لتقليل الإزعاج البيئي.

٥. وقف منح التراخيص لمصانع الحجر والرخام والمصانع الأخرى في المناطق المأهولة بالسكان في محافظة بيت لحم، وفرض إجراءات وقائية على المصانع الموجودة، مثل تعبيد ساحات وطرق المصانع، وبناء جدران حولها.

٦. إيجاد مكان لاستعماله كمكب للنفايات الصلبة ومعالجتها في محافظة بيت لحم، وفق الطرق العلمية الحديثة وإشراف مختصين.

٧. توفير الإمكانيات اللازمة للمركز الفلسطيني لدراسات السرطان في بيت لحم، من أجل دراسة ظاهرة انتشار مرض السرطان في المحافظة قياساً بالمحافظات الأخرى، ثم البحث في إمكانية معالجتها.

٨. الضغط على الجانب الإسرائيلي أمام الهيئات الدولية المتخصصة في البيئة، من أجل وقف الانتهاكات الإسرائيلية للبيئة الفلسطينية .

٧. تقرير خاص حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، تشرين ثاني ٢٠٠٥.

يعالج التقرير حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية وحق المواطن بالعيش بأمان في قسمين أساسيين. يتحدث القسم الأول عن الإطار العام للجانب الأمني في أراضي السلطة الوطنية، بما في ذلك الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية في ضوء القانون الدولي، الجوانب الأمنية في اتفاقيات السلام الفلسطينية الإسرائيلية، الجانب القانوني والواقعي للأجهزة المكلفة بحفظ الأمن والنظام في السلطة الوطنية الفلسطينية. بينما يتحدث القسم الثاني عن الانفلات الأمني وغياب سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، بما في ذلك مفهوم الانفلات الأمني، مظاهر حالة الانفلات الأمني في المجتمع الفلسطيني، الأسباب الكامنة وراء تفشي حالة الانفلات الأمني في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، الجهود الرسمية وغير الرسمية لمواجهة حالة الانفلات الأمني. وقد أرفق بالتقرير قائمة بأسماء المواطنين الفلسطينيين الذين قتلوا بسبب الانفلات الأمني وفوضى السلاح خلال عام ٢٠٠٥، وقائمة أخرى بأسماء عدد من المختطفين ومدة اختطافهم في عام ٢٠٠٥.

وخلص التقرير إلى ما يلي:

١. تعد الأراضي الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل عام ١٩٦٧، أراضٍ محتلة من وجهة نظر القانون الدولي، تنطبق عليها أحكام لائحة اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧، واتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩. لهذا، وإلى جانب المسؤولية التي تقع على السلطة الوطنية في حفظ أمن وأمان المواطن الفلسطيني في الأراضي التابعة لها، والتي تملك السيطرة الأمنية فيها، يظل الاحتلال الإسرائيلي مسؤولاً ومسؤولية كاملة عن حفظ الأمن والنظام داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة، كونها قوة احتلال لا تزال تسيطر على المناطق التي تتم إدارتها مدنياً من قبل السلطة الوطنية.
٢. أصدر المجلس التشريعي الفلسطيني بعض القوانين ذات العلاقة بالأجهزة الأمنية، دون أن يضمن ذلك وجود منظومة تشريعية متكاملة خاصة بالأجهزة الأمنية، أو يؤدي إلى تحديد صلاحيات الأجهزة المكلفة بممارسة مهام الضبط القضائي.
٣. وقع العديد من المظاهر الدالة على تفشي حالة الانفلات الأمني في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، مثل حوادث القتل على خلفيات جنائية (اجتماعية، ثأرية)، أو أمنية، وحوادث الاختطاف، وحوادث الاعتداء على الشخصيات العامة، والمؤسسات الرسمية، وانتهاك حرمة المحاكم.
٤. يعد تداخل الصلاحيات بين الأجهزة الأمنية، وفوضى السلاح، وتراخي الجهاز القضائي في التصدي لظاهرة الانفلات الأمني، من أهم العوامل الداخلية التي ساعدت على تفشي هذه الظاهرة.
٥. إن الجهود الرسمية المبذولة من قبل السلطات الثلاث (التشريعية، والتنفيذية، والقضائية) في مواجهة ظاهرة الانفلات الأمني لم تنجح في التغلب على هذه الظاهرة.

- وفي الختام، أوصى تقرير الهيئة بما يلي:
١. ضرورة قيام السلطة التنفيذية باتخاذ كافة الإجراءات الكفيلة بإرساء دعائم سيادة القانون وتقوية حكم القضاء، بما يساهم في القضاء على ظاهرة الانفلات الأمني.
 ٢. ضرورة الإسراع في إيجاد الأسس القانونية المنظمة لعمل وصلاحيات الأجهزة المكلفة بحفظ النظام والأمن في السلطة الوطنية، وأهمها إقرار القانون المحدد لصلاحيات ومهام وهيكلية قوات الأمن الفلسطيني.
 ٣. ضرورة العمل على معالجة ظاهرة استخدام سلاح السلطة الوطنية من قبل بعض عناصر الأجهزة الأمنية في غير المهام المحددة قانوناً، وذلك كمدخل لوضع حد لظاهرة الانفلات الأمني وغياب سيادة القانون.
 ٤. ضرورة توفير الحماية اللازمة لمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، وفي مقدمتها المحاكم، والأطر القضائية وأعضاء النيابة العامة والقضاة، حتى تتمكن من القيام بواجباتها. وكذلك قيام السلطة الوطنية الفلسطينية بإجراء تحقيقات جدية لحوادث الإخلال بالأمن، والإعلان عن نتائج هذه التحقيقات، والقبض على المجرمين وإحالتهم للعدالة.
 ٥. ضرورة وضع الإجراءات الكفيلة بتوفير الحماية اللازمة لمراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية، والحد من الاعتداءات التي تقع عليها من وقت لآخر.
 ٦. ضرورة العمل على تفعيل دور المحاكم العسكرية في محاسبة مرتكبي الجرائم من عناصر الأجهزة الأمنية أثناء أداء مهامهم أو بسببها، كونها الجهة صاحبة الاختصاص بنظر الجرائم ذات الطبيعة العسكرية.

ثالثاً: مراجعة القوانين

انسجاماً مع خططها الإستراتيجية والسنوية للعام ٢٠٠٥، واصلت الهيئة عملها في مجال مراجعة وتطوير القوانين النافذة، ومشاريع القوانين المطروحة على المجلس التشريعي الفلسطيني.

١. القوانين القضائية

ضمن اهتمامات الهيئة بالقوانين القضائية، وإيمانها بضرورة استقلال السلطة القضائية، واصلت الهيئة خلال العام متابعتها للقوانين القضائية، وعالجت في هذا الصدد ما يلي:

اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل

أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية محمود عباس بتاريخ ٢٠٠٥/٣/١٤ مرسوماً رئاسياً يقضي بتشكيل اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل، بهدف صيانة استقلال السلطة القضائية، من خلال عدد من الإجراءات، من بينها

تعديل قانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢. وقد تم اختيار الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن لتكون عضواً في هذه اللجنة، نظراً لنشاطاتها المميزة في مجال مراجعة وتطوير القوانين الفلسطينية. وقد باشرت الهيئة، ممثلة بالمفوض العام، أعمالها في هذا الجانب، فشاركت في جميع الاجتماعات، وقدمت العديد من الاقتراحات. وكانت في ذلك حلقة الوصل بين المهتمين بمجال القضاء، من قضاة ومحامين، ونشطاء حقوق الإنسان، وممثلي مؤسسات المجتمع المدني، وبين اللجنة التوجيهية المذكورة.

٢. قانون الخدمة المدنية

الفرز في الوظيفة العامة

أرسلت الهيئة بتاريخ ٢٣/٥/٢٠٠٥ مذكرة قانونية إلى رئيس مجلس الوزراء، في أعقاب صدور عدد من المراسيم الرئاسية تنظم الوظيفة العامة من قبل رئيس السلطة الوطنية. تمحورت هذه المذكرة حول موضوع الفرز في الوظيفة العامة، وركزت على اعتبار أن الفرز مخالف لقانون الخدمة المدنية، كونه بعيداً عن نظام الانتداب والإعارة المعمول به في قانون الخدمة المدنية. وأوصت الهيئة بما يلي:

١. الحد من الفرز في الوظيفة العامة، لما فيه من تحميل الموازنة العامة لأعباء واعتمادات مالية لتنفيذ أعمال خارجة عن إطار الوظيفة العامة.
٢. ضرورة التقيّد بقانون الخدمة المدنية، وإعادة المفرزين إلى الوزارات المعينين فيها. وتطبيق أحكام الإعارة أو الندب المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية، تمهيداً لإنهاء طريقة الفرز.

تداعيات تطبيق قانون الخدمة المدنية

عقدت الهيئة ورشة عمل حول قانون الخدمة المدنية بتاريخ ١٥/٦/٢٠٠٥، وذلك في مدينة الخليل. حضر الورشة عدد من المهتمين والمختصين بمجال الوظيفة العامة، وخرجت الورشة بعدد من التوصيات، أبرزها ضرورة تطبيق قانون الخدمة المدنية، والتعديلات الأخيرة على جميع الموظفين دون تمييز.

وبتاريخ ١٢/٩/٢٠٠٥، بعثت الهيئة بمذكرة قانونية إلى رئيس مجلس الوزراء، حول اللوائح التنفيذية المالية لقانون الخدمة المدنية، وعلى وجه التحديد العلاوة الاجتماعية، التي تم تطبيقها ابتداءً من تاريخ ١/٧/٢٠٠٥، وطالبت الهيئة فيها بإعطاء علاوة اجتماعية للزوجة التي تعمل في الخدمة المدنية، وزوجها لا يعمل بشكل عام، أو لا يعمل في القطاع الحكومي، وكذلك أن يكون عقد الزواج الكنسي ضمن وثائق إثبات الزوجية لاستحقاق العلاوة الاجتماعية، وليس فقط عقد الزواج الصادر عن المحكمة الشرعية، أو الثابت بحكم محكمة.

٣. مشروع قانون إدارة أموال الأيتام

في أعقاب بدء لجنة التربية والقضايا الاجتماعية بدراسة مشروع قانون مؤسسة تنمية وإدارة أموال الأيتام بهدف إعداده للقراءة الأولى، وبعد قراءة الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن لمشروع القانون المذكور، خرجت بملاحظات موضوعية، أهمها ضرورة توفيق أوضاع مسودة مشروع القانون مع القانون الأساسي للسلطة الوطنية، إضافة إلى بعض الملاحظات المتعلقة بصياغة مشروع القانون.

٤. اللوائح التنفيذية للعاملين في الهيئات المحلية

رسالة: أرسلت الهيئة بتاريخ ٢٠٠٥/٣/١ رسالة إلى مجلس الوزراء، موقعة من أعضاء ورؤساء المجالس المحلية في الضفة الغربية، الذين شاركوا في الدورة التدريبية التي نظمتها حول "الهيئات المحلية: حقوق وواجبات". وقد جاء في تلك الرسالة ما يفيد ضرورة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لوضع نظام خاص بموظفي الهيئات المحلية، استناداً لأحكام المادة (١٩) من قانون الهيئات المحلية الفلسطيني رقم (١) لسنة ١٩٩٧. فقد مضى على وضع القانون المذكور ما يزيد على سبع سنوات، وإلى الآن لم يتم تفعيل المادة (١٩) المذكورة، ولم يتم وضع نظام خاص بموظفي الهيئات المحلية، ولا تزال الأوضاع القانونية لموظفيها محاطة بجملة من المشكلات والصعوبات، ولا تزال الهيئات المحلية تتعامل مع أنظمة وتشريعات أردنية قديمة تعود إلى خمسينيات وستينيات القرن العشرين، لا تلي الطموح، وبمحااجة إلى تحديث.

٥. نشر القوانين

بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٢٨، خاطبت الهيئة مجلس الوزراء بموجب مذكرة قانونية حول موضوع نشر القوانين واللوائح التنفيذية، وذلك في أعقاب عدم نشر الجهات ذات العلاقة عدداً من التشريعات، أو التأخر غير المبرر في نشرها. وقد أوصت المذكرة بضرورة قيام السلطة التنفيذية بالعمل بجدية لتحسين إجراءات نشر القوانين من جهة، والعمل على تعديل القانون الأساسي من جهة ثانية، بحيث يتم إدراج نص قانوني يلزم السلطة التنفيذية بنشر القوانين والأعمال التشريعية الأخرى خلال فترة زمنية محددة، عملاً بما تأخذ به بعض دساتير العالم، وذلك من أجل تعميم هذه القوانين على المواطنين والعمل بها.

٦. الرسوم القانونية

في أعقاب إعداد الهيئة للتقرير القانوني حول "المفهوم القانوني الرسم - تحليل للمبادئ الدستورية والسياسات التشريعية"، قامت بتاريخ ٦/٧/٢٠٠٥ بتوجيه مذكرة قانونية بالخصوص إلى رئيس المجلس التشريعي طالبتة فيها بضرورة إعادة النظر في القوانين أو الأحكام القانونية ذات العلاقة بالرسوم. بما يتفق من أحكام القانون الأساسي التي تنصّ على أنه لا يجوز فرض رسم إلا بقانون. كما وجهت الهيئة في ذات الوقت مذكرة بذات الخصوص إلى رئيس مجلس الوزراء طالبتة فيها بضرورة إعادة النظر في كافة التشريعات الثانوية المتعلقة بالرسوم، وتوفيق أوضاعها وما يصدر عن السلطة التنفيذية من تشريعات ذات علاقة بالرسوم. بما ينسجم مع أحكام القانون الأساسي المذكورة.

٧. حول الانسحاب من قطاع غزة

- بتاريخ ١٤/٨/٢٠٠٥، أرسلت الهيئة مذكرة قانونية إلى رئيس مجلس الوزراء حول المعتقلين الفلسطينيين من أبناء قطاع غزة وشمال الضفة الغربية، وضرورة مخاطبة الجهات الإسرائيلية حتى يتم إطلاق سراحهم.
- نظمت الهيئة في مقرها بمدينة غزة بتاريخ ٢٨/٨/٢٠٠٥، ورشة عمل حول "مسودة قانون الأراضي"، شارك فيها أكثر من ٤٠ شخصا من قضاة ومحامين ومستشارين ومختصين، وعدد من ممثلي المؤسسات الرسمية والأهلية الحقوقية المعنية.
- بتاريخ ٣/٨/٢٠٠٥، عقدت الهيئة ورشة عمل حول مشروع قانون الانسحاب من قطاع غزة وشمال الضفة الغربية، وذلك في قاعة بلدية البيرة. قدمت في الورشة ورقتا عمل، الأولى للمحامي إبراهيم شعبان حول الوضع القانوني لمناطق الاستيطان المخلاة في أراضي السلطة الوطنية، والثانية للمحامي أحمد قنديل حول الإجراءات القانونية لتنظيم عملية تسليم الأموال غير المنقولة، بشأن المناطق التي انسحبت منها (قوات) الاحتلال الإسرائيلي.

٨. حول مواءمة الأماكن العامة

- بتاريخ ٢٨/٧/٢٠٠٥، أرسلت الهيئة مذكرة قانونية إلى رئيس مجلس الوزراء، حول موضوع مواءمة أماكن السكن لغرض حماية حياة الأطفال وسلامتهم.

٩. حول إجراءات الأمان المتوفرة للمصطافين على شواطئ قطاع غزة

- بتاريخ ٢٧/٩/٢٠٠٥، أرسلت الهيئة مذكرة قانونية إلى رئيس مجلس الوزراء، حول موضوع مواءمة شواطئ قطاع غزة لحماية حياة المواطنين.

رابعاً: التوعية الجماهيرية

واصلت الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ تنفيذ العديد من النشاطات والفعاليات من أجل نشر ثقافة حقوق الإنسان، وذلك من خلال وسائل متعددة من ضمنها: الدورات التدريبية القصيرة، والمتخصصة، وتدريب المدربين، اللقاءات المفتوحة، المحاضرات العامة، البرامج المتلفزة، وغيرها من الفعاليات والأنشطة الإعلامية والدعائية المتاحة.

تمّ تنفيذ نشاطات التوعية الجماهيرية بمساعدة طاقم الهيئة، من الباحثين الميدانيين والمحامين العاملين في المكاتب الفرعية في الضفة الغربية وقطاع غزة. كما تمّت الاستعانة بالخبرات المحلية المتوفرة في هذا المجال، كأعضاء من المجلس التشريعي، محامين، قضاة، أساتذة جامعات، وبعض الخبراء العاملين في المؤسسات الحكومية وغير الحكومية، المحلية منها والأجنبية.

فيما يلي إجمال لأهم نشاطات برنامج التوعية الجماهيرية خلال عام ٢٠٠٥:

الدورات التدريبية

نظمت الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ (١٣) دورة تدريبية، بما يعادل (٣٧٧) ساعة تدريبية، شارك فيها (٣٢٠) متدربين ومتدربات.

الرقم	نوع الدورة	عدد الساعات	موضوع الدورة	الفئة المستهدفة	المكان	الزمن	عدد المشاركين
١.	الدورات القصيرة	٢٠	الهيئات المحلية: حقوق وواجبات	رؤساء وأعضاء المجالس المحلية المنتخبين	رام الله	شباط ٢٠٠٥	٣٠
٣.		٢٠	سيادة القانون وحقوق الإنسان	الشرطة النسائية	غزة	شباط ٢٠٠٥	٢٥
٣.		٢٠	الهيئات المحلية: حقوق وواجبات	رؤساء وأعضاء المجالس المحلية المنتخبين	غزة	آذار ٢٠٠٥	٢٦
٤.		١٦	الموظف العام وقانون الخدمة المدنية	موظفون مدنيون يعملون في مجال الشؤون الإدارية	طوباس	أيار ٢٠٠٥	١٤
٥.		٢٠	حقوق الطفل	رؤساء دوائر الأنشطة اللامنهجية/ وزارة التربية والتعليم العالي	غزة	نيسان ٢٠٠٥	٣٠
٦.		٢٠	الموظف العام وقانون الخدمة المدنية	موظفون في القطاع العام	بيت لحم	أيلول ٢٠٠٥	٣٠

الرقم	نوع الدورة	عدد الساعات	موضوع الدورة	الفئة المستهدفة	المكان	الزمن	عدد المشاركين
٠٧		٢٠	الإعلام وحقوق الإنسان	الصحفيون العاملون في محطات الإذاعة المحلية	رام الله	تشرين ثاني ٢٠٠٥	١٢
٠٨		٢٠	الديمقراطية وحقوق الإنسان	عاملات في مؤسسات السلطة والقطاع الأهلي	غزة	كانون أول ٢٠٠٥	٤٠
٠٩	دورات متخصصة	٤٠	دور المرشدين في الحماية الاجتماعية	المرشدين الاجتماعيين في وزارة الشؤون الاجتماعية	رام الله	على مرحلتان: آذار و نيسان ٢٠٠٥	٢٨
١٠		٤٢	الحماية الاجتماعية في التشريعات المحلية	المرشدين الاجتماعيين في وزارة الشؤون الاجتماعية	غزة	آب ٢٠٠٥	٢٥
١١	دورات إعداد المدربين	٥٦	حقوق الإنسان وإنفاذ القانون	ضباط الأجهزة الأمنية	رام الله	أيار ٢٠٠٥	٢٥
١٢		٤٤	حقوق الإنسان وإنفاذ القانون	ضباط الأجهزة الأمنية	غزة	حزيران ٢٠٠٥	٣٠
١٣		٤٤	حقوق الإنسان وإنفاذ القانون	ضباط الأجهزة الأمنية	غزة	أيلول ٢٠٠٥	٢٥

اللقاءات المفتوحة

- نظمت الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ (١٥) لقاءً مفتوحاً. بلغ عدد المشاركين في هذه اللقاءات حوالي (١٢٠٠) مشاركاً ومشاركة، يمثلون قطاعات وفئات مختلفة. فيما يلي نماذج لبعض اللقاءات والمحاضرات التي تمت:
١. لقاء مفتوح في الخليل بعنوان "تحويلات العلاج خارج المؤسسات الطبية الحكومية"، بحضور حوالي (٢٠٠) مواطناً. وكان المتحدثون د. عنان المصري وكيل وزارة الصحة، د. أكرم سمحان مدير التحويلات الطبية، ود. أسعد رملوي نائب مدير عام الصحة.
 - ولقاء مماثل في غزة حضره ما يقارب من (٧٠) شخصاً، وكان المتحدثون د. عبد الرحمن البرقاوي مدير عام وزارة الصحة، والدكتور فيصل أبو شهلا مدير عام المستشفيات ورئيس اللجنة العليا للتحويلات للعلاج في الخارج.
 ٢. لقاء مفتوح في طولكرم بعنوان "المساعدات الاجتماعية بين الاستحقاق والقيمة"، بحضور ما يزيد على (٣٠٠) شخص. وكان المتحدثون د. حسن أبو لبدة وزير العمل والشؤون الاجتماعية، ود. نايف الجراد الناطق الرسمي باسم التجمع الوطني لأسر الشهداء، والسيد فيصل سلامة مدير مكتب خدمات مخيم طولكرم.
 ٣. لقاء مفتوح في نابلس بعنوان "الانفلات الأمني" حضره عدد كبير من طلاب جامعة النجاح.

٤. لقاء مفتوح في الشوارة / بيت لحم بعنوان "المنح الدراسية في الجامعات الفلسطينية"، شارك فيه ما يقارب من (٦٠) شخصا من العلاقات العامة في جامعة بيت لحم، ومحمد المصري مسؤول قسم المنح في جامعة القدس المفتوحة.
٥. لقاء مفتوح في غزة حول "آلية نقل موظفي السلطة إلى الجدول الملحق بقانون الخدمة المدنية"، حضره ما يقارب (٧٠) شخصا. وتحدث في هذا اللقاء حجازي القرشي مستشار رئيس ديوان الموظفين العام، وبعض مدراء شؤون الموظفين.
٦. لقاء مفتوح في الخليل بعنوان "حقوق التقاعد للموظف العام"، بحضور حوالي (٢٠٠) شخص. تحدث في اللقاء خولة شحرور القائم بأعمال مدير التقاعد في وزارة المالية، وماجد الحلوم مدير عام المكاتب والفروع في الهيئة العامة للتأمين والمعاشات.
٧. لقاء مفتوح في جنين بعنوان "انتخابات بلدية جنين... الإعداد والرقابة"، حضره حوالي (٦٠) شخصا، منهم بعض مرشحي الانتخابات. تحدث في اللقاء كل من تيسير الزبري عضو اللجنة العليا للانتخابات المحلية، وفتحي عطاطرة مدير عام الحكم المحلي في جنين.
٨. لقاء مفتوح في رام الله بعنوان "الحريات الأكاديمية"، بحضور حوالي (٦٠) طالباً. شارك في اللقاء د. حايي براككي مستشار وزارة التربية والتعليم العالي، و د. غسان أنضون مدير العلاقات العامة في جامعة بيرزيت.
٩. لقاء مفتوح في بيت لحم بعنوان "الوضع البيئي في بيت لحم"، بحضور ما يزيد عن (٢٠٠) شخص، كان من ضمنهم ممثلون عن شركة جوال الفلسطينية، وعن دائرة البيئة في بيت لحم، وأعضاء مجالس بلدية في المحافظة.
١٠. لقاء مفتوح في غزة بعنوان "حقوق الطفل"، بحضور ما يقارب (١٠٠) مواطنة من أمهات الطالبات في مدرسة بنات جباليا الابتدائية.
١١. لقاء مفتوح في دير البلح بعنوان "الحقوق الخدمية في دير البلح"، وذلك بتاريخ ٢٠٠٥/٣/٧، وبمشاركة رئيس بلدية دير البلح، و (٢٥٠) مشاركا من المواطنين.
١٢. لقاء مفتوح في بيت حانون بعنوان "حقوق وواجبات المواطنين تجاه البلدية"، بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٢٣، وبحضور رئيس البلدية و ٢٠٠ مواطن.
١٣. لقاء مفتوح حول "حقوق الطفل والتعريف بالهيئة"، بحضور ٧٠ شخصا من أهالي الطلاب، وذلك في مدرسة الزيتون الابتدائية بغزة.
١٤. لقاء مفتوح بعنوان "حقوق المرأة والديمقراطية، ودور الهيئة في حماية حقوق المرأة"، وذلك في المغازي، وبمشاركة ٤٠ مشاركة، نفذ اللقاء بالتعاون مع لجنة المرأة في بلدة المغازي بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١٣.
١٥. لقاء مفتوح في مخيم البريج بعنوان "حقوق المرأة السياسية"، وذلك بتاريخ ٢٠٠٥/٧/٢٢، وبمشاركة ٣٠ مشاركة من ربات البيوت.

إجراءات الهيئة لمنع تنفيذ عقوبة الإعدام

نظمت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن حملة لمنع تنفيذ عقوبة الإعدام بحق ١٥ مواطناً فلسطينياً، سبق وأن أعلن أن ملفاتهم حولت إلى المفتي للمصادقة عليها. وتم توجيه رسالة إلى الرئيس محمود عباس بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١٦، تطالب بإعادة محاكمة هؤلاء الأشخاص الصادرة بحقهم أحكام من قبل محكمة أمن الدولة. كما تم إصدار بيان بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٢٢، للترحيب بقرار الرئيس محمود عباس، بشأن إعادة محاكمة من صدرت بحقهم أحكام إعدام من قبل محكمة أمن الدولة.

المطبوعات الدورية

ومن ضمن الأدوات التي تستخدمها الهيئة في التواصل مع الجمهور ضمن برنامج التوعية الجماهيرية: إصدار المطبوعات الدورية، التي تتناول مواضيع متعددة من حقوق الإنسان، وبشكل موجّه للمواطن الفلسطيني العادي، وذلك من خلال التركيز على المبادئ العامة لحقوق الإنسان.

ومن هذه المطبوعات:

١. فصلية حقوق المواطن، وهي مجلة دورية تصدر كل ثلاثة أشهر، تتضمن ملفاً شاملاً حول أحد مواضيع حقوق الإنسان المطروحة في تلك الفترة، إضافة إلى تقارير أخرى ذات علاقة بحقوق المواطن الفلسطيني. من الأمثلة على الملفات التي تناولتها المجلة خلال عام ٢٠٠٥: القضاء الفلسطيني، مراكز الإصلاح والتأهيل، الانسحاب الإسرائيلي من غزة، وحكم الإعدام.
٢. البروشورات، وهي عبارة عن نشرات دورية تصدر بواقع نشرة واحدة كل شهر، وتحت عنوان "اعرف حقوقك". تتضمن هذه النشرات تعريفاً شاملاً بالحقوق الذي تتناوله، وكيفية النص عليه في المواثيق العالمية لحقوق الإنسان، والقوانين الفلسطينية، وأهم المحاور والعناوين التي تدرج في سياق هذا الحق. أصدرت الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ ٩ نشرات، منها: الحق في الصحة، الحق في التعليم، الحق في بيئة نظيفة، الحق في التنمية، تفتيش المنازل، وغيرها.
٣. المقالات، وهي عبارة عن مقالات دورية تصدر كل أسبوعين في واحدة أو أكثر من الصحف المحلية، تتناول فيها مواضيع متعددة حول نشر ثقافة حقوق الإنسان.
٤. المفكرة السنوية: وهي عبارة عن أجنحة سنوية تصدر في بداية كل عام، وتركز على موضوع معين، حيث تتضمن نصوصاً قانونية حول الموضوع، سواء من القوانين الفلسطينية، أو المواثيق الدولية. كما تُبرز هذه المفكرة المناسبات العالمية المتعلقة بحقوق الإنسان، والمناسبات المرتبطة بالشعب الفلسطيني. حملت مفكرة عام ٢٠٠٥ عنوان مفكرة الشرطي، وكانت موجهة لخدمة أفراد الأجهزة الأمنية.

٥. الروزنامات السنوية، وهي على نوعين: روزنامة الحائط، وروزنامة المكتب. حيث تُوزع هذه الروزنامات على المؤسسات والمكاتب والمدارس والجامعات، وحتى المحال التجارية، إذ أن وجودها بشكل بارز في هذه المؤسسات، متضمنة عناوين ومحاور بارزة في حقوق الإنسان، يُسهم في نشر هذه المفاهيم والقيم، التي تشكل مجموعها ثقافة جيدة حول حقوق الإنسان.

خامساً: نشاطات التشبيك والعلاقات العامة

الأمم المتحدة

استمرت مشاركة الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ في سلسلة من نشاطات للأمم المتحدة. وقد ضمت هذه اللقاءات والمؤتمرات ممثلي الحكومات والمنظمات الدولية والمجتمع المدني، الأمر الذي وفر للهيئة فرصاً ممتازة لتبادل المعلومات والخبرات، ورفع الوعي بشأن حالة حقوق الإنسان في فلسطين. كما تم من قبل مكتب مفوض الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، (OHCHR)، تمويل مساعدة فنية في إطار تدريب الوحدة القانونية في الهيئة، وتحديدًا في مجال التحقيق، وإعداد التقارير حول انتهاكات حقوق الإنسان.

أ. مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان

شاركت الهيئة في مؤتمر المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في المنطقة العربية، وذلك في شهر آذار ٢٠٠٥ في القاهرة، بدعوة من مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، والمجلس الوطني لحقوق الإنسان في مصر، ورابطة الدول العربية. وقد هدف المؤتمر إلى تبادل الخبرات، ومراقبة دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في المنطقة العربية.

كما شاركت الهيئة في "ورشة العمل السنوية الثالثة عشر لإطار التعاون الإقليمي من أجل مراقبة وحماية حقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ"، وذلك في بكين من ٣٠ آب إلى ٢ أيلول من عام ٢٠٠٥.

وشاركت الهيئة في دورتين تدريبيتين، الأولى حول محاربة الصراع (CONFLICT PREVENTION)، وقد عقدت في سيريلاونكا في شهر أيلول ٢٠٠٥، والثانية حول محاربة التعذيب (TORTURE PREVENTION)، وقد عقدت في إندونيسيا في شهر تشرين ثاني ٢٠٠٥. وذلك بالتعاون بين مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS، ومؤسسة التعليم من أجل التغيير (FAHAMU)، ومؤسسة UNITED NATIONS SYSTEM STAFF COLLEGE.

ب. لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة

استمر حضور الهيئة ومشاركتها مع لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في جنيف - سويسرا، والتي تعقد جلساتها لمدة ستة أسابيع من كل عام، وتتكوّن من ٥٣ عضواً ينتخبون في الاجتماعات الإقليمية، وهي مسؤولة عن متابعة المعايير الدولية الحالية، والتوصية بمعايير حقوق إنسان دولية جديدة، والتحقيق في الانتهاكات، وتقديم اقتراحات لإنشاء برامج وسياسات جديدة تتعلق بحقوق الإنسان.

ج. لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية ICC

أصبحت الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ عضواً مشاركاً في لجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية (ICC)، والتي تشكّل جسماً تمثيلاً للمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، وتهدف إلى إنشاء ودعم هذه المؤسسات في أنحاء العالم. وتقوم لجنة التنسيق الدولية بتنفيذ مهامها من خلال تشجيع التنسيق الدولي للنشاطات المشتركة، والتعاون بين مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية. وكذلك من خلال تنظيم المؤتمرات الدولية، والتنسيق مع الأمم المتحدة ومؤسسات دولية أخرى.

مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية ومحققى الشكاوى:

إضافةً إلى مؤسسات الأمم المتحدة، قامت الهيئة بتعزيز علاقاتها مع مؤسسات حقوق إنسان وطنية أخرى، ومؤسسات التحقيق في الشكاوى؛ الأمر الذي فتح آفاقاً هائلة للتعاون، ووفر ثروة من المعلومات، في فترة زمنية مهمة جداً للهيئة تقوم فيها بتحديد اختصاصها، وتطوير التشريع الخاص بعملها.

أ. منتدى آسيا والمحيط الهادئ للمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية AFP

بعد أن سجل عام ٢٠٠٤ دخول الهيئة عضواً مشاركاً في منتدى آسيا والمحيط الهادئ للمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، واستمراراً لبرنامج تطوير وبناء القدرات، الذي بدأ في عام ٢٠٠٣ واستمر خلال عام ٢٠٠٥، شاركت الهيئة في اجتماعات وورش عمل المنتدى، إضافة إلى توفير فرص تدريبية للطواقم، وتوفير المساعدة اللازمة في إطار مراجعة التشريعات، وزيارة الطاقم لأعضاء المنتدى في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

وعليه، شاركت الهيئة في الاجتماع العاشر للمنتدى، والذي عقد في منغوليا في شهر آب ٢٠٠٥، وضم المؤسسات الأعضاء، إضافةً إلى ممثلي الحكومات، والمؤسسات غير الحكومية، ووكالات الأمم المتحدة، ومؤسسات حقوق إنسان وطنية أخرى من خارج المنتدى.

وقد وفرت هذه العلاقة بين الهيئة والمنتدى الفرصة أمام الأعضاء لتبادل الآراء بشأن احتياجات تدريبية مشتركة، وكيفية الاستجابة لهذه الاحتياجات عبر الخبرات المتوافرة في المنطقة. كما تبادل الأعضاء الخبرات بشأن الطرق المتبعة لدفع الحكومات إلى الاستجابة للتوصيات المقدمّة من هذه المؤسسات.

ومنح المنتدى فرصة للهيئة للقيام بجولة دراسية في الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان في ماليزيا ونيوزيلندا، وذلك في شهر شباط ٢٠٠٥. كما موّل المنتدى زيارة وفد من الهيئة للهيئة الوطنية النيوزلندية لحقوق الإنسان، وذلك لمدة ثلاثة أسابيع في شهر آذار ٢٠٠٥، حيث تم تدريبهم على الآليات الجديدة الخاصة بمتابعة الشكاوى، إضافة إلى مساهمتهم في إعداد دليل شكاوى خاص بالهيئة. وأسفرت الزيارة عن إعداد الدليل الذي سينجز بشكل كامل في عام ٢٠٠٦، إضافة إلى الاستفادة من خبرة الهيئة النيوزلندية لحقوق الإنسان في مجال عمل الهيئات الوطنية، لا سيما وأنه خلال هذه الزيارة، تمت لقاءات مكثفة مع المؤسسات ذات العلاقة، كالإمبودزمان النيوزلندي.

ب. تدريب محلي يتمويل من المنتدى

وقام منتدى آسيا والمحيط الهادي لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية (APF)، بعقد برنامج تدريبي حول "بناء برنامج إعلام واتصال فاعل"، وذلك في مدينة رام الله في شهر تشرين الثاني ٢٠٠٥، وبمشاركة عشرين شخصا من موظفي الهيئة ومؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة.

كما تم عقد دورة تدريبية في رام الله حول "دور الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان في حماية حقوق الإنسان"، وذلك في أيلول ٢٠٠٥، وقد حضر فيها السيد بريان بيرديكن، المفوض العام السابق للجنة حقوق الإنسان الأسترالية، والمستشار الخاص للأمم المتحدة بشأن مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية. وشارك في الدورة طاقم الهيئة، وأعضاء من المجلس التشريعي، ومؤسسات حقوقية غير حكومية.

يُذكر أن المنتدى هو منظمة مستقلة غير ربحية، تدعم إنشاء وتطوير مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، من أجل حماية وترويج حقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. ويتكوّن المنتدى من خمس عشرة مؤسسة حقوق إنسان وطنية مستقلة، أنشئت وفقاً لمبادئ باريس^١. وقد عقدت الهيئة والمنتدى شراكة فيما يتعلق بالمساعدات الفنية، تمتدّ على سنتين، وذلك من أجل تسريع توافق الهيئة مع مبادئ باريس، وبالتالي تأمين أهليتها في العضوية الكاملة. تتضمن هذه الشراكة حضور الاجتماعات السنوية وورشات العمل الإقليمية، إضافة إلى تبادل المعلومات، وتوفير فرص تدريبية لطاقم العمل. وسيتم منح الهيئة العضوية الكاملة في المنتدى، حالما يتم إقرار قانونها من المجلس التشريعي الفلسطيني.

^١ يتكوّن أعضاء المنتدى من مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في كل من: أفغانستان وأستراليا وجزر الفيجي والهند وإندونيسيا والأردن وماليزيا ومنغوليا ونيبال ونيوزيلندا وفلسطين والفلبين وسري لانكا وتايلاند.

ج. مؤسسة الإمبرودزمان الأوروبي -EOI EUROPEAN OMBUDSMAN INSTITUTE

نالت الهيئة العضوية في مؤسسة الإمبرودزمان الأوروبي منذ عام ١٩٩٦، واستمر التعاون خلال عام ٢٠٠٥ في حضور المؤتمرات واللقاءات، وذلك في إطار توثيق العلاقة ضمن مشاريع مشتركة يتم صياغتها للتنفيذ في عام ٢٠٠٦، ومن أجل تعميق مفاهيم حقوق الإنسان، ودور الإمبرودزمان في مراقبتها وحمايتها.

د. مؤسسات حقوق إنسان وطنية ومؤسسات تحقيق شكاوى أخرى

بناء على مشاركة الهيئة في الاجتماع الإقليمي الذي عقد في الإسكندرية خلال عام ٢٠٠٤، والذي تعلق بوضع مؤسسات تحقيق الشكاوى في العالم العربي، قامت الهيئة، وبصفتها مؤسسة تحوز على خبرة ثلاثة عشرة عاما في هذا المجال، بتقديم ورقة حول عمل دائرة الشكاوى فيها إلى المجلس القومي لحقوق الإنسان، وذلك من باب التنسيق والتعاون والتشجيع لإنشاء الهيئات الوطنية على المستوى العربي. حيث ساهمت الهيئة في توضيح كيفية ضمان الاستقلالية والحفاظ عليها، إضافة إلى تحديد نطاق الاختصاص. وتم الترتيب لحضور المؤتمر الثاني للهيئات الوطنية لحقوق الإنسان في المنطقة العربية، والذي سيعقد في شهر آذار ٢٠٠٦.

دورات تدريبية متخصصة

ضمن علاقة التشبيك محليا وعربيا ودوليا، وضمن الاهتمام في بناء وتطوير القدرات وتبادل الخبرات، شارك طاقم الهيئة في عدة ورشات تدريبية وبرامج متخصصة في حقوق الإنسان خلال عام ٢٠٠٥، وهي:

١. الجلسة الدراسية السنوية السادسة والثلاثون، وذلك في المؤسسة الدولية لحقوق الإنسان (International Institute of Human Rights – IIDH)، في ستراسبورغ بفرنسا، خلال شهر تموز/ يوليو ٢٠٠٥.

٢. دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وذلك في معهد (Raoul Wallenberg Institute)، في بانكوك بتايلاند، خلال شهر تشرين ثاني/ نوفمبر ٢٠٠٥.

٣. دورة تدريبية في جنيف بسويسرا (Geneva Training Course – GIHR ٢٠٠٥)، وذلك ما بين ٢٨/٣- ٤/٨/٢٠٠٥.

٤. برنامج تدريبي حول دور لجنة الأمم المتحدة لحقوق الطفل، وذلك في جنيف بسويسرا ما بين ١٠- ١٦/٩/٢٠٠٥.

Geneva Training Course on the Role of the United Nations Committee on the Rights of the Child (CRC)

٥. اجتماع ملتقى قياس الديمقراطية والحكم الرشيد وحقوق الإنسان، وذلك في وزارة الاقتصاد والمالية الفرنسية، ما بين ٢٤-٢٥/٣/٢٠٠٥.

Metagora Forum- France/Paris

الملاحق

ملحق رقم (١)

المواطنون الفلسطينيون الذين قتلوا على

خلفية الفلتان الأمني وفوضى السلاح

خلال عام ٢٠٠٥

الملاحق

الملاحق

المواطنون الفلسطينيون الذين قتلوا على خلفية الانتفلات الأمني والظروف الغامضة في عام ٢٠٠٥

الرقم	الاسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
١.	م.أ	٧٥	جنين	١/١	عثر على جثة المذكور داخل منزله في المدينة، وتبين أنه تعرض للضرب بألة حادة على رأسه من قبل مجهولين، وذلك بهدف السرقة، بحسب التحقيق الأولي لجهاز الشرطة.
٢.	ر.أ	٢٣	خانيونس	١/١	توفي أثناء شجار عائلي بألة حادة (بلطة).
٣.	ح.م	٢٢	رفح	١/١٣	قتل جراء إصابته بعيار ناري أثناء عبثه بسلاحه، وهو شرطي.
٤.	ع.م	٣٠	نابلس	١/٤	قتل المذكور على يد مجموعة مسلحة بدعوى تعاونه مع سلطات الاحتلال.
٥.	م.م	٢٣	نابلس	١/١٤	قتل المذكور على يد مجموعة مسلحة بدعوى تعاونه مع سلطات الاحتلال.
٦.	ر.ع	١٩	نابلس	١/١٥	قتل المذكور على يد مجموعة مسلحة بدعوى تعاونه مع سلطات الاحتلال، ومساعدته لهذه السلطات في اغتيال بعض المطاردين.
٧.	م.أ	٢٧	غزة	١/١٥	قتل المذكور جراء إصابته بعيار ناري في ظروف غامضة.
٨.	م.ن	٣٦	رام الله	١/١٧	توفي المذكور بعد يومين من اختطافه من قبل مجموعة مسلحة، وقد تعرض للضرب والتعذيب من قبل المجموعة المذكورة. وفيما بعد، صدرت عدة بيانات عن تلك المجموعة، كان آخرها البيان الذي أعلن فيه عن مسؤوليتها عن اختطاف المذكور على خلفية تعاونه مع سلطات الاحتلال.
٩.	ح.ج	٤٤	جنين	١/٢٠	قتل المذكور نتيجة إصابته بعدة أعيرة نارية في الرأس وأثناء متفرقة من الجسم، وذلك من قبل مقنعين في ساحة منزله. وقد أشيع أن سبب قتله هو شبهات أمنية، مع العلم أنه لم تعلن أي جهة مسؤوليتها عن عملية القتل.
١٠.	م.م	١٩	قلقيلية	١/٢١	قتل المذكور نتيجة إصابته بالرصاص في الرأس، عندما كان يلهو مع رفاقه في جهاز الاستخبارات العسكرية.
١١.	ع.د	٣٢	غزة	١/٢٣	قتل جراء إصابته بعيار ناري خلال شجار عائلي.
١٢.	و.ف	٣٢	جباليا	١/٢٨	قتل المذكور عبر إطلاق النار على خلفية شرف العائلة.
١٣.	أ.ق	٣٢	مخيم خانيونس	١/٢٩	توفي نتيجة إصابته بعيار ناري على خلفية ثأر.
١٤.	م.ق	٣٤	عطارة/ رام الله	٢/٧	قتل المذكور بعد اختطافه من قبل عدد من المسلحين. وأفاد نوره أنه قتل على خلفية سطو وسرقة، حيث أنه يعمل تاجرا.

الملاحق

الرقم	الاسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
١٥.	م. أ	٣١	أريحا	٢/١٠	قتل المذكور نتيجة إصابته بطعنة من أداة حادة في الصدر من قبل أحد الأشخاص، وذلك عندما تدخل لمنع القاتل من مضايقة إحدى الفتيات في الحديقة الإسبانية التي يعمل فيها.
١٦.	ث. ج	٣٤	سجن غزة المركزي	٢/١٠	قتل المذكور والاثنتان التاليان على خلفية ثأر. حيث حاصر العشرات من المسلحين سجن غزة المركزي، الذي يوجد فيه المذكورون، وتمكنوا من اقتحامه وقتل المواطن المذكور والمواطن جهاد الذي يليه، بينما اقتادوا المواطن حسين الذي يليهم، وقتلوه خارج السجن.
١٧.	ج. م	٣١	سجن غزة المركزي	٢/١٠	نفس الظروف السابقة.
١٨.	ح. أ	٢٣	سجن غزة المركزي	٢/١٠	نفس الظروف السابقة.
١٩.	م. أ	٢٧	غزة	٢/١٥	قتل المذكور نتيجة إصابته بعبارة ناري في الظهر، وذلك دون وضوح الأسباب أو المسؤولين عن ذلك. علما أن القتل كان يعمل في جهاز الاستخبارات العسكرية.
٢٠.	ع. ن	٤٤	كفر مالك/ رام الله	٢/١٥	قتل المذكور نتيجة دهسه أثناء شجار عائلي.
٢١.	ع. ش	٣٧	دير غسانة/ رام الله	٢/١٦	قتل المذكور نتيجة إصابته بعبارة ناري غير معلوم المصدر.
٢٢.	ع. ص	٣٢	عجة/ جنين	٢/٢١	قتل المذكور نتيجة إصابته بعدة رصاصات انطلقت من سلاح أحد المواطنين المجتمعين للاحتفال بعودة عدد من الأسرى من السجون الإسرائيلية.
٢٣.	ف. ط	٥٠	عزبة أصلان/ بيت لاهيا	٢/٢١	قتلت المذكورة نتيجة إصابته في إطلاق نار متبادل حدث بين عائلتين متنازعتين في البلدة.
٢٤.	ذ. ح	٢٨	غزة	٢/٢٢	قتل المذكور نتيجة إصابته بعبارة ناري في الرأس، وكان المذكور قد اختطف من قبل مجموعة مسلحة في يوم سابق، وألقيت جثته أمام مقر جهاز الأمن الوطني في المدينة. علما أن المذكور كان يعمل في جهاز الاستخبارات العسكرية.
٢٥.	ر. ط	٧٣	رام الله	٣/٥	قتل المذكور نتيجة إصابته بعدة طلقات نارية، أطلقها عليه عدد من المسلحين، وذلك للاشتباه بتعاونه مع سلطات الاحتلال.
٢٦.	ف. ج	٢٤	رام الله	٣/٦	قتل المذكور، وهو يعمل في جهاز المخابرات العامة، نتيجة إصابته برصاصة في البطن من سلاحه، أثناء محاولته فض نزاع بين شقيقه وآخرين يعملون في جهاز الدفاع المدني.

الملاحق

الرقم	الاسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
٢٧.	ن. م	١٧	بيت لحم	٣/٧	قتل المذكور على خلفية شرف العائلة.
٢٨.	هـ. ش	٢٢	قلقيلية	٣/١٦	قتل المذكور نتيجة إصابته بعدة عيارات نارية في الرأس ودون وضوح خلفية عملية القتل، وقد قامت الجهات الأمنية بإلقاء القبض على القاتل.
٢٩.	ع. ز	٣٧	سيلة الظهر/ جنين	٣/١٩	قتل المذكور نتيجة إطلاق النار عليه على خلفية ثأر، وقد تم إلقاء القبض على القاتل واحتجازه في أحد مراكز الإصلاح والتأهيل.
٣٠.	ر. س	١٩	جنين	٣/٢٢	قتل المذكور بعد إصابته بعدة طعنات سكين، دون وضوح أسباب ذلك.
٣١.	ش. ج	٢١	طولكرم	٣/٢٤	قتل المذكور على خلفية شرف العائلة، وتم اعتقال القتلة لدى الجهات المختصة وتحويلهم إلى القضاء.
٣٢.	ب. م	٤٦	غزة	٤/٧	قتل نتيجة إصابته بعبارة ناري في ظروف غامضة، وهو ضابط في الأمن الوقائي.
٣٣.	ي. ع	٢٠	بيت لاهيا	٤/٨	قتل المذكور نتيجة إصابته بعبارة ناري على أيدي مجموعة مسلحة، ودون وضوح الخلفية من وراء عملية القتل.
٣٤.	ح. د	٢٦	غزة	٤/٨	قتل المذكور على خلفية السرقة.
٣٥.	ف. هـ	٢٠	طولكرم	٤/١٠	قتل المذكورة جراء دفعه من على ظهر منزله، دون وضوح الأسباب من وراء ذلك.
٣٦.	ر. ج	٣١	طلوزة/ نابلس	٤/١٧	قتل المذكور نتيجة إصابته بعدة أعيرة نارية في الصدر، وعلم أن خلفية الحادث ثأرية.
٣٧.	م. ص	٢٤	أم صفا/ رام الله	٤/٢٧	قتل المذكور جراء تعرضه لتعذيب من قبل عدد من الملتزمين دون وضوح خلفية ذلك.
٣٨.	أ. خ	١٦	غزة	٤/٢٩	قتلت المذكورة نتيجة إصابتها بعبارة ناري أثناء شجار عائلي.
٣٩.	ح. م	٤٦	مخيم الفوار	٤/٢٩	قتل المذكور جراء إصابته بالرصاص. ويبدو أن عملية القتل تمت على خلفية ثأر.
٤٠.	أ. أ	٣٨	بيت أمر/ الخليل	٤/٣٠	قتل المذكور وشخص آخر دون وضوح خلفية عملية القتل.
٤١.	ف. ح	٢٣	رام الله	٥/٢	قتل المذكور على يد والده عندما أعلن رغبته في الزواج من شخص لم تقبل به العائلة.
٤٢.	أ. ش	١٩	القدس	٥/٢	تم العثور على جثة المذكور وشقيقه في منزلهما، ويعتقد أن الشقيقين قتلًا خنقًا على خلفية شرف العائلة.
٤٣.	ر. ش	٢٨	القدس	٥/٢	نفس المعلومات السابقة.
٤٤.	ر. م	٢٠	طولكرم	٥/٧	قتل المذكور نتيجة إصابته بعدة رصاصات في أنحاء متفرقة من الجسم، أطلقت عليه من قبل مسلحين مجهولين بدعوى تعاونه مع سلطات الاحتلال. وكان والد القتيل قتل قبل ما يزيد عن العامين لذات التهمة.

الملاحق

الرقم	الاسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
.٤٥	أ. د	٢٨	يطا/ الخليل	٥/٨	قتل المذكور إثر إطلاق النار على السيارة التي كان يستقلها من قبل مجهولين على خلفية ثأر.
.٤٦	أ.أ	٣٥	دير البلح	٥/١٢	قتل بعبار ناري خلال شجار عائلي.
.٤٧	ح. ح	٥٤	جنين	٥/١٢	قتل المذكور بطعنات سكين في أنحاء جسده.
.٤٨	ر. أ		بيت لحم	٥/١٤	قتل المذكور لأسباب لم تعرف حقيقتها، وقد تم توقيف القاتل عقب ذلك وتقديمه للقضاء بتهمة القتل العمد.
.٤٩	آ. ب	٤	دير البلح	٥/١٧	قتلت نتيجة إصابتها بشظايا قنبلة يدوية أقيمت أثناء شجار عائلي.
.٥٠	ك. ب	٤٦	السموع/ الخليل	٥/٢١	قتل المذكور بعدة رصاصات في منزله في البلدة من قبل مجهولين، ويعتقد أن عملية القتل تمت على خلفية ثأر.
.٥١	ي. ب	٣٧	السموع/ الخليل	٥/٢٢	قتل المذكور بعدة رصاصات في الرأس، وذلك بعد اختطافه من قبل مجهولين، ويعتقد أن هذا الحادث جاء على خلفية ثأر.
.٥٢	ح. ش	٢٧	دير البلح	٥/٢٣	قتل المذكور خنقا بحبل على قضية شرف.
.٥٣	أ. ب	٢٧	السموع	٥/٢٤	قتلت المذكورة جراء إطلاق النار على رأسها خلال شجار عائلي.
.٥٤	ز. هـ	٣٠	الخليل	٥/٢٩	قتل المذكور نتيجة إطلاق النار عليه من قبل مجموعة من الملتزمين، دون وضوح سبب ذلك.
.٥٥	س. ر	٤٢	رام الله	٥/٣٠	قتل المذكور نتيجة إصابته بعبار ناري من قبل أحد الأشخاص، ودون وضوح الأسباب.
.٥٦	ع. ف	٤٧	تلفيت/ نابلس	٦/٣	قتل المذكور وشقيقه الذي يليه عندما قام عدد من الأشخاص بإطلاق النار عليهم، وعلم فيما بعد أن القتل تم على خلفية ثأر.
.٥٧	ح. ف	٤٥	تلفيت/ نابلس	٦/٣	نفس الظروف السابقة.
.٥٨	هـ. أ	٢٨	الخليل	٦/٥	قتل المذكور بواسطة السم على خلفية شرف العائلة.
.٥٩	أ. ق	١٠	رفح	٦/١٠	قتل المذكور نتيجة إصابته بعبار ناري أثناء شجار عائلي.
.٦٠	ف. ع	٣٧	زبدة/ يعبد/ جنين	٦/١١	قتل المذكور نتيجة إصابته من سلاح "خرتوش" كان يحمله شقيقه.
.٦١	ع. ع	١٩	رفح	٦/١٢	قتل المذكور نتيجة إصابته بعبار ناري أثناء شجار عائلي.
.٦٢	أ. ع	٥٥	شمال غزة	٦/١٤	قتل المذكور نتيجة إصابته بعبار ناري أثناء شجار عائلي.
.٦٣	ع. م	٢٠	شمال غزة	٦/١٤	قتل المذكور نتيجة إصابته بعبار ناري أثناء شجار عائلي.
.٦٤	ر. ع	٢٦	شمال غزة	٦/١٤	قتل المذكور نتيجة إصابته بعبار ناري أثناء شجار عائلي.

الملاحق

الرقم	الإسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
٦٥.	ع.ع ع	٣٠	شمال غزة	٦/١٤	قتل المذكور نتيجة إصابته بعبارة ناري أثناء شجار عائلي.
٦٦.	ب.ن	٢٤	مخيم الجلزون/ رام الله	٦/١٦	قتل المذكور نتيجة إصابته برصاصة من سلاحه الشخصي عندما كان يقوم بتنظيفه.
٦٧.	ي.ع	٣٧	خرسا/دورا/ الخليل	٦/١٧	قتل المذكور جراء إصابته بعبارة ناري خلال شجار عائلي.
٦٨.	خ.أ	٣٠	غزة	٦/١٨	توفي المذكور نتيجة انفجار عبوة ناسفة.
٦٩.	م.ع	٣٧	رفح	٦/٢٣	قتل المذكور جراء إصابته بعبارة ناري خلال شجار عائلي.
٧٠.	ز.ب	٢٤	جنين	٦/٢٣	قتل المذكور، وهو شرطي، نتيجة إصابته برصاص مسلحين أطلقوا النار على مركز شرطة المدينة الذي يعمل فيه.
٧١.	ف.م	٤٢	الطيبة/ جنين	٦/٢٤	قتل المذكور جراء إصابته بعبارة ناري في الصدر خلال شجار عائلي وقع في البلدة. وقامت الجهات المختصة بتوقيف خمسة أشخاص على خلفية الحادثة.
٧٢.	م.أ	٤٠	رفح	٦/٢٤	قتل المذكور جراء انفجار حزام ناسف على خلفية شرف العائلة.
٧٣.	م.ك	٥٢	حي الزيتون/ غزة	٦/٢٧	قتل المذكور نتيجة إطلاق النار عليه من قبل ابنه على خلفية شجار عائلي.
٧٤.	ر.ف	٢٩	دير البلح	٦/٢٨	قتل المذكور جراء طعنه بألة حادة خلال شجار عائلي.
٧٥.	أ.م	٤٧	دير البلح	٦/٣٠	قتلت المذكورة جراء إصابتها بعبارة ناري انطلق خلال عبث ابنها بسلاحه.
٧٦.	س.ف	٢٨	اننا/ الخليل	٧/١	وقع خلاف ما بين المغنور وأحد أقارب زوجته (مشادة كلامية)، فقام قريب الزوج بإطلاق النار من مسدسه، فأصاب المذكور برصاصة في الرأس أدت إلى مقتله.
٧٧.	ر.ر	٢٧	جباليا	٧/٢	قتل المذكور على يد شقيقه بإطلاق النار عليه على خلفية شرف العائلة.
٧٨.	ر.د	٨٠	رام الله	٧/٢	قتل المذكور في منزله في البلدة، ويشير تقرير الطبيب أن المذكور قتل خنقا.
٧٩.	خ.ص	٨٣	بيت حنينا/ القدس	٧/٥	عُثر على المواطن المذكور مقتولا في منزله جراء تعرضه للطعن بألة حادة في منطقة الصدر والبطن، وكانت يده مقيدتين بجبل إلى الخلف.
٨٠.	ع.ل	٤١	غزة	٧/٦	قتل المذكور جراء إطلاق النار عليه بعد خطفه من قبل مجهولين ودون معرفة سبب ذلك.
٨١.	س.ك	٢٧	رمون/ رام الله	٧/ ١٢	قتل المذكور جراء إطلاق النار عليه قرب منزله على خلفية مشاجرة عائلية.
٨٢.	ر.س	٥٤	النصيرات	٧/١٣	قتل المذكور جراء إصابته بعبارة ناري خلال شجار عائلي اندلع عقب الشجار.

الملاحق

الرقم	الاسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
٨٣.	م. ح	١٦	جباليا	٧/١٤	قتل بعد دهسه بسيارة مسرعة خلال اشتباكات الأمن الوطني وإحدى الفصائل المسلحة.
٨٤.	ح. ف	١٥	غزة	٧/١٥	قتل المذكور جراء إصابته بعبار ناري خلال اشتباكات بين قوات الأمن الوطني وعدد من المسلحين.
٨٥.	م. ع	١٦	غزة	٧/١٥	قتل المذكور جراء إصابته بعبار ناري في الرأس خلال اشتباكات بين قوات الأمن الوطني وعدد من المسلحين.
٨٦.	ج. أ	٤٧	بيت سوريك/رام الله	٧/١٧	قتل المذكور جراء إصابته بعبار ناري في القلب خلال مشاجرة وقعت بين عائلته وعائلة أخرى.
٨٧.	ع. د	٧	غزة	٧/١٩	قتل المذكور جراء انفجار جسم مشبوه كان يعبث به.
٨٨.	ي. م	١٣	قربوت/ نابلس	٧/٢١	قتل المذكور على يد ابن عمه خلال شجار عائلي بعد طعنه بسكين عدة مرات.
٨٩.	م. ع	٥٦	نابلس	٧/٢١	قتل المذكور على يد أبناءه لمعارضتهم زواجه، وتم إخفاء جثته في بئر إلى أن تمكن قسم المباحث الجنائية في جهاز الشرطة من اكتشافه بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٩.
٩٠.	ن. م	١٢	غزة	٧/٢٤	قتلت المذكورة جراء إصابتها بعبار ناري في الرقبة خلال إطلاق نار بالخطأ في حفل زفاف.
٩١.	أ. ح	١٠	غزة	٧/٢٤	قتل المذكور جراء إصابته بعبارين ناربيين بالخطأ خلال إطلاق نار من سلاح رشاش في حفل زفاف.
٩٢.	م. ص	٦٠	عصيرة الشمالية/ نابلس	٧/٢٥	وجد المذكور مقتولاً في بلدته، ولم تتضح حتى الآن خلفية عملية القتل، وكانت جثة القتيل بدت عليها آثار حرق في أنحاء مختلفة من الجسم.
٩٣.	م. ر	٢٣	مخيم عين بيت الماء/ نابلس	٧/٢٩	قتل المذكور، وهو ضابط في المخابرات العامة، جراء إصابته بعبار ناري عقب إطلاق النار من قبل مسلحين على السيارة التي كان يقودها، وجاء الحادث على خلفية شجار وقع في وقت سابق.
٩٤.	أ. أ	٣٥	غزة	٨/١	قتل المذكور جراء إطلاق النار عليه من قبل مسلحين مجهولين أثناء قيادته لسيارته، والقتيل كان يعمل شرطياً.
٩٥.	ن. ش	٢٧	خان يونس	٨/١	قتل المذكور جراء طعنه بآلة حادة أثناء شجار اندلع بينه وبين مواطنين آخرين.
٩٦.	م. ن	٢٣	خان يونس	٨/١	قتل المذكور جراء انفجار عبوة ناسفة في انفجار لم تعرف ملابساته.
٩٧.	ج. ح	٣٠	خان يونس	٨/١	قتل المذكور جراء انفجار غامض لجسم مشبوه في موقع تدريب تابع لإحدى القوى العسكرية الفلسطينية.

الملاحق

الرقم	الاسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
٩٨.	أ. أ	١٦	غزة	٨/٨	قتل المذكور من قبل أحد أفراد عائلته على خلفية الشرف.
٩٩.	ب. خ	٣٩	البريج	٨/٨	وجد المذكور مقتولا نتيجة ضربه على رأسه بألة حادة.
١٠٠.	ن. ح	٢٢	نابلس	٨/٣٠	قتل المذكور بعد تعرضه للضلعن عدة مرات خلال شجار مع آخرين.
١٠١.	خ. ع	٦٣	حوارة/ نابلس	٩/١	قتل المذكور بعد إطلاق النار عليه من قبل شقيقه إثر خلاف عائلي.
١٠٢.	ك. أ	١٣	يطا/ الخليل	٩/٢	وجد المذكور مشنوقا في أحد كهوف البلدة، وتم نقل جثته للمستشفى الحكومي في البلدة، ومن ثم تم دفنها دون تشريح، ولم تعرف ظروف أو أسباب الوفاة.
١٠٣.	هـ. ف	٣٢	رام الله	٩/٤	قتل المذكور بالسم على يد أشقائه على خلفية ما يعرف بشرف العائلة.
١٠٤.	ح. ف	٤٠	غزة	٩/٥	قتل المذكور جراء انفجار داخل أحد المنازل السكنية نتج عن اشتعال النيران في كومة من القش كان أسفلها كميات من المتفجرات.
١٠٥.	س. ف	٢٥	غزة	٩/٥	ذات الظروف سابقة الذكر
١٠٦.	ف. أ	٤٠	غزة	٩/٥	ذات الظروف سابقة الذكر
١٠٧.	خ. س	٣٠	غزة	٩/٥	ذات الظروف سابقة الذكر
١٠٨.	م. ق	٦٩	غزة	٩/٧	قتل المذكور في عملية اغتيال بالرصاص، نفذها عشرات المسلحين عبر مهاجمة منزله فجرا، ولم تتضح الجهة التي تقف خلف الحادث أو سببه.
١٠٩.	خ. خ	٣٧	نابلس	٩/١٧	قتل المذكور، وهو نقيب في المباحث الجنائية، وذلك بعد إطلاق النار عليه من قبل مرافق قائد المحافظة هناك، الذي حاول التدخل لإطلاق سراح أحد أقاربه الموقوفين لدى المباحث ورُفض طلبه.
١١٠.	هـ. ع	١٩	مخيم الجلزون	٩/١٩	قتل المذكور جراء طعنه عدة مرات في منطقة الصدر من قبل عدد من الشبان في اليوم الثاني لشجار وقع بينهم.
١١١.	ف. ح	٤٠	مخيم جباليا	٩/٢٣	قتل المذكور جراء انفجار غامض وقع خلال مهرجان خطابي كان يُعقد في المدينة.
١١٢.	ي. د	١١	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١١٣.	ج. ش	٢٦	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١١٤.	هـ. ك	٣٢	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١١٥.	أ. ر	٣٥	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١١٦.	م. ع	١٧	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١١٧.	م. ذ	١٠	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١١٨.	أ. م	١٩	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١١٩.	ز. ع	٤٠	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر

الملاحق

الرقم	الاسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
١٢٠	ج.ص	٢٥	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١٢١	ع.ر	١٣	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١٢٢	ع.ر	١٢	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١٢٣	ع.ز	٢٢	بيت لاهيا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١٢٤	م.ك	١٠	بيت لاهيا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١٢٥	س.ف	٨	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١٢٦	م.ق	١١	جباليا البلد	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١٢٧	م.ر	٢٦	جباليا البلد	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١٢٨	م.ن	١٧	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١٢٩	م.و	١٢	مخيم جباليا	٩/٢٣	ذات الظروف سابقة الذكر
١٣٠	أ.أ	٢١	نابلس	٩/٢٦	قتل المذكور رميا بالرصاص من قبل مجموعة مسلحة، وذلك بدعوى تعاونه مع قوات الاحتلال، والتسبب في اغتيال أحد الناشطين.
١٣١	ف.م	٢٧	طولكرم	٩/٢٩	قتل المذكور من قبل مجموعة مسلحة عبر إطلاق النار عليه، وذلك بدعوى ارتباطه مع المخابرات الإسرائيلية، وتورطه في عملية اغتيال ثلاثة مقاومين في ذات البلدة قبل مقتله بعدة أيام.
١٣٢	ي.ح	٥٠	مخيم العروب/ الخليل	١٠/١	قتل جراء إصابته بعدة طلقات نارية أطلقها عليه مسلحون ملثمون أثناء تواجده أمام منزله، ويعتقد أن عملية القتل جاءت على خلفية تأر.
١٣٣	ع.م	٣٥	غزة	١٠/٢	قتل المذكور جراء إصابته بالرصاص خلال الاشتباكات التي وقعت في المدينة بين قوات الشرطة الفلسطينية وعدد من المسلحين.
١٣٤	ه.م	٣٠	مخيم الشاطئ	١٠/٢	ذات الظروف سابقة الذكر
١٣٥	ع.ش	٢٢	مخيم الشاطئ	١٠/٢	ذات الظروف سابقة الذكر
١٣٦	ي.ب	٣٠	خان يونس	١٠/٢	قتل المذكور، وهو سائق سيارة، بعد إطلاق النار عليه وعلى عدد من السائقين بشكل عشوائي، من قبل أحد المسلحين، عندما حاول وزملاؤه، منع سيارات نقل عمومية من السير على الطرق الرئيسية، وذلك تنفيذًا للإضراب الذي أعلن من قبل السائقين.
١٣٧	ع.م	٣٧	نابلس	١٠/٦	قتل المذكور بعد تعذيبه ووضعه في مكب نفايات البلدة، وحرقه على خلفية ما يسمى بشرف العائلة.
١٣٨	خ.أ	٢٦	حي الزيتون/ غزة	١٠/٩	قتل المذكور جراء طعنه بألة حادة أثناء شجار عائلي.
١٣٩	ع.س	٢٤	قباطية/ جنين	١٠/١٢	قتل المذكور جراء إصابته بعدة طلقات نارية في الرأس والصدر، وذلك خلال اشتباك مسلح حدث بين مجموعتين من المسلحين.
١٤٠	أ.س	٣٥	رفح	١٠/١٣	قتل المذكور جراء إصابته بعيار ناري بالرأس أثناء شجار استخدمت فيه الأسلحة النارية بين

الملاحق

الخلفية	تاريخ القتل	مكان السكن	العمر	الاسم	الرقم
مجموعتين مسلحتين.					
قتل المواطن المذكور جراء إصابته بعدة عيارات نارية أطلقها عليه مسلحون اقتحموا محله، وذلك على خلفية نزاع مالي بين الطرفين.	١٠/١٣	خان يونس	٣٣	ش.أ	١٤١
توفي المذكور بعد ١٢ يوما من إصابته بعدة طلقات نارية أطلقها عليه مسلحون مجهولون، والقتيل هو ضابط في الاستخبارات العسكرية، ولم تعرف هوية المسلحين أو خلفية عملية القتل.	١٠/١٦	جباليا	٤٠	ب. ع	١٤٢
توفي المذكور متأثرا بجراحه جراء الإصابة التي تعرض لها خلال الانفجار الغامض الذي وقع في مخيم جباليا بتاريخ ٩/٢٣.	١٠/١٩	جباليا	٣٤	أ. س	١٤٣
توفي المذكور متأثرا بجراحه جراء الإصابة التي تعرض لها خلال الانفجار الغامض الذي وقع في بتاريخ ٩/٢٣.	١٠/٢٠	جباليا	١٠	ع. ح	١٤٤
قتل المذكور جراء إطلاق النار عليه من قبل مواطن آخر خلال شجار وقع في البلدة.	١٠/٢٢	اليامون/ جنين	٥٦	ع. أ	١٤٥
قتل المذكور جراء إطلاق النار عليه خلال شجار عائلي.	١٠/٢٣	الخليل/ جبل جوهر	١٢	ر. ع	١٤٦
توفي المذكور بعد خمسة أيام من إصابته بالرصاص في منطقة البطن، وهو شرطي، وذلك خلال محاولة الشرطة فض شجار وقع ليلا وسط المدينة.	١٠/٢٦	كفر اللبد	٣١	ع. ج	١٤٧
قتل المذكور جراء إطلاق النار عليه خلال شجار عائلي اندلع على خلفية نزاع مالي.	١٠/٢٧	نابلس	٣٩	ط. أ	١٤٨
توفي المذكور متأثرا بجراحه جراء الإصابة التي تعرض لها خلال الانفجار الغامض الذي وقع بتاريخ ٩/٢٣.	١٠/٢٧	جباليا	١٤	ك. أ	١٤٩
توفي المذكور متأثرا بجراحه جراء الإصابة التي تعرض لها خلال الانفجار الغامض الذي وقع بتاريخ ٩/٢٣.	١٠/٢٧	جباليا	١٥	ص. أ	١٥٠
توفي المذكور جراء إصابة بالغة تعرض لها بتاريخ ١٠/٢٢، أثناء مشاركته في فض شجار وقع بين عدة مواطنين.	١٠/٣٠	عين عريك/ رام الله	٥٨	أ. ش	١٥١
قتل المذكور بالسلم من قبل زوجه على خلفية ما يعرف بشرف العائلة.	١١/٦	بيت لاهيا	٢٦	خ. غ	١٥٢
توفي المذكور جراء إصابته برصاصة في الرأس انطلقت خطأ من سلاح أحد زملائه، أثناء عرض عسكري نفذته إحدى القوى المسلحة البلدة.	١١/١١	قلقيلية	٢٧	ر. ب	١٥٣

الملاحق

الرقم	الإسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
١٥٤	م. س	٢١	خان يونس	١١/١٨	قتل المذكور خلال اشتباكات مسلحة اندلعت بين جهاز الشرطة ومسلحين، أعقبت قيام الشرطة باعتقال مواطنين بقرار من النيابة العامة، للتحقيق معهم حول اعتداءات على أراضي حكومية.
١٥٥	د. ع	٧٢	رام الله	١١/١٩	عثر على جثة المذكور من قبل جهاز الشرطة مقتولا في منزله جراء تعرضه للضرب باله حادة في منطقة الرأس.
١٥٦	ع. ج	٤٢	عين بيرود	١١/٢٤	توفي المذكور في اليوم التالي للاعتداء عليه بأداة حادة من قبل أحد أقاربه على إثر خلاف عائلي.
١٥٧	ر. ح	٢٥	رام الله	١١/٢٦	قتل المذكور جراء إصابته بعبارة ناري انطلق بطريق الخطأ من مسدس كان بحوزة صديق له، والذي قام بتسليم نفسه للشرطة عقب الحادث.
١٥٨	ز. ط	١٧	مخيم بلاطة	١١/٢٧	توفي المذكور بعد أسبوع من إصابته بجراح في الرأس جراء إصابته برصاصة انطلقت خطأ من مسدس كان بحوزته.
١٥٩	ش. م	٢٥	بيت حانون	١٢/٢	قتل المذكور جراء إصابته بالرصاص خلال اشتباك اندلع بين عائلتين.
١٦٠	ن. أ	٢٦	غزة	١٢/٢	قتل المذكور خنقا من قبل شقيقه على خلفية ما يسمى بشرف العائلة.
١٦١	ص. م	٤٧	بيت حانون	١٢/٣	قتل المذكور بعد تجدد الاشتباكات بين عائلتين متخاصمتين.
١٦٢	ع. ك	٥٠	بيت حانون	١٢/٣	ذات الظروف سابقة الذكر.
١٦٣	ح. م	٣٥	بيت حانون	١٢/٣	ذات الظروف سابقة الذكر.
١٦٤	ع. ح	٢٧	بيت حانون	١٢/٣	قتل المذكور جراء إصابته بالرصاص خلال محاولة الأجهزة الأمنية وقف الاشتباك الذي وقع هناك، وهو شرطي.
١٦٥	م. س	٢١	خان يونس	١٢/٥	قتل المذكور جراء إطلاق النار على السيارة التي كان يستقلها وآخرين، وذلك من قبل جنود حاجز لقوات الأمن الوطني.
١٦٦	ع. ك	٥٥	بيت حانون	١٢/٧	قتل المذكور جراء إصابته بعبارة ناري بالرأس عقب تجدد شجار عائلي.
١٦٧	ف. ك	٢٣	بيت حانون	١٢/١٢	قتل المذكور عقب إصابته بعبارة ناريين بالرأس جراء إطلاق النار عليه من قبل مجهولين.
١٦٨	ح. ج	٦٥	الخليل	١٢/١٢	قتل المذكور بعد إطلاق النار عليه من قبل مواطنين آخرين على خلفية ثأر.
١٦٩	ص. س	١٦	الجديره/ رام الله	١٢/١٢	توفي المذكور بعد يومين من إصابته بجراح خطيرة بالرأس جراء تعرضه للضرب بأداة حادة من قبل مواطن آخر خلال شجار جرى بينهما.
١٧٠	م. ق	٤٠	عيسان الجديدة/ خان يونس	١٢/١٣	قتل المذكور جراء انفجار جسم مشبوه كان يعبث به.
١٧١	ن. ح	٢٦	رام الله	١٢/١٣	قتل المذكور عقب طعنه بسكين عدة مرات من قبل زوجه دون وضوح ظروف القتل.

الملاحق

الخلفية	تاريخ القتل	مكان السكن	العمر	الاسم	الرقم
قتل المذكور جراء إصابته بعيار ناري بالصدر أثناء تدريب مجموعة مسلحة على السلاح.	١٢/١٥	قباطية	٢٤	ي. ك	١٧٢
قتل المذكور من قبل مواطن، وقد تم توقيفه من قبل الشرطة، ويعتقد أن عملية القتل تمت على خلفية خلافات مالية.	١٢/٢٣	حجة/ فلقيلية	٨٢	ص. ب	١٧٣
قتل المذكور، وهو شرطي، جراء إصابته بعيار ناري خلال مهاجمة مجموعة كبيرة من المسلحين مركز الشرطة، بهدف الضغط على السلطة الفلسطينية لإطلاق سراح أحد الموقوفين، كانت الشرطة الفلسطينية اعتقلته تنفيذاً لأمر قضائي.	١٢/٢٩	تل السلطان/ رفح	٢٢	ع. ع	١٧٤
قتل المذكور خلال الاشتباك المسلح الذي اندلع بين قوات الشرطة وعدد من المسلحين الذين هاجموا مركز الشرطة.	١٢/٢٩	غزة	١٩	م. ح	١٧٥
قتل المذكور جراء إصابته بعيار ناري في الصدر عقب تجدد الاشتباكات بين عدد من المسلحين وجهاز الشرطة.	١٢/٣٠	حي الشجاعية/ غزة	١٥	ف. م	١٧٦

الملاحق

ملحق رقم (٢)

البيانات

الملاحق

التاريخ: ٢٠٠٥/٢/١٠

بيان حول إستمرار حوادث الإعتداء على مقرّات السجون ومراكز التوقيف وقصور السلطات المختصة في توفير الحماية للتزلاء والموقوفين

في حوالي الساعة الرابعة والنصف من فجر يوم الخميس ٢٠٠٥/٢/١٠، قام عشرات المسلحين الفلسطينيين بمهاجمة مركز إصلاح وتأهيل غزة "مجمع السرايا"، وقتلوا ثلاثة من السجناء المحتجزين فيه. وقد بدأ الحادث عندما إنتشر مسلحون بأسلحة رشاشة وقنابل يدوية وقذائف (آر بي جي) بالقرب من مقرّ السرايا، وإقتحموا مدخله دون مقاومة تذكر من قبل الحراس الذين سيطر عليهم المهاجمون، وقاموا بعد ذلك بتفجير الجدار الملاصق للسجن، والمداخل المؤدية إلى غرف السجناء، إلى أن وصلوا إلى غرفة رقم ٨، حيث قاموا بإطلاق النار على الموقوفين ثائر مصطفى جودة ٣٥ عاماً، وجهاد صبحي المسارعة ٣١ عاماً، مما أدى إلى مقتلهما فوراً. كما قام المهاجمون باختطاف حسين سليمان أبو يوسف ٢٣ عاماً، واقتادوه إلى مخيم البريج، وقاموا بإطلاق النار عليه أمام المواطنين، مما أدى إلى وفاته.

إنّ حادث الإعتداء المذكور على سجن غزة المركزي ليس الأول من نوعه، فقد رصدت الهيئة خلال العامين الأخيرين عدداً من حوادث الإعتداء المشابهة، فيما يلي أبرزها:

(١) بتاريخ ٢٠٠٣/٧/٦، قام ثلاثة مسلحون ملثمون باختطاف الموقوف كايد موسى شلباية ٣٣ عاماً، من سكان مخيم الأمعري، من نظارة محكمة رام الله، واقتادوه الى خارج مبنى المحكمة، وأطلقوا عليه عدة أعيرة نارية أدت إلى وفاته على الفور.

(٢) بتاريخ ٢٠٠٣/٧/٢٤، تعرض مركز غزة للإصلاح والتأهيل الى هجوم بصاروخ (آر بي جي)، تمّ إطلاقه من الجهة الغربية للمركز، مما أسفر عن إصابة عشرة نزلاء بجروح أثناء تواجدهم في ساحة المركز.

(٣) بتاريخ ٢٠٠٣/١٢/٢٨، قتل في داخل مبنى مركز غزة للإصلاح والتأهيل التريل عوني محمد غانم إسماعيل ٢٨ عاماً، من مخيم المغازي، بعد إصابته بثلاثة أعيرة نارية أطلقها عليه مسلح كان يرتدي زي الشرطة المدنية. وقد تبين لاحقاً أن عملية القتل جاءت على خلفية ثأر، وأنّ الفاعل هو شقيق الشخص الذي تمّ إدانة إسماعيل بقتله.

(٤) بتاريخ ٢٠٠٤/٤/٢١، إفتحمت مجموعة مسلحة مركز غزة للإصلاح والتأهيل، وقامت بتحرير ثلاثة سجناء كان موقوفين على خلفية مقتل الدبلوماسيين الأمريكيين في عام ٢٠٠٣.

(٥) بتاريخ ٢٠٠٤/٧/٢٣، وعند الساعة الحادية عشرة ليلاً، قامت مجموعة مسلحة بالبنادق والعصي بإقتحام مركز التوقيف التابع لشرطة الحاووز في مدينة الخليل، وقاموا تحت تهديد السلاح وإطلاق النار في الهواء بتهدريب جميع الموقوفين في المركز المذكور وعددهم سبعة. كما قاموا بتحطيم محتويات المركز وإتلاف الملفات الموجودة فيه.

(٦) بتاريخ ٢٠٠٤/٨/٢، وقع إنفجار في داخل أحد أقسام سجن غزة المركزي مما أسفر عن إصابة ستة نزلاء بإصابات مختلفة، نقلوا على إثرها الى المستشفى. وفي هذه الأثناء إفتحمت مجموعة من المسلحين المستشفى، وأطلقوا النار على ثلاثة من التزلاء الجرحى، مما أسفر عن وفاتهم.

الملاحق

(٧) بتاريخ ١٠/١/٢٠٠٤، إقتحم ١٢ مسلحاً، متنكرون بزي جنود إسرائيليين، مركز إصلاح وتأهيل نابلس، وقاموا بإقتياد عدد من الموقوفين وأطلقوا النار عليهم، مما أسفر عن مقتل الموقوفين سليمان محمد عطا لله حشاش من مخيم بلاطة، ومحمود علي حسن معروف، من مخيم عين بيت الماء، وأصيب أحد حراس السجن برصاصتين في بطنه، وفرّ الجناة من السجن. وفي اليوم التالي قام عدد من أهالي أحد المغدورين بإقتحام مقرّ المركز، وإعتدوا على حراسه بالضرب.

(٨) بتاريخ ١١/٤/٢٠٠٤، وفي أعقاب إعتصام إحدى العائلات التي كانت تطالب بإعدام شخص متهم بقتل أحد أبنائها، قامت مجموعة من المسلحين المثلثين بمهاجمة مركز غزة للإصلاح والتأهيل بالقنابل اليدوية وقذائف (آر بي جي).

إنّ مجمل الحوادث التي جرت، والتي تمّ رصدتها وتحليلها من قبل الهيئة تشير إلى النتائج التالية:

١. تفتقر مراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف والنظارات التابعة للشرطة إلى الحماية الكافية التي من شأنها منع وقوع أي إعتداءات عليها، وهذا ناجم عن ضعف الجاهزية اللازمة لحراستها وتوفير الأمن فيها.
٢. رغم وقوع العديد من أحداث الإعتداء على السجون ومراكز التوقيف في مناطق مختلفة، ورغم تشكيل العديد من لجان التحقيق في هذه الحوادث، إلاّ أنّه لم يتم حتى الآن إستخلاص العبر من أية جهة معنية، كما لم يتم إتخاذ أية إجراءات وقائية. إضافة إلى عدم تحويل المسؤولين عن تلك الحوادث للعدالة، مما شجعهم على القيام بإعتداءات أخرى.
٣. يتضح من المعطيات المتوفرة لدى الهيئة أنّ هذه الحوادث تأتي على عدة خلفيات. منها خلفيات ثأرية، وأخرى بهدف تهريب موقوفين جنائيين، وفي حالات عديدة تورطت تنظيمات فلسطينية في هذه الإعتداءات، مما يزيد من خطورة هذه الحوادث نظراً لوقوف جهات منظمة وراها.

إنّ الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، وإذ تدين وتستنكر كلّ مظاهر الفوضى المدنية والفلتان الأمني، وفي مقدمتها ظاهرة الإعتداء على حياة الموقوفين والسجناء في مراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف، والتي كان آخرها حادث الإعتداء على مركز إصلاح وتأهيل غزة اليوم الخميس ١٠/٢/٢٠٠٥، فإنّها تؤكد على ضرورة قيام السلطة التنفيذية بواجباتها، وعلى وجه الخصوص ما يلي:

- ١) تشكيل لجنة محايدة ومستقلة للتحقيق في كل حوادث الإعتداء على مراكز التوقيف والسجون خلال العامين الأخيرين، وذلك لتحديد الأسباب والعوامل التي أدّت إلى تنامي هذه الظاهرة، وتحديد الجهات المقصرة في القيام بواجباتها في توفير الحماية الأمنية اللازمة للسجون ومراكز التوقيف، وعدم ملاحقة الجناة.
- ٢) التحقيق في الأسباب والدوافع التي حالت دون قيام أفراد قوات الأمن المتواجدين في سرايا غزة لحظة إقتحام المركز بواجباتهم في الدفاع عن السجن وعن الموقوفين فيه، خاصة وأنّ المعطيات المتوفرة لدى الهيئة تشير إلى حدوث تباطؤ غير مبرر في مواجهة المعتدين.
- ٣) وجوب قيام مجلس الوزراء بتوفير الجاهزية اللازمة لجهاز الشرطة حتى يتمكن من القيام بواجبها في حماية السجون ومراكز التوقيف على أكمل وجه، خاصة أن هذه الجهات تعاني من نقص كبير في المعدات والتدريب.
٤. لتفادي تكرار وقوع حوادث إعتداء مشابهة، تطالب الهيئة بضرورة تسريع الجهات القضائية المختصة في الفصل في ملفات الموقوفين على خلفيات مختلفة.

التاريخ: ٢٠٠٥/٣/٧

بيان حول إستمرار حالة الفلتان الأمني في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية

تزايدت حالة الفلتان الأمني في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة الأخيرة، وتعرض عدد من المواطنين والممتلكات لإعتداءات مختلفة، وقع الكثير منها من قبل أفراد مسلحين غير معروفين أو معروفي الهوية، وطالت هذه الإعتداءات مواقع وشخصيات رسمية مختلفة. فخلال الفترة البسيطة من العام ٢٠٠٥، قتل ما يزيد عن ٢٠ مواطناً على خلفية التعاون مع سلطات الإحتلال أو أثناء شجارات عائلية وباستخدام الأسلحة النارية غير المرخصة، كان آخرها مقتل المواطن فادي سامي جبارين، ٢٥ عاماً، ويعمل في جهاز المخابرات العامة، بتاريخ ٢٠٠٥/٣/٦، وذلك نتيجة إطلاق النار عليه من قبل أحد أفراد جهاز الدفاع المدني. وبتاريخ ٢٠٠٥/٣/١، قام أحد نشطاء الإنتفاضة في مدينة جنين بإطلاق النار على السيارة التي كان يستقلها وزير الداخلية الفلسطيني في مدينة جنين، كما أمطر المذكور سيارة الوزير بوابل من زخات الرصاص، عندما كان الوزير يستعرض مجموعة من الأمن الوطني في ساحة المقر العام للأجهزة الأمنية. وفي نفس اليوم، قامت مجموعة من الطلبة بمحاصرة رئيس جامعة الأزهر - غزة في مكتبه، وعائو فسادا في ممتلكات الجامعة، إحتجاجاً على إتحاذ رئيس الجامعة عدداً من القرارات والإجراءات الإدارية في الجامعة. وبتاريخ ٢٠٠٥/٢/٢٧، وقعت مشادة كلامية بين أفراد الشرطة وأحد المواطنين في مدينة نابلس، الذي يستقل سيارة غير قانونية، تطوّر الأمر فيما بعد، عندما تدخل عدد من المسلحين في الموضوع وقاموا بإطلاق النار في الهواء وأمام مركز الشرطة، وطالبوا أفراد الشرطة بمغادرة منطقة الأحداث. وأخيراً، وبتاريخ ٢٠٠٥/٣/٤، قامت مجموعة مسلحة بإطلاق النار على منزل عضو المجلس التشريعي، الوزير السابق، جميل الطريفي، الكائن في رام الله - شارع الإرسال، ما أدى إلى تضرر نوافذ منزله والمنازل المجاورة.

لقد وقعت هذه الحوادث ومثلها الكثير، دون أن تحظى بالإهتمام اللازم من السلطات الفلسطينية المختصة، ودون أن يتم ملاحقة المسؤولين عن هذه الحوادث أو محاسبة المسؤولين عنها.

من أجل تحقيق الإستقرار السياسي المنشود، والقيام بخطوات فعلية وجادة لحماية أمن وأمان المواطن، فإنّ الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تطالب الحكومة الفلسطينية بالعمل الجاد والدؤوب على ما يلي:

١. ضرورة إعادة الإعتبار الفوري للمؤسسات الفلسطينية، المؤسسة الأمنية، المؤسسات العقابية، وكذلك تنشيط دور المجلس التشريعي الفلسطيني في الرقابة على الأجهزة الأمنية الفلسطينية المختلفة.
٢. ضرورة إتحاذ الإجراءات التشريعية والإدارية اللازمة لإعادة تنظيم وتفعيل السلطة القضائية، محاكم ونيابة عامة، وتمكينها من ممارسة دورها، وفي مقدمتها النظر في منازعات المواطنين بسرعة، وضرورة إحترام وتنفيذ القرارات التي تصدرها.

الملاحق

٣. ضرورة القيام بكافة الإجراءات اللازمة لتفعيل دور الأجهزة الأمنية وتنشيط دورها في حماية المواطنين بعامة والمؤسسات الخاصة والعامة على السواء، وفي مقدمة هذه الإجراءات التوحيد الفعلي للأجهزة الأمنية، وضع التشريعات اللازمة لتنظيم عمل هذه الأجهزة. وإلى أن يتم ذلك، يجب إخضاع عمل الأجهزة الأمنية لرقابة القضاء، وتحديد فترة زمنية لولاية قادتها، وتعيين الأكفاء منهم فيها.
٤. ضرورة تمكين الجهات الفلسطينية ذات العلاقة، وفي مقدمتها لجان التحقيق المنبثقة عن المجلس التشريعي، ولجان التحقيق الخاصة المشكلة للتحقيق في بعض الأحداث، من القيام بمهامها بأمانة وموضوعية ونزاهة، ونشر تحقيقاتها ونتائجها على الملأ وتنفيذ توصياتها.
٥. ضروري أن تقوم الحكومة الفلسطينية بإتخاذ الإجراءات اللازمة لتوفير أجواء ملائمة للحفاظ على حسن سير العملية التعليمية في الجامعات الفلسطينية.
٦. ضرورة أن تقوم الحكومة بإتخاذ إجراءات جديّة وملحوظة في سبيل تحقيق الأمن للمواطن. وفي مقدمة هذه الإجراءات ملاحقة ومحاسبة المسؤولين عن الإعتداءات المختلفة التي تقع على حياة وممتلكات المواطنين.

التاريخ: ٢٠٠٥/٥/١٨

بيان حول استمرار مظاهر الانفلات الأمني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية

مع تقدير الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن للإجراءات الأخيرة التي قام بها رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية على صعيد الأجهزة الأمنية، والتي هدفت إلى إصلاح هذه الأجهزة وإعادة توحيدها، وإحالة العديد من ضباطها إلى التقاعد، رغم ذلك فإن الهيئة ما زالت تنظر بقلق شديد إلى الحالات المتكررة من مظاهر الانفلات الأمني في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، والتي طالت العديد من المواطنين والممتلكات، وتسببت في إرباك الشارع الفلسطيني، وتوتر المناطق التي حصلت فيها مثل هذه الأحداث. وما يزيد من القلق هو عدم متابعة هذه الأحداث ومحاسبة المسؤولين عنها، وعدم الجدية في مواجهة مظاهر الانفلات الأمني، التي يدفع ثمنها المواطن الفلسطيني بشكل عام.

لقد رصدت الهيئة في الآونة الأخيرة العديد من الأحداث، التي لا يمكن وضعها إلا في سياق الانفلات الأمني، ومنها:

١. قيام مجموعات من المسلحين، المعروفين غالباً، بتعطيل عملية الانتخابات في أكثر من موقع، وتحت تهديد السلاح، مثل انتخابات نادي شباب مخيم بلاطة بتاريخ ٢٠٠٥/٤/١، والانتخابات المحلية في بلدة عطارة بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٥، وانتخابات نادي بيتونيا بتاريخ ٢٠٠٥/٥/١٣، إضافة إلى قيام تسعة مسلحين بمهاجمة مكتب لجنة الانتخابات المركزية في دير البلح بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٨، وإغلاق مراكز التسجيل في محافظة الوسطى بقطاع غزة تحت تهديد السلاح. إن مثل هذه الاعتداءات تشكل مصادراً لحرية الانتخاب، وعدواناً على حق الشعب الفلسطيني في اختيار ممثليه، إضافة إلى أنها تمثل سابقة خطيرة لمجمل الانتخابات الفلسطينية.
٢. قيام أحد المسلحين بإطلاق النار على فتاة وخطيبتها في غزة بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٨، مما أدى إلى وفاة الفتاة على الفور. ورغم التوصل إلى حل بين عائلة الفتاة ومجموعة المسلحين، إلا أن الحادث يشكل إنذاراً على هذا الصعيد.
٣. قيام مجموعة من المسلحين التابعين لجهاز المخابرات العامة بتاريخ ٢٠٠٥/٤/١٢ بإطلاق النار داخل مستشفى رام الله الحكومي، والإعتداء بالضرب على عدد من الأطباء والمرضى، مما رافقه العبث بممتلكات المستشفى وأجهزتها الطبية، وإشاعة الفوضى داخل المستشفى وبين المرضى والمواطنين. وبغض النظر عن خلفية الحادث، إلا أنه يشكل إنذاراً خطيراً تجاه المؤسسات الطبية التي يجب تجنيبها المظاهر المسلحة، علماً أن هذا الحادث ليس الأول من نوعه.

الملاحق

٤. قيام مسلحين مجهولين بتاريخ ٢٠٠٥/٤/١٤ بإطلاق النار باتجاه منزل عضو المجلس التشريعي عن دائرة القدس أحمد البطش وسيارته. ورغم أن الحادث لم يُصب به أحد، إلا أنه يشكل اعتداء على حرية الرأي والتعبير.
٥. قيام عدد من المسلحين بالاعتداء على إحدى مدارس بلدة كفر دان قضاء جنين بتاريخ ٢٠٠٥/٤/١٥، والاعتداء على أحد المعلمين بالضرب، مما تسبب في إشاعة الذعر بين التلاميذ، الأمر الذي يشكل عدوانا على المؤسسات التعليمية.
٦. تكرار حالات الانفلات الأمني والمظاهر المسلحة في مدينة جنين، ومنها على سبيل المثال: إغلاق وسط المدينة بتاريخ ٢٠٠٥/٤/١٧ من قبل مسلحين، وإغلاق مكتب المجلس التشريعي، ومكتب مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى، ومصادرة مفاتيح المكاتب لعدة أيام. وقد بلغ الأمر ذروته بالمطاردة المسلحة يوم ٢٠٠٥/٥/٩ بين عناصر من الشرطة وعدد من المسلحين الذين قام أحدهم باختطاف سيارة للشرطة تحت تهديد السلاح، حيث رافق ذلك تبادل لإطلاق النار بين الطرفين، وسادت حالة من الفوضى في المدينة.
٧. قيام مجموعة من عائلة واحدة بالاعتداء على القضاة وهيئة القضاء أثناء محاكمة ثلاثة متهمين بالقتل في سجن غزة المركزي بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٢، حيث قاموا بملاحقة القضاة والنيابة والحراس، وأحدثوا فوضى بالغة في ساحة السجن قبل أن يتمكن أفراد الأمن من ضبط الوضع.
٨. تكرار حوادث القتل على خلفية شرف العائلة، الأمر الذي حدث في أكثر من موقع في الآونة الأخيرة، مثل قيام أب بقتل ابنته في رام الله، وقيام شاب بقتل شقيقته في جبل المكبر.

إن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ومن منطلق رسالتها الهادفة إلى حماية حقوق الإنسان، وبعد تكرار مثل هذه الأحداث من قبل أشخاص معروف في الهوية غالبا، ترى أن المسؤولية لم تعد تقع على عاتق المعتدين فحسب، وإنما أيضا على عاتق مختلف الجهات والأجهزة المسؤولة عن توفير الأمن وحماية المواطن. إن عدم الجدية في محاسبة المسؤولين عن الانفلات الأمني، وعدم منح القضاء دوره الحقيقي في ذلك، يشجع على تكرار مثل هذه الأحداث من ناحية، ويسيء إلى صورة المجتمع الفلسطيني ونضاله من ناحية ثانية.

إن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ترى أن تصريحات الشجب والاستنكار، وبيانات الإدانة لهذه الأحداث، لم تعد تغني شيئا، وأن الخطوة الحقيقية الأولى لتحقيق الأمن والأمان للمواطن، تبدأ بجدية السلطة التنفيذية في محاسبة المسؤولين عن الإخلال بالقانون والنظام، وجدية القضاء في ممارسة دوره الطبيعي، وجدية المجلس التشريعي في سن التشريعات المتعلقة بالأجهزة الأمنية.

التاريخ: ٢٠٠٥/٦/١٢

بيان حول

تنفيذ عقوبة الإعدام بحق أربعة محكومين في سجن غزة
صدر بحق أحدهم حكماً من قبل محكمة أمن الدولة

تم في ساعات صباح اليوم الباكر في سجن غزة المركزي تنفيذ حكم الإعدام بحق أربعة مواطنين صدرت بحقهم أحكاماً بالإعدام، أحدهم صدر عليه الحكم من قبل محكمة أمن الدولة، والأشخاص الذين تم تنفيذ حكم الإعدام بهم، هم:

١. محمد داوود خواجه ، من سكان مخيم الشاطئ ، صدر بحقه حكم بالإعدام من قبل محكمة أمن الدولة العليا في مدينة غزة بتاريخ ٢٠٠٠/٩/١١ بتهمة القتل.
٢. وائل شعبان الشوبكي، من مدينة غزة، صدر بحقه حكم بالإعدام من قبل المحكمة المركزية بتاريخ ١٩٩٦/٣/١٥ بتهمة الخطف والقتل.
٣. صلاح خليل مسلم، من سكان مدينة خانينونس، صدر بحقه حكم بالإعدام من قبل محكمة الجنايات الكبرى بتاريخ ١٩٩٦/١/٢٥ بتهمة القتل.
٤. عودة محمود أبو عزب من سكان مدينة خانينونس، صدر بحقه حكم بالإعدام من قبل المحكمة المركزية بتاريخ ١٩٩٥/١٠/٣١ بتهمة الخطف والقتل والإغتصاب.

لقد علمت الهيئة من قبل ذوي المواطن وائل شعبان الشوبكي، والذي نفذ بحقه حكم الإعدام، أنه لم يتم إعلامهم بشكل مسبق عن موعد تنفيذ حكم الإعدام، كما لم يتم تأكيد حكم الإعدام لهم من قبل أي جهة رسمية حتى ساعات ظهر اليوم، مما يتنافى مع أحكام القانون النافذ الذي يتيح لأقارب المحكوم عليه بالإعدام أن يقابلوه قبل الموعد المعين لتنفيذ الحكم.

إنّ الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، إذ تعارض فرض عقوبة الإعدام بصورة مبدئية، ومن منطلق واجبها في حماية الحقوق والحريات الأساسية، وفي مقدمة ذلك الحقّ في الحياة، والحق في محاكمة عادلة، وأن يحاكم الشخص أمام قاضيه الطبيعي، ترى أن عقوبة الإعدام هي عقوبة قاسية، ولا يمكن التراجع عنها في حال تنفيذها، وأنّ الإتجاه الغالب لدى الكثير من المجتمعات الديمقراطية يميل نحو إلغاء هذه العقوبة، والإستعاضة عنها بعقوبة الحبس مدى الحياة.

الملاحق

إننا في الهيئة، وإذ ندرك حجم وخطورة حالة الفلتان الأمني الذي تشهده الأراضي الفلسطينية وضرورة إتخاذ أقسى العقوبات بحق من تثبت إدانتهم في جرائم خطيرة، ناشد الرئيس محمود عباس باستخدام حقه الدستوري بعدم المصادقة على أي حكم جديد من أحكام الإعدام الصادرة خلال الفترة السابقة، وعلى وجه الخصوص تلك الأحكام الصادرة عن محاكم أمن الدولة العليا، كونها محاكم شكّلت بصورة غير قانونية، وغير مؤهلة، ولا تتوافر لديها أدن ضمانات المحاكمة العادلة المنصوص عليها في القوانين الفلسطينية وفي الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، ونأمل من الرئيس الإيعاز للجهات المختصة بإعادة محاكمة جميع المحكومين بموجب قرارات صادرة عن محاكم أمن الدولة، والنظر في ملفاتهم مرةً أخرى من قبل قاضيتهم الطبيعي، وهي المحاكم النظامية المختصة، والمشكلة قبل وقوع الجريمة.

التاريخ: ٢٠٠٥/٦/٢٢

بيان حول قرار الرئيس محمود عباس / رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بإعادة النظر في الأحكام الصادرة عن محاكم امن الدولة

ترحب الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بقرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، محمود عباس، والقاضي بإعادة محاكمة جميع المدانين من قبل محكمة أمن الدولة بجرائم عقوبتها الإعدام أمام المحاكم الجنائية العادية والتي تتوفر فيها ضمانات المحاكمة العادلة، وذلك كون أن قرار الرئيس جاء منسجماً مع مطالبة الهيئة لفخامته في رسالة وجهتها بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١٤، بمناسبة تنفيذ أحكام بالإعدام بحق أربعة مواطنين في سجن غزة المركزي بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١٢، والتي عبرت فيها عن أملها بأن يوعز الرئيس للجهات المختصة بإعادة محاكمة جميع المحكومين بموجب قرارات صادرة عن محاكم امن الدولة، والنظر في ملفاتهم من قبل قاضيهم الطبيعي.

لقد طالبت الهيئة مراراً وتكراراً في تقاريرها السنوية المتلاحقة، وفي مذكرات بعثتها في هذا الشأن إلى الرئيس الراحل ياسر عرفات، بإلغاء محاكم أمن الدولة، وبقيت تكرر مطالبتها بذلك إلى تاريخ ٢٠٠٣/٤/١٤، حيث صرّح ولأول مرة وزير الداخلية الأسبق، هاني الحسن، خلال لقاء متلفز نظمته الهيئة أن السلطة الوطنية ألغت محاكم أمن الدولة.

ومنذ تأكيد إلغاء محاكم امن الدولة، عادت الهيئة وبعثت بالعديد من المذكرات إلى كل من رئيس مجلس الوزراء، رئيس المجلس التشريعي، ورئيس مجلس القضاء الأعلى، طالبت فيها في ضوء الخلل القانوني الذي إكتنف تشكيل وعمل محكمة أمن الدولة العليا، وإفتقار المحاكمات التي تمت أمامها إلى مقومات المحاكمة التريهة والعادلة، بإتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان إعادة النظر في قضايا الموقوفين في السجون الفلسطينية بناء على قرارات صادرة عن محكمة أمن الدولة العليا وإعادة محاكمتهم أمام المحاكم المختصة.

إن الهيئة، إذ ترحب بقرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية المذكور، وما تضمنه أيضاً من دراسة باقي قرارات محاكم أمن الدولة الأخرى التي لا تتضمن عقوبة الإعدام، لتؤكد على ضرورة مباشرة النظر في هذه الملفات بصورة سريعة، كما تعتبر قرار الرئيس خطوة هامة تنسجم مع الوعود التي قطعها على نفسه في برنامجه الإصلاحية فيما يتعلق بتعزيز إستقلال السلطة القضائية الفلسطينية، والحفاظ على أمن المواطن وحقه بالحياة الكريمة.

الملاحق

التاريخ ٢٠٠٥/٨/٢

بيان حول حادث الاعتداء على منزل النائب العام في السلطة الوطنية الفلسطينية

استمراراً لتفشي ظاهرة الانفلات الأمني، وانعدام سيادة القانون في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، أقيمت مساء يوم الاثنين الموافق ٢٠٠٥/٨/١ قنبلة يدوية على منزل السيد النائب العام في السلطة الوطنية الفلسطينية حسين أبو عاصي الواقع في حي الصيرة بمدينة غزة، مما أحدث أضراراً في المنزل دون أن يصاب النائب العام أو أي من أفراد عائلته بأذى.

إن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تدرك أن استهداف منزل النائب العام يمثل اعتداءً على النائب العام بشخصه، واعتداءً مباشراً على العدالة وسيادة القانون وحكم القضاء في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. وإذ تعلن الهيئة عن رفضها وإدانتها لهذا الحادث، فإنها تطالب الأجهزة المكلفة بحفظ النظام والأمن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية بضرورة توفير الحماية الكافية للأطر القضائية وتحصينها من أية اعتداءات قد تقع عليها مستقبلاً، وعدم الاكتفاء فقط بتوفير الحماية بعد وقوع الاعتداءات، وكذلك ملاحقة مرتكبي هذه الاعتداءات وتقديمهم للمحاكمة.

إن حادثة الاعتداء على النائب العام تمثل استمراراً لحالة الانفلات الأمني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية والتي تمثلت في وقوع العديد من الحوادث، من قتل مواطنين، واعتداء على السلامة الجسدية لبعض الشخصيات العامة، واحتطاف ضباط يعملون في الأجهزة المكلفة بحفظ النظام والأمن في السلطة الوطنية الفلسطينية، واحتطاف مواطنين أجانب يعملون في المؤسسات الدولية، أو في المؤسسات التابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

الملاحق

التاريخ: ٢٠٠٥/٨/٣

بيان حول
استمرار ظاهرة الانفلات الأمني
الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تطالب بإجراء
تحقيق فوري في ملابسات حادث الاعتداء على المستشار الصوراني

رام الله - تعتبر الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن أن الاعتداء الذي استهدف اليوم رئيس مجلس القضاء الأعلى في السلطة الوطنية الفلسطينية المستشار زهير الصوراني، بإلقاء قنبلة أمام منزله الكائن في حي الرمال بمدينة غزة، إنما يمثل اعتداء على سلطة القضاء وسيادة القانون لا سيما وأنه الحادث الثاني من نوعه خلال ٢٤ ساعة، فقد استهدف الحادث الأول منزل النائب العام حسين أبو عاصي في مدينة غزة.

وتنظر الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بخطورة بالغة للإعتداء الذي تعرّض له المستشار الصوراني لما يمثله هذا الاعتداء من استخفاف بالعدالة والسلطة القضائية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية.

وإذ تكرر الهيئة رفضها وإدانتها الشديدة لهذا الإعتداء الآثم، فإنها تطالب السلطة الوطنية الفلسطينية بتوفير الحماية الكافية للأطر العاملة في نطاق السلطة القضائية، وتحصينها من أية اعتداءات قد تقع عليها وذلك لتمكينها من القيام بواجبات عملها دون خوف أو تحيز. وكذلك تطالب الهيئة بوجوب التحقيق الفوري والجددي في ملابسات حادث الاعتداء على المستشار الصوراني وإحالة الجناة إلى العدالة.

وأشارت الهيئة في بيان صدر في وقت سابق إلى أن حوادث الاعتداء على رموز السلطة القضائية هي بمثابة سلسلة حلقات من حالة الانفلات الأمني والفوضى في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، والتي تجلت في قتل مواطنين أبرياء، واعتداء على سلامتهم الجسدية وممتلكاتهم.

الملاحق

جدول رقم (١)
عدد الشكاوى التي تلقتها الهيئة خلال الفترة الواقعة بين ٢٠٠٥/١/١ - ٢٠٠٥/١٢/٣١

الشهر	كانون الثاني	شباط	آذار	نيسان	أيار	حزيران	تموز	آب	أيلول	تشرين أول	تشرين ثاني	كانون أول	المجموع
عدد الشكاوى	٢٧	٣٥	٢٨	٣٠	٨٥	٧٦	٨٤	٨٥	٦٦	٧٢	٦٥	٨١	٧٣٤
للمكتب مباشرة	١٢	٢١	٧	١٤	٤٤	٤١	٣٣	٣١	٣٤	٣٠	٢٧	٣٠	٣٢٤
بواسطة الباحث الميداني	١٥	١٤	٢١	١٦	٤١	٣٥	٥١	٥٤	٣٢	٤٢	٣٨	٥١	٤١٠
الضفة الغربية عدد الشكاوى	٢٠	١٩	١٧	٢٢	٧٩	٧٢	٧٠	٦٧	٥٢	٥٧	٤٤	٥٦	٥٧٥
للمكتب مباشرة	١١	١٠	٧	١٢	٤٤	٤١	٣٢	٢٨	٣٠	٢٦	٢٠	٢٢	٢٨٣
بواسطة الباحث الميداني	٩	٩	١٠	١٠	٣٥	٣١	٣٨	٣٩	٢٢	٣١	٢٤	٣٤	٢٩٢
قطاع غزة عدد الشكاوى	٧	١٦	١١	٨	٦	٤	١٤	١٨	١٤	١٥	٢١	٢٥	١٥٩
للمكتب مباشرة	١	١١	٠	٢	٠	٠	١	٣	٤	٤	٧	٨	٤١
بواسطة الباحث الميداني	٦	٥	١١	٦	٦	٤	١٣	١٥	١٠	١١	١٤	١٧	١١٨

المحتويات

رقم الصفحة

i

تقديم المفوض العام

iii

مقدمة المدير العام

v

الملخص التنفيذي

١

الباب الأول: وضع حقوق المواطن الفلسطيني

٣

الفصل الأول: وضع حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية

٣

مقدمة

٤

الحق في الحياة والسلامة الشخصية

١٣

الحق في الحرية الشخصية

٢٣

الحريات العامة في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية

٣٤

الحق في التعليم

٤٤

الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه

٥٢

الحق في السكن

٥٨

الإستنتاجات والتوصيات

٦٣

الفصل الثاني: متابعات الشكاوى

٦٣

مقدمة

٦٤

أولاً: أنواع الشكاوى التي تتابعها الهيئة

٦٥

ثانياً: أنواع الشكاوى التي تخرج عن نطاق إختصاص الهيئة

٦٥

ثالثاً: كيفية تلقي ومتابعة الشكاوى

٦٦

رابعاً: مراحل متابعة الشكاوى

٦٨

خامساً: الشكاوى التي تمت متابعتها خلال عام ٢٠٠٥

٦٩

سادساً: توزيع الشكاوى على الجهات المشتكى عليها خلال عام ٢٠٠٥

٧٠

سابعاً: توزيع الشكاوى على الوزارات والجهات الرسمية (الأجهزة المدنية)

٧٨

ثامناً: إحصاءات حول توزيع الشكاوى الواردة للهيئة

٧٩

تاسعاً: عملية المتابعة الميدانية (التحقيق الميداني)

٨٢

عاشراً: زيارات مراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف

٨٨

حادي عشر: الحق في إجراءات قانونية عادلة

٩٧

ثاني عشر: التعذيب وإساءة المعاملة

٩٨

النتائج والتوصيات

١١١	الباب الثاني: حالة السلطات الفلسطينية الثلاث
١١٣	الفصل الأول: السلطة التشريعية
١١٣	مقدمة
١١٥	الجزء الأول: المكونات الأساسية للمجلس التشريعي (العضوية، اللجان والطاقم الإداري)
١٢٥	الجزء الثاني: الأداء التشريعي للمجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥
١٣٣	الجزء الثالث: الأداء الرقابي للمجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥
١٤٥	الخاتمة والتوصيات
١٤٩	الفصل الثاني: السلطة القضائية ومنظومة العدل
١٤٩	مقدمة وخلفية عامة
١٥٠	البند الأول: تطورات حركة الإصلاح القضائي
١٥٣	البند الثاني: التطورات التشريعية في مجال القضاء النظامي
١٥٧	البند الثالث: التطورات البنوية في مجال القضاء النظامي
١٦٣	البند الرابع: التطورات في مجال أداء القضاء النظامي
١٦٨	البند الخامس: حالة الجهات القضائية الأخرى
١٧٣	البند السادس: حالة أجهزة العدل المختلفة
١٨١	الخاتمة والتوصيات
١٨٥	الفصل الثالث: السلطة التنفيذية
١٨٥	مقدمة
١٨٦	أولاً: البنية العامة للسلطة التنفيذية
١٨٩	ثانياً: السياسات العامة للسلطة التنفيذية
١٩٢	ثالثاً: السياسات الأمنية
١٩٤	رابعاً: السياسات المالية للسلطة التنفيذية
١٩٥	خامساً: السياسات التشريعية للسلطة التنفيذية
١٩٨	خاتمة: إستنتاجات وتوصيات
٢٠١	الباب الثالث: الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين وأثرها على أداء أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية
٢٠٥	الفصل الأول: الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين
٢٠٥	أولاً: الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية
٢٠٧	ثانياً: خطة الفصل الإسرائيلي الأحادي الجانب في قطاع غزة
٢١٠	ثالثاً: إنتهاك الحق في الحياة
٢١٤	رابعاً: الحق في الحماية من التعذيب والأمن الشخصي والسلامة البدنية
٢١٥	خامساً: الإعتداء على الأطقم الطبية وإنتهاك الحق في الصحة

٢١٧	سادساً: الإعتداءات الإسرائيلية على الممتلكات الفلسطينية الخاصة والعامّة
٢٢٢	سابعاً: الإعتداء على الحريات
٢٢٨	ثامناً: الجدار الفاصل

٢٣٣ الفصل الثاني: أثر الإنتهاكات الإسرائيلية على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية

٢٣٣	أولاً: الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية المحتلة في ضوء القانون الدولي
٢٣٤	ثانياً: الإنتهاكات الإسرائيلية للسيادة الفلسطينية
٢٤١	أثر الإنتهاكات الإسرائيلية على التنمية في أراضي السلطة الوطنية
٢٤٧	أثر الإنتهاكات الإسرائيلية على الخدمات المقدّمة من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية للمواطنين
٢٥٢	الإنتهاكات الإسرائيلية وتفشي ظاهرة الإنفلات الأمني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية
٢٥٤	دراسة حالة خاصة: أثر جدار الفصل العنصري على حقوق المواطنين الفلسطينيين
٢٦٠	الخاتمة

٢٦٣ الباب الرابع: تعريف بالهيئة وأنشطتها

٢٦٥ الفصل الأول: تعريف بالهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن

٢٦٥	أولاً: الإطار القانوني
٢٦٦	ثانياً: مجالات عمل الهيئة
٢٧١	ثالثاً: إدارة الهيئة: مكاتبها وتمويلها

٢٧٣ الفصل الثاني: نشاطات الهيئة خلال عام ٢٠٠٥

٢٧٣	أولاً: التقارير القانونية
٢٧٦	ثانياً: التقارير الخاصة
٢٨٥	ثالثاً: مراجعة القوانين
٢٨٩	رابعاً: التوعية الجماهيرية
٢٩٣	خامساً: نشاطات التشبيك والعلاقات العامة

٢٩٧ الملاحق

٢٩٩	ملحق رقم (١): المواطنون الفلسطينيون الذين قتلوا على خلفية الفلتان الأمني وفوضى السلاح خلال عام ٢٠٠٥
٣١١	ملحق رقم (٢): البيانات

٣٣٧ منشورات الهيئة

تقديم

ليس هناك أدنى شك بأن النظام السياسي الفلسطيني قد دخل منعطفًا هاماً إثر ما تمخضت عنه انتخابات المجلس التشريعي يوم ٢٥ كانون الثاني ٢٠٠٦ من نتائج.

و مما لا شك فيه أيضاً أن ذلك سترك آثاراً على مسيرة الإصلاح الداخلي وبناء المؤسسات، ومحاولات بناء قضاء مستقل نزيه وكفؤ، وكبح جماح الانفلات الأمني، والتمكين لسيادة القانون أن تأخذ مداها، ووضع أسس متينة لحكم رشيد، يضع حداً لسوء استخدام المنصب العام، والفساد وهدر المال العام. وكل ذلك له بالضرورة تداعيات وآثار على حقوق المواطن الفلسطيني تجاه سلطته الوطنية، بكل مستوياتها وإداراتها وأجهزتها، المدنية منها والأمنية.

لكن التحدي الأكبر الذي يواجه حقوق المواطن الفلسطيني يبقى مرتبطاً بما يواجه الحقوق الجماعية للشعب الفلسطيني أمام المخططات الإسرائيلية، التي أصبحت معلنة، ويجري فرضها على أرض الواقع الفلسطيني بقوة الاحتلال وجرفاته. فالإسرائيليون ماضون بزخم متسارع نحو فرض حل من شأنه تصفية المشروع الوطني الفلسطيني، الطامح إلى إنهاء الاحتلال الإسرائيلي، وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة، والسيادة على كامل التراب الوطني الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة.

وفي مواجهة هذا الوحش الاحتلالي والإحلالي والعنصري الكاسح، والذي يمضي متحلاً من أية قيود أو قوانين، وغير عابئ بأية ضغوط، إن وجدت أصلاً، بل وبغطاء وحماية تامة من الإدارة الأمريكية، وصمت متواطئ من المجتمع الدولي، وعجز فاضح من النظام العربي... في مواجهة كل ذلك يعاني المواطن الفلسطيني من التآكل المنهجي، ومن المعاناة والإذلال، ومن انتهاك الحقوق، ومصادرة الأرض والممتلكات، وتدمير البنى التحتية، اقتصادياً واجتماعياً ومؤسسياً، ما لا مثيل له في أي بقعة من الكرة الأرضية. ولن يتمكن الشعب الفلسطيني من الصمود أمام كل ذلك ما لم يتم تمكين البناء الداخلي للمجتمع الفلسطيني، وصياغة رؤية مشتركة تقودنا بثقة وأمان، وسط كل هذه التحديات.

وفي وسط كل هذا الخضم تواصل الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن رسالتها ومسيرتها، وتراكم تجربتها الرائدة في وطننا العربي، كديوان مظالم يلوذ إليه المواطن في وجه أي تعسف للسلطة، وكلجنة وطنية لحقوق الإنسان تكون رقيباً، يعمل على ضمان ملاءمة التشريعات والقانون والأنظمة الفلسطينية للمعايير والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

وتتطلع الهيئة أن تلقى من النظام السياسي الفلسطيني ما تحتاجه وتستحقه من احترام ودعم لدورها هذا، ولعل أهم خطوة في هذا الاتجاه ستأتي من خلال المجلس التشريعي لدى مناقشته وإقراره لقانون "الهيئة"، والذي سبق وأن تم تقديمه للمجلس التشريعي المنصرم، ولم تتح فرصة مناقشته وإقراره خلال دورة انعقاده الأخيرة.

وإذ تصدر "الهيئة" تقريرها السنوي الحادي عشر هذا عن وضع حقوق المواطن الفلسطيني خلال العام ٢٠٠٥ الماضي، فإنها تضعه بين يدي رئيس السلطة الوطنية، والمجلس التشريعي، والوزارة الفلسطينية، ومؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، والمواطن الفلسطيني أينما كان، وكل جهة معنية بالشأن الفلسطيني، على أمل أن يشكل هذا التقرير مدخلاً لتناول جاد لكل ما ورد فيه من توثيق وتحليل وتوصيات.

ولا يسعني إلا أن أتقدم باسمي وباسم مجلس المفوضين، بالشكر والتقدير لإدارة الهيئة والطاقم القانوني، ولكل الموظفين والعاملين، لما بذلوه وبذلونه من جهد، سواء في إصدار التقرير السنوي هذا، أو في كافة نشاطات الهيئة. كما أتقدم باسم مجلس المفوضين بالشكر والتقدير لتجمع الدول الخمس المانحة (المثلية النرويجية، المثلية السويسرية، المثلية السويدية، المثلية الدنماركية و المثلية الهولندية)، لالتزامها بالدعم المشترك لبرنامج الهيئة لثلاث سنوات أخرى.

المفوض العام
د. ممدوح العكر

مقدمة

يتناول التقرير السنوي الحادي عشر وضع حقوق المواطن الفلسطيني عن الفترة الواقعة بين ١/١ - ٢٠٠٥/١٢/٣١. ويصدر هذا التقرير في فترة تشهد تحولات جذرية في النظام السياسي الفلسطيني، الأمر الذي لا بد أن ينعكس على حقوق المواطن، وعلى المستويات المختلفة. وتأمل الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن أن يكون هذا الانعكاس إيجابيا، وأن يتجسد بصورة فعلية في دعم حقوق المواطن وحمايتها، وترسيخ ثقافتها.

يتكون هذا التقرير من أربعة أبواب، تتضمن توثيقا وتحليلا لما تعرضت له حقوق المواطن الفلسطيني خلال عام ٢٠٠٥، سواء على صعيد تطور هذه الحقوق، أو على صعيد الانتهاكات التي تعرضت لها. وإذ تعتز الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بمواصلة إصدار تقاريرها السنوية، فإنها تدعو إلى وضع حقوق الإنسان الفلسطيني في مرتبة متقدمة ضمن سلم أولويات الحكومة القادمة، وذلك إلى جانب الأولويات الأخرى المتعلقة بالشأن السياسي الفلسطيني من ناحية، ومواجهة الفساد بحزم من ناحية ثانية.

خلال عام ٢٠٠٥، حصلت أحداث مهمة أثرت، بشكل أو بآخر، على الوضع الفلسطيني عامة، وحقوق المواطن الفلسطيني خاصة. منها إجراء الانتخابات الرئاسية الفلسطينية، وتشكيل حكومة جديدة، وإجراء ثلاث مراحل من الانتخابات المحلية، بعد إجراء المرحلة الأولى في نهاية عام ٢٠٠٤، علما أن الانتخابات التشريعية التي كانت مقررة في ٢٠٠٥/٧/١٧، تم تأجيلها إلى ٢٠٠٦/١/٢٥^١. ومن هذه الأحداث أيضا: تنفيذ الانسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة منذ منتصف شهر آب/ أغسطس ٢٠٠٥، ومواصلة سلطات الاحتلال بناء الجدار الفاصل في الضفة الغربية، الأمر الذي ضاعف حجم وشدة الانتهاكات الإسرائيلية بحق الشعب الفلسطيني عامة.

وخلال عام ٢٠٠٥ أيضا، تصاعدت بعض الظواهر الخطيرة في المجتمع الفلسطيني، منها الانفلات الأمني الذي دفع ثمة المواطن الفلسطيني بشكل عام، والذي انعكست آثاره على مختلف مجالات الحياة الفلسطينية، حيث طال الأفراد والمؤسسات والأجانب، وأدى في كثير من الأحيان إلى الوفيات والإصابات، وتخريب الممتلكات العامة والخاصة.

يرصد التقرير السنوي الحادي عشر هذه الأحداث، وتأثيرها على حقوق المواطن الفلسطيني. وترى الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، أن الانتهاكات الإسرائيلية تشكل الاعتداء الأبرز على حقوق الإنسان الفلسطيني، وأن مواصلة بناء الجدار الفاصل، يخرق كل المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وينتهك كل الحقوق والحريات التي ينبغي أن يتمتع بها الإنسان، ويشكل اعتداء مزدوجا على الإنسان والأرض. وإضافة إلى ذلك، استمرت خلال هذا العام

^١ بالفعل أُجريت الانتخابات التشريعية في ٢٠٠٦/١/٢٥، ووُصفت من قبل كافة الأطراف بأنها كانت انتخابات حرة ونزيهة.

كل أشكال الانتهاكات الإسرائيلية بحق المواطن الفلسطيني، كالاغتيالات والاعتقالات، ومصادرة الأراضي وتجزئتها، وبناء المستوطنات وتوسيعها، ومواصلة الحصار وإقامة الحواجز ومنع التنقل، وغيرها.

وعلى الصعيد الداخلي، تعرضت حقوق المواطن الفلسطيني لمد وجزر خلال هذا العام. فقد تطورت بعض هذه الحقوق إيجابياً، بينما تراجع بعضها الآخر بفعل عوامل مختلفة يرصدها التقرير، والذي بدوره يحلل أيضاً دور السلطات الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، في تطوير وتراجع هذه الحقوق.

وما بين الانتهاكات الإسرائيلية والشأن الداخلي الفلسطيني، يعرض التقرير أيضاً دور الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن في تعزيز هذه الحقوق، وذلك في باب مستقل يتضمن نشاطات الهيئة وفعاليتها على هذا الصعيد. يعكس هذا العرض مدى حاجة المجتمع الفلسطيني لثقافة حقوق الإنسان من ناحية، ومدى الدور الذي تقوم به الهيئة، كهيئة وطنية لحقوق الإنسان، من أجل هذه الغاية، من ناحية ثانية.

وفي هذا السياق، أي دور الهيئة في حماية حقوق المواطن، يبرز دورها في تلقي ومتابعة شكاوى المواطنين، والذي يخصص له التقرير فصلاً مستقلاً ضمن وضع حقوق المواطن. تعكس الشكاوى، بمضمونها وحجمها، مدى الحاجة لجهة مستقلة ومحيدة، تتولى مراجعة الجهات الرسمية نيابة عن المواطن الذي يتعرض، أو يعتقد أنه يتعرض، للظلم من قبل هذه الجهات الرسمية. تقوم الهيئة حالياً بهذا الدور مستندة إلى القرار الرئاسي الذي يمنحها هذه الصلاحية منذ ١٩٩٣/٩/٣٠.

يشكل هذا الرصد والتحليل صورة متكاملة عن حقوق المواطن الفلسطيني خلال هذا العام. وهو يعتبر حصيلة جهد جماعي ومشارك قام به فريق الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن على مدار العام. وإذ تنجز الهيئة هذا التقرير، وتضعه في متناول المعنيين في السياسات الفلسطينية، الداخلية والخارجية، فإنها تتقدم بجزيل الشكر ووافر التقدير لفريق الهيئة وطواقمها التي أسهمت في إنجازهم. بمراحله المتتالية، من البحث والتوثيق، والكتابة والتحرير والمراجعة، والطباعة والإخراج والتوزيع، آمليين أن يحقق الفائدة المرجوة منه في تعزيز حقوق الإنسان الفلسطيني من ناحية، ومعالجة القصور تجاهها من ناحية ثانية، والاستفادة من التقرير في السنوات القادمة من ناحية ثالثة.

ولا يسعني في هذا المقام إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان للدول الخمسة التي ساهمت في تمويل برامج ومشاريع الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن دون قيد أو شرط، وهي ممثلة كل من السويد والنرويج وهولندا والدنمارك وسويسرا، شاكرين لهم هذا التعاون، ومؤكدين على ضرورة تضافر الجهود الدولية، الموضوعية والمحيدة، من أجل دعم حقوق الإنسان.

لميس العلمي
المدير العام

الملخص التنفيذي

يتكون التقرير السنوي الحادي عشر من أربعة أبواب وملحقين، تشكل مجموعها تقييم الهيئة لحالة حقوق المواطن الفلسطيني خلال علم ٢٠٠٥، بما في ذلك متابعة أداء السلطات الثلاث، التشريعية والقضائية والتنفيذية، وانعكاسه على حقوق المواطن الفلسطيني، ورصد التطورات، الإيجابية والسلبية، على العديد من حقوق الإنسان الفلسطيني، كالحق في الحياة، والعمل، والتعليم، والصحة، والسكن، وغيرها. إضافة إلى رصد تأثير الانتهاكات الإسرائيلية للحقوق الفلسطينية على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية.

الباب الأول: حالة حقوق المواطن الفلسطيني خلال عام ٢٠٠٥

الفصل الأول: حقوق المواطن الفلسطيني خلال عام ٢٠٠٥

أكد الفصل التزام السلطة الوطنية الفلسطينية بالحقوق والحريات العامة التي كفلها القانون الأساسي الفلسطيني. كما أكد تعرض بعض هذه الحقوق في جوانبها المختلفة إلى انتهاكات، وصلت في أحيان عديدة إلى درجة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

ركز هذا الفصل على الخطوات التي قامت بها السلطة الوطنية لاحترام الحقوق والحريات العامة من ناحية، ومدى انتهاكها من ناحية ثانية. وقد تناول مجموعة من الحقوق المدنية والسياسية، كالحق في الحياة والسلامة الشخصية، والحرية الشخصية وحقوق الاحتجزين، والحريات العامة بما فيها حرية الرأي والتعبير، وحرية الاشتراك في التجمعات السلمية، وتشكيل الجمعيات والأحزاب السياسية، وحق المشاركة في إدارة الشؤون العامة، من خلال الترشح والانتخاب وتقلد الوظائف العامة. كما تضمن أيضاً عدداً من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، مثل الحق في الصحة، والحق في التعليم، والحق في السكن.

عالج هذا الفصل كل حق من الحقوق ضمن مجموعة من العناصر الأساسية، مثل مفهوم الحق، والمعايير الدولية الخاصة به، وكيفية تناوله في القوانين والتشريعات الفلسطينية السارية، وما تعرض له من احترام أو انتهاك من قبل السلطات المختلفة في السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام.

وقد اعتمدت الهيئة في رقابتها على الحقوق جملة من الآليات، أبرزها التقارير والمراسلات والشكاوى الصادرة عن الهيئة، والردود التي تلقتها، ومقابلات خاصة أجراها ممثلو الهيئة مع عدد من المسؤولين والمختصين، والقوانين المقررة من قبل المجلس التشريعي، وتقارير وقرارات لجانه، والقرارات والأنظمة الصادرة عن مجلس الوزراء، وخطط عمل الوزارات، وأي تقارير أخرى ذات علاقة، صدرت عن مؤسسات رسمية أو أهلية تتمتع بالمصادقية.

جاهزية المدارس لتعليم المعاقين، وانتهاك الحريات الأكاديمية داخل مؤسسات التعليم العالي، واستخدام العنف ضد الطلبة وتسريحهم من المدارس، وعدم اتباع معايير عادلة في توزيع المنح داخل الجامعات على الصعيد العملي.

٦. على صعيد الحق في الصحة، لا زالت المستشفيات والمراكز الصحية تعاني من نقص في الموارد البشرية، وتفتقر للعديد من الأطباء، وهي بحاجة لاختصاص الأطباء في العديد من المجالات. ولم تقم وزارة الصحة بتقديم حوافز تشجع التوجه نحو مهنة التمريض. كما تبين أن هناك توزيعاً غير عادل للخدمات الصحية بين التجمعات السكنية المختلفة، رغم بناء عدد من المستشفيات الجديدة، والفروق والاختلافات بين الضفة الغربية وقطاع غزة ومدينة القدس، وبين المناطق الحضرية والريفية، مازالت قائمة. وفيما يتعلق بالتطعيم، لم تقم وزارة الصحة بتوفير طعم السحايا للأطفال مجاناً، حيث يتسم هذا الطعم بارتفاع تكلفته في القطاع الخاص.

٧. طرأ خلال عام ٢٠٠٥ تقدم إيجابي يتعلق بعدم التمييز في التمتع بحق السكن، تمثل في إلغاء توزيع الأراضي والعقارات الذي كان نافذاً في السنوات السابقة. لكن السلطة لم تتخذ أي سياسات فاعلة في سبيل إعمال حق السكن، أو لتخفيف كلفته التي تثقل كاهل المواطن الفلسطيني. ولم تجر السلطة أي تطوير في نظام الحماية القانونية للملكية المساكن وأراضي البناء. وبقيت الضمانات المطلوبة من البنوك لمنح قروض متشددة، والفوائد المطلوبة عالية، مما يقلل من مساهمتها في إعمال هذا الحق. كما لا تزال العديد من التجمعات السكنية تشكو من عدم ملاءمة منازلها للسكن، بسبب عدم توفر الخدمات الأساسية في المناطق التي تقطنها. هذا في وقت لا زالت سلطات الاحتلال الإسرائيلي تتخذ فيه تدابير تعيق وجود سياسة فلسطينية عامة لإعمال الحق المذكور.

وبناءً على هذه الاستنتاجات، ومع الأخذ بعين الاعتبار حجم الممارسات الإسرائيلية في مناطق السلطة الوطنية، وتبعاتها الكبيرة على تقييد قدرة السلطة على فرض الأمن والقانون في المناطق الخاضعة لسيطرتها، ترى الهيئة أن السلطة الوطنية، وفي حدود مسؤولياتها، وفي ضوء إمكانياتها، لم تقم بدورها في حماية حياة المواطنين وأمنهم الشخصي، ولا تزال تنتهك الحقوق والحريات العامة، وفي مقدمتها انتهاك الحق في الحياة.

أبرز التوصيات لهذا الفصل:

١. ضرورة قيام الجهات الفلسطينية المختصة بالتحقيق في حوادث القتل التي تمت خلال السنوات السابقة، نتيجة سوء استخدام السلاح وأخذ القانون باليد، والكشف عن المسؤولين عنها ومحاسبتهم. وضرورة التحقيق في جميع جرائم اختطاف مواطنين واختفاء آخرين بصورة قسرية، وتحويل جميع المتورطين في أحداث من هذا القبيل إلى العدالة، لنيل جزائهم.

٢. ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان السلامة العامة للمواطنين، من حيث إلزام السكان بوضع حمايات على نوافذ منازلهم، وتوفير منقذين، وتجهيزهم بالمعدات ووسائل الإنقاذ الحديثة، وتعزيز التنسيق بين الجهات ذات العلاقة بالسلامة العامة، مثل البلديات، والمحافظات، والدفاع المدني، والهلال الأحمر، والشرطة.

٣. ضرورة تفعيل وتسريع محاكمة العدد الكبير من الموقوفين في السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية في أسرع وقت ممكن، على أن تناط صلاحيات القبض والتوقيف بالجهات المختصة التي حددها القانون فقط، وأن تتبع جميع مراكز التوقيف الفلسطينية للمديرية العامة للسجون.

٤. ضرورة تفعيل التفتيش والزيارات الدورية من قبل الجهات المختصة لمراكز الإصلاح والتأهيل، لضمان التحقق من عدم وجود مخالفات قانونية فيها. وضرورة بناء مراكز إصلاح وتأهيل جديدة، وفي كافة المحافظات، تعبر عن فكرة الإصلاح والتأهيل الحديثة المقصودة من هذه المراكز.

٥. استمرار تعزيز حرية الرأي والتعبير بشأن السياسات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وإقرار التشريعات التي تضمن حرية وسائل الإعلام المكتوبة والمسموعة والمرئية. والإسراع في إقرار قانون عصري لتنظيم عمل الأحزاب السياسية، يضمن آليات ديمقراطية داخل الأحزاب لاختيار قياداتها، ويعزز فكرة تقبل التعددية وتداول السلطة.

٦. زيادة حصة التعليم من الموازنة العامة، ومنح نفقات التطوير في القطاع التعليمي نسبة أعلى، ووضع خطة محددة تضمن حق المعاقين في الحصول على التعليم. في هذا الصدد، توصي الهيئة بصدر قرار صريح عن وزير الداخلية يحظر بموجبه تجنيد الطلبة في صفوف الأجهزة الأمنية الفلسطينية بصورة مطلقة. كما توصي بتأسيس مركز فلسطيني مستقل يعنى بقياس جودة التعليم في المدارس ومؤسسات التعليم العالي، الخاصة والعامة.

٧. زيادة عدد الأسرة في المستشفيات الحكومية لحل مشكلة الازدحام فيها، ومعالجة الأسباب التي تؤدي إلى تأخير إجراء عمليات جراحية، وتوزيع تشييد المستشفيات وفقاً لمعايير عادلة تأخذ بعين الاعتبار عدد السكان، وبُعد المناطق عن مراكز المدن. وفي مجال الصحة أيضاً، يتطلب إقرار نظام تأمين صحي شامل لكل المواطنين، يعمل وفق مبدأ مشاركة الأصحاء والمرضى في تغطية نفقات العلاج، وإلغاء أي خدمات علاجية خارج نطاق التأمين، خاصة استثناءات العلاج التخصصي. وضمان عدم حدوث نقص في الأدوية في مراكز الصحة التابعة لوزارة الصحة، وزيادة حصة الأدوية في الموازنة العامة.

٨. زيادة نسبة حصة الحق في السكن في موازنة السلطة الوطنية، ووضع معايير عادلة وشفافة فيما يتعلق بتوزيع الأراضي والعقارات الحكومية، بما يعزز من فرص الفقراء في الحصول على مساكن. إضافة إلى ضرورة تطوير نظام الحماية القانونية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، من خلال تسوية الأراضي التي لم يتم تسجيلها في سجل الأموال غير المنقولة. وفي هذا السياق، تدعو الهيئة إلى امتناع السلطة الوطنية الفلسطينية عن القيام بإخلاء أي

مواطن من مسكنه، دون الحصول على أمر قضائي يخولها بذلك. كما تدعو السلطة الوطنية لاتخاذ السياسات العامة التي من شأنها خفض تكلفة البناء. وتدعو إلى إقرار القوانين التي تنظم تقديم قروض الإسكان من البنوك للمواطنين، وبفوائد مخفضة.

الفصل الثاني: الشكاوى

يحتوي هذا الفصل من التقرير على توضيح لأنواع الشكاوى التي تتابعها الهيئة، ومنهجية المتابعة ومراحلها. كما يتضمن تحليلاً موضوعياً وبيانات إحصائية، تبين نتائج متابعة الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق المواطن خلال هذا العام. أي أن هذا الفصل يسلط الضوء، من خلال شكاوى المواطنين، على الحقوق التي تم انتهاكها خلال العام، والجهات التي قامت بانتهاكها، ومدى تعاون هذه الجهات في وقف الانتهاك، ومعاينة مرتكبيه.

تابعت الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ شكاوى المواطنين المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، أو الاعتداء على الحريات العامة في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. سواء كان ذلك من قبل الأجهزة المدنية، كالوزارات والمؤسسات العامة، أو الأجهزة الأمنية المختلفة. وقد استمرت الهيئة خلال هذا العام بالقيام بالتحقيق في تلك الشكاوى، عبر آليات عمل محددة ومتنوعة، وذلك بالاتصال مع كافة الجهات المعنية بكل الوسائل المتاحة، شفاهاً وكتابة. كما عملت الهيئة على تقديم الإرشاد والمشورة القانونية للمواطنين بخصوص الإجراءات الواجب اتباعها، والجهات الواجب المتابعة معها فيما يتعلق بقضاياهم.

تشكل الشكاوى الواردة للهيئة، أحد المؤشرات الهامة على حالة حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، كما أن لنتائج متابعة الشكاوى أثراً في قياس مدى التقدم الحاصل على تلك الحالة أو العكس، حيث يقدم هذا الفصل من التقرير صورة عامة عن حالة حقوق المواطن الفلسطيني خلال عام ٢٠٠٥، على نحو تظهر من خلاله الجهات الأكثر انتهاكاً للحقوق، وكذلك الجهات الأكثر، أو الأقل، تعاوناً مع الهيئة، في سعيها لإيجاد حلول منصفة للشكاوى.

يلمس القارئ لحالة حقوق المواطن الفلسطيني، وتوزيع الشكاوى التي وردت للهيئة خلال عام ٢٠٠٥، ازدياداً واضحاً في عدد الشكاوى عن الأعوام السابقة، خصوصاً في المجال المدني. وقد تركزت الشكاوى في المجال الأمني في إساءة المعاملة، وعدم مراعاة الإجراءات القانونية في الاعتقال والتوقيف، بينما تركزت في المجال المدني في تقديم الخدمات العامة، وشؤون الوظيفة العامة. وقد لوحظ خلال هذا العام ازدياد في تعاون وتجارب الجهات المشتكى عليها مع الهيئة، خاصة من قبل الجهات الأمنية.

أبرز التوصيات لهذا الفصل:

١. ضرورة قيام السلطة الوطنية ببناء مراكز إصلاح وتأهيل جديدة، وفي كافة المحافظات، تعبر عن فكرة الإصلاح والتأهيل الحديثة المقصودة من هذه المراكز، بما في ذلك إنشاء مركز إصلاح وتأهيل خاص بالنساء، وإنشاء أقسام خاصة بالنساء في كافة مراكز الإصلاح والتأهيل القائمة، وتوفير الموارد المالية الكافية لهذه المراكز، وذلك لتمكينها من تنفيذ برامجها المختلفة في إصلاح وتأهيل التزلاء، وتوفير الحاجيات الأساسية لهم، خصوصا توفير نظام تشغيلي وتعليمي وترفيهي ورياضي متكامل للتزلاء، في كافة مراكز الإصلاح والتأهيل.

٢. ضرورة قيام كافة الجهات المسؤولة بالتفتيش على مراكز الإصلاح والتأهيل، والتحقق من عدم وجود مخالفات قانونية فيها، بما في ذلك مراعاة المعايير القانونية في تصنيف التزلاء في تلك المراكز.

٣. ضرورة قيام مجلس الوزراء والوزراء بالإيعاز لجميع المسؤولين في الأجهزة والمؤسسات الحكومية، أو القائمين عليها، بالاهتمام بشكاوى المواطنين، وإعطائها ما تستحقه من العناية والجدية في المعالجة.

٤. ضرورة إخضاع الأجهزة الأمنية ومراكز التوقيف التابعة لها، لتشريعات تنظم عملها، خاصة وأنها تسببت في وقوع الكثير من الانتهاكات، كالمعاملة القاسية والحاطة بالكرامة، والاعتقال التعسفي. والتأكيد على التزام الأجهزة الأمنية بالإجراءات القانونية في الاعتقال والتوقيف، وكذلك احترام وتنفيذ قرارات المحاكم، دون مساومة أو تردد أو تجاهل.

٥. ضرورة قيام النيابة العامة بالتحقيق الجدي في كافة حالات الوفاة في ظروف غامضة، أو في السجون ومراكز التوقيف، أو نتيجة الإهمال الطبي. وكذلك التحقيق في ادعاءات المواطنين المتعلقة بإساءة المعاملة أو التعذيب، خاصة أثناء الاعتقال أو التوقيف أو التحقيق.

٦. ضرورة التزام المؤسسات الرسمية بأحكام القوانين النافذة، وعدم الانصياع لضغوطات أو توصيات أي من الأجهزة الأمنية حين يتعلق الأمر بشؤون الموظفين، سواء في التعيين، أو الترقية، أو التثبيت، أو الفصل.

٧. الحاجة إلى وضع قانون للتعذيب، يعالج جميع الجوانب المتعلقة بالتعذيب، من حيث التعريف والمسؤولية والعقوبات المفروضة على مرتكبيه، على أن يتضمن نصوصا تلزم الدولة بتعويض ضحايا التعذيب.

الباب الثاني: حالة السلطات الثلاث

يتكون الباب الثاني من ثلاثة فصول، الفصل الأول السلطة التشريعية، حيث يضم هذا الفصل ثلاثة أجزاء. يتناول الجزء الأول مكونات المجلس التشريعي الأساسية: عضوية المجلس، لجانه، هيئة مكتب رئاسته، إضافة إلى الطواقم المساندة، مع رصد للتغييرات التي طرأت خلال عام ٢٠٠٥. ويتناول الجزء الثاني، بشيء من التفصيل، الأداء التشريعي للمجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥، وفي الجزء الثالث، مجمل نشاطاته على الصعيد الرقابي. وأخيراً، توصيات الهيئة بشأن أداء المجلس التشريعي.

رغم النشاط التشريعي والرقابي المميز للمجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥، إلا أنه ما زال هناك عدد من أوجه القصور الذاتية التي لم يتمكن من تجاوزها. فما زال هناك غياب لخطة منظمة من قبل المجلس لأعماله، مما يؤدي إلى عدم معرفة الجمهور المسبقة بحدود هذه الأعمال. إضافة إلى عدم تطبيقه الهيكلية الإدارية الخاصة به، كما لم يطبق المجلس التشريعي بنود العقوبات في حال مخالفة الأعضاء للنظام الداخلي للمجلس، خصوصاً في مجال حضور الجلسات. وما زال هناك ضعف في الأداء الرقابي على السلطة التنفيذية وأجهزتها المختلفة، الأمر الذي أدى إلى تراجع هيئة المجلس أمام المواطنين.

أبرز التوصيات لهذا الفصل:

١. قيام المجلس التشريعي بعد الانتخابات مباشرة بمراجعة شاملة لنظامه الداخلي وهيكلته الإدارية، وإعداد دليل للسوابق البرلمانية لأهميتها في العمل البرلماني، مستفيداً من تجاربه السابقة، ومستأنساً بتجارب برلمانات دول ديمقراطية أخرى.

٢. وضع خطة تشريعية سنوية للمجلس التشريعي، مرتبطة بالسياسة التشريعية العامة له، ومتوافقة مع خطة الحكومة السنوية للعمل على متابعة مشاريع القوانين في المجلس، بما يتناسب مع الاحتياجات الفعلية للمجتمع الفلسطيني.

٣. تفعيل الإجراءات التشريعية وتطويرها بشكل يحول دون تأخير مشاريع القوانين في اللجان لفترات طويلة، ومتابعة التقيد بالمواعيد المحددة لهذه الإجراءات في النظام الداخلي للمجلس، وكذلك في إطار خطة التشريع السنوية له. وتحديد جدول زمني لاجتماعات اللجان والمواضيع التي ينبغي عليها إنجازها خلال كل فترة تشريعية، وهو ما يرتبط بإعداد أجندة تشريعية للمجلس، محددة حسب الأولويات المتفق عليها لكل فترة تشريعية.

٤. ضرورة تعديل النظام الداخلي للمجلس التشريعي، وتفعيل دور نائبي رئيس المجلس، ومنحهم اختصاصات أثناء وجود رئيس المجلس أو غيابه.

٥. منح اللجان صلاحيات أوسع في متابعتها للمؤسسات السلطة التنفيذية، بما يشمل مخاطبتها واستدعاء ممثليها، وبما يشمل كذلك الأجهزة الأمنية والمؤسسات العامة الأخرى غير الوزارية، ومتابعة تنفيذ قرارات المجلس المتخذة بناء على توصياتها.

٦. ضرورة إحداث تغيير مستمر في رئاسة اللجان، باعتبار ذلك عاملاً من عوامل زيادة فعاليتها، بحيث يتم تحديد مدة إشغال منصب رئاسة اللجنة بدورة أو اثنتين. وإعطاء الفرصة لتولي المعارضة رئاسة بعض اللجان، مثل لجنة الرقابة وحقوق الإنسان، ولجنة الموازنة والشؤون المالية.

٧. تفعيل الدور الرقابي للمجلس التشريعي، وإعطائه صلاحية استجواب رؤساء الهيئات العامة، والعمل على الحد من ظاهرة الانفلات الأمني، من خلال إلزام السلطة التنفيذية بتحديد دور واختصاصات وزارة الداخلية، وتوضيح علاقتها بالأجهزة الأمنية المختلفة.

٨. العمل على وضع آلية لإزالة كل تعارض وعدم انسجام بين القوانين العادية والقانون الأساسي، وبين القوانين العادية فيما بينها.

٩. العمل على أن لا يكون رئيس الجهاز الإداري نائباً، وذلك من أجل تفرغ جميع النواب للعمل البرلماني، وعدم إشغالهم بالعمل الإداري، ولضمان المهنية والشفافية.

١٠. ضرورة أن يقوم المجلس التشريعي بممارسة اختصاصه في المصادقة على التعيينات في المناصب العليا العامة، مثل رئيس ديوان الموظفين العام وغيره، والتأكد من اتباع السلطة التنفيذية آلية سليمة وشفافة في تعيين رؤساء السلطات والهيئات العامة.

١١. ضرورة إلزام الحكومة بقوانين الموازنة العامة، وإلزامها بتقديم الموازنة العامة والحسابات الختامية والتقارير الربعية في المواعيد المحددة، تنفيذاً لما نصّ عليه قانون تنظيم الموازنة العامة لسنة ١٩٩٨.

ركّز الفصل الثاني من الباب الثاني من التقرير على السلطة القضائية بمفهومها الواسع، وأجهزة العدالة في فلسطين، وذلك بهدف ربط كافة مكونات نظام القضاء والعدل، بما يساعد في توثيق دقيق ومرتبط لهذا النظام، ويجعل الحكم على فاعليته وتطورات أدائه أكثر اتساقاً، وكذلك رصد المعوقات والتحديات والإشكاليات التي

ما زالت تقف أمامه. تمشيا مع ذلك، رصد التقرير حالة وأداء القضاء بكافة أمانه، وحالة وأداء أجهزة العدالة الرئيسية، بما يشمل وزارة العدل، والنيابة العامة، ونقابة المحامين، ودور المؤسسات غير الرسمية الناشطة في ميدان القضاء، حيثما لزم.

ما زالت السلطة القضائية ومنظومة العدل بكل مكوناتها تواجه تحديات جساما، وما زالت معوقات عديدة تقف أمام تقدمها وتطورها. إن استقرار السلطة القضائية ومنظومة العدل لا يمكن أن يتحقق بشمولية تامة، في ظل حالة التقلب وعدم الاستقرار السياسي. لقد كان لسياسات الاحتلال الإسرائيلي ولعوامل داخلية، بعضها مستمر وبعضها طارئ، دور بارز هذا العام في استمرار الانتقاص من مبادئ استقلال القضاء، وسيادة القانون، والعدالة، وتوفير ضمانات حق التقاضي، وحرية المتقاضين في الوصول إلى قاضيهم الطبيعي، بكل ما يحمله ذلك من معاني ومضامين.

إن التطورات الحاصلة خلال عام ٢٠٠٥ في بعض الجوانب، واستمرار حركة الإصلاح القضائي، وبروزها أكثر في هذا العام، وإن أسهمت في إحداث تحسينات متواضعة على أصعدة التشريع والبنية والأداء للسلطة القضائية وأجهزة العدل المختلفة، إلا أن هذا التحسين لم يرق إلى مستوى الاحتياجات والمتطلبات الفعلية، التي من شأنها النهوض بمؤسسات العدالة بشريا وماديا، لتصبح صروحا لترسيخ القيم القانونية، وحاميا حقيقيا لحقوق المواطنين وحررياتهم.

يرى التقرير أن الحاجة إلى مزيد من الإصلاحات في النظام القانوني والقضائي هو أمر ملح في المرحلة القادمة، وإن توحيد الجهود وتكاتفها من قبل من هم على رأس القضاء وأجهزة العدل المختلفة، إضافة إلى الجهات الرسمية والمجتمعية الأخرى، هو ضرورة ماسة لا تحتاج إلى إثبات. كما أن قياس التقدم الحقيقي لحالة القضاء والعدل، لا يمكن أن نلسمه بوضوح إلا في اللحظة التي ينظر فيها إلى القضاء والعدل كمنظومة واحدة، عند صياغة السياسات، وسن القوانين، وتنفيذ المشروعات التطويرية، ووضع الموازنات، وجلب المساعدات المالية. وكذلك عندما تتعزز ثقة المواطن بالقضاء، عبر سهولة اللجوء إليه، واحترام استقلاله، من خلال تنفيذ أحكامه، وتوفير محاكمات عادلة، بعيدا عن أية تأثيرات ذات بعد شخصي، أو سلطوي، أو حزبي، أو طائفي، أو شعبي. كما أن إعمال المبادئ الدستورية المتعلقة بالقضاء، والتطبيق الفعلي لأسس الفصل ما بين السلطات، ومنع تدخل الآخرين سلبيا في القضاء، هو مسألة تحتاج إلى فهم أكبر ووعي أعمق، خصوصا من قبل المسؤولين والقائمين على المؤسسات الرسمية المختلفة.

أبرز التوصيات لهذا الفصل:

١. ضرورة قيام المجلس التشريعي وبعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى والجهات الأخرى ذات الشأن بإحداث إصلاحات تشريعية، تعزز عمل القضاء وعلاقته بأجهزة العدل المختلفة، وتسهل إجراءات التقاضي، وذلك عبر مراجعة حزمة التشريعات القضائية، كقانون السلطة القضائية، وقوانين الإجراءات المدنية والجزائية، على أن تكون المراجعة قائمة على أساسين هما: تيسير عمل القضاء وصون إستقلاله والتحقق من مدى إنسجام تلك القوانين مع معايير حماية حقوق الإنسان. إضافة إلى استكمال سن قوانين جديدة موحدة في الشأن القضائي، كالقوانين الناظمة للمحاكم العسكرية، والمحاكم الشرعية، والمحاكم الإدارية، والطب الشرعي والمعهد القضائي والتعويض عن الخطأ القضائي.

٢. ضرورة قيام مجلس القضاء الأعلى وجهات الاختصاص الأخرى بما فيها مجلس الوزراء بالعمل على تفعيل القوانين القضائية، عبر وضع الأنظمة واللوائح التنفيذية، حتى لا تكون هناك عوائق أمام تنفيذ القوانين المختلفة. ومن القوانين التي تحتاج إلى أنظمة تنفيذية قانون السلطة القضائية وقانون التنفيذ وقانون النفقة.

٣. ضرورة قيام مجلس القضاء الأعلى باتخاذ خطوات عملية تعزز سرعة النظر والبت في القضايا، والحد من عدم انتظام القضاة، والتأجيل المتكرر، والتعطيل غير المبرر. إضافة إلى تفعيل التفتيش القضائي. ولا مانع من إحداث تعديلات على بعض التشريعات الإجرائية، بهدف وضع ضوابط زمنية وموضوعية، تكفل سرعة البدء بنظر الدعوى بعد تسجيلها، وسرعة البت فيها بحيث يكون لها بداية ونهاية واضحتين منعا لتأبيد القضايا. وفي هذا الإطار، لا بد من قيام المحاكم والنيابة العامة والشرطة ببذل الجهود للإسراع في البت في القضايا الجزائية، والملفات ذات الطبيعة الأمنية.

٤. ضرورة قيام وزارة الداخلية والأمن الوطني بوضع وتنفيذ خطط باستحداث قوة للشرطة القضائية تتولى مسؤولية حماية مؤسسات القضاء والعدل وتوفير الأمن اللازم لها، بما يضمن قيامها بمهامها في أجواء ملائمة، بعيدة عن الاعتداء أو التهديد أو الضغوط. ووضع حد لكل المظاهر السلبية التي تضعف القضاء وتفقد هيبته واستقلاله.

٥. ضرورة زيادة الموازنات المخصصة لمؤسسات القضاء والعدل، وإنصافها بما يساعد في تفعيل أدائها وجاهزيتها، ويعزز استقلاليتها، وذلك عبر دراسة معمقة للاحتياجات الفعلية لتلك المؤسسات، وعبر تعاون وزارة المالية عند تنفيذ تلك الموازنات بتوفير أي مبالغ أو اعتمادات لازمة وعدم وضع القيود على ذلك.

٦. ضرورة قيام السلطة التنفيذية وجهات الاختصاص الأخرى باتخاذ كافة الاحتياطات التي تحد من أثر المعوقات الناجمة عن الاحتلال الإسرائيلي، والعمل الجاد بالضغط على المجتمع الدولي للقيام بدور أكثر فاعلية لإزالة تلك

المعوقات، وذلك عبر الضغط على الجانب الإسرائيلي في هذا الشأن، خصوصا في تنفيذ الأحكام القضائية، أو عند القبض على المخالفين، أو عند إجراء التبليغات أو التفتيش.

٧. ضرورة قيام مؤسسة الرئاسة والسلطة التنفيذية والنيابة العامة بوضع حد لظاهرة الاعتقالات السياسية التعسفية، واعتقال الأشخاص دون إتباع إجراءات قانونية، أو احتجازهم في أماكن غير مؤهلة قانونا، وعدم عرضهم على الجهات القضائية في المواعيد المحددة قانونا. إضافة إلى ضرورة الحد من مظاهر إساءة المعاملة واحتجاز الأشخاص في سجون أو مراكز توقيف بعيدة عن المحكمة التي تنظر قضاياهم، وتفعيل التفتيش على السجون.

٨. ضرورة استمرار البرامج التدريبية والتأهيلية، التي تستهدف القضاة، وأعضاء النيابة العامة، والمحامين، والعاملين الإداريين في مرافق القضاء والعدل. على أن تتضمن تلك البرامج موضوعات محددة حول تعزيز حماية وثقافة حقوق الإنسان ومنها منع التعذيب ومعاقبة مرتكبيه، وإتباع إجراءات قانونية في التوقيف، وتوفير ضمانات المحاكمة العادلة "حقوق الدفاع"، وحماية حقوق السجناء وكيفية التعامل مع قضايا الأحداث وحمايتهم.

٩. ضرورة أن يكون التعيين في كافة الوظائف القضائية وفقا لآليات تقوم على المنافسة والشفافية واختيار الكفاءات، وكذلك ضرورة التقييم المستمر للأداء.

١٠. ضرورة تفعيل دور النيابة العامة والقضاء في التحقيق في ملفات الفساد واستثمار المال العام، والشروع في النظر في قضايا من هذا النوع خصوصا ذات البعد العام منها.

١١. ضرورة توفير متطلبات العمل لكافة مرافق القضاء والعدل على المستوى البيئي، من القوى البشرية والمباني والتجهيزات المادية المختلفة، وافتتاح محاكم ومقرات عمل في جميع التجمعات السكانية. وأن يتم التركيز مستقبلا على إنشاء مباني حديثة، والابتعاد عن أسلوب الاستئجار.

١٢. ضرورة قيام مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل والنيابة العامة بوضع خطة إستراتيجية موحدة لنظام العدالة تستهدف تحديد السياسات والأسس التي تبين مجالات العمل المشتركة ودور كل طرف ومسؤولياته وسبل التعاون، ومستلزمات العمل التنفيذية من اجل تفعيل القوانين القضائية، وتحويل نصوصها من مواد محل خلاف وجدل حول التفسير إلى بنود واضحة للتطبيق وفق منهجية سليمة، وعمل حقيقي وتقييم وتطوير مستمرين.

١٣. ضرورة قيام السلطة التنفيذية بدورها في تطوير وإحداث مراكز طب شرعي مؤهلة، وإقامة معامل جنائية تعزز عمل الشرطة والنيابة والقضاء، عند التحقيق في الجرائم، والبت في القضايا الجزائية.

١٤. ضرورة قيام جميع الأطراف بما في ذلك السلطة التنفيذية والنيابة العامة والشرطة بوضع حد نهائي لظاهرة عدم تنفيذ واحترام الأحكام والأوامر القضائية، وإحالة كل من يمتنع عن تطبيقها للقضاء، لنيل الجزاء المقرر قانوناً.

١٥. ضرورة تفعيل دور القضاء العسكري وإحالة العسكريين من المخالفين أو مرتكبي الجرائم إلى المحاكم العسكرية، وتركيز اختصاص تلك المحاكم في الشأن العسكري. إضافة إلى ضرورة قيام المسؤولين في القضاء النظامي والقضاء العسكري بوضع آلية عمل محددة تضمن أن تحال الملفات إلى جهة الاختصاص، منعا للتنازع حول ملفات العسكريين من مرتكبي الجرائم، أو من المشتركين مع مدنيين في ارتكابها. إضافة إلى أهمية وضع الإطار القانوني الناظم لعمل القضاء العسكري، وعدم الاكتفاء بتطبيق القوانين الثورية القديمة.

١٦. ضرورة قيام وزارة العدل بدورها تجاه الإشراف الإداري على المحاكم، ودورها تجاه النيابة العامة، في حدود القانون، والحفاظ على استقلال الجهات القضائية. وكذلك تفعيل دائرة الشكاوى في الوزارة بما يستهدف معالجة شكاوى المواطنين المتعلقة بالجهاز القضائي كالامتناع عن تنفيذ الأحكام وتيسير اللجوء للقضاء وتوفير محاكمات عادلة وسريعة.

١٧. ضرورة تنشيط دور نقابة المحامين في حماية وصيانة وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان بين جمهور المحامين، ويمكن أن يكون ذلك بوسائل متعددة منها طرح برامج توعية وتدريب للمحامين المتدربين والممارسين، وتطوير برنامج لمساندة السجناء الفقراء في وجود ضمانات دفاع ومحاكمات عادلة، وتفعيل تلقي ومعالجة شكاوى الجمهور المتعلقة بمهنة المحاماة، وعبر التعليق على الأحكام القضائية ومراجعة التشريعات الفلسطينية.

الفصل الثالث من هذا الباب هو السلطة التنفيذية حيث تناول هذا الفصل الآليات العامة التي تتبعها السلطة التنفيذية تجاه حقوق المواطن وحرياته الأساسية، وذلك في خمسة محاور رئيسية، هي: البنية العامة للسلطة التنفيذية، السياسات العامة، السياسات الأمنية، السياسات المالية، والسياسات التشريعية.

خلال عام ٢٠٠٥، اتخذت السلطة التنفيذية جملة من القرارات الهادفة إلى تمكين المواطنين من ممارسة عدد من الحقوق والحرريات. فقد تم إجراء انتخابات رئاسة السلطة الوطنية، ومنح المجلس التشريعي ثقته للحكومة الجديدة التي تشكلت في أعقاب انتخاب رئيس السلطة الوطنية. كما أجرت السلطة التنفيذية خلال هذا العام انتخابات لمعظم مجالس الهيئات المحلية. وتم تحديد الخامس والعشرين من كانون ثاني ٢٠٠٦ موعداً لإجراء الانتخابات التشريعية الثانية^٢. وكذلك تم تعديل التشريعات المتعلقة بإجراء الانتخابات العامة والمحلية، بهدف توسيع دائرة المشاركة في إدارة الحياة العامة للمواطنين. ولعل من أهم التعديلات التي تضمنتها هذه القوانين لتحقيق تلك الغاية: اعتماد النظام المختلط في انتخاب أعضاء المجلس التشريعي القادم، بدلا من نظام الدوائر الانتخابية الذي يجد من

^٢ أحررت الانتخابات التشريعية بالفعل بتاريخ ٢٥/١/٢٠٠٦.

انتخاب الفئات الأقل حظا في المجتمع. وكذلك الانتخاب على أساس القوائم، وليس على أساس الانتخاب الفردي، في انتخابات مجالس الهيئات المحلية.

ولكن في المقابل، ظلت السلطة التنفيذية عاجزة عن توفير الأمن للمواطن، وزادت الحوادث الدالة على ضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية، خصوصا مع عدم محاسبة حقيقية للأشخاص المسؤولين عن هذه الحوادث. كما لم تلتزم الحكومة بالأسس القانونية المنصوص عليها في قانون تنظيم أعمال الموازنة، سواء بخصوص الموعد المقرر لتقديم موازنة السلطة الوطنية إلى المجلس التشريعي، أو في اعتمادها الكبير على المعونات الدولية.

أبرز التوصيات لهذا الفصل:

في إطار البنية العامة للسلطة التنفيذية

١. ضرورة وضع الدراسات اللازمة لبيان الأسلوب الأمثل لإدارة القطاعات العامة في السلطة الوطنية، وتحديد فيما إذا كان الأسلوب الأمثل لإدارتها هو من خلال إدارة عامة مركزية (وزارة)، أو إدارة عامة لامركزية (مؤسسة عامة)، أو إدارة هذه القطاعات من خلال نظام الامتياز العام.
٢. ضرورة استكمال خطوات الحاق أو ضمّ المؤسسات والهيئات العامة التابعة لهيئة الرئاسة، إلى الوزارات الأقرب إليها من حيث الاختصاص، أو إلى مجلس الوزراء، ووضع القوانين التي تحكم عملها، وكذلك مصادقة المجلس التشريعي على تعيين رؤساء الهيئات العامة كما ينصّ القانون الأساسي.

وفي إطار السياسات العامة للحكومة

١. ضرورة أن تولي الحكومة في برنامجها لعام ٢٠٠٦ أهمية خاصة لتطوير وتعزيز حقوق الطفل الفلسطيني، على مستوى التشريع والممارسة.
٢. ضرورة التركيز في سياسة الحكومة لعام ٢٠٠٦ على التخفيف من معاناة المواطنين الاقتصادية، وذلك بعدة وسائل، منها وضع آليات ملائمة لضبط الأسعار، ووضع وتطبيق تعرفية نقل مدروسة ومعقولة، وتخفيض أسعار الاتصالات، ووضع تعرفه موحدة ومعقولة لأسعار الكهرباء والمياه والمحروقات في كافة أراضي السلطة الوطنية، وكذلك وضع الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لتعويض المتضررين من الاعتداءات الإسرائيلية.

وفي إطار السياسة الأمنية للحكومة

١. ضرورة وضع خطة جادة وشاملة لفرض سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية، وتنفيذها دون تردد أو تحيز، مع إعلان هذه الخطة.
٢. ضرورة توضيح مرجعية الأجهزة الأمنية بشكل وافٍ، بما يشمل علاقاتها مع بعضها البعض، والصلاحيات المنوطة بكل منها، وعلاقتها بمجلس الأمن القومي.

٣. إعادة صياغة مهام الأجهزة الأمنية وهيكلها التنظيمية بما يتطابق وأهداف كل جهاز وبرامجه التطويرية، والشكل الذي يضمن السيطرة على الموارد البشرية والمالية لهذه الأجهزة، وفقاً لأسس النزاهة والشفافية.
٤. ضرورة وضع الأساس القانوني الواضح لمجلس الأمن القومي، بما يشمل تكوينه، وصلاحياته، وتبعيته، وعلاقته بالجهات الرسمية المختلفة، كرئيس السلطة الوطنية، ووزارة الداخلية.

وفي إطار السياسة المالية

١. ضرورة الاستمرار في تحسين نسبة الإيرادات الداخلية في الموازنة العامة للسلطة الوطنية، والتقليل من الاعتماد على المساعدات الخارجية.
٢. ضرورة وضع الإجراءات اللازمة للحد من الارتفاع المتزايد في نسبة النفقات المخصصة للرواتب من الموازنة العامة للسلطة الوطنية. وفي هذا الصدد، من الضروري وضع الإجراءات اللازمة لضبط التعيينات والترقيات في الوظيفة العامة.
٣. ضرورة الالتزام بأحكام قانون تنظيم أعمال الموازنة، ومنها موعد تقديم الموازنة السنوية.

في إطار السياسة التشريعية للسلطة التنفيذية

١. ضرورة التزام الحكومة بتقديم مشاريع القوانين التي نصّ عليها القانون الأساسي، ونشر القوانين في الوقائع الفلسطينية ضمن فترة قانونية معقولة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لوضع القوانين التي أصبحت سارية موضع التنفيذ، والتسريع في عرض كافة القوانين المؤقتة (القرارات بقوانين) على المجلس التشريعي. إضافة إلى ضرورة وضع الحلول الملائمة لتفادي التأخر في وصول الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية (الوقائع الفلسطينية)، من قطاع غزة إلى الضفة الغربية.
٢. ضرورة عرض التشريعات المؤقتة، التي صدرت عن رئيس السلطة الوطنية، على المجلس التشريعي والسير في تشريعها بالإجراءات المعهودة.
٣. ضرورة وضع الأنظمة واللوائح التنفيذية لكافة القوانين الصادرة، ووضع دليل خاص بآلية سن التشريعات الثانوية للقوانين.

الباب الثالث: الانتهاكات الإسرائيلية

يتكون هذا الباب من فصلين، يتناول الأول مجمل الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين في المجالات المختلفة، بينما يستعرض الفصل الثاني الأثر الذي نجم عن الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية. وبشكل خاص، أثر هذه الانتهاكات على السيادة، والتنمية، والخدمات،

والانفلات الأمني، إضافة إلى الآثار الناجمة عن إقامة جدار الفصل العنصري، على أداء السلطة الوطنية في القطاعات الخدمية المختلفة.

يرى التقرير أن اهتمام المجتمع الدولي بالانسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة، تسبب في حجب الانتهاكات الإسرائيلية الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، عن الرأي العام العالمي. فما زال الاحتلال الإسرائيلي لقطاع غزة مستمرا، ويترتب على ذلك إعاقة إمكانية قيام السلطة الوطنية الفلسطينية بالعمل على تحسين الظروف الاقتصادية في ظل الإجراءات الإسرائيلية، والتدمير المنهجي لمرافق الحياة الفلسطينية، السيادة والمجتمعية. كما أن استمرار السيطرة الإسرائيلية على معابر قطاع غزة، وخاصة معبر "إيرز"، يبقيا أرضا مقيدة تتعرض فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لانتهاكات جسيمة. كما أن السلطة الوطنية لا زالت تفتقد إلى السيطرة الكاملة على كافة الأراضي، والتصرف المطلق في المرافق والممتلكات، البرية والبحرية والجوية، في قطاع غزة، مما يشكل انتقاصا من السيادة الفلسطينية.

كما يرى التقرير أن الانتهاكات الإسرائيلية أثرت سلبا على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على رسم السياسات العامة وتطويرها، وعلى تحسين مستوى الخدمات الأساسية المقدمة للمواطنين، وتشجيع القطاع الخاص ودعم المنافسة، وعلى قدرتها في القيام بعملية الإصلاح الأمني، وتعزيز الرقابة على أداء الأجهزة الأمنية، والسيطرة على ظاهرة الانفلات الأمني. كما تواجه السلطة الوطنية الفلسطينية تحديات إنهاء الاحتلال بالكامل، والمحافظة على وحدة الشعب الفلسطيني، إضافة إلى الحفاظ على التكامل الإقليمي لكل من الضفة الغربية وقطاع غزة. إلا أن الإجراءات الإسرائيلية تقوض من مصداقية السلطة الوطنية الفلسطينية لدى المواطن الفلسطيني، إذا لم تتمكن من تحقيق وعدها بالتفاوض لإنهاء الاحتلال، مما يجعل من الصعب عليها تحقيق إنجازات على الساحة الفلسطينية، كالقيام بإصلاحات سياسية وأمنية، والسيطرة على حالة الانفلات الأمني.

إن عدم قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على إخلاء كافة المدن من القوات الإسرائيلية، وإيقاف بناء الجدار الفاصل، وتجميد الاستيطان، ومواجهة الانتهاكات الإسرائيلية، يجد من قدرتها على تنفيذ التزاماتها تجاه المواطنين. ورغم مساعي السلطة الفلسطينية إلى تحقيق التنمية والرفاه، إلا أن عدم الاستقرار السياسي يجد من قدرتها على رسم الخطط المستقبلية، والسياسات المطلوبة للدفع بعجلة التنمية إلى الأمام. كما أن ما أدت إليه الانتهاكات الإسرائيلية من ظهور حالة الانفلات الأمني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، أثر سلبا على قدرة السلطة على استقطاب الاستثمارات المحلية والدولية، بسبب محدودية قدرتها على توفير الأمن الشامل للمواطنين، وحماية ممتلكاتهم. كما لم تستطع السلطة الفلسطينية الاستفادة بالكامل من الدعم الدولي في إحداث التنمية، وفي معالجة مشكلتي الفقر والبطالة، وفي تنفيذ خطط إنعاش الاقتصاد الفلسطيني، ووقف حالة التدهور فيه.

بناء على ما سبق، تدعو الهيئة المجتمع الدولي إلى تحمل مسؤولياته القانونية والأخلاقية، للضغط على إسرائيل، وإلزامها بضمان احترام اتفاقية جنيف الرابعة، وتطبيقها في الأراضي الفلسطينية المحتلة، واحترام حقوق الإنسان والمواثيق الدولية، بما فيها القانون الدولي الإنساني، ووقف الانتهاكات الإسرائيلية المستمرة بحق المواطنين الفلسطينيين، وحياتهم وأملاكهم. كما تدعو الهيئة السلطة الوطنية الفلسطينية إلى بذل المزيد من الجهود، لتجاوز السلبات الناتجة عن أثر الانتهاكات الإسرائيلية على أداء مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، وحماية حقوق المواطن الفلسطيني.

وأخيراً، يتضمن الباب الرابع فكرتين، تختص الأولى بالتعريف بالهيئة من حيث إطارها القانوني، ومجالات عملها، بينما تختص الثانية بنشاطات الهيئة خلال عام ٢٠٠٥، والتي تتوزع على المحاور التالية: سلسلة التقارير القانونية، سلسلة التقارير الخاصة، مراجعة وتطوير القوانين، التوعية الجماهيرية، والتشبيك والعلاقات العامة.

الباب الأول

وضع حقوق المواطن الفلسطيني

الباب الأول: وضع حقوق المواطن الفلسطيني

الفصل الأول

وضع حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية

مقدمة

واصلت السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام ٢٠٠٥ التزامها فيما يتعلق بالحقوق والحريات العامة التي كفلها القانون الأساسي الفلسطيني. ومع ذلك، تعرضت بعض هذه الحقوق في جوانبها المختلفة إلى انتهاكات، وصلت في أحيان عديدة إلى درجة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

يركز هذا الفصل على الخطوات التي قامت بها السلطة الوطنية لاحترام الحقوق والحريات العامة من ناحية، ومدى انتهاكها من ناحية ثانية. وهو يتناول مجموعة من الحقوق المدنية والسياسية، كالحق في الحياة والسلامة الشخصية، والحرية الشخصية وحقوق المحتجزين، والحريات العامة بما فيها حرية الرأي والتعبير، وحرية الاشتراك في التجمعات السلمية، وتشكيل الجمعيات والأحزاب السياسية، وحق المشاركة في إدارة الشؤون العامة، من خلال الترشح والانتخاب وتقلد الوظائف العامة. ويتضمن هذا الفصل أيضا عددا من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، مثل الحق في الصحة، والحق في التعليم، والحق في السكن.

يعالج هذا الفصل كل حق من الحقوق ضمن مجموعة من العناصر الأساسية، مثل مفهوم الحق، والمعايير الدولية الخاصة به، وكيفية تناوله في القوانين والتشريعات الفلسطينية السارية، وما تعرض له من احترام أو انتهاك من قبل السلطات المختلفة في السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام.

ولإعداد هذا الفصل، اعتمدت الهيئة في رقابتها على الحقوق جملة من الآليات، أبرزها التقارير الخاصة والمراسلات وشكاوى المواطنين، والردود التي تلقتها، ومقابلات خاصة أجراها ممثلو الهيئة مع عدد من المسؤولين والمختصين، ومراجعة القوانين المقررة من قبل المجلس التشريعي، وتقارير وقرارات لجانه، والقرارات والأنظمة الصادرة عن مجلس الوزراء، وخطط عمل الوزارات، وأي تقارير أخرى ذات علاقة، صدرت عن مؤسسات رسمية أو أهلية تتمتع بالمصداقية.

١. الحق في الحياة والسلامة الشخصية

يقصد بالحق في الحياة والسلامة الشخصية، حماية الإنسان وحياته، وسلامته الجسدية والصحية والعقلية والنفسية، وعدم التعرض له بأي شكل مخالف للقانون، وهو من الحقوق الطبيعية الملازمة للإنسان، ولا يجوز المساس بها حتى في الظروف الاستثنائية.

الحق في الحياة والسلامة الشخصية في المعايير الدولية

يعتبر الحق في الحياة والسلامة الشخصية، حقاً أساسياً من الحقوق المدنية والسياسية التي نصت عليها الاتفاقيات والمواثيق الدولية، ودعت إلى وجوب احترامه وتطبيقه فوراً. فقد جاء في المادة (٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن لكل فرد الحق في الحياة والحرية والأمن على شخصه. وجاء في المادة (٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان، وعلى القانون أن يحمي هذا الحق، ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً. وأنه لا يجوز في البلدان التي لم تلغ عقوبة الإعدام، أن يحكم بهذه العقوبة إلا جزاء على أشد الجرائم خطورة، وفقاً للتشريع النافذ وقت ارتكاب الجريمة، وغير المخالف لأحكام هذا العهد، ولاتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها. ولا يجوز تطبيق هذه العقوبة إلا بمقتضى حكم نهائي صادر عن محكمة مختصة. وجاء في المادة (٧) من هذا العهد أنه لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب، ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة. وعلى وجه الخصوص، لا يجوز إجراء أية تجربة طبية أو علمية على أحد دون رضاه الحر.

ونصت المادة الأولى من إعلان حماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري لعام ١٩٩٢، على أن كل عمل من أعمال الاختفاء القسري يعتبر جريمة ضد الكرامة الإنسانية، ويدان بوصفه إنكاراً لمقاصد ميثاق الأمم المتحدة، وانتهاكاً خطيراً وصارخاً لحقوق الإنسان والحريات الأساسية التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. كما نصت المادة الثانية على أنه لا يجوز لأي دولة أن تمارس أعمال الاختفاء القسري، أو أن تسمح بها، أو تتغاضى عنها. وعلى الدول أن تعمل على المستوى الوطني والإقليمي، وبالتعاون مع الأمم المتحدة، في سبيل الإسهام، بجميع الوسائل، لمنع واستئصال هذه الظاهرة.

الحق في الحياة والسلامة الشخصية في التشريعات الوطنية الفلسطينية

لم يتم التطرق للحق في الحياة بصورة مباشرة في القانون الأساسي الفلسطيني، وتم التطرق له بصورة ضمنية في المادة (١٠) التي جاء في الفقرة الأولى منها أن حقوق الإنسان وحياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام. وفيما يتعلق بالسلامة الشخصية، جاء في المادة (١٣) من القانون الأساسي أنه "لا يجوز إخضاع أحد لأي إكراه أو تعذيب، ويعامل المتهمون وسائر المحرومين من حرياتهم معاملة لائقة". كما جاء في الفقرة (٢) أنه "يقع باطلاً كل قول أو اعتراف صدر بالمخالفة لأحكام الفقرة الأولى من هذه المادة".

أولاً: الحق في الحياة في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية

تعرض الحق في الحياة خلال عام ٢٠٠٥ لعدة أشكال من الانتهاكات، نتيجة لتفاقم حالة الانفلات الأمني في الأراضي الفلسطينية، وما رافقها من انهيار لسيادة القانون، ووقوع أحداث أودت بحياة العديد من المواطنين على خلفية أخذ القانون باليد، في ظل هشاشة الإجراءات الأمنية المتبعة أمام تزايد حالات الفوضى والانفلات الأمني التي اجتاحت المناطق الفلسطينية، إضافة عوامل أخرى أهمها الوفاة بسبب وقوع أخطاء طبية. وفيما يلي أبرز المظاهر التي شكلت مسأً بالحق في الحياة:

١. القتل خارج نطاق القانون

تعتبر حالات القتل خارج نطاق القانون، التي نمت وازدادت في ظل فوضى الانفلات الأمني التي اجتاحت المناطق الفلسطينية، هي العامل الرئيس في ارتفاع معدل الوفيات الناجمة عن انتهاك الحق في الحياة. فخلال عام ٢٠٠٥، رصدت الهيئة ١٥٠ حالة قتل نتيجة الانفلات الأمني وسوء استخدام السلاح، وذلك بزيادة مقدارها ٥٧ حالة قتل عن العام ٢٠٠٤، التي بلغت (٩٣) حالة^١. لقد تبين للهيئة من خلال الحالات التي رصدها، بأن عمليات القتل التي جرت على مدار العام قد تمت على عدة خلفيات، منها جنائية بسبب الثأر، أو على خلفية الدفاع عن شرف العائلة، أو لأسباب إجرامية، ومنها على خلفية التخابر مع سلطات الاحتلال الإسرائيلي، ومنها ما وقع بسبب سوء استخدام السلاح، والقتل عن طريق الخطأ. ولدى دراسة بعض حالات الفوضى التي أخذت طابع أحداث دامية، لاحظت الهيئة وجود غياب شبه تام لدور الأجهزة الأمنية التي تُنط بها مهمة الحفاظ على أمن المواطن. ولم تقم السلطة الوطنية بدور فاعل للحد من تلك الأحداث، والتحقيق فيها وصولاً إلى معاقبة مرتكبيها، وإنما ترك الأمر في أحيان كثيرة للفصائل والعشائر، لتسوية مثل تلك الخلافات. وهذا شأن عشرات الحالات التي كان من الممكن أن يوضع تدخل الأجهزة الأمنية حداً لتفاقمها^٢.

ترى الهيئة أن السلطة الوطنية تتحمل بصورة مباشرة، جزءاً كبيراً من المسؤولية عن حالة الفوضى والانفلات الأمني، وذلك لعدم اتخاذها الإجراءات الوقائية للحيلولة دون وقوعها، كالتحقيق في الجرائم التي وقعت، واتخاذ الإجراءات القانونية الرادعة بحق مرتكبيها، واتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ أمن وسلامة المعتقلين الذين قتل عدد

^١ الأرقام الواردة تشمل فقط الذين قتلوا بسبب الفلتان الأمني، ولا تشمل الذين قتلوا في انفجارات غامضة، مثل الانفجار الذي وقع في مهرجان كانت تنظمه حركة حماس في مخيم جباليا بتاريخ ٢٣/٩/٢٠٠٥، والذي أسفر عن مقتل ١٩ مواطناً فلسطينياً.

^٢ لمزيد من التفاصيل، يمكن مراجعة التقرير الخاص الذي أصدرته الهيئة بعنوان " حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، تشرين ثنائي ٢٠٠٥.

منهم خلال عام ٢٠٠٥^٣، وهم داخل السجون، وذلك من خلال تعزيز الحراسة الأمنية على السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية.

٢. تنفيذ عقوبة الإعدام

تعتبر عقوبة الإعدام أقسى العقوبات التي تفرضها القوانين، وهي عقوبة لا يمكن الرجوع عنها بعد تنفيذها. وإذا كان القانون الدولي لحقوق الإنسان لا يحرم الأخذ بعقوبة الإعدام، فإنه يشجع الدول على إلغائها، وكحد أدنى على وضع ضوابط صارمة لها. فلا يجوز فرض عقوبة الإعدام إلا على أكثر الجرائم خطورة، ويجب منح الأشخاص الذين يواجهون عقوبة الإعدام كافة ضمانات المحاكمة العادلة، المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام ١٩٦٦، وباقي الاتفاقيات والإعلانات الدولية ذات العلاقة.

من الناحية العملية، لم تكفل القوانين الفلسطينية النافذة حماية مطلقة للحق في الحياة، إذ مازالت القوانين العقابية السارية تفرض عقوبة الإعدام على عدد كبير من الجرائم، كما أن اختلاف التشريعات السارية في فلسطين جعلها تبالغ في فرض عقوبة الإعدام، فالقوانين السارية في الضفة الغربية تفرض عقوبة الإعدام على ١٧ جريمة، والتشريعات السارية في قطاع غزة تفرضها على ١٥ جريمة، كذلك يفرض قانون العقوبات الثوري لمنظمة التحرير لسنة ١٩٧٩، والذي تطبقه المحاكم العسكرية، عقوبة الإعدام على ٤٢ جريمة. لكن أغلب الجرائم المعاقب عليه بالإعدام، لا ينطبق عليها وصف "أكثر الجرائم خطورة"، كالجرائم السياسية، إذ نجد أن قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠، الساري في الضفة الغربية، نص في المادة (١٣٨) منه على أن "الاعتداء الذي يقصد منه منع السلطات القائمة من ممارسة وظائفها المستمدة من الدستور، يعاقب عليه بالإعدام". أما المادة (١٣٩) من ذات القانون، فقد جعلت المؤامرة التي تستهدف ارتكاب الاعتداء الوارد في المادة (١٣٨) جريمة يعاقب عليها بالإعدام، في حين لم يعرف القانون كلمة مؤامرة، وجاءت صياغة تلك المواد فضفاضة وغير واضحة، مما يؤكد الحاجة إلى قانون عقوبات فلسطيني، يوحد القوانين المعمول بها ويلتزم بمعايير حقوق الإنسان المقررة في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

شهد عام ٢٠٠٥ سلسلة من الأحداث والتطورات المتعلقة بعقوبة الإعدام، كان بعضها منسجماً والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، بينما نفذ بعضها الآخر هذه العقوبة. وفيما يلي أبرز التغيرات التي رصدتها الهيئة خلال العام فيما يتعلق بعقوبة الإعدام:

^٣ من أبرز الانتهاكات للحق في الحياة لأشخاص موقوفين، حادثة مقتل ثلاثة موقوفين في سجن غزة المركزي بتاريخ ٢٠٠٥/٢/١٠، على خلفية اتهامهم بقتل أحد المواطنين، وهم تحت حماية الأجهزة الأمنية الفلسطينية.

١. إقرار تشريع جديد يحد من تنفيذ عقوبة الإعدام. فيموجب قانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥، تم تعديل الفقرة (١) من المادة (٦٠) من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل (السجون) رقم (٦) لسنة ١٩٩٨، بحيث أصبح لا ينفذ حكم الإعدام بحق التزيلة الحامل المحكوم عليها بالإعدام، فإذا وضعت مولوداً حياً، تقضي المحكمة التي أصدرت الحكم بعقوبة الإعدام، بتخفيض العقوبة إلى السجن المؤبد. وبذلك، ووفقاً لهذا التشريع، اتخذت السلطة الوطنية الفلسطينية إجراءً جديداً، ينسجم والتوجه السائد لدى الدول التي لا زالت تقرر قوانينها عقوبة الإعدام، لكنها تضع قيوداً على التنفيذ.

٢. استئناف تنفيذ عقوبة الإعدام بحق أشخاص محكومين بالإعدام بعد توقف استمر عدة سنوات. فخلال عام ٢٠٠٥، تم تنفيذ أحكام الإعدام بحق خمسة مواطنين كانت قد صدرت بحقهم أحكام بالإعدام خلال السنوات السابقة. كما صدر حكم واحد جديد بالإعدام في قطاع غزة لم يصادق عليه الرئيس بعد. ففي ١٢/٦/٢٠٠٥، صادق الرئيس محمود عباس على تنفيذ أربعة أحكام بالإعدام، كانت قد صدرت خلال الأعوام السابقة، وقد تم تنفيذها بنفس التاريخ الذي تمت فيه المصادقة. أما الخامس، فقد نُفذ في وقت آخر. ويمكن تفصيل ذلك على النحو التالي:

- تم تنفيذ حكم الإعدام رمياً بالرصاص بحق المواطن محمد داوود الخواج، ٢٤ عاماً، وذلك بعد إدانته بجريمة قتل أحد المواطنين. كان قد صدر بحقه حكم بالإعدام بتاريخ ١٢/٩/٢٠٠٠، بموجب قرار صادر عن محكمة أمن الدولة العليا بمدينة غزة.

- تم تنفيذ حكم الإعدام شنقاً بحق المواطن وائل شعبان الشوبكي، ٣٣ عاماً من غزة، وذلك بعد إدانته بجريمة قتل أحد المواطنين. كان قد صدر بحقه حكم بالإعدام بتاريخ ١٥/٣/١٩٩٦، بموجب قرار صادر عن المحكمة المركزية بمدينة غزة.

- تم تنفيذ حكم الإعدام شنقاً بحق المواطن عودة محمود أبو عزم، ٢٧ عاماً، وذلك بعد إدانته بجريمة خطف وقتل أحد المواطنين. كان قد صدر عليه حكم بالإعدام بتاريخ ٣١/١٠/١٩٩٥، بموجب قرار صادر عن المحكمة المركزية بمدينة غزة.

- تم تنفيذ حكم الإعدام شنقاً بحق المواطن صلاح خليل مسلم، ٢٧ عاماً، وذلك بعد إدانته بجرائم قتل وسلب. كان قد صدر عليه حكم بالإعدام بتاريخ ٢٥/١/١٩٩٦، بموجب قرار صادر عن محكمة الجنايات الكبرى بمدينة غزة.

- تم تنفيذ حكم الإعدام شنقاً بتاريخ ٢٧/٧/٢٠٠٥ بحق المواطن رائد خليل المغربي، ٣٢ عاماً، من مخيم جباليا، وذلك بعد إدانته بقتل أحد المواطنين. كان قد صدر بحقه حكم بالإعدام خلال عام ٢٠٠١، بموجب قرار صادر عن محكمة الجنايات الكبرى بمدينة غزة.

٣ اتخاذ إجراءات قضائية عادلة لمن صدرت بحقهم أحكام بالإعدام من قبل محاكم افتقرت لضمانات المحاكمة العادلة. فقد أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، محمود عباس، بتاريخ ٢٢ يونيو ٢٠٠٥، قراراً يقضي بإعادة محاكمة جميع المدانين في محاكم أمن الدولة، والصادرة بحقهم أحكام بالإعدام أمام المحاكم النظامية، حيث تم بعد ذلك المباشرة في إعادة المحاكمات أمام المحاكم المختصة.

٣. انخفاض عدد الحالات التي صدر فيها خلال عام ٢٠٠٥ نطق بالحكم بالإعدام. فخلال عام ٢٠٠٥، لم يصدر سوى نطق واحد للحكم بالإعدام، وذلك بتاريخ ٤/٦/٢٠٠٥، حين حكمت محكمة استئناف غزة بالإعدام شنقاً حتى الموت بحق السجين سعيد جميل زهد، ٢٠ عاماً. يُذكر أن ثمانية أحكام بالإعدام كانت قد صدرت خلال عام ٢٠٠٤. وجميع الأحكام الصادرة خلال العامين ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥، كانت في قطاع غزة.

ترى الهيئة أن هناك بعض التغيرات الإيجابية التي جرت فيما يتعلق بفرض عقوبة الإعدام وتنفيذها، رغم قيام السلطة الوطنية الفلسطينية بتنفيذ خمس حالات إعدام. وترى الهيئة أن تنفيذ السلطة لعقوبة الإعدام، يشكل تراجعاً غير مبرر عن سياستها المتبعة منذ عدة سنوات بعدم تنفيذ العقوبة. كما ترى أن تنفيذ أحكام الإعدام جاء بفعل ضغط الشارع، ونتيجة اتساع حالة الانفلات الأمني في مناطق السلطة الوطنية، ظناً من السلطة بأن تنفيذ أحكام الإعدام يمكن أن يضع حداً لحالة الانفلات الأمني، إلا أن ذلك لم يخفف من الفوضى الأمنية السائدة.

٣. الوفاة نتيجة الإهمال بمتطلبات السلامة العامة:

تتخذ معظم دول العالم سلسلة من الإجراءات لضمان السلامة العامة في المؤسسات والمنشآت، سواء من خلال سن تشريعات وقوانين تحد من وقوع أحداث كارثية قد تؤدي بحياة العديد من المواطنين، أو من خلال القيام بجملة من الإجراءات الوقائية والرقابية، للحد من تعرض حياة وأمن مواطنيها للانتهاك.

خلال عام ٢٠٠٥، رصدت الهيئة عدداً من الأحداث المأساوية، التي أدت إلى وفاة بعض المواطنين نتيجة الغرق في البحر، أو في برك مكشوفة لمياه الصرف الصحي، كما رصدت حالات سقوط عدد من المواطنين، خصوصاً من الأطفال، من أماكن مرتفعة بسبب عدم وجود إجراءات الحماية اللازمة في البنايات القائمة. وكانت الحادثة الأبرز خلال عام ٢٠٠٥، غرق ثمانية مواطنين في بحر خانونس عشية الإخلاء الإسرائيلي لقطاع غزة. كما رصدت الهيئة حادث سقوط طفل بتاريخ ٢٥/٧/٢٠٠٥، من مسكنه في الطابق العلوي من أحد المباني في مدينة البيرة، مما أدى إلى وفاته. وحادث سقوط مواطن من مدينة رام الله في حفرة تقع خلف أحد المباني في وسط المدينة بتاريخ ٣/١٢/٢٠٠٥، لم تكن تتوفر فيها شروط السلامة العامة، مما أسفر عن وفاته أيضاً.

في هذا السياق تؤكد الهيئة على أن السلطة الوطنية الفلسطينية لا زالت تتقاعس عن اتخاذ الإجراءات الضرورية اللازمة لإجراءات السلامة العامة، وما جرى في بحر خانينونس يشكل دليلاً على عدم جاهزية واستعداد الجهات المختصة للقيام بدورهم في حماية المواطنين. إذ كان يتوجب أن تتخذ كافة الإجراءات الوقائية الضرورية لحماية المواطنين الذين سيتدفقون إلى شواطئ البحر، ومنها توعية المواطنين ووضع الإرشادات اللازمة لهم، وتعيين فرق إنقاذ مجهزة على شاطئ البحر، والاستعداد للتدخل لمنع وقوع أي كارثة على الشواطئ. كما يتوجب على السلطة الوطنية إصدار الأنظمة والتعليمات التي تلزم كافة أصحاب الشقق أو سكانها، بوجود مواءمة أماكن سكنهم، بما يضمن سلامتهم من مخاطر السقوط من نوافذ الطوابق السكنية العلوية. وترى الهيئة ضرورة تعزيز دور الهيئات ذات العلاقة بالسلامة العامة، مثل الدفاع المدني والهيئات المحلية والمحافظات وغير ذلك من المؤسسات، من خلال تعزيز التنسيق بينها، والقيام بدور رقابي أفضل على كافة المنشآت، للتأكد من التزامها بمتطلبات السلامة العامة. كما ترى الهيئة أن استمرار تجاهل مثل هذا الأمر يعكس إهمالاً من قبل بعض أجهزة السلطة الوطنية، وكذلك الأهالي، بالخطوات التي يجب اتخاذها للحفاظ على الحق بالحياة والسلامة العامة للمواطنين.

ثانياً: الحق في السلامة الشخصية في مناطق السلطة الوطنية

يعتبر حق المواطنين في السلامة الجسدية من الحقوق المرتبطة بصورة دائمة بالحق في الحياة، إذ أن الاعتداء على السلامة الشخصية للإنسان، يقود في أحيان كثيرة إلى الاعتداء على الحق في الحياة. في هذا السياق شهدت مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام ٢٠٠٥، سلسلة من الأحداث التي جرى فيها مس الأمن الشخصي للمواطنين الفلسطينيين، وقد تمثل ذلك بوقوع حوادث اختطاف، واختفاء، وتعذيب، وعنف، وإطلاق نار باتجاه مواطنين فلسطينيين. واتسمت معظم حوادث الاعتداء على الأمن الشخصي للمواطنين الفلسطينيين بأن هذه الحوادث قد وقعت على أيدي أشخاص مسلحين، ينتمون إلى تنظيمات مسلحة أو إلى عشائر، وقد ارتكبوا اعتداءاتهم على عدة خلفيات، منها السياسية والجنايية والشخصية. ويمكن تشخيص المظاهر التي شكلت مساً بحق المواطنين الفلسطينيين في الأمن والسلامة الشخصية بما يلي:

١. بقاء مصير الأشخاص الذين اختفوا بصورة قسرية مجهولاً

رغم الاتصالات التي قامت بها الهيئة بخصوص تعرض العديد من المواطنين الفلسطينيين لحوادث اختفاء قسري، ورغم المتابعات التي نفذتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥، لمعرفة مصير سبعة أشخاص اختفوا بصورة قسرية خلال عام ٢٠٠٤، لا يزال مصير هؤلاء الأشخاص مجهولاً، ولا يزال اهتمام المسؤولين في السلطة الوطنية الفلسطينية محدوداً، ولا يرتقي إلى مستوى جاد للكشف عن مصير المفقودين.

٢. تعرض بعض الأشخاص للعنف والاختطاف

تزايدت خلال عام ٢٠٠٥ عدد الحوادث التي تم فيها اختطاف مواطنين فلسطينيين، ومقيمين أجانب في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. ووفقاً لمعطيات توفرت لدى الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، وقع خلال العام المذكور ما لا يقل عن ٣٦ حالة اختطاف، من بينها ١٧ حالة لمقيمين أجانب في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، و١٩ حالة لمواطنين فلسطينيين تم اختطافهم بدوافع مختلفة، ومعظم الحالات التي تم رصدها وقعت في قطاع غزة.

وكان حادث الاختطاف الأخير، وفقاً لمعلومات الهيئة، هو ما تعرضت له الناشطة الحقوقية كيت بورتين، ٢٤ سنة، بريطانية الجنسية، وتعمل منسقة العلاقات الدولية في مركز الميزان في مدينة غزة، حيث تم اختطافها ووالديها اللذين كانا في زيارة لها، وذلك بتاريخ ٢٨/١٢/٢٠٠٥، وأثناء عودتهم من جولة تضامنية مع أهالي مدينة رفح، حيث أوقف عدد من المسلحين الجهوليين السيارة التي كانت تقلهم بالقرب من معبر رفح، وقاموا بنقلهم إلى سيارة أخرى، ومن ثم إلى جهة مجهولة، ولمدة ثلاثة أيام.

ترى الهيئة في حوادث الاختطاف المذكورة مسأً صريحاً بالحق في السلامة والأمان الشخصي، وتهديدا لأمن المجتمع الفلسطيني برمته. وترى بأن السلطة التنفيذية عامة، والأجهزة الأمنية خاصة، لم تقم بالدور المنوط بها في ملاحقة الأشخاص الذين يقفون وراء هذه الأحداث، وإحالتهم إلى العدالة القضائية لنيل جزائهم. وتدعو الهيئة جميع القوى والأحزاب السياسية الفلسطينية، لنبذ حوادث اختطاف المواطنين والأجانب، والمساهمة في إنهاء هذه الظاهرة، وذلك بدعم الإجراءات التي تتخذها السلطات القانونية ضد المتورطين في حوادث الاختطاف^٤.

٣. الاعتداء على شخصيات عامة وأكاديمية

وقعت خلال عام ٢٠٠٥، العديد من حوادث الاعتداء على شخصيات عامة، وعلى أكاديميين يعملون في الجامعات ومراكز التعليم العالي. ومن الأمثلة على ذلك، الاعتداء الذي تعرض له مدير مكتب وزير الداخلية بواسطة آلات حادة، على أيدي ثلاثة مسلحين، أثناء توجهه إلى عمله في مدينة رام الله، وذلك بتاريخ ١٢/٧/٢٠٠٥. والاعتداء على منزل النائب العام في السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ١/٨/٢٠٠٥، حيث أُلقيت قنبلة على منزله في حي الصبرة بمدينة غزة. والاعتداء بتاريخ ٢/٨/٢٠٠٥ على منزل رئيس مجلس القضاء الأعلى في حينه، حيث انفجرت عبوة ناسفة على مدخل منزله في مدينة غزة. يضاف إلى ذلك حوادث اعتداء تعرض لها العديد من الأكاديميين، كما حدث بتاريخ ١١/١٠/٢٠٠٥، حيث تعرض الدكتور عدنان الخالدي، رئيس جامعة الأزهر في مدينة غزة، وعدد من أعضاء مجلس إدارة الجامعة والعاملين فيها، للطرده من قبل مجموعة

^٤ لمزيد من التفاصيل حول حوادث الاختطاف التي تعرض لها صحفيون فلسطينيون، يمكن مراجعة الجزء المتعلق بالحق في الحريات العامة.

من الطلبة والمسلحين إلى خارج أسوار الجامعة، وذلك على خلفية إجراءات اتخذها بحق مجموعة من الطلبة، إثر شجار عنيف وقع في الجامعة استخدمت فيه القوة^٥.

الخطوات التي قامت بها السلطة الوطنية لحماية الحق في الحياة والسلامة الشخصية

أولاً: على صعيد المجلس التشريعي

حمل المجلس التشريعي الفلسطيني في قرار أصدره بتاريخ ٢٤/٣/٢٠٠٥، السلطة التنفيذية مسؤولية تدهور الأوضاع الأمنية، لعدم قيامها بالمهام الأمنية المنوطة بالأجهزة ذات الاختصاص، ووجه اللوم إلى قادة الأجهزة الأمنية لتقاعسهم عن القيام بدورهم في الحد من تدهور الأوضاع، وطلب المجلس من وزير الداخلية اتخاذ ما يلزم من قرارات وإجراءات من شأنها إحداث تغييرات جذرية في كافة الأجهزة الأمنية، ووضع الآليات والضوابط التي تكفل التنسيق فيما بينها. كما حث القرار السلطة التنفيذية على استكمال رزمة القوانين المتعلقة بتنظيم عمل الأجهزة الأمنية، وتقديمها للمجلس، وضرورة إعطائها صفة الاستعجال، وتعزيز دور السلطة القضائية، من خلال إعادة هيكلتها، وبناء الأجسام القضائية التي تمكنها من القيام بدورها القضائي المستقل، والطلب إلى السلطة التنفيذية احترام وتنفيذ قرارات المحاكم.

كما وكلف المجلس، في قراره رقم (١٠/١/٨٦٩)، الصادر بتاريخ ٩/٦/٢٠٠٥، لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي، بعقد جلسات استماع لوزير الداخلية والأمن الوطني، حول الوضع الأمني من جوانبه المختلفة، آخذاً بعين الاعتبار وقائع جلسة استجواب الوزير حول الأحداث المخلة بالأمن العام، التي اجتاحت مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، والإجراءات التي اتخذتها الوزارة لضبط الأمن.

وقد صدر عن لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي بالمجلس تقرير حول ظاهرة أخذ القانون باليد بتاريخ ١٨/٧/٢٠٠٥، الذي أكد على تحميل الاحتلال الإسرائيلي مسؤولية الانفلات الأمني، وذلك بسبب تدمير بعض مقرات السلطة الوطنية، وتعطيل دور الأجهزة الأمنية الفلسطينية بالكامل. وأكد التقرير على ضرورة قيام السلطة الفلسطينية، بكافة أجهزتها، بمحاسبة المخالفين، كونها الجهة الوحيدة المسؤولة عن تنفيذ القانون في مناطق السلطة الوطنية. ومطالبة جميع الجهات والقوى الوطنية باحترام سيادة القانون، ومساعدتها في تطبيقه في باقي المناطق.

^٥ لمزيد من التفاصيل حول حوادث الاعتداء على الأكاديميين، يمكن مراجعة الجزء المتعلق بالخرابات الأكاديمية ضمن الحق في التعليم.

لكن في المقابل، لم يقيم المجلس بمتابعة تطبيق هذه القرارات على أرض الواقع من جهة، ولم يمارس دوره الرقابي كسلطة تشريعية على أعمال السلطة التنفيذية، إزاء عدم قيامها بتطبيق القرارات والقوانين الصادرة عنها من جهة أخرى.

ثانياً: على صعيد السلطة التنفيذية

أصدرت السلطة التنفيذية بعض القرارات ذات العلاقة بتوحيد الأجهزة الأمنية في سبيل تحقيق الإصلاح الأمني، بما يشمل وضع حد لظاهرة الانفلات الأمني. إلا أنه ورغم التأكيد المستمر من قبل كل من رئيس السلطة الوطنية، ورئيس مجلس الوزراء، ووزير الداخلية والأمن الوطني، على ضرورة تحقيق الأمن والأمان للمواطن، ومواجهة الانفلات الأمني مجزم، وغير ذلك من الوعود المتكررة، والقرارات المتتالية، إلا أن السلطة التنفيذية لم تبذل الجهود المطلوبة، ولم تقم بالإجراءات العملية التي تكفل وضع حد لهذه الظاهرة، وذلك عبر إرساء دعائم سيادة القانون، وترسيخ حكم القضاء. كما أن الخطوات المتخذة من قبل السلطة التنفيذية لم تكفل بالنجاح، ولم ترق إلى مستوى التحديات التي فرضتها ظاهرة الانفلات الأمني، إضافة إلى عدم تنفيذ معظم القرارات المتخذة على أرض الواقع^٦.

ثالثاً: على صعيد السلطة القضائية

يلاحظ أن السلطة القضائية لم تقم بدور فاعل في حماية الحق بالحياة والسلامة الشخصية، وبقي الدور الذي تقوم به بطيئاً، ولا يرتقي إلى المستوى المطلوب، حيث تقاعس القضاء بصورة لافتة عن البت في القضايا بصورة عامة، ومن ضمنها القضايا التي نجم عنها مس بالحق في الحياة، وتهديد للسلامة الجسدية للمواطنين، مما شكّل دافعاً للبعض لأخذ القانون بأيديهم، وساهم ذلك بمس هيبة السلطة القضائية، وجعلها ضحية للانفلات الأمني وغياب سيادة القانون^٧.

^٦ قامت الهيئة بإجراء بعض المراسلات مع الجهات المعنية في السلطة التنفيذية، وخصوصاً مع رئيس مجلس الوزراء، ومن ذلك خطاب موجه إلى السيد أحمد قريع بصفته رئيساً لمجلس الوزراء، ورئيساً لمجلس الأمن القومي، بتاريخ ٢٠/٦/٢٠٠٥، بخصوص موضوع استمرار حالة الانفلات الأمني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد دعت الهيئة إلى ضرورة قيام السلطة التنفيذية بوضع الإجراءات الكفيلة بالحد من ظاهرة الانفلات الأمني.

^٧ راجع الفصل المتعلق بالسلطة القضائية.

٢. الحق في الحرية الشخصية

يشمل هذا الحق جملة من الحقوق المترابطة، التي تشكل أداة لقياس مدى توافر الحرية الشخصية في النظام القانوني، والواقع العملي السائد. فمثلاً، يصنّف الحق في إجراءات قانونية وعادلة، من ضمن الحقوق المدنية التي تهدف إلى حماية حقوق الأفراد أثناء فترة احتجازهم، منذ لحظة إلقاء القبض عليهم وحتى إطلاق سراحهم. لذا فالحق في الحرية الشخصية يتعلق بجميع الإجراءات التي تقوم بها السلطات المختصة بتقييد الحرية الشخصية، بدءاً بإجراءات الترحيل والتفتيش، ومروراً بالقبض والتوقيف والتحقيق والمحاكمة، والحبس أو السجن في حال الإدانة، وانتهاءً بوجوب الإفراج عن المحكوم عليه بعد انتهاء مدة محكوميته. ويقف الحق في إجراءات قانونية عادلة، على قمة هرم الحقوق التي يتوجب على الدولة ضمانها، في حال قيامها بأي عمل يقيد الحرية الشخصية للمواطنين.

الحرية الشخصية في المعايير الدولية

كفلت العديد من الاتفاقيات والمبادئ الدولية حماية الحق في الحرية الشخصية للفرد، بما يعني حق الفرد في عدم تقييد حريته، أو المساس بها، إلا بقانون، ووفقاً لإجراءات قانونية سليمة، وأن يُقدّم إلى محاكمة عادلة تتوافر فيها جميع الضمانات القانونية اللازمة، وأن تحتجز حريته وفق ظروف معيشية ملائمة للكرامة البشرية. وقد أفرد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المواد (٩، ١٠) منه للحديث بشكل مفصل عن جوانب هذا الحق، فيما نصت المادة (٩) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، على أنه "لا يجوز اعتقال أي إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفاً".

وتنص المادة (٩) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على أن لكل فرد الحق في الحرية وفي الأمان على شخصه، ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفاً، ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون، وطبقاً للإجراء المقرر فيه. وجاء في المادة ذاتها أن لكل شخص حُرْم من حريته، بالتوقيف أو الاعتقال، حق الرجوع إلى محكمة، لكي تفصل، دون إبطاء، في قانونية اعتقاله، وتأمّر بالإفراج عنه إذا كان الاعتقال غير قانوني، كما ضمنت لكل شخص كان ضحية توقيف أو اعتقال غير قانوني، الحق في الحصول على تعويض عادل.

الحرية الشخصية بين التشريعات الوطنية والواقع العملي

تضمنت بعض القوانين الفلسطينية نفس المفهوم الدولي لجوانب الحق في الحرية الشخصية، وذلك مثل منع الاعتقال التعسفي، وإجراءات التوقيف القانونية، والاختصاص القانوني لجهة التوقيف، وضمانات المحاكمة العادلة، وظروف الاحتجاز. وقد نظّم ذلك تحديداً كل من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة ٢٠٠٣، وقانون الإجراءات

الجزائية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٤، وقانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (٦) لسنة ١٩٩٨. فقد تضمن القانون الأساسي الفلسطيني نصوصاً تتعلق بالحرية الشخصية، وبراءة المتهم حتى ثبوت إدانته أمام محكمة مختصة، والمساواة أمام القانون. فيما فصل قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي، سواء خلال التوقيف والتحقيق، أو التفتيش، أو الاستجواب. أما قانون مراكز الإصلاح والتأهيل، فقد نظم حقوق التزلاء في مراكز الإصلاح والتأهيل، ووضع العديد من الضمانات التي تكفل وجود معاملة لائقة لهم، بما يلائم الكرامة البشرية، فقد نظم آلية إنشاء المراكز، وتنظيمها وتفتيشها، والرعاية الصحية للتزلاء، وتصنيفهم، وتعليمهم، ونقلهم، وتدريبهم.

أولاً: مرحلة التحري والتفتيش

يُقصد بمرحلة التحري والتفتيش، تلك المرحلة التي تكون في بداية البحث عن خيوط جريمة واقعة، حيث تكلف الضابطة القضائية، أي النيابة العامة، بمهمة متابعة هذه المرحلة من البداية وحتى النهاية. إذ نصت المادة (٢/١٩) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، على أن "يتولّى مأمورو الضبط القضائي البحث والاستقصاء عن الجرائم ومرتكبيها، وجمع الاستدلالات التي تلزم للتحقيق في الدعوى". كما وضع القانون قيوداً إضافية على إجراءات التفتيش، وفرض لها شروطاً وحدوداً قانونية لا يجوز تجاوزها.

على الصعيد العملي، تبين للهيئة استمرار قيام ثلاثة أجهزة أمنية، هي الأمن الوقائي، والمخابرات العامة، والاستخبارات العسكرية، بأعمال التحري والتفتيش والقبض والتوقيف دون مسوغ قانوني. ولا زالت هذه الأجهزة تملك نظارات ومقار توقيف غير قانونية، حيث لم تُنظم وفق قانون مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطيني، ويوجد فيها عشرات الموقوفين بشكل غير قانوني. وقد تبين للهيئة خلال عملها أن هناك ١٨ مركز توقيف غير قانوني، موزعة على محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة، دون أن تنظم وفق قانون مراكز الإصلاح والتأهيل، وهذه المراكز تابعة لكل من أجهزة الأمن الوقائي، والأمن الوطني، والاستخبارات العسكرية، والمخابرات العامة.

كما تبين للهيئة أن الأجهزة المذكورة تقوم بتحويل نسبة عالية من الموقوفين لديها، بعد انتهاء التحقيق معهم، إلى مراكز الإصلاح والتأهيل، رغم أن توقيفهم بداية تم بصورة غير قانونية، وقد تعرضت منازل عدد منهم للتفتيش دون مذكرات تفتيش صادرة عن النائب العام. وتبين للهيئة أيضاً أن بعض مذكرات التفتيش الصادرة عن النائب العام لا تنسجم والأصول القانونية اللازمة.

ولاحظت الهيئة أيضاً أن وزارة الداخلية ومعظم الأجهزة الأمنية، من ضمنها الأجهزة المكلفة بمهام الضابطة القضائية، لم تقم طوال العام بإصدار تعليمات مكتوبة لأفرادها العاملين في مجال التحري والتفتيش والتوقيف، حول الأصول القانونية التي يجب مراعاتها في حالات تفتيش الأشخاص، أو الممتلكات، أو المنازل، وذلك بهدف خفض عدد المخالفات القانونية. يُذكر أن بعض مؤسسات حقوق الإنسان، قد أصدرت مذكرات إرشادية بهذا الخصوص.^٨

ثانياً: مرحلة القبض والتوقيف

يقصد بالقبض تقييد حرية الإنسان والتعرض له بإمساكه وحجزه، ولو لفترة قصيرة، تمهيداً لاتخاذ بعض الإجراءات ضده، على أن يكون هذا الحجز في الأمكنة التي يحددها القانون لذلك. أي أن القبض هو سلب لحرية الإنسان يقع ضمن إجراءات التحقيق، وهو خطوة تمهيدية للحبس الاحتياطي أو التوقيف. وقد نصّت المادة (٢٩) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، على أنه "لا يجوز القبض على أحد أو حبسه إلا بأمر من الجهة المختصة بذلك قانوناً، كما تجب معاملته بما يحفظ كرامته، ولا يجوز إيذاؤه بدنياً أو معنوياً".

تبين من خلال متابعات الهيئة استمرار قيام العديد من الأجهزة الأمنية الفلسطينية بإجراء اعتقالات تعسفية، دون الاستناد إلى مذكرات توقيف، ودون اختصاص قانوني واضح. فقد رصد باحثو الهيئة في نهاية عام ٢٠٠٥، ازدياد عدد المعتقلين، الذين اعتقلوا بصورة تعسفية على خلفية آرائهم السياسية، ليصل مجمل عدد المعتقلين في سجون السلطة الوطنية الفلسطينية، إلى حوالي ٧٢ معتقلاً، منهم خمسة معتقلين انتهت مدة محكوميتهم. وتلقت الهيئة عشرات الشكاوي المتعلقة بالاعتقال التعسفي دون مذكرة توقيف، ولم تتخذ الأجهزة الأمنية التي تقوم بمثل هذه الاعتقالات بأي إجراء لوقفها، على الرغم من توجيه الهيئة عشرات المخاطبات بهذا الخصوص إلى الأجهزة الأمنية.^٩

^٨ في هذا الصدد، أصدرت الهيئة خلال العام ٢٠٠٥ تقريراً قانونياً حول ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي، والذي عالج ضمانات المتهم في مراحل التوقيف والاستجواب، وكذلك إجراءات التفتيش.

^٩ نموذج عملي: بتاريخ ٢٠٠٥/٧/١، تلقت الهيئة شكوى من المواطن (خ. ف.)، ١٨ سنة، من سكان قرية اليامون/ جنين، حول قيام جهاز الأمن الوقائي في جنين باعتقاله تعسفياً، دون مذكرة توقيف، ودون توجيه لائحة اتهام إليه. وقد أفاد المواطن المذكور أنه بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٣، تم اعتقاله من قبل أفراد من جهاز الأمن الوقائي بعد أن تم إيقاف السيارة التي كان يستقلها وشخصين آخرين بالقرب من بلدة برفين/ جنين. وأنه نقل وشخص آخر إلى مقر جهاز الأمن الوقائي في مدينة جنين، حيث تم التحقيق معه حول شبهة الاشتراك بالسرقة. كما أفاد المواطن أنه أثناء التحقيق معه، وبسبب نفيه التهمة الموجهة له، تعرض للضرب على رأسه وأجزاء مختلفة من جسده، من قبل محققين وأفراد يعملون في الجهاز، وصل عددهم إلى سبعة أو ثمانية أشخاص، واستمر ذلك ما بين ساعتين إلى ثلاث ساعات. وأفاد المواطن أنه نقل في ساعات المساء إلى مكتب التحقيق في شرطة جنين، وفي اليوم التالي تم تحويله للنيابة العامة.

كما لم تقم وزارة الداخلية الفلسطينية، بعد التوحيد "النظري" للأجهزة الأمنية^{١٠}، بدورها في اتخاذ الخطوات اللازمة لمنع تلك الأجهزة من إجراء اعتقالات تعسفية، كما لم تعمد بشكل واضح وملحوظ إلى إجراء التحقيقات اللازمة في قضايا التوقيف غير القانوني، وإساءة معاملة الموقوفين.

كما لم يتم خلال عام ٢٠٠٥، تخصيص أي موازنة لإعادة تأهيل نظارات ومراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية، وفقاً للمعايير الوطنية والدولية. ولم تعمد النيابة العامة إلى التفتيش على تلك النظارات بدعوى عدم الاختصاص، في حين لا تزال أماكن الاحتجاز تلك غير قانونية حسب نص المادة (١١) من القانون الأساسي المعدل، والتي نصت على عدم جواز الحجز أو الحبس في غير الأماكن الخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون.

ترى الهيئة أن الاعتقال التعسفي على خلفية الرأي السياسي مخالف لكافة الأعراف والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، ومخالف للقوانين الفلسطينية، كالقانون الأساسي وقانون الإجراءات الجزائية، وتؤكد على موقفها المبدئي بوجوب إغلاق هذا الملف، كونه يشكل مساً خطيراً بالحريات السياسية في مناطق السلطة الوطنية، وعودة إلى ملف أُغلق منذ عام ٢٠٠٠. وقد أصدرت الهيئة بتاريخ ٢٦/١٢/٢٠٠٥ بياناً عبرت فيه عن موقفها الراض لأبي اعتقالات غير قانونية على خلفية الرأي. ووجهت بتاريخ ٢٩/١٢/٢٠٠٥ رسالة إلى وزير الداخلية، اللواء نصر يوسف، طالبت فيها بضرورة الإفراج الفوري عن كافة المعتقلين على خلفية آرائهم السياسية، وأشارت إلى الظروف المعيشية الصعبة التي يعيشها المعتقلون السياسيون، حيث تم حرمانهم من كل وسائل الاتصال بالعالم الخارجي. وأرسلت الهيئة العديد من المخاطبات لرؤساء الأجهزة الأمنية، لتحسين مراكز التوقيف التابعة لهم، ومراعاة الأصول القانونية^{١١}.

وفي هذا السياق، تؤكد الهيئة أيضاً أن جميع مراكز التحقيق والتوقيف التابعة لكل جهاز أمني على انفراد، كمراكز التوقيف التابعة لجهاز الأمن الوقائي، والمخابرات العامة، والاستخبارات العسكرية، هي مراكز غير قانونية يجب إغلاقها فوراً، أو أتباعها إلى مراكز الإصلاح والتأهيل، لتنظم وفقاً للقواعد القانونية المنظمة لمراكز الإصلاح والتأهيل.

^{١٠} تم توحيد الأجهزة الأمنية قانونياً دون أن يتم ذلك فعلياً على أرض الواقع، ونجم عن عدم التوحيد الفعلي للأجهزة الأمنية الفلسطينية، وتنازع الاختصاصات والصلاحيات فيما بينها، حرق متكرر من قبل تلك الأجهزة المختلفة لحقوق المواطن الفلسطيني، ومع نهاية عام ٢٠٠٥، لا تزال هناك ثمانية أجهزة أمنية فلسطينية عاملة، دون أن يتم توحيدها بشكل فعلي، ولا تزال العلاقة المالية والإدارية بين هذه الأجهزة غير واضحة. كما لم تتضح حقيقة هيكلة هذه الأجهزة، وليس هناك ما يشير إلى اندماجها في ثلاثة أجهزة بالمعنى الدقيق.

^{١١} على إثر زيارة قام بها محامي الهيئة لمركز تحقيق وتوقيف الأمن الوقائي في رام الله التحقنا بتاريخ ١٥/٦/٢٠٠٥، أشارت الهيئة في رسالة وجهتها إلى مدير التحقيقات في جهاز الأمن الوقائي إلى أن المركز لا يتناسب لتوقيف الأشخاص لفترات طويلة، بسبب عدم وجود مكان مخصص للفورة والزيارة، وسوء الإضاءة في بعض أقسامه، وعدم توافر مواد التنظيف والصابون، وهاتف عمومي يسمح للموقوفين من خلاله بالاتصال بذويهم، وطالبت الهيئة بضرورة نقل الموقوفين إلى مراكز الإصلاح والتأهيل المؤهلة والمختصة بتوقيفهم.

ثالثاً: الحق في الأمن الشخصي وعدم التعرض للتعذيب

التعذيب هو أي عمل ينتج عنه ألم أو عذاب شديد، جسدياً كان أم عقلياً، يلحق عمداً بشخص ما، بقصد الحصول من هذا الشخص، أو من شخص ثالث، على معلومات أو على اعتراف، أو معاقبته على عمل ارتكبه، أو يشتهه في أنه ارتكبه، هو أو شخص ثالث، أو تخويله أو إرغامه، هو أو أي شخص ثالث، أو عندما يلحق مثل هذا الألم أو العذاب لأي سبب من الأسباب، يقوم على التمييز أياً كان نوعه، أو يجرى عليه، أو يوافق عليه، أو يسكت عنه، موظف رسمي، أو أي شخص آخر يتصرف بصفته الرسمية. ولا يتضمن ذلك الألم أو العذاب الناشئ فقط عن عقوبات قانونية، أو الملازم لهذه العقوبة، أو الذي يكون نتيجة عرضية لها^{١٢}.

لا يقف الأمر عند هذا التعريف الواسع للتعذيب، وإنما يتضمن أكثر من ذلك. فالمادة (٤) من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، تتطلب من كل دولة طرف أن تكفل اعتبار كل عمل من أعمال التعذيب، جرائم بموجب قانونها الجنائي، وأن تكفل تمتع الضحايا بحق واجب التنفيذ في تعويض منصف وكاف حسب المادة (١٤)، وعدم الاستشهاد بأي أقوال يتم الإدلاء بها نتيجة للتعذيب، كدليل في أية إجراءات حسب المادة (١٥). يُذكر أن هذه المواد تقتصر على التعذيب، ولا تنطبق على ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. ومع ذلك ليس من اليسير التفرقة بين التعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. كما أنه ليس من الضروري لموظفي حقوق الإنسان إجراء هذه التفرقة^{١٣}.

^{١٢} المادة الأولى من اتفاقية "مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة" لعام ١٩٨٧.

^{١٣} وردت المعلومات المذكورة في دليل التدريب على رصد حقوق الإنسان - سلسلة التدريب المهني رقم ٧، الأمم المتحدة، جنيف، ٢٠٠١.

رصدت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، منذ ٢٠٠٥/١/١ وحتى ٢٠٠٥/٩/١٧، حوالي ١٩ حالة ادعاء بوجود تعذيب، أو سوء معاملة، أو أعمال مهينة، وذلك حسب الجدول التالي:

الرقم	الاسم	نوع التعذيب أو سوء المعاملة أو الأعمال الحاطة بالكرامة	الجهة المتهمه بممارسة التعذيب
١	م. د	الضرب بعصا على قدميه (فلقة).	شرطة الضواحي
٢	م. ي	الضرب بالأيدي.	شرطة الضواحي
٣	ج. ع	الضرب بكابل كهرباء وبالعصي، مما أدى لكسر أحد أصابعه.	الأمن الوقائي في أم الشرايط
٤	ش. ح	الضرب بالأيدي على الوجه والأذنين، مما أفقده القدرة على السمع.	الأمن الوقائي في الطيبة
٥	م. ع	الضرب بالعصي والشبح، مما أدى إلى نقله للمستشفى بسبب الرضوض.	الأمن الوقائي في الطيبة
٦	ح. س	تحقير و شتم وضرب على الرقبة.	المباحث الجنائية في أريحا
٧	أ. ش	فلقة وضرب على الأذنين، نقل على إثر ذلك إلى المستشفى.	شرطة المخدرات في رام الله
٨	ج. م	شتم وضرب وشبح.	الأمن الوقائي في بير زيت
٩	ر. ش	ضرب باليد على الأذن، مما أحدث تلفاً في الطبلية، ورفعها وإسقاطه على الأرض.	المباحث الجنائية في عين مصباح/ رام الله
١٠	خ. ش	الضرب بالأيدي والأرجل على أنحاء الجسم، الشبح، مما أدى إلى نقله إلى المستشفى.	المباحث الجنائية في عين مصباح/ رام الله
١١	خ. ف	الضرب على أنحاء مختلفة في الجسم	الأمن الوقائي في جنين
١٢	م. م	إجباره على الجلوس تحت الطاولة، وضرب بالعصي.	الأمن الوقائي في رام الله التحنا
١٣	م. م	الضرب وسوء المعاملة.	مركز شرطة الرام
١٤	ع. ز	ضرب بالأيدي.	شرطة الضواحي
١٥	ف. س	ضرب بالأيدي على الرأس.	الأمن الوقائي في رام الله التحنا
١٦	ف. س	ضرب بالأيدي على الرأس.	الأمن الوقائي في رام الله التحنا
١٧	ع. س (١٥ سنة)	الضرب على الوجه.	شرطة رفح
١٨	ج. د (١٦ سنة)	ضرب على أنحاء الجسم وإهانة.	شرطة خانينونس البلد
١٩	س. ف (١٧ سنة)	ضرب.	شرطة خانينونس

يتضح من الجدول أن هناك ١١ شكوى ضد جهاز الشرطة، و ٨ شكاوى ضد أفراد من جهاز الأمن الوقائي. كما يتضح أن معظم هذه الحالات، هي أقرب إلى سوء المعاملة، رغم وقوع بعض حالات التعذيب الشديد أو المتوسط. ومع ذلك، لم يسجل لدى الهيئة خلال عام ٢٠٠٥، وحتى الآن، أي وفيات في مراكز التوقيف بسبب التعذيب.

كما لوحظ أن معظم حالات التعذيب وسوء المعاملة، تمت بواسطة الضرب بالأيدي، ثم جاء استخدام العصي في الدرجة الثانية. وقد سُجلت حالة واحدة استُخدم فيها كابل كهرباء. ولم ترصد الهيئة استخدام وسائل تعذيب شديدة، كتلك التي كانت ترصد في السنوات السابقة، كالتعليق أو الجلوس على زجاجات أو الكي بالسجائر وأسلاك الكهرباء. إن ما تقدم يشير إلى انخفاض مستوى التعذيب في مراكز التوقيف والتحقيق التابعة للسلطة الوطنية كما ونوعاً.

رابعاً: الحق بضمانات محاكمة عادلة

نصت المادة (١٤) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل على أن "المتهم برئ حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه، وكل متهم في جنابة يجب أن يكون له محام يدافع عنه". وقد أحاط المشرع مرحلة التحقيق بضمانات قانونية عديدة، من حيث الجهة التي تتولى مهام التحقيق، ومدد التحقيق وظروفه، فقد نصت المادة (٥٥) من قانون الإجراءات الجزائية على اختصاص النيابة العامة، دون غيرها، في التحقيق بالجرائم والتصرف فيها. كما أعطت للنائب العام، أو وكيل النيابة العامة المختص، حق تفويض أحد أعضاء الضبط القضائي المختص، للقيام بأي من أعمال التحقيق في دعوى محددة، وذلك عدا استجواب المتهم في مواد الجنائيات. مع مراعاة عدم جواز أن يكون التفويض عاماً.

لقد لاحظت الهيئة وقوع العديد من المخالفات للإجراءات القانونية المتعلقة بالتوقيف، وتشكل مساً بضمانات المحاكمة العادلة، ومن أبرزها:

١. وجود مذكرات توقيف بحق بعض الأشخاص دون تحديد مدة معينة "لحين انتهاء محاكمته".
٢. استمرار إرسال مذكرات التوقيف دون أن يعرض الموقوف على قاضي التحقيق، وفق ما نص عليه القانون^{١٤}.
٣. تأخير واضح ومستمر في محاكمات العديد من الموقوفين، إذ بقي العديد منهم لفترات تتجاوز (٥٠) شهراً بانتظار انتهاء محاكماتهم دون جدوى، وهذا يشكل انتهاكاً أساسياً لحق الإنسان في محاكمة عادلة.

^{١٤} للإطلاع على النصوص القانونية، يمكن الرجوع إلى المواد (٣٤، ١٠٥، ١١٩، ١٢٠) من قانون الإجراءات الجزائية، وذلك بشأن المدد المتاحة لإجراءات التوقيف والتحقيق قبل المحاكمة.

كما تبين خلال دراسة أجرتها الهيئة داخل مراكز الإصلاح والتأهيل خلال عام ٢٠٠٥، انخفاض عدد المحكومين داخل هذه المراكز مقارنة مع عدد الموقوفين، وذلك وفقاً للجدول التالي^{١٥}:

المحافظة	عدد التزلاء	عدد المحكومين	عدد الموقوفين
رام الله	٨٨	٢١	٦٧
أريحا	٦٦	١٧	٤٩
نابلس	٨٤	٧	٧٧
جنين	٤٩	٤	٤٥
الظاهرية	٥٣	٧	٤٦
المجموع	٣٤٠	٥٦	٢٨٤

يتضح من الجدول أن ما نسبته (٨٣,٥%) من الموجودين في مراكز الإصلاح والتأهيل في محافظات الضفة الغربية، هم دون محاكمة، من بينهم حوالي ١١٠ أشخاص تزيد مدة توقيفهم عن ستة شهور، وذلك بشكل مخالف لقانون الإجراءات الجزائية، إضافة إلى ١٣ حالة لم يعرض أصحابها على المحاكم طوال مدة التوقيف.

وفيما يتعلق بتوقيف النساء ومحامتهن، يعتبر مركز الإصلاح والتأهيل في نابلس، المركز الوحيد، من بين جميع مراكز الإصلاح والتأهيل في الضفة الغربية، المؤهل لاستقبال نساء موقوفات. وقد استقبل هذا المركز خلال عام ٢٠٠٥، موقوفات من رام الله و جنين وبيت لحم والخليل، ولم يتم نقلهن إلى المحاكم المختصة في مدتهن لعرضهن على القضاء، مما زاد من مدد توقيفهن أيضاً. وعلى الرغم من وجود نص صريح في قانون الإجراءات الجزائية، يتيح إمكانية نقل الدعاوى من محكمة إلى أخرى من ذات الدرجة، بناء على طلب النيابة العامة، إلا أنه لم يتم دائماً إعمال تلك المادة في نقل دعاوى الموقوفات إلى المحاكم الموجودة بالقرب من مركز الإصلاح والتأهيل الذي يقبعن به^{١٦}.

وفيما يتعلق بعدم تنفيذ قرارات المحاكم القضائية، سجّلت الهيئة خلال عام ٢٠٠٥، العديد من الانتهاكات المتعلقة بعدم تنفيذ قرارات المحاكم بحق موقوفين فلسطينيين. وقد تلقت شكاوى من مواطنين صدر بحقهم حكم بالإفراج بموجب كفالة، إلا أن إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل رفضت الإفراج عنهم، بدعوى توقيفهم على ذمة المحافظ، وذلك استناداً إلى الصلاحيات الإدارية الواسعة، التي أباحت للمحافظ التحفظ على أشخاص بدعوى الحرص على سلامتهم وأمنهم، مما شكّل خرقاً أساسياً لسيادة القضاء، وخرقاً لمبدأ تحريم تعطيل القرارات الصادرة عن القضاء لأي سبب كان، إذ أن الأصل أن تكون إرادة القضاء هي العليا، ولا تعلق عليها إرادة أي سلطة أخرى.

^{١٥} أعدّ الجدول المذكور وفقاً لإحصاءات أعدتها الهيئة حتى تاريخ ٢٨/٨/٢٠٠٥، من خلال بيانات تم تجميعها أثناء زيارات قام بها باحثو الهيئة لمراكز الإصلاح والتأهيل في محافظات الضفة الغربية.

^{١٦} نصت المادة (١٨٢) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني على أنه "لمحكمة الاستئناف المختصة أن تقرر في دعاوى الجنايات أو الجنح، بناءً على طلب النائب العام، نقل الدعوى إلى محكمة أخرى من ذات الدرجة، وذلك عندما يكون نظرها في دائرة المحكمة المختصة من شأنه الإخلال بالأمن العام".

ففي تاريخ ٢٨/٩/٢٠٠٥، تلقت الهيئة شكوى من المواطن (م. ع.)، ٢٩ سنة، من سكان قرية دير أبو ضعيف قضاء جنين، حول عدم تنفيذ مركز الإصلاح والتأهيل في نابلس قراراً بالإفراج عنه صادراً عن محكمة بداية نابلس. وقد أفاد أنه بتاريخ ١٢/١/٢٠٠٥، تم توقيفه من قبل جهاز المخابرات في مدينة جنين، بتهمة سرقة البنك العربي بنابلس، وأحيل إلى النيابة العامة، حيث تم توقيفه في مركز الإصلاح والتأهيل بنابلس. وبتاريخ ٣١/٥/٢٠٠٥، حصل محامي المواطن المذكور على قرار من محكمة بداية نابلس بإحلاء سبيله بالكفالة. وأفاد المواطن المذكور أن أفراداً من عائلته قاموا بتسليم أمر الإفراج إلى مركز الإصلاح والتأهيل بتاريخ ٢/٦/٢٠٠٥، إلا أن المركز رفض الإفراج عنه بداعي صدور قرار بالتحفظ عليه على ذمة محافظ نابلس، ولدى مراجعة محامي الهيئة لملف المواطن المذكور، تبين وجود قرار من محافظ نابلس بتاريخ ١٣/٦/٢٠٠٥، جاء فيه ما يلي: "حفاظاً على الأمن العام، وكإجراء وقائي خوفاً من حدوث عمليات انتقام، يستمر توقيف المواطن (م. ع.) لديكم على ذمتنا، (المتهم بالسطو المسلح) على البنك العربي". وبتاريخ ٥/١٠/٢٠٠٥، بعثت الهيئة برسالة إلى ديوان الرئاسة الفلسطينية حول الموضوع، طالبة فيها النظر في شكوى المواطن المذكور، حيث تم الإفراج عنه بتاريخ ٢٠/١٠/٢٠٠٥، وتم إغلاق ملف الشكوى.

يشكل مثل هذا الإجراء سوء استغلال للسلطة المتاحة للمحافظين بموجب نظام التشكيلات الإدارية الأردني رقم (١) لسنة ١٩٦٦، المطبق في الضفة الغربية، والذي أعطى للمحافظ صلاحية حفظ الأمن وتحقيق العدل في حدود استقلال القضاء. ولكن في المقابل، نصت المادة (١٠٦) من القانون الأساسي المعدل على أن "الأحكام القضائية واجبة التنفيذ، والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو، جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له".

خامساً: الظروف المعيشية للمحتجزين في مراكز الإصلاح والتأهيل

نص قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (٦) لسنة ١٩٩٨، على العديد من المواد القانونية التي نظمت عملية استقبال السجناء، وظروف تفقد المراكز وتفتيشها، والرعاية الصحية والخدمات الطبية الواجب توافرها لتزلاء المركز، وحق التزلاء في تقديم شكاوي، وقواعد استخدام السلاح الناري داخل المركز، وتصنيف التزلاء، وطرق معاملتهم، وتعليمهم، ونقلهم، وتشغيلهم، والزيارات المخصصة لهم، وغير ذلك من المواد ذات العلاقة بحقوقهم. لقد أكدت تلك المواد على حق التزليل بتلقي معاملة لائقة خلال فترة توقيفه أو محكوميته، تضمن له الإقامة في ظروف معيشية مناسبة وملائمة للكرامة البشرية.

من خلال الزيارات الدورية التي قام بها باحثو الهيئة ومحاموها لتلك المراكز خلال عام ٢٠٠٥، رصدت الهيئة الملاحظات التالية:

١. تتفاوت مراكز الإصلاح والتأهيل في تقديم الوجبات الغذائية بمستوى جيد للتزلاء من فترة لأخرى، حسب حجم الموازنة، والمواد التي يتم صرفها لتلك المراكز، وحسب عدد التزلاء فيها، في حين تتم المحافظة على نظافة المراكز بصورة مستمرة، كما يتم توفير زيارات دورية للأهالي وبمواعيد محددة، لكن هناك صعوبات يواجهها بعض الأهالي في زيارتهم، بسبب بُعد المسافة ما بين المركز الذي يتواجد فيه التزليل ومكان سكنهم.
٢. لا زالت مراكز الإصلاح مفتوحة للزيارة أمام ممثلي الصليب الأحمر، ومؤسسات حقوق الإنسان المحلية، والهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، كما هي مفتوحة أمام زيارة المحامين لوكلائهم في أغلب الحالات. وتتعاون الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل مع الهيئة في حل أي مشكلة قد تتعلق بزيارات المحامين للموقوفين.
٣. تعاني بعض المراكز من ضيق المساحة وسوء التهوية واكتظاظ التزلاء، كمركز رام الله مثلاً). كما لا يتم الفصل بين التزلاء الموقوفين والتزلاء المحكومين من جهة، أو ذوي السوابق عن غيرهم. ومن جهة أخرى، يتم في بعض المراكز فصل التزلاء السياسيين عن غيرهم، بينما لا يتم الفصل ما بين الأمنيين والجنائين.
٤. على المستوى الطبي، لا توجد عيادات أو مكان مجهز للفحص ضمن المباني المخصصة لبعض مراكز الإصلاح والتأهيل، لكن هناك زيارات دورية يقوم بها أطباء من الخدمات الطبية العسكرية للمراكز. ولوحظ أن بعض التزلاء يعانون من أمراض معينة تحتاج إلى عمليات جراحية، كما يعاني بعضهم من مشكلة الإدمان على تعاطي المخدرات، وعدم توفر مراكز لعلاجهم من تلك الآفة.
٥. يفتقد التزلاء في مراكز الإصلاح والتأهيل إلى الإشراف النفسي والاجتماعي، من قبل أخصائيين ومرشدين اجتماعيين.
٦. يلاحظ انخفاض حجم الموازنة المقدمة لمراكز الإصلاح والتأهيل. حيث تبلغ الموازنة الشهرية المقدمة لكل مركز إصلاح وتأهيل تسعمائة شيكل، تصرف ثمن مواد تنظيف، ومستلزمات إدارية. ولا يوجد في مراكز الإصلاح والتأهيل أي سيارة تابعة للمراكز.

لقد لاحظت الهيئة في متابعتها للظروف المعيشية لمراكز الإصلاح والتأهيل، حصول تقدّم ملحوظ في تحسين الظروف البيئية للسجناء الفلسطينيين فيها. من ذلك: افتتاح مركز إصلاح وتأهيل جديد في رام الله، وإعادة ترميم مركز الإصلاح والتأهيل في جنين، وكذلك في نابلس، الذي تم تخصيص قسم مستقل للنساء فيه، وترميم شبكتي الكهرباء والماء في مركز الإصلاح في الظاهرية بصورة كاملة، وفي مركز الإصلاح والتأهيل في أريحا بصورة جزئية.^{١٧}

^{١٧} لمزيد من المعلومات يرجى مراجعة التقرير الذي أصدرته الهيئة خلال عام ٢٠٠٥، حول جاهزية مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية، حيث عالج أوضاع تلك المراكز بالتفصيل.

وفيما يتعلّق بتفتيش مراكز الإصلاح والتأهيل، وتفقدّها من قبل الأشخاص المخوّلين قانوناً^{١٨}، لاحظت الهيئة خلال عام ٢٠٠٥، عدم قيام وزير الداخلية ووزير العدل بأي زيارة تفقدية لمركز الإصلاح والتأهيل في نابلس، في حين قام النائب العام بزيارة مراكز الإصلاح والتأهيل في كل من غزة ورام الله وأريحا. كما قام بعض وكلاء النيابة العامة بزيارة عدد من مراكز الإصلاح والتأهيل في الضفة الغربية وقطاع غزة، وحضر أحد قضاة محكمة البداية في نابلس مرة واحدة فقط خلال عام ٢٠٠٥. كما لوحظ وجود زيارات تفتيشية منتظمة من قبل كل من المدير العام لمراكز الإصلاح والتأهيل، ومدير مراكز الإصلاح والتأهيل في المحافظات الشمالية.

٣. الحريات العامة في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية

يرغب المواطنون في أي دولة بالمساهمة والمشاركة في الحياة العامة لبلداتهم، باعتبارها حقاً وواجباً. وهم يمارسون هذا الحق من خلال مشاركتهم في صنع القرار السياسي، وعبر حرية الرأي والتعبير، وتشكيل الجمعيات والأحزاب السياسية، وتداول السلطة عبر إجراء انتخابات دورية عامة. وقد تم ترجمة الحق في هذه الحريات في العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية، حيث نص على ذلك صراحة كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

وفي مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، تم ضمان وحماية وتعزيز هذه الحريات بموجب القانون الأساسي، ومجموعة من القوانين الأخرى. وقد شهد عام ٢٠٠٥ تطورات هامة، تتعلق بضمان السلطة الوطنية الفلسطينية لتعزيز وحماية الحريات العامة، خاصة فيما يتعلق بتعزيز حرية الرأي والتعبير، والمشاركة بجمعيات وأحزاب سياسية، وإجراء انتخابات دورية. كما شهد العام ذاته عدة انتهاكات شكلت مسأً صريحاً بهذه الحريات، وأعاققت، بمستويات مختلفة، السياسة العامة التي تبنتها السلطة الوطنية الفلسطينية لضمان الحريات العامة، وتعزيزها وحمايتها.

الحريات العامة في المعايير الدولية

تعتبر حرية التعبير عن الرأي، والحق بالتجمع وتشكيل الأحزاب والنقابات، والحق في المشاركة في الحياة السياسية، وتداول السلطة، وحرية التنقل، بمثابة الركائز الأساسية التي تشكل ما يعرف بالحريات العامة. وقد تناول هذه

^{١٨} أتاح قانون مراكز الإصلاح والتأهيل لوزير العدل والداخلية، النائب العام أو وكلائه، المحافظين وقضاة المحكمة العليا والمركزية كل في دائرة اختصاصه، الحق في تفقد تلك المراكز وإبداء الملاحظات أو المقترحات التي يرونها مناسبة. كما ألزم القانون المدير العام لمراكز الإصلاح والتأهيل أن يقوم بزيارات تفتيشية دورية لجميع المراكز للتحقق من تنفيذ السننم والتعليمات والقرارات كافة.

الحقوق في عدد من الموائيق والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اللذين نصّا، بتعبيرات متقاربة، على أن لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأبناء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود. كما نصت هذه الموائيق على أن لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية، وأنه لا يجوز إرغام أحد على الإنتماء إلى جمعية ما. وأن لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة، وإما بواسطة ممثلين يُختارون بحرية. وإرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام، وعلى قدم المساواة بين الناخبين، وبالتصويت السري، أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت.

الحريات العامة في التشريعات الفلسطينية

وفقاً لما ورد في الاتفاقيات الدولية بشأن الحريات العامة، تم تناول هذه الحريات في العديد من القوانين والتشريعات الفلسطينية، كالقانون الأساسي المعدل لعام ٢٠٠٣، وقانون المطبوعات والنشر لعام ١٩٩٥، وقانون الجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية لعام ٢٠٠٠، وقانون الاجتماعات العامة لعام ١٩٩٨، وقانون الانتخابات العامة لعام ٢٠٠٥، وقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية لعام ٢٠٠٥.

لقد تناول القانون الأساسي الحريات العامة في العديد من مواده. فقد جاء في المادة (١٩) أنه لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة، أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن، مع مراعاة أحكام القانون. وجاء في المادة (٢٦) أن للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات، ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون. وتشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات، والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون. والتصويت والترشيح في الانتخابات، لاختيار ممثلين بالاقتراع العام وفقاً للقانون. وعقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون.

وفيما يتعلق بحقوق وسائل الإعلام وحريةها، أقرت المادة (٢٧) أن تأسس الصحف وسائر وسائل الإعلام حق للجميع، يكفله هذا القانون الأساسي، وتخضع مصادر تمويلها لرقابة القانون. وأن حرية وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة، وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبت، وحرية العاملين فيها، مكفولة وفقاً لهذا القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة. إضافة إلى حظر الرقابة على وسائل الإعلام، بحيث لا يجوز إنذارها أو وقفها، أو مصادرتها أو إلغاؤها، أو فرض قيود عليها إلا وفقاً للقانون، وبموجب حكم قضائي.

أولاً: حرية الرأي والتعبير في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية

في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، جرى خلال عام ٢٠٠٥ تطور على هذا الحق في بعض جوانبه، بينما شهد في جوانب أخرى تراجعاً كبيراً. وفيما يلي تفصيل ذلك:

مظاهر تعزيز حرية الرأي والتعبير

١. انخفاض درجة تدخل الجهات الأمنية في شؤون المؤسسات الإعلامية، وتعزيز دور وزارة الإعلام في حماية حرية الرأي والتعبير.

خلال عام ٢٠٠٥، لوحظ تراجع ملموس في درجة تدخل الجهات الأمنية المختلفة في شؤون المؤسسات الإعلامية الفلسطينية، المكتوبة والمسموعة والمرئية، وبرز دور وزارة الإعلام في منع تدخل جهات أمنية في المس بحرية الرأي والتعبير. فخلال العام المذكور، وفي مثال نادر، حاول محافظ محافظة طولكرم التدخل في شؤون محطات التلفزة المحلية، حين أصدر، بتاريخ ٣٠/٤/٢٠٠٥، أمراً إدارياً، منع بموجبه محطات التلفزة في المحافظة، من بث الدعايات الانتخابية لانتخابات الهيئات المحلية تحت طائلة المسؤولية، وألزم، بأمر إداري، الكتل الانتخابية باعتماد الصحف المحلية للدعاية، وطلب من كل من جهازي الشرطة والأمن الوقائي في المحافظة إغلاق أي محطة تخالف الأمر دون إنذار. وبعد تدخل وزارة الإعلام، عاد المحافظ وتراجع عن قراره السابق، وأصدر أمراً جديداً تم فيه تحديد أوقات للدعاية الانتخابية، وهذا أيضاً مخالف لما نصت عليه القوانين الفلسطينية، ولم تقم أي سلطة أمنية بأي إجراء ضد محطات التلفزة المحلية، التي لم تلتزم بالأمر الإداري.

وخلال العام ٢٠٠٥، لم يصل الهيئة أي شكوى حول قيام أي من الأجهزة الأمنية بإغلاق أي محطة تلفزيونية أو إذاعية. يذكر أن الأجهزة الأمنية كانت تتخذ، خلال السنوات السابقة، إجراءات ضد محطات التلفزة والإذاعة المحلية، من ضمنها إغلاق هذه المحطات بالقوة، ودون الحصول على أمر قضائي كما ينص القانون المعمول به.

٢. ازدياد هامش حرية الرأي والتعبير في وسائل الإعلام الرسمية والخاصة

انعكست الإصلاحات الإدارية التي تمت على هيئة الإذاعة والتلفزيون خلال عام ٢٠٠٥، بصورة إيجابية على هامش حرية الرأي والتعبير. فقد زادت نسبة مشاركة متحدثين من فصائل سياسية معارضة في برامج الإذاعة والتلفزيون الرسميين، كما قدمت العديد من البرامج التي عالجت قضايا حقوقية تم المواطن الفلسطيني، وتطرقت لجوانب نقدية لعمل السلطة الفلسطينية بصورة لم تكن تتم بمثلها في سنوات سابقة. ولاحظت الهيئة من خلال

متابعتها لعمل محطات الإذاعة والتلفزة الخاصة، أن هامش حرية الرأي والتعبير توسع خلال العام المذكور بصورة أكبر، وأصبح من المؤلف مشاهدة برامج نقدية لسياسات السلطة الوطنية على شاشات هذه المحطات بحرية أكبر، ودون ضغط من جهات خارجية.

٣. منح تراخيص لمؤسسات إعلامية جديدة

خلال عام ٢٠٠٥، منحت وزارة الإعلام حوالي ١١١ رخصة عمل لمؤسسات إعلامية جديدة، وبذلك يبلغ عدد التراخيص الممنوحة لمؤسسات إعلامية منذ عام ١٩٩٥، ومن قبل وزارة الإعلام، حوالي ١٤٧٣ رخصة، حيث تشمل المؤسسات الإعلامية كلا من الصحف، والمجلات، والمكاتب الإعلامية والصحفية، ووكالات الأنباء، والمطابع، والمكتبات، ومكاتب الدعاية والإعلان، ومراكز الأبحاث، ومجلات الفيديو كاسيت وأشرطة التسجيل، ومراكز التصميم والإخراج والإنتاج الفني، ودور النشر والتوزيع، ومكاتب الترجمة، ودور السينما، ومجلات صناعة الأحتام، والمنظمات الأهلية.

وبخلاف التطور المذكور، تبين للهيئة أن وزارة الإعلام توقفت طيلة العام ٢٠٠٥، عن منح تراخيص جديدة لمحطات تلفزة وإذاعة محلية، وذلك بسبب قرار اتخذه مجلس الوزراء الفلسطيني بتاريخ ١٥/١٠/٢٠٠٤، يقضي بالتوقف مؤقتاً عن قبول طلبات لترخيص محطات إذاعية وتلفزيونية وفضائية. ومع ذلك، بقي عدد محطات الإذاعة المحلية كما هو، أي ٢٧ محطة إذاعية، و ٣١ محطة تلفزيونية، جميعها في الضفة الغربية، حيث لم يحصل أي مواطن أو مؤسسة في قطاع غزة على ترخيص لمحطة تلفزيونية. لم تتلق الهيئة أي شكوى من أي مواطن في القطاع يشير إلى أن وزارة الإعلام، أو أي جهة أخرى، تعيق منح رخصة لإنشاء محطة تلفزيونية. علماً أن المعطيات المتوفرة للهيئة تشير إلى وجود سياسة عامة عند السلطة الوطنية الفلسطينية خلال السنوات السابقة، تمنع منح تراخيص لمحطات تلفزة محلية، إلا أنه لا يوجد لدى الهيئة ما يشير إلى استمرار هذه السياسة^{١٩}.

مظاهر المس بحرية الرأي والتعبير

١. تزايد حالات اختطاف صحفيين محليين وأجانب من قبل مجموعات مسلحة.

خلال عام ٢٠٠٥، ارتفع عدد الصحفيين الذين تم اختطافهم من قبل أشخاص مسلحين. فقد شهد قطاع غزة خلال هذا العام، ٥ محاولات اختطاف لصحفيين وعاملين في وسائل إعلام أجنبية ومحلية، تم خلالها اختطاف ٨

^{١٩} بتاريخ ١٤/١٢/٢٠٠٥، التقى ممثل الهيئة مع مدير المرئي والمسموع في وزارة الإعلام لنقاش هذا الأمر، حيث أكد المدير المذكور أنه لا يوجد حالياً لدى وزارة الإعلام أي سياسة لعدم منح تراخيص لمحطات تلفزيونية في قطاع غزة، وإذا كان يوجد سياسات تحول دون ذلك خلال السنوات السابقة، فهي سياسات ليست ذات علاقة بوزارة الإعلام.

صحافيين محليين وأجانب، مقابل حالة واحدة فقط خلال عام ٢٠٠٤. وقد تمت عمليات الاختطاف بدوافع مختلفة، لكن كما يبدو من تحقيقات أعلنتها الشرطة، ومعلومات توفرت للهيئة، لم يكن الهدف من معظم حالات الاختطاف المس بجرية الرأي والتعبير، بقدر ما ارتبطت بأهداف أخرى، كالحصول على عمل. وانتهت جميع عمليات الاختطاف بسلامة المختطفين. لكن السلطة امتنعت عن القيام بأي إجراءات قانونية بحق الخاطفين، الأمر الذي ساهم في ازدياد عدد حالات الاختطاف لتشمل فئات أخرى غير الصحفيين.

تنظر الهيئة بقلق لهذه الحوادث، التي تسيء لقضية الشعب الفلسطيني أولاً، وتمس حرية الرأي والتعبير، وتطالب الجهات الرسمية باتخاذ الإجراءات القانونية بحق المعتدين. والحوادث التي رصدتها الهيئة خلال هذا العام، كانت كما يلي:

- بتاريخ ١٣/٢/٢٠٠٥، تعرض ثلاثة صحفيين فلسطينيين، هم عبد الناصر أبو عون، ومحمد قنيطة، وعماد نور، لعملية اختطاف من قبل مجموعة من المسلحين، بعضهم ينتمون إلى الأجهزة الأمنية الفلسطينية. وقد تم اختطافهم على خلفية عملهم في إحدى المحطات الإذاعية في قطاع غزة. وتم نقل المختطفين، حسب إفادتهم، إلى أحد المنازل، وهناك تعرضوا للضرب بأعقاب البنادق، ووجهت لهم الكلمات النابية، وأطلق سراحهم بعد عشرة دقائق، وتقدموا إثر ذلك بشكوى إلى مركز شرطة العباس في غزة، ولم يُعلن بعدها عن أي إجراءات اتخذتها الشرطة.

- بتاريخ ١٤/٨/٢٠٠٥، اختُطفَ الصحفي محمد أواقي، فرنسي من أصل جزائري، ويعمل في القناة الفرنسية الثالثة، وذلك من قبل مجموعة من المسلحين كانوا يستقلون سيارة بيضاء من نوع "سوبارو"، على طريق الفنادق على شاطئ غزة.

- بتاريخ ١٠/٩/٢٠٠٥، اختطف مسلحون في مدينة دير البلح مراسل صحيفة "كوريرا دي لاسيرا" الإيطالية، لورين زوك ريمونيزي، وقال شهود عيان إن المسلحين اعترضوا سيارة الصحفي الإيطالي، وأجبروه على الانتقال إلى سيارتهم، ثم غادروا المكان باتجاه مخيم النصيرات للاجئين الفلسطينيين.

- بتاريخ ٤/١٠/٢٠٠٥، تعرض صحفي فرنسي يعمل في قطاع غزة، لمحاولة اختطاف من قبل أربعة مسلحين، اعترضوا السيارة التي كانت تقله من معبر إيرز إلى قطاع غزة، وتدخل الجمهور الفلسطيني المتواجد في المكان لمنع عملية الاختطاف، وتبين لاحقاً أن أقارب أحد السجناء الجنائيين يقفون وراء الحادث، وكانوا يهدفون إلى المطالبة بالإفراج عنه.

- بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/١٢، اختُطفَ الصحفيان الأمريكي ديون نيسنباوم، والبريطاني آدم بليتر، من قبل ستة مسلحين، وقد تبين أن الخاطفين ينتمون إلى مجموعة مسلحة تسمى الفهد الأسود، وأن عملية الاختطاف كانت للضغط على السلطة الوطنية، من أجل تفرغهم في أجهزة السلطة.

٢. إعتداء عاملين في الأجهزة الأمنية، ومسلحين آخرين، على بعض الصحفيين الفلسطينيين بالضرب بآلات حادة

شهد عام ٢٠٠٥ بعض حوادث الاعتداء على صحفيين فلسطينيين من قبل أفراد عاملين في أجهزة أمنية فلسطينية، ومن قبل أشخاص مسلحين، وتم خلال هذه الحوادث استخدام العنف الجسدي واللفظي ضد الصحفيين، وفي إحدى الحالات استخدمت آلات حادة. ومن حالات الاعتداء التي تم رصدتها:

- بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٢٧، اعتدى عدد من رجال الشرطة على ثمانية صحفيين فلسطينيين، كانوا يغطون زيارة الرئيس محمود عباس لمقر قيادة الشرطة في مبنى الجوزات. وقد ألحق الاعتداء أضراراً بكاميراتهم ومعداتهم دون أي سبب يستدعي ذلك. ومن بين هؤلاء الصحفيين: محمود عبيد مصور قناة "الجزيرة" الفضائية القطرية، ووسام العشي مصور فضائية "العالم" الإيرانية، ونجيب أبو الجبين مصور الأسوشيتدبرس، وإسماعيل الزعنون مصور وكالة "راماتان" الفلسطينية للأخبار. فيما تعرض للضرب كل من محمد شناعة مصور وكالة "رويترز" العالمية للأخبار، وجمال أبو نخل من مؤسسة "ميادين" الإعلامية، وحمدي الخور من الفضائية التركية، ومحمد شببات، وإسماعيل الزعنون من "راماتان".

- بتاريخ ٢٠٠٥/٨/١٥، تعرض ثلاثة صحفيين للإعتداء من قبل مجهولين قرب حاجز أبو هولي في خانينونس. فقد تعرض الصحفي شمس عودة ومحمد عودة، العاملان في وكالة أنباء رويترز، للطعن بسكين، مما أدى إلى أصابتهما بجراح، كما طال هذا الاعتداء المهندس فايز أبو حلاوة من مدينة القدس، في الإرسال الفضائي، وقد نقل الجرحى إلى مستشفى القدس في غزة لتلقي العلاج.

- بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٣، قامت مجموعة من أفراد أحد الأجهزة الأمنية، لم تحدد هويتهم، لأنهم كانوا يرتدون زيًا مدنياً في قرية الطيبة قضاء رام الله، الخاضعة للسيطرة الأمنية الإسرائيلية، بمصادرة كاميرا تصوير تخص الصحافية بثينة الخوري، من نفس القرية، حيث كانت تعد فيلماً وثائقياً عن جرائم الشرف، وقاموا بتحطيم الكاميرا ومصادرة الكاسيت من داخلها.

٣. منع وسائل الإعلام من نشر أي معلومات حول قوات الأمن الفلسطينية دون إذن من وزارة الداخلية.

بتاريخ ٢٠٠٥/٨/١، صدر إعلان عن مكتب الإعلام التابع لوزارة الداخلية جاء فيه "يحظر على وسائل الإعلام المحلية والعربية والدولية، نشر أي أخبار مقروءة أو مسموعة أو مرئية، تخص قوات الأمن والشرطة الفلسطينية، دون إبلاغ مكتب الإعلام في وزارة الداخلية والأمن الوطني". وورد في الإعلان أيضاً أن "القرار المذكور جاء بعد تكرار نشر أنباء وصور مغرضة تمس بالأمن القومي والمصلحة الوطنية العليا، وذلك استناداً للمادة (٣٧) من قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني لعام ١٩٩٥".

ترى الهيئة في إعلان وزارة الداخلية انتهاكاً صريحاً لحرية الرأي والتعبير، ومخالفةً للمادة (١٩) من القانون الأساسي الفلسطيني، وقانون المطبوعات والنشر، الذي لم يمحصر نشر معلومات عن الشرطة وقوات الأمن الوطني، وإنما حدد المعلومات التي لا يجوز نشرها. فقد نصت المادة (٣٧) من قانون المطبوعات والنشر لعام ١٩٩٥ على أنه "يحظر على أية مطبوعة نشر أي معلومات سرية عن الشرطة وقوات الأمن العام، أو أسلحتها، أو عتادها، أو أماكن تحركاتها، أو تدريباتها".^{٢٠}

٤. اتخاذ إجراءات إدارية بحق قاض على خلفية إدلائه بتصريحات صحفية

بتاريخ ٢٠٠٥/٤/١٦، أصدر المجلس الأعلى للقضاء الشرعي قراراً يقضي بوقف عمل الدكتور حسن الجوجو، رئيس محكمة استئناف غزة الشرعية، وتمت إحالته للتحقيق، على خلفية تصريحات صحفية أدلى بها ونشرتها صحيفة صوت النساء، التي تصدر عن طاقم شؤون المرأة في رام الله بتاريخ ٢٠٠٥/٤/١٤، قال فيها الجوجو "إن القضاء الشرعي كله يعاني بسبب غياب القوانين والتشريعات التي تنظم عمله، لذا انتشرت الارتجالية والفوضى".

^{٢٠} بتاريخ ٢٠٠٥/٨/٢ وجهت الهيئة كتاباً إلى السيد أحمد قريع، رئيس الوزراء، حول هذا الموضوع، مطالبةً بإلغاء القرار المذكور، احتراماً للقوانين الفلسطينية المعمول بها بهذا الخصوص. وفي اليوم التالي تلقت الهيئة رداً من ديوان مجلس الوزراء يفيد بتحويل الكتاب إلى وزير الداخلية، ومنذ ذلك التاريخ لم تعلق الهيئة أي شكوى يفيد بوجود تضيق على حرية العمل الصحفي في مناطق السلطة الوطنية، كما لم تتلق رداً صريحاً بإلغاء الإجراء.

ثانياً: حرية الاشتراك في التجمعات السلمية وتشكيل الجمعيات والأحزاب

يعتبر الحق في الاشتراك بالتجمعات السلمية، مثل عقد اجتماعات عامة وندوات ومسيرات، والحق في الاشتراك في جمعيات وأحزاب سياسية، من الحقوق المكفولة في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. فالحق في الاشتراك بالتجمعات السلمية تم حمايته بموجب قانون الاجتماعات العامة لسنة ١٩٩٨، وقد مارس المواطنون الفلسطينيون أنشطتهم المدرجة ضمن هذا الحق بدرجة عالية دون قيود، حيث لم تتلق الهيئة خلال العام ٢٠٠٥ أي شكوى بشأن منع أي تجمع، سواء كان في أماكن مفتوحة، أو داخل قاعات مغلقة.

والحالات التي رصدتها الهيئة، وشكلت مسألاً بحرية الاشتراك في تجمعات سلمية تمثلت فيما يلي:

- بتاريخ ٢٠٠٥/٨/٣١، وأثناء تجمع قام به قرابة عشرين شخصاً أمام مقر ديوان الموظفين العام في مدينة البيرة، للاحتجاج على إغلاق حضانة أطفال، قام خمسة أفراد من حراس الديوان بالاعتداء على المشاركات والمشاركين بالتجمع بالهراوات والأيدي. ومن ثم حضرت قوة كبيرة من أفراد الشرطة المسلحين، واعتدوا بالضرب على النساء المحتجات، وصادروا شريطاً تلفزيونياً من مصور تلفزيون الكرميل في رام الله.

- بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٥، وأثناء تظاهرة عمالية في مدينة خانينوس، اعتدى أفراد من الأمن الوطني على المتظاهرين بالعصي، وبإطلاق النار في الهواء، وقد أدى الحادث إلى إصابة خمسة متظاهرين برضوض، نتيجة تعرضهم للضرب من أفراد الأمن.

أما فيما يتعلق بالحق في تشكيل جمعيات خيرية، أو الانتماء لهذه الجمعيات، فقد واصلت وزارة الداخلية إصدار تراخيص للجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية، وفقاً لما نص عليه القانون. ومجمل الإجراءات التي اتخذتها الوزارة بحق جمعيات، كما يتضح من الشكاوي التي تلقتها الهيئة والرود عليها من قبل وزارة الداخلية، كانت تتم إثر مخالفات إدارية أو مالية من قبل إدارات هذه الجمعيات لقانون الجمعيات الخيرية. والشكوى الوحيدة التي تلقتها الهيئة، وتشكل انتهاكاً صريحاً للحق في تشكيل جمعيات، كانت من قبل اتحاد اللجان العمالية في غزة، ومضمونها أن وزارة الداخلية رفضت تسليم طلب مستوفٍ كل الشروط المطلوبة وفقاً لأحكام القانون، لتسجيل جمعية تحت اسم اتحاد اللجان العمالية المستقلة^{٢١}.

^{٢١} تلقت الهيئة بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/٢٩، رداً من قبل وزارة الداخلية نفت فيه أن يكون الشخص مقدم الشكوى قد تقدم للوزارة بأي طلب لتسجيل جمعية خيرية، وتفيد بأن المواطن المذكور قام برفع قضية لدى المحكمة العليا بادعاء أن الوزارة رفضت تسجيل حزب سياسي له وبنفس الاسم " اتحاد اللجان العمالية المستقلة".

وحول الحق في الاشتراك في أحزاب سياسية أو تشكيلها، ضمنت التشريعات السارية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية هذا الحق. فقد نصت المادة (٥) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٥، على أن نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية. ونصت المادة (٢٦) الفقرة (١) على تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفق القانون. لا زالت التشريعات الفلسطينية حتى الآن تفتقر لوجود قانون ينظم تأسيس الأحزاب السياسية وعملها، إلا أن وجود الأحزاب القائمة يستند إلى أسس قانونية، أبرزها القرار الرئاسي رقم (١) لسنة ١٩٩٤ بشأن استمرار العمل بالتشريعات التي كانت سارية قبل حزيران ١٩٦٧، حيث ينطوي ذلك على سريان قانون الأحزاب السياسية الأردني رقم (١٥) لسنة ١٩٥٥ في الضفة الغربية، والنصوص المتعلقة بالأحزاب في التشريعات التي كانت سارية في قطاع غزة قبل عام ١٩٦٧.

كما اعتمد تشكيل الأحزاب السياسية في فلسطين أيضاً على المرسوم الذي أصدره الرئيس ياسر عرفات عام ١٩٩٥، عشية إجراء الانتخابات العامة عام ١٩٩٦، واعتبر فيه جميع الفصائل السياسية المنطوية في إطار منظمة التحرير الفلسطينية، أحزاباً سياسية مسجلة لدى وزارة الداخلية، وذلك لأغراض التسجيل للانتخابات. وتؤكد ذلك أيضاً بحكم قضائي صدر بتاريخ ٢٠٠٤/١٢/١٥ لدى محكمة استئناف قضايا الانتخابات بغزة، حيث اعتبر ثلاثة فصائل فلسطينية منطوية في إطار منظمة التحرير بمثابة أحزاب سياسية مسجلة لدى وزارة الداخلية، وذلك عشية الانتخابات الرئاسية التي جرت في مطلع عام ٢٠٠٥^{٢٢}. وقد عرفت المادة (١) من قانون الانتخابات رقم (١٣) لسنة ١٩٩٥ الهيئة الحزبية بأنها "كل حزب سياسي، وكل تجمع ناخبين تم تسجيله لدى وزارة الداخلية، واتخذ له اسماً ورمزاً لغاية تسمية مرشحيه، والاشتراك في الانتخابات تحت ذلك الاسم والرمز".

على الصعيد العملي، وحتى نهاية عام ٢٠٠٥، لا زالت ملامح العمل الحزبي في مناطق السلطة الوطنية غير واضحة، حيث يتم الخلط بين مفهومي الأحزاب السياسية وفصائل المقاومة، وذلك لعدم استقرار الأوضاع السياسية، وبسبب غياب قانون ينظم وجود الأحزاب في مناطق السلطة الوطنية. ومع ذلك، وبموجب القوانين المعمول بها، وبسبب سياسة فرض الأمر الواقع التي فرضتها مقاومة الاحتلال الإسرائيلي، وصل عدد الأحزاب المسجلة لدى وزارة الداخلية الفلسطينية حتى نهاية العام، حوالي ٢٢ حزبا سياسيا، منها ١٣ حزبا تم تسجيلها حتى عام ١٩٩٧^{٢٣}. كما اعتمدت وزارة الداخلية جميع الفصائل المنطوية في إطار منظمة التحرير الفلسطينية، وعددها

^{٢٢} صدر بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/١٥، قرار لدى محكمة استئناف قضايا الانتخابات بغزة، برد الاستئناف المقدم من الخامي وسيم أبو راس، الموجه ضد قرار لجنة الانتخابات المركزية الصادر في ٢٠٠٤/١٢/٨ ضد رفض اعتراض المستأنف على ترشيح محمود رضا عباس وبسام أحمد عمر الصالحي وأحمد محمود عودة، وجميعهم كانوا مرشحين لانتخابات رئاسة السلطة الوطنية التي جرت بتاريخ ٢٠٠٥/١/٩.

^{٢٣} الأحزاب السياسية المسجلة لدى وزارة الداخلية هي: ١. حزب المسار الوطني الإسلامي، ٢. حزب الخضر الفلسطيني، ٣. الجبهة الإسلامية الفلسطينية، ٤. الحركة الوطنية للتغيير، ٥. حزب الخلاص الوطني الإسلامي، ٦. حزب النهضة الإسلامي، ٧. حركة النضال الإسلامي، ٨. حزب الإتحاد الوطني الإسلامي، ٩. حزب القوى الشعبية الفلسطيني، ١٠. الحزب العربي الفلسطيني الوندوي، ١١. حزب التجمع الفلسطيني (المداء)، ١٢. حزب البعث العربي الاشتراكي الفلسطيني، ١٣. التجمع الوطني لأسر الشهداء. تركز مقرات معظمها في قطاع غزة، ومشاركته السياسية ضعيفة، فبعضها مكاتبه مغلقة، ولم تشارك في الانتخابات التي جرت خلال العام.

(٩) فصائل، كأحزاب سياسية مسجلة بناء على مرسوم رئاسي منحها هذا الحق^{٢٤}. وهناك (٤) قوى سياسية تعمل داخل مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية لكنها ليست أحزاباً سياسية مسجلة، رغم فاعلية معظمها في العمل السياسي، ومشاركة بعضها في الانتخابات التي جرت هذا العام، حيث تقدم بعضها بقوائم انتخابية للمشاركة في انتخابات المجلس التشريعي القادمة^{٢٥}. وبذلك يقدر مجمل عدد الحركات والأحزاب السياسية العاملة بصورة علنية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، (٢٦) حركة وحزباً سياسياً.

ثالثاً: الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة

يعتبر كل من الترشح والانتخاب وتقلد الوظائف العامة، من أبرز الحقوق المنضوية ضمن إطار الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة. على المستوى التشريعي، إضافة إلى ما ذكر في مشروع القانون الأساسي، تم إقرار وتعديل قانونين مختصين بالانتخابات، هما قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥، وقانون الانتخابات العامة رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥. هذا إضافة إلى ما ورد من مواد بشأن الانتخابات في القوانين الأخرى، كتلك القوانين التي تنظم عمل النقابات المهنية، مثل قانون نقابة المحامين.

أ. الحق في الترشح والانتخاب

شهد عام ٢٠٠٥ نشاطاً كبيراً فيما يتعلق بإجراء الانتخابات. فقد جرت بتاريخ ٢٠٠٤/١/٩ انتخابات رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية، وجرى على مدار العام ثلاث مراحل من الانتخابات المحلية، لتضاف إلى المرحلة الأولى التي جرت بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/٢٣. فقد جرت المرحلة الثانية بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٥، والمرحلة الثالثة بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٢٩، والمرحلة الرابعة بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/١٥، وتم إقرار مرحلة خامسة تم تأجيلها إلى أجل غير مسمى خلال عام ٢٠٠٦. وفيما يتعلق بانتخابات المجلس التشريعي، بوشر بالعملية الانتخابية، وأفتتح باب الترشيح بموجب مرسوم رئاسي بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/٣، وحدد يوم ٢٠٠٦/١/٢٥ يوماً للاقتراع.

^{٢٤} الفصائل المعتمدة بناء على عضويتها في منظمة التحرير الفلسطينية هي: حركة فتح، الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، فدا، جبهة التحرير الفلسطينية، جبهة التحرير العربية، النضال الشعبي، الصاعقة، الجبهة الشعبية - القيادة العامة.

^{٢٥} القوى المذكورة هي حركة المقاومة الإسلامية (حماس)، والجهاد الإسلامي، والمبادرة الفلسطينية، واللجان العمالية المستقلة.

تابعت الهيئة مجريات العمليات الانتخابية المختلفة، الرئاسية والمحلية والتشريعية، وأصدرت تقاريرها التفصيلية حول مجمل هذه العمليات^{٢٦}، وخلصت بصورة عامة إلى الاستنتاجات التالية:

١. رغم مجمل المخالفات التي تم رصدها من قبل مراقبي الهيئة، عبر مراحل الانتخابات التي حرت في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام ٢٠٠٥، توفر في هذه الانتخابات الحد المطلوب لإجراء انتخابات ديمقراطية ونزيهة.

٢. اتسم عمل المجلس التشريعي الفلسطيني، خاصةً فيما يتعلق بتعديل انتخابات مجالس الهيئات المحلية، بدرجة عالية من التخطيط والفوضى والبعد عن المعايير المهنية، حيث تم تعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية لنفس الدورة الانتخابية أربع مرات، وبعض التعديلات كانت تتم أكثر من مرة أثناء العملية الانتخابية للمرحلة ذاتها.

٣. لوحظ أن مجلس الوزراء الذي يتمتع، بموجب قانون انتخابات الهيئات المحلية، بصلاحيحة اختيار الهيئات التي ستجرى فيها الانتخابات في كل مرحلة من المراحل، لم يلتزم بمعايير عادلة وواضحة لاختيار الهيئات التي يجب أن تجرى في كل مرحلة من المراحل، وكان يجري تأخير الانتخابات لبعض مجالس الهيئات، مثل مدينتي غزة والخليل، لغايات سياسية، تلتقي ومصالح الحزب الحاكم في عدم تأثير نتائج هذه الانتخابات على انتخابات المجلس التشريعي، لصالح فئات سياسية خارج السلطة.

٤. أدى تعديل قانون الانتخابات العامة، واعتماد النظام الانتخابي المختلط، المبني على القوائم والدوائر الانتخابية، وزيادة عدد مقاعد المجلس التشريعي إلى ١٣٢ مقعداً، بعد أن كانت ٨٨ مقعداً في الدورة السابقة، إلى زيادة المشاركة السياسية على مستوى الأفراد والأحزاب السياسية، حيث أعلنت معظم الأحزاب التي قاطعت الانتخابات العامة عام ١٩٩٦، والانتخابات الرئاسية لهذا العام، عن مشاركتها بقوة هذه المرة.

^{٢٦} لمزيد من المعلومات، يرجى مراجعة التقرير الذي أصدرته الهيئة الفلسطينية المستقلة ضمن سلسلة التقارير الخاصة بعنوان "الانتخابات الفلسطينية في عام ٢٠٠٥ (الانتخابات الرئاسية، الانتخابات المحلية، انتخابات مجلس نقابة المحامين)".

٤. الحق في التعليم

يعتبر الحق في التعليم من الحقوق الأساسية بالغة الأهمية، بوصفه حقاً تمكينياً لا غنى عنه لإعمال حقوق الإنسان الأخرى. وهو الأداة الرئيسية التي يمكن بها للكبار والأطفال والمهمشين اقتصادياً واجتماعياً أن ينهضوا بأنفسهم من الفقر، وأن يحصلوا على وسيلة المشاركة في مجتمعاتهم. وللتعليم دور حيوي في تمكين المرأة وحماية الأطفال من العمل الاستغلالي الذي ينطوي على مخاطر، وكذلك من الاستغلال الجنسي، وفي تعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية وحماية البيئة. لقد نصت المادة (٢٦) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الحق في التعليم، وإلزاميته ومجانيته في المرحلة الابتدائية والتأسيسية. وقد أكدت المواثيق الدولية التي تناولت الحق في التعليم على وجوب توجيه التعليم نحو الإحساس بكرامة الإنسان الشخصية، وتمكين كل شخص من الإسهام بدور نافع في مجتمع حر، وتشجيع التفاهم بين جميع الفئات الإثنية، والأمم والمجموعات العرقية والدينية، ويجب أن يكون موجهاً نحو الإنماء الكامل للشخصية الإنسانية.

الحق في التعليم في التشريعات الوطنية

يتحقق تنظيم الحق في التعليم من خلال إقرار تشريعات تحدد التزامات السلطة تجاه هذا الحق، وتضمن منح الفرص المتساوية لجميع المواطنين بالتعليم، وتحظر كل أشكال التمييز، وتؤكد على تنوعه، وإلزاميته، ومجانيته في المرحلة التأسيسية، وتحدد مسؤوليات السلطة والتدابير المطلوبة منها في هذا الحق من حيث واجبات الاحترام والحماية والإدارة، وتضمن الحرية الأكاديمية من حيث عدم وجود وصاية سياسية على المؤسسات التعليمية، وتضمن الحريات النقابية داخل المؤسسات التعليمية، ويضمن حرية النشر، كما يضمن وجود نظام شفاف وفعال يراقب توجه التعليم نحو الأهداف المحددة.

تكفل القانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣، بحماية حق التعليم من خلال إقراره بأن التعليم حق لكل مواطن، وإلزامي حتى نهاية المرحلة الأساسية على الأقل، ومجاني في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامة. وتشرف السلطة الوطنية الفلسطينية على التعليم كله وفي جميع مراحل ومؤسساته، وتعمل على رفع مستواه. كذلك نصت المادة المذكورة على استقلالية الجامعات والمعاهد التعليمية. مع ذلك، فإن القوانين التي تنظم حق التعليم في المناطق الفلسطينية مختلفة ومتباينة، فهناك القانون الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٤ المطبق في الضفة الغربية، وقانون المعارف لعام ١٩٣٣ وتعديلاته المطبق في قطاع غزة، إضافة إلى قانون رقم (١١) لسنة ١٩٩٨ الخاص بشأن التعليم العالي.

وما زالت التشريعات التي تنظم التعليم المدرسي حتى نهاية عام ٢٠٠٥، هي نفس التشريعات التي كانت سائدة قبل الاحتلال الإسرائيلي عام ١٩٦٧، أي أنه لا يوجد تشريع موحد يطبق على الضفة الغربية وقطاع غزة. كما لم يجر خلال عام ٢٠٠٥ أي تطور على قوانين التربية والتعليم المعمول بها، رغم أن المجلس التشريعي الفلسطيني قد قبل بتاريخ ١٨/١٠/٢٠٠٥، قانون التربية والتعليم العام بالمناقشة العامة. ولم يحدث أي تطور على مشروع قانون تنظيم مهنة المعلمين الذي تم إقراره بالمناقشة العامة بتاريخ ١٠/٣/٢٠٠١.

مرتبة حق التعليم في الموازنة العامة

تضمنت موازنة عام ٢٠٠٥ تخفيضاً جديداً في الموازنة المخصصة لوزارة التربية والتعليم لصالح قطاعات أخرى، رغم احتلال التعليم المرتبة الثانية في الموازنة بعد الداخلية والأمن. فقد بلغ نصيب الوزارة من مجمل النفقات العامة في موازنة عام ٢٠٠٥ نسبة ١٤,١٠%، في حين كانت في موازنة عام ٢٠٠٤ قرابة ١٩%. وبلغ إجمالي النفقات الرأسمالية والتطويرية ٢,٨٠٦ مليون دولار، مقابل ٢٩٠,٤٩١ مليون دولار نفقات جارية من مجمل موازنة الوزارة. أي أن نفقات التطوير في قطاع التربية والتعليم لا تزال متدنية، الأمر الذي جعل قطاع التعليم الحكومي يعتمد بدرجة عالية على المساعدات الخارجية، وليس جزءاً من الموازنة.

فموازنة وزارة التربية والتعليم لعام ٢٠٠٥ لا تتضمن، على سبيل المثال، أي مخصص للمعوقين، وتعتمد دائرة التربية الخاصة في وزارة التربية والتعليم، في المشاريع التي تنفذها، على التمويل الخارجي المقدم من جهات مانحة، ويتم إقرارها وتقديمها في أوقات مختلفة من العام، مما يجعل دون صرف هذه الأموال في خطط عمل معدة بصورة مسبقة، ويجعل خطط عمل دائرة التربية الخاصة قابلة للتغيير مرات عديدة خلال العام الواحد، وتكون مبنية في بعض الأحيان وفقاً لاحتياجات المانح، وليس وفقاً لاحتياجات الطلبة المعوقين، مما يضعف من نتائجها الفعلية في العملية التنموية الخاصة بالمعوقين.

حق الفقراء في التعليم

بدأ العام الدراسي الجديد في بداية شهر أيلول في المدارس الحكومية بشيء من الإرباك، وذلك بسبب قيام بعض مديرات ومدراء المدارس، خاصة في بعض مناطق محافظات قطاع غزة، بحرق بعض الطلبة من الدراسة لعدم دفعهم الرسوم المدرسية، الأمر الذي أثار استياء أولياء أمور هؤلاء الطلبة، وأدى إلى وقوع احتجاجات عملية، أصدر على إثرها الرئيس محمود عباس توجيهاته إلى وزارة التربية والتعليم، لإصدار تعليمات إلى المدارس بعدم إخراج أي طالب من مدرسته بسبب عدم دفع الرسوم المدرسية.^{٢٧}

^{٢٧} أكدت وزارة التربية والتعليم العالي، في رسالة بعثها إلى الهيئة، أن تصرف بعض مديري المدارس في غزة هو تصرف فردي خارج عن التعليمات.

يقر القانون الأساسي، وفي المادة (١/٢٤) بحق التعليم لكل مواطن، وإلزاميته حتى نهاية المرحلة الأساسية، ومجانته على الأقل في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامة. لكن وزارة التربية والتعليم الفلسطينية تقوم بجمع تبرعات مدرسية محددة من الطلبة، بصورة تبدو إلزامية، مستندة على المادة (١٤) من قانون التربية والتعليم رقم (١٦) لسنة ١٩٦٤، التي سمحت بجمع تبرعات مدرسية بموجب نظام خاص لتقوية النشاط المدرسي على مختلف الوجوه. الأمر الذي أصبح بحاجة إلى حسم من خلال الإقرار بأن التبرعات ليست إلزامية، وأن التعليم هو مجاني، ولا يجوز حرمان أي طالب من حقه في التعليم بسبب الرسوم المدرسية.

من جهة أخرى، واصلت وزارة التربية والتعليم العالي العمل بموجب نظام صندوق إقراض الطلبة في مؤسسات التعليم العالي في فلسطين، الذي تم تأسيسه في عام ٢٠٠١، وذلك لتغطية الاحتياجات المالية للطلبة غير القادرين على تسديد رسومهم الدراسية^{٢٨}.

ساهم المشروع المذكور في تمكين الطلبة الفقراء من الاستمرار في التعليم. وقد وزعت المبالغ المالية على مؤسسات التعليم العالي وفق أسس ومعايير حددها نظام صندوق الطلبة. ويتم تلقي طلبات القروض من خلال عمادة شؤون الطلبة، ويحدد الأشخاص الذين تمنح لهم هذه القروض والمساعدات المالية استناداً إلى المسح الاجتماعي الذي تجريه مؤسسات التعليم العالي على الطلبة المتقدمين بطلبات للحصول على قروض. يحتوي النظام المذكور، بصورة نظرية، على معايير عادلة، لكن على صعيد التطبيق العملي اشتكى العديد من الطلبة من عدم وجود عدالة في التوزيع، كما يتضح من بعض الشكاوى التي تلقتها الهيئة.

وخلال عام ٢٠٠٥، توقف، لفترة من الوقت، برنامج تأهيل الأسرى والمحربين، التابع لوزارة شؤون الأسرى والمحربين، عن تقديم كافة خدماته، ومن ضمنها خدمة التعليم. وبموجب ذلك، توقف البرنامج عن دفع نسبة ٥٠% من الأقساط الجامعية التي كانت تقدم للأسرى والمحربين، وذلك بسبب عدم قيام أي ممول بتقديم تمويل للبرنامج للمرحلة القادمة، وبسبب عدم قيام مجلس الوزراء بتغطية رسوم التعليم. وقد انعكس هذا التطور إلى توقف دراسة بعض المستفيدين من البرنامج بسبب عدم قدرتهم على تغطية النفقات التعليمية. لكن مجلس الوزراء الفلسطيني، وفي جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٦، قرر تقديم مساعدة مالية للبرنامج المذكور، للاستمرار في تقديم خدماته.

^{٢٨} خلال العام الدراسي ٢٠٠٤-٢٠٠٥، قدم الصندوق العربي للإغاثة الاقتصادي والاجتماعي عشرين مليون دولار، يتوقع أن يستفيد منها ١٠٠ ألف طالب وطالبة، وقدم البنك الإسلامي قروضاً بلغت ١٤٧٠٩٠٧٢ دولار استفاد منها ٧٨٠١ طالب وطالبة، كما اعتمد صندوق الأرض المقدسة مبلغ ١١٠ ألف دولار ليتم توزيعها كمساعدات للطلبة.

تساوي فرص التعليم

يتضمن الحق في التعليم، من بين أمور كثيرة، إتاحة الفرصة لكل فرد في تنمية طاقاته من خلال مؤسسات الثقافة والتعليم، ومساواة المرأة والرجل في مناهج التعليم وأنواعه، وتساوي الفرص في مجال المشاركات الرياضية، وتوفير فرص خاصة للمعاقين للتمتع بحق التعليم، من حيث توفير البيئة التعليمية الملائمة، ومواءمة المباني، وتعديل المناهج بما يساهم في تغيير الثقافة تجاه المعاقين، وتوفير المواد التعليمية المناسبة. وأن لا يكون نظام التعليم الموازي على حساب فرص الآخرين في التعليم. فيما يلي أبرز المعوقات التي تحول دون تساوي فرص الطلبة في الحصول على التعليم:

أولاً: تفاوت فرص الطلبة في الحصول على بيئة تعليمية مناسبة

يُستنتج من معطيات أعلنتها وزارة التربية والتعليم أن فرص طلبة قطاع غزة من حيث عدد الطلبة لكل معلم، هي أقل من مثيلتها في الضفة الغربية. فقد تبين أن هذه النسبة تبلغ ٢٧ طالبا لكل مدرس في قطاع غزة، بينما تبلغ في الضفة الغربية ٢٠ طالبا لكل مدرس، مما يعني عدم تساوي فرص التعليم بين الضفة والقطاع.^{٢٩}

وتشير إحصاءات وزارة التربية والتعليم أيضاً إلى عدم تساوي فرص الطلبة من حيث الحصول على تعليم صباحي، فقد بلغ عدد المدارس التي تداوم على فترتين صباحية ومساءية ١٨ مدرسة، منها ٤ مدارس في الضفة الغربية، و١٤ مدرسة في قطاع غزة. كما بلغ عدد المدارس التي تداوم في الفترة المسائية فقط ٢٤١ مدرسة، منها ٦٤ مدرسة في الضفة الغربية، و١٧٧ مدرسة في قطاع غزة.

ثانياً: انعدام فرص التعليم للطلبة المتسربين

رغم انخفاض نسبة التسرب من المدارس، إلا أنه لا يزال بعض الطلبة محرومين من فرص التعليم التي يحصل عليها نظراً لهم، وذلك بسبب وجود بعض التسرب من المدارس، رغم أن القانون يقر إلزامية التعليم في المرحلة الأساسية،

^{٢٩} لمزيد من المعطيات والإحصائيات، يمكن مراجعة الصفحة الإلكترونية الخاصة بوزارة التربية والتعليم العالي على العنوان التالي: <http://www.mohe.gov.ps>

فقانون الطفل رقم (٧) لسنة ٢٠٠٤ ينص على أن التعليم إلزامي حتى إتمام مرحلة التعليم الأساسية العليا كحد أدنى، وأن الدولة تلتزم باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع التسرب المبكر للأطفال من المدارس. خلال العام الدراسي ٢٠٠٤/٢٠٠٥، بلغ عدد الطلبة المتسربين من المدارس حوالي ٩٣٩٥ طالباً، أي ما نسبته ٠,٩% من مجمل عدد الطلبة، في حين بلغت هذه النسبة قبل ثلاث سنوات دراسية حوالي ١,٨%.

أصدرت وزارة التربية والتعليم العالي خلال عام ٢٠٠٥، دراسة حول ظاهرة التسرب من المدارس الفلسطينية، أكدت انخفاض نسبة التسرب خلال الانتفاضة، لكن لا يوجد في الدراسة ما يثبت بأن هذا الانخفاض ناجم عن إجراءات وسياسات قامت بها وزارة التربية والتعليم لمحاربة ظاهرة التسرب. ومع التأكيد على أن التسرب ليس ظاهرة ملفتة في المجتمع الفلسطيني، فإن انخفاض نسبة التسرب قد يعود إلى عوامل خارجية طارئة، مثل عدم وجود فرص عمل بسبب الإغلاق وإجراءات الحصار الإسرائيلي^{٣٠}، لذا، ستبقى الخشية قائمة من ارتفاع نسبة التسرب ثانية، في حال عدم وجود سياسات محددة تتبعها وزارة التربية والتعليم للحد من ظاهرة التسرب، يأتي في مقدمتها إقرار تشريعات تجرّم عملية التسرب في مرحلة التعليم الأساسية، وتفرض عقوبات على ذوي الطلبة المتسربين في حال إجبار أبائهم على ترك مقاعد الدراسة في المرحلة الإلزامية.

ثالثاً: تدني فرص المعاقين في الحصول على التعليم

واصلت وزارة التربية والتعليم العالي خلال العام ٢٠٠٥ سياستها في دعم حق المعاقين في التعليم. فقد تمكنت الوزارة حتى الآن من تعديل أبنية ٥٤١ مدرسة، لمواءمة حركة المعاقين، وعملت على تأهيل وتدريب الطواقم العاملة في ٣٢١ مدرسة على طرق التعامل مع المعاقين، وأعدت المناهج التعليمية المطبوعة بطريقة "بريل"، بشكل يكفي كل الطلبة المكفوفين، وأدخلت ٢٦ آلة "بريل" للطلبة لاستخدامها، وباشرت بتأسيس ثلاثة مراكز مصادر لخدمة الطلبة المعاقين عن النطق، وهي تقوم حالياً بدعم المؤسسات التربوية الأهلية، التي تقدم خدماتها للمعاقين، وذلك بتغطية رواتب ١٦٠ مدرسا ومدرسة على الكادر الوظيفي للوزارة.

رغم التطورات المذكورة، لا تزال فرص المعاقين في التعليم متدنية. فوفقاً لمعطيات وزارة التربية والتعليم، يقدر عدد الطلبة المعاقين حركياً وسمعياً وبصرياً، المنتحقين بالمدارس الحكومية خلال عام ٢٠٠٥، حوالي ٤٢٨٣ طالباً، من مجموع ٧٢٩٣٤٠ طالباً منتحقين بالمدارس الحكومية، أي بمعدل طالب معاق واحد من كل مائتي طالب. ويعود

^{٣٠} يعود التحليل المذكور إلى أن دراسة وزارة التربية والتعليم العالي تناولت فترة انتفاضة الأقصى، وهذا يعني أن السبب الحقيقي لانخفاض التسرب قد يكون خارجياً، وهذا ما نميل لاعتقاده.

انخفاض نسبة المعاقين الملتحقين بالمدارس بصورة عامة، وبالمدارس الحكومية بصورة خاصة، إلى عدة عوامل أهمها: عدم جاهزية أبنية المدارس لاستقبالهم. فنسبة المدارس الحكومية التي تم تأهيلها لتسهيل حركتهم بلغت حتى الآن فقط ١٧% من مجمل عدد المدارس. كما تفتقر وزارة التربية والتعليم ومدارسها لكادر تعليمي متخصص في مجال التربية الخاصة، وذلك بسبب انعدام هذا التخصص، بشكل رئيسي أو فرعي، في جميع الجامعات والمعاهد الفلسطينية. كما تفتقر المدارس الحكومية لعدد كاف من طابعات "بريل" لاستخدامها من قبل المكفوفين، حيث بلغ عدد الطابعات الموجودة حالياً ٢٦ طابعة، بينما يبلغ عدد الطلبة المكفوفين ٧٦ طالباً، أي أن هناك ٥٠ طالباً لا توجد لديهم آلات "بريل"، مما يحول دون حصولهم على فرص متساوية مع الآخرين في التعليم.

ولا تزال المدارس الحكومية تفتقر إلى لغة الاتصال مع الصم، مما يقلل الفائدة التي يحصل عليها الطلبة الصم الملتحقون بالمدارس الحكومية، فالمدارس تفتقر لوجود معلمي لغة الإشارة، مما يعيق اندماج الطلبة الصم مع باقي الطلبة، ويحول دون حصولهم على نفس فرص الآخرين في التعليم. يضاف إلى هذا كله أن هناك صعوبة في وصول الطلبة المعاقين إلى المدارس.^{٣١}

ولا يحصل الطلبة المعاقون على نفس فرص باقي الطلبة في ممارسة الأنشطة الرياضية. فلا يزال اهتمام وزارة التربية والتعليم بالرياضة المعاقين ضعيفاً، فهي لم تُنشئ لهم فرقاً رياضية، أو ملاعب خاصة بهم. كما لم تقم الوزارة بإعفاء الطلبة الصم من مادة التعبير، رغم أنها أعفت الطلبة المكفوفين من مادة الرياضيات ورسم الخرائط في الجغرافيا.^{٣٢} وتفتقر المدارس الحكومية لمنهاج مسموع للمكفوفين. كما تفتقر لدليل خاص لإرشاد المعاقين حول متطلبات العملية الأكاديمية، سواء كان معداً بطريقة مسموعة، أو مكتوباً بواسطة آلة "بريل" للمكفوفين، أو مصوراً بلغة الإشارة للصم. ولا تقوم الوزارة بتأهيل المكفوفين على القراءة والكتابة والتنقل، وتعتمد على التأهيل الذي تقدمه المدارس الخاصة بالمكفوفين.

وتفتقر وزارة التربية والتعليم لأي معطيات حول عدد الأشخاص المعاقين عقلياً، والملتحقين بالمدارس الحكومية، وذلك ربما بسبب صعوبة تحديد مفهوم من هو المعوق عقلياً. إضافة إلى عدم إصدار بطاقة المعاق المنصوص عليها في قانون حقوق المعاقين.

^{٣١} لا يوجد في أي تجمع سكاني حافلات مخصصة لنقل الأطفال المعاقين إلى المدارس، مما يجعل الكثير من الأسر يفضلون بقاء أبنائهم المعاقين في المنازل دون تعليم.

^{٣٢} تؤكد الوزارة أن تعليمات امتحان الثانوية العامة لعام ٢٠٠٦ تنص على أن يُعفى الطالب الأصم من الرياضيات والتعبير في اللغتين العربية والإنجليزية.

الحريات الأكاديمية في مؤسسات التعليم العالي

تعتبر إشاعة الحرية في المؤسسات الثقافية والتعليمية، من أهم الركائز التي تضمن الحرية الأكاديمية داخل هذه المؤسسات. يشمل ذلك إلغاء الوصاية السياسية عن المجتمع الأكاديمي، واحترام استقلال المجتمع العلمي بمكوناته الثلاث، أساتذة وطلبة وإدارات، وضمان حرية الرأي والتعبير والنشر، وإدارة شؤون مؤسسات التعليم العالي وفق أسس ديمقراطية، وعدم تدخل السلطة التنفيذية والأجهزة الأمنية في شؤونها الداخلية.

نصت المادة (٤) من قانون التعليم العالي رقم (١١) لسنة ١٩٩٨، على أن أحد أهداف التعليم العالي هو الإسهام في تقدم العلم، وصون الحريات الأكاديمية، ونزاهة البحث العلمي، وبناء الدولة على أسس تضمن سيادة القانون واحترام الحقوق والحريات العامة. ونصت المادة (٨) على أن لكل مؤسسة تعليم عالٍ حرماً ذا حصانة وفقاً لأحكام القانون. كما نصت المادة (٣) على تمتع مؤسسات التعليم العالي ومراكز البحث العلمي بالاستقلالية وفقاً لأحكام هذا القانون، الذي يضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني، وتعمل السلطة الوطنية على تشجيعها وإعانتها. ومع ذلك رصدت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن خلال عام ٢٠٠٥، سلسلة من الانتهاكات والتجاوزات، التي أحدثت تراجعاً ملموساً في مستوى ودرجة احترام الحريات الأكاديمية في مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية. لقد تمثلت مظاهر المس بالحريات الأكاديمية في مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية بما يلي:

أولاً: استمرار قيام الأجهزة الأمنية بتجنيد وتشغيل طلبة في صفوفها، وصرف رواتب رسمية لهم من قبل موازنة السلطة الوطنية، والطلب منهم القيام بمهام أمنية داخل حرم الجامعة وخارجه، مما يشكل مساً خطيراً يهدد الحريات الأكاديمية داخل مؤسسات التعليم العالي. رصدت الهيئة بعض المؤشرات على ذلك، من ضمنها تعرض الطالب خ. ص من جامعة بير زيت بتاريخ ٢٠٠٥/٧/٥ للضرب من قبل أفراد أحد الأجهزة الأمنية حتى فقد وعيه، ومن ثم عرض عليه مدير الجهاز التجنيد للعمل في جهازه، كما أفاد في شكوى تقدم بها للهيئة.

تجنيد الطلبة في صفوف الأجهزة الأمنية مسألة حظيت باعتراف علني من وزير الداخلية الفلسطيني، نصر يوسف، عندما أصدر بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٢٩ تعليماته لقادة الأجهزة الأمنية والشرطة بمنع منتسبي هذه الأجهزة، سواء كانوا من الطلبة أو من الزوار، من دخول حرم الجامعات الفلسطينية بالزى العسكري، وإلزامهم بعدم حمل أي نوع من الأسلحة الشخصية، سواء كانت نارية أو غيرها عند دخولها^{٣٣}.

ثانياً: وقوع العديد من حوادث الاعتداء على ممتلكات وشخص بعض الأكاديميين في مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية، وذلك على خلفية آرائهم السياسية، أو بهدف فرض إرادة سياسية على هذه المؤسسات. رصدت الهيئة سلسلة من الحوادث، من ضمنها تعرض سيارة الدكتور عبد الستار قاسم بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٢٧ للحرق من قبل

^{٣٣} نشر خبر التعليمات على الصفحة الإلكترونية www.alwatanvoice.com

مجهولين.^{٣٤} وبتاريخ ٢٩/٥/٢٠٠٥، تعرضت سيارة الدكتور عدنان ملحم، رئيس المكتب الحركي للعاملين في الجامعات الفلسطينية، للحرق أمام منزله في مدينة نابلس. وبتاريخ ١٩/٢/٢٠٠٥، تعرض عميد كلية الحقوق في الجامعة العربية الأمريكية في جنين، د. أمين دواس، لمحاولة اختطاف من قبل مجموعة مسلحة، إلا أنهم لم يتمكنوا من العثور عليه، فاختطفوا أمين مكتبة الجامعة لعدة ساعات، وقد طالبت المجموعة الخاطفة بإعادة عميد كلية الحقوق السابق إلى عمادة الكلية. وبتاريخ ١١/١٠/٢٠٠٥، تعرض الدكتور عدنان الخالدي، رئيس جامعة الأزهر في مدينة غزة، وعدد من أعضاء مجلس إدارة الجامعة والعاملين فيها، للطرد من قبل مجموعة من الطلبة والمسلحين إلى خارج أسوار الجامعة، على خلفية إجراءات اتخذها بحق مجموعة من الطلبة، إثر شجار عنيف وقع في الجامعة استخدمت فيه القوة. وكان الخالدي قد استلم منصبه كرئيس للجامعة قبل أسابيع معدودة من الحادث، بعد أن نجحت قوى متنفذة بالإطاحة بالرئيس السابق للجامعة، الدكتور هاني نجم، إثر إجراءات إدارية اتخذها ولم ترق لهذه القوى، علماً بأن الفترة التي ترأس فيها نجم الجامعة كانت محدودة، واستمرت لعدة أسابيع فقط.

ثالثاً: ضعف العلاقات الديمقراطية بين الكتل الطلابية، ووقوع أحداث عنف بينها، وتعرض بعض الطلبة لاعتداءات وأعمال عنف على خلفيات سياسية. فقد وقع العديد من الاعتداءات على طلبة نشطاء في كتل طلابية، منها على سبيل المثال لا الحصر، قيام مجموعة من الطلبة المحسوبين على إحدى الكتل الطلابية بتاريخ ٨/٨/٢٠٠٥، بإخراج طالب من كتلة أخرى من صفه الدراسي في جامعة بير زيت، والاعتداء عليه بالضرب داخل الحرم الجامعي، ومن ثم قيام بعض الطلبة من منتسبي الأجهزة الأمنية، بإطلاق النار في الهواء قرب مدخل الجامعة، وفي اليوم التالي قام طلبة الكتلة التي تعرض أحد أفرادها للضرب بإغلاق مدخل الجامعة، وتعطلت الدراسة في ذلك اليوم.^{٣٥}

رابعاً: تدخل الأجهزة الأمنية في شؤون مؤسسات التعليم العالي، وضرب واعتقال طلبة على خلفية رأيهم السياسي.

لقد تم بتاريخ ١٧/٧/٢٠٠٥، اقتحام معهد الطب الشرعي من قبل أفراد أحد الأجهزة الأمنية، وتم العبث بمحتوياته، ومصادرة عدد من الأجهزة والوثائق والصور الموجودة فيه، دون اتباع الإجراءات القانونية الواجبة عند اقتحامه، خاصة أنه يقع ضمن حرم جامعة القدس في بلدة أبو ديس. وبتاريخ ٢٦/١٠/٢٠٠٥، اعتقلت الشرطة الفلسطينية أربعة من طلبة جامعة بير زيت دون إبراز أمر اعتقال لهم، وتم احتجازهم في مقر قوات أمن الرئاسة في المقاطعة بمدينة رام الله لمدة ١٥ يوماً، دون أن يتم عرضهم على جهة قضائية، الأمر الذي يخالف قانون الإجراءات الجزائية. ولدى احتجاج طلبة جامعة بير زيت بتاريخ ٢٩/١٠/٢٠٠٥ على اعتقال زملائهم، تعرض المحتجون للضرب والاعتداء من قبل حراس المقاطعة.

^{٣٤} يعتقد د. قاسم أن الحادث جرى على خلفية مقال نشره على شبكة النت، ويؤكد تعرضه للتهديد بواسطة الهاتف من قبل أحد المسؤولين في جهاز الأمن الوقائي.

^{٣٥} في رسالة وزارة التربية والتعليم العالي إلى الهيئة، تذكر الوزارة أنه تم فصل الطلبة الذين أطلقوا النار لمدة ستة دراسية.

خامساً: تضيق إدارات بعض الجامعات حرية نشاط الكتل الطلابية على خلفيات سياسية وأيديولوجية. ففي تاريخ ٢٠٠٥/١١/١٤، حظرت إدارة جامعة بيت لحم على الكتلة الإسلامية في الجامعة القيام بأي نشاط طلابي أو سياسي في الجامعة، حتى نهاية الفصل الدراسي. وجاء قرار المنع في أعقاب مهرجان عام نظّمته الكتلة بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٢٢ بمناسبة الانسحاب من غزة^{٣٦}، تم دعوة جمهور للمشاركة فيه من خارج الجامعة.

سادساً: انتكاسة انتخابات مجالس الطلبة في بعض الجامعات، ومخالفة القواعد الديمقراطية للانتخابات من خلال تقديم رشاوى مالية لشراء أصوات بعض الطلبة. الانتكاسة حدثت في جامعة بير زيت، حيث فشلت الكتلة الطلابية في الجامعة في تشكيل مجلس طلبة رغم إجراء الانتخابات في شهر نيسان ٢٠٠٥. يعود عدم تشكيل المجلس إلى إصرار إحدى الكتل الطلابية على أن يرأس مجلس الطلبة طالب لم يكن ضمن القوائم التي تنافست في الانتخابات، الأمر الذي رفضته الكتلة الطلابية الأخرى لأنه يخالف النظام. كما اتسمت بعض انتخابات مجالس الطلبة بظاهرة شراء أصوات الطلبة بمبالغ مالية أو هدايا عينية، مما حال دون ممارسة الطلبة لحقهم باختيار ممثليهم في مجالس الطلبة بحرية، دون إغراء أو تهديد كما هو الحال في انتخابات مجلس طلبة جامعة النجاح^{٣٧}.

تنوع مؤسسات التعليم

يعتبر التنوع في مؤسسات التعليم الثانوي والجامعي والعالي، لمواجهة متطلبات سوق العمل، وترسيخ المساواة، والتقدير لكل فروع المعرفة الإنسانية، من أبرز معايير الحق في التعليم.

رغم ذلك لا تزال العديد من التخصصات التعليمية غير متوفرة لدى المؤسسات التعليمية بكافة أنواعها ومستوياتها. مثل التربية المتخصصة بالتعامل مع المعاقين والعباقرة، وعلم الطب الشرعي الذي يشكل أداة هامة في كشف الأدلة في انتهاكات حقوق الإنسان، والتخصصات الفنية كالتمثيل والإخراج السينمائي والمسرحي. كما تفتقر المدارس للعديد من المساقات مثل الآثار، رغم إدراج هذا المساق في عدد من الجامعات الفلسطينية. ويلاحظ أن الجامعات والمعاهد العليا تتنافس على بعض التخصصات بدرجة عالية تفوق حاجة السوق، مثل تخصص القانون، حيث يزيد عدد الخريجين في هذا التخصص عن حاجة السوق.

^{٣٦} لمزيد من المعلومات راجع التقرير المنشور بعنوان "إدارة جامعة بيت لحم تحظر نشاطات الكتلة الإسلامية" على الصفحة الإلكترونية www.ekhbariyat.com

^{٣٧} يشير تقرير نشرته وكالة أنباء إخباريات الفلسطينية على صفحتها الإلكترونية www.ekhbariyat.com إلى تصريح لأحد قادة الكتل الطلابية المشاركة في انتخابات جامعة النجاح الوطنية بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٣٠ إلى أن إحدى الكتل المنافسة لكتلتها قامت بتقديم منح مالية (رشاوى) قيمة كل منحة ٣٠٠ شيكل لكل طالب كان على استعداد على أن يقسم ميمناً على المصحف الشريف بأنه سيصوت للكتلة المذكورة.

محو الأمية

طراً خلال عام ٢٠٠٥ تطور باتجاه خفض معدلات الأمية. فقد بلغ عدد الأميين في المناطق الفلسطينية ما يقارب ١٤٥ ألف أمة، بمعدل نسبته ٧،٢%، بعد أن كان معدل نسبة الأمية في عام ١٩٩٥ حوالي ١٥،٧%. ورغم أن نسبة الانخفاض شملت الذكور والإناث، لا تزال نسبة الأمية بين الإناث أعلى منها بين الذكور، حيث تصل النسبة حالياً بين الإناث ١١،٤%، وبين الذكور ٣،١%. وتعد نسبة الأمية في فلسطين من أقل المعدلات في العالم، حيث تبلغ نسبة الأمية في العالم العربي ٣٥%، وعلى مستوى العالم ١٨%.^{٣٨}

توسيع شبكة مؤسسات التعليم

حسب إحصائية وزارة التربية والتعليم لعام ٢٠٠٥، يبلغ حالياً عدد المدارس في الأراضي الفلسطينية ٢١٩٠ مدرسة، منها ٧٠% مدارس حكومية، ٢٤% مدارس تابعة لوكالة الغوث، ٦% مدارس خاصة. وفيما يتعلق بمؤسسات التعليم العالي، توجد ١١ جامعة، ٩ كليات تمنح درجة البكالوريوس، ٢٦ كلية مجتمع متوسطة، منها ١٦ في الضفة الغربية والباقي في قطاع غزة.^{٣٩}

خلال عام ٢٠٠٥ واصلت وزارة التربية والتعليم العالي سياسة توسيع شبكة مؤسسات التعليم، وتوفير البنية التحتية للمدارس، وزيادة عدد الغرف الدراسية لتقليل الازدحام، وتحسين ظروفها الصحية والبيئية، وحماية المدارس من المخدرات. فخلال العام الدراسي المنصرم، تم افتتاح ٧٧ مدرسة جديدة، منها ٤٢ مدرسة بُنيت بناءً جديداً. كما تم افتتاح ١٣٦٤ صفاً دراسياً جديداً في جميع المدارس، تهدف لاستيعاب الطلبة الجدد الذين التحقوا بالمدارس خلال العام الدراسي المنصرم، وعددهم ٣٠ ألف طالب وطالبة. وعلى صعيد البنية التحتية، تم توفير وتجهيز ٨٦ ألف مقعد، و ٤٥ ألف طاولة، وتم ربط ٤٥ مدرسة جديدة بشبكة الإنترنت، وافتتح التخصص التجاري في ٧٣ مدرسة. وفي المدارس الصناعية، تم توفير ١٥ تخصصاً. وفي المدارس الحكومية بلغ عدد المدارس التي تدرّس لغات أجنبية غير اللغة الإنجليزية ١٦ مدرسة. كما تم افتتاح ١١٠ صفوف محو أمية. على صعيد المساواة بين الجنسين، حصل تطور جديد تمثل بإدخال تعليم الإناث في تخصصين في المدارس الصناعية، وإدخال الإناث في مدرستين زراعتين. ترى الهيئة في ذلك تطوراً نوعياً في تحقيق المساواة بين الجنسين في المدارس المهنية.

ورغم ذلك، لا تزال العديد من المدارس تشتكي من ضعف بنيتها التحتية، وعدم ملاءمتها للتدريس. فقد اشتكت بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٥، ستة مؤسسات من قرية الباذان قضاء طوباس، من عدم وجود مدرسة مناسبة في المنطقة، حيث يدرس ٥٥٠ طالباً في ثمانية غرف قديمة ومكتظة، وعلى فترتين، صباحية ومساءلية، تفتقر إلى الحد الأدنى من المرافق وشروط الصحة المدرسية. كذلك يتوزع ٢٠٠ طالب آخرين على المناطق الأخرى، مما يزيد من معاناة وفرص التعليم للطلبة في هذه المنطقة.

^{٣٨} لمزيد من المعلومات حول الأمية في فلسطين، راجع تصريحات لوي شبانة، رئيس الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني المنشورة في جريدة القدس بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٨.

^{٣٩} حسب الإحصائيات التي وردت في رسالة الوزارة إلى الهيئة.

٥. الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه

يعتبر الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، من الحقوق الأساسية التي يتم التركيز عليها لارتباطها المباشر بحق الإنسان في الحياة، فهو معيار مدى قيام الدول بتوفير الوسائل والأدوات اللازمة لضمان حياة سليمة للأفراد.

الحق في الصحة في التشريعات الدولية

نصت المادة (١٥) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، على أن "لكل شخص الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة له ولأسرته، ويشمل المأكل، والملبس، والسكن، والرعاية الطبية، والخدمات الاجتماعية الضرورية". وجاءت مواد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أكثر شمولاً وتفصيلاً لهذا الحق، حيث جاء في المادة (١٢) أن الدول الأطراف تقرر بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه. كما حدد العهد الخطوات الضرورية للوصول إلى أعمال الحق في الصحة، وذلك من خلال:

- العمل على خفض نسبة الوفيات في المواليد ووفيات الأطفال.
- تحسين شتى الجوانب البيئية والصناعية، والوقاية من الأمراض المعدية والمتفشية والمهنية، وحصرها وعلاجها، وخلق ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية في حالة المرض.

الحق في الصحة في التشريعات الفلسطينية

لم يتطرق القانون الأساسي الفلسطيني للحق في الصحة بشكل مباشر، أو ضمن مادة مستقلة، وإنما من خلال أمور ذات علاقة، كحق العمل، ورعاية الأمومة والطفولة، والتجارب العلمية. فقد نصت المادة (٢٢) من القانون الأساسي خدمات التأمين الاجتماعي والصحي، الذي تكفله السلطة الوطنية لأسر الشهداء والأسرى والجرحى والمتضررين والمعاقين. كما أكدت المادة (١٦) على عدم جواز إجراء أي تجربة طبية أو علمية على أحد دون رضا قانوني مسبق، ولا يجوز إخضاع أحد للفحص الطبي أو للعلاج أو لعملية جراحية، إلا بموجب القانون الذي ينظم ذلك. ونظمت المادة (٢٥) من القانون تنظيم علاقات العمل بما يكفل العدالة للجميع، ويوفر للعمال الأمن والرعاية الصحية والاجتماعية. كما أكدت المادة (١٩) على عدم استغلال الأطفال لأي غرض كان، وعدم السماح لهم بالقيام بعمل يلحق ضرراً بسلامتهم أو بصحتهم أو بتعليمهم.

أما قانون الصحة العامة رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٤، فقد أنهى الاختلاف القانوني بين الضفة الغربية وقطاع غزة فيما يتعلق بالحقوق في الصحة. وتناول العديد من المسائل الصحية، مثل رعاية الأمومة والطفولة، ومكافحة الأمراض المعدية والأوبئة، والحجر الصحي، والمكافحة الصحية، وصحة البيئة، والصحة المهنية، والثقافة الصحية، والعقاقير الطبية، والمهن الطبية المساعدة، وسلامة الأغذية والمستشفيات والعيادات، والمراكز الصحية، والعقوبات المقررة على من يخالف أحكام القانون.

مع ذلك، لم يُراع قانون الصحة العامة، بالقدر الكافي، المعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان والصحة، فلم يعالج مثلاً الحقوق الصحية للسجناء والمعتقلين، ولم يعالج مسألة الدجل الطبي، ولم يحدد دور نقابات المهن الطبية، وغابت عنه الضوابط التي تنظم العلاقة بين أصحاب المهن الطبية والمرضى، وافترق لنصوص تحمي الأطباء والعاملين في المهن الطبية عند ممارستهم للمهنة، وافترق إلى تنظيم نقل الأعضاء، والتأمين الصحي، وحق الفئات المهمشة في الرعاية الصحية.

سياسة السلطة الوطنية الفلسطينية تجاه الحق في الصحة

تقوم سياسة السلطة الوطنية الفلسطينية تجاه الحق في الصحة بما يلي:

١. تشييد أوضاع صحية مناسبة

تتولى مسؤولية تقديم الخدمات الصحية للمواطنين الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية، أربع جهات، هي الجهاز الصحي الحكومي، المتمثل بوزارة الصحة ومديرية الخدمات الطبية للأمن العام، ووكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص الربحي.^{٤٠}

يعتمد النظام الصحي الفلسطيني الرعاية الأولية كاستراتيجية لتقديم الخدمات الصحية للمواطنين. يبلغ عدد مراكز الرعاية الأولية في فلسطين (٧٣١) مركزاً، منها (٤١٣) مركزاً تابعاً لوزارة الصحة، و(٥٣) مركزاً لوكالة الغوث، و(٢٦٥) مركزاً للمنظمات غير الحكومية. وفيما يتعلق بالمستشفيات القائمة، ووفقاً لمعطيات أعلنها الجهاز المركزي للإحصاء، يبلغ عدد المستشفيات الحكومية وغير الحكومية (٧٣) مستشفى، منها (٥٤) مستشفى في

^{٤٠} يتضح من رسالة ماجستير أعدها الطالب مجدي عاشور، وتمت مناقشتها بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/١٠، بجامعة مينسوتا، حول الواقع الصحي في الأراضي الفلسطينية المحتلة، أن وزارة الصحة تفتقر لهيكلية واضحة لبنيتها، وأن هناك صراعاً على النفوذ شهدته الوزارة، ولها مقران في كل من مدينة غزة ومدينة نابلس. وحول مديرية الخدمات الطبية، أشارت الرسالة إلى أن المديرية تملك من الموارد البشرية ما يفوق دورها المحدود في تقديم الخدمات الطبية، إضافة إلى عدم وجود توزيع عادل لمواردها بين الضفة وقطاع غزة، وإلى ندرة المعلومات الرسمية المتاحة عنها.

وحول وكالة الغوث، أشارت الرسالة إلى أن الخدمات الكبيرة التي تقدمها لا تتناسب مع قلة الموارد البشرية والمالية النسبية، حيث يتم تقديم خدمات صحية كبيرة على حساب الجودة. وفقاً للرسالة هناك ٢٠٠ منظمة غير حكومية تعلن أن تقدم الخدمات في مجال الصحة أو الاستشفاء أو التأهيل والإرشاد النفسي، هو أحد أهدافها، وهناك ٥٠ مؤسسة تعمل بشكل حصري في مجال الخدمات الصحية.

الضفة الغربية، و(١٩) مستشفى في قطاع غزة، يتبع منها لوزارة الصحة (٢٣) مستشفى، بسعة سريرية قدرها (٢٧٣٥) سريراً، منها (١٢٤٤) سريراً في محافظات الضفة الغربية والباقي في محافظات قطاع غزة. ويبلغ عدد المستشفيات الأهلية غير الحكومية (٥٠) مستشفى بقدرة سريرية مقدارها (١٥٦٥) سرير^{٤١}. كما تمتلك وزارة الصحة الفلسطينية (١٠٦) مختبرات صحية، منها (٤) مختبرات مركزية موزعة بالتساوي بين الضفة والقطاع، و(٨٥) مختبراً في مراكز الرعاية الصحية الأولية، هذا بالإضافة إلى مختبر لفحص الأغذية والمياه، وقياس مدى مطابقتها للمواصفات الدولية.

على صعيد الكادر البشري، تم في عام ٢٠٠٥ إضافة كوادر بشرية جديدة للعمل في القطاع الصحي، فقد تم إضافة حوالي (١٢٠٠) موظف. ومع ذلك، تشير التقارير المتعلقة بالكادر البشري إلى معاناة القطاع الصحي من نقص في عدد الأطباء مقارنة مع عدد السكان، فوفقاً لبيانات نقابة الأطباء، يتوفر في الأراضي الفلسطينية ما معدله ١,٥ طبيب لكل ألف نسمة، ونفس المعدل بالنسبة للمرضين.

يتضح من مجمل التغيرات التي تم رصدها خلال عام ٢٠٠٥ فيما يتعلق بتشييد البنية الصحية، أن معظم التغيرات التي جرت اقتصر على التغيرات الكمية، خاصة في أعداد المرافق التي تقدم الخدمات الصحية الحكومية، على حساب التغيرات التي تتعلق بجودة الخدمات الصحية. فلم يتم إضافة أسرة جديدة إلى المستشفيات القائمة، وبقيت مشكلة الازدحام في المستشفيات والعيادات الصحية متفاقمة. ولم يتم إنشاء أي مركز أو وحدة متخصصة في معالجة الحالات الطبية الخطرة، مثل أمراض الأورام، والسرطان، والكلية، وجراحات المخ، والأمراض المزمنة. واستمر غياب المراكز الحكومية الخاصة بالمعاقين. كما لم يحدث أي تطور في البنية التحتية للنظام الصحي للوقاية من الوباء الصحي الآخذ بالازدياد في بعض الأمراض المزمنة، مثل ارتفاع ضغط الدم الشرياني وداء السكري، ومضاعفاتها مثل السكتات القلبية والدماغية، وأمراض السرطان، والأمراض النفسية، والإصابات والحوادث. ولا تزال الخدمات الصحية تواجه مشكلة نفاذ الأدوية والمستلزمات الطبية، من مراكز الرعاية الصحية بشكل دوري بعد نهاية الثلث الأول من الشهر، كما لا تزال هذه المراكز تعاني من النقص والتعطل المزمّن للأجهزة والمعدات الطبية في المستشفيات^{٤٢}.

^{٤١} في هذا العام جرى تطور لدى وزارة الصحة تمثل بإقامة مزيداً من المراكز الصحية حيث بوشر بإنشاء (٤) مستشفيات طبية جديدة، وإجراء تحسين على المراكز القائمة من خلال إضافة مراكز وأقسام طبية إضافية ومنها: مستشفى في مدينة طولكرم، مستشفى في مدينة سلفيت، مستشفى تل السلطان في مدينة رفح، كما تم إنشاء مستشفى بيت حانون شمال قطاع غزة. وتم إقامة وحدة القلب في مستشفى رام الله، وإقامة وحدة قلب في المستشفى الأوروبي بغزة.

^{٤٢} لمزيد من المعلومات حول الخدمات الصحية، يمكن مراجعة دراسة "تأثيرات خطة الفصل أحادية الجانب على النظام الصحي في قطاع غزة"، للدكتور مجدي عاشور من مركز الإعلام والمعلومات.

وعلى صعيد الموارد البشرية، ورغم التطورات التي تم رصدها، لا زالت المستشفيات والمراكز الصحية تعاني من نقص في الموارد البشرية، وتفتقر لعدد من الأطباء. كما أن هناك حاجة لاختصاص الأطباء في العديد من المجالات، ومع ذلك تستثمر وزارة الصحة جزءاً كبيراً من مواردها لشراء خدمات علاجية اختصاصية من الأردن ومصر وإسرائيل، بسبب عدم وجود هذه الخدمات الاختصاصية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. ولم تقم وزارة الصحة بتقديم حوافز تشجع الاتجاه نحو مهنة التمريض، حيث أن نسبة التمريض إلى عدد السكان هي ذات نسبة الأطباء إلى عدد السكان.

٢. ضمان تساوي فرص المواطنين بالحصول على مستوى مناسب من الصحة

يلاحظ من خلال رصد الهيئة لواقع الخدمات الصحية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، أنه ورغم الخدمات الصحية المتعددة التي تقدمها جهات مختلفة للمواطنين الفلسطينيين، لا يزال هؤلاء المواطنون لا يحصلون على نفس الفرص المتساوية من التمتع بالخدمات الصحية، ويتمثل عدم التساوي في الجوانب التالية:

١. سوء توزيع الخدمات الصحية والاستشفائية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وعدم أخذها بعين الاعتبار عدد السكان في هذه المناطق. فعلى صعيد المستشفيات المتخصصة مثلاً، يوجد مستشفيان للأمراض النفسية بسعة سريرية مقدارها (٣٩) سريراً في قطاع غزة، و (٢٨٠) سريراً في الضفة الغربية. وتوجد ثلاث مستشفيات طوارئ بسعة سريرية مقدارها (٤١) سريراً جميعها في الضفة الغربية. ويوجد مستشفى واحد للعيون بسعة (٣١) سريراً في قطاع غزة، مقابل قسمين للعيون في مستشفى رفيديا بمدينة نابلس، وفي المستشفى الأوروبي في غزة. كما يبلغ عدد مراكز الرعاية الأولية (١٢٥) مركزاً في قطاع غزة، و (٦٠٦) مراكز في الضفة الغربية.

٢. تقوم وزارة الصحة بتحويل بعض المرضى للعلاج في مؤسسات طبية غير تابعة لها، داخل البلاد أو خارجها، وفقاً لأنظمة محددة تحكم هذه التحويلات، وتضع شرطين لذلك، هما أن يكون المتقدم بالطلب حاملاً للتأمين الصحي، وأن يكون العلاج المطلوب غير متوفر في مؤسسات وزارة الصحة. رغم ذلك، تلقت الهيئة خلال عام ٢٠٠٥، العديد من الشكاوى المتعلقة بتجاوز هذه الأنظمة بناء على استثناءات يحصل عليها بعض المواطنين من قبل جهات متنفذة، وغير خاضعة للأنظمة، وعلى حساب مرضى آخرين، حيث يقدر حجم التغطية المالية لهذه الاستثناءات والتحويلات كل أسبوع، حوالي مليون وربع مليون شيكل^{٤٣}.

^{٤٣} يقول الدكتور أكرم سمحان، رئيس دائرة العلاج التخصصي في وزارة الصحة، خلال مقابلة له مع ممثل الهيئة، إنه طراً منذ شهر حزيران تطور في عمل وأداء دائرة العلاج التخصصي، خصوصاً بعد تشكيل لجنة المساعدات الوزارية عام ٢٠٠٥ من عدة وزارات، هي الصحة والعمل والشؤون الاجتماعية والتربية والتعليم والمالية، التي تنظر في هذه الملفات حسب نظام التأمين الصحي. وبعد ذلك يتم تحويل الاستثناءات الموافق عليها للعلاج خارج القطاع الحكومي للجنة الوزارية. وتحاول اللجنة الاستفادة من انتهاء التحويلات الفردية من مكتب الرئيس التي كانت سائدة سابقاً، وظهور مؤسسي للتعامل مع هذه المواضيع من أجل توفير فرص علاج متساوية لكافة المحتاجين للعلاج خارج مراكز الصحة الحكومية، حيث يتم النظر بكافة الطلبات المقدمة بشكل متساوي من حيث معاملتها، ومع ذلك لا تزال هناك بعض التجاوزات والضعف من جهات غير مختصة، من أجل تمرير بعض التحويلات والاستثناءات.

٣. لا زال أسلوب الوساطة يشكل عاملاً مهماً في حصول بعض المرضى على مواعيد قريبة لإجراء عمليات جراحية في بعض المستشفيات الحكومية، في حين يحتاج المرضى الآخرون إلى ترتيبات زمنية لإجراء عملياتهم، تصل في بعض الأحيان إلى فترات طويلة.^{٤٤}

يشكل ما تقدم، من وجهة نظر الهيئة، إخلالاً بحق المواطنين في الحصول على خدمات صحية متساوية. فالصورة التي تم رصدها تبين مدى التوزيع غير العادل للخدمات الصحية بين التجمعات السكنية المختلفة، رغم بناء عدد من المستشفيات الجديدة، حيث أن الفروق والاختلافات بين الضفة الغربية وقطاع غزة ومدينة القدس، وبين المناطق الحضرية والريفية، مازالت قائمة. ويفاقم من المشكلة عدم قدرة آلاف المواطنين الفلسطينيين من الوصول إلى المراكز الصحية بسبب جدار الفصل العنصري، مما يؤدي إلى حرمانهم من الخدمات الصحية، في وقت كان فيه معظمهم يعاني أصلاً من سوء توزيع المراكز الصحية. كما تبين مما تقدم أن أسلوب الوساطة والاستثناء في الحصول على تحويلات للعلاج خارج مستشفيات السلطة الوطنية، أو في تحديد مواعيد لعمليات جراحية لمواطنين على حساب مواطنين آخرين، يشكل مساً صريحاً بمبدأ المساواة بين المواطنين، وينطوي على سياسة تمييزية تجاه الفقراء والمهمشين.

٣. التحقيق في قضايا الأخطاء الطبية

تلقت الهيئة خلال عام ٢٠٠٥، العديد من الشكاوى المتعلقة بوقوع أخطاء طبية داخل مؤسسات صحية أهلية وحكومية، وبعثت برسائل إلى الجهات المختصة للتحقيق في هذه الأخطاء. كما تلقت الهيئة العديد من الردود، وعد بعضها، لأول مرة، باتخاذ إجراءات قانونية بحق المسؤولين عن وقوع الأخطاء.^{٤٥}

^{٤٤} أفاد المواطن سمير عبد الفتاح الكوازية، من بلدة سعير قضاء الخليل، أن والدته التي تبلغ (٧٢) عاماً، تعاني من تضخم كبير بالمرارة، وأنه توجه إلى مستشفى الخليل الحكومي، وقرر الأطباء إجراء عملية جراحية لها بتاريخ ٢٠٠٣/٢/١٦. فوجه مع والدته في الموعد المقرر لإجراء العملية، إلا أن المستشفى قرر تأجيل موعد العملية لمدة عام كامل، وحددت بتاريخ ٢٠٠٤/٢/١٦. وحين توجه بعد عام في الموعد المقرر لإجراء العملية، تم تأجيلها مرة أخرى إلى تاريخ ٢٠٠٥/٨/٨ دون إجراء أي فحص طبي لها. طالب المواطن وزارة الصحة بإجراء العملية الجراحية المطلوبة لوالدته، لأن معاناتها تواصلت بسبب التأخير المستمر. الهيئة اتصلت من جانبها بمدير المستشفى الذي وعد من جانبه بتقريب موعد العملية، وقد أحررت العملية بتاريخ ٢٠٠٥/٣/٤.

^{٤٥} بعثت الهيئة بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/١٠، شكوى إلى النائب العام نيابة عن عائلة الطفلة كزى تامر الشاعر من رفح، أفادت فيها أن الطفلة أدخلت بتاريخ ٢٠٠٥/٢/١٧، بعد أسبوع من ولادتها، إلى وحدة العناية المركزة في مستشفى غزة الأوروبي، بسبب نقص الوزن وانخفاض في نسبة السكر في الدم. وأفادت العائلة أنه لدى زيارتها للطفلة للمرة الأولى في المستشفى تبين أن العقلة الأولى من الخنصر في اليد اليسرى مبتورة، وذلك نتيجة خطأ من الممرضة التي تعنى بالطفلة، وفقاً لتقرير صادر عن إدارة المستشفى. الهيئة راسلت وزارة الصحة، والنائب العام للتحقيق في الشكوى، وتلقت بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/٢٦ رداً من النائب العام، مفاده أن نيابة خانيونس قامت بإجراء التحقيقات اللازمة حول الواقعة، وسُجّلت قضية لدى شرطة خانيونس ضد المتهم (هـ. م) بتهمة الإهمال، وأقيمت الدعوى الجنائية أمام محكمة صلح خانيونس محاكمتها بالتهمة المسندة إليها. وبجلسة ٢٠٠٥/١٠/١٦، قررت المحكمة إدانتها بالتهمة المذكورة، وحبسها لمدة ستة أشهر مع وقف التنفيذ لمدة ثلاث سنوات، وتغريمها مبلغ ألف شيكل، أو الحبس شهرين.

ترى الهيئة أن هناك تطوراً جديداً في تعامل القضاء مع قضايا الأخطاء الطبية، لكن ذلك لم يتم تعميمه على باقي القضايا التي حصلت فيها أخطاء طبية.^{٤٦}، وهذا يعني أن دور النيابة العامة في التحقيق في قضايا الأخطاء الطبية لا يزال دون المستوى المطلوب، وبحاجة إلى مزيد من تفعيل. كما أن النظام القانوني لتعويض المتضررين في قضايا الأخطاء الطبية ضعيف، ولم يسجل طوال عام ٢٠٠٥ أية سابقة قضائية لتعويض متضررين. كما لاحظت الهيئة أن إجراءات وزارة الصحة المتعلقة بالتحقيق في قضايا الأخطاء الطبية بسبب الإهمال، لا زالت تفتقر للأسس السليمة والحيادية للتحقيق في هذه القضايا.

٤. الحق في الصحة في الموازنة العامة

بلغت مخصصات وزارة الصحة، بصفتها الجهة المسؤولة عن إعمال الحق في الصحة، من موازنة عام ٢٠٠٥، ما مقداره ٧,٦١% من النفقات، في حين بلغت حصتها في موازنة عام ٢٠٠٤ حوالي ٨,١٢% من النفقات. ووفقاً لموازنة عام ٢٠٠٥ حصلت الداخلية والأمن على الحصة الأولى (٢٢,٤٨%)، ووزارة الشؤون الإجتماعية على الحصة الثانية (١٦,٥٨٥%)، والتربية والتعليم على الحصة الثالثة (١٤,١٠%)، والصحة على الحصة الرابعة.

٥. الحق في توفير خدمات رعاية الأمومة والطفولة

تتحمل السلطة الوطنية الفلسطينية مسؤولية توفير الخدمات المتعلقة بتنظيم الأسرة، وتوفير مراكز رعاية الأمومة والطفولة، وتقديم الخدمات الطبية مجاناً للأطفال حديثي الولادة، ووضع نظام تأمين صحي فاعل، وتوفير دورات التثقيف الصحي الجنسي والإنجابي. كما تتحمل السلطة مسؤولية ضمان تمتع النساء بحق الوصول السهل إلى مراكز الخدمات الصحية التي تحتاجها في كافة المناطق، ولكل المراحل العمرية، والحصول على فحوصات دورية، إلى جانب الحصول على الرعاية الصحية المناسبة والشاملة، واحترام الخصوصية.

واصلت وزارة الصحة خلال عام ٢٠٠٥ تقديم الرعاية الأولية، خاصة للأطفال وللأم الحامل، مما ساهم في إنخفاض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة^{٤٧}. ووفقاً لمعطيات جهاز الإحصاء المركزي، بلغت نسبة الأطفال الذين تقل أعمارهم عن خمس سنوات ويعانون من سوء التغذية المزمّن ٩,٩%. وقد أشار تقرير صادر عن وزارة الصحة إلى أن الوزارة قدمت ٩٥% من التطعيم اللازم للمواطنين وخاصة الأطفال. ولم تشهد المناطق الفلسطينية أي

^{٤٦} مثال ذلك: طفلة المواطن فارس عبد القادر سعيد بليسي، التي بتر إصبعها بتاريخ ٢٠٠٥/٧/١٨ خطأً من قبل ممرضتها. وتاريخ ٢٠٠٥/٧/٣٠ توفيت الطفلة المذكورة بعد

إصابتها بالتهاب رئوي حاد لم يحدد سببه. النيابة لم تقم حتى نهاية العام باتخاذ أي إجراءات ضد الممرضة التي تسبب إهمالها بوتر إصبع الطفلة.

^{٤٧} بلغ معدل الوفيات بين الأطفال الرضع في الضفة الغربية حوالي ١٢ حالة لكل ١٠ آلاف طفل، وفي قطاع غزة حوالي ٢٧,٧ حالة لكل ١٠ آلاف طفل، أي أن النسبة بلغت ١٧,٧ طفل. أما في عام ٢٠٠٢ فقد ارتفع معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة إلى ٢٨,٣ لكل ١٠ آلاف طفل. ويعود سبب وفيات الأطفال دون سن الخامسة إلى التشوهات الخلقية، التهاب الرئتين، الأمراض المعدية، حيث شكلت الأمراض المعدية ما نسبته ٤٢% من وفيات الأمراض دون سن الخامسة.

إنتشار لأمراض معدية، لكن ما زال هناك تخوف، في حال إنحسار المراكز الطبية، والحد من نشاطها في القرى الفلسطينية الواقعة خلف جدار الفصل، من عودة بعض الأمراض مثل شلل الأطفال، وأمراض الحصبة و "التيتانوس"، و "الوباء الكبدى" وغيرها.

تدير وزارة الصحة ١٥ عيادة تنظيم أسرة، تستفيد منها حسب إحصائيات عام ٢٠٠٥ حوالي ٢٦٩٧٩ امرأة، منهن ٢٨٠٣ مستفيدة جديدة، أي بواقع ١٠,٤% من إجمالي المستفيدات. ويعتبر ذلك تطور إيجابي في إقبال المواطنين على الاستفادة من هذه الخدمات، حيث يعتبر دور وزارة الصحة في رفع درجة الوعي بأهمية مراجعة مراكز الرعاية وعيادات تنظيم الأسرة، من الأمور التي تأتي ضمن الحق في الصحة.

فيما يتعلق برعاية النساء وتطعيم الأطفال، تم تسجيل عقبتين أمام عمل وزارة الصحة، هما عزل الآلاف من المواطنين خلف الجدار الفاصل، والذي يعيق وصول الخدمات الصحية للأمهات والأطفال، وعدم القدرة على زيادة الطاقم البشري في المراكز القائمة. رصدت الهيئة في هذا الجانب قصورين أساسيين، يتمثل الأول في عدم توفير وزارة الصحة طعام السحايا للأطفال مجاناً، حيث يتسم هذا الطعام بارتفاع تكلفته التي تبلغ ما بين ٨٠ - ١٤٠ شيكل للجرعة الواحدة، وذلك في المراكز الطبية الخاصة والصيدليات، علماً بأن الطفل يحتاج إلى ٣ - ٤ جرعات، وأن عدم إطاعته للأطفال يعرضهم إلى مخاطر الإصابة بالتهاب بكتيري أو إلتهاب فيروسي^{٤٨}. ويتمثل الثاني في حدوث مضاعفات لدى الأطفال الذين تلقوا تطعيمات ضد الحصبة والنكاف والحصبة الألمانية، وذلك حسب عشرات الشكاوى التي تلقتها الهيئة من قبل المواطنين^{٤٩}.

وبهدف تعزيز الرقابة على الأوضاع الصحية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، تدعم الهيئة الفكرة الواردة في الخطة الوطنية لحقوق الإنسان باستحداث منصب مراقب عام لشؤون الصحة، يكلف بإعداد تقرير سنوي لتقييم الوضع الصحي، وتقديم التوصيات اللازمة للسلطتين التنفيذية والتشريعية. كما ترى الهيئة وجوب تعزيز دور وزارة الصحة الرقابي على المنشآت الصحية، وإصدار التقارير الدائمة لتشخيص أوضاعها.

^{٤٨} لا توجد إحصائيات عن عدد الإصابات بالتهاب السحايا خلال عام ٢٠٠٥، لكن إحصائيات عام ٢٠٠٣ المتوفرة لدى دائرة الطب الوقائي في وزارة الصحة، تشير إلى وجود ١٦٠١ إصابة، منها ١٣٤٦ إصابة في قطاع غزة، والباقي في الضفة الغربية، يعود سبب إرتفاع الإصابات في قطاع غزة إلى الإكظاظ السكاني في القطاع، حيث أن هذا المرض معدى.
^{٤٩} تلقت الهيئة بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١، شكوى من ذوي الفتاة ر.ع ١٤ سنة من محافظة بيت لحم، تفيد بأن الطعام الذي تلقتة ضد الحصبة سبب لها ولعشرات الفتيان والفتيات من أبناء منطقتها ما يعرف بمرض أبو دغيم. وحين توجه ممثل الهيئة بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٣١ لمقابلة مدير صحة بيت لحم، أفاد بأنه تم تطعيم ٤٦ ألف مواطن في بيت لحم، تم تسجيل ٤٧١ حالة انتفاخ في الغدة الكفافية، و٧ حالات سحايا فيروسية.

٦. ضمان تمتع المواطنين بتأمين صحي مناسب

إن ضمان تمتع المواطنين بالحق في مستوى مناسب من الصحة، لا يتم دون وجود سياسة واضحة للسلطة تضمن توفير تأمين صحي شامل لكل المواطنين. في عام ٢٠٠٣، كانت نسبة المؤمنین صحياً ٧٦% من مجمل عدد السكان، وبعد منح التأمين الصحي المجاني للعمال الفلسطينيين، إرتفعت النسبة في عام ٢٠٠٥ إلى ٨٠% أي أن خمس المواطنين الفلسطينيين على أقل تقدير، ليس لديهم تأمين صحي.

ترى الهيئة، أنه ورغم إرتفاع نسبة المؤمنین صحياً، إلا أن هناك تدنياً في حجم الخدمات المقدمة بموجبه، وخاصة فيما يتعلق بتوفير الأدوية في المراكز الصحية، وإجراء العمليات الجراحية التي يتم تأخيرها لفترات طويلة. كما أن الإستثناءات المتبعة في سياسة التحويل للعلاج في الخارج، هي بمثابة منافع وخدمات يحصل عليها مواطنون غير مؤمنين على حساب مواطنين مؤمنين صحياً، مما يُقلل من حجم الخدمات التي يحصل عليها المؤمنون. وعليه، لا بدّ من إعادة النظر في نظام التأمين الصحي، من خلال إقرار نظام تأمين صحي شامل لكل المواطنين، على أن تُؤسس لذلك هيئة مستقلة للتأمين الصحي، تتولى إدارة التأمين بشكل مستقل عن خدمات وزارة الصحة.

٧. السلامة الشخصية للعاملين في القطاع الصحي

شهد عام ٢٠٠٥ عدداً من الاعتداءات على الطواقم الطبية والمؤسسات الصحية من قبل عدد من المسلحين. وعلاوة على أن هذه الإعتداءات تُشكل تجاوزاً للقانون، فقد عرّضت الجهاز الصحي لمخاطر حدث من قدرته على العمل. لذا ترى الهيئة وجوب قيام السلطة الفلسطينية بتوفير الحماية اللازمة للمراكز الصحية، وخاصة المستشفيات، لإيقاف هذه الاعتداءات^{٥٠}.

^{٥٠} على سبيل المثال، قامت مجموعة من المسلحين المحسوبين على أحد الأجهزة الأمنية بتاريخ ١٢/٤/٢٠٠٥، بإطلاق النار داخل مستشفى رام الله الحكومي، والاعتداء بالضرب على عدد من الأطباء والمرضى، وتم العبث بممتلكات المستشفى وأجهزته الطبية. ولم يكن هذا الحادث الأول من نوعه في مستشفى رام الله.

٦. الحق في السكن

يعتبر الحق في السكن حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، لتمكينه من العيش في مسكن يضمن كرامته، ويؤمن حقه في الخصوصية الشخصية والحياة الأسرية. والسكن المناسب ينسج العلاقات والروابط في جو يعزز الخصوصية، بما يؤدي إلى إحترام العلاقات الاجتماعية بين كافة الأفراد، ومن شأن المساس به إتهامك حقوق أخرى عديدة، مدنية وسياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية.

الحق في السكن في المواثيق الدولية

أكد العهد الدولي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادة (١١)، على حق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجاتهم من الغذاء والكساء والمأوى. كما قامت لجنة الحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية بإصدار التعليق العام رقم (٤)، الخاص بالحق في السكن الملائم، وحددت سبعة عناصر أساسية تشكل مجموعها الضمانات الأساسية التي يوفرها القانون الدولي لتمتع الأفراد بالحق في السكن الملائم، وهي الضمان القانوني للاستمرار في شغل المسكن، وتوفير الخدمات والمواد والمرافق والهياكل الأساسية، والقدرة على تحمّل التكاليف، وصلاحية السكن، وإتاحة إمكانية الحصول على السكن والموقع، والسكن الملائم من الناحية الثقافية.

وركزت اللجنة في التعليق العام رقم (٧) على الحماية القانونية من إخلاء السكن بالإكراه، ومن المضايقة وغيرها من التهديدات، مؤكدة على أن حالات إخلاء السكن بالإكراه تتعارض مع الإلتزامات الناشئة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويعتبر إعلان فانكوفر للمستوطنات البشرية لعام ١٩٧٦، الوثيقة الأكثر تفصيلاً فيما يتعلق بالطبيعة القانونية الخاصة بهذا الحق، حيث جاء فيه: "إن السكن والخدمات المناسبة حق أساسي للإنسان، يفرض على الحكومة واجب ضمان بلوغ جميع الناس له". وكذلك: "يجب ألا تستخدم الأيديولوجيات لحرمان الناس من بيوتهم وأراضيهم، أو لترسيخ الامتيازات والاستغلال".

تنظيم حق السكن في التشريعات الوطنية

عاش الشعب الفلسطيني في ظل قوانين وتشريعات وأنظمة وأوامر عسكرية متباينة حكمت الأراضي الفلسطينية، وأدت إلى السيطرة على مواردها، وفقدان السكان للعديد من ممتلكاتهم، بسبب ممارسات أجبروا فيها على إخلاء مساكنهم بالإكراه. فهناك قانون الأراضي العثماني، وقوانين الانتداب البريطاني، والعشرات من الأوامر العسكرية

الإسرائيلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، التي هدفت إلى السيطرة على الأراضي والممتلكات والأموال العمومية. كما استغلت إسرائيل قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية لعام ١٩٦٦، وقامت بتشكيل لجان مركزية ومحلية تختص بالأبنية وتنظيم المدن، استهدفت بالأساس مراقبة النمو السكاني والحد منه.

تطرق القانون الأساسي الفلسطيني للحق في السكن. فقد نصت المادة (٢٣) على أن "المسكن الملائم حق لكل مواطن، وتسعى السلطة الوطنية الفلسطينية لتأمين المسكن لمن لا مأوى له". كما نصت في المادة (١٧) على أن "للمساكن حرمة، فلا تجوز مراقبتها أو دخولها أو تفتيشها إلا بأمر قضائي مسبب ووفقاً لأحكام القانون".

الأوضاع المعيشية السكنية في الأراضي الفلسطينية

تميزت فترة الاحتلال الإسرائيلي بغياب استراتيجية تنمية خاصة بقطاع البناء والإسكان. بل على النقيض تماماً، ولأسباب سياسية وديموغرافية، تم الحد من مثل هذه البرامج والنشاطات. فقد تم حصر الفلسطينيين في أماكن بناء محدودة، وتم وضع شروط صعبة للراغبين في عملية البناء، واستغلال إجراءات الترخيص للحد من ذلك. كما قامت السلطات الإسرائيلية بإعلان مساحات كبيرة من الأراضي مناطق خضراء منعت البناء فيها، وحدت من توسع حدود البلديات تمهيداً لمصادرة الأراضي. كما فرضت السلطات الإسرائيلية قيوداً على نقل ملكية الأراضي التي يعيش مالكوها في الخارج، وتسمى بأملأك الغائبين، وقامت بالسيطرة عليها، بالإضافة إلى عمليات هدم البيوت وإغلاق المنازل القائمة بحجج أمنية، أو بذريعة مخالفة الأنظمة. إضافة إلى أن البنية التحتية اللازمة لتنمية مثل هذا القطاع، كانت محدودة، إن لم تكن معدومة في بعض الحالات. في هذه الفترة لم تكن هناك أي مشاركة عامة في مجال الإسكان، وإنما كانت معظمها عبارة عن مبادرات فردية وخاصة، لا سيما من قبل الجمعيات التعاونية والخيرية.

لم تترث السلطة الوطنية الفلسطينية قطاع الإسكان بمعوقاته التي خلفها الاحتلال الإسرائيلي فحسب، وإنما بارتفاع باهظ في أسعار الأراضي والبناء، التي تتناسب طردياً مع التزايد في الطلب على هذا القطاع. لقد زادت الحاجة لمساكن جديدة في المناطق الفلسطينية بسبب العديد من العوامل، أبرزها التوسع السكاني الناتج عن النمو السكاني الطبيعي، وعودة العديد من المواطنين من الخارج. بموجب الاتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية، إضافة إلى الرغبة في تحسين مستوى السكن للمواطنين، وخاصة في مخيمات اللاجئين.

إن أحد أهم التحديات التي تواجه السلطة الوطنية الفلسطينية هي تزايد عدد السكان في الأراضي الفلسطينية كل عام. لقد بلغ عدد الأسر في الأراضي الفلسطينية خلال عام ٢٠٠٥ حوالي ٦٣٠ ألف أسرة، ويتوقع أن يزداد سنوياً بمقدار ٣٠ ألف أسرة، مما يعني أن هناك حاجة سنوية لما يقارب ٣٠ ألف مسكن سنوياً لتلبية احتياجات الأسر الجديدة.^{٥١}

^{٥١} راجع: تصريحات رئيس الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني عشية يوم السكان العالمي ١١/٧/٢٠٠٥.

حق السكن في الموازنة العامة

شهد عام ٢٠٠٥ تراجعاً محدوداً في حصة وزارة الأشغال العامة والإسكان، من مجمل الموازنة العامة المقررة لهذا العام. فقد تم إقرار مبلغ ١١,٥٢٤ مليون دولار للوزارة، أي ما نسبته ٠,٥٥% فقط من مجمل الموازنة، وهو يشكل تراجعاً مقداره ٠,١٠% عن موازنة العام الماضي. ولوحظ أن ٩,٢٤١ مليون دولار من هذا المبلغ قد وردت تحت بند رواتب وأجور، في حين بلغ إجمالي النفقات الرأسمالية والتطويرية ٥٦٣ ألف دولار فقط. وهذا يعني أن اهتمام السلطة الوطنية الفلسطينية بحق السكن ما زال يقع في أدنى سلم الأولويات، بدليل أن ما تم صرفه لقطاع الإسكان لا يشكل سوى ٠,٢% من مجمل الموازنة المقررة لوزارة الداخلية والأمن خلال العام المذكور. وبذلك ليس بمقدور السلطة من خلال الموازنة المقررة لوزارة الأشغال العامة والإسكان تقديم المعونات الإسكانية للمستأجرين، أو للمشتريين للمرة الأولى، أو لذوي الدخل المحدود.

عدم التمييز في التمتع بالحق في السكن

طراً خلال عام ٢٠٠٥ تطور إيجابي تجاه مبدأ عدم التمييز، تمثل بوقف السياسات السابقة التي سادت خلال السنوات الماضية، والتي كانت تتمثل بتخصيص أراضي حكومية يحصل عليها في الغالب وزراء ومسؤولون. فبتاريخ ٢٠٠٥/٧/٣٠، أصدر رئيس السلطة الوطنية، محمود عباس، مرسوماً رئاسياً ألغى بموجبه جميع القرارات الصادرة بتخصيص عقارات أو أراض حكومية في المحافظات الجنوبية لمواطنين مقيمين في المحافظات الشمالية، أو لمواطنين مقيمين إقامة دائمة في الخارج. وألغى المرسوم جميع القرارات الصادرة بتخصيص عقارات وأراض حكومية لصالح شخص طبيعي أو معنوي، لم يلتزم ببند العقود والاتفاقيات المبرمة، وخاصة البنود المتعلقة بدفع المبالغ المالية المحددة في العقود، أو بتشديد المنشآت المتفق عليها، وتم إمهال المستفيدين المخالفين لبند العقود والاتفاقيات مدة خمسة عشر يوماً لتصويب أوضاعهم القانونية، وإلا أصبح التخصيص لاغياً. وأمر المرسوم بتحصيل كامل ثمن العقار الذي تم تخصيصه كسكن لصالح شخص أو أشخاص، وقاموا ببيعه ولم يدفعوا ثمنه للسلطة الوطنية الفلسطينية. كما حظر المرسوم على أي شخص أن يجمع بين الأرض المخصصة لصالحه، والحصول على شقة أو شقق في العقارات المملوكة للدولة، وعلى من يخالف ذلك التنازل عن أحدهما فوراً. وتقرر بموجب المرسوم إعادة النظر في جميع التخصيصات، التي تقرر لصالح شخص أو أشخاص، يملكون مساكن وعقارات في المحافظات الجنوبية والشمالية. كما يعاد النظر في جميع التخصيصات، التي منحت لشخص أو لأشخاص سبق لهم أن استفادوا من تخصيصات على أراض أو مساكن في السابق. ومع أهمية هذا المرسوم، لا توجد بيانات شاملة حول مدى تطبيق بنوده.

القدرة على تحمل تكاليف السكن

يرتبط التمتع بالسكن بشكل رئيس بكلفة السكن المادية، فارتفاع التكلفة المادية للسكن والخدمات المرتبطة به مقارنة بالدخل، يؤثر مباشرة على تمتع الأفراد بحقهم في سكن ملائم. لذا يتوجب على السلطة الوطنية العمل على خفض رسوم البناء، ومراقبة أسعار الأراضي، وتخصيص بعض أراضي الدولة لجمعيات الإسكان، وبناء مساكن شعبية لصالح الموظفين الصغار، وغير ذلك من الإجراءات والسياسات التي من شأنها خفض تكاليف السكن، حتى تتمكن فئات الدخل المحدود من التمتع بهذا الحق.

عملياً، لا زالت السلطة الوطنية الفلسطينية حتى نهاية عام ٢٠٠٥، تفتقر لتخطيط استخدام أراضي البناء، وإدارة حضرية، وسياسة محددة للإسكان، بسبب سيطرتها المحدودة على الأراضي. وقد أدى ذلك إلى تقييد التطور الحضري في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وخاصة التي تخضع للسيطرة الإسرائيلية. كما أدى إلى توسع متسارع في المدن، حيث زاد الطلب على الأراضي داخل المدن، مما أدى إلى ارتفاع سعر الأراضي، وبقي سعر الشقق السكنية وأجورها مرتفعاً على حاله، رغم أن العرض زاد عن الطلب^{٥٢}.

لا تقوم السلطة الوطنية الفلسطينية باتخاذ أي إجراءات أو سياسات محددة لخفض معدل أجور الشقق السكنية. بل على الصعيد الفعلي، ساهمت في رفع الأجور، من خلال قيامها باستئجار المباني للوزارات والمؤسسات الحكومية بأسعار أعلى من أسعار السوق. ولا تزال مديرية الجمارك تقوم بفرض رسوم طوابع إضافية، بقيمة ٠،٠٠٨ على كافة عقود المقاولات الصفرية والضريبية لشركات المقاولات، دون وجود قانون يقر هذا النوع من الرسوم، الأمر الذي يساهم في رفع تكلفة البناء. كما لا زالت السلطة الوطنية الفلسطينية تقصّر في القيام برقابة أسعار مواد البناء والخدمات المتعلقة بذلك، وقد شهد عام ٢٠٠٥ ارتفاعاً لأسعار مواد البناء الأساسية، ولم تقم السلطة بأي خطوة تشجع استخدام مواد البناء الطبيعية. تؤكد هذه الشواهد على أن تمتع فئات الدخل المحدود بالحق في السكن سيكون على حساب حقوق أساسية أخرى، مثل الحق في الصحة، والتعليم، والحقوق الترفيهية.

دور البنوك في تعزيز الحق في السكن

يعتبر الضمان والأمان عنصراً أساسياً لا بد من توفرهما في أية معاملة ائتمانية، بحيث تتوفر لكل من المقرض والمقترض الضمانات المطلوبة في حال وقوع أي خلل. في هذا الصدد، لا زالت السلطة الوطنية الفلسطينية تعاني حتى نهاية عام ٢٠٠٥، من قصور تشريعي يتعلق بهذه الضمانات، مما أثر على حجم مساهمة البنوك العاملة في فلسطين في سياسة التمويل الإسكاني، وجعله ضعيفاً. ورغم التطورات المطردة في القطاع المالي في فلسطين، لا زالت السيولة النقدية تشكل عائقاً في قطاع البناء والإسكان، فلا توجد بنوك متخصصة للإسكان، والقروض المقدمة من البنوك التجارية يتجلى فيها الارتفاع العالي في نسبة الفائدة، والتي تتراوح عادة ما بين ١١-١٣٪، وضمن فترات سداد قصيرة.

^{٥٢} خلال عام ٢٠٠٥، ارتفع سعر دووم الأرض في المناطق الحضرية بدرجة عالية، وصلت إلى ضعف ما كانت عليه في العام الماضي في بعض المناطق، وأصبحت القدرة على شراء الأراضي في هذه المناطق من نصيب فئة محدودة جداً، ولم يعد بإمكان الفئات ذات الدخل المحدود شراء أراضي للبناء عليها، وتحول اهتمامهم لشراء شقق سكنية، (يتراوح سعر الشقة الواحدة من فئة ١٢٠ متر ما بين ٥٠ - ٦٠ ألف دولار)، ويضطر البعض في أحيان كثيرة لشراء شقق بواسطة أقساط شهرية تصل في أقصاها إلى عشرين عاماً، يضاف عليها فوائد مقدارها خلال الفترة المذكورة نفس من الشقة. وبذلك أصبحت فرص أبناء الطبقة الفقيرة منعدمة في تملك شقة في حال سكنهم في المناطق الحضرية. وزاد في المقابل التوجه لاستئجار شقق بدل تملكها، ويتراوح معدل أجور الشقق في المدن الفلسطينية التي يرتفع فيها الطلب على الشقق ما بين ٢٥٠ - ٤٠٠ دولار أمريكي، وقيمة الإيجار في هذه الحال تشكل عبئاً كبيراً على الفئات ذات الدخل المحدود، إذ أن أجرة الشقة تقدر بثلاثة أرباع معدل راتب الموظف الحكومي.

وبالنظر إلى سياسة التمويل المتبعة من قبل البنوك العاملة في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، يلاحظ أن أغلب القروض المقدمة من البنوك هي في شكل جاري مدين، وتُمنح عادة لمقترضين رئيسيين، قادرين على تقديم ضمانات في شكل أراضي أو عقارات، أو بواسطة كفالات شخصية. ومن جهة أخرى، لم تصدر البنوك العاملة أي سندات أو أدوات مالية أو نقدية أخرى، كشهادات الإيداع القابلة للتداول. وكل هذا يحول دون تمكن ذوي الدخل المحدود من الحصول على قروض سكنية.

إجراءات خارجية تعيق التمتع في السكن

يعاني المواطنون الفلسطينيون القاطنون في المناطق الخاضعة للسيطرة الإسرائيلية من القيود التي يفرضها الاحتلال على منحهم تراخيص بناء، إضافة إلى سياسة هدم المنازل التي تمارسها السلطات الإسرائيلية. فوفقاً لإحصاءات نشرتها الأمم المتحدة، تم منذ عام ١٩٨٧ - ٢٠٠٢ هدم ٢٤٥٠ منزلاً فلسطينياً في الضفة الغربية، بما فيها القدس. تتم عمليات الهدم بدعوى عدم الترخيص في المناطق الخاضعة للسيطرة الإسرائيلية التامة، وتعرف باسم (مناطق ج)، وتبلغ مساحتها ما يقارب ٥٩% من مساحة الضفة الغربية، حيث لم تنقل فيها الصلاحيات والمسؤولية عن الأراضي للسلطة الوطنية الفلسطينية، وبذلك بقيت صلاحية منح تراخيص البناء فيها بأيدي السلطات الإسرائيلية.

كما أن مواصلة السلطات الإسرائيلية لبناء الجدار الفاصل في الضفة الغربية، واستمرار إغلاقها للأراضي الفلسطينية، أدى إلى هجرة داخلية فلسطينية، حيث رحلت مئات العائلات الفلسطينية من المناطق الواقعة خارج الجدار، ومن مدن شمال الضفة الغربية إلى المدن الأكثر استقراراً، مثل رام الله والبيرة وبيتونيا والبلدات المحيطة بها، مما ساهم في بقاء أسعار الشقق وأجورها مرتفعاً رغم تردي الأوضاع الاقتصادية، ورغم ازدياد عرض الشقق عن الطلب عليها. لم تقم السلطة الوطنية باتخاذ أي خطوات خلال عام ٢٠٠٥ لمواجهة الهجرة الداخلية، التي انعكست نتائجها بشكل مباشر على حق المواطنين في التمتع بالسكن.

ملاءمة المنازل للسكن وتوفير الخدمات الأساسية

يعتبر المنزل الملائم للسكن هو المنزل الذي يحمي ساكنيه من كل العوامل والأسباب التي تهدد الصحة العامة للسكان. وهو المنزل الذي يزود بالخدمات والمرافق الأساسية اللازمة للعيش الكريم، مثل توفير مياه الشرب النقية والنظيفة، وتوفير الطاقة اللازمة للطهي والتدفئة والإضاءة، إضافة إلى خدمات الصرف الصحي والتخلص من الفضلات.

بتاريخ ٢٨/٧/٢٠٠٥، تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من رئيس لجنة منطقة "مسافر"، شرق بلدة يطا جنوب محافظة الخليل، يذكر فيها أن منطقة "المسافر" المكونة من ١٤ تجمعاً سكنياً، والتي تسكنها

حوالي ١٨٠ أسرة تقيم في منطقة مساحتها الإجمالية ٤٠ ألف دونم، ما زال سكانها يعيشون في خيام وكهوف غير صالحة للسكن الآدمي، وبغير إرادتهم. فالسلطات الإسرائيلية تقوم بهدم أي بناء يقيمونه فوق سطح الأرض، والسلطة الفلسطينية لا تولي هذه المنطقة أي اهتمام، ولا تقدم لها الخدمات الأساسية. كما لا تزال المنطقة تفتقر لطريق معبد يربطها ببلدة يطا، مما يضطر السكان للسير مسافة كيلومتر في طرق غير معبدة للوصول إلى بلدة يطا. كما تواجه السلطة الوطنية تحدياً آخر يتعلق بملاءمة السكن، حيث تعيش نحو ٢٤-٣٠% من الأسر الفلسطينية في وحدات سكنية تتكون من غرفة واحدة إلى غرفتين.^{٥٣} أما كثافة الغرف فتبلغ ١,٨ شخصا لكل غرفة في الضفة الغربية، و ٢,١ شخصا للغرفة في قطاع غزة. على وجه العموم، لا توجد اختلافات جوهرية في كثافة الغرف في المناطق الريفية والحضرية. ومع ذلك، فإن الأحوال المعيشية في مخيمات اللاجئين هي الأصعب من حيث الكثافة السكانية، ففي قطاع غزة يشكل اللاجئون ما نسبته ٧٢% من السكان، حيث تقدّر الكثافة السكانية فيه حوالي ٧٨ ألف نسمة لكل كيلومتر مربع. إضافة إلى أن هذه المساكن تفتقر للمعايير الصحية والبيئية المناسبة للعيش بكرامة.

^{٥٣} يبلغ عدد المساكن التي تتكون من غرفة واحدة في قطاع غزة حوالي ٦ آلاف مسكن، وعدد المساكن التي تتكون من غرفتين ٢١ ألف مسكن.

الاستنتاجات

١. تعرض الحق في الحياة والسلامة الشخصية خلال العام ٢٠٠٥، إلى سلسلة من الانتهاكات الجسيمة، زادت عن حجم الانتهاكات التي مست هذا الحق خلال عام ٢٠٠٤. فقد قتل بفعل موجة الانفلات الأمني التي اجتاحت مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية قرابة (١٧٦) شخص، ونفذت خمسة أحكام بالإعدام، وتوفي عدد من المواطنين بسبب إهمال قواعد السلامة العامة.

٢. سُجلت خلال هذا العام العديد من الحوادث التي شكلت مساً بالسلامة الشخصية للمواطنين الفلسطينيين، كاستمرار ملفات اختفاء بعض المواطنين بصورة قسرية مفتوحة، ووقوع عدة حوادث اختطاف واعتداء على مواطنين وأحباب يقيمون في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، علماً أن السلطة الوطنية لم تقم بواجبها في حفظ أمن المواطنين وسلامتهم، وبقي حقهم في الحياة وسلامتهم الشخصية معرضة لمزيد من المخاطر.

٣. رغم وجود تشريعات فلسطينية تتواءم بدرجة كبيرة والمعايير الدولية الضامنة لحقوق الإنسان، وعلى وجه الخصوص الحق في الحرية الشخصية وأمنها، رصدت الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ العديد من الانتهاكات والمخالفات القانونية، خاصة فيما يتعلق بمخالفة إجراءات القبض والتوقيف والتفتيش، والتعذيب وسوء المعاملة أثناء التحقيق، وعدم توفير ضمانات إجراء محاكمة عادلة، من خلال التأخير في عرض قضايا عدد كبير من الموقوفين على المحاكم المخولة بالنظر في قضاياهم.

٤. شهد عام ٢٠٠٥ تطورات إيجابية تتعلق بضمان الحريات العامة وحماتها وتعزيزها. فقد جرت خلال العام انتخابات عامة لرئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية، وثلاث مراحل من انتخابات مجالس الهيئات المحلية، ومرحلة مهمة من العملية الانتخابية لأعضاء المجلس التشريعي. كما لوحظ انخفاض درجة تدخل الأجهزة الأمنية في شؤون المؤسسات الإعلامية، وازدياد هامش حرية التعبير في وسائل الإعلام الرسمية والخاصة.

٥. تمثل التراجع الرئيسي هذا العام في ازدياد حوادث خطف صحفيين فلسطينيين، والاعتداء على آخرين بالضرب بأدوات حادة، إضافة إلى اتخاذ بعض الإجراءات الإدارية من قبل جهات رسمية بهدف التضييق على حرية التعبير، دون أن ترافقها إجراءات فعلية تُحدث مساً جوهرياً بهذه الحريات.

٦. واصلت السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام ٢٠٠٥ إعمالها التدريجي للحق في التعليم من خلال سلسلة من التدابير، في مقدمتها توسيع شبكة المدارس وتحسينها، والمساهمة في تحسين المستوى المعيشي للمعلمين، واحترام حقهم في اتخاذ الخطوات الاحتجاجية، واتخاذ بعض التدابير التي من شأنها ضمان تمتع أفضل للمعوقين بالحق في التعليم. ومع ذلك لا تزال هناك بعض التدابير التي تشكل مساً للحق في التعليم، مثل الحاجة لتشريعات إضافية

تنظم الحق في التعليم وتحميه، وعدم تساوي فرص الطلبة في التعليم، وعدم توفر التعليم المجاني التام، وقلة جاهزية المدارس لتعليم المعاقين، وانتهاك الحريات الأكاديمية داخل مؤسسات التعليم العالي، واستخدام العنف ضد الطلبة وتسريحهم من المدارس، وعدم اتباع معايير عادلة في توزيع المنح داخل الجامعات على الصعيد العملي.

٧. على صعيد الحق في الصحة، لا زالت المستشفيات والمراكز الصحية تعاني من نقص في الموارد البشرية، وتفتقر للعديد من الأطباء، وهي بحاجة لاختصاص الأطباء في العديد من المجالات. ولم تقم وزارة الصحة بتقديم حوافز تشجع التوجه نحو مهنة التمريض. كما تبين أن هناك توزيعاً غير عادل للخدمات الصحية بين التجمعات السكنية المختلفة، رغم بناء عدد من المستشفيات الجديدة، والفروق والاختلافات بين الضفة الغربية وقطاع غزة ومدينة القدس، وبين المناطق الحضرية والريفية، مازالت قائمة. وفيما يتعلق بالتطعيم، لم تقم وزارة الصحة بتوفير طعام السحايا للأطفال مجاناً، حيث يتسم هذا الطعام بارتفاع تكلفته في القطاع الخاص.

٨. طرأ خلال عام ٢٠٠٥ تقدم إيجابي يتعلق بعدم التمييز في التمتع بحق السكن، تمثل في إلغاء توزيع الأراضي والعقارات الذي كان نافذاً في السنوات السابقة. لكن السلطة لم تتخذ أي سياسات فاعلة في سبيل إعمال حق السكن، أو لتخفيف كلفته التي تثقل كاهل المواطن الفلسطيني. ولم تجر السلطة أي تطوير في نظام الحماية القانونية للملكية المساكن وأراضي البناء. وبقيت الضمانات المطلوبة من البنوك لمنح قروض متشددة، والفوائد المطلوبة عالية، مما يقلل من مساهمتها في إعمال هذا الحق. كما لا تزال العديد من التجمعات السكنية تشكو من عدم ملاءمة منازلها للسكن، بسبب عدم توفر الخدمات الأساسية في المناطق التي تقطنها. هذا في وقت لا زالت سلطات الاحتلال الإسرائيلي تتخذ فيه تدابير تعيق وجود سياسة فلسطينية عامة لإعمال الحق المذكور.

التوصيات

مع الأخذ بعين الاعتبار حجم الممارسات الإسرائيلية في مناطق السلطة الوطنية، وتبعاتها الكبيرة على تقييد قدرة السلطة على فرض الأمن والقانون في المناطق الخاضعة لسيطرتها، إلا أن السلطة، وفي حدود مسؤولياتها، وفي ضوء إمكانياتها، لم تقم بدورها في حماية حياة المواطنين وأمنهم الشخصي، ولا تزال تنتهك الحقوق والحريات العامة، وفي مقدمة ذلك انتهاك الحق في الحياة، حيث لم توفر الأجهزة الأمنية الحماية اللازمة التي من شأنها منع المس بحياة المواطنين، ولم تقم الجهات المختصة بالتحقيق في الكثير من حوادث القتل التي وقعت على خلفيات مختلفة. ولا الحد من الانتهاكات البارزة والخطيرة لسوء المعاملة القاسية والحاطة بالكرامة في عدد من مراكز التحقيق والتوقيف.

وبعد عرض الاستنتاجات السابقة، وللمحد من انتهاكات حقوق الإنسان الواردة في هذا الفصل، توصي الهيئة بما يلي:

١. ضرورة قيام الجهات الفلسطينية المختصة بالتحقيق في حوادث القتل التي تمت خلال السنوات السابقة، نتيجة سوء استخدام السلاح وأخذ القانون باليد، والكشف عن المسؤولين عنها ومحاسبتهم. وضرورة التحقيق في جميع جرائم اختطاف مواطنين واختفاء آخرين بصورة قسرية، وتحويل جميع المتورطين في أحداث من هذا القبيل إلى العدالة، لنيل جزائهم.

٢. ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان السلامة العامة للمواطنين، من حيث إلزام السكان بوضع حمايات على نوافذ منازلهم، وتوفير منقذين، وتجهيزهم بالمعدات ووسائل الإنقاذ الحديثة، وتعزيز التنسيق بين الجهات ذات العلاقة بالسلامة العامة، مثل البلديات، والمحافظات، والدفاع المدني، والهلال الأحمر، والشرطة.

٣. ضرورة تفعيل وتسريع محاكمة العدد الكبير من الموقوفين في السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية في أسرع وقت ممكن، على أن تناط صلاحيات القبض والتوقيف بالجهات المختصة التي حددها القانون فقط، وأن تتبع جميع مراكز التوقيف الفلسطينية للمديرية العامة للسجون.

٤. ضرورة تفعيل التفتيش والزيارات الدورية من قبل الجهات المختصة لمراكز الإصلاح والتأهيل، لضمان التحقق من عدم وجود مخالفات قانونية فيها. وضرورة بناء مراكز إصلاح وتأهيل جديدة، وفي كافة المحافظات، تعبر عن فكرة الإصلاح والتأهيل الحديثة المقصودة من هذه المراكز.

٥. استمرار تعزيز حرية الرأي والتعبير بشأن السياسات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وإقرار التشريعات التي تضمن حرية وسائل الإعلام المكتوبة والمسموعة والمرئية. والإسراع في إقرار قانون عصري لتنظيم عمل الأحزاب السياسية، يضمن آليات ديمقراطية داخل الأحزاب لاختيار قياداتها، ويعزز فكرة تقبل التعددية وتداول السلطة.

٦. زيادة حصة التعليم من الموازنة العامة، ومنح نفقات التطوير في القطاع التعليمي نسبة أعلى، ووضع خطة محددة تضمن حق المعاقين في الحصول على التعليم. في هذا الصدد، توصي الهيئة بصدور قرار صريح عن وزير الداخلية يحظر بموجبه تجنيد الطلبة في صفوف الأجهزة الأمنية الفلسطينية بصورة مطلقة. كما توصي بتأسيس مركز فلسطيني مستقل يعنى بقياس جودة التعليم في المدارس ومؤسسات التعليم العالي، الخاصة والعامة.

٧. زيادة عدد الأسرّة في المستشفيات الحكومية لحل مشكلة الازدحام فيها، ومعالجة الأسباب التي تؤدي إلى تأخير إجراء عمليات جراحية، وتوزيع تشييد المستشفيات وفقاً لمعايير عادلة تأخذ بعين الاعتبار عدد السكان، وبُعد المناطق عن مراكز المدن. وفي مجال الصحة أيضاً، يتطلب إقرار نظام تأمين صحي شامل لكل المواطنين، يعمل وفق مبدأ مشاركة الأصحاء والمرضى في تغطية نفقات العلاج، وإلغاء أي خدمات علاجية خارج نطاق التأمين، خاصة

استثناءات العلاج التخصصي. وضمان عدم حدوث نقص في الأدوية في مراكز الصحة التابعة لوزارة الصحة، وزيادة حصة الأدوية في الموازنة العامة.

٨. بلورة سياسة وطنية بشأن الإسكان، تشمل العديد من القرارات والإجراءات، منها زيادة نسبة حصة الحق في السكن في موازنة السلطة الوطنية، ووضع معايير عادلة وشفافة فيما يتعلق بتوزيع الأراضي والعقارات الحكومية، بما يعزز من فرص الفقراء في الحصول على مساكن. إضافة إلى ضرورة تطوير نظام الحماية القانونية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، من خلال تسوية الأراضي التي لم يتم تسجيلها في سجل الأموال غير المنقولة. وفي هذا السياق، تدعو الهيئة إلى امتناع السلطة الوطنية الفلسطينية عن القيام بإخلاء أي مواطن من مسكنه، دون الحصول على أمر قضائي يخولها بذلك. كما تدعو السلطة الوطنية لاتخاذ السياسات العامة التي من شأنها خفض تكلفة البناء. وتدعو إلى إقرار القوانين التي تنظم تقديم قروض الإسكان من البنوك للمواطنين، وبفوائد مخفضة.

الباب الأول: وضع حقوق المواطن الفلسطيني

الفصل الثاني

متابعة الشكاوى

مقدمة

تابعت الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ شكاوى المواطنين المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، أو الاعتداء على الحريات العامة في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. سواء كان ذلك من قبل الأجهزة المدنية، كالوزارات والمؤسسات العامة، أو الأجهزة الأمنية المختلفة. وقد استمرت الهيئة خلال هذا العام بالقيام بالتحقيق في تلك الشكاوى، عبر آليات عمل محددة ومتنوعة، وذلك بالاتصال مع كافة الجهات المعنية بكل الوسائل المتاحة، شفاهة وكتابة. كما عملت الهيئة على تقديم الإرشاد والمشورة القانونية للمواطنين بخصوص الإجراءات الواجب إتباعها، والجهات الواجب المتابعة معها فيما يتعلق بقضاياهم.

تشكل الشكاوى الواردة للهيئة، أحد المؤشرات الهامة على وضع حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، كما أن لنتائج متابعة الشكاوى أثرا في قياس مدى التقدم الحاصل على تلك الحالة أو العكس، حيث يقدم هذا الفصل من التقرير صورة عامة عن وضع حقوق المواطن الفلسطيني خلال عام ٢٠٠٥، على نحو تظهر من خلاله الجهات الأكثر انتهاكا للحقوق، وكذلك الجهات الأكثر، أو الأقل، تعاوناً مع الهيئة، في سعيها لإيجاد حلول منصفة للشكاوى.

يحتوي هذا الفصل من التقرير على توضيح لأنواع الشكاوى التي تتابعها الهيئة، ومنهجية المتابعة ومراحلها. كما يتضمن تحليلا موضوعيا وبيانات إحصائية، تبين نتائج متابعة الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق المواطن خلال هذا العام. أي أن هذا الفصل يسلط الضوء، من خلال شكاوى المواطنين، على الحقوق التي تم انتهاكها خلال العام، والجهات التي قامت بانتهاكها، ومدى تعاون هذه الجهات في وقف الانتهاك، ومعاينة مرتكبيه.

أولاً: أنواع الشكاوى التي تتابعها الهيئة

تنوع الشكاوى التي تتابعها الهيئة في إطار التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته. فمن حيث جهة ورودها، تشمل الشكاوى التي تتلقاها من المواطنين بشكل مباشر، سواء من خلال حضورهم الشخصي إلى مكاتب الهيئة، أو بواسطة البريد الإلكتروني، أو بالفاكس، أو عن طريق أحد باحثي الهيئة الميدانيين. كما تشمل الشكاوى التي تتابعها الهيئة بمبادرة منها، وذلك إذا كان الانتهاك يمثل قضية عامة تمس قطاعاً عريضاً من المواطنين، وتقوم الهيئة بمتابعة هذا النوع من الشكاوى دون الحاجة إلى تقديم شكوى من أحد. ومنها على سبيل المثال، تردّي الأوضاع الصحية والمعيشية للسجناء في مراكز الإصلاح والتأهيل، ومراكز التوقيف، وحالات التعذيب، وحالات الوفاة داخل السجون، وحالات الإضراب عن الطعام في السجون الفلسطينية، وحالات الاعتقال التعسفي.

تقوم الهيئة بتلقي شكاوى المواطنين المتعلقة بانتهاك حقوق المواطنين وحرّياتهم الأساسية، المنصوص عليها في القانون الأساسي والقوانين الأخرى المعمول بها، من قبل أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية، والهيئات المحلية، والشركات المملوكة كلياً أو جزئياً لها. وعلى وجه الخصوص، تقوم بالمتابعة والتحقيق في الشكاوى المتعلقة بانتهاك السلطات العامة، وشبه العامة، لحقوق المواطنين، ومنها على سبيل المثال لا الحصر:

١. التوقيف والاعتقال دون إتباع الإجراءات القانونية.
٢. التعذيب وإساءة المعاملة أثناء الحجز.
٣. الوفاة داخل السجون ومراكز التوقيف.
٤. التأخير في تقديم الشخص المحتجز للمحاكمة، أو توجيه الاتهام إليه.
٥. منع زيارة المعتقل من قبل ذويه.
٦. التفتيش دون مذكرات قانونية.
٧. الاعتقال على خلفية الانتماء السياسي.
٨. عدم توفير الظروف الصحية والمعيشية والطبية اللازمة داخل مراكز التوقيف والاعتقال.
٩. عدم نقل التزلاء والموقوفين إلى أماكن قريبة من سكنهم.
١٠. قضايا التعيين والتوظيف التي لا تتبع فيها الإجراءات القانونية السليمة، أو لا يراعى فيها مبدأ الإنصاف.
١١. قضايا الفصل التعسفي من الوظيفة العامة، وعدم حصول الموظفين على حقوقهم الوظيفية، من ترقية وتثبيت ومستحقات مالية، والإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية.
١٢. تقاعس السلطة التنفيذية عن تقديم الخدمات المنصوص عليها قانوناً، كالحق في التعليم والسكن والصحة، أو التأخير غير المبرر في إنجاز المعاملات.
١٣. التمييز في تطبيق القانون لاعتبارات الجنس، أو الدين، أو العرق، أو اللون، أو الانتماء السياسي.

١٤. الانتهاكات الناجمة عن سوء استغلال المنصب العام، أو التعسف في استعمال السلطة.
١٥. الإخفاق في شرح قرار، أو التأخير في تنفيذه، والتطبيق غير السليم للقانون، وإعطاء معلومات خاطئة أو مضللة، وعدم إبلاغ الفرد بأن له حقوقاً في الاعتراض أو الطعن أو التظلم.
١٦. عدم الامتثال لقرارات السلطة القضائية.
١٧. اعتداء السلطة التنفيذية على ممتلكات المواطنين.
١٨. الاعتداء على الحق في الحياة نتيجة استخدام القوة، أو الإهمال.

ثانياً: أنواع الشكاوى التي تخرج عن نطاق اختصاص الهيئة

- تتولى الهيئة التحقيق في الشكاوى التي تدخل ضمن اختصاصها، أما إذا كانت الشكاوى المقدمة لا تدخل ضمن نطاق اختصاصها، فإنها تقدم النصح والإرشاد القانوني لصاحب الشكاوى، وتوجهه إلى الجهة المختصة بمعالجتها. وبوجه خاص لا تتابع الهيئة الشكاوى في الحالات التالية:
١. إذا مضى أكثر من سنة على علم المشتكي بوقوع الانتهاك، إلا إذا كان الانتهاك مستمراً.
 ٢. إذا كان موضوع الشكاوى منظوراً أمام أي هيئة قضائية.
 ٣. إذا سبق وأن عُرضت الشكاوى على القضاء وصدر حكم فيها.
 ٤. إذا سبق وأن عرضت على الهيئة ورفضت متابعتها، إلا في حالة توفر أدلة جديدة.
 ٥. شكاوى بشأن الحصول على المساعدات الإنسانية، إلا إذا كان سبب عدم تقديم المساعدة يعود إلى التمييز أو المحاباة.
 ٦. شكاوى بشأن الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني.
 ٧. شكاوى بشأن النزاعات بين مؤسسات عامة.

ثالثاً: كيفية تلقي ومتابعة الشكاوى:

لأي شخص تم الاعتداء على أي من الحقوق والحريات الأساسية الممنوحة له، بموجب الأحكام الدستورية النافذة والقوانين المرعية، أن يتقدم بشكواه للهيئة، إذا وقع الاعتداء من قبل السلطات الرسمية. ويكون ذلك بتعبئة النموذج المعد لدى الهيئة لتلقي الشكاوى، وتقديم المعلومات والأوراق التي تساعد في متابعتها. ويشترط أن يكون للمشتكي مصلحة في الشكاوى، سواء مباشرة أو غير مباشرة.

تتابع الهيئة الشكاوى التي تردها مع الجهات المشتكى عليها بالوسائل اللازمة والممكنة، وعلى نحو يضمن أن تكون معالجة الشكاوى متوازنة، وبما يسمح سماع وجهة نظر الأطراف المختلفة. كما تلتزم الهيئة بإعلام المشتكى بالمدى الذي وصلت إليه في متابعتها لشكواه.

رابعاً: مراحل متابعة الشكاوى

تتبع الهيئة أنماطاً مختلفة ومتنوعة من شكاوى المواطنين، وبما يتناسب مع طبيعة الشكاوى والانتهاك محل الشكاوى. والهيئة تتبع آلية محددة أو آليات مختلفة في سبيل معالجة الشكاوى. وبوجه خاص، تشمل مراحل المتابعة ما يلي:

التحقق من اختصاص الهيئة

يتم في هذه المرحلة التحقق من أن الشكاوى تدخل ضمن اختصاص الهيئة، سواء من ناحية الجهة المشتكى عليها، أو موضوع الشكاوى. كما يتم الحصول على المعلومات والوثائق اللازمة، وإجراء بعض التحريات. وبناء على ذلك، وبعد فحص الادعاءات والمعلومات والوثائق، يمكن التوصل لإحدى النتائج التالية: إما عدم وجود انتهاك، أو وجود انتهاك لا يترتب عليه إححاف بحق المشتكى، أو وجود انتهاك يترتب عليه خرق لحق المشتكى، وهنا تنتقل للمرحلة التالية.

مخاطبة الجهة المسؤولة

في هذه المرحلة، تقوم الهيئة بمخاطبة الجهة المسؤولة مباشرة عن موضوع الشكاوى، أي الجهة المشتكى عليها، وذلك بهدف الاستفسار عن صحة ادعاء المشتكى، والطلب من تلك الجهة اتخاذ الإجراءات المناسبة، سواء بالتحقيق في موضوع الادعاء وفحصه، أو وقف الانتهاك إذا كانت هناك أدلة قاطعة على وقوعه، كاعتقال مواطن دون إتباع الإجراءات القانونية. وفي هذه المرحلة، تنتظر الهيئة ما بين ثلاثة أسابيع إلى شهر، لتلقي رد الجهة المشتكى عليها كأصل عام، وقد يتم تقصير تلك المدة وفقاً لتقديرات الهيئة، إذا تطلب الأمر ذلك، خصوصاً في حال استمرار ضرر واقع على شخص المشتكى، أو خوفاً من ضياع حق له إذا طالت المدة. وهناك عدة احتمالات يمكن أن تحصل خلال هذه الفترة:

- أ. عدم تلقي أي رد، وفي هذه الحالة يتم توجيه رسالة تذكيرية إلى نفس الجهة التي تمت مخاطبتها.
- ب. تلقي رد مقنع يجيب على كافة استفسارات الهيئة، وفي هذه الحالة يتم الاتصال بالشخص صاحب الشكوى وإعلامه برد الجهة المخاطبة، ويتم إرسال نسخة من الرد إليه، والاستفسار منه عما إذا كان لديه أي ملاحظات أو تعليق على ذلك الرد.
- ج. تلقي رد غير كاف ولا يجيب على جميع استفسارات الهيئة، وفي هذه الحالة تتم مخاطبة الجهة التي ورد منها الرد مرة أخرى، حول النقص الذي لم يعالجه الرد.

مخاطبة الجهات الأعلى

في حال عدم تلقي أي رد على رسالتي الهيئة (الرسالة الأصلية والرسالة التذكيرية) المنوه إليهما، تنتظر الهيئة ما بين ثلاثة أسابيع إلى شهر، إلا إذا تطلب الأمر مدة أقصر، وبعدها يتم الاتصال مع الجهة العليا المسؤولة، وتحديد لقاء لمدير عام الهيئة، أو المفوض العام، من أجل مناقشة الشكوى أو الشكاوى العالقة.

التوجه للقضاء

يمكن للهيئة اللجوء للقضاء لمتابعة بعض الشكاوى في حالات محددة، ووفقا لمعايير معينة تضعها، خصوصا في الشكاوى ذات الطابع العام، كالاغتفال السياسي، أو شكاوى تتعلق بانتهاك جماعي، كالفصل التعسفي الجماعي.

إغلاق الشكاوى وإعداد تقارير عن نتائج المتابعة

تقوم الهيئة بإغلاق الشكاوى عندما تستنفذ جميع وسائل المتابعة الممكنة دون تحقيق نتيجة إيجابية، ويشار إلى ذلك لدى تصنيف الشكاوى وتقييمها في التقرير السنوي للهيئة، والتقارير الخاصة الصادرة عنها. كما تعتمد الهيئة لدى إغلاقها للشكاوى إلى تقييم الجهات المشتكى عليها، ومدى تعاونها وتجاوبها مع الهيئة، والسبب الذي استندت إليه في إغلاق الشكاوى. وبوجه خاص تقوم الهيئة بإغلاق الشكاوى عند تحقيق إحدى النتائج التالية:

١. الوصول إلى نتيجة مرضية، ويكون ذلك عند تعاون الجهة المشتكى عليها إيجابيا مع الهيئة، بمعالجة الانتهاك موضوع الشكاوى.

٢. عدم الوصول إلى نتيجة مرضية، ويكون ذلك في حالة إبداء الجهة المشتكى عليها تعاوناً مع الهيئة، لكن هذا التعاون يشوبه نقص في بعض الجوانب، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى عدم اعتراف تلك الجهة بوجود الانتهاك، أو عدم القيام بما هو مطلوب منها لمعالجته ومحاسبة مقترفه. ويظهر ذلك في الشكاوى المتعلقة

بالأجهزة الأمنية، والتي تكون ردودها نمطية لا تجيب على التساؤلات والاستفسارات، مما يعني أنها، رغم تعاونها والرد على مكاتبات الهيئة، لا تحقق النتائج المرجوة لوقف الانتهاكات، أو محاسبة المسؤولين عنها. ٣. إغلاق الشكاوى دون تعاون، ويكون ذلك بعد استنفاد الهيئة لجميع الإجراءات المذكورة سابقاً، من مراسلات واتصالات وغيرها، دون الوصول إلى نتيجة مرضية، علماً أنه يتم وضع توصيات بشأن طرق المعالجة.

مع ذلك، تُبقي الهيئة بعض الشكاوى مفتوحة رغم استنفادها جميع إجراءات المتابعة، من ذلك الشكاوى المتعلقة بالمعتقلين السياسيين، حيث تبقى الشكاوى مفتوحة إلى حين الإفراج عن المعتقل، أو صدور حكم بحقه عن جهة مختصة. كما قد تعيد الهيئة فتح بعض الشكاوى في حالة ظهور مستجدات تستدعي فتحها. وفي جميع الأحوال، تعد الهيئة تقريراً سنوياً عن حالة الشكاوى الواردة، وعن نتائج المتابعة.

خامساً: الشكاوى التي تمت متابعتها خلال عام ٢٠٠٥

خلال عام ٢٠٠٥، تلقت الهيئة (٧٣٤) شكاوى جديدة، تابعت منها (٦٧١) شكاوى، واستبعدت (٦٣) شكاوى. تعود أسباب الاستبعاد إلى عدة أمور، أهمها: عدم اختصاص الهيئة، أو عدم المتابعة بناء على طلب أصحاب الشكاوى، أو عدم التعرف على الجهة التي قامت بالانتهاك، أو عدم الاقتناع بوجود انتهاك، أو كون الشكاوى منظورة أمام الهيئة القضائية المختصة، أو أن أصحابها لم يستنفذوا طرق التظلم الداخلية المتاحة، أو الإفراج عن المواطن في حالة الاعتقال التعسفي. يبين الجدول رقم (١) عدد الشكاوى الجديدة التي تابعتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥.

تم خلال عام ٢٠٠٥ إغلاق (٤٣٨) شكاوى من أصل (٦٧١) شكاوى تمت متابعتها خلال هذا العام، بينما بقيت (٢٣٣) شكاوى مفتوحة قيد المتابعة.

سادساً: توزيع الشكاوى على الجهات المشتكى عليها خلال عام ٢٠٠٥

بلغت نسبة الشكاوى التي وردت الهيئة والمتعلقة بالأجهزة المدنية، والتي تشمل: الوزارات، والنيابة العامة، والهيئات والمؤسسات العامة، ما يقارب ٧٢% من مجموع الشكاوى، بينما بلغت تلك المتعلقة بالأجهزة الأمنية، والتي تشمل: الأمن الوقائي، والمخابرات العامة، والاستخبارات العسكرية، والشرطة، والنيابة العسكرية، وحرس الرئاسة (القوة ١٧)، ما يقارب ٢٨% من مجموع الشكاوى.

تركزت أكثر الشكاوى في المجال المدني لدى الوزارات والجهات الرسمية التالية: الصحة، المالية، التربية والتعليم العالي، الداخلية، البلديات، النيابة العامة، ديوان الموظفين العام. أما أقلها، فتركزت لدى الوزارات والجهات الرسمية التالية: الطاقة، الشباب والرياضة، الهيئة العامة للبتترول، لجنة الانتخابات المحلية العليا. أما في المجال الأمني، فتركزت أكثر الشكاوى لدى أجهزة: الشرطة المدنية، والأمن الوقائي، والمخابرات العامة. أما أقلها، فكانت لدى الشرطة البحرية، والنيابة العسكرية.

- وفي إطار تقييم متابعة الشكاوى، وما تم التوصل إليه من نتائج في هذا المضمار، يمكن توضيح الملاحظات التالية:
١. بلغ عدد الشكاوى التي تعاونت فيها مختلف الجهات المدنية والأمنية مع الهيئة، وبنتيجة مرضية، (٢٨٧) شكوى من أصل (٤٣٨) شكوى تم إغلاقها، أي ما نسبته ٦٥,٥%. في حين بلغ عدد الشكاوى التي تعاونت فيها تلك الجهات، ولكن بنتيجة غير مرضية، (٨٨) شكوى، أي ما يعادل ٢٠%. بينما لم تتعاون تلك الجهات في (٦٣) شكوى، أي ما يعادل ١٤,٥%.
 ٢. لوحظ، وعلى خلاف الأعوام السابقة، تغيير في توزيع الشكاوى الواردة للهيئة، حيث أن عدد الشكاوى الواردة للهيئة على الأجهزة المدنية، فاق بشكل ملحوظ تلك الواردة على الأجهزة الأمنية.
 ٣. لا تزال بعض وزارات السلطة ذات العلاقة بالجمهور، والتي تتعامل بشكل يومي مع المواطن، هي أكثر الجهات انتهاكا للحقوق.
 ٤. أسهم افتتاح عدد إضافي من المكاتب الفرعية للهيئة، في زيادة عدد الشكاوى الواردة عن العام السابق.
 ٥. أدى لجوء الهيئة إلى آلية التحقيق الميداني في إطار متابعة الشكاوى، إلى فاعلية التوصل إلى حلول مرضية مع الجهات المشتكى عليها.

أما بالنسبة للانتهاكات، فقد تركزت أكثريتها خلال عام ٢٠٠٥، في الحقوق التالية:

- الحق في المشاركة في إشغال الوظيفة العامة، وتشمل التنافس في الوظيفة، وعدم التمييز.
- حقوق الموظف العام، وتشمل الترقية، والإحالة على التقاعد، والحقوق المالية، والفصل التعسفي.

- الحق في إجراءات قانونية عادلة، ويشمل الاعتقال وعدم التعويض عنه، والاعتقال على خلفية سياسية، وانتهاك الحق بزيارة الأهل أو المحامي، وانتهاك الحق في العناية الطبية داخل مراكز التوقيف أو السجن، والفصل بين السجناء ونقلهم.
- حق المواطن في الأمان على شخصه، ويشمل التعذيب، والمعاملة القاسية واللاإنسانية والحاطة بالكرامة أثناء التوقيف، والعنف، والضغط الجسدي أو المعنوي.
- الحق في الحصول على خدمة عامة.

أما أقل الانتهاكات، فكانت في الحقوق التالية: الحق في السفر، وحرية التعبير عن الرأي، وحرية الإعلام، والحق في التنمية.

سابعاً: توزيع الشكاوى على الوزارات والجهات الرسمية (الأجهزة المدنية):

١. الوزارات

تابعت الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ مع مختلف الوزارات، (٣٢١) شكوى، من أصل (٦٧١) شكوى قبلت من الهيئة، أي ما نسبته (٤٨%) من مجموع عدد الشكاوى، وفيما يلي توضيح لأهم تلك الوزارات، وكيفية تعاملها مع الشكاوى:

أ. وزارة الصحة

بلغ مجموع الشكاوى التي تابعتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ مع وزارة الصحة، (٦٨) شكوى. بقيت منها (٢٤) شكوى قيد المتابعة، بينما تم إغلاق (٤٤) شكوى على النحو التالي: (٣١) شكوى أغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية، و(١٠) شكوى أغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية، و(٣) شكوى، أغلقت لعدم التعاون.

تركزت الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع وزارة الصحة في المجالات التالية: سوء تقديم العلاج الصحي، والأخطاء الطبية، والوفاة داخل المستشفيات، وفتح مختبرات، والتأمين الصحي، وتخصيص عيادات طبية ومستوصفات حكومية في المناطق النائية، وتغطية نفقات العلاج، وتوفير العلاجات واللوازم الطبية الخاصة، والتحقيق في الآثار الناتجة عن تطعيم طلبة المدارس، والسماح بمزاولة مهنة الطب، والحصول على تقارير طبية، والتحقيق في ظروف عدم استقبال حالات مرضية وحالات ولادة. إضافة إلى بعض الشكاوى المتعلقة بالحقوق الوظيفية للعاملين في الوزارة.

لوحظ من الناحية العملية أن تعاون وزارة الصحة مرهون بطبيعة الشكاوى، حيث كانت النتائج غير مرضية في بعض الشكاوى المتعلقة بالأخطاء الطبية، في حين أن الشكاوى التي تم تحقيق نتائج مرضية فيها كانت تتعلق بتحويلات خارجية لتلقي العلاج، وكان ذلك في الغالب من خلال المتابعة الميدانية. ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالوزارة، والتي حققت الهيئة فيها نتائج مرضية ما يلي:

١. شكوى عدد من المواطنين في محافظات الضفة الغربية، حول مطالبتهم وزارة الصحة التحقيق في تدهور الوضع الصحي لأبنائهم، الناتج عن التطعيم في المدارس. حيث تلقت الهيئة ردا مكتوبا من الوزارة يوضح الآثار الجانبية الناتجة عن هذا التطعيم، يفيد بأن هذه الآثار لا تشكل أي خطورة على صحة الإنسان، وأنها ستزول خلال وقت قصير. وقد تم تعميم هذا الرد على أصحاب الشكاوى من أجل طمأننة المواطنين على صحة أبنائهم.

٢. شكوى المواطنة (ك. ش)، حول مطالبتها التحقيق في ظروف سوء تقديم العلاج الطبي في المستشفى الأوروبي بغزة، حيث تابعت الهيئة الشكاوى مع وزارة الصحة، وتلقت ردا بإحالة الممرضة المشتكى عليها للقضاء، الذي قرر إدانتها.

ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالوزارة والتي لم تحقق الهيئة فيها نتائج ما يلي: شكوى المواطن (أ. ع)، حول سوء تقديم العلاج الطبي لابنه في احد المستشفيات الحكومية. وبالرغم من المتابعات العديدة للشكاوى من قبل الهيئة، إلا أنه لم تلقَ ردوداً حول ذلك.

ب. وزارة المالية

بلغ مجموع الشكاوى التي تابعتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ مع وزارة المالية، (٤٩) شكوى. بقيت منها (٢٨) شكوى قيد المتابعة، وتم إغلاق (٢١) شكوى، على النحو التالي: ١٢ شكوى أغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية، و ٣ شكوى أغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية، و ٦ شكوى أغلقت لعدم التعاون.

تركزت الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع الوزارة حول موضوعات صرف الرواتب الشهرية المستحقة للموظفين، وفواتير مقدمة لتغطية تكاليف علاجات طبية، وتوفير اعتمادات مالية، والحصول على سيارة معفاة من الجمارك، ودفع المستحقات المترتبة على استئجار مباني الوزارات والمؤسسات. بوجه عام، تتعاون وزارة المالية مع مطالبات الهيئة، حيث أن غالبية متابعات الهيئة للشكاوى مع وزارة المالية، هي متابعة ميدانية تحقق نتائج إيجابية في الغالب. ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالوزارة، والتي حققت الهيئة فيها نتائج مرضية ما يلي:

١. شكوى المواطنة (هـ. ع)، ومطالبتها وزارة المالية العمل على صرف فواتير علاجها في الأردن. قامت الهيئة بمتابعة الموضوع مع وزارة المالية، حيث استجابت الوزارة لطلب الهيئة وقامت بصرف فواتير العلاج.

٢. شكوى المواطن (ج. ع)، ومطالبته وزارة المالية بدفع رواتبه المستحقة نتيجة توقيفه عن العمل. تابعت الهيئة الشكاوى مع الوزارة عبر المخاطبات والاجتماعات، حيث قامت الوزارة بصرف المبالغ المطالب بها.

ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالوزارة والتي لم تحقق الهيئة فيها نتائج ما يلي: شكوى المواطن (م.ش)، حول مطالبته الوزارة صرف علاواته المالية. وبالرغم من المتابعات العديدة للشكوى من قبل الهيئة، إلا أنه لم تتلقَ ردوداً حول ذلك.

ج. وزارة التربية والتعليم العالي

بلغ مجموع الشكاوى التي تابعتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ مع وزارة التربية والتعليم العالي، (٤٦) شكوى. بقيت منها (٢٢) شكوى قيد المتابعة، وتم إغلاق (٢٤) شكوى على النحو التالي: ١٠ شكاوى أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية، و ١١ شكوى أُغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية، و ٣ شكاوى أُغلقت لعدم التعاون.

تركزت الشكاوى المتعلقة بالوزارة في الموضوعات التالية: التعيينات والترقيات، وتصديق ومعادلة الشهادات الجامعية، والنقل إلى مدارس أخرى، واعتماد بعض التخصصات كتخصص الآثار، والحرمات من الامتحانات الثانوية العامة، والفصل التعسفي، وتوفير البنية التحتية في المدارس، وتوفير وظائف للمعاقين، وتنفيذ قرار المحكمة.

ظهر خلال عام ٢٠٠٥ تعاون واضح مع الوزارة في التوصل لحلول تتعلق بشكاوى المواطنين، وبناتج مرضية في معظم الأحيان. ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالوزارة والتي حققت الهيئة فيها نتائج مرضية، ما يلي:

١. شكوى المواطن (ع.ح)، ومطالبته وزارة التربية والتعليم العالي بدفع مستحقات مالية بدل تدريس في إحدى الكليات. قامت الهيئة بإجراء العديد من الاتصالات مع الوزارة، حيث تم دفع المبالغ المستحقة للمواطن.
٢. شكوى المواطنة (ن.ق)، ومطالبتها وزارة التربية والتعليم العالي بدفع رواتبها عن فترة إجازة قصيرة، إضافة إلى مطالبتها بالحصول على تقاعد مبكر. تابعت الهيئة الشكاوى من خلال الاجتماعات الميدانية والاتصالات التلفونية، حيث وافقت الوزارة على تنفيذ مطالبتها، ومنها إحالتها على التقاعد، وإعادة صرف مستحقاتها المالية.

ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالوزارة والتي لم تحقق الهيئة فيها نتائج ما يلي: شكوى المواطن (أ.هـ)، حول مطالبته بمعرفة أسباب إيقافه عن العمل، وبيان أسباب فصله من وظيفته. وبالرغم من المتابعات العديدة للشكوى من قبل الهيئة، إلا أنه لم تتلقَ ردوداً حول ذلك.

د. وزارة الداخلية

بلغ مجموع الشكاوى التي تابعتها الهيئة والمتعلقة بالوزارة، (٣٨) شكوى. بقيت منها (١٤) قيد المتابعة، بينما تم إغلاق (٢٤) شكوى على النحو التالي: ٧ شكاوى تم إغلاقها بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية، و٧ شكاوى أغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية، و١٠ شكاوى أغلقت لعدم التعاون.

تمحورت الشكاوى المتعلقة بوزارة الداخلية في التحقيق في ظروف الاعتقال، وتعرض المعتقلين للضرب والإهانة، وعدم إطلاق سراح بعضهم بأوامر صادرة عن وزارة الداخلية رغم انتهاء حكمهم، وتوفير الحماية اللازمة، ووقف التهديد الذي يتعرض له المواطنون، وترخيص المؤسسات والجمعيات، وعدم تنفيذ قرارات المحاكم. ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالوزارة، والتي حققت الهيئة فيها نتائج مرضية، ما يلي: شكوى المواطن (س. خ) حول اعتقاله تعسفاً، ودون عرضه على الجهات القضائية، حيث تم الإفراج عن المواطن بعد سلسلة من الاتصالات والمراسلات من قبل الهيئة.

ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالوزارة، والتي لم تحقق الهيئة فيها نتائج، ما يلي:

١. شكوى المواطن (أ. ش)، حول توقيفه دون إتباع الإجراءات القانونية، وعدم توجيه تهمه له، أو عرضه على القضاء، حيث قامت الهيئة بإرسال عدة كتب للإفراج عن المواطن، أو عرضه على الجهات القضائية، وقد تلقت ردوداً دون أن يتم الإفراج عن المواطن، أو السير بإجراءات قانونية بحقه.
٢. شكوى المواطن (م. ع)، حول استمرار احتجازه في مركز إصلاح وتأهيل أريحا بعد انقضاء مدة الحكم الصادر بحقه. وبالرغم من المتابعات العديدة للشكوى من قبل الهيئة، إلا أنه لم تتلقَ ردوداً حول ذلك. ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالوزارة والتي حققت الهيئة فيها نتائج مرضية ما يلي: شكوى المواطن (ح. ش)، حول مطالبته الوزارة بتنفيذ قرار الإفراج عن إخوانه المحتجزين داخل السجن. قامت الهيئة بإجراء العديد من الاتصالات والمخاطبات مع الوزارة إلى حين تم الإفراج عن المواطنين.

هـ. وزارة العمل والشؤون الاجتماعية

تابعت الهيئة (٢٩) شكوى متعلقة بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، بقي منها قيد المتابعة (٨) شكاوى، بينما تم إغلاق (٢١) شكوى على النحو التالي: ١٩ شكاوى تم إغلاقها بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية، وشكويان أغلقتا بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية.

تعلقت الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع الوزارة بالمطالبة في تقديم نفقات علاج الإدمان، وتقديم المساعدات، والتحقيق في ظروف النقل من الوظيفة دون مرور، وفي ظروف إنهاء عقود العمل.

تعاونت الوزارة مع الهيئة بصورة إيجابية من خلال التوصل إلى حلول مرضية للشكاوى، ومن أمثلة ذلك، شكوى المواطن (أ. ن) حول مطالبته بالعلاج من الإدمان على المخدرات، حيث قامت الهيئة بإجراء الاتصالات، التي أسفرت عن قيام الوزارة بتغطية تكاليف العلاج، ومتابعة حالة المواطن أثناء فترة العلاج وبعدها.

و. وزارة الأشغال العامة والإسكان

بلغ مجموع الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع وزارة الأشغال العامة والإسكان، (١٧) شكوى. بقيت منها (٧) شكوى قيد المتابعة، وتم إغلاق (٩) شكوى على النحو التالي: ٧ شكوى أغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية، وشكويان أغلقتا بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية.

تركزت الشكاوى الواردة للهيئة على وزارة الأشغال العامة والإسكان حول التعويض عن المنازل التي دمرها الاحتلال، وتوفير السكن الملائم، وتوفير المرافق الخاصة بالمعاقين في الأماكن العامة.

وبالرغم من العقوبات المالية التي تواجهها الوزارة، لوحظ وجود تعاون جدي من قبلها، خاصة في إعادة بناء وترميم البيوت التي هدمت من قبل قوات الاحتلال. ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالوزارة والتي حققت الهيئة فيها نتائج مرضية ما يلي: شكوى المواطنة (م.ز)، حول مطالبتها الوزارة توفير مسكن لها ولعائلتها بعد أن قام جيش الاحتلال بتدمير البيت الذي كان تسكنه. قامت الهيئة بإجراء العديد من الاتصالات والمخاطبات مع الوزارة إلى حين تم توفير مسكن ملائم للمواطنة.

ز. وزارة الأوقاف والشؤون الدينية

تابعت الهيئة مع الوزارة (١٢) شكوى، بقي منها قيد المتابعة (٩) شكوى، بينما تم إغلاق (٣) شكوى على النحو التالي: شكوى واحدة أغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية، وشكويان أغلقتا بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية. وتتعلق غالبية الشكاوى بالشؤون الوظيفية، مثل النقل والإعادة للعمل والتقاعد. ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالوزارة والتي حققت الهيئة فيها نتائج مرضية شكوى المواطن (أ.س) حول مطالبته الوزارة بصرف راتبه. قامت الهيئة بإجراء العديد من الاتصالات والمخاطبات مع الوزارة إلى حين تم صرف راتب المواطن.

٢. المؤسسات والهيئات العامة:

بلغ عدد الشكاوى التي تابعتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ مع المؤسسات والهيئات العامة، (١٢٢) شكوى. أي ما نسبته (١٨%) من مجموع عدد الشكاوى التي قبلت من قبل الهيئة، وأهم هذه المؤسسات:

أ. الهيئات المحلية (البلديات والمجالس)

بلغ مجموع الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع الهيئات المحلية، (٤٨) شكوى. بقيت منها (١٢) شكوى قيد المتابعة، بينما تم إغلاق (٣٦) شكوى على النحو التالي: ٢٨ شكوى أغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية، و٤ شكاوى أغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية، و٤ شكاوى أغلقت لعدم التعاون.

تمحورت معظم الشكاوى المتعلقة بالهيئات المحلية في المجالات التالية: ترميم وتعبيد الشوارع، ووقف حرق النفايات في أماكن قريبة من السكن، وتوفير مواقف للسيارات العمومية، وصرف مكافأة نهاية الخدمة لرؤساء البلديات، وتراخيص الأنبية، وتنفيذ قرارات المحاكم، وإلزام أصحاب البناءات بتشغيل المضاعد الكهربائية، ومعالجة برك المياه العادمة القريبة من منازل المواطنين، والتخلص من محطات تعبئة الغاز المتزلي القريبة من أماكن السكن، والحصول على خدمة الصرف الصحي، وتطبيق القوانين، والابتعاد عن التفرقة والمحسوبية، وتوفير مياه الشرب، وإغلاق الكراجات ومحلات الميكانيك الواقعة بين المنازل السكنية، وإزالة حاويات النفايات التي تم وضعها أمام البيوت.

أظهرت البلديات تعاوناً واضحاً مع الهيئة. وبوجه عام، تقوم البلديات بمعالجة معظم الشكاوى رغم الصعوبات المادية التي تواجهها.

ب. ديوان الموظفين العام

بلغ عدد الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع ديوان الموظفين العام، (٣٤) شكوى. بقيت منها (١٥) شكوى قيد المتابعة، وتم إغلاق (١٩) شكوى على النحو التالي: ١٣ شكوى أغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية، و٣ شكاوى أغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية، و٣ شكاوى أغلقت لعدم التعاون.

تعلقت معظم الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع الديوان حول احتساب تكاليف المواصلات، وتعديل المسميات الوظيفية، والفصل من الوظيفة، والمشاركة في إشغال الوظيفة العامة، كالتنافس في التوظيف وعدم التمييز، وحقوق الموظف العام، كالترقية والإحالة على التقاعد، والتثبيت في الوظيفة.

يعتبر ديوان الموظفين العام متعاوناً مع الهيئة بشكل عام، رغم أن بعض الردود غير مقنعة للهيئة. ومن الأمثلة على الشكاوى التي تعاون فيها الديوان مع الهيئة، والوصول إلى نتائج مرضية، ما يلي:

١. شكوى المواطن (ف. ع)، حول مطالبته ديوان الموظفين العام بإعادته إلى الخدمة في وزارة الصحة، حيث خاطبت الهيئة الديوان شفوياً وخطياً. وبعد دراسة شكوى المواطن، تمت إعادته إلى عمله.

٢. شكوى المواطن (ج. ح)، حول مطالبته ديوان الموظفين العام باستمرار صرف راتبه، لحين صدور قرار المحكمة بخصوص وقفه عن العمل. تابعت الهيئة الشكوى مع ديوان الموظفين العام من خلال الاجتماعات والمخاطبات، حيث تمت الموافقة على إعادة صرف رواتبه التي لم يتم صرفها.

٣. النيابة العامة

بلغ مجموع الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع النيابة العامة خلال عام ٢٠٠٥، (٤١) شكوى، أي ما نسبته (٦%) من مجموع عدد الشكاوى التي قبلت من قبل الهيئة. بقيت منها (٦) شكاوى قيد المتابعة، بينما تم إغلاق (٣٥) شكوى على النحو التالي: ٢٣ شكوى أغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية، و ٥ شكاوى أغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية، و ٧ شكاوى أغلقت لعدم التعاون.

تركزت الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع النيابة العامة حول إحالة الملفات إلى المحاكم المختصة، والتحقيق في ظروف الوفاة، وإطلاق سراح الموقوفين لعدم ثبوت التهمة، وتنفيذ قرارات المحاكم المتعلقة بالإفراج عن الموقوفين، والإطلاع على نتائج التشريح، وتوفير الحماية من الاعتداءات، والتحقيق في إتباع الإجراءات القانونية في مرحلة الاعتقال والتوقيف.

ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالنيابة والتي حققت الهيئة فيها نتائج مرضية ما يلي: شكوى المواطن (م.ص)، حول مطالبته النيابة العامة الإسراع في عرضه على المحكمة المختصة. قامت الهيئة بإجراء العديد من الاتصالات والمخاطبات مع النيابة إلى حين تم إحالته إلى المحكمة.

ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالنيابة والتي لم تحقق الهيئة فيها نتائج مرضية شكوى المواطن (ح.س)، حول مطالبة النيابة العامة التحقيق في ظروف مقتل ابنه. وبالرغم من المتابعات العديدة للشكوى من قبل الهيئة، إلا أنه لم تتلقَ رداً حول ذلك.

٤. الأجهزة الأمنية

خلال عام ٢٠٠٥، تابعت الهيئة مع الأجهزة الأمنية المختلفة (١٨٧) شكوى، من أصل (٦٧١) شكوى، أي ما نسبته ٢٨%. وكان توزيع هذه الشكاوى على الأجهزة الأمنية المختلفة كما يلي:

أ. الشرطة المدنية

بلغ عدد الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع الشرطة، (١١٣) شكوى. بقيت منها (٢٥) شكوى قيد المتابعة، بينما تم إغلاق (٨٨) شكوى على النحو التالي: ٦٤ شكوى أغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية، و ٢٣ شكوى أغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية، و ١١ شكوى أغلقت لعدم التعاون.

تمحورت الشكاوى المتعلقة بالشرطة حول المسائل التالية: إساءة المعاملة في نظارات الشرطة، وتفعيل قوة الحراسة على الأماكن العامة التي تعرضت لاعتداءات، ونقل التزلاء من مركز لآخر لتسهيل زيارة الأهالي،

والاعتقالات التعسفية دون إبراز مذكرة، أو الاحتجاز دون مسوغ قانوني، وتقديم العلاجات اللازمة للتزلاء، ونقل بعض التزلاء الأحداث، وتنفيذ قرارات المحاكم بإخلاء السبيل، والقيام بواجب حماية المواطنين.

من الأمثلة على الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع الشرطة والتي حققت فيها نتائج مرضية ما يلي: شكوى المواطن (م، ب)، حول مطالبته مدير عام مراكز الإصلاح والتأهيل بنقله من مركز إصلاح وتأهيل رام الله إلى مركز إصلاح وتأهيل قريب. قامت الهيئة بمتابعة الشكاوى مع الجهات المختصة، حيث تم نقل التزليل إلى مركز إصلاح وتأهيل أريحا.

ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالشرطة والتي لم تحقق الهيئة فيها نتائج مرضية شكوى المواطن (م.ع) حول قيام جهاز الشرطة باعتقاله وتعرضه للضرب والإهانة. وبالرغم من المتابعات العديدة للشكاوى من قبل الهيئة، إلا أنه لم تتلقَ ردوداً حول ذلك.

أما بالنسبة لمراكز الإصلاح والتأهيل، فقد تمحورت الشكاوى الواردة عليها حول الظروف القانونية والمعيشية، والرعاية الطبية والصحية داخل المراكز، وإساءة المعاملة، والحق بزيارة الأهالي. تتعاون الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل مع الهيئة في تسهيل الزيارات لمراكز الإصلاح والتأهيل بصورة دورية، كما تقوم بمعالجة شكاوى التزلاء اليومية. لاحظت الهيئة أن هناك تحسناً في الفترة الأخيرة، في الظروف المعيشية والصحية داخل مراكز الإصلاح والتأهيل.

ب. الأمن الوقائي

بلغ عدد الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع جهاز الأمن الوقائي، (٢٥) شكوى. بقي منها (٨) شكاوى قيد المتابعة، وتم إغلاق (١٧) شكوى على النحو التالي: ١١ شكوى أغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية، و٤ شكاوى أغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية، وشكويان أغلقتا لعدم التعاون.

تمحورت الشكاوى الواردة على الجهاز حول إساءة معاملة الموقوفين، والاعتداء على المواطنين، ودفع مستحقات مالية من قبل الجهاز، ومدى إتباع الإجراءات القانونية في الاعتقال، والاستيلاء على قطعة أرض تعود لأحد المواطنين.

يتعاون الجهاز مع الهيئة في تسهيل زيارة مراكز التوقيف التابعة له، كما تتلقى الهيئة في معظم الأحيان ردوداً خطية حول الشكاوى التي ترفعها للجهاز. ومن الأمثلة على الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع الجهاز، وحققت فيها نتائج مرضية، شكوى المواطن (م.ش) حول اختطاف ابنه من قبل جهاز الأمن الوقائي بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٢، حيث قامت الهيئة بمخاطبة الجهاز، وتم تلقي رد بالإفراج عن المواطن المذكور.

ومن أمثلة الشكاوى المتعلقة بالجهاز، والتي لم تحقق الهيئة فيها نتائج مرضية، شكوى المواطن (و. هـ) حول ظروف اعتقاله، وتعرضه للتعذيب وإساءة المعاملة، بأساليب متعددة أثناء احتجازه لدى الجهاز، في أواخر شهر ٨ / ٢٠٠٥، حيث خاطبت الهيئة الجهاز، وتلقت ردا خطيا غير مقنع.

ج. المخابرات العامة

تابعت الهيئة مع جهاز المخابرات العامة، (٢٥) شكوى. بقي منها (٨) شكوى قيد المتابعة، بينما تم إغلاق (١٧) شكوى على النحو التالي: ١١ شكوى أغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية، و ٤ شكوى أغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية، وشكويان أغلقتا لعدم التعاون.

تركزت الشكاوى المتعلقة بالمخابرات حول ظروف الاعتقال، واستصدار شهادة حسن سلوك، وظروف اختفاء أحد المواطنين، ورفع الحجز عن قطع أراضي تعود للمواطنين، وإعادة الأمانات لأصحابها بعد أن تم الإفراج عنهم، والسماح للأهل بزيارة الموقوفين، وتنفيذ قرارات المحاكم.

يتعاون الجهاز في تسهيل زيارة الهيئة لمراكز التوقيف التابعة له بصورة دورية. كما يتعاون في مناقشة الشكاوى التي ترفعها الهيئة، ويكون ذلك في الغالب من خلال المتابعات الميدانية. ومن الأمثلة على الشكاوى التي تابعتها الهيئة مع جهاز المخابرات العامة، وحققت فيها نتائج مرضية، ما يلي:

١. شكوى المواطن (هـ. د)، حول السماح لدويه بزيارته في مركز توقيف المخابرات في مدينة أريحا، حيث خاطبت الهيئة الجهاز، وتلقت ردا إيجابيا بالسماح بالزيارة.
٢. شكوى المواطن (م. ح)، حول اعتقاله من قبل الجهاز بشكل تعسفي، وعدم عرضه على الجهات القضائية المختصة، حيث تابعت الهيئة شكوى المواطن المذكور، وتم الإفراج عنه بعد فترة قصيرة.

ثامناً: إحصاءات حول توزيع الشكاوى الواردة للهيئة

تصنف الجداول الملحقه الشكاوى الواردة للهيئة في عام ٢٠٠٥، من حيث مجموعها، وتوزيعها، والجهات المشتكى عليها، كما تصنف الانتهاكات والشكاوى المغلقة والمفتوحة، وتلك المدورة من أعوام سابقة، حيث استمرت الهيئة بمتابعة ١٦٥ شكوى كانت قد بدأت متابعتها في عام ٢٠٠٤، وتم ترحيلها لعام ٢٠٠٥. استبعد منها ٣٩ شكوى، وبقيت ١٢٦ شكوى قيد المتابعة في عام ٢٠٠٥. تم إغلاق ١٠١ شكوى، في حين تم ترحيل ٢٥ شكوى لعام ٢٠٠٦. (ملحق في نهاية هذا الفصل الجداول التحليلية التالية للشكاوى التي وردت إلى الهيئة):-

١. جدول رقم (١) - حول عدد الشكاوى الجديدة التي تابعتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥.
٢. جدول رقم (٢) - حول توزيع الشكاوى المغلقة، التي تلقتها الهيئة وتابعتها خلال عام ٢٠٠٥ مع الجهات ذات الاختصاص الأصلي.
٣. جدول رقم (٣) - حول توزيع الشكاوى المفتوحة، التي تلقتها الهيئة وتابعتها خلال عام ٢٠٠٥ مع الجهات ذات الاختصاص الأصلي.
٤. جدول رقم (٤) - حول توزيع الشكاوى المغلقة والمفتوحة، التي تلقتها الهيئة وتابعتها خلال عام ٢٠٠٥ مع الجهات ذات الاختصاص الثانوي.
٥. جدول رقم (٥) - حول تصنيف الانتهاكات التي رصدتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥.
٦. جدول رقم (٦) - حول توزيع الشكاوى المدورة من عام ٢٠٠٤.
٧. جدول رقم (٧) - مقارنة حول الحق في إجراءات قانونية عادلة من عام ١٩٩٥ ولغاية عام ٢٠٠٥.

تاسعا: عملية المتابعة الميدانية (التحقيق الميداني)

خلال عام ٢٠٠٥، حصلت بعض التطورات الإيجابية في آلية متابعة الشكاوى من قبل الهيئة، كان من أبرزها اللجوء إلى أسلوب التحقيق الميداني، والمتابعة الميدانية، أي التحري العام عن ظروف الشكاوى، وسماع وجهة نظر الأطراف المختلفة، بغية الوصول إلى حلول للشكاوى، وذلك من خلال عقد الاجتماعات، وإجراء الاتصالات، والقيام بزيارات ميدانية للجهات المختلفة ذات العلاقة بالشكاوى. وفي ضوء ذلك، تم إعطاء المكاتب الفرعية للهيئة صلاحيات أوسع في هذا المجال، الأمر الذي كان له آثار إيجابية، ساهمت في تعزيز دور المكاتب الفرعية، وفي سرعة إنجاز وحل الشكاوى. ظهر من خلال التقييم العام، أن عملية المتابعة الميدانية هي عملية ناجحة وفعالة في تحقيق الأهداف والغايات التي تسعى الهيئة إلى تحقيقها، خصوصا في معالجة شكاوى المواطنين.

تظهر إيجابيات التحقيق الميداني من الناحية العملية، في تحري الدقة والحقيقة، كما تساعد في جمع البيانات الخاصة بكل شكوى، الأمر الذي يساهم في رسم صورة كاملة حول طبيعة الشكاوى، ومدى صحة ادعاء المشتكي، كما أنها تعكس مدى صدق الهيئة، ليس في الدفاع عن حقوق المواطن فحسب، وإنما في الوصول إلى الحقيقة.

لقد أثبتت التجربة العملية أهمية التحقيق الميداني، خصوصاً في قضايا إساءة معاملة الموقوفين، إذ أسهم عمل هذا التحقيق في بعض الأحيان، في توضيح عدم دقة المعلومات التي تقدم بها مواطنون، أو عدم قانونية المطالب في بعض الشكاوى، الأمر الذي وفر على الهيئة الكثير من الوقت والجهد في إعداد وإرسال المخاطبات للجهات المشتكى عليها. كما أن موضوع التحقيق الميداني كان له الأثر الإيجابي في تعزيز مصداقية الهيئة، ومكانتها لدى الجهات المشتكى عليها، وقد تم تحقيق نتائج إيجابية خلال هذا العام في العديد من الشكاوى من خلال المتابعة الميدانية، وكانت الحلول في وقت قياسي، وتلقت الهيئة رسائل شكر حول النتائج الإيجابية التي توصلت إليها.

مزايا التحقيق الميداني:

1. يمكن تلخيص مزايا المتابعة الميدانية (التحقيق الميداني) فيما يلي:
 1. سرعة البت في قبول، أو رفض، شكوى المواطن من قبل الهيئة.
 2. البقاء على تواصل مع الشكوى من خلال وجود رد أولي عليها من قبل الجهة المشتكى عليها، حتى وإن لم يكن الرد نهائياً.
 3. التواصل مع المؤسسات المحلية وفروع الدوائر الحكومية، مما يسهل عملية الوصول إلى حل، أو نتائج مرضية، عند عرض الشكوى على هذه الجهات.
 4. زيادة وعي المواطن في الدفاع عن حقوقه والمطالبة بها، وذلك من خلال مراجعة المؤسسات المشتكى عليها، وعرض الانتهاك موضوع الشكوى.
 5. تدعيم دور الهيئة كوسيط مستقل وحيادي في متابعة شكاوى المواطنين.
 6. زيادة ثقة المواطن في الهيئة من خلال الوصول إلى حلول سريعة و مرضية.
 7. قيام بعض المؤسسات والوزارات بنصح المواطنين بالتوجه إلى الهيئة، مما يشكل تقدماً مهماً في فهم المؤسسات لأهمية دور الهيئة.

آلية التحقيق الميداني:

- بعد اعتماد الشكوى وتقييمها بالشكل القانوني، تتم متابعتها من خلال الخطوات التالية:
1. الاتصال بالمسؤول في الجهة المشتكى عليها، وإعطائه فكرة سريعة عن اسم المواطن وعنوانه وموضوع الشكوى، وكذلك تحديد موعد لمناقشة الشكوى.
 2. عند لقاء المسؤول، يتم تقديم عرض سريع عن الهيئة، وآلية عملها ودورها في متابعة الشكاوى، مع التركيز على أهمية تعاون المسؤول مع الهيئة.
 3. عرض موضوع الشكوى على المسؤول المعني، وتوضيح الانتهاك، وأهمية معالجته.
 4. الطلب من المسؤول المعني فحص الشكوى وعمل المراجعات اللازمة، وإعطاء الهيئة رداً على الشكوى.

٥. الاتصال لاحقاً بالمسؤول، للحصول على رد حول الشكوى، إما كتابة أو شفها.
٦. إغلاق الشكوى في حالة استنفاد جميع طرق المتابعة، والحصول على نتيجة نهائية ومرضية.
٧. إعداد مذكرة تفصيلية حول نتائج المتابعة.

في حال عدم الوصول إلى نتيجة مرضية من خلال التحقيق الميداني، يتم اللجوء إلى المخاطبات الرسمية الخطية. يُشار هنا إلى أن اللجوء للتحقيق الميداني، كان وسيلة لتجنب بعض الإشكاليات التي قد تنتج عن المخاطبات الخطية، خاصة وأن الردود على الرسائل، بشكل عام، لا تحقق نتيجة مرضية، أو حتى مقنعة للمواطن. وذلك لعدة أسباب، منها أن الجهات المسؤولة، حين تقوم بالرد في بعض الحالات، فهي تقوم بذلك من باب نفي بنود الشكوى، وأن بعض الجهات التي تُرسل إليها الشكاوى، لا يتوفر لديهم الفهم الكامل لأهمية دور الهيئة، وقانونية عملها، كما هو واضح في المرسوم الرئاسي.

نموذج شكوى تم تحقيق نتيجة إيجابية فيها من خلال المتابعة الميدانية

قضية المواطنة (س. هـ) حول حقها، كموظف عام، في تعديل وضعها الوظيفي من قبل ديوان الموظفين العام.

وقائع الشكوى:

تعمل المواطنة المذكورة في وزارة الصحة منذ تاريخ ١٩٩٨/١١/٥، بوظيفة صيدلانية قانونية، على الدرجة الرابعة/ دائرة الرقابة وتسجيل للأدوية والمهمات الطبية. بتاريخ ٢٠٠٠/١٢/٤، تم تكليفها، من قبل مدير دائرة الرقابة وتسجيل الأدوية والمهمات الطبية، للعمل ككاتب لمدير الدائرة بسبب كفاءتها. بتاريخ ٢٠٠١/١/١٧، تم تقديم هيكلية دائرة الرقابة إلى مدير عام الصحة، من قبل مدير الدائرة، مطالباً فيها تسكين الموظفة المذكورة ككاتب لمدير الدائرة، على اعتبار أنها المرشح الوحيد لهذا المنصب منذ عام ٢٠٠٠. بتاريخ ٢٠٠٤/٣/١٥، تم توجيه رسالة بذات الطلب، من قبل مدير الدائرة، إلى مدير عام الصيدلية. بتاريخ ٢٠٠٤/٤/١٠، وجه وزير الصحة كتاباً إلى رئيس ديوان الموظفين العام، بخصوص تعديل المسمى الوظيفي للمذكورة، ولم يتم ذلك.

متابعات الهيئة:

بتاريخ ٢٠٠٥/٢/٢٣، تلقت الهيئة شكوى من المواطنة المذكورة. وقامت بالاجتماع مع مستشاري ديوان الموظفين العام في مقر الديوان بغزة، وذلك للاستفسار عن سبب عدم تعديل وضعها الوظيفي حسب الأصول، أسوة بزملاء آخرين لها في نفس الظروف. تمت مناقشة شكوى المواطنة مع مستشاري الديوان، من خلال ملفها الوظيفي، وتبين أحقيتها في تعديل وضعها وتسكينها، وذلك بمجرد أن يتم إعداد هيكلية الوزارة، على أن تتم معالجة تظلمها في حينه، إذا لم يتم إنصافها. تم إبلاغ المواطنة بنتيجة متابعة الهيئة مع ديوان الموظفين العام. بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/١٦، اجتمعت الهيئة مع مستشاري ديوان الموظفين العام بخصوص شكوى المواطنة، فتبين أنه قد تم تسكين المذكورة بعد تعديل مسماها الوظيفي، اعتباراً من شهر ٢٠٠٥/٤. قامت الهيئة بإبلاغ المواطنة بما تم التوصل إليه، وتبين أنه بالفعل قد تمت الاستجابة لطلبها، وشكرت الهيئة على الجهود المبذولة.

يُذكر أن عدد الشكاوى المغلقة التي تابعتها الهيئة ميدانياً، بلغ (٢٢٣) شكوى، أي ما نسبته ٥١% من مجموع الشكاوى المغلقة.

عاشراً: زيارات مراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف

نظم قانون مراكز الإصلاح والتأهيل الأحكام القانونية لإنشاء المراكز والإشراف عليها، والجهة المخولة بإنشائها أو إلغائها، والجهة التي تتبع لها، وكيفية قبول التزلاء فيها، وتفقد المراكز وتفتيشها، والرعاية الصحية والخدمات الطبية اللازمة، وحق التزلاء في تقديم أية شكوى أو طلب لأية جهة، وحظر حالات استخدام الأسلحة النارية من قبل أفراد المديرية العامة إلا عند الضرورة، وتصنيف التزلاء، وتعليمهم وتثقيفهم، وتدريبهم وتشغيلهم، وتخفيض العقوبة، والزيارات، وغير ذلك.

إن الغرض من استعراض هذه العناوين هو التأكيد على أنها واجبة التطبيق على جميع التزلاء في هذه المراكز دون تمييز. وكذلك، وهو الأهم، التأكيد على أن أي مراكز أخرى لم يتم تأسيسها بموجب هذا القانون، هي مراكز غير قانونية. كما أن عدم الالتزام بالقانون، يؤدي إلى حرمان نزلائها من الحقوق والحماية التي نص عليها هذا القانون، وبالتالي يعني مخالفة دستورية تتعلق بحق المواطن بالمساواة أمام القانون، حيث لا يجوز أن يتمتع نزيل بالحقوق الواردة في القانون لمجرد وجوده في أحد مراكز الإصلاح المنصوص عليها، في حين يُحرم منها نزيل آخر في المراكز التي لا تخضع لهذا القانون. لذا، فإن مراكز الإصلاح والتأهيل الستة التابعة للشرطة هي مراكز قانونية، وهي مراكز جنين ونابلس ورام الله وأريحا والظاهرية وغزة. أما السجون والمراكز التي لا تخضع للقانون، فهي التي تتبع للأجهزة التالية: الأمن الوقائي، المخبرات العامة، الاستخبارات العسكرية، الشرطة البحرية، وأمن الرئاسة.

قامت هذه الأجهزة، منذ بداية إنشائها، باحتجاز عشرات المواطنين في المراكز التابعة لها، دون الاستناد إلى أي قانون، مما اعتبر اعتقالاً تعسفياً في كل الأحوال. وكان التوقيف يتواصل في بعض هذه المراكز لسنوات، دون أن يتم عرض الموقوف على النيابة العامة، أو أي جهة قضائية أخرى، ودون أن تقوم أية جهة مختصة بالتفتيش على هذه المراكز، بالإطلاع على أوضاع الموقوفين فيها.

على صعيد آخر، وهو الأكثر خطورة والأكثر مساساً بحقوق المواطن، تم تقديم العشرات من المحتجزين لدى تلك الأجهزة، إلى محكمة أمن الدولة، وتم نظر قضاياهم أمامها، وإصدار الأحكام ضدهم، ومن بينها أحكام بالإعدام، وقد تم تنفيذ عدد منها. لقد عكست هذه الإجراءات مدى القلق الذي ظل يتتاب الهيئة وغيرها من المؤسسات المعنية بأوضاع حقوق المواطن، إزاء الأوضاع القانونية للمحتجزين لدى هذه الأجهزة، وذلك إلى أن تم إلغاء محكمة أمن الدولة ونيابة أمن الدولة، وإحالة القضايا الموجودة لديها إلى المحاكم النظامية، وإلى أن طلب

رئيس السلطة الوطنية، وبتاريخ ٢٢/٦/٢٠٠٥، من وزير العدل، إعادة محاكمة المدانين في محاكم أمن الدولة، والمحكوم عليهم بالإعدام، ومحاكمتهم أمام محاكم مدنية.

تتابع مكاتب الهيئة أوضاع السجون والتزلاء فيها بشكل مستمر، وذلك من خلال الزيارات الشهرية لمراكز الإصلاح والتأهيل، التابعة للمديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل، ومراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية، رغم عدم قانونية هذه المراكز. حيث يتم القيام بالأنشطة التالية:

١. تعبئة الاستمارة الخاصة بمركز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف.
٢. تعبئة الاستمارة الخاصة بحالة التزلاء والموقوفين في المركز.
٣. مراقبة تطبيق ضمانات الاعتقال والتوقيف وفقاً للقوانين المحلية، وخاصة قانون أصول المحاكمات الجزائية الفلسطيني.
٤. الوقوف على طبيعة الأوضاع الصحية للتزلاء، ومراقبة الخدمات الصحية المقدمة لهم.
٥. تقديم الاستشارة القانونية للتزلاء.
٦. تسجيل الشكاوى للتزلاء في حالة انتهاك الحق، أو مجموعة حقوق.
٧. حل بعض القضايا مع إدارة المركز.

خلال عام ٢٠٠٥، لم يتم تسجيل أي عوائق أمام زيارات الهيئة لهذه المراكز، حيث يتم الترتيب لها مع القائمين عليها، الذين، بدورهم، يقدمون التسهيلات اللازمة لكل زيارة، كما يتم الرد على استفسارات وملاحظات الهيئة خلال الزيارة، ومعالجة بعض طلبات التزلاء ميدانياً بعد كل زيارة. يُذكر أنه بعد التغيير الذي طرأ على إدارة سجن الشرطة العسكرية/ الاستخبارات، تقوم الإدارة الحالية بالتعاون مع الهيئة، سواء في إتمام الزيارات، أو الرد على استفسارات الهيئة فيما يتعلق بظروف السجن والتزلاء، أو الرد على الشكاوى التي تتعلق بتجاوزات بعض أفراد الجهاز. ويُعد ذلك تغييراً نوعياً في سياسة الجهاز تجاه عمل الهيئة، قياساً مع الأعوام السابقة.

الأوضاع القانونية والمعيشية للتزلاء:

تتفاوت مراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف في مدى ملاءمتها وجاهزيتها، سواء من حيث مساحة المراكز، أو طواقم الإشراف عليها، أو توفر احتياجات التزلاء فيها. ولعل أهم ما في ذلك هو واقع التزلاء، على المستويين القانوني والمعيشي.

الناحية القانونية:

١. لم تُراع بعض المتطلبات القانونية في العديد من حالات الاعتقال. فهناك اعتقالات تمت من جهات لا ينطبق عليها وصف الأجهزة الأمنية، كما أن الاعتقال يتم في الكثير من الحالات من قبل أجهزة أمنية غير جهاز

- الشرطة، وأحيانا دون إبراز مذكرة اعتقال. يضاف إلى ذلك، تعرُّض العديد من المعتقلين للضرب والاعتداء أثناء مرحلتي الاعتقال والتحقيق لدى بعض الأجهزة الأمنية.
٢. لم تلتزم جهات الاعتقال، في بعض الحالات، بالمدد القانونية لعرض الأشخاص المحتجزين على النيابة العامة، كما أن هناك بعض الأشخاص لم يقابلوا وكيل النيابة، ولا مرة منذ احتجازهم.
٣. لم يعرض بعض المتهمين على المحاكم ولا مرة منذ اعتقالهم.
٤. لم يتم احتساب مدد احتجاز الأشخاص لدى بعض الأجهزة في المراحل الأولى للاعتقال، إذ يُفترض ضمن مدة العقوبة المحكوم بها عند إصدار الحكم من قبل المحكمة.
٥. لم يتم توكيل محامين لمتابعة قضايا العديد من التلقاء. يعود ذلك في الغالب لأسباب مادية.
٦. يوجد في بعض مراكز الإصلاح والتأهيل، ومراكز التوقيف، بعض التلقاء الأحداث، ممن يتوجب، قانونا، عدم استقبالهم داخل تلك المراكز، وإنما إحالتهم إلى إصلاحيات خاصة بهم.
٧. يجري أحيانا توقيف بعض الأشخاص في مراكز إصلاح وتوقيف تبعد مكانيا عن مقر المحكمة التي تنظر في قضاياهم، مما يخلق نوعا من التباطؤ في متابعة ملفاتهم، مثل توقيف شخص في مركز إصلاح وتأهيل أريحا، بينما تكون القضية منظورة أمام محكمة رام الله.
٨. يتم اعتقال العديد من الأشخاص على خلفية سياسية دون مبرر قانوني، ودون عرضهم على الجهات القضائية. بعضهم منذ سنوات، وبعضهم الآخر منذ شهور.
٩. لم يتم الإفراج عن بعض التلقاء والموقوفين، على الرغم من حصولهم على أوامر إفراج بالكفالة، صادرة عن المحكمة المختصة، حيث يستمر احتجازهم بأوامر صادرة عن بعض الجهات دون مسوغ قانوني، وبما يخالف قرارات المحاكم المختصة.

الناحية المعيشية:

١. توفر مراكز الإصلاح والتأهيل وجبات غذائية بمستوى جيد للتلقاء، كما يتم المحافظة على نظافة المراكز بصورة مستمرة. وأيضا يتم توفير زيارات دورية للأهالي وبمواعيد محددة. لكن هناك صعوبات يواجهها بعض الأهالي في زيارتهم، بسبب بُعد المسافة ما بين المركز الذي يتواجد فيه التريل ومكان سكنهم.
٢. تعاني بعض المراكز من ضيق المساحة وسوء التهوية واكتظاظ التلقاء. كما لا يتم الفصل بين التلقاء الموقوفين والتلقاء المحكومين من جهة، أو ذوي السوابق عن غيرهم. ومن جهة أخرى يتم في بعض المراكز فصل التلقاء السياسيين عن غيرهم، بينما لا يتم الفصل بين الأمنيين والجنائين.
٣. على المستوى الطبي، لا توجد عيادات أو مكان مجهز للفحص ضمن مبنى المركز ذاته، لكن هناك زيارات دورية يقوم بها أطباء من الخدمات الطبية العسكرية للمراكز. ولوحظ أن بعض التلقاء يعانون من أمراض معينة تحتاج إلى عمليات جراحية، كما يعاني بعضهم من مشكلة الإدمان على تعاطي المخدرات، وعدم توفر مراكز لعلاجهم من تلك الآفة.

٤. يلاحظ أيضا أن التزلاء في المراكز يفتقدون إلى الإشراف النفسي والاجتماعي، من قبل أخصائيين ومرشدين اجتماعيين، وهو ما دفع الإدارة العامة للسجون إلى استحداث دائرة للإرشاد النفسي والاجتماعي خلال هذا العام.

بشكل عام، لا تتوفر في مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية الستة القواعد الدنيا الواجب توفرها في مراكز الإصلاح والتأهيل، التي نصّ عليها قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (٦) لسنة ١٩٩٨. ومن ناحية أخرى، لا تتوفر مراكز إصلاح وتأهيل في عدد من المحافظات الفلسطينية، ولا يتوفر مركز إصلاح وتأهيل خاص بالنساء في كافة أراضي السلطة الوطنية، وإنما يتم احتجاز التريالات في مركز إصلاح وتأهيل مدينة نابلس بالنسبة للضفة الغربية، ومركز إصلاح وتأهيل مدينة غزة بالنسبة لقطاع غزة. كما لم تقم السلطة الوطنية بإنشاء أي من المراكز التي أعلنتها كمراكز إصلاح وتأهيل، باستثناء مركز إصلاح وتأهيل رام الله، حيث تم افتتاح مبنى جديد خلال هذا العام. وفي الأغلب استُخدمت لهذا الغرض بنايات أُقيمت زمن الاحتلال الإسرائيلي، أو الانتداب البريطاني. أيضا هناك قصور شبه تام لدى مراكز الإصلاح والتأهيل، في تنفيذ برامج خاصة بتعليم التزلاء وتنقيفهم، وتمكينهم من ممارسة بعض الألعاب الرياضية في المركز. وكذلك قصور في توفير العمل للتزلاء في هذه المراكز. كما تفتقر بعض مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية إلى المكان المناسب الذي يسمح لها بتصنيف التزلاء وفقا للقانون، خاصة في مركز إصلاح وتأهيل جنين. كذلك كشفت العديد من الاعتداءات التي تعرضت لها مراكز الإصلاح والتأهيل عامة، عن وجود قصور حاد في الحماية المتوفرة لها، نجم عنه قتل وجرح عدد من التزلاء فيها.

نماذج شكاوى من واقع السجون الفلسطينية

خلال عام ٢٠٠٥، واصلت الهيئة زيارتها الدورية لمراكز الإصلاح والتأهيل، وغيرها من أماكن احتجاز الأشخاص، سواء بعد الاعتقال أو أثناء التحقيق. وتابعت الهيئة الظروف القانونية والمعيشية للتزلاء في تلك المراكز، من أجل التحقق من مدى مراعاة المعايير القانونية، وعدم وجود خروقات أو انتهاكات من شأنها المساس بحقوق التزليل، وبما يضمن توفر المناخ والبيئة المناسبين، لتكون مراحل الاعتقال أو التحقيق أو المحاكمة، أو قضاء فترة العقوبة، خالية من أية مخالفات لأحكام القانون الفلسطيني، ومتوافقة مع المعايير الدولية المتعلقة بالسجون والتزلاء.

رصدت الهيئة أثناء زيارتها العديد من الشكاوى التي تقدم بها التزلاء، ويمكن تقسيمها إلى شكاوى ذات طبيعة عامة، وأخرى ذات طبيعة خاصة. تتعلق الشكاوى العامة بمدى ملائمة مراكز أو أماكن الاحتجاز، ومدى جاهزيتها لتلبية الاحتياجات الصحية والاجتماعية والنفسية والتأهيلية للتزلاء. أما الشكاوى الخاصة، فهي متنوعة. واستنادا لما تقدم به التزلاء، فهي إما تتعلق بالاحتجاز في ظروف غير واضحة، ودون مراعاة الأسس

القانونية، أو بعدم احترام القرارات القضائية، أو بإساءة المعاملة أثناء الاحتجاز، أو تتعلق بالحاجة إلى تغيير مكان الاحتجاز لظروف إنسانية، أو بغير ذلك.

تابعت الهيئة منذ بداية عام ٢٠٠٥ العديد من الشكاوى التي تقدم بها التزلاء، وكانت الجهات المشتكى عليها في الغالب أجهزة أمنية، وقد تلقت الهيئة ردودا حول بعض الشكاوى، بينما لم تتلق ردودا حول شكاوى أخرى، وتميزت الردود أحيانا بتعاون الجهة المشتكى عليها إيجابيا مع الطلبات التي تقدم بها التزلاء في شكاواهم، بينما جاءت بعض الردود لتبرر الانتهاك المدعى به من قبل التزليل. فيما يلي ملخص لبعض نماذج الشكاوى التي تمت متابعتها من واقع السجون الفلسطينية:

أ. شكوى المواطن (س. ع.) ، حول احتجازه من قبل جهاز الشرطة دون مسوغ قانوني.

وقائع الشكوى:

في الأسبوع الأول من شهر أيار ٢٠٠٥، قام أفراد من جهاز المخابرات العامة في أريحا باحتجاز المواطن (س. ع) دون وضوح أسباب ذلك. في الأسبوع الثاني من ذات الشهر، تم نقل المواطن إلى مديرية الشرطة في أريحا، حيث احتجز هناك بناء على قرار صادر من مدير عام الشرطة بهدف حماية حياته، دون رغبته بذلك. طالب المواطن بالإفراج عنه بأسرع وقت لكون احتجازه تم دون مسوغ قانوني، ودون مذكرة اعتقال أو تهمة نسبت إليه، بالإضافة إلى أنه لم يُعرض على أي جهة قضائية طيلة فترة الاحتجاز.

متابعات الهيئة:

بتاريخ ٢٠٠٥/٥/١٧، تلقت الهيئة شكوى المواطن (س. ع) بواسطة شقيقته. بنفس اليوم اتصلت الهيئة بمديرية شرطة أريحا للتحقق من موضوع الاحتجاز وظروفه. بتاريخ ٢٠٠٥/٥/١٨، خاطبت الهيئة مدير عام الشرطة بخصوص شكوى المواطن، بصفته المسؤول عن آخر مكان احتجاز للمواطن، طالبة منه توضيح أسباب الاحتجاز، وفيما إذا كان هناك مبرر قانوني له. بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٢٢، تم الاتصال بمكتب مدير عام الشرطة للاستفسار عن شكوى المواطن، حيث أُبلغت الهيئة بأن الشكوى قيد المتابعة، وسيكون هناك قرار بشأنها خلال فترة وجيزة، بعد أن تم تحويل الأمر إلى مدير شرطة محافظة أريحا والأغوار.

نتيجة المتابعة:

بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٢٣، تلقت الهيئة ردا هاتفيا من مكتب مدير عام الشرطة، يفيد بأنه تم الإفراج عن المواطن المذكور. وبناء عليه، تم إبلاغ عائلة المواطن بقرار الإفراج.

ب. شكوى المواطن (ع. م.)، حول استمرار احتجازه في سجن رام الله، بالرغم من حصوله على أمر إفراج بالكفالة، صادر عن محكمة بداية رام الله.

وقائع الشكوى:

بتاريخ ٢٠٠٥/٢/٢، تم اعتقال المواطن (ع. م.) من قبل شرطة الضواحي، واحتجز لديهم مدة يوم واحد، حيث نقل بعدها إلى نظارة شرطة رام الله، وبعدها إلى مركز إصلاح وتأهيل رام الله. بتاريخ ٢٠٠٥/٣/٦، حصل المواطن على أمر إفراج بالكفالة صادر عن محكمة صلح رام الله، وأخلي سبيله بناء على ذلك. بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٤، تم إعادة اعتقاله ثانية من قبل شرطة الضواحي، وتحويله إلى النيابة العامة، حيث تم توقيفه إلى حين انتهاء المحاكمة، ونقل إلى مركز إصلاح وتأهيل رام الله. بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٢٠، حصل المواطن ثانية على أمر إفراج بالكفالة صادر عن محكمة بداية رام الله، ولكن لم يتم إخلاء سبيله هذه المرة، حيث تبين بعد مراجعة إدارة المركز، أن عدم تنفيذ أمر الإفراج يعود لوجود قرار من وزير الداخلية بهذا الخصوص. طالب المواطن الجهة المسؤولة بتنفيذ أمر الإفراج الصادر عن المحكمة.

متابعات الهيئة:

بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٢٣، تلقت الهيئة شكوى المواطن (ع. م.). بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٢٥، خاطبت الهيئة المحامي وكيل الدفاع عن المواطن، للتحقق من ظروف القضية وأسباب استمرار الاحتجاز، وللحصول على نسخة من أمر الإفراج بالكفالة. بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٦، خاطبت الهيئة السيد وزير الداخلية بخصوص شكوى المواطن، بصفته الجهة التي أصدرت أمراً بعدم الإفراج عنه، رغم حصوله على أمر قضائي بذلك. طالبة منه توضيح المبررات القانونية لقراره. بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١٩، عقدت الهيئة اجتماعاً مع نائب رئيس المخابرات العامة، لمناقشة الأبعاد القانونية والقضائية لموضوع الشكوى والرد عليها.

نتيجة المتابعة:

بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١٥، تلقت الهيئة رداً خطياً من نائب رئيس المخابرات العامة، يفيد أن عدم تنفيذ أمر الإفراج بالكفالة يعود لعدة أسباب، من بينها: جسامة الجريمة واهتمام المستوى السياسي بها، وفداحة ردود الأفعال الدولية والإقليمية المتعلقة بها، وصدور قرار عن وزير الداخلية بإحالة المواطن للقضاء العسكري لإجراء محاكمته. بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١٦، وأثناء زيارة سجن رام الله، تم إبلاغ المواطن برد الجهة المشتكى عليها. بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٢٠، تم تزويد والد المواطن بنسخة عن رد الجهة المشتكى عليها.

ج. شكوى المواطن (م. ع.)، حول طلب نقله من سجن رام الله إلى سجن أريحا لصعوبة زيارة الأهل.

وقائع الشكوى:

بتاريخ ٢٠٠٢/١٠/٨، تم اعتقال المواطن (م. ع.) وتوقيفه في مركز الإصلاح والتأهيل في أريحا، حيث صدر لاحقا حكم بإدانته. بتاريخ ٢٠٠٥/٣/٢٠، تم نقل المواطن إلى مركز إصلاح وتأهيل رام الله، للنظر في الاستئناف على الحكم الذي صدر بحقه، وبقي موجودا فيه منذ ذلك التاريخ، مما جعل زيارة الأهل له صعبة بسبب الحواجز العسكرية.

طالب المواطن بنقله من سجن رام الله إلى سجن أريحا، حتى تتمكن أسرته من زيارته بصورة منتظمة.

متابعات الهيئة:

بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٩، تلقت الهيئة شكوى من المواطن (م. ع.). وبتاريخ ٢٠٠٥/٥/١٦، خاطبت الهيئة مدير عام مراكز الإصلاح والتأهيل في المحافظات الشمالية، طالبة نقل المواطن إلى مكان قريب من سكن أسرته.

نتيجة المتابعة:

بتاريخ ٢٠٠٥/٥/١٧، تلقت الهيئة ردا خطيا من مدير عام مراكز الإصلاح والتأهيل في المحافظات الشمالية، يفيد بأنه يجري التنسيق لنقل المواطن المذكور إلى سجن أريحا. وبتاريخ ٢٠٠٥/٥/٢٣، تم فعلا نقل المواطن إلى سجن أريحا.

حادي عشر: الحق في إجراءات قانونية عادلة:

كفلت المواثيق الدولية لحقوق الإنسان الحق في إجراءات قانونية ومحكمة عادلة. فقد نصت المادة السابعة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، على أن الناس جميعا سواء أمام القانون، وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دونما تمييز. وفصلت المادة (١٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هذا الحق، كذلك كفلت القوانين المحلية الفلسطينية، وفي مقدمتها القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام ٢٠٠٣، الحق في محكمة عادلة في المادة (١١).

يتضمن الحق في إجراءات قانونية عادلة، حق المواطن في عدم اعتقاله أو توقيفه تعسفياً، أي دون مذكرة توقيف، أو دون توجيه لائحة اتهام إليه، أو توجيه اتهام باطل أو غير جدي له، أو توقيفه لفترة تتجاوز الزمن الذي حدده القانون، دون عرضه على الجهات القضائية المختصة. ويشمل كذلك حق المواطن في عدم اعتقاله على خلفية سياسية، وعدم التفتيش دون مذكرة، والحق في توكيل محام أو بتعيين محام من قبل المحكمة، والحق في زيارة الأهل والمحامي، والحق في العناية الطبية داخل مكان احتجازه، والحق في الفصل بين الموقوفين.

بالرغم من أن المواثيق الدولية والقوانين الوطنية، كالقانون الأساسي وقانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، كفلت حق المواطن في إجراءات عادلة، إلا أن الممارسات العملية أثبتت أن بعض أجهزة الأمن الفلسطينية تستخف بصورة عامة بهذا الحق، وليس أدل على ذلك من استمرار احتجاز المواطنين لفترة زمنية طويلة، خلافاً للنصوص الواردة في القانون، أو احتجازهم في مراكز توقيف غير قانونية، أو دون توجيه لائحة اتهام إليهم، أو حرمان ذويهم من زيارتهم، أو عدم الاكتراث بالظروف المعيشية التي تصون كرامتهم البشرية داخل مراكز التوقيف.

إن القبض والتوقيف من أكثر الموضوعات أهمية لما يمثلانه من سلب للحرية. وتنفيذهما خارج نطاق القانون، من شأنه أن يلحق ضرراً بالمواطنين، وأمنهم وسلامتهم وحرمتهم. ولا يجب الاكتفاء بمعاينة الأشخاص الذين ينفذون هذا الإجراء، بل يجب تعويض الشخص الذي خضع للقبض والتوقيف دون إجراءات قانونية صحيحة.

تنظم مواد قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (٣) لسنة ٢٠٠١، الإجراءات الواجب اتخاذها في القبض على المتهم، وفي مذكرات الحضور والإحضار، وفي التوقيف والحبس الاحتياطي. فقد جاء في المادة (٢٩) من القانون المذكور أنه (لا يجوز القبض على أحد أو حبسه إلا بأمر من الجهة المختصة بذلك قانوناً، كما تجب معاملته بما يحفظ كرامته، ولا يجوز إيذاؤه بدنياً أو معنوياً).

أما بالنسبة للتوقيف، ومن خلال النظر إلى النصوص القانونية في قانون الإجراءات الجزائية، فيلاحظ أن هذا القانون حدّ من صلاحيات النيابة والشرطة والأجهزة الأمنية الأخرى التي منحها لها القانون القديم (قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني)، الذي كان يعطيها السلطة التقديرية في مسألة التوقيف. حيث أن القانون الجديد أعطى المحكمة صلاحية السلطة التقديرية في مسألة التوقيف، وذلك لما لهذه المسألة من أمر هام يتعلق بسلب حرية المواطن، إذ أن القاعدة القانونية المعروفة تقول بأن (المتهم بريء حتى تثبت إدانته). يُذكر أن التوقيف هو إجراء وتدابير احترازي شرع من أجل الحفاظ على المصلحة العامة، وعلى مصلحة سير التحقيق وسريته. وهذا ما جاء في المادة (١١٩) من القانون المذكور، والتي نصت على أنه (إذا اقتضت إجراءات التحقيق استمرار توقيف المقبوض عليه أكثر من أربع وعشرين ساعة، فلوكيل النيابة أن يطلب من قاضي الصلح تمديد التوقيف لمدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً).

تجدر الإشارة إلى أن صلاحية الشرطة في التوقيف لا تتجاوز مدة أربع وعشرين ساعة، حيث لا يجوز لها أن تستمر في توقيف أي شخص دون الرجوع إلى النيابة، وذلك بموجب المادة (١٠٧) من القانون المذكور. وإذا رأت النيابة ضرورة استمرار التوقيف لمقتضيات التحقيق، فإنها تطلب من قاضي الصلح تمديد التوقيف لمدة خمسة عشر يوماً. أما قاضي الصلح، فلا يجوز له توقيف المتهم لأكثر من (٤٥) يوماً، وذلك بعد سماع أقوال كل من الموقوف وممثل النيابة، وبناء على طلب يقدم من النائب العام أو أحد مساعديه إلى محكمة البداية. ولم يعط القانون سلطة مطلقة للمحكمة والنيابة في موضوع التوقيف، فقد جاء في القانون المذكور أنه في حالة عدم إحالة النيابة المتهم إلى المحكمة المختصة خلال ستة أشهر من توقيفه، يُفرج عنه فوراً. من جهة أخرى، أعطى القانون حقوقاً للمتهم الموقوف، منها حق الاتصال بذويه، وحق الاتصال بمحام، واقتصار التوقيف على مراكز الإصلاح والتأهيل (السجون)، وأماكن التوقيف المخصصة لذلك حسب القانون. كما أن القانون حظر على مأمور المركز قبول أي إنسان فيه، إلا بمقتضى أمر موقع من السلطة المختصة، على أن لا يقيه في المركز بعد المدة المحددة بهذا الأمر. وباستعراض الجدول رقم (٧) نلاحظ ما يلي:

١. الاعتقال دون مذكرة توقيف أو مذكرة اعتقال (الاعتقال التعسفي)

يقصد بالاعتقال التعسفي احتجاز المواطن دون مراعاة الإجراءات القانونية، مثل اعتقال شخص دون مذكرة صادرة عن النيابة العامة أو القضاء، والاعتقال الذي يتجاوز المدد القانونية المحددة في التشريعات، والاعتقال على خلفية الانتماءات السياسية والحزبية.

شهدت الأعوام ما بين ١٩٩٥ إلى ٢٠٠١ ارتفاعاً متزايداً في الشكاوى التي تلقتها الهيئة، حول الاعتقال دون مذكرة توقيف، أو مذكرة اعتقال. بينما شهدت الأعوام ما بين ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٥ انخفاضاً في عدد الشكاوى الواردة للهيئة. يعود هذا الأمر في الغالب إلى زيادة الوعي القانوني لدى أفراد أجهزة الأمن، مما شكل انخفاضاً في عدد الشكاوى. إضافة إلى عامل آخر، وهو اندلاع انتفاضة الأقصى وتدمير مقار الأجهزة الأمنية، مما أدى إلى انخفاض عدد الشكاوى الواردة عليها. من أمثلة الشكاوى التي تتعلق بالاعتقال دون مذكرة توقيف أو مذكرة اعتقال، شكوى المواطن (س. ع) حول اعتقاله من قبل جهاز الشرطة الفلسطينية في مدينة أريحا دون مسوغ قانوني. فقد اعتقل المواطن المذكور لعدة أسابيع بقرار من وزير الداخلية دون أن توجه له أي تهمة، الأمر الذي الحق به ضرراً مادياً ومعنوياً. وقد خاطبت الهيئة الجهات المسؤولة حول الموضوع فتم الإفراج عنه.

٢. عدم تقديم لائحة اتهام، وعدم عرض الموقوفين على الجهات القضائية المختصة

ينطبق الوضع على عدم تقديم لائحة اتهام بحق المعتقلين، وعدم عرض الموقوفين على الجهات القضائية، كما هو الحال بالنسبة للاعتقال دون مذكرة توقيف، أو مذكرة اعتقال. حيث شهد النصف الأول من عمر السلطة الوطنية ارتفاعاً في هذه الحالات، في حين انخفضت الأعداد ابتداءً من عام ٢٠٠١. ونقصد هنا بالجهات القضائية المختصة: المحاكم على اختلاف درجاتها، إضافة إلى النيابة العامة. من أمثلة الشكاوى التي تتعلق بعدم تقديم لائحة اتهام، وعدم عرض الموقوفين على الجهات القضائية المختصة، شكوى المواطن (م. ل) حول اعتقاله من قبل جهاز الاستخبارات في مدينة غزة دون عرضه على الجهات القضائية المختصة. فقد قام جهاز الاستخبارات العسكرية باعتقال المواطن المذكور من مكان عمله ولم يتم إبلاغ ذويه عن مكان اعتقاله إلا بعد شهرين من الاعتقال، وعند قيام شقيقه بزيارته في السجن تم اعتقاله أيضاً لمدة تزيد عن الشهرين دون أن يتم عرضهما على الجهات القضائية المختصة.

٣. الاعتقال السياسي

وهو الاعتقال الذي يتم تنفيذه من قبل السلطات بحق أفراد أو جماعات على خلفية المواقف السياسية، أو الانتماءات الحزبية المخالفة للقانون. ويعتبر الاعتقال السياسي تجاوزاً لمبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان، لما يمثله من خرق للحريات والحقوق التي كفلتها المواثيق الدولية، وفي مقدمتها الحق في حرية الرأي والتعبير، والحق في الحرية والأمان الشخصي (المادة ١٩) من الإعلان العالمي، والمادة (٩) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).

شملت حملات الاعتقال السياسي مواطنين من مختلف التنظيمات الفلسطينية المعارضة وغير المعارضة، ونشطاء ميدانيين وأكاديميين، وطلاب جامعات وغيرهم. ويلاحظ أن الاعتقال كان يتم دون إبراز مذكرة توقيف، أو مذكرة إحضار للمعتقل. كما لم يتم عرض المعتقلين على الجهات القضائية المختصة، ولم تصدر بحقهم لوائح اتهام، كما تمت الاعتقالات من قبل أجهزة الأمن لا تملك صلاحية اعتقال المواطنين. ويستمر اعتقال السياسيين عدة أسابيع، أو عدة أشهر، وأحياناً يستمر أكثر من سنة، ولا يعرف المعتقل المدة التي سيقضيها في التوقيف. أما الإفراج عن المعتقلين السياسيين، فلا يتم إلا بناء على قرار رئاسي.

وعمليات الاعتقال السياسي تتم بشكل فردي من خلال اعتقال أشخاص معينين، أو بشكل جماعي كحملات الاعتقال التي تعقب أحداثاً محددة، أو توأكب مناسبات معينة. والأخطر من ذلك، استمرار احتجاز المواطنين رغم صدور قرارات قضائية بالإفراج عنهم.

لوحظ من خلال زيارات الهيئة أن عدداً من المعتقلين السياسيين يعانون من أمراض مزمنة، والخدمات الطبية التي توفرها إدارة السجن لا تكفي لعلاج بعض الحالات التي تحتاج إلى عناية خاصة. كذلك يؤثر الاعتقال على

أوضاع المعتقلين الاقتصادية، إذ لا تقوم وزارة الشؤون الاجتماعية بصرف مخصصات مالية للمعتقلين السياسيين، على غرار المعتقلين في السجون الإسرائيلية، كما يقوم ديوان الموظفين العام بوقف رواتب المعتقلين السياسيين الذين يعملون في مؤسسات السلطة.

ولا يتم الإفراج عن المعتقلين السياسيين إلا بقرار من الجهات العليا في السلطة الوطنية الفلسطينية، وفي حال صدور قرار قضائي بالإفراج عن أحد المعتقلين، فإن القرار لا ينفذ إلا بعد موافقة تلك الجهات.

من خلال الجدول رقم (٧)، يُلاحظ أن أعداد الشكاوى على خلفية الاعتقال السياسي متفاوتة، فقد شهدت السنوات الأولى من قيام السلطة تصاعداً في أعداد المعتقلين السياسيين، في حين شهدت سنوات انتفاضة الأقصى تراجعاً في تلك الأعداد. وقد لوحظ خلال عام ٢٠٠٥ تصاعد موجة الاعتقال السياسي من جديد، خاصة في صفوف حركة الجهاد الإسلامي، وفي صفوف الأجنحة العسكرية للفصائل الفلسطينية، حيث رصدت الهيئة ما يزيد عن ٨٥ حالة اعتقال سياسي خلال هذا العام. من أمثلة الشكاوى التي تتعلق بالاعتقال السياسي، شكوى عدد من نشطاء الجهاد الإسلامي وكتائب شهداء الأقصى في مركز إصلاح وتأهيل أريحا والسجن العسكري على خلفية انتمائهم السياسي.

٤. الاتهامات الباطلة (التهم الملفقة)

يبين الجدول رقم (٧) أن حالات الاتهام الباطلة وتلفيق التهم، شهدت تصاعداً ما بين عام ١٩٩٩ وحتى عام ٢٠٠١، في حين بدأ العدد بالتراجع في الأعوام اللاحقة، وحتى عام ٢٠٠٥. من أمثلة الشكاوى التي تتعلق بالاتهامات الباطلة (التهم الملفقة)، شكوى المواطن (ع. ح) حول توقيفه من قبل جهاز الشرطة الفلسطينية بتهمة حديثه لإذاعة محلية حول دور الشرطة.

٥. الحق في زيارة الأهل

تمنع الأجهزة الأمنية أحياناً قيام الأهل بزيارة ذويهم بحجج متعددة، إما لخطورة التهمة، أو خوفاً من نقل معلومات للخارج، أو لغير ذلك. ومن خلال متابعة الشكاوى التي وردت للهيئة في هذا الموضوع، يتبين تفاوت حالات المنع من سنة إلى أخرى، علماً أن الفترة الأخيرة شهدت انخفاضاً بالنسبة لفترات سابقة. من أمثلة الشكاوى التي تتعلق بعدم السماح للأهل بزيارة ذويهم في مراكز التوقيف، شكوى المواطن (م. ب) حول عدم السماح لأهله ولحاميه بزيارته بناءً على طلب من النيابة العامة. المواطن المذكور تم اعتقاله من قبل شرطة الخليل بتهمة القتل ورغم اعترافه بالتهمة الموجهة له إلا أن أهله منعوا من زيارته لفترة طويلة.

٦. الفصل بين السجناء ونقلهم

نص قانون مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطيني في المادة (٢٥)، على أن يصنف التلقاء داخل المركز، وأن يوزعوا على أقسام منفصلة، بالقدر الذي تسمح به ظروف كل مركز. لكن، ونظرا لضيق المساحات في مراكز الإصلاح والتأهيل، ومراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية، فإن إمكانية الفصل بين السجناء غير ممكنة في كثير من الأحيان، إضافة إلى عدم وجود مراكز خاصة للنساء. كما أن الفترة الأخيرة شهدت نقل العديد من التلقاء إلى مناطق بعيدة عن أماكن سكنهم، بحجة توفير الحماية لهم، مما أدى إلى صعوبة في زيارة ذويهم بسبب الحواجز العسكرية وبعد المسافات. كما أدى ذلك إلى التأخير في نظر قضاياهم، بسبب وجودهم في أماكن بعيدة عن أماكن محاكمتهم. من أمثلة الشكاوى التي تتعلق بعدم الفصل بين السجناء وعدم نقلهم، شكوى المواطن (ج. ع) حول عدم نقله من مركز إصلاح وتأهيل أريحا إلى لمركز رام الله وذلك حتى يتمكن أهله من زيارته. المواطن المذكور من سكان مدينة رام الله وقد مكث مدة طويلة في مركز إصلاح وتأهيل رام الله قبل نقله لمركز إصلاح وتأهيل أريحا، الأمر الذي أحر النظر في قضيته من قبل محكمة رام الله لصعوبة نقله من أريحا إلى رام الله.

٧. الحق في العناية الطبية

تفتقر غالبية مراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف إلى وجود عيادات طبية مركزية، ويعود ذلك إلى ضعف الإمكانيات. على الرغم من ذلك تتولى الخدمات الطبية العسكرية مهام الإشراف على الظروف الصحية للتلقاء، من خلال زيارات دورية للمراكز. من أمثلة الشكاوى التي تتعلق بالعناية الطبية داخل مراكز الاعتقال، شكوى المواطن (ع. س) حول مطالبته بتقديم الخدمة الطبية له داخل مكان احتجازه لدى جهاز الاستخبارات العسكرية في غزة. المواطن المذكور يعاني من وضع صحي صعب نتيجة إصابته بعيار ناري أثناء احتياح منطقة سكنه من قبل قوات الاحتلال، رغم ذلك لم تقدم له الرعاية الطبية اللازمة.

٨. التفتيش دون مذكرة

في بعض الأحيان، تقوم الأجهزة الأمنية باقتحام المنازل أو المكاتب الخاصة بالمواطنين، خصوصا بالنسبة للمعتقلين السياسيين، دون إذن خطي مسبق من النيابة العامة، ودون مراعاة حرمة المكان. كما تُصادر أشياء كثيرة لا يتم إعادتها أو توثيقها في أغلب الأحيان، إلا أن هذه الظاهرة انخفضت في الآونة الأخيرة. من أمثلة الشكاوى التي تتعلق بالتفتيش دون مذكرة، شكوى المواطن (ن. ع) حول قيام جهاز الأمن الوقائي باقتحام بيته والقيام بتفتيشه والعبث في محتوياته ومصادرة جهاز كمبيوتر خاص به دون إبراز أي مذكرة بالتفتيش.

الباب الأول: وضع حقوق المواطن الفلسطيني

ثاني عشر: التعذيب وإساءة المعاملة

كفلت القوانين المحلية الحماية من التعذيب أو إساءة المعاملة (المادة ١٣) من القانون الأساسي، والمادة (٢/٣٧) من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل، والمادة (٢١٤) من قانون الإجراءات الجزائية). حيث يعتبر التعذيب، بكافة أشكاله، مخالفا للاتفاقيات والمواثيق الدولية الخاصة بمعاملة المحتجزين والسجناء، خصوصا اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. كما تجرم قوانين العقوبات السارية في الضفة الغربية وقطاع غزة التعذيب، وتعتبره جريمة معاقبا عليها.

ورغم خطورة التعذيب وإساءة المعاملة، وإعلان المسؤولين في السلطة التنفيذية مرارا تحريمه وتجرمه، إلا أنه لا تتوفر لدى الأجهزة الأمنية تعليمات صارمة تمنع حدوثه، أو آلية واضحة وفعالة للتحقيق في شكاوى المعتقلين، من تعرضهم لإساءة المعاملة أو التعذيب.

إن تجاوز الأجهزة الأمنية مع الهيئة لا ترقى إلى المستوى المطلوب، فأحيانا تتجاوز تلك الأجهزة، بحيث يتم إحالة الأشخاص المتهمين بارتكاب إساءة المعاملة للتحقيق، ويتخذ بحقهم إجراء تاديبي. لكن في حالات كثيرة، لا يتم إجراء أي تحقيق جاد، ويكون الرد مقتضيا، تتردد فيه عبارة لا صحة لادعاءات المشتكي. وفي بعض الأحيان، يقوم الجهاز الأمني بالتغطية على المتسببين في إساءة المعاملة، من خلال منع زيارة الموقوف، إلى أن تزول عنه آثار إساءة المعاملة.

يمكن اعتبار جزء من حالات التعذيب تجاوزات فردية من قبل العاملين في الأجهزة الأمنية، قاموا بها خلافا للتعليمات أو التوجيهات الشفوية الصادرة إليهم. وعادة تتم الاستجابة لمراسلات الهيئة بخصوص هذه القضايا، وتتم محاسبة المتسببين عن الإساءة ومعاقبتهم، لكن هناك جزء لا يستهان به من حالات إساءة المعاملة، يصرّ الجهاز الأمني على إنكارها، رغم وجود تقارير طبية، أو إثباتات أخرى، تشير بوضوح إلى وقوعها.

بلغ عدد حالات التعذيب وسوء المعاملة منذ عام ١٩٩٦ - ٢٠٠٥ حوالي ٩٣٨ حالة. وقد شهدت الأعوام ١٩٩٦ ولغاية عام ١٩٩٩، تصاعدا في عدد الشكاوى التي تلقتها الهيئة حول التعذيب وسوء المعاملة، حيث كانت الأعداد على النحو التالي:

عام ١٩٩٦: ٧١ شكوى

عام ١٩٩٧: ٩١ شكوى

عام ١٩٩٨: ١٥٤ شكوى

عام ١٩٩٩: ١٦٤ شكوى

ثم شهد العامان ٢٠٠٠ و ٢٠٠١ تراجعاً في عدد الشكاوى الواردة للهيئة، وذلك على النحو التالي:
عام ٢٠٠٠ : ١٣٥ شكوى
عام ٢٠٠١ : ٦٢ شكوى
ثم عاد العدد ليتصاعد في عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ على النحو التالي:
عام ٢٠٠٣ : ٥٣ شكوى
عام ٢٠٠٤ : ١١٦ شكوى
ثم انخفض العدد في عام ٢٠٠٥

حالات الوفاة في مراكز التوقيف بسبب التعذيب

شهدت الأعوام الأولى من عمر السلطة الوطنية، ارتفاعاً في عدد الوفيات داخل مراكز التوقيف، حيث بلغت (٦) حالات في عام ١٩٩٦، و(٧) حالات في عام ١٩٩٧. وبعد ذلك انخفض العدد ليصبح حالة واحدة في كل من عامي ١٩٩٩ و ٢٠٠٠. ثم ارتفع إلى (٤) حالات في عام ٢٠٠١، في حين لم تسجل أي حالة في عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤.

ومن أهم الأسباب التي أدت إلى انخفاض أعداد الشكاوى في العامين ٢٠٠١ و ٢٠٠٢، اندلاع انتفاضة الأقصى، وتدمير مقار الأجهزة الأمنية، ومراكز الاعتقال، ومراكز الإصلاح والتأهيل، من قبل قوات الاحتلال، الأمر الذي أدى إلى شلل السلطة الوطنية بشكل عام، والأجهزة الأمنية بشكل خاص.

مراحل التعذيب وسوء المعاملة

قامت جميع الأجهزة الأمنية بممارسة التعذيب وسوء المعاملة في مراكز التوقيف التابعة لها، بدرجات متفاوتة. حيث يمارس التعذيب وسوء المعاملة في ثلاث مراحل، هي:
١. مرحلة الاعتقال: يتم في هذه المرحلة اللجوء إلى وسائل عنيفة، حيث يتم استخدام الأيدي في غالب الأمر، ويكون الدافع لهذه المعاملة هو استنكار وامتعاض أفراد الأمن للجريمة التي ارتكبتها المعتقل، وليس الحصول على معلومات حول الجريمة.
٢. مرحلة التحقيق: تمارس في هذه المرحلة أشد وأعنف الممارسات، وتستخدم أكثر الوسائل شدة من أجل انتزاع الاعتراف من المعتقل.
٣. مرحلة ما بعد التحقيق (التوقيف أو الحكم): بعد اعتراف المعتقل بالتهمة الموجهة إليه، أو الحكم عليه من قبل القضاء، تمارس بحق أساليب مختلفة من إساءة المعاملة، ويكون الهدف منها النفور من العمل الذي قام به المعتقل.

أنماط ووسائل التعذيب وسوء المعاملة

لا يوجد شكل محدد للتعذيب أو سوء المعاملة. فقد تراوح بين الوفاة والضرب والإيذاء الجسدي، وبين الضغط النفسي والشتيم، إلى حدّ وصل إلى الطلب من المعتقل شرب البول، ووضع القاذورات عليه. أما الوسائل المتبعة في إساءة المعاملة، فقد تعددت لتشمل الضرب على الجسم، والإجبار على الوقوف لفترات طويلة، والحرمان من النوم، ورش الجسد العاري للمعتقل بالماء الساخن والبارد بشكل متتالي، بالإضافة إلى الشبح والفلقة والتعليق في السقف والحرق بالسجائر، وحلق الشعر أو تغطية الرأس، والضرب بالعصي بسلك كهرباء.

كما شهدت الفترة الأخيرة تغييراً في أدوات إساءة المعاملة، بحيث لا تُظهر هذه الأدوات آثاراً على الجسم أو تثير شكوكاً، إذ يتم اللجوء إلى وسائل ضغط نفسية، أهمها التهديد والترهيب واستخدام السب والشتيم.

من خلال الشكاوى التي تابعتها الهيئة، يظهر أن أجهزة الأمن الفلسطينية اتبعت أسلوبين في إساءة المعاملة والتعذيب: الأول هو أسلوب التعذيب الجسدي، كالضرب المبرح، والشبح المتواصل بأشكال مختلفة، والثاني هو أسلوب التعذيب النفسي، كالحبس الانفرادي لفترات طويلة، والعزل عن العالم الخارجي، والحرمان من الزيارة.

ضحايا التعذيب

من خلال متابعة الهيئة للشكاوى، تبين أن غالبية المعتقلين على جرائم خطيرة، قد تعرضوا للتعذيب وسوء المعاملة، لكن بدرجات متفاوتة، كان أعنفها مع المتهمين بالتعاون مع الاحتلال، ومع أصحاب الجرائم الأخلاقية والماسية بالشرف. إضافة إلى أن المعتقلين السياسيين تعرضوا لأشكال مختلفة من إساءة المعاملة.

نماذج لبعض شكاوى سوء المعاملة والتعذيب

١. شكوى المواطن (ف. س)، التي تتلخص بأنه بتاريخ ٢٠/٨/٢٠٠٥، تم استدعاء المواطن المذكور إلى مركز جهاز الأمن الوقائي في مدينة رام الله، ونقل بعد ساعة واحدة إلى مقر الجهاز في رام الله تحتنا، حيث احتجز في زنزانة لمدة ساعة ونصف. أثناء التحقيق معه حول ظروف وفاة أخيه، تعرض لإساءة المعاملة من قبل أفراد الجهاز، حيث تم ضرب المواطن على الوجه والأذن اليسرى، مما أدى إلى حدوث ألم شديد وضعف في حاسة السمع. نقل في ذات اليوم إلى نظارة شرطة عين مصباح، وفي اليوم التالي إلى نظارة شرطة الضواحي، حيث نقل لدى وصوله إلى مستشفى رام الله، وتم فحصه ووصف الدواء اللازم له. تابعت الهيئة الشكاوى مع الجهات المختصة، فتلقت بتاريخ ١٤/٩/٢٠٠٥ رداً جاء فيه أنه تم توقيف المذكور بتهمة التسبب بموت أحد أشقائه، بالإضافة لتعاطيه مواد مخدرة. وتمت إحالته إلى جهة الاختصاص في المباحث الجنائية في نفس اليوم، ولم يتعرض

للضرب. بشكل عام، كان الرد من الردود النمطية، التي لا تعتمد على أي تحقيق، أو تشكيل أي لجنة لتقصي الحقيقة، والتأكد من صحة الادعاءات، أو نفيها، الأمر الذي يقلق الهيئة.

٢. شكوى المواطن (م. م)، التي تتلخص بأن المواطن المذكور تم اعتقاله بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٥، من قبل أفراد جهاز الأمن الوقائي، من مكان عمله في مطحنة القمح الذهبي في قرية برهام. نقل بعد ذلك لمقر الجهاز في أم الشرايط، ومكث فيه مدة ساعتين، تم خلالها التحقيق معه حول شبهة سرقة خزينة المطحنة. نُقل بعد ذلك إلى مقر جهاز الأمن الوقائي في رام الله التحتا، حيث مكث فيه ١٩ يوماً، وتعرض خلال التحقيق معه لإساءة المعاملة من قبل أفراد الجهاز، حيث تم إجباره على الوقوف مدة ساعتين على الحائط، والجلوس بوضع صعب مدة ساعة ونصف تحت طاولة، إضافة إلى تغطية العينين والضرب بالعصي والأيدي على أنحاء مختلفة من الجسم.

٣. شكوى المواطن (م. غ)، التي تتلخص بأن المواطن المذكور تم اعتقاله بتاريخ ٢٠٠٥/٨/١، من قبل أفراد جهاز الأمن الوقائي من مكان عمله في قرية بلعين، ثم احتجز في مقر الجهاز لغايات التحقيق معه. أفاد المواطن أن احتجازه تم دون إتباع الإجراءات القانونية، وأنه لم يعرض على أية جهة قضائية حتى اليوم.

٤. شكوى المواطن (ج. ر)، التي تتلخص بأن المواطن المذكور تم اعتقاله بتاريخ ٢٠٠٥/٢/٩، من قبل جهاز الأمن الوقائي، وأنه تم توقيفه في مقر الجهاز في أم الشرايط لمدة تزيد عن الشهر، للتحقيق معه حول شبهة سرقة مسجل سيارة. أفاد المواطن أنه أثناء توقيفه تم التحقيق معه لمدة سبعة عشر يوماً متواصلة، حيث كان يُستدعى ثلاث مرات يومياً، ويتعرض للضرب بأسلاك الكهرباء والعصي، ثم نتج عن ذلك كسر أحد أصابع يده اليمنى، إضافة إلى سكب الشاي الساخن على جسمه. وبسبب سوء حالته، نقل إلى المستشفى، حيث تم فحصه ومعاينته من عدة أطباء، وتبين وجود رضوض في صدره وفمه ورجليه. تعرض للتهديد قبل نقله إلى المستشفى لمنعه من الإفادة بأنه تعرض للضرب في المركز، أو من قبل أفراد الجهاز.

نتائج وتوصيات

يلمس القارئ لحالة حقوق المواطن الفلسطيني، وتوزيع الشكاوى التي وردت للهيئة خلال عام ٢٠٠٥، ازدياداً واضحاً في عدد الشكاوى عن الأعوام السابقة، خصوصاً في المجال المدني. وقد تركزت الشكاوى في المجال الأمني في إساءة المعاملة، وعدم مراعاة الإجراءات القانونية في الاعتقال والتوقيف، بينما تركزت في المجال المدني في تقديم الخدمات العامة، وشؤون الوظيفة العامة. وقد لوحظ خلال هذا العام ازدياد في تعاون وتجاوب الجهات المشتكى عليها مع الهيئة، خاصة من قبل الجهات الأمنية.

أسهمت آلية التحقيق الميداني التي بدأها الهيئة بصورة واسعة خلال هذا العام، بالمقارنة مع أعوام سابقة، في تعزيز دور الهيئة كديوان مظالم، وفي الوصول إلى حلول ناجعة وسريعة، وفي كثير من الأحيان، مرضية لمختلف الأطراف ذات العلاقة بالشكوى، وهو ما تطلب جهداً أكبر من العاملين في الهيئة في المتابعة والتحقيق.

بوجه عام، شهدت حالة حقوق المواطن خلال عام ٢٠٠٥ ومن خلال متابعة الشكاوى تحسناً في مجالات معينة، في حين شهدت بعض الحقوق انتهاكاً متزايداً. من الأمثلة الإيجابية انخفاض حالات الاختفاء القسري، وحالات التعذيب، وهذا يشير إلى بذل بعض الجهات الرسمية جهداً حقيقياً باتجاه وقف الانتهاكات، ومساءلة من يقفون وراءها. ومن الأمثلة على تزايد الانتهاكات زيادة حالات الاعتقال السياسي.

من الملاحظ أيضاً أن بعض الأجهزة والمؤسسات الرسمية، لا تزال غير واعية لأهمية احترام اختصاصات النيابة العامة، مما انعكس سلباً على ممارسة النيابة لمهامها، إضافة إلى عدم احترام القرارات القضائية. ومن جهة أخرى، لا تزال النيابة العامة لا تقوم بدورها المطلوب، باعتبارها الجهة صاحبة الاختصاص الأصلي في قضايا الاعتقال والتوقيف دون أي مبرر، خاصة صلاحيات الاستجواب، وإصدار المذكرات القانونية. كذلك فإن آليات الرقابة على أداء الأجهزة الأمنية، وسبل رفع كفاءتها، بحاجة إلى مزيد من التنظيم والتفعيل، وذلك لمنع أي إجراءات تعسفية قد ترتكبها بحق المواطنين.

إن وجود إطار تشريعي للهيئة "قانون"، يوضح علاقتها بالمؤسسات الرسمية، ويؤكد على اختصاصها في التحقيق في شكاوى المواطنين، بما يلزم كافة الجهات الرسمية بالرد على كافة التساؤلات، والتعاون في معالجة شكاوى المواطنين، هو ضرورة ملحة في المرحلة المقبلة. مع ذلك، تلمس الهيئة تحسناً في مدى تفهم هذه المؤسسات لدور الهيئة واختصاصها، كما تلمس استعداداً لدى معظمها للتعاون بمهنية عالية، وصولاً إلى توفير الحماية اللازمة لحقوق المواطن.

بغرض تعزيز حالة حقوق المواطن الفلسطيني، ووقف الانتهاكات الواقعة من قبل أجهزة ومؤسسات السلطة التنفيذية، أو على الأقل الحد منها، توصي الهيئة بما يلي:

١. ضرورة قيام السلطة الوطنية ببناء مراكز إصلاح وتأهيل جديدة، وفي كافة المحافظات، تعبر عن فكرة الإصلاح والتأهيل الحديثة المقصودة من هذه المراكز، بما في ذلك إنشاء مركز إصلاح وتأهيل خاص بالنساء، وإنشاء أقسام خاصة بالنساء في كافة مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية، وتوفير الموارد المالية الكافية لهذه المراكز، وذلك لتمكينها من تنفيذ برامجها المختلفة في إصلاح وتأهيل التزلاء، وتوفير الحاجيات الأساسية لهم، خصوصاً توفير نظام تشغيلي وتعليمي وترفيهي ورياضي متكامل للتزلاء، في كافة مراكز الإصلاح والتأهيل.
٢. ضرورة قيام كافة الجهات المسؤولة بالتفتيش على مراكز الإصلاح والتأهيل، والتحقق من عدم وجود مخالفات قانونية فيها، بما في ذلك مراعاة المعايير القانونية في تصنيف التزلاء في تلك المراكز.
٣. ضرورة قيام مجلس الوزراء والوزراء بالإيعاز لجميع المسؤولين في الأجهزة والمؤسسات الحكومية، أو القائمين عليها، بالاهتمام بشكاوى المواطنين، وإعطائها ما تستحقه من العناية والجدية في المعالجة.
٤. ضرورة إخضاع الأجهزة الأمنية ومراكز التوقيف التابعة لها، لتشريعات تنظم عملها، خاصة وأنها تسببت في وقوع الكثير من الانتهاكات، كالمعاملة القاسية والحاطة بالكرامة، والاعتقال التعسفي. والتأكيد على التزام الأجهزة الأمنية بالإجراءات القانونية في الاعتقال والتوقيف، وكذلك احترام وتنفيذ قرارات المحاكم، دون مساومة أو تردد أو تجاهل.
٥. ضرورة قيام النيابة العامة بالتحقيق الجدي في كافة حالات الوفاة في ظروف غامضة، أو في السجون ومراكز التوقيف، أو نتيجة الإهمال الطبي. وكذلك التحقيق في ادعاءات المواطنين المتعلقة بإساءة المعاملة أو التعذيب، خاصة أثناء الاعتقال أو التوقيف أو التحقيق.
٦. ضرورة التزام المؤسسات الرسمية بأحكام القوانين النافذة، وعدم الانصياع لضغوطات أو توصيات أي من الأجهزة الأمنية حين يتعلق الأمر بشؤون الموظفين، سواء في التعيين، أو الترقية، أو التثبيت، أو الفصل.
٧. الحاجة إلى وضع قانون للتعذيب مستقل عن القوانين الأخرى، يعالج جميع الجوانب المتعلقة بالتعذيب، من حيث التعريف والمسؤولية والعقوبات المفروضة على مرتكبيه، على أن يتضمن نصوصاً تلزم الدولة بتعويض ضحايا التعذيب.
٨. تشجيع ضحايا التعذيب على متابعة قضاياهم أمام المحاكم لاستيفاء حقوقهم، حتى ولو كان الأمر من مدخل الجرائم الواقعة على الأشخاص، وجرائم الإيذاء، وتشديد العقوبات على جرائم التعذيب، وتمييزها عن الجرائم الأخرى. إضافة إلى واجب الأجهزة الرسمية في تشكيل لجان تحقيق مستقلة ونزيهة، للتحقيق في قضايا الادعاء بإساءة المعاملة أو التعذيب.

الباب الأول: وضع حقوق المواطن الفلسطيني

جدول رقم (٢)

توزيع الشكاوى المغلقة التي تلقتها وتابعتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ على الجهات ذات الاختصاص الأصلي

الجهة	عدد القضايا المغلقة	وضع القضية			الصفة	غزة
		مغ ١	مغ ٢	مغ ٣		
أ. الوزارات						
مجلس الوزراء	١	١	٠	٠		
١. وزارة الصحة	٤٤	٣	٣١	١٠		
٢. وزارة الداخلية / محافظات						
أ. وزارة الداخلية	٢٤	١٠	٧	٧		
محافظات	٤	١	١	٢		
ب. وزارة التربية والتعليم العالي	٢٤	٣	١٠	١١		
٣. وزارة المالية	٢١	٦	١٢	٣		
٤. وزارة العمل والشؤون الاجتماعية	٢١	٠	١٩	٢		
٥. وزارة الأشغال العامة والإسكان	٩	٠	٧	٢		
٦. وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	٥	١	٣	١		
٧. وزارة الإعلام	٥	٠	٤	١		
٨. وزارة الأوقاف والشؤون الدينية	٣	٠	١	٢		
٩. وزارة الحكم المحلي	٣	١	١	١		
١٠. وزارة شؤون الأسرى	٣	٠	٣	٠		
١١. وزارة الإقتصاد الوطني	٣	١	٢	٠		
١٢. وزارة الشؤون المدنية	٢	١	١	٠		
١٣. وزارة السياحة	٢	٠	١	١		
١٤. وزارة الزراعة	٢	٠	١	١		
١٥. وزارة النقل والمواصلات	٢	٠	٢	٠		
١٦. وزارة العدل	١	١	٠	٠		
المجموع	١٧٩	٢٨	١٠٧	٤٤		

١ مغ: لا تعاون

٢ مغ: تعاون بنتيجة مرضية

٣ مغ: تعاون دون نتيجة مرضية

الباب الأول: وضع حقوق المواطن الفلسطيني

الجهة	عدد القضايا المغلقة	القضايا المغلقة		وضع القضية	مغ ٣	مغ ٢	مغ ١
		الضفة	غزة				
ب. المؤسسات والهيئات العامة							
١. الهيئات المحلية (البلديات / مجالس قروية)	٣٦	٢٨	٨	٤	٢٨	٤	٤
٢. ديوان الموظفين العام	١٩	١١	٨	٣	١٣	٣	٣
٣. الجامعات	٦	٦	٠	٠	٤	٠	٢
٤. سلطة الطاقة	٥	١	٤	١	٤	٠	٠
٥. مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى	٤	٤	٠	٠	٢	٠	٢
٦. سلطة المياه	٣	٣	٠	١	١	١	١
٧. لجنة الانتخابات المركزية	٣	٣	٠	٠	٣	٠	٠
٨. قاضي القضاة	٢	١	١	٠	٢	٠	٠
٩. الهيئة العامة للبتروول	٢	٢	٠	١	١	٠	٠
١٠. شركة كهرباء محافظة القدس	٢	٢	٠	٠	٢	٠	٠
١١. شركة كهرباء الخليل	١	١	٠	٠	٠	٠	١
١٢. مجلس القضاء الأعلى	١	١	٠	٠	٠	٠	١
١٣. سلطة الأراضي	١	٠	١	١	٠	٠	٠
١٤. هيئة الإستعلامات	١	١	٠	٠	٠	٠	١
١٥. وكالة الغوث	١	١	٠	٠	٠	٠	١
المجموع	٨٧	٦٥	٢٢	١١	٦٠	١٦	١٦
ج. النيابة العامة	٣٥	٣٠	٥	٧	٢٣	٥	٥
د. الأجهزة الأمنية							
١. الشرطة المدنية	٨٨	٧١	١٨	١١	٦٤	٢٣	٢٣
٢. الأمن الوقائي	١٧	١٦	١	٢	١١	٤	٤
٣. المخابرات العامة	١٧	١٦	١	٢	١١	٤	٤
٤. الاستخبارات العسكرية	٦	٠	٦	٠	٥	١	١
٥. الأمن العام (الأمن الوطني)	٦	٥	١	٢	٤	٠	٠
٦. النيابة العسكرية	٢	٢	٠	٠	٢	٠	٠
المجموع	١٣٧	١١٠	٢٧	١٧	٩٧	٢٣	٢٣
المجموع الكلي للشكاوى المغلقة	٤٣٨	٣٥٤	٨٤	٦٣	٢٨٧	٨٨	٨٨

جدول رقم (٣)

توزيع الشكاوى المفتوحة التي تلقتها وتابعتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ على الجهات ذات الاختصاص الأصلي

عدد القضايا			الجهة
غرة	الصفة	العدد الكلي المفتوح	
			أ. الوزارات
٣	٢٥	٢٨	١. وزارة المالية
٧	١٧	٢٤	٢. وزارة الصحة
٥	١٧	٢٢	٣. وزارة التربية والتعليم العالي
			٤. وزارة الداخلية / محافظات
٢	١٢	١٤	أ. وزارة الداخلية
١	١	٣	ب. المحافظات
٠	٩	٩	٥. وزارة الأوقاف
٠	٧	٧	٦. وزارة الأشغال العامة والإسكان
٤	٤	٨	٧. وزارة العمل والشؤون الإجتماعية
٠	٦	٦	٨. وزارة السياحة
١	٢	٣	٩. وزارة الزراعة
٠	٣	٣	١٠. وزارة الحكم المحلي
٠	٣	٣	١١. وزارة العدل
٠	٣	٣	١٢. وزارة شؤون الأسرى
٠	٣	٣	١٣. وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات
٢	٠	٢	١٥. وزارة الطاقة
٢	٠	٢	١٦. وزارة الرياضة والشباب
٠	١	١	١٧. وزارة النقل والمواصلات
٠	١	١	١٨. وزارة الثقافة
٢٨	١١٤	١٤٢	المجموع
			ب. المؤسسات والهيئات العامة
١٠	٥	١٥	١. ديوان الموظفين العام
٥	٧	١٢	٢. الهيئات المحلية (البلديات / المجالس القروية)
٠	٢	٢	٣. الهيئة العامة للبتروول
٠	١	١	٤. مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى
٠	١	١	٥. سلطة جودة البيئة
١	٠	١	٦. هيئة التأمين والمعاشات
٠	١	١	٧. لجنة الإنتخابات المركزية
٠	١	١	٨. لجنة الإنتخابات المحلية
٠	١	١	٩. بكدار
١٦	١٩	٣٥	المجموع

جدول رقم (٤)

توزيع الشكاوى المغلقة والمفتوحة التي تلقتها وتابعتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥ على الجهات ذات الاختصاص الثانوي*

العدد	الصفة	غزة	وضع القضية			العدد	المؤسسات والهيئات العامة
			مف	مغ ١	مغ ٢		
							أ. الوزارات
١	١	٠	١	٠	٠	١	١. مجلس الوزراء
٢	٢	٠	٠	٠	٢	٢	٢. وزارة الصحة
٢	٢	٠	٢	٠	٠	٢	٣. وزارة المالية
٢	٢	٠	١	١	٠	٢	٤. وزارة العدل
٢	٢	٠	١	٠	١	٢	٥. وزارة الحكم المحلي
١	١	٠	٠	١	٠	١	٦. وزارة الأشغال العامة
١٠	١٠	٠	٥	٢	١	١٠	المجموع
							ب. المؤسسات والهيئات العامة
٢	١	١	١	٠	١	٢	١. ديوان الموظفين العام
٢	١	١	١	٠	١	٢	المجموع
							ج. النيابة العامة
٥	٤	١	٢	٢	٠	١	د. الأجهزة الأمنية
٢	٢	٠	٠	٠	٢	٢	١. النيابة العسكرية
١	٠	١	٠	١	٠	١	٢. الأمن الوقائي
٣	٢	١	٠	١	٠	٣	المجموع
٢٠	١٧	٣	٨	٥	٥	٢٠	العدد الإجمالي

* ملاحظة: لا تدخل الأعداد الواردة في هذا الجدول في الحسابات الأخرى ذات العلاقة بمتابعة الشكاوى.

جدول رقم (٥)

تصنيف الانتهاكات
أنواع وأعداد الانتهاكات التي تضمنتها الشكاوى التي تلقتها وتابعتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥

وضع الشكاوى			عدد الانتهاكات		الحق المنتهك ونوع الانتهاك
مغلوق			مفتوح		
تعاون دون نتيجة مرضية	تعاون بنتيجة مرضية	بدون تعاون	مفتوح		
٠	٠	٠	٠	٠	١. الحق في الحياة: أ. الموت أثناء التوقيف و/أو التحقيق ب. الموت داخل السجن ج. الموت نتيجة سوء استخدام السلاح د. الحكم بالإعدام هـ. القتل باستغلال الوظيفة (كالقتل بسلاح السلطة وزبي الوظيفة) و. الموت نتيجة الإهمال
٠	٠	١	٠	١	٢. الحق في الحماية من الإختفاء القسري
٠	١	١	٠	٢	٣. الحق في اللجوء إلى محكمة مختصة، مستقلة ونزيهة
٢	٣	٠	٢	٧	٤. الحق في إجراءات قانونية عادلة: أ. الإعتقال التعسفي: ١. دون مذكرة توقيف ٢. دون لائحة إتهام ٣. إتهام باطل أو غير جدي ٤. دون عرض المتهم على المدعي العام، أو على قاضي صلح ٥. دون محاكمة ب. عدم التعويض عن الإعتقال التعسفي ج. الإعتقال على خلفية سياسية د. الحق بتوكيل محام أو بتعيين محام من قبل المحكمة هـ. الحق بزيارة الأهل أو المحامي و. إنتهاك الحق بالعناية الطبية داخل مركز التوقيف أو السجن
٠	١٩	٠	١٤	٣٥	
٤	١٩	٠	١٣	٣٦	
٣	٢٧	٠	١٤	٤٤	
٣	٢٠	٠	١٣	٣٦	
٣	١٧	١	١٦	٣٧	
٠	٠	٠	٠	٠	
١	٠	٢	٢	٥	
١	٠	٠	١	٢	
٢	٦	٠	٠	٨	
٠	٩	١	٢	١٢	

وضع الشكوى				عدد الإنتهاكات	الحق المنتهك ونوع الإنتهاك
مغلـق			مفتوح		
تعاون دون نتيجة مرضية	تعاون بنتيجة مرضية	بدون تعاون	مفتوح		
١	٤	٠	٠	٥	ز. الحق في إفتراض البراءة إلى حين ثبوت التهمة
٢	٥	٠	٠	٧	ح. الفصل بين السجناء ونقلهم
٤	١١	٠	٧	٢٢	٥. عدم إحترام أحكام القضاء
٣	١٣	٥	٦	٢٧	٦. حقّ المواطن في الأمان على شخصه: أ. التعذيب (أثناء التوقيف)
١٠	٢٦	٧	١	٤٤	ب. المعاملة القاسية واللاإنسانية والحاطة بالكرامة (أثناء التوقيف)
٣	٩	١	٨	٢١	ج. العنف أو الضغط الجسدي أو المعنوي
٠	١	٠	٠	١	٧. الحق بالسفر والتنقل والإقامة
٢	٠	٠	٠	٢	٨. حرية الفكر والعقيدة والإنتماء السياسي
١	٠	٠	٠	١	٩. حرية التعبير عن الرأي، وحرية الإعلام والوصول إلى المعلومات
٠	١	٢	٣	٦	١٠. الحق بحرية إنشاء الجمعيات والنقابات السلمية والإنضمام إليها
١١	١٠	٥	١٢	٣٨	١١. الحق بالمشاركة في إشغال الوظائف العامة وحقوق شاغليها: أ. التنافس التزيه في التوظيف وعدم التمييز
٧	٤٦	١٠	٧١	١٣٤	ب. حقوق الموظف العام (ترقية، إحالة على التقاعد، حقوق مالية)
٢	٧	١	٧	١٧	ج. الفصل التعسفي
٠	٠	٠	٠	٠	د. الحق بالإضراب وفقاً للقانون
٣	٥	٠	٧	١٥	١٢. الحق في العمل
٠	١٢	٠	٢	١٤	١٣. الحق في الضمان الإجتماعي
٤	١٤	٢	١٠	٣٠	١٤. الحق بالرعاية الصحية أ. الحق في الحصول على الخدمة الطبية اللازمة وبالمساواة

الباب الأول: وضع حقوق المواطن الفلسطيني

وضع الشكوى				عدد الانتهاكات	الحق المنتهك ونوع الانتهاك
مغلَق			مفتوح		
تعاون دون نتيجة مرضية	تعاون بنتيجة مرضية	بدون تعاون	مفتوح		
٣	٤	١	٥	١٣	ب. المسؤولية عن الأخطاء الطبية / الإهمال الطبي
١	٣	٠	٠	٤	ج. الصحة العامة
٣	٨	١	٤	١٦	١٥. الحق بالتمتع ببيئة نظيفة
٣	٢	٠	٢	٧	١٦. الحق بالتعليم
١	٠	٠	٠	١	١٧. الحق بالتنمية
١	٤	١	٣	٩	١٨. الحق بالسكن
٨	٤٥	١٣	٣٠	٩٦	١٩. الحق بالحصول على خدمة عامة أو القيام بواجب قانوني
٤	١٩	٢	٢٣	٤٨	٢٠. التعسف في إستعمال السلطة
١	١	٠	٣	٥	٢١. إستغلال المنصب
١	٠	١	٢	٤	٢٢. الإعتداء على المال العام
٤	٩	١	٤	١٨	٢٣. عدم الحصول على الوثائق الرسمية وفقاً للقانون
٣	٨	١	١١	٢٣	٢٤. الإعتداء على الحقوق المالية للمواطنين
١	٣	٣	٢	٩	٢٥. عدم محاسبة المخالفين للقانون
٠	٤	٠	٥	٩	٢٦. حقوق المعاق
١٠٨	٣٩٥	٦٥	٣٠٥	٨٧٣	المجموع*

* هو إجمالي عدد الانتهاكات التي وردت في الشكاوى أُل ٦٧١ التي تابعتها الهيئة خلال عام ٢٠٠٥. هذا يعني أن الشكاوى الواحدة قد تتضمن أكثر من إنتهاك واحد.

جدول رقم (٦)

توزيع الشكاوى التي بقيت مفتوحة منذ عام ٢٠٠٤ وتم الإستمرار في متابعتها عام ٢٠٠٥^٢

الجهة	عدد القضايا			وضعية القضية			
	العدد	الصفة	غزة	مف	مغ ١	مغ ٢	مغ ٣
أ. الوزارات							
١. مجلس الوزراء	١	١	٠	٠	٠	١	٠
٢. وزارة الصحة	١٣	١٠	٣	٣	٤	٣	٣
٣. وزارة المالية	٩	٦	٣	٢	٣	٤	٠
٤. وزارة الداخلية / محافظات	٧	٤	٣	١	٤	١	١
٥. وزارة الأشغال العامة والإسكان	٣	٣	٠	٢	٠	١	٠
٦. وزارة الأوقاف والشؤون الدينية	٣	٣	٠	١	١	١	٠
٧. وزارة العمل والشؤون الإجتماعية	٢	٢	٠	٢	٠	٠	٠
٨. وزارة الخارجية	٢	٢	٠	٢	٠	٠	٠
٩. وزارة التربية والتعليم العالي	١	١	٠	٠	١	١	٠
١٠. وزارة الحكم المحلي	١	١	٠	٠	١	٠	٠
١١. وزارة العدل	١	١	٠	١	٠	٠	٠
١٢. وزارة النقل والمواصلات	١	١	٠	١	٠	٠	٠
المجموع	٤٤	٣٥	٩	١٥	١٣	١٢	٤
ب. المؤسسات وهيئات العامة							
١. ديوان الموظفين العام	١٣	٢	١١	٢	١	٧	٣
٢. الجامعات	٢	١	١	٠	٠	١	١
٣. الهيئات المحلية / البلديات	١	١	٠	٠	٠	١	٠
٤. وكالة الغوث	١	١	٠	٠	٠	١	٠
٥. هيئة التأمين والمعاشات	١	١	١	١	٠	٠	٠
المجموع	١٨	٥	١٣	٣	١	١٠	٤
ج. النيابة العامة	١	١	٠	٠	١	٠	٠
د. الأجهزة الأمنية							
١. الشرطة المدنية	٣٠	٢٢	٨	٣	٤	١٥	٨
٢. الاستخبارات العسكرية	١٠	٨	٢	١	٦	٠	٣
٣. المخابرات العامة	٨	٦	٢	٠	٤	٣	١
٤. الأمن الوقائي	٦	٤	٢	١	٢	٢	١
٥. مديريات الأمن العام	٥	٢	٣	٢	١	١	١
٦. القوة ١٧	٢	٢	٠	٠	٢	٠	٠
٧. الشرطة البحرية	٢	٠	٢	٠	٢	٠	٠
المجموع	٦٣	٤٤	١٩	٧	٢١	٢١	١٤
المجموع الكلي	١٢٦	٨٥	٤١	٢٥	٣٦	٤٣	٢٢

^٢ بلغ عددها (١٦٥) شكاوى حيث تم إستبعاد (٣٩) شكاوى، ١٦٥ - ٣٩ = ١٢٦

جدول رقم (٧)
مقارنة حول الحق في إجراءات قانونية عادلة من عام ١٩٩٥ ولغاية عام ٢٠٠٥

٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٥- ١٩٩٦	الانتهاك
٣٥	٣٦	٦٤	١٨٥	٤١٨	٢٤٦	٣١٥	٢٤٠	٤٩	٧٠	الاعتقال دون مذكرة توقيف أو اعتقال
٣٦	٣٥	٦٤	١٨٥	٤١٨	٢٤٥	٣١٥	٢٢٧	٥٦	٢٨	عدم تقديم لائحة اتهام
٧٣	٧٥	١٢٨	٣٥٥	٧٩٦	٣٨٤	٥٠٢	٢٠٢	١٥٧	٨٧	دون عرض على الجهات القضائية المختصة
*٥	٣	٢	٣	١٢	١٤	١٠٠	٧٤	٣٢	٥٩	الاعتقال السياسي
٤٤	٣٥	٦٤	١٨٥	٤٢٠	٢٤٣	٣٠٣	٥٩	١٨	١٧	الاتهام الباطل (تلفيق قسمة)
٨	٧	١	٢	٥	٤١	٢٣	٤٠	١٩	٣٢	الحق في زيارة الأهل
٧	٣	٥	٠	٨		٠	١	٢	٢	الفصل بين السجناء ونقلهم
٠	١	٠	٢	٠	٠	١	٣	٠	٠	التعويض عن الاعتقال التعسفي
١٢	١٩	١٦	٩	٤	٢	٨	١٠	٦	٠	الحق في العناية الطبية في الاعتقال
٠	٠	٠	٠	٠	١٢	١٢	٩	٠	٠	الفتيش دون مذكرة

* هذا الرقم هو عدد الشكاوى التي تلقتها الهيئة بشكل مباشر، في حين أن عدد المعتقلين السياسيين يزيد عن ٨٥ معتقلاً.

الباب الأول: وضع حقوق المواطن الفلسطيني

الباب الثاني

حالة السلطات الفلسطينية الثلاث

الفصل الأول

السلطة التشريعية

مقدمة

شهد المجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥ عدداً من المتغيرات الهامة في تاريخ السلطة الوطنية الفلسطينية والشعب الفلسطيني. حيث تولى السيد محمود عباس رسمياً رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية، بأدائه اليمين الدستورية أمام المجلس التشريعي بتاريخ ١٥/١/٢٠٠٥، وبحضور رئيس مجلس القضاء الأعلى، وذلك خلفاً للرئيس الراحل ياسر عرفات. كما تم إجراء الانتخابات المحلية في معظم المجالس المحلية في الضفة الغربية، وفقاً لقانون انتخابات الهيئات المحلية المعدل من قبل المجلس التشريعي، والذي جرى تعديله أكثر من مرة، إلى أن انتهى باعتماد نظام القوائم بشكل كلي. كذلك تم تحديد يوم ٢٥/١/٢٠٠٦ موعداً لإجراء الانتخابات التشريعية الثانية، وفقاً لقانون الانتخابات رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥، والذي جرى إقراره خلال العام ٢٠٠٥، حيث تم زيادة عدد أعضاء المجلس إلى ١٣٢ عضواً، مناصفة بين النظام النسبي (القوائم) ونظام الدوائر. كما جرى خلال عام ٢٠٠٥ تعديل القانون الأساسي، الذي تضمن تحديد مدة ولاية المجلس التشريعي بأربع سنوات من تاريخ انتخابه، على أن تجري الانتخابات بصورة دورية كل أربع سنوات. كما شهد المجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥ تحركاً بارزاً لمناقشة وإقرار مشاريع القوانين المعروضة عليه، إضافة إلى تمديد دورة المجلس حتى تاريخ ٣/١/٢٠٠٦، على أن يبقى أعضاء المجلس التشريعي في مناصبهم لحين أداء أعضاء المجلس الجديد اليمين القانونية، وفقاً لآخر تعديل أجري على القانون الأساسي. لقد مارس المجلس التشريعي الفلسطيني مهامه التشريعية والرقابية بالتركيبة السياسية المعروفة التي ينتمي أغلب أعضائها إلى حركة فتح.

عقد المجلس التشريعي منذ انتخابه عام ١٩٩٦، عشر دورات عادية، أقر خلالها ٩٢ قانوناً. ومارس المجلس صلاحيات رقابية على السلطة التنفيذية، من توجيه الأسئلة والاستجابات، إلى التهديد بسحب الثقة من الحكومة. لكن لم يرق المجلس طوال سنوات عمله بسحب الثقة من أية حكومة فلسطينية، أو أي من الوزراء.

يضم هذا الفصل ثلاثة أجزاء. يتناول الجزء الأول مكونات المجلس التشريعي الأساسية: عضوية المجلس، لجانه، هيئة مكتب رئاسته، إضافة إلى الطواقم المساندة، مع رصد للتغييرات التي طرأت خلال عام ٢٠٠٥. ويتناول الجزء الثاني، بشيء من التفصيل، الأداء التشريعي للمجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥، وفي الجزء الثالث، مجمل نشاطاته على الصعيد الرقابي. وأخيراً، توصيات الهيئة بشأن أداء المجلس التشريعي.

الباب الثاني: حالة السلطات الفلسطينية الثلاث

الجزء الأول

المكونات الأساسية للمجلس التشريعي (العضوية، اللجان والطاخم الإداري)

أولاً: أعضاء المجلس

جرى خلال عام ٢٠٠٥ تعديل بعض أحكام القانون الأساسي الفلسطيني، فقد نصت المادة (٤٧ مكرر) استمرار مدة ولاية المجلس التشريعي القائم حتى أداء أعضاء المجلس الجديد المنتخب اليمين الدستورية. أي استمرار ممارسة المجلس الحالي لأعماله التشريعية والرقابية حتى خلال فترة إجراء الانتخابات التشريعية، المقررة في ٢٥/١/٢٠٠٦. كما نصت المادة (٣/١١) من قانون الانتخابات العامة رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥، على استثناء أعضاء المجلس التشريعي الحالي من تقديم استقالاتهم من العضوية في المجلس، كشرط للترشح لانتخابات المجلس التشريعي القادم.

واصل المجلس التشريعي عمله خلال عام ٢٠٠٥ بثلاثة وثمانين عضواً من أصل ثمانية وثمانين. وذلك بسبب استقالة النائب حيدر عبد الشافي من عضوية المجلس في آذار ١٩٩٨، ووفاة عضوي المجلس وجيه ياغي وأحمد ارشيد خلال عام ٢٠٠٢، ورغم ذلك لم يتم انتخاب أعضاء غيرهم منذ ذلك الوقت، كما استمر اعتقال عضوي المجلس مروان البرغوثي وحسام خضر لدى سلطات الاحتلال الإسرائيلي.

وردت حقوق وواجبات أعضاء المجلس التشريعي في كل من قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس،^١ والنظام الداخلي للمجلس،^٢ والقانون الأساسي.^٣ وقد حظر قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي، بشكل

^١ أصدر الرئيس الراحل ياسر عرفات قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٤، وتم نشره في الوقائع الفلسطينية في العدد ٥٢ الصادر في يناير ٢٠٠٥.
^٢ من الحقوق التي منحها قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي: الحصول على جواز سفر دبلوماسي دائم لهم ولأزواجهم، الحصول على مكافأة مالية عقب انتهاء عضويتهم في المجلس، والحصول على إعفاء جمركي عن سيارة واحدة لكل عضو في مجلس جديد. للمزيد راجع التقرير السنوي العاشر عن حالة حقوق المواطن خلال عام ٢٠٠٤ (الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن)، ص ٤٩-٥٠.

^٣ المادة (٥٤) ١. لا يجوز لعضو المجلس التشريعي أن يستغل عضويته في أي عمل من الأعمال الخاصة، وعلى أي نحو. ٢. يقدم كل عضو في المجلس التشريعي إقراراً بالذمة المالية الخاصة به وبزوجه وبأولاده القصر مفصلاً فيه كل ما يملك من ثروة، عقاراً ومنقولاً في داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديون، ويحفظ هذا الإقرار مغلقاً وسرياً لدى محكمة العدل العليا، ولا يجوز الإطلاع عليه إلا بإذن المحكمة، وفي الحدود التي تسمح بها.

واضح وصريح، إشغال أعضاء المجلس وظائف تنفيذية أو استشارية في مؤسسات حكومية، أو غير حكومية، مقابل أجر.^٤

وقد أكد المجلس التشريعي الفلسطيني في قراره رقم ٧/١/٥٦٨ الصادر بتاريخ ٢٠٠٢/١٢/١٢ على منع أعضاء المجلس التشريعي من شغل أية وظيفة في السلطة التنفيذية، باستثناء منصب الوزير، حيث جاء في القرار: "أولاً: توجيه رسالة إلى أعضاء المجلس الذين يشغلون رئاسة هيئات تنفيذية في السلطة الوطنية، تتضمن الاختيار بين: ١. مطالبة الإخوة أعضاء المجلس التشريعي الذين تم تعيينهم في مواقع تنفيذية، رؤساء هيئات أو سلطات أو مستشارين، الاعتذار عن تولي هذه الوظائف، وتقديم استقالاتهم منها حفاظاً على عضويتهم في المجلس. ٢. وفي حالة تمسكهم في هذه المواقع التنفيذية، يكونوا بذلك قد خالفوا القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، الأمر الذي يعرضهم لتقديم استقالاتهم من عضوية المجلس. ثانياً: يعطى العضو مدة أسبوعين من تاريخ تسلمه نص القرار لموافاة المجلس بالرد".

وبتاريخ ٢٠٠٥/٧/٢١، وتفعيلاً للقرار المشار إليه أعلاه، قدم ٤١ عضواً من أعضاء المجلس التشريعي كتاباً إلى رئيس المجلس يطالبون فيه بالعمل بجدية من أجل تنفيذ القرار المشار إليه أعلاه، وذلك عملاً بأحكام النظام الداخلي، وقانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي، على أن لا يتعدى ذلك عشرة أيام من تاريخه. ورغم ذلك، استمر عدد غير قليل من أعضاء المجلس في إشغال مناصب استشارية وتنفيذية مقابل أجر، سواء في السلطة التنفيذية، أو في مؤسسات غير حكومية.

يُلاحظ أن المجلس التشريعي لم يتخذ أي إجراء بحق الأعضاء المخالفين للقانون، ولم ينفذ قراره المشار إليه رغم وضوح نضه، إما بسبب عدم تفعيله من قبل رئاسة المجلس، أو لتجاهل ذلك القرار من قبل الأعضاء، إذ لم يستقل أي منهم لهذا السبب، ولم يُقل من قبل المجلس لمخالفته القرار ذاته. واستمر عدد من الأعضاء في مزاوله أعمال خاصة بأجر، وهذا يتنافى مع فكرة تفرغ العضو للعمل البرلماني.

كما يُلاحظ أيضاً أن قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي لم يرتب أية عقوبات على مخالفة هذه الأحكام، كما لم يوضح آلية تطبيقها. لذا لا بد من العمل على تعديل أحكام النظام الداخلي للمجلس التشريعي، وقانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي، بحيث تكون هناك مساءلة للأعضاء عن أية مخالفة للقانون، أو النظام الداخلي للمجلس.

^٤ جاء في قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي ما يلي: مادة (٧) "لا يجوز للعضو تولي أية أعمال وظيفية أو استشارية لدى أية جهة كانت مقابل أجر". مادة (٨) "لا يجوز للعضو أن يكون عضواً في أي مجلس استشاري أو إداري أو إداري لأي من المؤسسات التابعة للدولة". مادة (٩) "فيما عدا منصب الوزير، لا يجوز للعضو أن يجمع بين عضويته في المجلس وأية وظيفة في السلطة التنفيذية بما فيها وظيفة مستشار أو ما في حكمها".

وفي مجال العضوية أيضاً، غابت خلال عام ٢٠٠٥ الكتل البرلمانية عن الساحة البرلمانية الفلسطينية. فقد استمر المجلس التشريعي في عمله التشريعي والرقابي، دون وجود فاعل لكتل برلمانية، حيث كانت هناك كتلتان برلمانيتان، هما كتلة حركة فتح (٦٦ عضواً)، وكتلة التحالف الديمقراطي، التي ضمت (٦) من النواب المستقلين. وقد اتضح طوال السنوات العشرة، أن كلا من الكتلتين كانت أقرب إلى تجمع نواب منه إلى كتلة برلمانية بالمعنى الدقيق. فمثلاً، لا يوجد رئيس منتخب لأي من هاتين الكتلتين، ولا توجد أنظمة أو لوائح تنظم عملهما. كما أنهما لا يجتمعان بشكل دوري، وإنما فقط لمناقشة بعض القضايا الهامة مثل منح الثقة للحكومة، أو انتخاب هيئة مكتب رئاسة المجلس. وقلماً تجتمع الكتلة لاتخاذ موقف موحد من مشروع قانون معين، أو خطة عمل حكومية معينة.

ولكن من المتوقع، وبعد إقرار قانون الانتخابات الجديد، أن يبرز دور لكتل برلمانية فاعلة، حيث أن قانون الانتخابات المذكور يقوم على أساس نظام انتخابي يجمع ما بين الانتخاب الفردي وانتخاب القوائم مناصفة، الأمر الذي يتيح مشاركة القوى السياسية وتمثيلها في المجلس التشريعي الجديد.

ثانياً: لجان المجلس

يمارس المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية بمساعدة عدد من اللجان البرلمانية، وهي إما أن تكون لجاناً دائمة تتشكل مع بداية الدورة التشريعية، وتستمر حتى بداية الدورة التشريعية الجديدة،^٦ أو لجاناً مؤقتة، أو خاصة، تنشأ بهدف بحث مسألة محددة، وتنتهي بانتهاء هذه المسألة. وقد شكل المجلس التشريعي الفلسطيني لجانه وفقاً لأحكام النظام الداخلي للمجلس التشريعي، ومارست تلك اللجان عملها وفقاً للمواد ٤٨ - ٦٤ من النظام الداخلي.

^٥ للمزيد من التفاصيل، راجع التقرير السنوي العاشر عن حالة حقوق المواطن، مرجع سابق ص ٥٤-٥٥
^٦ وفقاً للمادة ٤٨ من النظام الداخلي، يشكل المجلس اللجان الدائمة التالية للرقابة والبحث مشاريع القوانين والقضايا التي يحيلها المجلس أو يرئسها إليها:

لجنة القدس.

لجنة الأراضي ومقاومة الاستيطان.

لجنة شؤون اللاجئين (اللاجئين والتازحين والمغتربين الفلسطينيين).

اللجنة السياسية (التفاوضات والعلاقات العربية والدولية).

اللجنة القانونية (القانون الأساسي والقانون والقضاء).

لجنة الموازنة والشؤون المالية.

اللجنة الاقتصادية (الصناعة والتجارة والاستثمار والإسكان والتسويق والسياحة والتخطيط والموارد الطبيعية).

لجنة الداخلية (الداخلية والأمن والحكم المحلي).

لجنة التربية والقضايا الاجتماعية (التربية والتعليم والثقافة والإعلام والشؤون الدينية والآثار والشؤون الاجتماعية والصحة والعمل والعمال والأسرى والشهداء والرحى والمخربون القدامى ولطفولة والشباب والمرأة).

لجنة الرقابة لحقوق الإنسان والحريات العامة.

تمارس اللجان عملها في ثلاثة مجالات هي: التشريع، والرقابة، ومراجعة الخطط والبرامج والاتفاقيات والمعاهدات.^٧ والأصل أن تعالج اللجان في المجلس التشريعي قضايا محالة إليها من رئاسة المجلس، أو مشاريع قوانين، أو قضايا رقابية أخرى، إضافة إلى مبادرات من قبل رئيس اللجنة أو أعضائها. وفي العادة تكون مهامها تلك ونوعية وطبيعة العمل الذي تمارسه مرتبط إلى حد ما بالسياسة التشريعية التي تضعها الحكومة، ويباشر المجلس التشريعي مهامه في ضلالها، ولكن نظراً لعدم وجود سياسة تشريعية لدى السلطة التنفيذية، تميز عمل لجان المجلس التشريعي خلال العام ٢٠٠٥، ف أغلب الأحيان بعدم وجود خطط عمل واضحة، وإنما تتأثر بأجندة أعضائها، خصوصاً رئيسها ومقررها. كما ويغلب على عمل اللجان ردود الأفعال، والتصدي لمسائل آنية أو طارئة. ويتفاوت نشاط اللجان من لجنة لأخرى، تبعاً لنشاط رئيسها ومقررها. ويمكن قياس هذا النشاط من خلال عدد التقارير و/أو اقتراحات القوانين التي تتقدم بها كل لجنة. وفي هذا السياق، يبرز بشكل خاص نشاط كل من اللجنة الاقتصادية، لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي، لجنة الموازنة العامة والشؤون المالية، لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان، واللجنة القانونية.

لوحظ خلال عام ٢٠٠٥، إنجاز العديد من الأعمال التشريعية المنوطة باللجان في المجلس التشريعي. حيث قدمت اللجان خلال هذا العام العديد من التقارير والمذكرات إلى المجلس التشريعي حول قضايا عامة، أو حول نشاطات السلطة التنفيذية، أو أحد أجهزتها أو مؤسساتها. وتمت مناقشة هذه التقارير في جلسات عادية، واتخذت قرارات أو توصيات بشأنها. يبرز من بينها التقارير التي قدمتها اللجنة الاقتصادية: مثل تقرير اللجنة بشأن المصادقة على قرار مجلس الوزراء بخصوص تخفيض رسوم تحديد كرت السير، ورسوم الفحص الفني، وإعفاء مركبات الأجرة المحجوزة في منطقة المواصي، وتقرير اللجنة حول قرار وزارة الاقتصاد الوطني السماح باستيراد السيارات التي ليس لها وكيل محلي مباشرة، وتقرير اللجنة حول إقرار اتفاقية تحرير النقل الجوي بين الدول العربية، وتقرير اللجنة حول إغراق السوق الفلسطيني بالمنتجات المستعمرة الإسرائيلية، وتقريرها أيضاً حول ملف تعويضات المتضررين الفلسطينيين من حرب الخليج، وتقرير اللجنة حول المفاوضات والاتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية في مجال الطاقة الكهربائية. ومن الأمثلة الأخرى على تقارير اللجان: تقرير لجنتي الرقابة العامة وحقوق الإنسان والاقتصادية حول إجراءات وآليات التعامل مع المساعدات العينية المقدمة للشعب الفلسطيني، وتقرير لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان حول وضع جهاز الدفاع المدني الفلسطيني، وتقرير لجنة الموازنة والشؤون المالية حول اتفاقيات الغاز. وتراعي اللجان في عملها ضرورة مراعاة الأعمال التشريعية والرقابية لحقوق الإنسان الفلسطيني. فمثلاً في تقرير اللجنة الاقتصادية حول إغراق السوق الفلسطينية بالمنتجات الإسرائيلية له أثره المباشر على المواطن الفلسطيني من حيث التأثير على المنتجات الفلسطينية وإغلاق المصانع وزيادة البطالة. وكذلك تقرير لجنة الرقابة حول ضرورة تفعيل جهاز الدفاع المدني لحماية المواطن الفلسطيني.

^٧ للمزيد من التفاصيل حول لجان المجلس التشريعي وكيفية عملها، راجع التقرير السنوي العاشر، المرجع السابق، ص ٥١-٥٣.

وفي مجال تقديم مشاريع القوانين، قدمت بعض لجان المجلس خلال عام ٢٠٠٥ مشاريع قوانين إلى المجلس. ومن الأمثلة على ذلك: مشروع قانون الأمن الوقائي، الذي قدمته لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي. ومشروع قانون مخصصات وتعويضات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، الذي قدمته لجنة الموازنة العامة. وأربعة مشاريع قوانين قدمتها اللجنة القانونية، وهي: مشروع قانون معدل للقانون الأساسي، ومشروع قانون معدل لقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية، ومشروع قانون معدل لقانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي، ومشروع قانون معدل لقانون مكافآت ورواتب أعضاء المجلس التشريعي والحكومة والمحافظين. أما في جانب دراسة مشاريع القوانين المحالة أو المقدمة إلى اللجان، فقد برز في هذا المجال دور كل من اللجنة القانونية واللجنة الاقتصادية.

وبشكل عام، ما زالت اللجان لا تتقيد بالمدة المشار إليها في المادة (٦٥) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي، التي تنص على أنه "١- يحيل مجلس الوزراء القوانين أو الاقتراحات إلى الرئيس، مرفقه بمذكراتها الإيضاحية، وعلى الرئيس أن يحيل المشروع أو الاقتراح إلى اللجنة المختصة لإبداء الرأي، على أن تقدم اللجنة تقريرها خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين من تاريخ إحالته إليها". وقد يعود السبب في عدم الالتزام إلى عدم وجود أجندة تشريعية لعمل المجلس التشريعي، الأمر الذي يترك المجال فيه لرئيس كل لجنة ومقررها، للعمل حسب الأجندة الخاصة بكل لجنة، دون مراعاة لأي مواعيد.

ثالثاً: هيئة مكتب رئاسة المجلس

وفقاً لكل من القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، يقوم المجلس، بالاقتراع السري، بانتخاب هيئة مكتب رئاسته في الجلسة الافتتاحية لدورته العادية، وتمتد ولايته إلى يوم افتتاح الدورة العادية التالية. وإذا شغرت منصب أحد الأعضاء ينتخب المجلس خلفاً له وفقاً للنظام الداخلي. ولا يجوز الجمع بين عضوية هذا المكتب وبين رئاسة السلطة الوطنية، أو عضوية الحكومة، أو عضوية اللجان، أو أي منصب حكومي آخر.

في الأصل، يُدار الشأن الفني والإداري في المجلس التشريعي من قبل هيئة مكتب رئاسة المجلس، وهي مكونة من الرئيس ونائبيه وأمين السر. ولكن من الناحية العملية، تم توكيل أمين السر بهذه المهمة. وقد وجهت انتقادات متكررة لذلك، لأن أمين السر هو عضو في المجلس. لذا، تم الاقتراح، من خلال التقارير المتعاقبة الصادرة عن الهيئة، بضرورة أن يتولى ذلك أمين عام ليس عضواً في المجلس التشريعي، وطالبت بذلك أيضاً اللجنة الخاصة بإصلاح المجلس التشريعي، ولكن حتى نهاية عام ٢٠٠٥ لم يطرأ أي تغيير على هذا الموضوع.

خلال عام ٢٠٠٥، لم يطرأ أي تغيير على تشكيلة هيئة مكتب رئاسة المجلس، ففي جلسته الافتتاحية للدورة التاسعة، المنعقدة بتاريخ ١٠/٣/٢٠٠٤، انتخب المجلس التشريعي النائب روجي فتوح رئيساً له، كثالث رئيس للمجلس التشريعي الفلسطيني^٨. وانتخب الدكتور حسن خريشه نائباً أول، والدكتور غازي حنانيا نائباً ثانياً، والسيد أحمد نصر أميناً للسرا. وقد استمرت تلك الهيئة برئاسة المجلس حتى خلال الدورة العاشرة التي بدأت بتاريخ ٧/٣/٢٠٠٥، حيث تم إعادة انتخابهم بالتزكية في الجلسة الافتتاحية بتاريخ ٧/٣/٢٠٠٥، وذلك بناء على مذكرة مقدمة من عدد من أعضاء المجلس^٩.

تنص المادة (١٢) من النظام الداخلي للمجلس على أن "يتولى رئيس المجلس تمثيل المجلس والتحدث باسمه وطبقاً لإرادته، كما يراعي تطبيق أحكام القانون الأساسي والنظام الداخلي، ويحافظ على أمن المجلس ونظامه، وهو الذي يفتتح الجلسات ويعلن انتهاءها، ويضبطها ويدير المناقشات، ويأذن بالكلام ويحدد موضوع البحث، ويوكل إلى الأمانة العامة إعلان ما يصدره المجلس من قرارات، وبوجه عام، يشرف الرئيس على حسن سير أعمال المجلس وعلى علاقاته جميعها. ووفقاً للنظام الداخلي، يتفرد رئيس المجلس بمجموعة من القرارات، منها عرض جدول أعمال جلسات المجلس على الأعضاء لمناقشته وإقراره (مادة ٢٠)، وتحديد موعد تلاوة الاستجابات لأعضاء الحكومة (مادة ٨٠)، وتحويل مسودات مشاريع واقتراحات القوانين والقضايا الرقابية إلى اللجان، وتحديد اللجنة المختصة بمناقشة هذه الموضوعات (المواد ٦٥، ٦٧).

رابعاً: البنية الإدارية

واصل أمين سر المجلس التشريعي، خلال عام ٢٠٠٥، ممارسته لإدارة شؤون المجلس الإدارية، حيث يتولى رئاسة الجهاز الإداري الذي يساند المجلس في عمله. ووفقاً للوضع القائم في المجلس التشريعي، هناك سبع دوائر تتبع للمدير العام، الذي بدوره يتبع أمين السر، وهي: المكتبة، الدائرة المالية، الدائرة الإعلامية، دائرة البروتوكول والعلاقات العامة، الدائرة الفنية، الدائرة القانونية، ودائرة الشؤون الإدارية. يضاف إلى هذه الدوائر دائرة مقرر عام المجلس، التي تتبع لأمين سرّ المجلس مباشرة في بعض الجوانب، وللمدير العام في الجوانب الأخرى. كما تتبع لمدير عام المجلس ست وحدات هي: وحدة التخطيط، وحدة البحوث البرلمانية، وحدة شؤون الموظفين، وحدة التدريب، وحدة المرأة، ووحدة تكنولوجيا المعلومات. إلى جانب ذلك، هناك مكتب إقليمي في قطاع غزة يرأسه مدير عام للشؤون الإدارية يتبع بدوره إلى المدير العام. فقد نصت المادة (١١) من النظام الداخلي، على قيام هيئة مكتب رئاسة المجلس

^٨ بعد اختيار السيد أحمد قريع رئيساً للوزراء وتقديم استقالته من رئاسة المجلس التشريعي، تم انتخاب السيد رفيق النشّة رئيساً للمجلس التشريعي لفترة وجيزة، ومن بعدها تم انتخاب السيد روجي فتوح لهذا المنصب.

^٩ راجع قرار المجلس التشريعي الفلسطيني رقم ١٠/١/٨٢٢ الصادر بتاريخ ٢٧/٣/٢٠٠٥.

بتعيين أمانة عامة يرأسها أمين سر المجلس، تكون مهمتها الإشراف على جميع الشؤون الإدارية والمالية، إضافة إلى شؤون البروتوكول، تنفيذ قرارات المجلس، وحفظ الوثائق التي تتعلق بالجلسات.

ورغم هذا الوضوح في النصوص، إلا أنه توجد عدد من الإشكاليات من الناحية العملية والتنظيمية، يمكن إجمالها فيما يلي:

البند الأول: البناء المؤسسي

توجد إشكالية في عدم تبني المجلس التشريعي لإطار مؤسسي وإداري له خصوصية العمل البرلماني، فالأصل أن العمل في المجلس التشريعي يتم في قسمين: الأول القسم الفني، الذي يقوم بجميع الأعمال التي من شأنها أن تسهّل العمل البرلماني لعضو المجلس التشريعي، من خلال إجراء دراسات وأبحاث مقارنة على المسائل التشريعية التي يقوم بها أعضاء المجلس. من الأمثلة على ذلك: الدائرة القانونية، ووحدة البحوث البرلمانية، واللجان المختلفة في المجلس. أما القسم الثاني فيتمثل في العمل الإداري، وهو مساند للعمل الفني، بحيث يذلل جميع الصعاب الإدارية في طريق إنجاز الطاقم الفني لمهامه. وتوضح إشكالية البناء المؤسسي في النواحي التالية:

١. الأمين العام للمجلس التشريعي:

(أمين سر المجلس التشريعي) هو عضو منتخب في المجلس التشريعي، وهذا مخالف لمبادئ العمل البرلماني، فلا يستطيع أمين السر مباشرة الأعمال الإدارية للمجلس، بوصفه رأس الهيكل الإداري للمجلس. بمعزل عن العمل البرلماني الذي انتخب من أجله، فلا يستطيع أمين السر بوصفه عضواً في المجلس التشريعي من القيام بواجبه الذي انتخبه الشعب له، وهو تمثيلهم والدفاع عن حقوقهم تحت قبة البرلمان، لذا من الأفضل أن يكون هناك فصل بين العمل البرلماني والعمل الإداري في المجلس، ففي الوقت الذي تكون فيه الوظيفة البرلمانية مقصورة على أعضاء المجلس، يتولى الوظيفة الإدارية مهنيون من غير النواب، يتم تعيينهم بالطريقة التي يراها المجلس التشريعي ملائمة.

٢. هيكلية المجلس التشريعي:

على الرغم من وجود هيكلية إدارية للمجلس التشريعي، إلا أن المجلس وحتى نهاية عام ٢٠٠٥، لم يتم بتطبيقها، كونها غير معتمدة بشكل رسمي. فمثلاً، هناك انفصال شبه تام بين مكتب المجلس في الضفة الغربية، والمكتب الإقليمي في قطاع غزة، وكل منهما يتصرف، في المسائل الإدارية، وكأنه مجلس تشريعي مستقل يتبع لأمين السر مباشرة، علماً أنه لا بد من احترام التسلسل الإداري الذي يجب أن يكون واضحاً. ومن ناحية أخرى، لا تتبع معظم دوائر المجلس، من الناحية العملية، للمدير العام، أي أن تبعيتها للمدير العام هي تبعية شكلية فقط، إذ أن بعضها يتبع مباشرة لأمين السر، وبعضها لرئيس المجلس. لذا لا بد من منح صلاحيات فعلية للمدير العام. كذلك هناك عدد من الوحدات والدوائر يمكن دمجها، أو إلحاقها بدوائر أخرى. فمثلاً، يمكن بسهولة دمج وحدة شؤون

الموظفين في الدائرة الإدارية، ودمج الدائرة الإعلامية في دائرة البروتوكول والعلاقات العامة، ودمج وحدة البحوث البرلمانية بالدائرة القانونية.

وعلى الرغم من وضع هيكلية مدروسة وفقاً للاحتياجات الإدارية والفنية للعمل التشريعي في البرلمان، من قبل اللجنة الخاصة بإصلاح المجلس التشريعي، المنبثقة عن لجنة شؤون المجلس، إلا أنه وحتى نهاية عام ٢٠٠٥ بقيت دون تطبيق.

البند الثاني: البناء الوظيفي

أدى غياب الآليات المتبعة في مجال التعيين في الخدمة المدنية، ومن ذلك المجلس التشريعي، إلى عدد من الإشكاليات منها:

١. **التضخم الوظيفي**، حيث تجاوز عدد الموظفين العاملين في المجلس التشريعي الـ ٥٢٠ موظفاً، موزعين على المقر الرئيسي في رام الله، والمقر الإقليمي في قطاع غزة، والمكاتب الفرعية المنتشرة في المحافظات. وقد أدى هذا التضخم إلى عدم فعالية الرقابة الإدارية على عدد كبير منهم، خصوصاً الموظفين العاملين في المكاتب الفرعية.
٢. **عدم رفد المجلس التشريعي في بعض الأحيان بعدد من الموظفين الفنيين ذوي الاختصاص**. فلم يتم في غالب الأحيان الإعلان عن الوظائف الشاغرة، وبالتالي لم يكن هناك تنافس بين المتقدمين لشغل الوظيفة، الأمر الذي أدى إلى إضعاف الجانب الفني للمجلس التشريعي.

وكغيره من مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، كان واضحاً غياب عملية تقييم الموظفين العاملين في المجلس التشريعي، المبنية على أسس سليمة، مما يترتب عليها من مكافآت وترقيات وحوافز، وهذا بدوره أدى إلى ضعف الإبداع لدى الموظفين خصوصاً في الجانب الفني، أو فقدان العديد منهم بتركهم العمل لصالح مؤسسات خاصة.

طالب المجلس التشريعي مرات عديدة بضرورة العمل على فصل موظفي المجلس التشريعي عن ديوان الموظفين، وذلك تحقيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وقد جاء آخرها في قرار المجلس التشريعي رقم ١٠/١/٨٢٨، الصادر بتاريخ ٧-١٠/٣/٢٠٠٥، حيث ورد في ذلك القرار ما يلي: "١. ضرورة تحقيق الاستقلال المالي للموظفين في المجلس التشريعي، وفصل موظفي المجلس عن الديوان، بحيث تبقى العلاقة المالية مرتبطة مع إدارة مديرية الرواتب العامة وصندوق التأمين والمعاشات. ٢. تنظم هذه العلاقة بحيث تضمن عدم التدخل من الديوان، وذلك لتثبيت مبدأ استقلالية السلطة التشريعية، ليكون المجلس بذلك هو صاحب الصلاحية في التعيينات والترقيات والندب... الخ". يظهر من ذلك اهتمام المجلس التشريعي بضرورة استقلالية موظفيه عن السلطة التنفيذية، وهذا مطبق في معظم

برلمانات العالم. ولكن، لا يمكن تطبيقه على الوضع الفلسطيني في الوقت الذي لا يوجد فيه قانون للسلطة التشريعية، ينظم وضع موظفي السلطة التشريعية، إلى جانب أمور أخرى.

على صعيد آخر، شكّل المجلس التشريعي لجنة خاصة منبثقة عن لجنة شؤون المجلس، هي لجنة إصلاح وتطوير المجلس التشريعي، التي قدمت تقريرها في نهاية شهر تشرين أول ٢٠٠٤، ووضعت العديد من الحلول التي من شأنها تطوير النظام الإداري والوظيفي في المجلس. وقد تبين المجلس التشريعي في جلسته الافتتاحية لدورته العاشرة المنعقدة بتاريخ ٧-١٠/٣/٢٠٠٥ جميع مقترحاتها الإصلاحية، ولكن لم يتم تطبيق أي منها حتى نهاية عام ٢٠٠٥.

ومن ضمن الجهاز الإداري للمجلس التشريعي، مكاتب الدوائر أو المكاتب الفرعية، التي تختص بتنسيق العلاقة بين أعضاء المجلس وجمهور الناخبين. يلاحظ في هذا الإطار، أن هناك إشكاليات عديدة تتعلق بهذه المكاتب،^{١٠} منها إشكاليات إدارية ومالية، ومنها ما هو متعلق بكيفية تعامل النواب فيما بينهم، ومدى تحقيق هذه المكاتب للغرض الذي وجدت من أجله. وهو ما يتطلب إعادة النظر في تجربة المكاتب الفرعية، ودراسة بدائل أخرى لها، كأن يتم تخصيص موازنة محددة لكل نائب لاستخدامها في إقامة علاقاته بجمهور ناخبيه، أو أن يُترك فتح تلك المكاتب للأحزاب السياسية التي تدعم الأعضاء، خصوصاً في أعقاب مشاركة غالبية الأحزاب السياسية في الانتخابات التشريعية القادمة، بعد إقرار قانون الانتخابات العامة الجديد، الذي يعتمد على النظام النسبي ونظام الدوائر مناصفة. في هذا الصدد، قرر المجلس التشريعي، بموجب القرار رقم ١٠/١/٨٢٨، الصادر بتاريخ ٧-١٠/٣/٢٠٠٥، إلغاء المكاتب الفرعية، حيث جاء في متن القرار: "إلغاء المكاتب الفرعية التابعة للمجلس، وتحديد موازنة لكل عضو يتولى إنشاء مكتب وتعيين موظفين".

^{١٠} للمزيد من التفاصيل، راجع التقرير السنوي العاشر عن حالة حقوق المواطن خلال عام ٢٠٠٤، الصادر عن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ص ٥٧.

الباب الثاني: حالة السلطات الفلسطينية الثلاث

الجزء الثاني

الأداء التشريعي للمجلس خلال عام ٢٠٠٥

البند الأول: جلسات المجلس واجتماعات اللجان

عقد المجلس التشريعي الفلسطيني، خلال عام ٢٠٠٥ (٢٨) جلسة عادية، و (١٢) جلسة خاصة^{١١}. ونظراً للفصل القائم بين الضفة الغربية وقطاع غزة بسبب الانتهاكات الإسرائيلية لحرية حركة الشعب الفلسطيني، عقد المجلس التشريعي جميع جلساته خلال عام ٢٠٠٥ باستخدام تقنية "الفيديو كونفرنس"، وذلك بسبب عدم حصول معظم النواب على تصاريح تنقل بين قطاع غزة ومدينة رام الله.

تفاوتت مشاركة الأعضاء في المجلس التشريعي في جلسات المجلس واجتماعات لجانه. فهناك أعضاء لا يشاركون في أغلب الأحيان في أعمال اللجان، ولا يشاركون إلا في جلسات المجلس التي يتم فيها التصويت على الثقة بالحكومة، أو في الجلسات التي يفتتحها رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. فقد تكرر هذا الأمر خلال جلسات المجلس في عام ٢٠٠٥، وهناك حالة عامة من ضعف المشاركة في جلسات المجلس بعد أخذ النصاب، خاصة عندما يتعلق الأمر بمناقشة مشاريع القوانين. يؤثر ذلك الغياب المتكرر، الذي ميز عمل المجلس التشريعي لسنوات ليست قليلة، على أداء النواب كثيرون والتغيب وتفاعلهم مع أجندة المجلس، كما يؤثر ذلك على مجمل عمل المجلس التشريعي، حيث تم التصويت في بعض الحالات على مشاريع قوانين في غاية الأهمية بحضور عدد قليل من الأعضاء.

في هذا المجال، نصت المادة (١٨) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على أنه: "يشترط لصحة انعقاد المجلس حضور الأغلبية المطلقة للمجلس، وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة، وذلك في غير الحالات التي يشترط فيها أغلبية خاصة. فإذا تبين عند حلول موعد الاجتماع عدم اكتمال هذا النصاب، يؤخر الرئيس افتتاح الجلسة نصف ساعة، فإذا لم يكتمل النصاب بعد ذلك، يؤجل الرئيس الجلسة إلى موعد لاحق لا يتجاوز أسبوعاً من ذلك التاريخ". يتضح من ذلك أن النظام الداخلي يشترط لصحة انعقاد جلسة ما، حضور الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس عند

^{١١} نصت المادة (١٦) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على ما يلي: "يعقد المجلس بدعوة من رئيس السلطة الوطنية دورته العادية السنوية على فترتين مدة كل منهما أربعة أشهر، تبدأ الأولى في الأسبوع الأول من شهر آذار (مارس)، والثانية في الأسبوع الأول من شهر أيلول، أو في دورات غير عادية بدعوة من رئيسه بناء على طلب من مجلس الوزراء أو من ربع عدد أعضاء المجلس، فإذا لم يدع رئيس المجلس إلى مثل هذا الاجتماع يعتبر الاجتماع منعقداً حكماً بالمكان والزمان المحددين في طلب أعضائه أو طلب مجلس الوزراء."

إفتتاح الجلسة الأولى في الاجتماع، الذي يمتد لثلاثة أيام، ولكنه لا يشترط استمرار أغلبية معينة على مدار النقاش، أو لغرض التصويت. وهذا مأخذ لا بد من تجاوزه في النظام الداخلي للمجلس التشريعي.

واصل عدد من أعضاء المجلس خلال عام ٢٠٠٥، التغيب دون عذر مقبول عن حضور جلسات المجلس، على الرغم من إمكانية الوصول إلى مقر المجلس في كل من رام الله وغزة. ويعتبر التغيب عن حضور الجلسات من الإشكاليات البارزة في عمل المجلس التشريعي، وهي من جملة الإشكاليات التي سببها عدم تفعيل بعض أحكام النظام الداخلي للمجلس. لقد تكرر غياب عدد كبير من النواب عن حضور جلسات المجلس واللجان، على الرغم مما ورد في المادتين (١٠٥) و (١٠٦) من النظام الداخلي.^{١٢} وقد أدى عدم تفعيل نصوص النظام الداخلي في هذا المجال إلى ضعف مشاركة الأعضاء في جلسات المجلس واللجان، وهو ما عطل عقد هذه الجلسات في كثير من الأحيان لعدم توفر النصاب القانوني. وحتى الجلسات التي يتحقق فيها النصاب القانوني، لا يلبث الأعضاء أن يغادروا قاعة المجلس بعد مرور بعض الوقت في اليوم الأول للاجتماع، الذي يستمر في العادة لثلاثة أيام متتالية. وهذا بدوره أدى في كثير من الأحيان إلى تعطيل العديد من الأعمال البرلمانية، التي يفترض العمل على إنجازها، والبت في بعض التشريعات بشكل متسرع لا يلبث أن يتم التراجع عنها فيما بعد.

البند الثاني: العمل التشريعي للمجلس خلال عام ٢٠٠٥

تنفذ الإجراءات التشريعية لسن القوانين وإخراجها إلى حيز التطبيق من خلال خمس مراحل، تبدأ بالاقتراح أو تقديم مشروع القانون إلى البرلمان الذي يقوم بمناقشته، ثم إقراره، يلي ذلك التصديق عليه من قبل رئيس الدولة، وهو ما يسمى بالإصدار، وأخيراً النشر في الجريدة الرسمية. لقد أجاز القانون الأساسي الفلسطيني للأعضاء، وللمجلس الوزراء، تقديم اقتراحات أو مشاريع قوانين للمجلس التشريعي. وبعد مناقشة تلك المقترحات ومشاريع القوانين المحالة من رئاسة المجلس إلى اللجان، يتم إحالتها للمجلس لمناقشتها، وإقرارها بالقراءات الأولى والثانية، فخلال القراءة الأولى يتم مناقشة القانون والتصويت عليه مادة مادة. وخلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إقرارها بالقراءة الأولى، يجب البدء بإقرارها بالقراءة الثانية، وبعد ذلك يتم إحالتها إلى مجلس الوزراء لإبداء الرأي خلال مدة أسبوعين من تاريخ الإحالة، فإذا تم وضع ملاحظات عليها من قبل مجلس الوزراء، أو طالب ربع أعضاء المجلس التشريعي بضرورة إجراء قراءة ثالثة، يقوم المجلس بإجراء تلك القراءة، وإلا تتم إحالة مشروع القانون إلى رئيس السلطة الوطنية للمصادقة عليه خلال ٣٠ يوماً من تاريخ إحالته إليه.

^{١٢} نصت المواد (١٠٥) و (١٠٦) من النظام الداخلي على ما يلي: المادة (١٠٥) "لا يجوز للعضو أن يتغيب عن حضور الجلسات إلا إذا أخطر الرئيس مع بيان العذر، ولا يجوز للعضو أن يتغيب أكثر من ثلاث جلسات متتالية، إلا إذا حصل على إجازة من الرئيس، وفي حالة الضرورة يوافق على منح العضو إجازة لمدة لا تزيد عن شهر ويخطر المجلس بذلك. المادة (١٠٦) "١- في حالة تغيب العضو عن حضور جلسات المجلس أو لجانه، أو لم يحضر بعد مدة الإجازة، يعتبر متنازلاً عن حقه في مخصصات المياومة مدة الغياب، ويجوز للرئيس لفت نظره، كما يجوز للمجلس لومه بناء على اقتراح الرئيس. ٢- إذا تغيب أحد أعضاء أي لجنة ثلاث جلسات متتالية أو سبع جلسات متفرقة في الدورة الواحدة، دون إجازة أو عذر مقبول، اعتبر مستقلاً من عضوية اللجنة، وعلى مقرر اللجنة إعلام الرئيس بذلك".

يصدر رئيس السلطة الوطنية، وفقاً للقانون الأساسي، القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل، مشفوعة بملاحظاته وأسباب اعتراضه، وإلا اعتبرت مصدرة وتنشر فوراً في الجريدة الرسمية (مادة ١/٤١). وإذا ردّ الرئيس مشروع القانون إلى المجلس وفقاً للأجل والشروط أعلاه، تعاد مناقشته ثانية في المجلس التشريعي، فإذا أقره ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه، أعتبر قانوناً، وينشر فوراً في الجريدة الرسمية (مادة ٢/٤١). هذا وقد فصلّ النظام الداخلي للمجلس آلية سن القوانين، بما في ذلك قانون الموازنة العامة، في الفصل الأول من الباب الخامس (المواد ٦٥ - ٧٤).

الجدول التالي يبين أعداد وأنواع مشاريع القوانين خلال الأعوام الستة الأخيرة:

السنة	إحالة إلى اللجان قبل المناقشة العامة	المناقشة العامة	القراءة الأولى	القراءة الثالثة و/أو الثانية والإحالة	مصادقة الرئيس
٢٠٠٥	١٤	١٦	-	٢	٢١
٢٠٠٤	١٥	٩	٣	٤	٢٠
٢٠٠٣	٢١	٥	٥	٧	٤
٢٠٠٢	٢	١٠	٢	٣	٥
٢٠٠١	٤	١٢	١	٦	٥
٢٠٠٠	٤	٧	٢	٩	٧

البند الثالث: تقييم العمل التشريعي للمجلس خلال عام ٢٠٠٥

بشكل عام، تميز العمل البرلماني في المجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥، وتحديدًا في مجال مناقشة القوانين، بمشاركة واضحة من قبل الجهات المعنية بموضوعات مشاريع القوانين، كما أصبح هناك دور أكبر للخبراء المحليين والدوليين في مساندة العملية التشريعية. فقد عقدت اللجان المختلفة في المجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥، عدداً من جلسات الاستماع حول مشاريع القوانين التي أحيلت إليها. من ذلك جلسات استماع حول مشروع قانون الامتياز التي عقدتها اللجنة الاقتصادية، وجلسات استماع حول مشروع قانون النقابات التي عقدتها لجنة التربية والقضايا الاجتماعية. وتميز هذا العام كذلك، بالعمل لإيجاز مشاريع القوانين الخاصة بالأجهزة الأمنية، وانتخاب الهيئات المحلية، وقانون الانتخابات العامة.

تتسم آلية التشريع في المجلس التشريعي الفلسطيني بما يلي:

أولاً: عدم وجود سياسة تشريعية واضحة:

السياسة التشريعية هي: الفلسفة التي تحكم عملية التشريع، بدءاً باتخاذ قرار التصدي لموضوع، أو قضية، عن طريق التشريع أصلاً، ومروراً بتحليل الموضوع، وتحديد أولويات المجتمع بشأنه وقدراته ومصالحه إزائه، ثم ترجمة مبادئ السياسة إلى نصوص قانونية، وإصدارها بالطرق المقررة. أو هي الخطة التي يضعها النظام السياسي من أجل تنظيم البنيان القانوني، ليكون على نسق واحد، ويسير في اتجاه واحد، ليخدم هدفاً واحداً. والأصل أن السياسة التشريعية يجب أن تكون متسقة مع القانون الأساسي، باعتباره القانون الأسمى. ولا يجوز لها أن تتعارض، بشكل أو بآخر، مع التوجهات العامة الواردة في الدستور.

ما زال مجلس الوزراء، خلال عام ٢٠٠٥، يعمل دون وجود سياسة تشريعية واضحة. فالأصل أن تنبع مناقشة أي قانون أو مقترح من حاجة مجتمعية سائدة. ووفقاً للنظام الداخلي في المجلس التشريعي لمجلس الوزراء صلاحية تقديم مشاريع القوانين إلى المجلس التشريعي، كما لأي نائب تقدم مشروع قانون لتنظيم مسألة معينة. ونتيجة لعدم وجود سياسة تشريعية لدى الحكومة أدى ذلك إلى حدوث إرباك العمل البرلماني نتيجة تقديم الأعضاء والحكومة مشاريع قوانين تعالج مواضيع متعددة في آن واحد. ونتيجة لذلك أيضاً، تميز عمل المجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥ بعدم وجود أجندة تشريعية أو خطة محددة لإقرار قوانين ذات أولوية حسب احتياجات المجتمع الفلسطيني، ونتيجة لذلك، يلاحظ وجود إهمال لبعض القوانين الضرورية لحساب قوانين أقل أهمية، ويحصل كثيراً تنقل بين مختلف المواضيع والمحاور القانونية دون إتمام أي منها، كما لا يوجد هناك أي جهة مختصة لتحديد الأولويات التشريعية من بين مشاريع القوانين المقدمة للمجلس التشريعي، مما ينتج زماماً قانونية مبتورة، وغير قادرة على تحقيق غاياتها. وبالإجمال يؤثر ذلك على حقوق المواطن الفلسطيني في مجالات حياته المختلفة من الأمثلة على ذلك، تم تقديم مشروع قانون مكافآت ومخصصات أعضاء المجلس التشريعي والحكومة والمحافظين في شهر ٤/٢٠٠٤، وتم إقراره في شهر ١٠/٢٠٠٤، بينما قدم مشروع قانون النقابات والنقابات العمالية ولم يباشر المجلس التشريعي العمل عليه لفترة زمنية طويلة رغم حاجة المواطن الفلسطيني له للفراغ التشريعي القائم خصوصاً في مناطق الضفة الغربية في أعقاب نفاذ قانون العمل الفلسطيني وإلغاء قانون العمل الأردني الذي كان يعالج موضوع النقابات.

في هذا الصدد، تم الاقتراح من قبل لجنة إصلاح المجلس التشريعي، المنبثقة عن لجنة شؤون المجلس، أن تتولى لجنة شؤون المجلس، وضع الأجندة التشريعية للمجلس في بداية كل دورة تشريعية، وبالعادة تكون تلك الأجندة مبنية على سياسة تشريعية واضحة. فمثلاً، من الوسائل الممكنة لترتيب المشاريع، اعتماد تاريخ تقديم مشاريع القوانين، مع إمكانية تقديم مشروع على آخر، بناءً على رسالة موجهة من عدد من أعضاء المجلس، موضحة الأسباب المبررة لذلك.

ثانياً: مظاهر الخلل في إجراءات إقرار القوانين في المجلس التشريعي

١. عدم تحديد فترة زمنية لرئيس المجلس في إحالة مشاريع القوانين

حسب النظام الداخلي للمجلس التشريعي، يملك رئيس المجلس صلاحيات واسعة في تحديد اللجنة المختصة التي يتم إحالة مشروع القانون إليها، وذلك دون تحديد مدة زمنية لإحالة مشروع القانون خلالها إلى اللجنة. فوفقاً للمادة (١/٦٥) من النظام الداخلي، يحيل مجلس الوزراء مشاريع القوانين أو الاقتراحات إلى رئيس المجلس مرفقة بمذكراتها الإيضاحية، وعلى الرئيس أن يحيل المشروع أو الاقتراح إلى اللجنة المختصة لإبداء الرأي، على أن تقدم اللجنة تقريرها خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين من تاريخ إحالته إليها. المادة المذكورة تحدد المدة الزمنية التي ينبغي على اللجنة المختصة التقيد بها، لكنها لا تحدد مثل هذه المدة لرئيس المجلس. فرغم ضرورة تحديد مدة زمنية لرئيس المجلس التشريعي يلزم بها في إحالة مشاريع القوانين، لوحظ خلال عام ٢٠٠٥ إحالة غالبية مشاريع القوانين إلى اللجان من قبل رئيس المجلس في فترات ملائمة، وفي المقابل، لوحظ عدم تقيد اللجان بالمدة المحددة لها.

٢. رفض مشاريع قوانين بعد قبولها بالمناقشة العامة

ليس من العرف البرلماني أن يتم رفض مشروع قانون بعد أن يقبله البرلمان بالمناقشة العامة، فالأصل أن يتم القبول أو الرفض عند تقديمه للمجلس، وذلك من خلال التوصية التي ترفعها اللجنة المختصة، والتي كان رئيس المجلس قد أحال مشروع القانون إليها لإبداء الرأي. فالأصل أن هذه اللجنة هي التي تدرس مشروع القانون، وتقرر فيما إذا كانت ستقدمه إلى المجلس لقبوله بالمناقشة العامة، أو توصي برفضه، ويترك الأمر في جميع الأحوال للمجلس التشريعي في الرفض أو القبول، ويكون هاجس المجلس التشريعي في ذلك حماية واحترام القوانين لحقوق المواطنين الفلسطيني. ومن أبرز الأمثلة على ذلك، مشروع قانون الكهرباء العام، الذي قدم من النائب عبد الرحمن حمد بتاريخ ٢٠٠٣/٤/١٤، وأحيل إلى اللجان بذات التاريخ، وقبل بالمناقشة العامة بتاريخ ٢٠٠٣/٥/٢٨، ولكن بعد

أكثر من عامين، وتحديدًا بتاريخ ٦/٧/٢٠٠٥، تم رفضه قبل إقراره بالقراءة الأولى، مما أضعف عامين من النقاش داخل اللجنة من ناحية، ومن الناحية الأخرى ترك قطاع مهم في حياة المواطن الفلسطيني دون تنظيم قانون في الوقت الذي خلقت فيها الأراضي الفلسطينية من أي تنظيم قانوني بهذا الشأن. فمشروع القانون المشار إليه يعالج مسألة تحسين خدمة الكهرباء من ناحية ومن الناحية الأخرى تحديد الأسعار لهذا القطاع الهام والذي ينظم بموجب قانون الامتياز، إذن بالإجمال يؤثر رفض المشروع المشار إليه سلباً على حياة المواطن الفلسطيني ليعتبره تحت رحمة أصحاب الامتياز أو الاحتكار دون رقيب أو حسيب.

٣. عدم التفرقة بين القانون الكامل الذي يحل محل القانون الأصلي وبلغى الأخير بموجبه، وبين القانون المعدل الذي يعدل القانون الأصلي، ويبقى القانون الأصلي ساري المفعول، وينطبق القانون المعدل في النصوص المعدلة

الأصل أن هناك فرقا بين القانون الكامل الذي يحل محل القانون السابق، وبين القانون الذي يأتي معدلاً لبعض أحكام القانون النافذ. من الأمور المنطقية في الصياغة التشريعية، أنه إذا كان التعديل يتناول ما تزيد نسبته عن ٥٠% من القانون النافذ، يعتبر التعديل بمثابة قانون كامل، وإذا كان أقل من ذلك، يكون القانون معدلاً، بحيث يسري التعديل مع الأحكام الأصلية في القانون الأصلي. وهذا الأمر لم يحدث في المجلس التشريعي، ففي الوقت الذي تم تعديل ما يزيد على ٥٠% من أحكام قانون السلطة القضائية عام ٢٠٠٥، سُمي بالقانون المعدل، ولكن عند إصداره ونشره في العدد ٦٠ من الوقائع الفلسطينية خلال هذا العام، صدر كقانون كامل، أي حل محل القانون الأصلي. وكذلك الأمر بالنسبة لقانون الانتخابات العامة، ففي الوقت الذي بقي مشروع القانون المعدل لقانون الانتخابات لسنة ١٩٩٥ بوصفه معدلاً طوال القراءات المختلفة أحيل للرئيس للمصادقة عليه. بمسمى قانون الانتخابات العامة لسنة ٢٠٠٥، وهذا يدل على عدم وجود سياسة موحدة في تسمية مشاريع القوانين سواء معدلة أو مشاريع قوانين كاملة.

٤. عدم الاهتمام بالسوابق البرلمانية

واصل المجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥ عدم اهتمامه بالسوابق البرلمانية، من حيث إجراءات عمل المجلس. فالإجراءات البرلمانية التي لا يوجد لمعالجتها نصوص في النظام الداخلي للمجلس غير موجودة، وتقتضي الحاجة أحياناً إلى تدخل رئيس المجلس بحل معين. وهذا الأمر قد يتكرر في وقت لاحق، لذا لا بد من توثيق هذه الحلول، حتى لا يكون هناك تعدد في الحلول لمشكلة واحدة في نفس الظروف، ولا بد من العمل على جمع تلك الحلول بطريقة يمكن الوصول إليها بسهولة، مما يشكل رزمة من السوابق البرلمانية، التي تخدم عمل المجلس في المستقبل.

٥. مظاهر قصور في مناقشة مشاريع القوانين

ما زال هناك قصور في المناقشات المختلفة في المجلس التشريعي. وبشكل عام، من المفترض أن يحصل النائب على التقارير والمسائل المراد مناقشتها، قبل ٤٨ ساعة من الموعد المحدد للجلسة، وذلك وفقاً للمادة (١٩) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي،^{١٣} وهذا الأمر لا يحصل بالعادة. أما في مجال مناقشة القوانين، فقد غاب، في أغلب الأحيان، النقاش الموجه لأهداف محددة، حيث لكل قانون سياسته الخاصة به، إلى جانب السياسة التشريعية العامة. والأمر الملفت للنظر في العمل البرلماني الفلسطيني في مجال مناقشة القوانين، هو ضعف مشاركة الأعضاء، لغيابهم عن الجلسات، أو بسبب مغادرة الجلسة عند مناقشة القوانين. فمثلاً، تمت مناقشة مشروع قانون المحكمة الدستورية العليا، وإقراره بالقراءة الأولى، وهو من القوانين الهامة جداً، بحضور ٥ أعضاء فقط.

٦. تعامل المجلس التشريعي مع القوانين الصادرة بقرارات عن رئيس السلطة الوطنية

تنص المادة (٤٣) من القانون الأساسي الفلسطيني على أن لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير، وفي غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور القرارات، وإلا زال ما كان لها من قوة القانون. أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق، ولم يقرها، زال ما يكون لها من قوة القانون.

في الغالب، لا يقوم المجلس التشريعي بالإجراءات القانونية الخاصة بـ "القرارات بقانون" الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية، حيث ينبغي أن يتعامل المجلس التشريعي مع تلك القرارات بقوانين كمشاريع قوانين، من حيث المناقشات، ومرورها بالقراءات المختلفة في أروقة المجلس التشريعي، كما لرئيس المجلس إحالة أي من تلك القوانين إلى اللجان المختلفة في المجلس.

يبدو أن المجلس التشريعي، يسلم بقانونية القرارات بقوانين الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية، ودليل ذلك ما يلي:

١. يناقش المجلس التشريعي ويقر تعديلاً على "قرار بقانون". ومن الأمثلة على ذلك، التعديل الذي أجري على قانون الانتخابات العامة لسنة ١٩٩٥، الصادر بقرار عن الرئيس، إذ أن الأصل أن يتم إقرار قانون جديد للانتخابات العامة، وليس تعديلاً لقانون سنة ١٩٩٥.

^{١٣} نصت المادة (١٩) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على ما يلي: "يقوم أمين سر المجلس بتوزيع قرارات المجلس ومحضر الجلسة السابقة ومشروع جدول أعمال الجلسة على الأعضاء، قبل الاجتماع التالي بثمان وأربعين ساعة على الأقل"

٢. يقر المجلس التشريعي قانوناً جديداً يحل محل "قرار بقانون"، نظراً لمعالجته ذات الموضوع في القانون الجديد. والمثال على ذلك قانون رقم (١) بشأن تشجيع الاستثمار في فلسطين، والذي صدر بدلاً عن القانون رقم (٦) لسنة ١٩٩٥ الصادر بقرار من رئيس السلطة الوطنية.

٣. يرفض المجلس التشريعي مطلقاً اعتبار قانون صادر بموجب قرار، بمثابة مشروع قانون ليتم العمل عليه في المجلس التشريعي، ومناقشته بالقراءات المختلفة، تمهيداً لإقراره. ومن الأمثلة على ذلك، رفض مشروع قانون المطبوعات والنشر من قبل المجلس التشريعي بتاريخ ١٩٩٩/٥/٢٥، بحجة صدور هذا القانون بمرسوم رئاسي، إضافة إلى نشره في الجريدة الرسمية.

ما زال المجلس التشريعي حتى نهاية عام ٢٠٠٥، يتخذ موقفاً سلبياً حيال هذا الموضوع، فلم يبادر للتصدي إلى هذه الطائفة من "القرارات بقوانين"، وإعادة إقرارها تشريعياً. لقد مر على عدد من هذه "القرارات بقوانين" أكثر من عشر سنوات، أقر خلالها المجلس التشريعي عشرات القوانين، وكان من الأجدر به أن يتصدي لتلك "القرارات بقوانين" بالدراسة والمناقشة.^{١٤}

^{١٤} هناك أمر آخر هو صدور مرسوم بقانون لتعديل قانون نافذ، حيث صدر في عهد السلطة الفلسطينية، ولمرة واحدة، مرسوم بقانون بتعديل قانون ساري المفعول. وقد وضع ذلك المرسوم أحكاماً بشأن إنشاء أو فرض رسوم من خلال تعديله لمواد القانون الأصلي. وهذا المرسوم هو المرسوم بقانون رقم (١) لسنة ١٩٩٩ بتعديل أحكام القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩٨، بشأن دمج ومراقبة المعادن الثمينة. إن إنشاء أو فرض الرسوم بموجب مراسيم بقوانين، هو أمر غير محبذ إلا للضرورة القصوى، فضلاً عن كونه استثنائياً، والضرورة على الأغلب غير متوفرة في هذه الحالة. لذا لا بد من عدم اللجوء إلى هذا الأسلوب في التشريع، كذلك لا بد من عرض المرسوم المشار إليه على المجلس التشريعي، لسنه وفق الأصول التشريعية المتبعة في الأحوال العادية، وإلا زال ما كان له من قوة القانون، وذلك وفقاً للمادة (٤٣) من القانون الأساسي المعدل.

الجزء الثالث

الأداء الرقابي للمجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥

يعتبر الدور الرقابي للمجلس التشريعي الاختصاص الثاني للمجلس، إلى جانب دوره في التشريع و سن القوانين. تعني هذه الرقابة أن يقوم المجلس بمحاسبة السلطة التنفيذية عن جميع تصرفاتها، ومراقبة مختلف أعمالها، ومناقشتها في سياستها العامة التي نالت الثقة من المجلس على أساسها. فالرقابة هذه تقوم بجورها على مفهوم فحص الأداء السياسي والإداري والقانوني للسلطة التنفيذية، وفق معايير وضوابط محددة.

كغيره من البرلمانات، يستخدم المجلس التشريعي، في سبيل ممارسة حقه في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، مجموعة من الوسائل والأدوات التي يمنحها له كل من القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس. من هذه الأدوات: منح الثقة للحكومة أم حجبها عنها، المصادقة على الموازنة العامة للسلطة الوطنية، توجيه الأسئلة إلى الوزراء، الاستجواب، لجان التحقيق، المصادقة على اتفاقيات القروض، المصادقة على التعيين في بعض المناصب العليا، إضافة إلى الدور الرقابي للجان المجلس من خلال جلسات الاستماع التي تعقدتها، والتقارير التي تقدمها للمجلس.

أولاً: الثقة بالحكومة

يعتبر منح الثقة للحكومة أو حجبها عنها أو عن وزير معين، أشد أدوات الرقابة البرلمانية، وتشكل آخر تلك الأدوات إذا عجز البرلمان عن تصويب الأداء الحكومي بواسطة الأدوات السابقة.

شهد عام ٢٠٠٥ تفعيلاً لموضوع الثقة بالحكومة الفلسطينية مرتين، الأولى في أواسط شهر شباط/ فبراير، وذلك عند تشكيل حكومة جديدة بعد انتخابات رئاسة السلطة الوطنية. والثانية في أواسط شهر أيلول/ سبتمبر، وذلك في إطار مذكرة لحجب الثقة عن الحكومة، بسبب تنامي ظاهرة الانفلات الأمني في الأراضي الفلسطينية.

بعد انتخاب السيد محمود عباس رئيساً للسلطة الوطنية الفلسطينية في ٩/١/٢٠٠٥، أصبح الحديث عن تشكيل حكومة جديدة أمراً طبيعياً ومألوفاً. كان المجلس التشريعي في هذا الإطار مبادراً في المطالبة بتشكيل حكومة جديدة، ففي جلسة ٨/٢/٢٠٠٥، قرر المجلس توجيه رسالة إلى رئيس السلطة الوطنية ومطالبته بسرعة تشكيل حكومة جديدة خلال عشرة أيام. وفي جلسة ١٧/٢، ناقش المجلس عدم تقديم رئيس الوزراء المكلف حكومته الجديدة، وشرع المجلس بالتصويت على مقترح مقدم من ١٩ عضواً، مضمونه الطلب من رئيس السلطة الوطنية تكليف رئيس وزراء جديد لتشكيل حكومة جديدة.

عقد المجلس جلسة خاصة يوم ٢١/٢/٢٠٠٥، واستمرت ثلاثة أيام، حيث ناقش البيان الوزاري الذي تقدم به رئيس الحكومة المكلف، السيد أحمد قريع، وأعضاء الحكومة المقترحين، وقد كان الاتجاه السائد في مناقشات أعضاء المجلس في اليوم الأول يتجه نحو عزم معظم الأعضاء حجب الثقة عن الحكومة المقترحة، الأمر الذي حدا برئيس الوزراء المكلف إلى الإعلان عن سحب التشكيلة الوزارية المقترحة، ووعد بتشكيل حكومة أخرى يمكن وصفها بحكومة تكنوقراط، على أن يكون أعضاؤها من خارج المجلس باستثناء عضوين اثنين. وبالفعل قدم رئيس الوزراء المكلف تشكيلة وزارية جديدة في ٢٤/٢/٢٠٠٥، جميع أعضائها، باستثناء رئيس الوزراء ونائبه، من خارج المجلس التشريعي، ولكن بنفس البرنامج السياسي الذي تقدمت به الحكومة التي تم سحبها. ودون مناقشات جديدة لهذه التشكيلة، نالت الحكومة ثقة المجلس التشريعي بموافقة ٥٤ عضواً، واعتراض ١٠ أعضاء، وامتناع ٤ أعضاء آخرين.

يمكن القول إن هذه الجولة من مناقشات المجلس التشريعي للثقة بالحكومة أجبرت رئيس الوزراء على تغيير حكومته المقترحة، بغض النظر عن أهداف أعضاء المجلس في نيتهم حجب الثقة عن الحكومة التي تم سحبها. كما يمكن القول إن ما سُمي بسحب التشكيلة الوزارية ليس مألوفاً في العمل السياسي، إذ أن مناقشات الثقة بالحكومة تؤدي عادة إلى منح الثقة أو حجبها، وليس هناك ما يُعرف بسحب تشكيلة الحكومة.

لا بد من التأكيد على أن الأداء الرقابي للمجلس التشريعي لا ينتهي عند حد منح الثقة أو حجبها، وإنما يُفترض في المجلس أن يتابع التزام الحكومة ببرنامجها الذي نالت الثقة على أساسه، ويراقب أداء الحكومة بشكل عام، وأداء الوزراء كل على حدة أيضاً.

أثير موضوع الثقة بالحكومة من جديد على خلفية اتساع ظاهرة الانفلات الأمني، وعدم تحقيق الاستقرار والأمن للوطن والمواطن كما وعدت الحكومة.

في هذا السياق، تصدّر موضوع حجب الثقة عن الحكومة جلسات المجلس التشريعي في أواسط شهر أيلول/سبتمبر، حيث تقدم ١٦ عضواً من أعضاء المجلس في جلسة ١٥/٩/٢٠٠٥، بمذكرة لحجب الثقة عن الحكومة

بسبب فشلها في إنهاء ظاهرة الانفلات الأمني. عقد المجلس جلسة يوم ٣/١٠/٢٠٠٥، وفيها ناقش تقرير اللجنة الخاصة بمتابعة حالة التدهور الأمني وفوضى السلاح، التي كان المجلس قد شكلها في الجلسة السابقة. وقد تغير الاتجاه العام في المناقشات، حيث قرر المجلس، بموافقة ٤٣ عضواً، ومعارضة ٥ أعضاء، وامتناع ٥ آخرين، تعليق إجراءات حجب الثقة عن الحكومة، والطلب من رئيس السلطة الوطنية تشكيل حكومة جديدة خلال أسبوعين، كما طالب المجلس بفصل وزارة الداخلية إلى وزارتين وفقاً للاختصاص والقانون، وإقالة رؤساء الأجهزة الأمنية ونوابهم الذين فشلوا في أداء مهامهم.

وكما يُقال عن موقف الحكومة بسحب التشكيلة الوزارية بأنه غير مألوف في العمل السياسي، فإنه يُقال هنا عن موقف المجلس التشريعي بأنه غير مألوف في العمل البرلماني، وهو عدم حجب الثقة عن الحكومة، وفي نفس الوقت المطالبة بتشكيل حكومة جديدة.

وبعد انقضاء مهلة الأسبوعين، انقلب الاتجاه العام في المجلس مرة أخرى، وذلك في الجلسة الخاصة التي عُقدت بتاريخ ٢٦/١٠/٢٠٠٥، حيث أن المجلس، وبعد أن استمع لكلمة رئيس السلطة الوطنية، وكلمة رئيس مجلس الوزراء، أغلق الموضوع بشكل أو بآخر، إذ قرر عدم إنهاء إجراءات حجب الثقة في هذه الجلسة، على أن يتم تحديد جلسة في موعد لاحق حسب القانون والأصول. وبالطبع لم يتبق وقت لموضوع الثقة بالحكومة بسبب اقتراب موعد الانتخابات التشريعية.

وهكذا، لم يتحقق أي شيء من مناقشات المجلس التشريعي بشأن الثقة بالحكومة في هذه الجولة، فلم يتم تشكيل حكومة جديدة، ولم تُفصل وزارة الداخلية إلى وزارتين حسب الاختصاص، ولم يتم فصل قادة الأجهزة الأمنية الذين فشلوا في أداء مهامهم، ولا نوابهم. وعلى عكس الجولة الأولى في أواسط شباط/فبراير، التي أدت مناقشات المجلس التشريعي فيها إلى تشكيل حكومة جديدة من خارج أعضاء المجلس في غالبها، لم يتمكن المجلس في الجولة الثانية في أواسط أيلول/سبتمبر، من إحداث أي تغيير حكومي.

ثانياً: الموازنة العامة

لا يقل دور المجلس التشريعي في المصادقة على الموازنة العامة للسلطة الوطنية أهمية عن دوره في منح الثقة للحكومة أو حجبها عنها. إذ أن التصويت على الموازنة، ومراقبة تنفيذها فيما بعد، يشكل إحدى أدوات المساءلة الفاعلة على سياسات الحكومة وأولوياتها. ومن المفترض أن تستغرق مناقشات الموازنة وقتاً كافياً، وأن تستحوذ اهتماماً بالغاً من المجلس ككل، وليس لدى لجنة الموازنة العامة والشؤون المالية فقط كما يحصل عادة.

في عام ٢٠٠٥، ناقش المجلس التشريعي موضوع الموازنة العامة مرتين، الأولى تخص موازنة ٢٠٠٥ التي كان من المفترض أن تقدمها الحكومة قبل نهاية عام ٢٠٠٤ بشهرين على الأقل، كما ينص القانون الأساسي وقانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية. والثانية تخص موازنة ٢٠٠٦ التي من المفترض أن تقدمها الحكومة أيضا قبل ٢٠٠٥/١١/١، إلا أنها لم تفعل ذلك.

بشكل عام، يمكن القول إن الحكومة الفلسطينية تعودت على تأخير تقديم الموازنة العامة في الموعد المحدد قانونا، وأن المجلس التشريعي يتقبل في كل مرة أعذار الحكومة، مما يشكل انطبعا سلبيا في كل عام، ويخل بدور المجلس التشريعي في الرقابة على الأداء الحكومي، ويضطر الحكومة للصرف بناء على ما تم في السنة الماضية إلى حين إقرار الموازنة. إن الاعتياد على عدم تقديم الموازنة في الموعد المحدد من قبل الحكومة، وقبول المجلس التشريعي بالأمر الواقع، قد يشكل في المستقبل نهجا مألوفًا، الأمر الذي يتناقض مع القانون الأساسي والقوانين ذات الصلة، ويصبح ظاهرة غير صحية.

انقضى عام ٢٠٠٥ دون أن تقدم الحكومة الموازنة العامة لعام ٢٠٠٦، الذي من المفترض أن يتم قبل ١١/١/٢٠٠٥، مما يعني تأخيرا عن الموعد المحدد لأكثر من شهرين، وربما يستمر التأخير لأكثر من ذلك. كما أن المجلس التشريعي لم يناقش الموضوع سوى مرة واحدة، وذلك في جلسة ٢٠٠٥/١٢/٧.

أما موازنة عام ٢٠٠٥ نفسها، فقد أقرها المجلس التشريعي في جلسة خاصة عقدت بتاريخ ٢٠٠٥/٣/٣١، مما يعني تأخيرا مدته ثلاثة شهور عن بدء السنة المالية، وكان المجلس قد استلم هذه الموازنة من الحكومة بتاريخ ٢٠٠٥/٣/١٦، أي بعد تأخير زاد عن أربعة أشهر ونصف عن الموعد المحدد قانونا.

اكتفى المجلس التشريعي بتهديد مجلس الوزراء باتخاذ إجراءات قانونية إذا لم يقدم الموازنة العامة في الموعد المحدد، ولكنه لم يتخذ أي إجراء عملي. بل إنه منح الحكومة مهلة إضافية بعد الموعد النهائي، ثم قبل اعتذارها بعد تأخر طويل. وهكذا، فإن مجلس الوزراء يتحمل مسؤولية عدم تقديم الموازنة في موعدها المحدد، والمجلس التشريعي يتحمل مسؤولية منحه مهلة إضافية وقبول اعتذاره. ونظرا لأن الأمر يتكرر في كل عام تقريبا، فإن الدور الرقابي للمجلس على هذا الصعيد يصبح ضعيفا، وبحاجة إلى تفعيل، حتى يصبح إقرار الموازنة العامة ومتابعة تنفيذها، أداة رقابية فاعلة بيد المجلس التشريعي.

على صعيد الحساب الختامي للميزانية، يُسجل هنا أيضا تقصير آخر، حيث انقضى عام ٢٠٠٥ ولم يقدم مجلس الوزراء الحساب الختامي لعام ٢٠٠٤ إلى المجلس التشريعي، علما أن كلا من القانون الأساسي وقانون تنظيم الموازنة العامة ينصان على ضرورة عرض الحساب الختامي لميزانية السلطة الوطنية على المجلس التشريعي في مدة لا تزيد عن سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية.

أما التقارير الربعية، التي تقدمها وزارة المالية إلى المجلس التشريعي حول تنفيذ الموازنة العامة كل ثلاثة أشهر، فقد قدمت الوزارة خلال عام ٢٠٠٥ التقريرين الأول والثاني فقط، ولم تقدم التقريرين الثالث والرابع.

وهكذا يمكن القول إن المجلس التشريعي لم يمارس دوره الرقابي على الوضع المالي للسلطة الوطنية بشكل جيد، فالموازنة العامة لعام ٢٠٠٦ لم تُقدّم، والموازنة العامة لعام ٢٠٠٥ تمت المصادقة عليها بعد ثلاثة أشهر من بداية السنة المالية، مما يعني أن الصرف خلال هذه الفترة كان يتم تقديرها وبناء على نسبة ١٢/١. والتقارير الربعية لعام ٢٠٠٥ لم يتم تقديم سوى تقريرين منها، مما يعني أن المجلس ليس في صورة الصرف وآلياته. والحساب الختامي لعام ٢٠٠٤ لم يُقدم مطلقاً، مما يعني غياب التأكد من التزام الحكومة بالموازنة المقررة.

من جهة أخرى، وعلى صعيد حقوق الإنسان، من الواضح أن المجلس التشريعي لا يراقب ما وراء الموازنة العامة، أو ما تعكسه هذه الموازنة من حقائق وتوجهات، فالمجلس يكتفي بمناقشة ما في الموازنة من أرقام تتعلق بالإيرادات والنفقات، ولا يتساءل عما تعكسه هذه الأرقام من توجهات نحو واقع حقوق المواطن ومستقبلها، كما أن المجلس لا يسائل السلطة التنفيذية عن برامج حقوق الإنسان الفلسطيني، ويكتفي عادة بإقرار الموازنة في جلسة واحدة.

ثالثاً: لجان التحقيق / لجان تقصي الحقائق

قرر المجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥ التحقيق في موضوعين بارزين، الأول حول الخلل الذي رافق ملف التعويضات الفلسطينية عن أحداث الخليج، حيث تولت اللجنة الاقتصادية التحقيق في الموضوع. والثاني حول أسباب وفاة الرئيس ياسر عرفات، حيث تم تشكيل لجنة تحقيق لهذا الغرض.

في التحقيق الأول، وبناء على تقرير اللجنة الاقتصادية في ١٠/٥/٢٠٠٥، أصدر المجلس قراره رقم ١٠/١/٨٦٠ الذي يقضي بإحالة جميع الملف إلى النائب العام، للتحقيق مع ثلاثة مسؤولين في ملف التعويضات، وأي عاملين تابعين لهم ثبت تورطهم في سوء استخدام الموقع العام.

أما اللجنة الثانية، فتشكّلت خلال جلسة المجلس بتاريخ ١٠/٥/٢٠٠٥، وبعد سؤال موجه لوزير الصحة حول التقرير الطبي الخاص بوفاة الرئيس ياسر عرفات. هدف اللجنة هو التحقيق في أسباب وظروف وملابسات وفاة الرئيس، على أن تقدم هذه اللجنة تقريرها للمجلس حال الانتهاء من عملها. أعدت هذه اللجنة تقريرها، وتم إيداعه لدى رئاسة المجلس، إلا أنه لم يُقدّم للمناقشة، وانتهى عام ٢٠٠٥، كما انتهى من قبله عام ٢٠٠٤، دون أي تقرير فلسطيني حول أسباب وفاة الرئيس عرفات.

يُذكر أن المجلس التشريعي شكّل خلال عام ٢٠٠٥ عدة لجان خاصة، إلا أن اللجنة الوحيدة التي تأخذ مهمتها طابعا رقابيا، هي التي تم تشكيلها لمتابعة حالة الانفلات الأمني وفوضى السلاح، والتي، بناء على تقريرها في ٢٠٠٥/٩/١٥، طالب عدد من أعضاء المجلس بحجب الثقة عن الحكومة، وهو الأمر الذي انتهى بسحب هذا الطلب كما أوضحنا سابقا.

رابعاً: الاستجواب

يعد اللجوء إلى الاستجواب من الوسائل الخطرة بالنسبة لمركز الوزارة، وهو يختلف في هذه الناحية عن السؤال الذي لا ينطوي على خطورة. بشكل عام، نص القانون الأساسي على أن لكل عضو من أعضاء المجلس التشريعي الحق في توجيه الأسئلة والاستجوابات إلى الحكومة، أو إلى أحد الوزراء، ومن في حكمهم (مادة ٥٦).

عقد المجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥ جلستي استجواب، تم فيهما استجواب أربعة وزراء، أحدهم استُجوبَ في موضوعين، أي أن عدد الاستجوابات التي تمت خلال العام كان خمسة استجوابات.

في جلسة الاستجواب الأولى بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٨، قام المجلس التشريعي باستجواب كل من وزير الداخلية والأمن الوطني ووزير المالية. الأول حول الأحداث المخلة بالأمن العام التي اجتاحت مناطق السلطة، والإجراءات التي اتخذتها الوزارة لضبط الأمن، وأحداث رام الله التي وقعت بتاريخ ٢٩ - ٣٠ / ٣ / ٢٠٠٥، والاعتداء على مطاعم فيها، وإطلاق النار على مقر رئيس السلطة الوطنية في المقاطعة. في نهاية الاستجواب، قرر المجلس إحالة الملف إلى لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي.

استمرت حالة الانفلات الأمني وتفاقت فوضى السلاح، إلى أن قدمت لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي تقريرا في ٢٠٠٥/٩/١٥، أي بعد ما يزيد عن ثلاثة شهور، وبناء على ذلك تقدم ١٦ عضواً بمذكرة لحجب الثقة عن الحكومة، الأمر الذي انتهى فيما بعد إلى تعليق إجراءات حجب الثقة، وأُغلق الملف بشكل أو بآخر دون تحقيق تقدم على هذا الصعيد.

وفي جلسة الاستجواب الأولى بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٨، تم أيضا استجواب وزير المالية حول بناء محطة توليد الكهرباء في قطاع غزة، والحيثيات والإجراءات والاتفاقيات المتعلقة بها. في نهاية الاستجواب، قرر المجلس إحالة كامل الملف

إلى الحكومة، لاتخاذ الإجراءات الفنية والقانونية، على أن تقدم تقريرها للمجلس خلال مدة أقصاها شهر من تاريخه. كما تضمن قرار المجلس الطلب إلى السلطة التنفيذية إعادة التفاوض على الاتفاقية من جديد، لوقف نزيف المال العام. كما طالب القرار أيضا بإعادة هيكلية شركة توزيع الكهرباء.

تدل وثائق المجلس التشريعي المتعلقة بهذا الموضوع، على أن أيا من بنود هذا القرار لم يتحقق، وبالتالي يمكن القول إن أهمية هذا الاستجواب، وجدية بنود هذا القرار، ذهبت دون جدوى، فالحكومة لم تقم بإجراءات عملية على هذا الصعيد، والنفقات المتعلقة بالموضوع بلغت مبلغا هائلا، ولم يزل الموضوع يراوح مكانه.

في جلسة الاستجواب الثانية بتاريخ ٢٧/١١/٢٠٠٥، تم استجواب كل من وزير الصحة ووزير التربية والتعليم العالي. قام المجلس باستجواب وزير الصحة في موضوعين، الأول حول الفحص الطبي للمعاقين، والثاني حول اللوائح التنفيذية لقانون الخدمة المدنية. في نهاية الاستجواب، انتهى الأمر بالتأكيد على أهمية الموضوع.

أما الاستجواب الموجه لوزير التربية والتعليم العالي، فقد كان حول الخطة الخمسية للوزارة. وبعد الاستجواب قرر المجلس إحالة الموضوع إلى لجنة التربية والقضايا الاجتماعية لمتابعته.

وهكذا يتضح أن قيام المجلس التشريعي باستجواب بعض الوزراء كان ينتهي بطلبات لم تُنفذ، أو بإحالة الاستجواب إلى لجان المجلس، أو بمجرد التأكيد على أهمية الموضوع، مما يشير إلى عدم تحقيق أثر ملموس، وبالتالي يُفقد الاستجواب دوره في الرقابة على أعمال الحكومة، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في النظام الداخلي للمجلس التشريعي لتفعيل أداة الاستجواب، كأن ينص هذا النظام على أن يؤدي الاستجواب إلى طرح الثقة بالحكومة إذا لم يقتنع المجلس بإجابة الوزير المستجوب.

خامساً: توجيه الأسئلة للوزراء

يراد بالسؤال استيضاح أمر من الأمور، أو لفت نظر الحكومة أو وزير معين إلى موضوع ما، ومعرفة حقيقة تصرف الحكومة أو وزير بعينه بشأن مسألة معينة.

يلاحظ أن عام ٢٠٠٥ شهد تفعيلًا مميّزًا عن الأعوام السابقة بخصوص هذه الأداة الرقابية، فقد تصاعد عدد الأسئلة الموجهة للوزراء من قبل أعضاء المجلس التشريعي بشكل واضح، حيث تم توجيه ما يزيد عن ١١٥ سؤالًا خلال العام. ولكن في نفس الوقت، يلاحظ كثرة تأجيل الأسئلة من جلسة إلى أخرى، إما بسبب كثرة عدد الأسئلة المطروحة على جدول الأعمال، وإما بسبب غياب الوزير المعني بالسؤال أو الأسئلة الموجهة، وإما بسبب غياب العضو صاحب السؤال. في هذا الصدد يُذكر أن المجلس وجه لوما إلى وزير الداخلية والأمن الوطني نصر يوسف بتاريخ ٢٠٠٥/٥/١٠، بسبب عدم حضوره إلى المجلس للإجابة على أسئلة النواب منذ توليه مهام منصبه.

تراوح رضا النواب عن إجابات الوزراء بين الاكتفاء بإجابة الوزير، وبالتالي إغلاق السؤال، وبين عدم الرضا وتحويل الموضوع إلى اللجنة المختصة في المجلس، إلا أن الوثائق اللاحقة كالمحاضر وغيرها، لا تشير إلى متابعة الأسئلة المحالة إلى اللجان بشكل أو بآخر.

سادساً: جلسات الاستماع

لم يعقد المجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥ أي جلسة استماع بالمفهوم الحقيقي لهذه الجلسات، كأداة رقابة من قبل البرلمان على الأداء الحكومي، وهي التي تشبه جلسات التحقيق العلني مع وزير أو مسؤول، ولها بروتوكولات معينة، وتُعقد في قاعة البرلمان، ويُدعى لها المعنيون ووسائل الإعلام، ويتمخض عنها قرار يتبناه البرلمان بشأن القضية موضوع البحث.

أما الجلسات العادية التي تعقدها لجان المجلس التشريعي مع وزير أو مسؤول معين، فقد عقدت لجان المجلس خلال عام ٢٠٠٥ عشرات جلسات الاستماع من هذا النوع مع عدد من الوزراء والمسؤولين الحكوميين، بقصد مناقشة بعض المسائل المتعلقة بصلاحياتهم، أو التعرف على قضية معينة، أو الاستيضاح عن مسألة ما من الوزير، أو لمعالجة قضية أو مشكلة تخص وزارة من الوزارات، أو لمناقشة شكوى معينة، وهكذا.

بشكل عام، تناولت مثل هذه الجلسات مواضيع مهمة، منها جلسات عديدة للجنة الاقتصادية مع كل من وزير النقل والمواصلات حول خطوط المواصلات ومكاتب التاكسي، ووزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات حول فتح قطاع الاتصالات للمنافسة، ووزير الاقتصاد الوطني حول إغراق السوق الفلسطيني بمنتجات المستوطنات الإسرائيلية، ووزير الإسكان حول التجاوزات في مشاريع الإسكان، ووزير المالية حول ملف التعويضات، ورئيس سلطة الأراضي حول أراضي الدولة.

سابعاً: تقارير اللجان

خلال عام ٢٠٠٥، أعدت بعض لجان المجلس الكثير من التقارير التي تشكل أداة رقابة، حيث يترتب على مناقشتها قرارات للمجلس. وقد برز خلال هذا العام دور واضح للجنة الاقتصادية، حيث أصدرت العديد من التقارير التي ناقشها المجلس، واتخذ بناء عليها قرارات هامة، بلغت في بعضها إحالة أشخاص إلى النائب العام للتحقيق معهم، علماً أن تقارير كثيرة كانت تنتهي بتلاوة التقرير في جلسة المجلس ومناقشته، دون التوصل إلى قرارات معينة، أو تصويب أوضاع محددة.

من هذه التقارير التي تأخذ طابعاً رقابياً: تقرير اللجنة الاقتصادية حول ملف الأراضي، والذي بناء عليه قرر المجلس الوقف الفوري للتصرف بأراضي الدولة، وتجميد العمل بالمرسوم الرئاسي رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٢ باعتباره غير دستوري، واعتبار كل ما ترتب عليه من قرارات لاغية، وتشكيل لجنة تحقيق رسمية عالية المستوى لمراجعة جميع القرارات المتخذة بشأن أراضي الدولة، وحصص الحالات أو الصفقات التي تمت خارج إطار القانون. ولكن في الواقع لم تشكل مثل هذه اللجنة، ولم يحصل التحقيق بأراضي الدولة.

ومنها تقرير اللجنة الاقتصادية أيضاً حول مجلس الإسكان، والذي بناء عليه طالب المجلس بالتوقف عن تخصيص أراضي الدولة إلى حين إعداد السياسة العامة بهذا الخصوص وإقرارها من المجلس التشريعي. وهناك أيضاً تقرير اللجنة الاقتصادية حول مصنع الشرق الأوسط للأنايب، والذي بناء عليه تم إحالة الملف إلى النائب العام لاتخاذ الإجراءات اللازمة قانوناً. إضافة إلى تقارير أخرى ذات طبيعة رقابية مثل الإشكالات التي رافقت مشروع إسكان العودة، وملف تعويضات الفلسطينيين عن أحداث الخليج، وإغراق السوق الفلسطيني بمنتجات المستعمرات الإسرائيلية، وقرار وزارة الاقتصاد السماح باستيراد السيارات التي ليس لها وكيل محلي مباشر، وتنظيم قطاع الاتصالات وفتحها أمام المنافسة الحرة. وهناك تقارير لجنة الموازنة العامة والشؤون المالية حول بعض اتفاقيات القروض واتفاقيات الغاز، وتقارير كل من لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي ولجنة الرقابة العامة حول الوضع الأمني.

من المهم ملاحظة أن هذه التقارير شكلت نوعاً مهماً من الرقابة على أداء بعض الوزارات والمؤسسات الحكومية، وأن المجلس التشريعي اتخذ بناءً عليها قرارات ذات طبيعة رقابية، إلا أن المجلس افتقد في كثير منها إلى المتابعة الجادة، مما أفقد هذه التقارير أهميتها، حيث كان يقر القرارات، أو يشكل لجان التحقيق، ولا يتابع الإجراءات التالية لذلك، مما يفقد الرقابة معناها المطلوب.

ثامناً: المصادقة على تعيين مناصب في السلطة التنفيذية

ينص القانون الأساسي على أن يصادق المجلس التشريعي على تعيين كل من محافظ سلطة النقد والنائب العام. إلا أن ذلك لم يتم منذ تأسيس السلطة الفلسطينية، سواء بسبب تمهيش السلطة التنفيذية لدور المجلس التشريعي بهذا الخصوص، أو بسبب تراخي المجلس في أداء هذه المهمة. تغير الوضع نوعاً ما خلال عام ٢٠٠٥ عن الأعوام السابقة بهذا الخصوص، فخلال هذا العام تم تعيين محافظ جديد لسلطة النقد ونائب عام جديد. صادق المجلس التشريعي على تعيين محافظ سلطة، بينما لم يُعرض عليه تعيين النائب العام حتى الآن.

بالنسبة لمحافظ سلطة النقد، د. جورج العبد، الذي باشر عمله في هذا المنصب بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٢، فقد صادق المجلس على تعيينه بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٨. إلا أن المجلس اعتبر هذه المصادقة "مصادقة استثنائية" ولمدة عام واحد فقط، على أن يُعاد النظر من قبل المجلس بهذا الشأن قبل شهر من نهاية السنة المحددة في قرار المصادقة. يعود هذا الاستثناء إلى أن الدكتور جورج العبد تجاوز سن التقاعد (ستين عاماً).

على هذا الصعيد، قرر المجلس التشريعي في ذات الجلسة، مطالبة السلطة التنفيذية بإعادة تشكيل مجلس إدارة سلطة النقد، وإلغاء الإجراءات التي قام بها المحافظ السابق بخصوص سيارات وشقق سكنية ومكاتب تابعة لسلطة النقد، ومطالبة مجلس الوزراء ومجلس إدارة سلطة النقد والمحافظ بإلغاء أي إجراءات اتخذت لصرف مبالغ مالية كمستحقات للمحافظ السابق، ومنحه مستحقاته إن وُجدت حسب القانون. إلا أن أيًا من بنود هذا القرار لم ينفذ.

أما بالنسبة للنائب العام، فقد تم خلال عام ٢٠٠٥ تعيين نائب عام جديد، وتحديدًا بتاريخ ٢٠٠٥/٩/١٨، ولكن السلطة التنفيذية لم تطلب من المجلس التشريعي المصادقة على تعيينه كما يقتضي القانون الأساسي، مما حدا برئيس المجلس التشريعي إلى الإعلان في جلسة ٢٠٠٥/٩/١٩ أن هذا التعيين مخالف للقانون الأساسي، وبذلك فقد أحال الموضوع إلى اللجنة القانونية، للنظر فيه وتقديم رد إلى المجلس، إلا أن عام ٢٠٠٥ انقضى دون أي تقدم في هذا الموضوع، مما يعني أن النائب العام الجديد، كغيره ممن سبقوه في هذا المنصب منذ تأسيس السلطة الوطنية، يمارس مهامه دون مصادقة المجلس التشريعي.

تاسعاً: الرقابة على اتفاقيات القروض

تشكل الرقابة التشريعية على اتفاقيات القروض إحدى أدوات الرقابة الهامة على المال العام، والتزام الحكومة بالموازنة العامة من ناحية، وانسجام الاتفاقيات مع التشريعات السارية من ناحية ثانية. وقد نص القانون الأساسي الفلسطيني على أن تُعقد القروض العامة بقانون، ولا يجوز الارتباط بأي مشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزينة العامة لفترة مقبلة، إلا بموافقة المجلس التشريعي.

بمراجعة أداء المجلس التشريعي في السنوات السابقة، يتضح أن المجلس لم يستخدم هذه الأداة الرقابية بشكل ملموس، ولا بالحد الأدنى، حيث لم تُعرض عليه سوى بضع اتفاقيات من بين عشرات الاتفاقيات، وكان عرض هذه الاتفاقيات، في الغالب، بناء على طلب الممولين. أما خلال عام ٢٠٠٥، فقد صادق المجلس التشريعي على اتفاقيتي قرض جديدتين، وناقش اتفاقية ثالثة دون المصادقة عليها.

لقد صادق المجلس بتاريخ ١٠/٥/٢٠٠٥ على اتفاقية القرض الموقعة بين البنك الإسلامي للتنمية ووزارة الأوقاف والشؤون الدينية، والبالغة قيمتها ٣،١٠٠،٠٠٠ دولار، وذلك لتشييد مركز تجاري ومكتبي في منطقة العيزرية.

كما صادق بتاريخ ٩/٦/٢٠٠٥ على اتفاقية القرض الموقعة بين السلطة الوطنية، ممثلة بوزارة الحكم المحلي، والبنك الإسلامي للتنمية، وذلك لتمويل مشاريع الخدمات البلدية في فلسطين. إلا أن قرار المصادقة الذي يحمل رقم ١٠/١/٨٧٥، يتضمن فقرات هامة بخصوص الرقابة على اتفاقيات القروض. حيث قرر عدم المصادقة على اتفاقيات القروض إذا عُرضت عليه متأخرة، أو بعد بدء الإجراءات التنفيذية للمشاريع الواردة في الاتفاقيات، أو إذا خالفت القانون الأساسي وقوانين أخرى، كقانون الموازنة العامة، وقانون العطاءات للأشغال الحكومية، وقانون التحكيم. وجاء في القرار أنه لا يحق لأي مسؤول في السلطة الوطنية التوقيع على اتفاقيات القروض باستثناء وزير المالية، ولذا فإن توقيع السيد جرار القدوة على اتفاقيات القروض مع البنك الإسلامي للتنمية غير قانوني، وتُحمّل المسؤولية عن هذا الخلل لمجلس الوزراء ووزير المالية. وطالب القرار أيضاً رئيس السلطة الوطنية إعادة النظر في تمثيل السيد جرار القدوة كمحافظ لفلسطين في البنك الإسلامي للتنمية وفقاً للقانون. وأكد القرار أن المجلس سيأخذ المقتضى والإجراء القانوني بحق الحكومة في حال عدم عرض كافة اتفاقيات القروض على المجلس، وعدم مصادقته عليها.

يشكل هذا القرار، نظرياً، تقدماً على صعيد عزم المجلس التشريعي على الرقابة على اتفاقيات القروض، الأمر الذي افتقده في السنوات الماضية، إلا أن الواقع العملي يشير إلى عدم جدية ذلك، حيث لا يتوفر ضمن وثائق المجلس ما يشير إلى تنفيذ القرار، أو التزام الحكومة به، كما يشير الواقع العملي إلى توقيع اتفاقيات قروض كثيرة بين وزارات فلسطينية وجهات خارجية، دون عرضها على المجلس التشريعي.

يتكرر هذا الأمر بخصوص اتفاقيات الغاز، حيث ناقش المجلس التشريعي هذه الاتفاقيات بتاريخ ٢٣/٨/٢٠٠٥، وقرر، بناء على توصيات لجنة الموازنة العامة والشؤون المالية، أن اتفاقيات الغاز الطبيعي الموقعة مع المطورين بخصوص الغاز الطبيعي الفلسطيني من حقول غزة، لا تسري على استيراد الغاز من جمهورية مصر العربية، والاستثمارات المرتبطة به. وطالب المجلس في قراره بهذا الخصوص رقم ١٠/١/٩١٣، بإعادة النظر باتفاقيات الغاز الطبيعي بما يحسن شروط التعاقدات والاتفاقيات الموقعة سابقا. كما طالب المجلس بتصويب كافة عقود الامتياز القائمة، للتأكد من توافقها مع التشريعات السارية، والالتزام بعرض اتفاقيات الامتياز على المجلس التشريعي للمصادقة عليها.

يُشار في هذا الموضوع إلى أن مجلس الوزراء عرض على المجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥، ولأول مرة، عددا من الاتفاقيات للنظر فيها، مثل اتفاقية التعاون العربي في النقل الجوي، واتفاقية الحركة والنقل في المعابر، التي تم التوقيع عليها بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي في ١٥/١١/٢٠٠٥. تشكل هذه الخطوة بادرة جيدة بشأن التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على صعيد الاتفاقيات والمعاهدات.

الخاتمة

رغم النشاط التشريعي والرقابي المميز للمجلس التشريعي خلال عام ٢٠٠٥، إلا أنه ما زال هناك عدد من أوجه القصور الذاتية التي لم يتمكن من تجاوزها. فما زال هناك غياب لخطة منظمة من قبل المجلس لأعماله، مما يؤدي إلى عدم معرفة الجمهور المسبقة بحدود هذه الأعمال. إضافة إلى عدم تطبيقه الهيكليّة الإدارية الخاصّة به، كما لم يطبق المجلس التشريعي بنود العقوبات في حال مخالفة الأعضاء للنظام الداخلي للمجلس، خصوصاً في مجال حضور الجلسات. وما زال هناك ضعف في الأداء الرقابي على السلطة التنفيذية وأجهزتها المختلفة، الأمر الذي أدى إلى تراجع هيبة المجلس أمام المواطنين.

راجعت الهيئة الفلسطينية المستقلة خلال عام ٢٠٠٥، دور المجلس التشريعي في الرقابة على الأجهزة الأمنية الفلسطينية، وأصدرت بذلك تقريراً حول هذا الدور الرقابي للمجلس، وقد تبين من خلال الدراسة أن المجلس التشريعي مارس رقابته البرلمانية على الأجهزة الأمنية خلال ست دورات متعاقبة دون سند قانوني مُلزم لتلك الرقابة، وذلك اعتماداً على النظام الداخلي للمجلس فقط، والذي لم تعترف السلطة التنفيذية مراراً بالزاميته، إلى أن تمّت المصادقة على القانون الأساسي الفلسطيني خلال الدورة السابعة للمجلس التشريعي، والذي قنّ أدوات الرقابة البرلمانية.

التوصيات:

ترى الهيئة، ولتفعيل العمل البرلماني الفلسطيني، ضرورة تبني التوصيات التالية:

١. قيام المجلس التشريعي بعد الانتخابات مباشرة بمراجعة شاملة لنظامه الداخلي وهيكلته الإدارية، وإعداد دليل للسوابق البرلمانية لأهميتها في العمل البرلماني، مستفيداً من تجاربه السابقة، ومستأنساً بتجارب برلمانات دول ديمقراطية أخرى.

٢. وضع خطة تشريعية سنوية للمجلس التشريعي، مرتبطة بالسياسة التشريعية العامة له، ومتوافقة مع خطة الحكومة السنوية للعمل على متابعة مشاريع القوانين في المجلس، بما يتناسب مع الاحتياجات الفعلية للمجتمع الفلسطيني.

٣. العمل على تطبيق التوصيات التي خرجت بها لجنة إصلاح المجلس التشريعي، وصادق عليها المجلس، والتي تهدف إلى الرقي بالجهاز الإداري والآلية التشريعية في المجلس التشريعي، من خلال توزيع أعضاء الكادر الإداري، وتأهيلهم بما ينسجم والعمل التشريعي المميز.

٤. تفعيل الإجراءات التشريعية وتطويرها بشكل يحول دون تأخير مشاريع القوانين في اللجان لفترات طويلة، ومتابعة التقيد بالمواعيد المحددة لهذه الإجراءات في النظام الداخلي للمجلس، وكذلك في إطار خطة التشريع السنوية له. وتحديد جدول زمني لاجتماعات اللجان والمواضيع التي ينبغي عليها إنجازها خلال كل فترة تشريعية، وهو ما يرتبط بإعداد أجنحة تشريعية للمجلس، محددة حسب الأولويات المتفق عليها لكل فترة تشريعية.

٥. متابعة المجلس للقرارات الصادرة عنه، وممارسة ضغوط متواصلة لحمل أعضاء المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية على احترامها وتنفيذها، باعتبارها تعكس رغبة ممثلي الشعب، وكذلك متابعة العمل على إصدار القوانين التي أقرها وضمان تنفيذها.

٦. منح اللجان صلاحيات أوسع في متابعتها لمؤسسات السلطة التنفيذية، بما يشمل مخاطبتها واستدعاء ممثليها، وبما يشمل كذلك الأجهزة الأمنية والمؤسسات العامة الأخرى غير الوزارية، ومتابعة تنفيذ قرارات المجلس المتخذة بناء على توصياتها.

٧. ضرورة إحداث تغيير مستمر في رئاسة اللجان، باعتبار ذلك عاملاً من عوامل زيادة فعاليتها، بحيث يتم تحديد مدة إشغال منصب رئاسة اللجنة بدورة أو اثنتين. وإعطاء الفرصة لتولي المعارضة رئاسة بعض اللجان، مثل لجنة الرقابة وحقوق الإنسان، ولجنة الموازنة والشؤون المالية.

٨. تفعيل الدور الرقابي للمجلس التشريعي وإعطائه صلاحية استجواب رؤساء الهيئات العامة، والعمل على الحد من ظاهرة الانفلات الأمني، من خلال إلزام السلطة التنفيذية بتحديد دور واختصاصات وزارة الداخلية، وتوضيح علاقتها بالأجهزة الأمنية المختلفة.

٩. العمل على وضع آلية لإزالة كل تعارض وعدم انسجام بين القوانين العادية والقانون الأساسي، وبين القوانين العادية فيما بينها.

١٠. تعديل النظام الداخلي للمجلس التشريعي بشكل يحث الأعضاء على حضور جلسات المجلس، لما فيه أهمية كبيرة في نوعية العمل التشريعي الصادر عن المجلس.

١١. العمل على أن لا يكون رئيس الجهاز الإداري نائباً، وذلك من أجل تفرغ جميع النواب للعمل البرلماني، وعدم إشغالهم بالعمل الإداري، ولضمان المهنية والشفافية.

١٢. ضرورة أن يقوم المجلس التشريعي بممارسة اختصاصه في المصادقة على التعيينات في المناصب العليا العامة، مثل رئيس ديوان الموظفين العام وغيره، والتأكد من اتباع السلطة التنفيذية آلية سليمة وشفافة في تعيين رؤساء السلطات والهيئات العامة.

١٣. ضرورة التزام الحكومة بقوانين الموازنة العامة، مع إلزامها بتقديم الموازنة العامة والحسابات الختامية والتقارير الربعية في المواعيد المحددة، تنفيذاً لما نصّ عليه قانون تنظيم الموازنة العامة لسنة ١٩٩٨.

الباب الثاني: حالة السلطات الفلسطينية الثلاث

الفصل الثاني

السلطة القضائية ومنظومة العدل

مقدمة وخلفية عامة

يعتبر القضاء المستقل والفاعل والتزيه، وحق المواطن في اللجوء إليه، أحد الضمانات الأساسية لإرساء مبدأ سيادة القانون، وإحقاق الحق، واحترام الحقوق والحريات العامة للمواطنين، التي كفلتها الدساتير والتشريعات الوطنية للدول، والمبادئ والمواثيق العالمية. ليس هذا فحسب، وإنما يعد أيضاً صماماً لأمن وأمان المواطن والمجتمع بعمومه، وركيزة للاستقرار والتوازن في مختلف العلاقات والمعاملات، التي تتم بين أفراد المجتمع، أو بين مؤسساته العامة والخاصة. إن استقرار السلطة القضائية وقدرتها على القيام بالدور المناط بها، كإحدى السلطات الثلاث لأي دولة، شكّل، وما يزال، تحدياً كبيراً للأنظمة السياسية، ومقياساً يمكن من خلاله الحكم على صلاح الدولة ونظامها السياسي أو عدمه، ومؤشراً على حركة التنمية بأبعادها وميادينها المختلفة.

شهدت نهايات عام ٢٠٠٤ و عام ٢٠٠٥ العديد من الأحداث السياسية، التي أثرت، على نحو مباشر أو غير مباشر، على النظام القانوني والقضائي في فلسطين. كان من أبرزها، انتخاب رئيس جديد للسلطة الوطنية الفلسطينية، والبدء بانتخابات الهيئات المحلية على مراحل، والإعلان عن انتخابات تشريعية، واستمرار برامج ومراحل الإصلاح الحكومي، بما في ذلك الإصلاح المالي والإداري والقضائي والأمني، عبر خطط أقرت بهذا الخصوص، وإعادة تشكيل الحكومة الفلسطينية في ثوب جديد تكنوقراطي، ومتغيرات على مستوى هيكلية المؤسسات الحكومية والقائمين على رئاستها.

تمشيا مع ذلك، جرت خلال عام ٢٠٠٥، العديد من المحاولات والتطورات، منها ما هو إيجابي ومنها ما هو سلبي، في نطاق السلطة القضائية ونظام العدالة، وعلى مستوى التشريع والبنية والأداء. ويمكن في هذا الإطار أن نتوقف عند بعض المحطات الهامة، والتي من أهمها تنفيذ خطة الإصلاح القضائي باستحداث اللجنة التوجيهية للقضاء والعدل، ومحاولات إعادة تنظيم السلطة القضائية، بما يشمل تنظيم العلاقة بين القضاء ووزارة العدل والنيابة العامة، وسن قوانين معدلة تيسر عمل المحاكم من الناحية الإجرائية، وبدء التفكير في إنشاء محكمة دستورية عليا، واستكمال مشاريع ممولة لدعم السلطة القضائية، على مستوى التدريب وإدارة المحاكم وحوسبة الأحكام القضائية، واعتماد معايير لتعيين القضاة عبر إجراء مسابقة قضائية خاضعة لرقابة الجهات المحلية لأول مرة، وإعادة النظر في القرارات الصادرة عن المحاكم الأمنية، ومحاولات لتفعيل القضاء العسكري، ومحاولات لتنسيق العلاقة ما بين السلطة القضائية

والأجهزة الأمنية، وإعادة هيكلة وزارة العدل ووضع خطط تطويرية لها، واستمرار الحياة الديمقراطية عبر إجراء انتخابات للمرة الثانية في نقابة المحامين، وامتداد حالة الانفلات الأمني لتمس رموز السلطة القضائية، والمحامين، ورجال القانون، والقائمين على تطبيقه أفرادا ومؤسسات، وضعف تنفيذ الأحكام القضائية، وضعف البت في القضايا المرفوعة أمام المحاكم، خصوصا الملفات الجرائية، وعدم احترام بعض الأوامر القضائية من بعض الجهات الرسمية.

يركز هذا الفصل من التقرير على السلطة القضائية بمفهومها الواسع، وأجهزة العدالة في فلسطين، وذلك بهدف ربط كافة مكونات نظام القضاء والعدل، بما يساعد في توثيق دقيق ومترابط لهذا النظام، ويجعل الحكم على فاعليته وتطورات أدائه أكثر اتساقا، وكذلك رصد المعوقات والتحديات والإشكاليات التي مازالت تقف أمامه. تمشيا مع ذلك، سيرصد التقرير حالة وأداء القضاء بكافة أنماطه، كما سيرصد حالة وأداء أجهزة العدالة الرئيسية، بما يشمل وزارة العدل، والنيابة العامة، ونقابة المحامين، وحيثما لزم دور المؤسسات غير الرسمية الناشطة في ميدان القضاء.

عموما، يهدف هذا الفصل إلى رصد التطورات المتعلقة بالسلطة القضائية ونظام العدالة خلال عام ٢٠٠٥، وذلك في مجال التشريع والبنية والأداء، وتقييمها بإيجابياتها وسلبياتها، وقياس انعكاساتها على حالة حقوق المواطن الفلسطيني.

البند الأول: تطورات حركة الإصلاح القضائي

رؤية الرئيس الفلسطيني الجديد (محمود عباس) للإصلاح القضائي:

مع بداية عام ٢٠٠٥، حيث تم انتخاب رئيس جديد للسلطة الفلسطينية، بدأت تتضح ملامح الإرادة السياسية العليا تجاه إصلاح القضاء وتكريس سيادة القانون أكثر فأكثر. وفي خطوة عملية هامة، وتحسيدا لرؤيته نحو الإصلاح، أصدر الرئيس الفلسطيني بتاريخ ١٤/٣/٢٠٠٥ قرارا رئاسيا بتشكيل لجنة توجيهية لتطوير القضاء والعدل، وكان ذلك داعما عمليا لبرنامج الإصلاح الفلسطيني للفترة من أيلول ٢٠٠٤ - أيلول ٢٠٠٥^١، الذي تضمن بندا خاصا بالإصلاح في مجال القضاء وسيادة القانون، بما يشمل تعديل بعض التشريعات المتعلقة بالقضاء، وسن تشريعات جديدة، ووضع خطط استراتيجية وتطويرية للقضاء والنيابة العامة ووزارة العدل. وتبعاً لذلك، أصدر مجلس الوزراء عدة قرارات باتجاه تعزيز استقلال القضاء وتطوير أجهزة العدالة، كان من أبرزها القرار بالموافقة على التوصيات المتعلقة بالعلاقة ما بين القضاء والأمن، والقرار بإعادة تشكيل اللجنة الوطنية للإصلاح،

^١ لمزيد من التفصيل راجع: معين البرغوثي، تقرير قانوني حول "حالة السلطة القضائية ومنظومة العدل في العام ٢٠٠٥"، (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ٢٠٠٦).

^٢ جلسة مجلس الوزراء رقم ٤٣ المنعقدة بتاريخ ٢٧/٩/٢٠٠٥.

لتضم شخصيات وطنية ونسوية على قاعدة التمثيل النسبي، كذلك المصادقة على البدء بالعمل على تحضير برنامج الحكومة للإصلاح لسنة ٢٠٠٥/٢٠٠٦، بعد استكمال البرنامج الحالي لسنة ٢٠٠٤/٢٠٠٥.

إنشاء لجنة متخصصة بالإصلاح القضائي (اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل):

جاء إنشاء اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل، ك لجنة استشارية، لعدة أسباب، أهمها التدهور في واقع وحالة القضاء الفلسطيني ومرافق العدل، وحاجتها للإصلاح الحقيقي. فقد كان واضحاً مدى معاناة القضاء ومرافق العدل من ضعف ومحنة تكاد تكون شبه مزمنة، ليس بسبب عدم توفر الإمكانيات المادية والبشرية الملائمة، أو التشريعات الكافية والواضحة فحسب، ولكن أيضاً بسبب غياب رؤية واضحة وإطار موحد وناظم لإدارة مرافق العدالة، مما خلق غياباً في التنسيق بين الأجهزة المختلفة، بل والتصارع أحياناً فيما بينها، نتيجة وجود تفسيرات ورؤى متباينة، أسهمت الكثير من العناصر في تفشيها، بما في ذلك شخوص القائمين عليها.

شكّلت اللجنة التوجيهية رسمياً بمقتضى القرار الرئاسي الصادر في ٢٠٠٥/٣/١٤، فقد نصت المادة الأولى من المرسوم على أن تضم اللجنة اثني عشر عضواً يمثلون الجهات التالية: المجلس الأعلى للقضاء (عضوان)، وزير التخطيط (مقرر)، وزير العدل، وزير المالية، وزير الداخلية، النائب العام، رئيس اللجنة القانونية في المجلس التشريعي، نقيب المحامين، ديوان رئيس الوزراء/ وحدة التنسيق والدعم الفني للإصلاح، ممثلاً عن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، د. كميل منصور (أميناً للسر)^٣. وقد جاء تشكيل اللجنة موسعاً لتضم ممثلين عن السلطات الثلاث، القضائية والتشريعية والتنفيذية، وممثلين عن مؤسسات المجتمع المدني، بغية خلق جسم موحد يعكس رؤية موحدة، تساعد الجهات المعنية بتطوير القضاء والعدل على القيام بالمهام الموكلة إليها، في إطار تنسيقي وتشاوري.

كلفت اللجنة بمهام تطويرية حددتها المادة الثانية من القرار الرئاسي، تركزت في الجوانب التشريعية والبنوية وتطوير الأداء للسلطة القضائية، وتوفير نوع من التناسق بينها وبين أجهزة العدالة الأخرى، وعلى رأسها وزارة العدل. وقد جاءت هذه المهام لتعكس في طبيعتها دور اللجنة الاستشاري والتنسيقي. وقد حددت هذه المهام زمنياً وموضوعياً، أما التحديد الزمني فقد نصت عليه المادة الرابعة (... على أن تنهي مهامها في مدة أقصاها اثنا عشر شهراً من تاريخ إصدار هذا القرار). بينما نصت المادة الثانية على التحديد الموضوعي على النحو التالي: التوافق على صياغة مسودة قانون معدل لقانون السلطة القضائية، مع مراعاة ما نص عليه القانون من دور لمجلس القضاء الأعلى في إبداء الرأي فيه قبل إحالته على المجلس التشريعي، على أن لا تتجاوز مدة تقديم مسودة قانون معدل لقانون السلطة القضائية

^٣ بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/١٢، قدم أمين سر اللجنة (د. كميل منصور) استقالته إلى رئيس السلطة الفلسطينية، حيث اعتبر د. منصور أن قانون السلطة القضائية المقر من المجلس التشريعي لا يعكس قناعاته، ولا توافق أعضاء اللجنة التوجيهية، خصوصاً وأن القانون الجديد تبنى المواد التي اقترحتها اللجنة في المشروع المقدم من الحكومة المتعلقة بوزارة العدل وتضخيمها، وبجاهل المواد التي تعزز استقلال القضاء وكرامة القضاة (حسبما جاء في نص الرسالة المرفوعة في التاريخ المذكور).

شهرًا من تاريخ إصدار هذا القرار. إضافة إلى استكمال اللوائح التنظيمية لعمل مجلس القضاء الأعلى، مع مراعاة ما نص عليه القانون، من دور لمجلس القضاء الأعلى في وضعها، وللمجلس الوزراء في إصدارها ونشرها في الوقائع الفلسطينية. وكذلك اقتراح الإجراءات التي يتوجب اتخاذها لتأمين استقلال القضاء، وكرامة القضاة وكفاءتهم ونزاهتهم. واقتراح ما يلزم من حيث التشريع والقرارات، من أجل إنشاء معهد التدريب القضائي والمحاكم الإدارية. واقتراح ما من شأنه تقوية الجهاز الإداري لمجلس القضاء الأعلى، لتمكينه من أداء المهام الملقاة على عاتقه. والتنسيق مع وزارة العدل في اقتراح ما من شأنه تقوية الجهاز الإداري للوزارة، لتمكينها من القيام بالأعمال المنوطة بها، وخصوصا مساندة الجهاز القضائي حتى يؤدي دوره على نحو صحيح وفعال، والقيام بدور صلة الوصل بين أجهزة السلطة التنفيذية والسلطة القضائية. وتحديد الإجراءات التي يتوجب اتخاذها لتحسين أو تصويب الأداء في العملية القضائية، بما فيها العلاقة بين الشرطة القضائية والنيابة العامة، والاحتناك القضائي، والأوضاع الإدارية في المحاكم وتنفيذ الأحكام. والتنسيق مع الجهات ذات العلاقة في تحديد احتياجات القضاء والعدل، من حيث الموارد البشرية والبنى التحتية، على أن تؤخذ بعين الاعتبار الأولويات والإمكانيات العملية.

حققت اللجنة عدة إنجازات خصوصا في المراحل الأولى لعملها^٤، كان من أبرزها إعداد مسودة مشروع قانون معدل لقانون السلطة القضائية خلال الشهر الأول من بدء عمل اللجنة، بعد حوار وتوافق بين مختلف الجهات المعنية، بهدف إدخال مفاهيم جديدة، وآليات عمل ونصوص تخدم توضيح مفهوم استقلال القضاء. كما عملت اللجنة على مواضيع أخرى منها: إعداد قائمة محددة باللوائح التنفيذية اللازمة لتنفيذ نصوص قانون السلطة القضائية الساري المفعول، وإطلاق دراسة حول تحديد الاحتياجات البشرية والمادية للمحاكم الفلسطينية والنيابة العامة، وتنظيم ورشة عمل موسعة حول القضاء والأمن بتاريخ ٢٥-٢٦/٦/٢٠٠٥، خرجت بالعديد من التوصيات ذات الطبيعة التنظيمية والتشريعية، تمت المصادقة عليها وتبنيها رسميا من قبل مجلس الوزراء في جلسته رقم (٢١)، المنعقدة بتاريخ ١٢/٧/٢٠٠٥، ومتابعة تنفيذ تلك التوصيات^٥، والعمل على إعداد مسودة خطة استراتيجية (Master Plan) شاملة للسلطة القضائية، الهدف منها تحديد أولويات التطوير وفق الحاجات الوطنية، وضمان تنسيق وتكامل مشاريع الدعم، وحسن استغلالها حسب تلك الأولويات.

^٤ تقرير حول سير عمل اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل صادر بتاريخ ٦/٧/٢٠٠٥، والتقرير الربعي الثاني حول عمل اللجنة الصادر بتاريخ ١٣/١٠/٢٠٠٥.
^٥ من أبرز توصيات تلك الورشة: تكليف اللجنة التوجيهية بإعداد مقترح يوضح طبيعة العلاقة بين الشرطة والنيابة، وتكليف ديوان الفتوى والتشريع بإعداد مشاريع قوانين خاصة بالمحاكم العسكرية، وإنشاء معلمين جنائيين في الضفة الغربية وغزة، وإنشاء قوة شرطة قضائية، وتوجيه رسالة من الجهات المسؤولة لحث القضاة على تسريع النظر في القضايا وعقد الجلسات، وتكليف وزير العدل بالتأكد من مناوئة أعضاء النيابة العامة وإجراء المناقلات في صفوفهم، وعقد الجلسات، وقيامهم بالتفتيش على السجون، وإنشاء سجل عدلي وطني، وتشكيل لجنة وزارية خاصة لمتابعة تنفيذ تلك الاحتياجات، وما يرتبط بها من احتياجات مادية. وكما أشار تقرير اللجنة الربعي الثاني المنوه إليه آنفا، فإنه حتى لحظة إعداده لم تنفذ عمليا غالبية التوصيات المنبثقة عن تلك الورشة.

واجهت اللجنة خلال عملها عدة صعوبات كان من أبرزها الأزمة المتعلقة بإقرار قانون السلطة القضائية، خلافاً للأسس والسياسات التي توافقت عليها الأطراف المختلفة ورسمتها اللجنة التوجيهية، إضافة إلى وجود حالة إنقسام ما بين أعضاء اللجنة وظهور أقطاب متعددة داخل الجسم الواحد مما أعاق سير العمل وحدّ من قيام بعض الأطراف من التنفيذ الفعلي للتوصيات المتفق عليها.

البند الثاني: التطورات التشريعية في مجال القضاء النظامي

تتألف منظومة التشريعات الصادرة في عهد السلطة الفلسطينية، والمتعلقة بتنظيم القضاء في فلسطين، من كل من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣، وقانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ٢٠٠٢، وقانون أصول المحاكم المدنية والتجارية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١، وقانون الإجراءات الجزائية رقم (٣) لسنة ٢٠٠١، وقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٥) لسنة ٢٠٠١، وقانون البيئات في المواد المدنية والتجارية رقم (٤) لسنة ٢٠٠١، وقانون رسوم المحاكم النظامية رقم (١) لسنة ٢٠٠٣. وقد وضعت هذه التشريعات لتنظم إجراءات التقاضي، وهي بالجمل تضع المبادئ والقواعد والأحكام المرتبطة باستقلال القضاء، وتكريس أسس العدل، وتنظم المسائل المرتبطة بحق التقاضي. وقد أفرزت بعض تلك التشريعات إشكاليات وثيرات في الواقع العملي، مما استدعى إعادة النظر ببعض نصوصها، وإدخال ما يلزم من تعديلات عليها.

في عام ٢٠٠٥، ظهرت تطورات عديدة في مجال التشريعات النازمة للقضاء بأتماطه المختلفة، يمكن الحديث عنها وفقاً للتسلسل الزمني لحدوثها على النحو التالي:

١. سن قوانين معدلة في مجال تنظيم القضاء:

صدر القانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٥ المعدل لقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٥) لسنة ٢٠٠١^٦. ووفقاً لهذا القانون المعدل، تم، بشكل رئيسي، تعديل المادة (١٤) من القانون الأصلي، المتعلقة بهيئة المحكمة وعدد القضاة، حيث أعاد هذا التعديل نظام القاضي الفرد (الواحد). كما تم تعديل المادة (٣٥) من القانون الأصلي، حيث أُجيز لمجلس القضاء الأعلى إجراء انتدابات مؤقتة للقضاة بين المحاكم. وقد جاءت هذه التعديلات بهدف تسهيل عمل المحاكم، سواء من خلال إعادة نظام القاضي الفرد في بعض القضايا، أو بإجازة إجراء انتداب للقضاة.

^٦ صدر هذا القانون بتاريخ ٢٠٠٥/١/٥، ونشر الوقائع الفلسطينية، العدد ٥٤، المؤرخ في ٢٣/٤/٢٠٠٥.

كما صدر القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٥ المعدل لقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١^٧. ووفقا لهذا القانون المعدل، تم، بشكل رئيسي، تعديل المادة (٣٩) من القانون الأصلي، المتعلقة بالاختصاص القيمي لمحاكم الصلح، بحيث أصبحت تختص بالدعاوى التي لا تتجاوز قيمتها عشرة آلاف دينار. كما تم تعديل المادة (٢٨٧) من القانون الأصلي، المتعلقة بالمدة التي يجوز خلالها للمستدعى ضده، تقديم لائحة جوابية، لمعارضة إصدار قرار قطعي، والآثار المترتبة على تجاوز تلك المدة. وقد جاء هذا التعديل لتخفيف العبء عن كاهل محاكم الصلح، وعدم إغراقها بمعظم القضايا والتزاعات بين المواطنين، وتيسير النظر في القضايا في ظل الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة للقضاء بوجه عام، والمتوفرة لدى محاكم الصلح بوجه خاص.

كما صدر القانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥ المعدل لقانون مراكز الإصلاح والتأهيل لسنة ١٩٩٨^٨، وقد أدخل هذا القانون تعديلا في مسألة عدم تنفيذ حكم الإعدام بحق المرأة التزيلة الحامل. تظهر أهمية هذا التعديل، وإن كان محدود النطاق، في أنه يحدّ من تنفيذ عقوبة الإعدام، ويقلص من حالات فرض هذه العقوبة بما يتماشى مع مبادئ حقوق الإنسان، وعلى رأسها الحق في الحياة. ولكن من المهم الإشارة إلى أن هذا التعديل جاء كتحصيل حاصل، حيث أن قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (٣) لسنة ٢٠٠١، أورد في المادة (٤١٤) منه حكما يقضي بعدم جواز تنفيذ عقوبة الإعدام للمرأة الحامل، واستبدالها بالسجن المؤبد، وعليه فإن التعديل إنما جاء لتحقيق الانسجام التشريعي بين نصوص قانون السجون وقانون الإجراءات الجزائية في ذات المسألة، وليس بهدف وضع حكم جديد.

٢. قانون السلطة القضائية (بين التعديل والاستبدال):

ظهرت الحاجة إلى إحداث تغييرات في قانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢، بعد أن ثبت عدم قدرة هذا القانون، رغم تقدمه على قوانين دول أخرى، على خلق نوع من الاستقرار في الواقع العملي. فقد أثار تطبيق هذا القانون تفسيرات واجتهادات عديدة من قبل الأطراف المعنية به، وظهرت العديد من الإشكاليات بسبب عدم وضوح بعض النصوص الواردة فيه، خصوصا في إطار العلاقة بين مجلس القضاء ووزارة العدل، وعلاقة الوزارة بالنيابة العامة. كما جاء هذا القانون بنصوص ذات طبيعة عمومية، ولم توضع حتى اللحظة أي لوائح تنفيذية له، خصوصا فيما يتعلق بمعايير تعيين القضاة وأعضاء النيابة العامة، وعدم وضوح قواعد التفتيش والترقية وغيرها.

وقد بدأت أولى المحاولات لإحداث التغيير عبر طرح الحكومة لمشروع قانون معدل لقانون السلطة القضائية في بداية عام ٢٠٠٥، بهدف تعديل بعض نصوص القانون الأصلي على نحو محدود، ولكنه لم يقر. وبعد تشكيل اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل، وضعت اللجنة مشروع قانون معدل، قدمته الحكومة إلى المجلس التشريعي بتاريخ

^٧ صدر هذا القانون بتاريخ ٢٠٠٥/٣/٦، ونشر الوقائع الفلسطينية، العدد ٥٥، المؤرخ في ٢٠٠٥/٦/٢٧.

^٨ صدر هذا القانون في ٢٠٠٥/١/١١، ونشر في الوقائع الفلسطينية، العدد ٥٤، المؤرخ في ٢٠٠٥/٤/٢٣.

٢٠٠٥/٤/١٨. وقد اتسم المشروع بالشمولية، بحيث استلهم نصوص القانون الأصلي هيكلًا ومضمونًا، وتضمن إدخال تعديلات أساسية تتجاوز مواطن الخلل في القانون الأصلي، وتعزز السلطة القضائية وأجهزة العدل الرئيسية نضًا وعملاً. ومن أبرز سمات ذلك المشروع أنه تضمن أحكامًا بتوضيح مفهوم استقلال القضاء والمعايير الدولية المرتبطة بذلك، كما قام بتوسيع عضوية مجلس القضاء الأعلى، وضم عناصر غير قضائية، لإضفاء الشفافية على عمل المجلس، وحمائته من أي تدخل في المستقبل. ونص على تشكيل أمانة عامة، وتشكيل لجان لمجلس القضاء، بغية مأسسة عمله، كما استحدث منصب مدير المحاكم، وعمل على وضع إجراءات ومعايير واضحة ومحددة لتعيين القضاة وأعضاء النيابة العامة. ولعل من أبرز سماته توضيحه لصلاحيات كل من مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل على نحو محدد، وأيضًا إدخاله تعديلاً هاماً في مجال موازنة السلطة القضائية^٩.

كان من نتائج قراءات ومداولات المجلس التشريعي للمشروع المعدلين أعلاه، إقرار المجلس في نهاية المطاف بالقراءة الثالثة لقانون جديد خاص بالسلطة القضائية وليس قانوناً معدلاً، حيث رفع هذا القانون بعد ذلك للرئيس الذي صادق عليه وأصدره بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/١١. والواضح أن صدور القانون الجديد (قانون السلطة القضائية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٥)، أثار العديد من التساؤلات، سواء من ناحية الطريقة الإجرائية التي أقر بها في المجلس التشريعي، ومن ثم تصديقه من قبل الرئيس، وإحالته للنشر، أو من حيث مضمونه والأسس والمفاهيم والسياسات التي شملها هذا القانون^{١٠}، الأمر الذي جعله موضع اختلاف بين الجهات المعنية به، وأثار جدلاً واسعاً بين الأوساط القانونية والسياسية والتشريعية والتنفيذية والمجتمعية^{١١}، فمن جهة، اعتبرته اللجنة التوجيهية غير منسجم مع الصيغة التي توافق عليها مختلف الأطراف، والتي رفعت كمشروع من الحكومة^{١٢}، ومن جهة أخرى، اعتبرته وزارة العدل إنجازاً للوزارة^{١٣}. ولم يقف الأمر عند هذا الحد، فقد قال القضاء كلمته أيضاً، ويبدو أنها كانت كلمة الفصل، حيث أصدرت المحكمة الفلسطينية العليا، بصفتها محكمة دستورية عليا، قراراً بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٢٧، حكمت فيه بعدم دستورية قانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٥، واعتباره كأن لم يكن، مما أثار جدلاً واسعاً آخر حول قرار المحكمة وتبعاته، وانقسمت الآراء ما بين مؤيد للقرار، ومعارض له، في حين اعتبرت مؤسسة الرئاسة قرار المحكمة الدستورية عنواناً للحقيقية، ومحلاً للالتزام، بالرغم من وجود ملاحظات عديدة تدعم عدم قانونيته وصحته.

^٩ المذكرة التوضيحية لمشروع قانون السلطة القضائية المقدم من مجلس الوزراء إلى المجلس التشريعي، ٢٠٠٥/٤/٢٠، وتقرير اللجنة التوجيهية المؤرخ في ٢٠٠٥/٧/٦.

^{١٠} نشر في الوقائع الفلسطينية، العدد ٦٠، المؤرخ في ٢٠٠٥/١١/٩.

^{١١} أنظر: د. ممدوح العكر، مفوض عام الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، مقال بعنوان "إصلاح القضاء على مفترق طرق"، جريدة الأيام، الأحد ٢٠٠٥/١٠/٣٠، ص ٩. وقد أشار د. ممدوح إلى مجموعة من الحقائق التي تفسر عدم تبنى أسس هامة ومفاهيم رئيسية، كان من الواجب عدم إغفالها، ومنها: أن القانون الجديد أحل بالتوازن المطلوب ما بين صلاحيات مجلس القضاء ووزارة العدل، خصوصاً في مسألتَي التفتيش القضائي وموازنة السلطة القضائية، وأن القانون الجديد تجاهل فكرة توسيع مجلس القضاء الأعلى بما يعزز شفافية عمله ويحميه من التدخل الخارجي.

^{١٢} أنظر: معين البرغوثي، مقال بعنوان "حول الجدل بشأن قانون السلطة القضائية"، جريدة الأيام، ٢٠٠٥/١٢/١٠، ص ١١.

^{١٣} أنظر تقرير اللجنة التوجيهية الربيعي الثاني الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/١٣.

^{١٤} أنظر: www.wafa.printnews.asp، الحياة، ٢٠٠٥/١١/٢٢، ص ١٠. وكذلك المجلس التشريعي الذي اعتبره من القوانين الهامة التي أقرت في هذا العام.

إن إلغاء قانون السلطة القضائية الجديد، يجعل من العبث الدخول في تفصيلاته وتقييمه وبيان أثره، وما نود الإشارة إليه فقط هو مسألتان: أولهما، أن إلغاء هذا القانون من شأنه إعادة العمل بقانون السلطة القضائية القديم لسنة ٢٠٠٢، وثانيهما، أن أزمة وضع هذا القانون وإلغائه فيما بعد شكلاً تعطيلاً واضحاً وكبيراً لحركة الإصلاح القضائي، وللجهد والوقت الذي بذله الكثيرون على المستوى الرسمي والمجتمعي، في سبيل تعديل القانون القديم، من أجل تعزيز وازدهار مسيرة القضاء الفلسطيني، وتحقيق حالة استقرار في نظام العدالة بما يعكس إيجاباً على حقوق الإنسان، وخصوصاً حق التقاضي.

٣. سن قوانين جديدة في مجال القضاء:

حتى نهاية عام ٢٠٠٥، لم تكتمل عملية سن التشريعات الناضجة للقضاء النظامي وأنماط القضاء الأخرى. فالعديد من التشريعات ما زالت في مرحلة مشاريع القوانين^{١٥}، وهو ما يعني عدم اكتمال توحيد التشريعات القضائية ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، واستمرار سريان التشريعات الصادرة في الحقب التاريخية المختلفة في كلا المنطقتين. إن تأخر سن بعض التشريعات من شأنه خلق عدم استقرار في الواقع العملي، خصوصاً بالنسبة للتشريعات المستحدثة بموجب القانون الأساسي، أو التي لم يسبق أن وجدت في النظام القانوني والقضائي في فلسطين.

في نهاية عام ٢٠٠٥، رفع المجلس التشريعي الفلسطيني للرئيس قانون المحكمة الدستورية العليا بعد أن أقره المجلس بالقراءة الثانية، وقد تأخر سن هذا القانون الذي كان يفترض أن يعقب القانون الأساسي، وجاء في هذه المرحلة بعد ضغط كبير من مختلف القطاعات القانونية. واشتمل القانون على (٥٥) مادة، تناولت تشكيل المحكمة الدستورية، واختصاصاتها، وتنظيم عملها من حيث الإجراءات والأحكام والقرارات، إضافة إلى المصاريف والرسوم والشؤون المالية والإدارية. ومن المتوقع أن يسهم هذا القانون في إحياء الحياة الدستورية، بحيث تكون المحكمة حامياً للحقوق والحريات، وضامناً لعدم صدور أي تشريع يخالف مبادئ الدستور الشكلية والموضوعية، ولكن يجب أن يرافق إصدار هذا القانون تشكيل سريع للمحكمة من أصحاب الخبرة والكفاءة والمهنية وفق آلية تقوم على التوازن ومشاركة مختلف الأطراف بما فيها الرئاسة والحكومة والمجلس التشريعي.

كما صادق الرئيس أيضاً في نهاية كانون الأول ٢٠٠٥ على قانون التنفيذ. يعد هذا القانون من التشريعات التي ستعزز عمل القضاء، خصوصاً في مجال تنفيذ الأحكام القضائية وغيرها من الأسناد التنفيذية. وبصدور هذا القانون، تم توحيد أحكام التنفيذ في الضفة الغربية وقطاع غزة، إذ ألغيت صراحة تشريعات التنفيذ والإجراء التي كانت سارية في المنطقتين من العهد العثماني وحتى الحكم الأردني. يتكون القانون من (١٧٢) مادة، تنظم الأحكام المتعلقة بدائرة التنفيذ "قاضي التنفيذ"، وطرق وإجراءات التنفيذ، وتوزيع حصيلة التنفيذ، وأحكام حق الامتياز، وحبس المدين، ومرور الزمن.

^{١٥} من أبرز مشاريع القوانين: مشروع قانون المعهد القضائي الفلسطيني، مشروع قانون الكاتب العدل، قانون كنية العرائض، مشروع قانون أصول المحاكمات الشرعية، مشروع قانون المحاكم الإدارية، مشروع قانون إنشاء المحاكم العسكرية، مشروع قانون تنظيم أعمال الخيرة أمام المحاكم النظامية والنيابة العامة، مشروع قانون الطب الشرعي، مشروع قانون محكمة الجنايات الكبرى. كما أن هناك قوانين أخرى يلزم العمل عليها وتحضيرها، منها: قانون التعويض عن الخطأ القضائي، قانون منع التعذيب للموقوفين والاحتجزين والمسجونين

البند الثالث: التطورات البنيوية في مجال القضاء النظامي

طرأت خلال عام ٢٠٠٥، بعض التطورات على صعيد بنية السلطة القضائية، بهدف تمكين القضاء من القيام بوظائفه. وقد كانت تلك التطورات محدودة، حيث ما زال هناك حاجة إلى تحديث أكبر على الصعيد البنيوي، سواء فيما يتعلق بمأسسة عمل مجلس القضاء الأعلى، أو توفير الاحتياجات المادية والبشرية، اللازمة لتسهيل عمل القضاء وتيسيره، بما يساعده على الفصل في المنازعات المعروضة بسهولة وسرعة، دون إبطاء أو تأخير أو تأجيل مستمر. وفيما يلي توضيح أهم تلك التطورات:

١. مجلس القضاء الأعلى:

شُكل مجلس القضاء الأعلى بعد سريان قانون السلطة القضائية لعام ٢٠٠٢ عدة مرات، كان آخرها بتاريخ ٢٠٠٣/٥/١٤، أي منذ ما يزيد عن سنة ونصف. ويبدو أن شرعية تشكيل المجلس ما زالت تمثل إشكالية قديمة حديثة، تطفو على السطح بين القانونيين والجهات ذات العلاقة بالشأن القضائي، عند مناقشة أي أمر يتعلق بالقضاء^{١٦}. وخلال عام ٢٠٠٥، لم يجر أي تغيير على اختصاصات المجلس، أو طريقة العمل فيه^{١٧}، بينما طرأت بعض التغييرات على تشكيله، من ذلك فقدان تمثيل وزارة العدل في المجلس، بعد وفاة وكيل الوزارة منذ ما يقرب من عام كامل، وعدم تعيين وكيل جديد حتى اللحظة، إضافة إلى تعيين نائب عام جديد، وهو عضو في المجلس بحكم منصبه. كما ونشير هنا إلى أن رئيس مجلس القضاء الأعلى قد قدم استقالة احتجاجية إلى رئيس السلطة الفلسطينية بعد مصادقة الرئيس على قانون السلطة القضائية الجديد، لاحتوائه على مخالفات دستورية. وبتاريخ ٢٠٠٥/١٢/٢٥، تم تعيين رئيس جديد للمحكمة العليا ومجلس القضاء الأعلى، وهو القاضي عيسى أبو شرار بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية^{١٨}.

^{١٦} لمزيد من المعلومات حول المجلس، وبشأن الإشكالية المتعلقة بتشكيله، راجع: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، التقرير السنوي العاشر، رام الله، ٢٠٠٤، ص ٩٥. وكذلك:

مركز مساواة، مؤتمر العدالة الفلسطيني الأول، رام الله، ٤/٢٩ - ٢٠٠٥/٥/١.

^{١٧} هناك دعوات طالبت بتشكيل المجلس الانتقالي نظرا لوجود حالة من سوء الإدارة والفوضى في عمل الجهاز القضائي، ولوجود أعمال كثيرة تستند إلى قرارات فردية وليس جماعية في المجلس الحالي، وبسبب تعطل العمل في المحاكم وضعف أدائها. انظر: جريدة القدس، الثلاثاء ٢٥/١٠/٢٠٠٥، ص ٩. وأيضا رسالة مفتوحة من نقابة المحامين (القدس، الأربعاء ٢٠٠٥/١٠/١٢، ص ٤)، وأيضا جريدة القدس، الثلاثاء ٢٢/١١/٢٠٠٥، ص ٨.

^{١٨} وقد جاء هذا التعيين بعد إحالة المستشار زهير الصوراني، الرئيس السابق للمجلس، إلى التقاعد لبلوغه السن القانونية لذلك.

وشهدت العلاقة بين مجلس القضاء والسلطة التنفيذية توترا عاليا على خلفية حالة الانفلات الأمني التي شهدتها الأراضي الفلسطينية، والتي طالت رموز القضاء، وأجهزة العدل الأخرى، كأعضاء النيابة والمحامين^{١٩}. ومن جهة ثانية تكاتفت جهود المجلس مع نقابة المحامين في الاحتجاج على هذه الظاهرة، وأُتخذت خطوات عملية مشتركة في هذا المجال، بتعليق العمل أمام المحاكم لعدة مرات. أما علاقة المجلس مع وزارة العدل، فلم يطرأ عليها أي تطور، وظلت حالة التنازع على الصلاحيات قائمة، خصوصا فيما يتعلق بموضوعي إدارة المحاكم والتفتيش القضائي.

كما طرأت بعض التوترات بين مجلس القضاء الأعلى وجهات قضائية أخرى، وبين المجلس التشريعي في بداية عام ٢٠٠٥، وذلك بعد تقديم مشروع قانون معدل لقانون السلطة القضائية في الشق المالي^{٢٠}، كان الهدف منه ربط القضاة ماليا بقانون الخدمة المدنية، بحجة أن جدول الرواتب الملحق بقانون السلطة القضائية الحالي، لم يقر من المجلس التشريعي. إلا أن وجود معارضة من الأطراف القضائية المختلفة لإجراء مثل هذا التعديل، لمساسه بحقوق مكتسبة، أدى إلى وقفه.

٢. تنظيم المحاكم، وإنشاء محاكم جديدة:

وفقا للقانون الأساسي والقوانين القضائية (قانون السلطة القضائية وقانون تشكيل المحاكم)، تتكون المحاكم في فلسطين من محاكم النقض، والعدل العليا، والاستئناف، والبداية، والصلح. تتولى هذه المحاكم النظر في الاختصاصات والمسائل المحددة قانونا. كما توجد أيضا محاكم نظامية متخصصة في بعض المجالات، منها: قضايا الانتخابات، والبلديات، وضريبة الدخل، والجمارك. وتوجد أيضا محكمة دستورية عليا تتولى المحكمة العليا مهامها مؤقتا. في عام ٢٠٠٥، طرأت بعض التغييرات على وضع تلك المحاكم، في حين ظل وضع المحاكم الأخرى كما كان عليه في السابق^{٢١}. فيما يلي توضيح ذلك:

١. لم تشكل حتى اللحظة محكمة دستورية عليا، وحتى نهاية العام ٢٠٠٥ لم يصدر القانون الخاص بها. مع ذلك هناك العديد من الطعون الدستورية التي رفعت خلال الأعوام السابقة، وخلال هذا العام، للمحكمة العليا، بصفتها محكمة دستورية^{٢٢}، ولم يُبتّ فيها حتى اللحظة، باستثناء البت في طعين اثنين^{٢٣}. إن ما يمكن استخلاصه من ذلك

^{١٩} دعا رئيس مجلس القضاء الأعلى إلى ضرورة قيام السلطة التنفيذية بمهامها وتحمل مسؤولياتها تجاه ظاهرة الفوضى والاعتداءات على رموز القضاء والعدل، واتخاذ خطوات حقيقية بالقبض على المشتبه بهم، والتحقيق معهم، وإحالتهم إلى الجهات القضائية.

^{٢٠} تم إقرار هذا المشروع من قبل المجلس التشريعي بالقراءة الثانية بتاريخ ٢٠٠٥/١/٦، وتمت إحالته إلى مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٥/٢/٣.

^{٢١} للمزيد عن وضع المحاكم، راجع: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، التقرير السنوي العاشر، عام ٢٠٠٤، ص ٨٢ وما بعدها.

^{٢٢} مثلا تقدم الخامي وسيم أبو راس خلال عام ٢٠٠٣ بطعين أمام المحكمة، الأول يتعلق بمدى دستورية قانون منظمة التحرير الفلسطينية، والثاني يتعلق بقانون الهيئات الخلية. وعلى الرغم من تعيين هيئة مؤلفة من سبعة قضاة للنظر في هذه الطعون، أفاد الخامي المذكور أنه لم يحدد حتى اللحظة موعد لأي جلسة (الأيام، الاثنين ٢٠٠٥/٦/٢٠، ص ٣).

^{٢٣} اعتبرت المحكمة في الطعن الأول، وهو رقم ٢٠٠٥/٣، بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٢٧، أن تشكيل المحكمة لا يتفق والقانون، بينما اعتبرت في الطعن الثاني المتعلق بقانون السلطة القضائية، بتاريخ ٢٠٠٥/١١/٢٧، تشكيلها يتفق والقانون، وفصلت في الموضوع بإلغاء القانون المذكور.

هو أن هناك تناقضا واضحا، ونوعا من عدم الاستقرار في النظر في المسائل الدستورية، لعل سببه الأبرز غياب تشكيل المحكمة وعدم صدور القانون الناظم لها.

٢. طرأت بعض التغييرات على تشكيل المحاكم النظامية، وسنوضح ذلك في موضع لاحق من التقرير (أنظر البند المتعلق بالتعيينات والتشكيلات الجديدة).

٣. استحدثت في هذا العام محكمة تسمى "محكمة قضايا الانتخابات"، وذلك مع صدور قانون الانتخابات العامة رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥^{٢٤}. ووفقا لهذا القانون، تشكل المحكمة من رئيس وثمانية قضاة، بتنسيب من مجلس القضاء الأعلى، ويعلن عنها بمرسوم رئاسي، بينما تتعدد للنظر في الطعون الانتخابية من رئيس واثنين من القضاة على الأقل، أو بكامل هيئتها في القضايا الهامة، حسبما يقرر رئيسها ذلك. ويخرج عن نطاق اختصاصها الجرائم الانتخابية التي تبقى منظورة أمام القضاء العادي. وبتاريخ ٣١/١٠/٢٠٠٥، أصدر الرئيس الفلسطيني مرسوما رئاسيا بتشكيل محكمة قضايا الانتخابات^{٢٥}، كما صدر بتاريخ ٢٦/١٢/٢٠٠٥، مرسوم رئاسي آخر بتعيين رئيس جديد للمحكمة^{٢٦}. ومن المفترض أن يظهر الدور العملي لهذه المحكمة في مرحلتي التحضير وإجراء الانتخابات التشريعية في ٢٥/١/٢٠٠٦^{٢٧}.

٤. نص قانون ضريبة الدخل الجديد رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٤^{٢٨}، على أن تشكل محكمة خاصة تسمى "محكمة استئناف قضايا ضريبة الدخل"، تكون ضمن ملاك السلطة القضائية، وتتعد برئاسة قاض لا تقل مرتبته عن قاضي محكمة عدل عليا، وعضوية قاضيين لا تقل مرتبة كل منهما عن قاضي محكمة استئناف، يخضع جميعهم للأحكام والأوضاع القانونية التي تسري على القضاة النظاميين، وتباشر اختصاصها اعتباراً من التاريخ الذي يعينه رئيس مجلس القضاء الأعلى، ويكون اختصاصها بالنظر في الاستئنافات المقدمة للطعن في قرارات التقدير، وإعادة النظر في التقديرات التي يجوز استئنافها بموجب أحكام القانون. وتكون أحكام أو أوامر المحكمة قابلة للطعن أمام محكمة النقض. والجدري بالذكر أن اختصاص هذه المحكمة يشمل الآن كامل مناطق السلطة الفلسطينية، وهو ما يشكل

^{٢٤} صدر هذا القانون بتاريخ ١٣/٨/٢٠٠٥، ونشر في الوقائع الفلسطينية، العدد ٥٧ المؤرخ في ١٨/٨/٢٠٠٥، ص ٨.

^{٢٥} نصت المادة (١) من المرسوم الرئاسي على ما يلي (تشكل محكمة قضايا الانتخابات من رئيس وثمانية قضاة على النحو التالي: الأستاذ عيسى أبو شرار رئيسا، الأستاذ أمين وافي عضوا، الأستاذ سعد شحير عضوا، الأستاذ فتحي أبو سرور عضوا، الأستاذ مصطفى الفاق عضوا، الأستاذ علي الفرا عضوا، الأستاذ حسن الجدية عضوا، الأستاذ محمد العمر عضوا، الأستاذ محمد الحاج ياسين عضوا)، ونصت المادة (٢) على أن يعمل بالقرار من تاريخ صدوره. وفي وقت لاحق حدثت بعض التغييرات على تشكيل المحكمة حيث تم تعيين القاضي سعد شحير رئيسا لها.

^{٢٦} تم تعيين القاضي سعد شحير رئيسا، بعد أن تم تعيين الرئيس الأول لها، وهو القاضي عيسى أبو شرار، رئيسا للمحكمة العليا "رئيسا لمجلس القضاء الأعلى".

^{٢٧} ظهر الدور العملي للمحكمة لأول مرة عندما أصدرت بتاريخ ٢٦/١٢/٢٠٠٥ قرارا بإعادة فتح باب الترشيح للانتخابات التشريعية لمدة ٦ ساعات، وفقا للقانون بتاريخ ١٤/١٢/٢٠٠٥، وهو قرار قضائي، وكما يصفه الكثيرون جاء على خلفية سياسية.

^{٢٨} صدر بتاريخ ٢٨/١٢/٢٠٠٥، ونشر في الوقائع الفلسطينية، العدد ٥٣ المؤرخ في ٢٨/٢/٢٠٠٥، ص ١٢٢.

تطوراً، حيث كان اختصاصها يشمل، وفقاً للقوانين السابقة، منطقة الضفة الغربية، ولم يكن لها مثيل في قطاع غزة. يُشار إلى أنه يوجد حالياً محكمتا استئناف ضريبية دخل، واحدة في الضفة الغربية، وواحدة في قطاع غزة.

٥. لم يتم حتى اللحظة توحيد القوانين الجمركية في مناطق السلطة الفلسطينية. ووفقاً لقانون الجمارك والمكوس رقم (١) لسنة ١٩٦٢، الساري في الضفة الغربية، تشكل محكمة خاصة تسمى "محكمة الجمارك البدائية"، وتتألف من قاض وعضوين، وتتولى ممارسة الاختصاصات المنوطة بها وفقاً للقانون، وتستأنف أحكامها إلى محكمة استئناف خاصة تتألف من ثلاثة أعضاء. بتاريخ ٢٠٠٤/٣/٢٠ أصدر الرئيس الفلسطيني القرار رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠٤، بإنشاء محكمة جمارك بدائية للمحافظات الشمالية يكون مقرها رام الله.^{٢٩} ولكن حتى نهاية العام ٢٠٠٥، ليس هناك ما يشير إلى أنه تم تشكيل هذه المحكمة فعلياً، مما يعني عدم وجود قضايا جمركية.

إضافة إلى ما تقدم، تم خلال عام ٢٠٠٥ استحداث محاكم جديدة، منها محكمة بداية قلميلية.^{٣٠} وتم أيضاً افتتاح محكمة صلح عينبنا بتاريخ ٢٦/٤/٢٠٠٥. كما تم تسمية قضاة للأمور المستعجلة، والقضايا العمالية، والأحداث، والبلديات، بمقتضى قرارات أصدرها مجلس القضاء الأعلى.^{٣١} كما يشير تقرير أعدته اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل إلى أن عدد المحاكم في العام ٢٠٠٥، بلغ (٣٤) محكمة في الضفة الغربية وقطاع غزة، وهي مصنفة على النحو التالي: ٢٠ محكمة صلح، منها ١٤ في الضفة الغربية و ٦ في قطاع غزة. و ١١ محكمة بداية، منها ٨ في الضفة الغربية و ٣ في قطاع غزة. ومحكمتا استئناف، واحدة في الضفة والأخرى في غزة، ومحكمة عليا واحدة (نقض وعدل عليا)، مشكلة من دوائر في الضفة وغزة.

٣. التشكيلات الجديدة في الجهاز القضائي:

في مجال التعيينات القضائية، طرأ خلال العام ٢٠٠٥ تطور ملحوظ في آليات تعيين القضاة الجدد، حيث تم بتاريخ ٢٢/٢/٢٠٠٥، الإعلان عن مسابقة قضائية لاختيار قضاة صلح في محافظات الضفة الغربية، لإضفاء نوع من الشفافية على عملية التعيين، خلافاً لما كان عليه الوضع في السنوات السابقة، حيث كانت التعيينات تتم دون اتباع آليات واضحة. وقد شكل مجلس القضاء لجنة مكونة من ثلاثة قضاة للإشراف على المسابقة، كما تمت دعوة بعض المؤسسات لمراقبة تلك المسابقة.^{٣٢} كان من نتيجة تلك المسابقة تعيين ثمانية قضاة صلح جدد بينهم قاضية واحدة

^{٢٩} الوقائع الفلسطينية، العدد ٥٠ المؤرخ في ٢٩/٨/٢٠٠٤، ص ٣٣.

^{٣٠} القرار رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٥، الوقائع الفلسطينية، العدد ٥٥ المؤرخ في ٢٧/٦/٢٠٠٥، ص ٨٥.

^{٣١} وهي القرار رقم ١٨١/٢٠٠٥، والقرار رقم ١٨٥/٢٠٠٥، والقرار رقم ١٨٦/٢٠٠٥ وجميعها صدرت بتاريخ ٢٥/٨/٢٠٠٥.

^{٣٢} تلك المؤسسات هي: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، نقابة المحامين، الحق، مساواة. وقد لاحظ مراقب الهيئة أن إجراء المسابقة تم بصورة تتسم بالشفافية، ولكن لوحظ أن عملية تصحيح أوراق الامتحان التحريري، استغرقت وقتاً طويلاً نظراً لطبيعة الأسئلة، إضافة أن الامتحان كان قانونياً، ولم يشتمل على فحص عملي للمهارات "اللغة واستخدام الحاسوب"، وهو ما يُفضّل أخذه في الاعتبار مستقبلاً.

^{٣٣}، بعد أن تم تدريبهم في معاهد تدريب للقضاة في مصر والأردن. كما تم في عام ٢٠٠٥ إعادة تشكيل محاكم البداية والصلح في محافظات الضفة الغربية: وشمل ذلك ٨ محاكم بداية هي: رام الله، بيت لحم، الخليل، نابلس، جنين، طولكرم، قلقيلية، أريحا. بينما شمل ١٤ محكمة صلح هي: رام الله، بيت لحم، الخليل، نابلس، جنين، طولكرم، قلقيلية، أريحا، دورا، طوباس، عنتابا، حلحول، العيزرية، سلفيت ^{٣٤}.

كما صدرت في هذا العام قرارات بانتداب العديد من قضاة الصلح للعمل في محاكم البداية، وشمل ذلك ٧ محاكم بداية هي: رام الله، بيت لحم، الخليل، جنين، طولكرم، نابلس، أريحا ^{٣٥}. كما تم أيضا تسمية ١٤ قاضيا للأمور المستعجلة في محاكم البداية والصلح في كل من رام الله، بيت لحم، الخليل، نابلس، جنين، طولكرم، قلقيلية، أريحا ^{٣٦}. وفي ذات السياق، تم تعيين قاض جديد لمحكمة الاستئناف، وتكليف أحد قضاة المحكمة العليا للعمل رئيسا لمحكمة استئناف ضريبة الدخل في الضفة الغربية، وتكليف قاض آخر للعمل رئيسا لدائرة التفتيش القضائي في الضفة الغربية ^{٣٧}. كما قام مجلس القضاء الأعلى بتنسيب ترقية وترقيات للعديد من القضاة لسد النقص في درجات المحاكم المختلفة ^{٣٨}. وأيضا تم ترقية بعض القضاة إلى المحكمة العليا في إطار سد النقص وتعزيز سيادة القانون واستقلال القضاء ^{٣٩}.

إحصائيا، بلغ عدد القضاة الكلي مع نهاية عام ٢٠٠٥ (١٢٢) قاضيا، يعمل منهم في الضفة الغربية (٧١) قاضيا، وفي قطاع غزة (٥١). وبلغ عدد قضاة المحكمة العليا (٢٢) قاضيا، منهم في الضفة الغربية (١٠) قضاة، وفي قطاع غزة (١٢) قاضيا. وبلغ عدد قضاة محاكم الاستئناف (١٥) قاضيا، ومحاكم البداية (٥٠) قاضيا، ومحاكم الصلح (٣٥) قاضيا.

٤. القوى البشرية والجاهزية المادية:

على صعيد القوى البشرية، تشير التقارير إلى وجود نقص في عدد القضاة، وعدم تناسب في التوزيع. ومن المؤشرات العملية على ذلك: استمرار اللجوء إلى أسلوب انتداب القضاة للعمل في محاكم من ذات الدرجة، أو في درجات أعلى، وقلة عدد قضاة المحكمة بالمقارنة مع عدد القضايا الواردة أو المدورة، كما في محاكم بداية و صلح

^{٣٣} والقضاة الثمانية الجدد هم: كمال جبر، موسى شكارنة، نادر العمري، مأمون كلش، رائد عصفور، أمينة حمارشة، نور الدين أبو ميزر، راشد عرفة.

^{٣٤} قرار رئيس مجلس القضاء الأعلى رقم (٢٠٠٥/١٨١)، بشأن تشكيل مؤقت لمحاكم البداية والصلح في محافظات الشمال، الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/٨/٢٥.

^{٣٥} قرار رئيس مجلس القضاء الأعلى رقم (٢٠٠٥/١٨٥)، الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/٨/٢٥. مع الإشارة إلى أن انتداب قاضي صلح أريحا إلى بداية أريحا كان بالإضافة إلى عمله وجاء وفقا للقرار رقم (٢٠٠٥/١٨١) المنوه إليه أعلاه.

^{٣٦} قرار رئيس مجلس القضاء الأعلى رقم (٢٠٠٥/١٨٦)، الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/٨/٢٥.

^{٣٧} القضاة على التوالي هم: خليل الصياد، زهير خليل، محمد سدر.

^{٣٨} شمل ذلك تنسيب ترقية (١٠) قضاة صلح إلى بداية، (٧) بداية إلى إستئناف، (٦) إستئناف إلى عليا.

^{٣٩} شمل ذلك ترقية القاضي عبد الله غزلان والقاضي زكريا كحيل والقاضي وليد الحايك.

نابلس على سبيل المثال^{٤٠}. وكذلك استمرار ظاهرة تأجيل القضايا وبطء البت في الدعاوى. وفي هذا الإطار، تشير هذه التقارير إلى وجود نقص في الكوادر البشرية في المحاكم، من كتبة ومحضرين وكتاب عدل ومأموري إجراء. على سبيل المثال، لا يوجد سوى محضر واحد لمحكمة صلح وبداية ونيابة بيت لحم^{٤١}. كما أن هناك حاجة إلى إعادة تقييم أداء الطاقم الإداري، وفحص مدى فاعليته ومتطلبات تفعيله^{٤٢}. أما إحصائياً، فقد بلغ عدد العاملين في المحاكم النظامية (٤٤٣) موظفاً، منهم (٥) موظفين جدد تم تعيينهم في هذا العام.

وعلى صعيد الجاهزية المادية، تتوزع المحاكم الفلسطينية القائمة حتى نهاية عام ٢٠٠٥، في ما يقارب (٢٣) مبنى، منها (١٦) مبنى في الضفة الغربية، و (٧) مباني في قطاع غزة. ومعظم مباني المحاكم مستأجرة (٢١ مبنى)، حيث لا تمتلك السلطة الفلسطينية سوى مبنى محاكم نابلس ومبنى محاكم بيت لحم. كما أن معظم مباني المحاكم غير مناسبة، إما لضيق المساحة وعدم الكفاية، أو لقدم البناء وسوء وضعه، مما يعني أن هناك حاجة لتوفير مباني جديدة وملائمة لمعظم المحاكم، خصوصاً في المدن والبلدات التالية: غزة، رفح، عسسان، دير البلح، جباليا، دورا، الخليل، حلحول، العيزرية، رام الله، أريحا، سلفيت، قلقيلية، عنتابا، طولكرم، طوباس. يشار في هذا الإطار إلى أن العمل يجري خلال هذا العام على بناء مجمع المحاكم في مدينة غزة على أرض مستأجرة، وبناء مجمع محاكم في خان يونس، وترميم مبنى المحاكم في مدينة الخليل وتوسيعه. إضافة إلى أن هناك تمويلاً لبناء مبنى جديد لمحاكم مدينة جنين^{٤٣}.

أما على صعيد توفير التجهيزات والمعدات اللازمة لتسهيل العمل القضائي في المحاكم، فعلى الرغم مما تم توفيره في السنوات السابقة، إلا أن الحاجة ما زالت قائمة، سواء بالنسبة للمحاكم القديمة، أو التي تم افتتاحها هذا العام، وذلك من عدة نواح، هي: استمرار مشاريع الأتمتة، وتوفير أجهزة حاسوب حديثة، ووسائل اتصال، وأجهزة تصوير وثائق واستنساخ، وأثاث ملائم، ووسائل مواصلات لنقل الأشخاص والمواد والمراسلات، وخدمات الكهرباء والماء والتكييف. إضافة إلى تجهيز مكاتب قانونية متخصصة، وتغذيتها بالكتب والمراجع وبرامج الحاسوب القانونية التي تساعد القضاة في عملهم، وتوفير نظارات (أماكن توقيف) مناسبة ومجهزة داخل مبنى المحكمة. ويبدو أن الحاجة إلى توفير محل إقامة للقضاة في بعض المدن في الضفة الغربية، من أجل تجاوز معوقات التنقل وحوازر الاحتلال الإسرائيلي، ما زالت قائمة، خصوصاً مع استمرار تلك المعوقات خلال عام ٢٠٠٥.

^{٤٠} يشير تقرير أعدته اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٥، أن محاكم نابلس تعاني من نقص في عدد القضاة مقارنة بعدد القضايا الواردة والقضايا المدورة، حيث بلغ عدد الوارد والمدور في محكمة بداية نابلس ١٩٣٩ قضية، وفي محكمة صلح نابلس ١٠٠٠٨ قضايا حتى نهاية آب ٢٠٠٥، بينما يوجد في محكمة البداية ٤ قضاة فقط، وفي الصلح ٤ قضاة، اثنان منهم جدد جرى تعيينهم في هذا العام.

^{٤١} أشار إلى ذلك تقرير اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل المؤرخ في ٢٠٠٥/٧/٦. أنظر أيضاً: توصيات مؤتمر العدالة الفلسطيني الأول الذي عقد بمبادرة من مساواة في الفترة من ٢٠٠٥/٥/١-٤/٢٩.

^{٤٢} أشار إلى ذلك وزير العدل أثناء لقائه وفداً أوروبياً في شهر تشرين الثاني ٢٠٠٥.

^{٤٣} وفق تقرير أعدته اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/١٣.

البند الرابع: التطورات في مجال أداء القضاء النظامي

١. استمرار معوقات الاحتلال الإسرائيلي:

استمرت خلال عام ٢٠٠٥ إجراءات الاحتلال الإسرائيلي وسياساته القمعية، التي أثرت بوضوح على أداء السلطة القضائية. وتتلخص مظاهر ذلك فيما يلي: تعطيل عمل المحاكم بسبب احتياح المدن الفلسطينية وفرض حظر التحول. وإعاقة تنقل القضاة والمحامين من أماكن سكنهم إلى أماكن عملهم بسبب الحواجز العسكرية الإسرائيلية. وفرض قيود على تنقل القضاة وأعضاء مجلس القضاء الأعلى بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وإعاقة تنقل الأشخاص، سواء مدعين أو مدعى عليهم أو شهود، مما أثر على النظر في القضايا. وإعاقة عمل الشرطة وأعضاء النيابة العامة في القبض والتحقيق والتفتيش، وفي الوصول إلى أماكن وقوع الجرائم ومرتكبيها، وحماية بعضهم وإعاقة تنفيذ الأحكام القضائية، أو إجراء التبليغات، أو تنفيذ المذكرات القضائية.^{٤٤} وقد كان لتلك المعوقات أثراً يبيّن في الإنتقاص من حق المواطن في اللجوء للقضاء وفي سير المحاكمات على نحو مستقر وفي ضعف الثقة بالقضاء مما دفع في كثير من الأحيان إلى اللجوء إلى أخذ القانون باليد وظهور حالة من الفلتان الأمني.

٢. الاعتداءات على القضاء:

شهد عام ٢٠٠٥ سلسلة اعتداءات على القضاء الفلسطيني بمختلف جوانبه، سواء باستهداف مقصود لمقرات المحاكم، أو بانتهاك علني لحرمتها أثناء انعقاد الجلسات، أو بالاعتداء على رموز القضاء والقانون، من قضاة ومحامين وأعضاء نيابة. وقد كان هذا العام من أسوأ الأعوام التي عصفت فيه حالة الفوضى والانفلات الأمني بالسلطة القضائية، حيث سجلت اعتداءات وانتهاكات كثيرة، كان من أبرزها: استهداف منزل النائب العام في غزة بتاريخ ٢٠٠٥/٨/١، واستهداف منزل رئيس مجلس القضاء الأعلى في غزة بتاريخ ٢٠٠٥/٨/٢، واحتطاف المحامي أحمد الدمهوري في رام الله بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٦، والاعتداء على قاضي نابلس الشرعي، القاضي عزام الخراز. ومن ذلك أيضاً انتهاك حرمة العديد من المحاكم، كمحكمة صلح رام الله بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١، ومحكمة صلح غزة بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١، ومحكمة صلح نابلس بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٢، ومحكمة صلح جنين بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٤. ومنها أيضاً تعرّض الكثير من المحامين وأعضاء النيابة العامة لتهديدات تمس حياتهم، واعتداءات على مكاتبهم وممتلكاتهم.^{٤٥}

^{٤٤} الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تقرير حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، سلسلة تقارير خاصة (٤٣)، رام الله، تشرين الثاني ٢٠٠٥، ص ٢٩ - ٣٠.

^{٤٥} بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٢، تم الاعتداء بالضرب من قبل أفراد يتبعون لإحدى العائلات على أحد أعضاء النيابة أثناء قيامه بعمله في محكمة صلح غزة، بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٤، قام مجهولون بإحراق سيارة أحد أعضاء النيابة العامة في مدينة الخليل. بتاريخ ٢٠٠٥/١١/١٨، قام مجهولون مسلحون بإحراق مكتب النيابة العامة في مدينة خان يونس. كما تابعت الهيئة عدداً من حوادث التهديدات لأعضاء النيابة العامة أثناء وبسبب مباشرتهم لأعمالهم. والملاحظ أن تلك الحوادث وغيرها أفقدت أعضاء النيابة العامة الإحساس بالأمن الشخصي، وأثرت بشكل مباشر على حسن أدائهم في مختلف القضايا، خصوصاً جرائم القتل، والاعتقالات، والخطف، وجرائم الفساد المالي. وهي القضايا التي تتطلب مواجهة لأشخاص عادة ما يكونوا من المسؤولين أو أعضاء في مجموعات مسلحة، أو من أبناء العائلات الكبيرة، أو من المحسوبين على موازين قوى ومصالح متناقضة، بين جهات مختلفة في مؤسسات السلطة.

دفعت تلك الانتهاكات والاعتداءات مختلف الجهات القضائية والقانونية، والمؤسسات الرسمية والشعبية، إلى إعلان احتجاجهم على تلك الحالة، وتنظيم العديد من الفعاليات العملية، كإعلان الإضراب، وتعليق العمل أمام المحاكم النظامية والشرعية، والنيابات العامة والمؤسسات الرسمية.^{٤٦}

لقد أثرت هذه الفوضى والاعتداءات، بصورة مباشرة، على انتظام عمل المحاكم، وأدت إلى تعطيلها في كثير من الأحيان، مما كان له تأثير سلبي مباشر على سير الدعاوى ووصول المواطنين إلى حقوقهم في وقت معقول. على سبيل المثال، توقف عمل محكمة بداية غزة، بما فيها دائرة الجنايات الكبرى، المكلفة بالنظر في ملفات المتهمين بالتخاير مع العدو وجرائم القتل المدنية) مدة تقارب الشهر، وذلك في أعقاب محاولة اعتداء بعض المتهمين وذويهم على هيئة المحكمة بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٢ داخل قاعتها. كما أعطت تلك الحوادث انطبعا حول ضعف هيبة القضاء، وثقة المواطن به. ومن ناحية أخرى طرحت هذه الحالة تساؤلا حول دور السلطة التنفيذية، وأهليتها وجاهزيتها، في حماية المحاكم ورموز القضاء، والتعامل بجدية مع التحقيق في تلك الاعتداءات، ومدى الوصول إلى نتائج مرضية في هذا الشأن، وتطبيق تلك النتائج بإحالة المتورطين إلى الجهات القضائية المختصة.^{٤٧}

٣. العلاقة بين القضاء وأجهزة الأمن:

يُفترض أن تقوم علاقة القضاء بأجهزة الأمن، خاصة الشرطة، على التكامل والتعاون والتنسيق، مع ضرورة صيانة استقلال القضاء. عمليا، تراوحت هذه العلاقة خلال هذا العام ما بين التوتر تارة، ومحاولات التنظيم والتعزيز تارة أخرى. فقد شهد عام ٢٠٠٥ توترا بين الجهتين من ناحيتين، أولهما، تبادل الاتهامات حول من هو المقصر إزاء التعامل مع القضايا، خصوصا الملفات الجزائية^{٤٨}، وما تبع ذلك من جدل حول القرارات القضائية. ففي حين أثارت بعض الأجهزة الأمنية شكوكا حول بعض القضاة والقرارات التي يصدرونها، رأت الجهات القضائية أن تنفيذ قرارات القضاء مسألة لا يمكن المساومة عليها، لأنها عنوان العدالة، وواجبة الاحترام والتنفيذ. والناحية الثانية، حول مدى قيام الأجهزة الأمنية بدور فاعل تجاه القبض على مرتكبي الجرائم، وتوفير حماية للمحاكم والقضاة، وتسهيل عمل القضاء عبر تنفيذ أحكامه وقراراته، وهو سؤال أثارته حوادث الاعتداءات المتكررة على المحاكم والقضاة والمحامين^{٤٩}.

^{٤٦} تم تعليق العمل أمام المحاكم والدوائر عدة مرات خلال العام، كان آخرها تعليق العمل مدة ثلاثة أيام من ٢٤ - ٢٦/١٢/٢٠٠٥، احتجاجا على الاعتداء على بعض المحامين ومكاتبتهم.

^{٤٧} للمزيد حول تلك الاعتداءات، وأسبابها، وتأثيراتها، ومظاهر الاحتجاج عليها، راجع تقرير حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، مرجع سابق، ص ص ٢٤-٢٥، ٣٤-٣٨، ٤٢-٤٦.

^{٤٨} أشار أحد مسؤولي جهاز الشرطة في مدينة نابلس، خلال ورشة عمل نظمها جمعية اللد الخيرية في شهر ١١/٢٠٠٥، حول معوقات تنفيذ قرارات القضاء، إلى أن المسؤولية لا تقع دائما على جهاز الشرطة، فأحيانا يستغرق القبض على أحد المخالفين أو المتهمين مدة شهرين، ثم نفاحا بأن القاضي يفرج عنه. (الأيام، الخميس ١٠/١١/٢٠٠٥، ص ٧).

^{٤٩} يُذكر أن أفراد الشرطة ساهموا في بعض المواقع في خلق حالة التوتر، كما حدث في محكمة صلح رام الله بتاريخ ١/٦/٢٠٠٥، حيث منع أفراد الشرطة المحامين من دخول المحكمة للقيام بواجبهم المهني، إضافة إلى التطاول عليهم بالشتائم والتهديد.

أما على صعيد محاولات التنظيم، أصدر مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١٤، قرارا بشأن الاعتداءات على القضاة وأعضاء النيابة العامة والمحامين، نص على تشكيل لجنة وزارية خاصة لبحث موضوع الاعتداءات من وزراء الداخلية والعدل والمالية، وتقديم توصياتها لاتخاذ القرارات المناسبة. كما تبع ذلك عقد ورشة عمل حول القضاء والأمن في مدينة أريحا يومي ٢٥-٢٦/٦/٢٠٠٥، والتي خلصت إلى مجموعة من التوصيات، تبناها رسميا مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٥/٧/١٢، بهدف تنظيم وتعزيز تلك العلاقة في مختلف الجوانب، بما يدعم ويساند العمل القضائي ويكرس سيادة القانون وحفظ النظام. كما أصدر وزير الداخلية بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٢٦ قرارا بتشكيل لجنة لإعداد خطة تنفيذ لإنشاء قوة الشرطة القضائية، برئاسة مدير عام الشرطة وعضوية خمسة آخرين. أما واقعا وفعليا فإن غالبية التوصيات لم تنفذ حتى نهاية عام ٢٠٠٥^{٥٠}، الأمر الذي يبيح السؤال مفتوحا أمام جميع الأطراف ذوي العلاقة: كيف ومتى وعلى من تقع مسؤولية التعامل بجدية مع متطلبات تنظيم واستقرار العلاقة بين الجهات القضائية والأجهزة الأمنية، بما يحول تلك العلاقة من التوتر والتداخل إلى التعاون والتكامل.

٤. النظر في القضايا وسير الدعاوى:

نظمت القوانين الإجرائية، وعلى رأسها قانونا أصول المحاكمات المدنية والإجراءات الجزائية، وفي المجالين المدني والجزائي، قواعد وإجراءات تقديم الدعوى، والسير فيها، وإصدار الأحكام القضائية، والطعن فيها، حتى تصبح نهائية قابلة للتنفيذ. كما استحدث قانون أصول المحاكمات المدنية أسلوبا لحل المنازعات التي يجوز الصلح فيها، وهو التسوية القضائية، بهدف تخفيف العبء عن المحاكم والخصوم، بحيث يُبت في النزاع في فترة زمنية قصيرة. كما حدد مواعيد معينة للطعن في الاستئناف، أو النقض، أو إعادة المحاكمة. وتضمن قانون الإجراءات الجزائية أيضا مواعيد محددة ومضبوطة للتحقيق والتوقيف والعرض على المحاكم^{٥١}.

وبالرغم من المعايير الزمنية والضوابط التي حددها القانون للبدء بالدعوى، إلا أننا لا نجد مثل هذا التحديد لإنهاء الدعوى، أو بمعنى آخر لم تُحدّد فترات زمنية كسقف أقصى لبدء النظر في الدعوى، والبت فيها، كتحديد المدة القصوى لبدء النظر في الدعوى. مما لا يتجاوز ثلاثة أسابيع من تسجيلها، وللبت في الدعوى أمام محكمة البداية بما لا يزيد عن سنتين مثلا. ولعل عدم التحديد، إضافة إلى أسباب واقعية وموضوعية أخرى، كغياب التأهيل والتفتيش واحترام المواعيد ووجود عدد كاف من القضاة، جعلت من نظر الدعاوى والبت فيها مسألة تتسم بالبطء والإطالة، مما يخل بالمبادئ الدستورية الواردة في القانون الأساسي المعدل، التي تتطلب سرعة البت في القضايا.

وبالنظر إلى الظروف الواقعية نلاحظ أن أسباب بطء النظر والبت في القضايا، خصوصا أمام محاكم البداية والصلح، ما زالت قائمة، ولعل ذلك يعود في كثير من الأحيان إلى: عدم انتظام دوام القضاة، عدم فاعلية التفتيش القضائي،

^{٥٠} تقرير اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل الربعي الثاني المورخ في ٢٠٠٥/١٠/١٣.

^{٥١} أنظر المواد ١١٧، ١١٩، ١٢٠ من قانون الإجراءات الجزائية، وسأتي على تفصيلها في موضع لاحق من التقرير.

تأجيل القضايا مرارا وتكرارا، وغيرها من الأسباب المتعلقة بصعوبة التبليغ^{٥٢}، وعدم حضور الخصوم أو الشهود، وعدم تقديم البيّنات من المحامين، والظروف الأمنية، وضعف الإمكانيات المادية والبشرية للمحاكم.

وللوقوف على حقيقة الأمر أكثر فأكثر، يمكن للمطلع على القضايا الجزائية، خصوصا في جرائم كالقتل والسرقة والاعتصاب، أن يلحظ طيلة أمد القضية لدى المحاكم، وزيادة عدد الموقوفين بتهم جنائية عن عدد المحكومين. ويمكن أن يلاحظ ذلك بوضوح في القضايا الأمنية، كالحيازة أو التعامل مع العدو، إذ أن هذه القضايا تكاد تكون شبه معطلة، وأن العديد من الملفات يجري تأجيلها باستمرار، حيث مضى على بعضها ما يزيد عن ٥ سنوات دون أن يبت فيها.

وهكذا، ولضمان إجراءات تقاضي فعالة، لا بد من مراجعة الضوابط الزمنية والموضوعية التي حددها القوانين الإجرائية والقضائية، حول إدارة وسير الدعوى القضائية. وكذلك الأسباب الواقعية لبطء النظر والبت في القضايا، والتفكير في إضافة ضوابط زمنية أو موضوعية أخرى، تكفل وضع حد زمني لنهاية الدعوى.

إحصائيا، وعلى سبيل المثال، بلغ عدد القضايا المدورة (٨٣٢٤٨) قضية، منها (٦٢٧٠٨) قضية في الضفة الغربية، و(٢٠٥٤٠) قضية في قطاع غزة. وبلغ عدد القضايا الواردة لمحاكم البداية خلال عام ٢٠٠٥ (١٢١٢٨) قضية، تم الفصل في (٧٩٧٨) قضية فقط. كما بلغ عدد القضايا الواردة لمحكمة النقض خلال عام ٢٠٠٥ (٧٣٨) قضية، تم الفصل في (٥٣٥) قضية منها.

٥. مدى توفر المحاكمات العادلة^{٥٣}:

إن توفير محاكمة عادلة هو ضمان أساسية لحق التقاضي، ولباقي حقوق الإنسان التي تكفلها المواثيق الدولية المعروفة، وفي مقابل النص على معايير المحاكمة العادلة نظريا، من الواجب أن يضمن القانون توفيرها عمليا، وذلك عبر آليات فاعلة، كالحكم ببطالان الإجراءات في حال وقوع خرق لهذه المعايير، أو بفرض جزاءات واضحة على من يخرقها، كإحالة المتورطين بإساءة المعاملة أو التعذيب إلى القضاء، وتوقيفهم عن العمل خلال النظر في القضية.

في المحاكم الفلسطينية، يحتاج الحكم على مدى توفر معايير المحاكمة العادلة، قبل وأثناء المحاكمة، إلى فحص ومسح دقيق. ولكن بشكل عام، تلاحظ بعض المؤشرات التي تدل على وجود خلل في هذا الأمر. من ذلك: وجود ازدواجية في التعامل مع القضايا على مستوى سرعة النظر فيها أو البت فيها، كوجود ملاحظة في التعامل مع قضايا،

^{٥٢} وفقا لتقرير أعدته اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل حول الإشكاليات المتعلقة بنظام التبليغ، لوحظ أن تأخر التبليغات، وعدم كفاية وكفاءة العاملين على ذلك، يؤثر سلبا على عمل المحاكم والسير في الدعوى. وأسباب تلك الصعوبات والإشكاليات تعود إما لغياب وجود منسق أو موظف مسؤول عن عمل الخضرين، أو لضعف المقابل المادي للمحضر، أو لعدم توفر الحماية اللازمة للمحضر خصوصا في القضايا الجزائية (تقرير اللجنة التوجيهية المؤرخ في ٦/٧/٢٠٠٥).

^{٥٣} للمزيد حول معايير المحاكمات العادلة أنظر: <http://www.amnesty-arabic.org/ftm>

مقابل سرعة عالية في قضايا أخرى. وأحيانا يعود ذلك لأسباب تتعلق بتأثير الرأي العام، أو بالمصالح. ومنها أيضا إجراء محاكمات للعديد من المتهمين بتهم اعتيادية في القضايا الجزائية دون وجود محامي دفاع، ويعود ذلك في كثير من الأحيان لضعف الإمكانيات المادية. وكذلك تنفيذ اعتقالات دون أن يتم إبلاغ المقبوض عليه بالسبب فوراً، ودون أن يجري تبليغ أسرته بذلك. وكذلك وجود اعتقالات بصورة تعسفية. واحتجاز أشخاص لدى أجهزة أمن لا تتمتع بصلاحيات الضابطة القضائية، وفي أماكن غير محمية ومنظمة. بمقتضى تشريع. واستمرار مظاهر التوقيف غير القانوني دون عرض على المحاكم، أو توجيه تهمة معينة. وأيضا عدم جاهزية الجهات المكلفة بالتحقيق في الجرائم، مما يؤثر سلباً على عملها، وعلى وصولها إلى نتائج دقيقة في تحقيقاتها. والافتقار إلى وجود معامل جنائية، وعدم كفاية وأهلية مراكز الطب الشرعي القائمة. إضافة إلى وجود ضغوطات على بعض المحامين، وأحيانا تهديدهم بسحب وكالاتهم في قضايا معينة.

٦. تنفيذ أحكام المحاكم والأوامر القضائية:

الأحكام القضائية واجبة التنفيذ، والامتناع عن تنفيذها، أو تعطيل تنفيذها، على أي نحو، جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً، أو مكلفاً بخدمة عامة. وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له. عملياً، ما زالت إشكالية عدم احترام وتنفيذ أحكام المحاكم والأوامر القضائية قائمة، الأمر الذي جعل من استمرارها خلال عام ٢٠٠٥ بمثابة عائق فعلي أمام سمو القضاء واستقلاله وثقة المواطن به، وبالتالي شكّل إساءة لسلطة القضاء وسيادة القانون والعدالة.

إن أخطر ما يحيط بتنفيذ أحكام المحاكم هو أن يمتنع عن تنفيذها من هم مكلفون بذلك، أو صدور قرارات من جهات مسؤولة عليها، من شأنها تفويض أمر قضائي أو حكم صادر عن محكمة مختصة. في هذا الإطار، لاحظت الهيئة تدُّرُع إدارات السجون بشأن عدم إطلاق سراح معتقلين حصلوا على أوامر إفراج بكفالة، أو حكم بالبراءة، بوجود قرارات من وزير الداخلية والأمن الوطني بهذا الخصوص. إضافة إلى ذلك، استمر احتجاز أشخاص رغم انتهاء فترة الحكم الصادر بحقهم، وذلك لأسباب سياسية، ولأن اعتقالهم أصلاً تم بناء على خلفية سياسية.

ما زال دور النيابة العامة ووزاري العدل والداخلية ضعيفاً تجاه شكاوى عدم تنفيذ الأحكام، وهو ما يحتاج إلى إعادة تفعيل هذا الدور في الفترة المقبلة، بما يكفل وضع آليات عملية بين الجهات القضائية والأجهزة التنفيذية المكلفة، تضع حداً لعدم احترام أو تنفيذ الأحكام، وإحالة المخالفين للقضاء، لنيل الجزاء وفقاً للقانون.

إحصائياً، وعلى سبيل المثال، بلغ عدد الأحكام القضائية الصادرة خلال العام ٢٠٠٥ (١٠٧٢٥٢) حكماً، منها في المجال المدني (١٤١١٤) حكماً، وفي المجال الجزائي (٧٨٥٦٦) حكماً، وفي المجال الدستوري حكمان. بينما ليس من الواضح، وفقاً لمصادر مجلس القضاء الأعلى، ما هو العدد الفعلي للأحكام المنفذة، وتلك التي لم تنفذ، سواء من الأحكام الصادرة خلال العام ٢٠٠٥، أو تلك الصادرة في أعوام سابقة.

البند الخامس: حالة الجهات القضائية الأخرى

أولاً: القضاء الخاص (محاكم أمن الدولة):

في عام ٢٠٠٥، حصلت تطورات واضحة في موقف السلطة الفلسطينية تجاه محاكم أمن الدولة، والأحكام التي أصدرتها. فقد كلف مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٥/٣/١٥ وزير العدل والتخطيط والأمن العام للمجلس بدراسة فكرة إلغاء القرارات المنشئة للمحكمة. كما أصدر الرئيس الفلسطيني بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٢٢، قراراً بإعادة محاكمة جميع المدانين أمام محكمة أمن الدولة بجرائم عقوبتها بالإعدام، أمام المحاكم الجنائية العادية. أما بخصوص الأحكام الصادرة عن باقي المحاكم، فتقرر أن تدرس كل حالة على حدة، من قبل جهة مختصة تقدر حسامة الجريمة وأثرها^{٥٤}. وقد جاءت تلك الإرادة متوافقة مع مطالبات سابقة للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن وجهات أخرى، بشأن إلغاء تلك المحاكم وإحالة الملفات المنظورة من قبلها إلى القضاء النظامي، كان منها رسالة وجهتها الهيئة إلى السيد الرئيس بتاريخ ٢٠٠٥/٦/١٤. أما بشأن ملفات المحكومين أمام محاكم أمن الدولة، فقد تم إحالتها إلى مجلس القضاء الأعلى لإعادة المحاكمة، الذي قام بإيداعها أمام المحكمة لتحديد جلسات للنظر فيها من جديد^{٥٥}. وتشير المصادر إلى أن عدد تلك الملفات بلغ ما يقارب ٣٥ ملفاً لمحكومين بالإعدام على خلفية التعاون مع الاحتلال، وقضايا قتل مدنية. وحتى نهاية العام ٢٠٠٥، ليس هناك ما يشير إلى أن المحاكم النظامية قد بدأت فعلاً بالنظر في تلك الملفات.

ثانياً: القضاء العسكري (المحاكم العسكرية):

القضاء العسكري هو وليد القضاء الثوري الذي تم تشكيله عام ١٩٧٣، حيث صدرت عام ١٩٧٩ مجموعة التشريعات الجزائية لمنظمة التحرير الفلسطينية، بموجب قرار تشريعي يحمل رقم (٥) صادر عن رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، من أجل تنظيم كافة المسائل ذات العلاقة بعمل القضاء الثوري. وقد تضمنت المجموعة قانون أصول المحاكمات الجزائية الثوري، وقانون العقوبات الثوري، وقانون السجون، نظام رسوم المحاكم الثورية.

^{٥٤} تم إبلاغ الهيئة رسمياً بهذا القرار في رسالة وجهت إلى المفوض العام للهيئة بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٢٢ من قبل المستشار القانوني لرئيس السلطة الفلسطينية.

^{٥٥} أكد ذلك النائب العام في تصريح له عقب زيارته لسجن غزة المركزي، حيث أشار إلى إحالة ٩ محكومين بالإعدام للنظر في ملفاتهم من جديد.

بتاريخ ١٠/١١/١٩٩٤، أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية القرار رقم (١٩)، الذي قضى بتشكيل القضاء العسكري، وانطباق مجموعة التشريعات الجزائية لمنظمة التحرير الفلسطينية لعام ١٩٧٩، على كل من يعمل في المؤسسة العسكرية، على اعتبار أنه تشريع خاص لا يتناول إلا الأشخاص والوقائع التي نص فيها صراحة على اختصاصه. وقد اضطلع القضاء العسكري بمهمة معالجة كافة الأمور القانونية والقضائية، الخاصة بالأفراد والضباط العاملين في المؤسسة العسكرية.

ينقسم جهاز القضاء العسكري إلى ثلاثة أقسام، هي: النيابة العسكرية، والمحكمة العسكرية، والإدارة. تقوم النيابة العسكرية بمتابعة كافة القضايا التي تقع ضمن اختصاصها المكاني والنوعي، وتنفيذ الأحكام، والإشراف على السجون العسكرية. كما تتولى تحريك الدعوى العمومية ضد كل من يخالف قانون العقوبات داخل المؤسسة العسكرية. في حين تتولى المحكمة العسكرية المختصة الفصل في القضايا المحالة إليها من النيابة العسكرية، وإصدار الأحكام. توجد مكاتب خاصة بالنيابة العسكرية في كل محافظة من محافظات الضفة الغربية، يقوم عليها مدعي عام عسكري. أما في قطاع غزة، فتوجد مكاتب للنيابة العسكرية في كل من محافظة غزة ومحافظة خان يونس.

تُقسم المحاكم العسكرية إلى أربعة أقسام:^{٥٦} محكمة مركزية تشكل من قاض فرد، وتختص بنظر الجرائم التي لا تتجاوز عقوبتها سنة واحدة، باستثناء الجرائم التي يرتكبها الضباط. والمحكمة العسكرية الدائمة، وهي ذات ولاية عامة بنظر كافة الجرائم، ما لم يرد نص خاص على الاستثناء، وتشكل من ثلاثة قضاة. والمحكمة الخاصة، التي تشكل من ثلاثة قضاة للنظر في قضايا بعينها وفق شروط محددة في قانون أصول المحاكمات العسكري لعام ١٩٧٩. ومحكمة الميدان العسكرية، والتي تشكل من رئيس وعضوين، أحدهما على الأقل حقوقي، وتختص بالنظر في كافة الجرائم المرتكبة خلال العمليات العسكرية.

من ناحية عملية، توجد في الضفة الغربية ثلاث محاكم عسكرية مركزية، وثلاث محاكم عسكرية دائمة، وذلك في الوسط والشمال والجنوب. وفي قطاع غزة، توجد ثلاث محاكم عسكرية مركزية في كل من غزة وخانيونس ورفح، كما توجد ثلاث محاكم عسكرية دائمة، جميعها موجودة في مقر القضاء العسكري في مدينة غزة. إضافة إلى المحكمة العسكرية الخاصة في مدينة غزة. يبلغ عدد العاملين في جهاز القضاء العسكري، من حقوقيين وإداريين، ٩٢ عنصراً في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، معظمهم من الحقوقيين العاملين كقضاة، ومدعين عامين، ومساعدين للمدعين العامين.

^{٥٦} لمزيد من التفصيل حول أنواع المحاكم العسكرية، راجع: عبد الحميد العيلة، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية لمنظمة التحرير الفلسطينية لعام ١٩٧٩ (م.د)، د.ن الطبعة الأولى، ١٩٩٥، ص ص ٢٣٠ - ٢٣٢.

انخفض عدد القضايا التي نظرتها المحاكم العسكرية خلال الأعوام الأربعة الأخيرة، وذلك بالمقارنة مع الأعوام التي سبقتها. على سبيل المثال، بلغ عدد القضايا عام ١٩٩٧ (١٦٥ قضية)، وعام ١٩٩٨ (١٤١ قضية)، بينما بلغ عدد القضايا عام ٢٠٠٣ (٣٠ قضية)، وعام ٢٠٠٤ (١٢ قضية)، وعام ٢٠٠٥ (١٣ قضية).

تتلخص أبرز الإشكاليات التي يعاني منها جهاز القضاء العسكري بما يلي: عدم توفر الكادر البشري الكافي، من إداريين وقضاة ومدعين عامين. ونقص الإمكانيات المادية، من تجهيزات مكتبية، ووسائل نقل، ومقرات، وقاعات محاكم. وعدم تعاون الأجهزة الأمنية مع جهاز القضاء العسكري، عبر إحجامها عن إحالة ملفات القضايا التي تشكل جرائم في نظر القانون، والخاصة بالمخالفين من أفراد الأجهزة الأمنية، ممن ينسب إليهم ارتكاب جرائم مختلفة، أو الضلوع بها، إلى المحاكم العسكرية، كي تقوم باستكمال الإجراءات القانونية بحقهم. وعدم وجود سجون مجهزة خاصة بالقضاء العسكري. وضعف رواتب القضاة والمدعين العامين العسكريين، بالمقارنة مع نظرائهم في القضاء المدني. وعدم وجود تعاون كاف بين القضاء العسكري والقضاء المدني بخصوص الجرائم المرتكبة من قبل العسكريين. وعدم وجود آليات إلزامية خاصة بتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم العسكرية في حال صدورها. إضافة إلى أن استمرار تطبيق قوانين قديمة العهد لم تكن موجودة في النظام القانوني المطبق في فلسطين (كقانون أصول المحاكمات والعقوبات الثوريين) وعدم إصدار قوانين فلسطينية جديدة في هذا الشأن يمثل إشكالية قانونية واضحة تستدعي الوقوف بجديّة أمامها، كون ذلك يضع علامات استفهام حول تكوين المحاكم العسكرية وعملها، والأحكام التي تصدرها، ومدى توفر محاكمات عادلة أمامها.

بحسب المعلومات المتوفرة، فإنه لم تجر أي تغييرات ملحوظة على تشكيل المحاكم العسكرية خلال عام ٢٠٠٥، باستثناء إنشاء محكمة عسكرية مركزية ودائمة في شمال الضفة الغربية، مقرها مدينة نابلس. كما أن الهيكلية العامة لجهاز القضاء العسكري لم يتم إقرارها بعد من قبل وزير الداخلية. في حين أن التطور الأساسي بخصوص المحاكم العسكرية يكمن في مصادقة مجلس الوزراء على توصيات اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل، والتي تضمنت تكليف ديوان الفتوى والتشريع إعداد مسودات مشاريع القوانين الخاصة بالمحاكم العسكرية والنيابة العسكرية، بالتشاور مع وزارة الداخلية والأمن الوطني والقضاء العسكري. وحتى نهاية عام ٢٠٠٥، لم يصدر قانون خاص بتنظيم المحاكم العسكرية. ومن التطورات الأخرى، قرار وزير الداخلية والأمن الوطني رقم (٢٨ - ع) لسنة ٢٠٠٥، الصادر بتاريخ ١٤/٥/٢٠٠٥، الذي تضمن وجوب إحالة كافة القضايا ذات الصبغة العسكرية إلى القضاء العسكري، باعتبارها الجهة المختصة بنظرها والبت فيها، وإلزام كافة الأجهزة العسكرية والأمنية بتنفيذ هذا القرار.

ثالثاً: القضاء الشرعي (المحاكم الشرعية ومجالس الطوائف):

١. المحاكم الشرعية:

بالرغم من صدور بعض التشريعات المتعلقة بعمل القضاء الشرعي في عهد السلطة الفلسطينية، خصوصاً في عام ٢٠٠٥، كقانون صندوق النفقة رقم (٦) لسنة ٢٠٠٥^{٥٧}، إلا أن ما يحكم عمل القضاء الشرعي بشكل رئيسي، من تشريعات موضوعية وإجرائية، هو التشريعات الموروثة من العهد الأردني في الضفة الغربية، والعهد المصري في قطاع غزة، خصوصاً في مجال الأحوال الشخصية والوقف وأصول المحاكمات الشرعية، حيث لم تصدر تشريعات جديدة وموحدة حتى نهاية عام ٢٠٠٥. وعموماً يقوم على شؤون القضاء الشرعي في فلسطين، ديوان قاضي القضاة، والمحاكم الشرعية، والمجلس الأعلى للقضاء الشرعي^{٥٨}. نوضح فيما يلي أبرز التطورات التي طرأت على المحاكم الشرعية خلال هذا العام^{٥٩}:

تنقسم المحاكم الشرعية إلى محاكم ابتدائية شرعية، ومحاكم استئناف شرعية، والمحكمة الشرعية العليا^{٦٠}. وفيما يلي بيان ذلك:

أ. **المحاكم الابتدائية الشرعية:** توجد في قطاع غزة (١٠) محاكم ابتدائية شرعية هي: محكمة الشمال، جباليا، الشيخ رضوان، غزة، الشجاعية، النصيرات (الوسطي)، دير البلح، خان يونس، بني سهيلا، رفح. ويبلغ عدد قضاة المحاكم الابتدائية الشرعية في قطاع غزة (١٤) قاضياً. أما في الضفة الغربية فتوجد (٢٥) محكمة ابتدائية شرعية، منها (٣) محاكم استحدثت هذا العام، وهي: القدس، حلحول، سلفيت، العيزرية، رام الله، نابلس الغربية، نابلس الشرقية، حوارة، جنين، طولكرم، قلقيلية، عنتابا، بيرزيت، قباطية، دورا، أريحا، إذنا، يطا، طوباس، الرام، الخليل، بيت لحم، عتيل (مستحدثة)، نعلين (مستحدثة)، سلواد (مستحدثة). ويبلغ عدد قضاة المحاكم الابتدائية الشرعية في الضفة الغربية (٢٤) قاضياً.

ب. **محاكم الاستئناف الشرعية:** توجد في قطاع غزة محكمة استئناف شرعية تنعقد بمدينة غزة، ومحكمة استئناف شرعية تنعقد بمدينة خان يونس، ويبلغ عدد قضاة محاكم الاستئناف الشرعية في قطاع غزة (٩) قضاة. أما في

^{٥٧} صدر هذا القانون بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٢٦، ونشر في الوقائع الفلسطينية في العدد ٥٥ المؤرخ في ٢٠٠٥/٦/٢٧، وقد اعتبر قاضي القضاة هذا القانون الأول من نوعه في العالم العربي والإسلامي، لأنه يحمي شريحة ضعيفة في المجتمع، مقدراً أموال الصندوق المتأتمن عن الرسوم بنحو ٢٠٠ ألف دينار أردني سنوياً. ومن القوانين الأخرى: قانون إدارة مؤسسة إدارة وتمية أموال اليتامى رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٥ المنشور في الوقائع الفلسطينية في العدد ٦٠، المؤرخ في ٢٠٠٥/١١/٩.

^{٥٨} شكل هذا المجلس بموجب المرسوم الرئاسي رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٣ الصادر بتاريخ ٢٠٠٣/٩/١٩ (نشر في الوقائع الفلسطينية، العدد ٤٧ المؤرخ في ٢٠٠٣/١٠/٣٠، ص ٨٥). وحتى اللحظة لم يصدر أي قانون بتنظيم عمل المجلس وكيفية عمله.

^{٥٩} خاطبت الهيئة المستقلة سماحة الشيخ تيسر التميمي، قاضي قضاة فلسطين، رئيس المجلس الأعلى للقضاء الشرعي، وعقدت اجتماعاً معه في نهاية كانون الأول ٢٠٠٥، وحصلت على تقرير حول أهم المتغيرات المتعلقة بالقضاء الشرعي بتاريخ ٢٠٠٦/١/٢٩.

^{٦٠} نوه إلى عدم وجود إطار قانوني ينظم إنشاء وعمل هذه المحكمة، وهو ما يتطلب تنظيمها مستقبلاً في القوانين المتعلقة بالمحاكم الشرعية.

الضفة الغربية، فتوجد محكمة استئناف شرعية تنعقد بمدينة نابلس، وتنظر في الاستئنافات المرفوعة إليها من المحاكم الشرعية الابتدائية في مدن: جنين، طولكرم، قلقيلية، طوباس، سلفيت، نابلس الشرقية، نابلس الغربية، حوارة، عنتابا، قباطية، عتيل. كما يوجد محكمة استئناف شرعية تنعقد للنظر في الاستئنافات المرفوعة إليها من المحاكم الابتدائية الشرعية في مدن: العيزرية، القدس، الرام، بيت لحم، أريحا، الخليل، دورا، يطا، بيرزيت، حلحول، إذنا، سلواد، نعلين. يبلغ عدد قضاة محاكم الاستئناف الشرعية في الضفة الغربية (٦) قضاة.

ج. المحكمة الشرعية العليا: تنعقد المحكمة الشرعية العليا برئاسة قاضي قضاة فلسطين، وتتكون من هئتين: تنعقد الهيئة الأولى في مدينة القدس، والثانية في مدينة غزة. ويبلغ عدد قضاة المحكمة الشرعية العليا (٨) قضاة، منهم (٤) في قطاع غزة، و(٤) في الضفة الغربية.

لوحظ زيادة عدد القضاة في المحاكم الشرعية في عام ٢٠٠٥^{٦١}، حيث كان عدد القضاة في عام ٢٠٠٤ يبلغ ٥٧ قاضياً، يعملون في المحاكم الشرعية على اختلاف أنواعها ودرجاتها، بينما بلغ عدد القضاة في عام ٢٠٠٥ (٦١) قاضياً، أي بزيادة (٤) قضاة عن العام الفائت، (٣٤) قاضياً يعملون في الضفة الغربية، و(٢٧) في قطاع غزة. أما على صعيد العاملين الإداريين، فقد بلغ العدد الكلي في ديوان قاضي القضاة (٣٠١ موظفاً)،^{٦٢} منهم (١٧٠) في الضفة الغربية، و(١٣١) في قطاع غزة. وتشير تقديرات المسؤولين إلى أن هذا العدد غير كاف، سواء لتسيير عمل المحاكم الشرعية، أو ديوان قاضي القضاة، أو المجلس الأعلى للقضاء الشرعي، ويعود السبب في ذلك لعدم وجود تعيينات من وزارة المالية. وعلى المستوى التشريعي، يلاحظ أنه تم إعداد مقترح خاص بمشروع قانون الأحوال الشخصية لإقراره من قبل المجلس التشريعي، وما زال قيد البحث حتى اللحظة، ويعد هذا القانون، عند إصداره، خطوة مهمة، لأنه سوف يؤدي إلى توحيد القوانين في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث يطبق في قطاع غزة قانون حقوق العائلة لسنة ١٩٥٤، وفي الضفة الغربية قانون الأحوال الشخصية لسنة ١٩٧٦.

وفيما يتعلق بسير القضايا وتنفيذ الأحكام القضائية الشرعية، يلاحظ أن الفصل في القضايا كان بمستوى كبير في المحاكم العليا ومحاكم الاستئناف، بينما متوسط في المحاكم الابتدائية. فعلى صعيد المحكمة العليا، بلغ عدد القضايا المدونة في الضفة الغربية وغزة (٧٢٠) قضية، وبلغ عدد القضايا الواردة خلال عام ٢٠٠٥ (١٨٥٦) قضية، والقضايا المفصلة (١٨٥٩) قضية. أما لدى محاكم الاستئناف، فقد بلغ عدد القضايا الواردة (٧٥٣) قضية، والمفصلة (٧٣٥) قضية. أما لدى المحاكم الابتدائية، فقد بلغ عدد القضايا الواردة (٨٥٤٤) قضية، والمفصلة

^{٦١} أصدر المجلس الأعلى للقضاء الشرعي قراراً بتاريخ ٢٠٠٥/٤/١٦، بوقف رئيس محكمة استئناف غزة الشرعية، د. حسن الجوجو، عن العمل، وإحالة التحقيق، على خلفية تصريحات صحفية (المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بيان صحفي بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٢٠). وتشير مصادر ديوان قاضي القضاة إلى أنه تم خلال عام ٢٠٠٥ إحالة (٦) قضاة للتقاعد بالرغم من الحاجة إليهم، منهم (٥) قضاة لبلوغهم سن الستين وفقاً لقانون الخدمة المدنية، علماً أن سن تقاعد القضاة النظاميين هو سبعين عاماً، وفقاً لقانون السلطة القضائية، وهو ما يثير تساؤلاً حول وجود تمايز بين القضاة الشرعيين والنظاميين في هذا الجانب.

^{٦٢} يشمل هذا العدد (٨١) موظفاً ضمن برنامج البطالة الموازية مع قرار تعيين، و(٦١) موظفاً دون قرار تعيين.

(٤٩٦٣) قضية. وفيما يتعلق بتنفيذ الأحكام، لوحظ وجود عدد غير قليل من الأحكام الصادرة خلال عام ٢٠٠٥ ولم تنفذ بعد، فقد بلغ عدد الأحكام القضائية النهائية (١٠٦١٣) حكما، لم ينفذ منها (١٣١٧) حكما. وبوجه عام، أصدرت المحكمة الشرعية العليا (١٨٦٣) حكما، منها (١٦٦٢) في الضفة الغربية، و(٢٠١) في قطاع غزة.

يمكن تلخيص أبرز الإشكاليات القائمة لدى المحاكم الشرعية فيما يلي: عدم سن قوانين حديثة تنظم عمل المحاكم الشرعية، وتضع أطراً قانونية حديثة ومتطورة تحكمها، إذ أن غالبية التشريعات المتعلقة بها ما زالت قديمة من عهود سابقة. والضعف في تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الشرعية. وعدم وجود موازنة كافية تفي بإحتياجات القضاء الشرعي، وقلة النفقات التشغيلية. والنقص في عدد الكادر من قضاة وعاملين إداريين في المحاكم الشرعية، مقارنة مع عدد القضايا التي تنظرها هذه المحاكم، خصوصا مع افتتاح محاكم جديدة، وإحالة عدد من القضاة إلى التقاعد. وعدم جاهزية مقرات المحاكم، والحاجة إلى مباني جديدة، حيث أن بعض المباني الحالية آيل للسقوط. إضافة إلى الحاجة لتوفير حماية لمقرات القضاء الشرعي^{٦٣}، وتطوير مرافقه من خلال الحوسبة، وتعزيز التواصل بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

٢. مجالس الطوائف الدينية المسيحية، والمحكمة الكنسية الأرثوذكسية:

لم تجر خلال العام ٢٠٠٥ أي تغييرات تذكر على مجالس الطوائف والمحكمة الكنسية، ويمكن للمزيد من المعلومات حول هذا الأمر مراجعة التقرير السنوي العاشر الصادر عن الهيئة.

البند السادس: حالة أجهزة العدل المختلفة

أولاً: وزارة العدل:

تعد وزارة العدل أحد أجهزة العدل الرئيسية، لكونها صلة الوصل بين السلطتين التنفيذية والقضائية في شؤون العدل والقضاء، وهي تقوم بمهمة تعزيز العدل، وترسيخ سيادة القانون، وتطوير التشريعات الفلسطينية. لعبت الوزارة منذ نشأتها دورا في تعزيز مبادئ العدل والقانون، إلا أن هذا الدور كان متواضعا وليس بالمستوى المطلوب، وذلك في ظل ضعف الإمكانيات المادية والبشرية للوزارة، وبسبب استمرار الخلافات مع أجهزة القضاء والعدل الأخرى،

^{٦٣} على سبيل المثال، لا تتوفر حماية أمنية لمقر ديوان قاضي القضاة في العيزرية حتى اليوم، بالرغم من المطالبات العديدة.

وعلى رأسها مجلس القضاء الأعلى والنيابة العامة. نسلط الضوء فيما يلي على أبرز التطورات المتعلقة بالوزارة خلال عام ٢٠٠٥، من حيث التشريع والبنية والأداء^{٦٤}:

لم تحدث خلال العام ٢٠٠٥ أي تغييرات تذكر على التشريعات التي تتصل بعمل الوزارة، باستثناء محاولات تعديل قانون السلطة القضائية والتي جمدت بإلغائه^{٦٥}. على الصعيد البنوي تم اعتماد هيكلية وزارة العدل وخطتها التطويرية من قبل مجلس الوزراء في منتصف عام ٢٠٠٤، وفي إطار تمكين الوزارة ورفع جاهزيتها، تضمن برنامج الإصلاح الحكومي لعام ٢٠٠٤/٢٠٠٥، بندا خاصا بتطبيق الخطة التطويرية والهيكليّة لوزارة العدل. كما تضمن القرار الرئاسي بإنشاء اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل، بندا يعطي اللجنة التوجيهية مهمة التنسيق مع الوزارة في اقتراح ما من شأنه تقوية الجهاز الإداري للوزارة، لتمكينها من القيام بالأعمال المنوطة بها، وخصوصا مساندة الجهاز القضائي، حتى يؤدي دوره على نحو صحيح وفعال، والقيام بدور صلة الوصل بين أجهزة السلطة التنفيذية والسلطة القضائية. كما صدرت عن مجلس الوزراء العديد من القرارات التي تهدف إلى تعزيز بنية الوزارة. عمليا، يمكن أن نرصد خلال عام ٢٠٠٥، جوانب التطور في المجال البنوي بما يلي: افتتاح مبنى جديد للوزارة في مدينة رام الله بتاريخ ٢٠٠٥/٧/١، والتخطيط لإنشاء مبنى للوزارة في مدينة رام الله ضمن مجمع الوزارات. بموجب قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/٤/١٨، والعمل على إنشاء مبنى للوزارة في قطاع غزة، والذي يتوقع افتتاحه في شهر أيار ٢٠٠٦، والتحضير لإنشاء المعهد القضائي مؤقتا في مدينة غزة، والعمل على تحديد احتياجات إنشائه في مدينة رام الله، وبمحت سبل تطوير وإنشاء مراكز للطب الشرعي بالتنسيق مع وزارة الصحة، واحد في قطاع غزة، واثنان في الضفة الغربية، والعمل على إعداد مقترح متكامل لتطوير وإنشاء معملين جنائين في الضفة الغربية وقطاع غزة، بالتنسيق مع وزارة الداخلية. إضافة إلى ذلك، عملت الوزارة، بالمشاركة مع وزارة التخطيط، على وضع خطة لثلاث سنوات (٢٠٠٥-٢٠٠٧)، تتعلق بمشاريع تطويرية للوزارة. ومن الجدير بالذكر، أنه خلال العام ٢٠٠٥، تم فصل ديوان الفتوى والتشريع عن وزارة العدل، وربطه تنظيميا بمجلس الوزراء. كما أن منصب وكيل وزارة العدل ظل شاغرا منذ ما يقارب العام.

في إطار أداء الوزارة، وقدرتها على تعزيز مبادئ العدل وتقوية القضاء، حققت الوزارة خلال عام ٢٠٠٥ تقدما في بعض الجوانب، فيما لم تحقق ذلك في جوانب أخرى. فقد أسهمت الوزارة مع غيرها من الجهات في تقديم تصور حول إلغاء القرارات المتعلقة بمحاكم أمن الدولة، عبر لجنة شكلت لهذا الغرض، وضمت أيضا وزارة التخطيط

^{٦٤} خاطبت الهيئة المستقلة وزير العدل "المستشار فريد الجلاذ"، كما عقدت اجتماعا معه في شهر كانون الأول ٢٠٠٥ لبحث التطورات الحاصلة في الوزارة خلال عام ٢٠٠٥، وقد

تلقت بالنتيجة تقريرا صادرا عن وزارة العدل حول إنجازات الوزارة خلال العام مؤرخ في ٢٠٠٦/١/٢.

^{٦٥} تعددت التشريعات الصادرة في عهد السلطة، والمتعلقة بعمل وزارة العدل من زوايا مختلفة، نذكر من أبرزها: قانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢ (المواد ٣، ١٣، ٢٣، ٣٣، ٣٧، ٤٠، ٤٧، ٤٩، ٥٨، ٦٢، ٦٤، ٦٥، ٧٢، ٨١)، وقانون الإجراءات الجزائية لسنة ٢٠٠١ (المواد ٣٧٥، ٣٧٨، ٣٧٩، ٤٠٨)، وقانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة ٢٠٠١ (المادة ١)، وقانون رسوم المحاكم النظامية لسنة ٢٠٠٣ (المادة ١٦)، وقانون الترجمة والترجمين لسنة ١٩٩٥ (بكامله)، وقانون التحكيم لسنة ٢٠٠٠ (المادتان ١١، ٥٤)، قانون مراكز الإصلاح والتأهيل لسنة ١٩٩٨ (المادة ١٠)، وقانون تنظيم مهنة المحاماة لسنة ١٩٩٩ (المادتان ١٥، ٤٣)، والقرار بإنشاء مركز للطب الشرعي لسنة ١٩٩٤ (بكامله).

وأمانة مجلس الوزراء. واستمرت عملية تقديم الخدمات للجمهور في مجالات التصديق على الوثائق العدلية، واعتماد المترجمين والمحكمين^{٦٦}، وعملية السعي لربط الدوائر والمستشارين القانونيين فنياً بوزارة العدل، وتطوير أنظمة عملها. أما الجوانب التي ما زالت بحاجة إلى تفعيل بغية تحقيق نتائج ملموسة تسهم في نشر العدالة ومساندة عمل القضاء وتعزيز حماية حقوق المواطن، فتشمل: تنظيم إدارة المحاكم والإشراف الإداري عليها وفقاً للقانون، حيث استمرت الخلافات مع مجلس القضاء الأعلى في هذا الشأن. وممارسة الوزارة اختصاصاتها تجاه النيابة العامة، وعلى رأسها المتابعة مع النائب العام ضمان دوام ومناوأة أعضاء النيابة، وإجراء المناقشات الدورية والتفتيش على السجون، حيث لم تستقر الأمور تجاه تنظيم علاقة الوزارة بالنيابة العامة. وتنظيم وإنشاء السجل العدلي، وإنشاء معملين جنائيين في الضفة الغربية وغزة. وإنشاء وتطوير مراكز طب شرعي متخصصة. وإنشاء المعهد القضائي. فهذه المسائل لم تتحقق حتى نهاية العام ٢٠٠٥.

ثانياً: النيابة العامة:

تعتبر النيابة العامة أحد أجهزة العدل الرئيسية، وتتولى مهام تعقب الجرائم على اختلافها، وإقامة الدعوى الجزائية ومباشرتها. وقد نظمت التشريعات الفلسطينية جوانب مختلفة تتعلق بالنيابة العامة وعملها، ومن أبرزها قانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٢ وقانون الإجراءات الجزائية^{٦٧}، ولم تجر خلال العام ٢٠٠٥ أي تغييرات تذكر على تلك التشريعات فيما يخص النيابة العامة.

طرأت خلال العام ٢٠٠٥ بعض التطورات على البنية التنظيمية والإدارية للنيابة العامة، بما في ذلك القوى البشرية والجاهزية المادية، ظهر ذلك من خلال تعيين نائب عام جديد وهو المحامي أحمد المغني، خلفاً للنائب العام السابق الذي شغل هذا المنصب مدة عامين وأربعة أشهر. وإنجاز الهيكلية الإدارية الخاصة بالنيابة العامة، التي استحدثت من خلالها دوائر وأقسام إدارية وفنية جديدة، بغرض تسهيل قيام النيابة العامة بمهامها، مثل: دائرة المعلومات، والمكتب الفني^{٦٨}، ونيابة الاستئناف والنقض^{٦٩}. كما تم إعادة توزيع عمل أعضاء النيابة العامة بين النيابة المختلفة. إضافة إلى ذلك، تم إجراء بعض التعيينات والترقيات لأعضاء النيابة العامة، فقد تم تعيين نائب عام مساعد جديد^{٧٠}، وترقية (٢٣) من معاوني النيابة إلى وكلاء نيابة، وترقية (٦) من وكلاء النيابة إلى رؤساء نيابة، وترقية أحد رؤساء

^{٦٦} تم اعتماد ٢٣ مترجماً، ١٢٥ محكماً، كما تم حتى نهاية تشرين الثاني من عام ٢٠٠٥ التصديق على وكالات وصكوك أخرى بلغ مجموعها ١٢١٤٤.

^{٦٧} من التشريعات الأخرى ذات الصلة بعمل النيابة: قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية لسنة ٢٠٠١، وقانون البنات في المواد المدنية والتجارية لسنة ٢٠٠١، وقانون مراكز الإصلاح والتأهيل لسنة ١٩٩٨، وقانون المرور لسنة ٢٠٠٠. ويضاف إلى ذلك بعض القرارات الصادرة عن الرئيس وعن مجلس الوزراء.

^{٦٨} تم انتداب السيد عبد القادر حراة، أحد قضاة محكمة صلح غزة، للمكتب الفني، وهو يحمل شهادة الدكتوراه في القانون.

^{٦٩} تم إنشاء نيابة الاستئناف والنقض بتاريخ ٢٤/١١/٢٠٠٥، بموجب القرار رقم (٤) لسنة ٢٠٠٥، الصادر عن النائب العام الجديد.

^{٧٠} بتاريخ ٢٦/١٠/٢٠٠٥، تم تعيين الأستاذ محمد عبد الغني العويوي.

النيابة إلى نائب عام مساعد^{٧١}. وبوجه عام يبلغ العدد الكلي لأعضاء النيابة (١٠٥) أعضاء، منهم ٣٦ عضواً في الضفة الغربية، و ٦٩ في قطاع غزة. ويوجد في الضفة الغربية وقطاع غزة (٢٥) وحدة نيابة عامة، تتوزع مقراتها ضمن مباني المحاكم، أو في مباني منفصلة. وهي توجد في الضفة الغربية في المدن والبلدات التالية: جنين، طوباس، طولكرم، عنتابا، قلقيلية، سلفيت، نابلس، أريحا، بيت لحم، حلحول، الخليل، دورا، رام الله، في حين توجد في قطاع غزة في المدن والبلدات التالية: غزة، جباليا، دير البلح، خان يونس، عسبان، رفح^{٧٢}. تعاني معظم مقرات النيابة العامة (المباني) من ضيق المساحات والقدم، وأغلبها مستأجر، وهي لا تتناسب مع اختصاصات النيابة وهيبتها التي يجب أن تكفلها السلطة الفلسطينية^{٧٣}. أما التجهيزات الإدارية والفنية الموجودة حالياً، من مكاتب، وأجهزة حاسوب، وطابعات، وغيرها، واللازمة لعمل النيابة، فالكثير منها قديم جداً ويحتاج إلى تجديد. وفيما يتعلق بالدوائر والأقسام التي جرى إنشاؤها خلال عام ٢٠٠٥، مثل المكتب الفني وغيره، فلا زالت تنقصها العديد من التجهيزات الإدارية والفنية، كما يلزمها عدد من الموظفين لإشغال الوظائف الجديدة.

وفي مجال أداء النيابة العامة، يمكن القول أنه خلال العام ٢٠٠٥ تمثلت الحالة فيما يلي: في إطار العلاقة مع وزارة العدل، استمرت الخلافات بين النيابة العامة والوزارة بشأن تفسير المواد، وممارسة الصلاحيات المحددة لوزير العدل بموجب قانون السلطة القضائية^{٧٤}. إلا أنه مع صدور قانون السلطة القضائية رقم (١٥) لعام ٢٠٠٥، بدأ العمل بين وزير العدل والنائب العام على إعادة تنظيم العلاقة بمقتضى القانون الجديد. وفعلاً بدأ وزير العدل بممارسة صلاحياته على جهاز وأعضاء النيابة العامة وفق القانون، وأصدر عدداً من القرارات بموجب هذا القانون، وجميعها تم تنفيذها، ولم تلق أية ممانعة من قبل النائب العام^{٧٥}. إلا أنه مع إلغاء هذا القانون بموجب قرار المحكمة العليا، عادت العلاقة إلى ما كانت عليه وفق قانون السلطة القضائية رقم (١) لعام ٢٠٠٢. وحسب المعلومات التي توفرت لدى الهيئة، لم يمنع ذلك النائب العام ووزير العدل من التواصل لحل كافة الخلافات على ممارسة الصلاحيات وفق القانون القديم، وتنظيم العلاقة بما يخدم إرساء مبادئ العدالة.

وعلى صعيد العلاقة مع الأجهزة الأمنية، تتحمل الأجهزة الأمنية مهام توفير الحماية لمقرات وأعضاء النيابة العامة، كما يقع على عاتقها مساعدة أعضاء النيابة في تنفيذ مهام قضائية، منها على سبيل المثال: البحث والاستقصاء عن الجرائم ومرتكبيها، وجمع الأدلة التي تلزم للتحقيق في الدعوى، والقبض على المجرمين وتوقيفهم، وتنفيذ قرارات

^{٧١} بتاريخ ٢٦/١٠/٢٠٠٥، تم ترقية الأستاذ منير العقي من درجة رئيس نيابة إلى درجة نائب عام مساعد.

^{٧٢} لا يوجد حتى اللحظة دائرة نيابة عامة في بلدة العيزرية/ القدس (تقرير اللجنة التوجيهية لتطوير القضاء والعدل الربيعي الثاني المؤرخ في ١٣/١٠/٢٠٠٥).

^{٧٣} على سبيل المثال، نيابة مدينة الخليل عبارة عن غرفة واحدة لا تتجاوز مساحتها الإجمالية (١٢) متر مربع، ويشغلها أربعة أعضاء نيابة، وهي تقع داخل مقر محكمة الخليل التي هي عبارة عن شقة قديمة ومستأجرة. كما أن تجهيزاتها من طاولات ومقاعد قديمة جداً.

^{٧٤} لمزيد من التوضيح حول هذه الخلافات، راجع التقرير السنوي العاشر، رام الله، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ٢٠٠٤، ص ٩٣.

^{٧٥} بتاريخ ٢٤/١١/٢٠٠٥، أصدر قراراً وزارياً حمل رقم (٧٥) لعام ٢٠٠٥، يعيد فيه تعيين مكان عمل أعضاء النيابة العامة في محافظات غزة. كما أصدر قراراً وزارياً يحمل رقم

(٧٦) لعام ٢٠٠٥، قرر من خلاله أن جميع الموظفين في النيابة العامة تابعون إدارياً ومالياً لوزارة العدل.

النيابة بهذا الشأن. وقد لوحظ من خلال المعلومات التي توفرت لدى الهيئة أن غالبية مقرات النيابة وأعضائها، ما زالوا يفتقرون للحماية الأمنية المناسبة، خاصة في أوقات العمل والدوام الرسمي، وهذا ما أثر سلباً على استقرار العمل، وإثارة الفوضى، وتهديد أعضاء النيابة من قبل المواطنين في كثير من الأحيان. ومن جانب آخر، صدرت في عام ٢٠٠٥ الآلاف من القرارات عن أعضاء النيابة العامة، لم يتم الالتزام بتنفيذها من قبل الأجهزة الأمنية^{٧٦}، مما أدى إلى تراكم عشرات الآلاف من القرارات خلال الخمس سنوات السابقة التي لم تنفذ^{٧٧}. هذا بدوره حد من قدرة النيابة العامة على مباشرة اختصاصاتها بشكل فاعل، وأدى بكثير من المواطنين إلى اللجوء إلى أخذ القانون بأيديهم.

استقبلت النيابة العامة خلال عام ٢٠٠٥، عدداً من الملفات المتعلقة بالفساد من جهات مختلفة، منها: مجلس الوزراء، والمجلس التشريعي، والأجهزة الأمنية. تُصنّف معظم هذه الملفات على أنها جرائم تعدّ على الأموال العامة، وجرائم سوء استخدام السلطة، أو استغلال النفوذ الوظيفي. وقد باشرت النيابة العامة فعلاً التحقيق فيها، كما أعيد فتح عدد من القضايا التي سبق وأن تم حفظها، وذلك بناء على ورود معلومات جديدة بشأنها. كذلك تابعت النيابة العامة ملفات قضايا لأشخاص هاربين خارج أراضي السلطة، ومتهمين بقضايا فساد مالي، وطالبت بتسليمهم عبر البوليس الدولي، وأسفر ذلك عن تسليم اثنين منهم عبر الشرطة الدولية (الانتربول)^{٧٨}. ولكن في المقابل، وحتى نهاية عام ٢٠٠٥، لم تتم محاكمة ومعاقبة أي شخص من المتورطين في هذه القضايا.

وفيما يتعلق بالتفتيش على مراكز الإصلاح والتأهيل "السجون"، استمرت النيابة العامة خلال عام ٢٠٠٥، على غرار السنوات السابقة، بعدم القيام بالدور المطلوب منها في التفتيش على مراكز الإصلاح، ونظارات الشرطة، وأماكن الاحتجاز الأخرى التابعة للأجهزة الأمنية. فلم تكن هناك زيارات منتظمة من قبل أعضاء النيابة العامة، ولم يجر خلالها التفتيش الدقيق على المراكز التي تمت زيارتها، أو الموقوفين فيها^{٧٩}.

^{٧٦} وقع خلال عام ٢٠٠٥، العديد من الجرائم على اختلاف أنواعها، لم تتمكن النيابة العامة من مباشرة التحقيق فيها وكشف الفاعلين، وذلك بسبب عدم التعاون الجدي من قبل الأجهزة الأمنية الفلسطينية، أو في أحيان كثيرة لعدم قدرة الأجهزة الأمنية على تنفيذ قرارات النيابة، بسبب الظروف العامة التي تشهدها الأراضي الفلسطينية. فالإجراءات الإسرائيلية، وخاصة في الضفة الغربية من عزل المدن عن بعضها البعض، ومنعها أفراد الشرطة من حمل أسلحتهم، ساهمت بشكل مباشر في عدم قدرة الأجهزة الأمنية على تنفيذ قرارات النيابة. ولزيد من التوضيح، راجع تقريراً صدر عن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن في نهاية عام ٢٠٠٥، حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية.

^{٧٧} على سبيل المثال: صدر عن نيابة مدينة غزة وحدها خمسة عشر ألف قرار، لم يتم تنفيذها من الأجهزة الأمنية خلال الخمس سنوات السابقة.

^{٧٨} بناء على ما أفاد به النائب العام المساعد منير العقي في مقابلة أجرتها الهيئة معه بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/١.

^{٧٩} حسب المعلومات المتوفرة لدى الهيئة، ومن خلال زيارتها الدائمة والدورية لمراكز الإصلاح والتأهيل، تبين لها خلال عام ٢٠٠٥، وجود نسبة كبيرة من التزلاء الموقوفين في مراكز الإصلاح والتأهيل مدد طويلة، دون صدور أحكام نهائية من المحاكم المختصة في قضاياهم. فهناك عدد من الموقوفين دون محاكمة، ويجري توقيفهم لأسباب سياسية، وهناك عدد من الموقوفين لم يتم حتى إعداد لوائح اتهام بحقهم، وكثير منهم موقوف على ذمة الأجهزة الأمنية، كما أن هناك العديد من الموقوفين لأسباب أمنية (التخابر مع جهات أجنبية)، لم يُبت في قضاياهم.

حتى نهاية عام ٢٠٠٥، لم يتم إنشاء معمل جنائي لمساندة عمل النيابة العامة والشرطة^{٨٠}، كما أن دوائر الطب الشرعي القائمة، سواء في محافظات الضفة الفلسطينية أو محافظات غزة، لا تزال تعمل، منذ نشأتها، بإمكانيات محدودة، وينقصها الخبراء والتجهيزات اللازمة لكشف الأسباب المؤدية إلى كثير من الجرائم. كما لا زالت مختبرات الجامعات الفلسطينية مرجعا للنيابة في إثبات جرائم المخدرات رغم وجود أعباء مالية كبيرة تتحملها النيابة من موازنتها للقيام بذلك.

إن تعزيز بنية وجاهزية النيابة العامة، وتأهيل أعضاء النيابة، وإتباع آليات تعيين تقوم على التنافس والتميز والكفاءة في هذا الجهاز، من شأنه تطوير الأداء، وهو ما يتوقع أن يكون له أثر في محاربة الجرائم، وحماية المواطنين، والحد من أخذ القانون باليد، وسيادة القانون بوجه عام، ولعل ذلك من شأنه أيضا الحد من انتهاك حقوق هامة، من أبرزها: الحق في السلامة الشخصية والأمن والحق في الحياة وحماية ممتلكات المواطنين، إضافة إلى حماية حقوق السجناء في مراكز الإصلاح والتأهيل وأماكن التوقيف الأخرى.

ثالثا: نقابة المحامين النظاميين الفلسطينيين:

خلال عام ٢٠٠٥، شهدت نقابة المحامين بعض التغيرات والتطورات. فقد تم إحياء الحياة الديمقراطية عبر إجراء انتخابات مجلس النقابة، ونشطت النقابة في التصدي لظاهرة الانفلات الأمني، كما حدثت تغييرات محددة على صعيدي البنية والأداء، فيما لا زالت النقابة تحتاج إلى مزيد من التحسينات على صعيد تطوير مهنة المحاماة، والنهوض بأوضاع المحامين، وشؤونهم المهنية والحياتية، وإجراء تغييرات في منظومة التشريعات التي تحكم عمل النقابة وتنظيمها، من أجل تأدية رسالتها كأحد أجهزة العدالة في فلسطين.

وفيما يلي أبرز التطورات المتصلة بنقابة المحامين خلال عام ٢٠٠٥ على صعيد التشريع، والبنية، والأداء^{٨١}:

على صعيد التشريع، صدر قانون تنظيم مهنة المحاماة عام ١٩٩٩. وقد جرى تعديله مرة واحدة في ذات العام، ومنذ ذلك التاريخ لم يجر أي تعديل عليه، على الرغم من ضرورة مراجعته لغايات تطلبتها الحياة العملية. في هذا

^{٨٠} قامت قوات الاحتلال الإسرائيلي خلال انتفاضة الأقصى بتدمير المعمل الجنائي الذي تم إنشاؤه من قبل جهاز الشرطة بعد قيام السلطة الفلسطينية.

^{٨١} تم في إطار مراجعة حالة النقابة إجراء مقابلة مع المدير الإداري للنقابة في الضفة الغربية (الأستاذ داوود فودة) بتاريخ ٢٠٠٦/١/٨، كما تم في منتصف شهر ٢٠٠٥/١٢ توجيه كتاب للنقابة حول أبرز المحاور لمناقشة التطورات التي حصلت فيها خلال العام ٢٠٠٥.

الإطار، قام مجلس النقابة خلال عام ٢٠٠٥ بتشكيل لجنة لمراجعة القانون^{٨٢}. كذلك ما زالت النقابة تفتقر لأنظمة تحكم شؤون العمل والمحامين، كما برزت الحاجة إلى تعديل بعض الأنظمة المعمول بها، ومن أبرز تلك الأنظمة: نظام عوائد أتعاب المحاماة، ونظام الصندوق التعاوني، ونظام التأمين الصحي، ونظام معدل للنظام الداخلي، ونظام معدل لنظام الرسوم وطوابع المرافعة، ونظام معدل لنظام التقاعد. كما لا بد من تطبيق بعض الأنظمة المقررة، والتي من أبرزها نظام تدريب المحامين، الذي أقر بتاريخ ٨/١٠/٢٠٠٤، بهدف النهوض بتدريب المحامين وتعزيز قدراتهم بما يخدم نظام العدالة ويعمق الفهم السليم للقانون ولأخلاقيات وقيم المهنة، وهو ما من شأنه بالنتيجة تقوية قدرات الدفاع عن حقوق المواطنين وحرياتهم.

على صعيد البنية، في عام ٢٠٠٥، استمرت الحياة الديمقراطية في نقابة المحامين، حيث جرت للمرة الثانية انتخابات مجلس النقابة بتاريخ ٢/٤/٢٠٠٥^{٨٣}. كما أعيد تشكيل لجان النقابة المختلفة (القانونية، والسياسية، والاجتماعية، والثقافية، والتدريب...). وعلى صعيد المحامين، شهد عام ٢٠٠٥ تزايداً واضحاً في أعداد المحامين الممارسين والمتدربين، فقد بلغ العدد الكلي للمحامين (ممارسين ومتدربين)، وفقاً لسجلات النقابة حوالي ٤٣٠٠ محام، منهم ٣١٠٠ في الضفة الغربية، و ١٢٠٠ في قطاع غزة. كما بلغ عدد المحامين الذين حصلوا على إجازة المحاماة خلال هذا العام، ٢١٩ محامياً في الضفة الغربية، و ١١٠ محامياً في قطاع غزة. وتشير مصادر النقابة إلى أن عدد المحامين المسجلين كمتدربين، بلغ ٧٠٠ محامٍ متدرب، منهم ٥٥٠ في الضفة الغربية، و ١٥٠ في قطاع غزة. في حين بلغ عدد المحامين المزاولين ١٦٩٥ محامياً، منهم ١١٧٥ في الضفة الغربية، و ٥٢٠ في قطاع غزة. أما المحامون المتقاعدون، فقد بلغ عددهم (٥) محامين فقط، غالبيتهم من المتوفين.

على صعيد الأداء، اتسم أداء نقابة المحامين خلال عام ٢٠٠٥ بالنشاط في بعض المجالات، فيما لا زال متواضعاً في مجالات أخرى. ففي مجال تدريب المحامين لا زال نظام التدريب داخل النقابة غير منتظم، وما يجري تنفيذه هو دورات تدريبية بين الحين والآخر، كما لا زال تقييم المحامين المتدربين غير كاف عند منحهم إجازة المحاماة، إذ يُكتفى بتقديم المتدرب لبحث، ولا يتم إجراء امتحان كتابي وشفوي. كما تستمر شكاوى المحامين المتدربين بسبب عدم وجود أي مقابل يتقاضاه المحامي خلال فترة التدريب. وفي مجال تقديم الخدمات للمحامين، تم خلال العام ٢٠٠٥، رفع المساعدة العاجلة التي تصرف لأسرة المحامي المتوفى، من ٢٠٠٠ إلى ٤٠٠٠ دينار أردني. كما تقرر أن تغطي النقابة مساعدات عاجلة في حالات اعتقال المحامي أو هدم منزله. ونظراً لعدم وجود نظام تأمين صحي،

^{٨٢} تشير مصادر النقابة إلى أن القانون عند إصداره عام ١٩٩٩ كان مجزأ، حيث تم حذف ما يقارب نصف مواده، إضافة إلى أنه يحتاج إلى تعديل في عدة جوانب، منها: انتخاب

المجلس، أتعاب المحاماة، اجتماعات الهيئة العامة، التدريب، التدرج في المرافعات، عمل مركزين ماليين للنقابة وغيرها.

^{٨٣} يضم مجلس النقابة ١٥ عضواً، وقد تم انتخاب المحامي أحمد الصياد نقيباً جديداً للمحامين، فيما ضم المجلس كلا من المحامين: شكري النشاشيبي، بسام أبو صالح، حسن العوري، نضال طه، حسين شبانة، ربحي قطامش، محمد خليف، عوض البطران (من الضفة الغربية)، محمد الغول، عمر البرش، صافي الدحدوح، عبد الرؤوف الحلي، عادل أبو جهل، سليمان الغلبان (من قطاع غزة). يُذكر أن المحامي شكري النشاشيبي قدم استقالته للمجلس في تموز ٢٠٠٥، وقد حل محله المحامي عزمي طنحير، الحاصل على أعلى الأصوات وفقاً لنتائج الانتخابات.

رغم أهميته للمحاميين، تغطي النقابة، من صندوق التعاون، بعض الحالات المرضية. أما في موضوع التقاعد، فما زال دور النقابة محدودا، وهي غير قادرة على البت في جميع طلبات التقاعد، لأن النقابة غير مهيأة ماليا لدفع راتب تقاعدي لأعداد كبيرة من المحامين. وفي مجال محاربة ظاهرة الانفلات الأمني، كان دور النقابة بارزا، فقد أصدرت النقابة عشرات البيانات والإعلانات المنددة بالظاهرة، والداعية إلى وقفها، ومحاسبة المخالفين للقانون، وتقديمهم للعدالة. كما عقدت النقابة، بالتعاون مع مختلف مؤسسات المجتمع المدني والفعاليات والقوى الوطنية والإسلامية، مؤتمرا شعبيا بتاريخ ٢٠٠٥/٨/٦، بعنوان (لا للانفلات الأمني، ومن أجل سيادة القانون وتحريم الاقتتال الداخلي). ونفذت العديد من المسيرات والاعتصامات والإضرابات والمؤتمرات الصحفية في فترات مختلفة من العام. يشار إلى أنه وقع خلال عام ٢٠٠٥ ما لا يقل عن ٢٠ اعتداء، طالت مباشرة محامين في الضفة الغربية وقطاع غزة، وقد تلقت النقابة شكاوى مباشرة من المحامين، حول اعتداءات وتهديدات ومضايقات، تعرضوا لها في ممارستهم لمهنتهم، وقد وجهت عدة رسائل للرئيس الفلسطيني بهذا الخصوص. وفي مجال مساعدة السجناء الفقراء تلقت النقابة خلال عام ٢٠٠٥، بعض الطلبات من أهالي بعض السجناء، لمتابعة قضاياهم نظرا لفقرهم، وقد تجاوزت النقابة مع العديد منها. تشجع النقابة اللجوء إليها في هذا المضمار، وتؤكد ضرورة تطوير هذا الدور، لتعزيز ضمانات الدفاع، وحماية حقوق المواطنين، خصوصا المتهمين منهم، وتوفير محاكمات عادلة لهم، وذلك في ظل الصعوبات الاقتصادية التي يعاني منها معظم المواطنين الفلسطينيين. وفي مجال مأسسة عمل النقابة، مثلت المعوقات الناجمة عن سياسات الاحتلال الإسرائيلي، وخصوصا الحواجز والحصار، التي تسببت في عدم التواصل ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وما بين محافظات الضفة الغربية نفسها، عائقا حقيقيا أمام عمل النقابة، مما دفع أعضاء مجلس النقابة، في نهاية عام ٢٠٠٥، إلى الاجتماع لأول مرة في عمان. كما مثلت الأوضاع الداخلية، كالانفلات الأمني وضعف القضاء الفلسطيني، معوقا أساسيا أمام ممارسة المحامين لمهنتهم. والواقع أنه حتى نهاية عام ٢٠٠٥، وعلى الرغم من بدء النقابة بتحضير مشروع لتطوير عمل النقابة، ليس من الواضح وجود خطة استراتيجية للنقابة، أو وجود خطة عمل محددة للدورة الانتخابية ٢٠٠٥/٢٠٠٧، أو وجود هيكلية للنقابة يجري على أساسها تحديد تركيبة النقابة، والوظائف اللازمة فيها، والمتطلبات والمؤهلات للأشخاص الذين يجري تعيينهم. كما أنه ليس من الواضح وجود آليات لمتابعة الإشراف على عمل مجلس النقابة، واللجان المختلفة، والموظفين، أو وجود نظام لتقييم العمل والأشخاص من جوانب معينة.

إن تنشيط دور النقابة في حماية وصيانة وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان بين جمهور المحامين هو أمر في غاية الأهمية خلال الفترة القادمة، ويمكن أن يكون ذلك بوسائل متعددة منها طرح برامج توعية وتدريب للمحاميين في هذا المجال، وتطوير برنامج لمساندة السجناء الفقراء، وتفعيل تلقي ومعالجة شكاوى الجمهور المتعلقة بمهنة المحاماة، وعبر التعليق على الأحكام القضائية ومراجعة التشريعات الفلسطينية.

خاتمة: استنتاجات وتوصيات:

ما زالت السلطة القضائية ومنظومة العدل بكل مكوناتها تواجه تحديات جسام، وما زالت معوقات عديدة تقف أمام تقدمها وتطورها، إن استقرار السلطة القضائية ومنظومة العدل لا يمكن أن يتحقق بشمولية تامة في ظل حالة التقلب وعدم الاستقرار السياسي. لقد كان لسياسات الاحتلال الإسرائيلي ولعوامل داخلية، بعضها مستمر وبعضها طارئ، دورا بارزا هذا العام في استمرار الانتقاص من مبادئ استقلال القضاء وسيادة القانون والعدالة، وتوفر ضمانات حق التقاضي، وحرية المتقاضين في الوصول إلى قاضيهم الطبيعي، بكل ما يحمله ذلك من معاني ومضامين.

إن التطورات الحاصلة خلال عام ٢٠٠٥ في بعض الجوانب، واستمرار حركة الإصلاح القضائي، وبروزها أكثر في هذا العام، وإن أسهمت في إحداث تحسينات متواضعة على أصعدة التشريع والبنية والأداء للسلطة القضائية وأجهزة العدل المختلفة، إلا أن هذا التحسين لم يرق إلى مستوى الاحتياجات والمتطلبات الفعلية، التي من شأنها النهوض بمؤسسات العدالة بشريا وماديا، لتصبح صروحا لترسيخ القيم القانونية، وحاميا حقيقيا لحقوق المواطنين وحررياتهم.

إن الحاجة إلى مزيد من الإصلاحات في النظام القانوني والقضائي هو أمر ملح في المرحلة القادمة، وإن توحيد الجهود وتكاتفها من قبل من هم على رأس القضاء وأجهزة العدل المختلفة، إضافة إلى الجهات الرسمية والاجتماعية الأخرى، هو ضرورة ماسة لا تحتاج إلى إثبات. كما أن قياس التقدم الحقيقي لحالة القضاء والعدل، لا يمكن أن نلمسه بوضوح إلا في اللحظة التي ينظر فيها إلى القضاء والعدل كمنظومة واحدة، عند صياغة السياسات، وسن القوانين، وتنفيذ المشروعات التطويرية، ووضع الموازنات، وجلب المساعدات المالية. وكذلك عندما تتعزز ثقة المواطن بالقضاء، عبر سهولة اللجوء إليه، واحترام استقلاله، من خلال تنفيذ أحكامه، وتوفير محاكمات عادلة، بعيدا عن أية تأثيرات ذات بعد شخصي، أو سلطوي، أو حزبي، أو طائفي، أو شعبي. كما أن إعمال المبادئ الدستورية المتعلقة بالقضاء، والتطبيق الفعلي لأسس الفصل ما بين السلطات، ومنع تدخل الآخرين سلبيا في القضاء، هو مسألة تحتاج إلى فهم أكبر ووعي أعمق، خصوصا من قبل المسؤولين والقائمين على المؤسسات الرسمية المختلفة.

من هذا المنطلق، تتقدم الهيئة بالتوصيات التالية على صعيد السلطة القضائية ومنظومة العدل:

١. ضرورة قيام المجلس التشريعي وبعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى والجهات الأخرى ذات الشأن بإحداث إصلاحات تشريعية، تعزز عمل القضاء وعلاقته بأجهزة العدل المختلفة، وتسهل إجراءات التقاضي، وذلك عبر

مراجعة حزمة التشريعات القضائية، كقانون السلطة القضائية، وقوانين الإجراءات المدنية والجزائية، على أن تكون المراجعة قائمة على أساسين هما: تيسير عمل القضاء وصون إستقلاله والتحقق من مدى إنسجام تلك القوانين مع معايير حماية حقوق الإنسان. إضافة إلى استكمال سن قوانين جديدة موحدة في الشأن القضائي، كالقوانين الناظمة للمحاكم العسكرية، والمحاكم الشرعية، والمحاكم الإدارية، والطب الشرعي والمعهد القضائي والتعويض عن الخطأ القضائي.

٢. ضرورة قيام مجلس القضاء الأعلى وجهات الاختصاص الأخرى بما فيها مجلس الوزراء بالعمل على تفعيل القوانين القضائية، عبر وضع الأنظمة واللوائح التنفيذية، حتى لا تكون هناك عوائق أمام تنفيذ القوانين المختلفة. ومن القوانين التي تحتاج إلى أنظمة تنفيذية قانون السلطة القضائية وقانون التنفيذ وقانون النفقة.

٣. ضرورة قيام مجلس القضاء الأعلى باتخاذ خطوات عملية تعزز سرعة النظر والبت في القضايا، والحد من عدم انتظام القضاة، والتأجيل المتكرر، والتعطيل غير المبرر. إضافة إلى تفعيل التفتيش القضائي. ولا مانع من إحداث تعديلات على بعض التشريعات الإجرائية، بهدف وضع ضوابط زمنية وموضوعية، تكفل سرعة البدء بنظر الدعوى بعد تسجيلها، وسرعة البت فيها بحيث يكون لها بداية ونهاية واضحتين منعا لتأبيد القضايا. وفي هذا الإطار، لا بد من قيام المحاكم والنيابة العامة والشرطة ببذل الجهود للإسراع في البت في القضايا الجزائية، والملفات ذات الطبيعة الأمنية.

٤. ضرورة قيام وزارة الداخلية والأمن الوطني بوضع وتنفيذ خطط باستحداث قوة للشرطة القضائية تتولى مسؤولية حماية مؤسسات القضاء والعدل وتوفير الأمن اللازم لها، بما يضمن قيامها بمهامها في أجواء ملائمة، بعيدة عن الاعتداء أو التهديد أو الضغوط. ووضع حد لكل المظاهر السلبية التي تضعف القضاء وتفقد هيبته واستقلاله.

٥. ضرورة زيادة الموازنات المخصصة لمؤسسات القضاء والعدل، وإنصافها بما يساعد في تفعيل أداؤها وجاهزتها، ويعزز استقلاليتها، وذلك عبر دراسة معمقة للاحتياجات الفعلية لتلك المؤسسات، وعبر تعاون وزارة المالية عند تنفيذ تلك الموازنات بتوفير أي مبالغ أو اعتمادات لازمة وعدم وضع القيود على ذلك.

٦. ضرورة قيام السلطة التنفيذية وجهات الاختصاص الأخرى باتخاذ كافة الاحتياطات التي تحد من أثر المعوقات الناجمة عن الاحتلال الإسرائيلي، والعمل الجاد بالضغط على المجتمع الدولي للقيام بدور أكثر فاعلية لإزالة تلك المعوقات، وذلك عبر الضغط على الجانب الإسرائيلي في هذا الشأن، خصوصا في تنفيذ الأحكام القضائية، أو عند القبض على المخالفين، أو عند إجراء التبليغات أو التفتيش.

٧. ضرورة قيام مؤسسة الرئاسة والسلطة التنفيذية والنيابة العامة بوضع حد لظاهرة الاعتقالات السياسية التعسفية، واعتقال الأشخاص دون إتباع إجراءات قانونية، أو احتجازهم في أماكن غير مؤهلة قانونا، وعدم عرضهم على الجهات القضائية في المواعيد المحددة قانونا. إضافة إلى ضرورة الحد من مظاهر إساءة المعاملة واحتجاز الأشخاص في سجون أو مراكز توقيف بعيدة عن المحكمة التي تنظر قضاياهم، وتفعيل التفتيش على السجون.

٨. ضرورة استمرار البرامج التدريبية والتأهيلية، التي تستهدف القضاة، وأعضاء النيابة العامة، والمحامين، والعاملين الإداريين في مرافق القضاء والعدل. على أن تتضمن تلك البرامج موضوعات محددة حول تعزيز حماية وثقافة

- حقوق الإنسان ومنها منع التعذيب ومعاقبة مرتكبيه، وإتباع إجراءات قانونية في التوقيف، وتوفير ضمانات المحاكمة العادلة "حقوق الدفاع"، وحماية حقوق السجناء وكيفية التعامل مع قضايا الأحداث وحمايتهم.
٩. ضرورة أن يكون التعيين في كافة الوظائف القضائية وفقاً لآليات تقوم على المنافسة والشفافية واختيار الكفاءات، وكذلك ضرورة التقييم المستمر للأداء.
١٠. ضرورة تفعيل دور النيابة العامة والقضاء في التحقيق في ملفات الفساد واستثمار المال العام، والشروع في النظر في قضايا من هذا النوع خصوصاً ذات البعد العام منها.
١١. ضرورة توفير متطلبات العمل لكافة مرافق القضاء والعدل على المستوى البيوي، من القوى البشرية والمباني والتجهيزات المادية المختلفة، وافتتاح محاكم ومقرات عمل في جميع التجمعات السكانية. وأن يتم التركيز مستقبلاً على إنشاء مباني حديثة، والابتعاد عن أسلوب الاستحجار.
١٢. ضرورة قيام مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل والنيابة العامة بوضع خطة إستراتيجية موحدة لنظام العدالة تستهدف تحديد السياسات والأسس التي تبين مجالات العمل المشتركة ودور كل طرف ومسؤولياته وسبل التعاون، ومستلزمات العمل التنفيذية من أجل تفعيل القوانين القضائية، وتحويل نصوصها من مواد محل خلاف وجدل حول التفسير إلى بنود واضحة للتطبيق وفق منهجية سليمة، وعمل حقيقي وتقييم وتطوير مستمرين.
١٣. ضرورة قيام السلطة التنفيذية بدورها في تطوير وإحداث مراكز طب شرعي مؤهلة، وإقامة معامل جنائية تعزز عمل الشرطة والنيابة والقضاء، عند التحقيق في الجرائم، والبت في القضايا الجزائية.
١٤. ضرورة قيام جميع الأطراف بما في ذلك السلطة التنفيذية والنيابة العامة والشرطة بوضع حد نهائي لظاهرة عدم تنفيذ واحترام الأحكام والأوامر القضائية، وإحالة كل من يمتنع عن تطبيقها للقضاء، لنيل الجزاء المقرر قانوناً.
١٥. ضرورة تفعيل دور القضاء العسكري وإحالة العسكريين من المخالفين أو مرتكبي الجرائم إلى المحاكم العسكرية، وتركيز اختصاص تلك المحاكم في الشأن العسكري. إضافة إلى ضرورة قيام المسؤولين في القضاء النظامي والقضاء العسكري بوضع آلية عمل محددة تضمن أن تحال الملفات إلى جهة الاختصاص، منعا للتنازع حول ملفات العسكريين من مرتكبي الجرائم، أو من المشتركين مع مدنيين في ارتكابها. إضافة إلى أهمية وضع الإطار القانوني الناظم لعمل القضاء العسكري، وعدم الاكتفاء بتطبيق القوانين الثورية القديمة.
١٦. ضرورة قيام وزارة العدل بدورها تجاه الإشراف الإداري على المحاكم، ودورها تجاه النيابة العامة، في حدود القانون، والحفاظ على استقلال الجهات القضائية. وكذلك تفعيل دائرة الشكاوى في الوزارة بما يستهدف معالجة شكاوى المواطنين المتعلقة بالجهاز القضائي كالامتناع عن تنفيذ الأحكام وتيسير اللجوء للقضاء وتوفير محاكمات عادلة وسريعة.
١٧. ضرورة تنشيط دور نقابة المحامين في حماية وصيانة وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان بين جمهور المحامين، ويمكن أن يكون ذلك بوسائل متعددة منها طرح برامج توعية وتدريب للمحامين المتدربين والممارسين، وتطوير برنامج لمساندة السجناء الفقراء في وجود ضمانات دفاع ومحاكمات عادلة، وتفعيل تلقي ومعالجة شكاوى الجمهور المتعلقة بمهنة المحاماة، وعبر التعليق على الأحكام القضائية ومراجعة التشريعات الفلسطينية.

الفصل الثالث

السلطة التنفيذية

مقدمة

خلال عام ٢٠٠٥، اتخذت السلطة التنفيذية جملة من القرارات الهادفة إلى تمكين المواطنين من ممارسة عدد من الحقوق والحريات. فقد تم إجراء انتخابات رئاسة السلطة الوطنية، ومنح المجلس التشريعي ثقته للحكومة الجديدة التي تشكلت في أعقاب انتخاب رئيس السلطة الوطنية. كما أجرت السلطة التنفيذية خلال هذا العام انتخابات لمعظم مجالس الهيئات المحلية. وتم تحديد الخامس والعشرين من كانون ثاني ٢٠٠٦ موعداً لإجراء الانتخابات التشريعية الثانية. وكذلك تم تعديل التشريعات المتعلقة بإجراء الانتخابات العامة والمحلية، بهدف توسيع دائرة المشاركة في إدارة الحياة العامة للمواطنين. ولعل من أهم التعديلات التي تضمنتها هذه القوانين لتحقيق تلك الغاية: اعتماد النظام المختلط في انتخاب أعضاء المجلس التشريعي القادم، بدلا من نظام الدوائر الانتخابية الذي يجد من انتخاب الفئات الأقل حظا في المجتمع. وكذلك الانتخاب على أساس القوائم، وليس على أساس الإنتخاب الفردي، في انتخابات مجالس الهيئات المحلية.

ولكن في المقابل، ظلت السلطة التنفيذية عاجزة عن توفير الأمن للمواطن، وزادت الحوادث الدالة على ضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية، خصوصا مع عدم محاسبة حقيقية للأشخاص المسؤولين عن هذه الحوادث.

بصورة عامة، يتناول هذا الفصل السياسات العامة التي تتبعها السلطة التنفيذية تجاه حقوق المواطن وحرياته الأساسية، وذلك في خمسة محاور رئيسية، هي: البنية العامة للسلطة التنفيذية، السياسات العامة، السياسات الأمنية، السياسات المالية، والسياسات التشريعية.

أولاً: البنية العامة للسلطة التنفيذية

تتألف السلطة التنفيذية الفلسطينية من رئيس السلطة الوطنية والمؤسسات الأمنية والمالية التابعة له، ورئيس مجلس الوزراء، والوزارات والمؤسسات العامة التابعة للمجلس. وقد نص القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية على أن نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، وينتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وتكون الحكومة الفلسطينية مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني (مادة ٥). كما نص القانون الأساسي على أن مجلس الوزراء (الحكومة) هو الأداة التنفيذية والإدارية العليا التي تضطلع بمسؤولية وضع البرنامج الذي تقره السلطة التشريعية موضع التنفيذ، وله كافة الصلاحيات الإدارية والتنفيذية، عدا ما لرئيس السلطة الوطنية من اختصاصات تنفيذية (مادة ٦٣).

منذ قيام السلطة الوطنية عام ١٩٩٤، تقلبت السلطة التنفيذية، ولم تستقر في طريقة إدارتها للقطاعات الحكومية، أو في عدد الوزارات أو المؤسسات الرسمية التابعة لها. فتارة يدار قطاع معين بشكل مركزي (وزارة) لفترة من الوقت، ثم تتم العودة عن ذلك وإدارة ذات القطاع بشكل أقل تركيزاً (مؤسسة عامة)، مثل قطاع البيئة وقطاع الطاقة. وتارة يدار القطاع من خلال وزارة مستقلة، وبعد حين يتم دمجها في وزارة أخرى، وربما العودة عن عملية الدمج وإدارة ذات القطاع بواسطة وزارة مستقلة ثانية، مثل وزارات الإعلام والثقافة، والتربية والتعليم العالي. كما تم دمج عدد من القطاعات في وزارة واحدة، دون إجراء الدراسات اللازمة لذلك، مثل قطاعات الصناعة والتجارة والتموين من جهة، ووزارات العمل والشؤون الإجتماعية من جهة أخرى.

ولم تستقر السلطة التنفيذية في إدارتها للمؤسسات العامة التابعة للوزارات المختلفة. فعلى الرغم من أن القانون الأساسي ينص صراحة على أن تنظم القوانين عمل هذه المؤسسات^١، إلا أن السلطة التنفيذية لا زالت تدير بعض هذه المؤسسات دون وجود قانون خاص بها، يحدد أهدافها، وتشكيلها، والمهام والصلاحيات المنوطة بها. كما قامت السلطة التنفيذية خلال هذا العام بإنشاء عدد من المؤسسات، لكن رافقتها ذات الإشكاليات المذكورة، مثل الهيئة الفلسطينية لإدارة المعابر،^٢ صندوق تطوير وإقراض البلديات،^٣ الهيئة الوطنية لشؤون الصناديق والهيئات المالية والإئتمانية العربية والإسلامية.^٤

^١ نصّت المادة ٦٩ من القانون الأساسي المعدل على أنه: "يختص مجلس الوزراء بما يلي: ٩-أ- إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، على أن ينظم كل منها بقانون". وعلى الرغم من صدور عدد من القوانين الخاصة بتنظيم عمل بعض المؤسسات، إلا أن سياسة السلطة التنفيذية في إنشاء مؤسسات دون سن القانون الذي ينظم أحكامها لا تزال مستمرة.

^٢ قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ٢٠/١٠/٢٠٠٥.

^٣ قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ٩/٩/٢٧/٢٠٠٥.

^٤ قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ٩/٩/٢١/٢٠٠٥.

بشكل عام، يلاحظ أن إدارة الحكومة للقطاعات المختلفة، واختلاف طريقة إدارتها بين فترة وأخرى، لا يستند إلى دراسة متأنية، بقدر ما يستند حسابات أخرى في السلطة الوطنية، الأمر الذي يؤثر بشكل مباشر على عمل مؤسسات السلطة التنفيذية، ويحد من فاعليتها في تقديم خدماتها للمواطنين.

وفي إطار الدور الذي قامت به السلطة التنفيذية لتحقيق مبدأ تداول السلطة من جهة، ومبدأ الفصل بين السلطات من جهة أخرى، يلاحظ ما يلي:

١. تطوّر مبدأ تداول السلطة في السلطة الوطنية الفلسطينية

خلال عام ٢٠٠٥، حدث التطور الأهم لدى السلطة الوطنية في إطار توسيع قاعدة المشاركة في إدارة الحياة العامة للمواطنين، فقد تم تبني نظام الانتخابات المختلط في قانون الانتخابات العامة، الذي يجمع بين الانتخاب على أساس الدوائر الانتخابية (٥٠%)، والقوائم (٥٠%)، الأمر الذي يسمح باشتراك الفئات السياسية والاجتماعية المختلفة في الحكم وفي إدارة الحياة العامة، وبالتالي يسمح بتداول السلطة بين الفئات الاجتماعية المختلفة. هذا على الرغم من الضغوط الدولية التي مارستها الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي على السلطة الوطنية، لمنع مشاركة بعض الجهات الفلسطينية في الانتخابات التشريعية القادمة.

أما على صعيد تحقيق مبدأ تداول السلطة، وبالإضافة إلى إجراءات تشجيع المشاركة السياسية سالفة الذكر، فقد حدث تطور مهم تمثل في إجراء انتخابات رئاسية لاختيار رئيس ثان للسلطة الوطنية، في ٩/١/٢٠٠٥، وذلك للمرة الأولى في تاريخ السلطة الوطنية بعد الانتخابات الرئاسية والتشريعية التي جرت عام ١٩٩٦.

٢. تطوّر مبدأ الفصل بين السلطات في السلطة الوطنية الفلسطينية

نصت المادة (٢) من القانون الأساسي على أن الشعب مصدر السلطات، ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات. كما نظم القانون المذكور الصلاحيات والمهام المنوطة بهذه السلطات.

شهد عام ٢٠٠٥ تطورا مهما على هذا الصعيد، فرغم أن المشهد العام منذ قيام السلطة الوطنية، كان يغلب عليه هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، إلا أن الحكومة التي تشكلت عام ٢٠٠٥ تعتبر استثناء جديدا على هذا المشهد، حيث كان معظم الوزراء من خارج المجلس التشريعي، باستثناء رئيس مجلس الوزراء ونائبه. علما أن التشكيلة الوزارية هذه تم التوصل إليها عقب جدال حاد بشأن الثقة بالحكومة التي كان رئيسها قد تقدم بها إلى

المجلس التشريعي، ووصل الأمر إلى الاقتراب من حجب الثقة عنها، لولا سحب التشكيلة الوزارية والتقدم بتشكيلة جديدة من خارج المجلس التشريعي.^٥

أما على صعيد العلاقة بين السلطين التنفيذية والقضائية، فلا تزال السلطة التنفيذية تهيمن على السلطة القضائية. فمنذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية عام ١٩٩٤، لم تتخذ الإجراءات اللازمة من أجل بناء سلطة قضائية حقيقية وفاعلة، وقادرة على القيام بدورها في حل النزاعات وحفظ الأمن والنظام. كما أن حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في تزايد، وليس هناك من إجراءات فاعلة تقوم بها الأجهزة المختصة في السلطة التنفيذية، وخاصة الأجهزة الأمنية، من أجل ضبط الأمن، وملاحقة المسؤولين عن حوادث الانفلات الأمني، وإحالتهم إلى القضاء لمحاسبتهم. وفي مرات عديدة جدا لم تقم السلطة التنفيذية بتطبيق الأحكام القضائية. كما يبدو من مجمل المعطيات المتعلقة بالسلطة القضائية منذ قيام السلطة الوطنية، أنه ليس لدى السلطة التنفيذية رغبة حقيقية في وجود سلطة قضائية قوية وفاعلة، لأن من شأن تقوية هذه السلطة أن تقوم بدورها في محاسبة المتجاوزين على القانون من أفراد السلطة التنفيذية في قضايا هامة وخطيرة، كقضايا الفساد وتجاوز القانون، وحوادث الانفلات الأمني التي يمارسها أفراد من الأجهزة الأمنية.^٦

في المقابل، حدث خلال عام ٢٠٠٥ تطور فاعل على مبدأ الفصل بين السلطات بصورة عامة، وعلى العلاقة بين السلطين القضائية والتشريعية بشكل خاص. فقد سلّمت السلطة التشريعية بما قامت به السلطة القضائية، ممثلة بالمحكمة العليا كمحكمة دستورية، عندما أبطلت قانون السلطة القضائية رقم (١٥) لعام ٢٠٠٥، الذي أقره المجلس التشريعي بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/٥، واعتبرته غير دستوري.

إن استقرار العلاقة بين السلطات المختلفة في الدولة يؤثر بشكل إيجابي على قدرة هذه السلطات على خدمة المواطن وتمكنه من الحصول على حقوقه الأساسية وحياته العامة.

^٥ للحصول على تفاصيل تشكيل الحكومة، يمكن مراجعة موضوع الثقة بالحكومة في فصل الأداء الرقابي للمجلس التشريعي من هذا التقرير.

^٦ لمزيد من التفصيل حول أوضاع السلطة القضائية، راجع الفصل المتعلق بالسلطة القضائية في هذا التقرير والتقارير السنوية الأخرى. وراجع كذلك: معين البرغوثي، **السلطة القضائية ومنظومة العدل في فلسطين** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ٢٠٠٦).

ثانياً: السياسات العامة للسلطة التنفيذية

على المستوى الدستوري، واستناداً إلى القانون الأساسي، يختص مجلس الوزراء بوضع وتنفيذ السياسة العامة للحكومة في حدود اختصاصه، وفي ضوء البرنامج الوزاري المصادق عليه من المجلس التشريعي. لقد ركز البرنامج الحكومي للحكومة المشكّلة في ٢٣/٢/٢٠٠٥، على الشأنين الداخلي والخارجي معاً، بالإضافة إلى التعهد بالاستمرار في تنفيذ خطة الإصلاح الحكومية عن الفترة الواقعة بين أيلول ٢٠٠٤ - أيلول ٢٠٠٥، والمقرّة من قبل مجلس الوزراء بالقرار رقم (٤٣) لسنة ٢٠٠٤.

فعلى صعيد الوضع الداخلي، ركز البرنامج الحكومي على ترتيب الأوضاع الداخلية، بما فيها إجراء الانتخابات المحلية، والانتهاء من إقرار قانون الانتخابات العامة، وتعزيز سيادة القانون، وتعزيز استقلال القضاء ونزاهته، وتعزيز أمن المواطن وتحسين ظروفه المعيشية، والاهتمام باحتياجات فئات معينة كالمرأة، والطفل، والشباب. وعلى صعيد الوضع الخارجي، ركز البرنامج الحكومي على اتخاذ الإجراءات الكفيلة بإنهاء الاحتلال الإسرائيلي، واستئناف المفاوضات، وتنفيذ الالتزامات المترتبة على السلطة الوطنية حسب خارطة الطريق، والتحضير لتحمل الجانب الفلسطيني لمسؤولياته في كافة المجالات بعد الانسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة، ومتابعة قضية الجدار والاستيطان والقدس في كافة المحافل الدولية. إضافة إلى متابعة تطبيق تفاهات شرم الشيخ، وفي مقدمتها إطلاق سراح الأسرى والمعتقلين، وحل قضية المطلوبين والمبعدين، والانسحاب الإسرائيلي من المناطق الفلسطينية للعودة بالأوضاع إلى ما كانت عليه قبل ٢٨/٩/٢٠٠٠، والالتزام بالبعد العربي في علاقاتها، ومتابعة تطوير علاقات السلطة الوطنية بدول العالم الصديقة، وتطوير النظام الدبلوماسي في السلطة الوطنية.

في إطار وضع البرنامج الحكومي المذكور موضع التنفيذ، اتخذت السلطة التنفيذية جملة من القرارات التنفيذية في هذا الشأن:

فعلى المستوى الداخلي، وبالإضافة إلى القرارات المالية والأمنية التي أُفرد لها بند خاص في هذا الفصل، اتخذت السلطة التنفيذية قرارات هامة في الشأن القضائي، وفي تقديم الدعم المالي للهيئات المحلية والتعليم، وكذلك فيما يتعلق بالانتخابات المحلية والتشريعية.

١. الجهود الحكومية في إطار تعزيز استقلال القضاء

ضمن خطة السلطة التنفيذية لتعزيز استقلال القضاء ونزاهته، عملت السلطة الوطنية على القيام بجملة من الإجراءات الهادفة لتحقيق ذلك الهدف، وتمكين هذه السلطة من الفصل في النزعات المختلفة بين المواطنين.^٧

٢. الاهتمام بفئات اجتماعية معينة (المرأة، الطفل، الشباب)

ركز البرنامج الحكومي للحكومة التاسعة التي تشكلت في شباط ٢٠٠٥، على فئات المرأة والطفل والشباب، إلا أن قراراته في هذا الشأن كانت محدودة. فبتاريخ ٢٧/١٠/٢٠٠٥، اتخذ مجلس الوزراء قراراً بتخصيص ٥٠ مليون دولار لبناء مدارس، كما اتخذ العديد من القرارات الخاصة بتخصيص مساعدات مالية، أو مشاريع لبعض الجامعات والفئات الشبابية. وكذلك صادق مجلس الوزراء بتاريخ ٩/٧/٢٠٠٥، على تشكيل لجنة وزارية لوضع تصور شامل لدعم الأندية والاتحادات الشبابية، لكن لم يتم الإفصاح عن الإجراءات المتخذة من قبل هذه اللجنة. كما قرر المجلس بتاريخ ١٤/٦/٢٠٠٥، إضافة الاتحاد العام للمرأة الفلسطينية لعضوية الهيئة الوطنية لمكافحة الفقر.

في الإجمال، غلب على قرارات مجلس الوزراء في هذا الشأن الطابع الإغاثي والانتقائي، وابتعدت عن وضع القرارات التي تضع أسس ومعايير عامة لتطوير القطاعات المختلفة، كالشباب والمرأة والطفل.

وعلى المستوى الخارجي، عملت السلطة التنفيذية على ما يلي:

(أ) تطوير أداء وفاعلية السلك الدبلوماسي

ضمن سياسة الحكومة الهادفة إلى استكمال النظام الدبلوماسي، وتوحيد النظام المالي في وزارة الخارجية والسفارات الفلسطينية في الخارج، ومن أجل تحسين علاقات السلطة الوطنية بالدول الصديقة والشقيقة، اتخذت السلطة الوطنية خلال هذا العام عدة قرارات في هذا الشأن. فقد وضعت السلطة الوطنية قانون رقم (١٣) لسنة (٢٠٠٥) بشأن السلك الدبلوماسي، الذي نظم الأحكام الخاصة بالعمل الدبلوماسي الفلسطيني، واختصاصاته، والجوانب الإدارية والمالية الخاصة به. كما قام رئيس السلطة الوطنية بإجراء عشرات التعيينات والتنقلات في السلك الدبلوماسي الفلسطيني، وذلك بهدف وضع القانون أعلاه موضع التنفيذ.

^٧ لمزيد من المعلومات حول الإجراءات المتخذة من السلطة الوطنية في إطار تعزيز عمل السلطة القضائية وتوفير الأمن للمواطن راجع الفصل المتعلق بالسلطة القضائية في هذا التقرير.

(ب) القضايا السياسية

رغم أن الانسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة كان من جانب واحد، إلا أن السلطة الفلسطينية قامت بعدد من الإجراءات، واتخذت عددا من القرارات لتنظيم الأوضاع القانونية والاستثمارية خلال هذا العام. فقد أصدر مجلس الوزراء بعض القرارات المتعلقة بالبنية التحتية والخدمات العامة، والديثات الزراعية، والاستخدام المستقبلي للمناطق المخلاة، واعتبر منطقة "إيرز" منطقة صناعية حسب قانون إدارة المدن الصناعية والمناطق الحرة. إضافة إلى تكليف وزارة الخارجية بإعلام المجتمع الدولي بالوضع القانوني للأراضي المخلاة، وأنها سوف تبقى أرض محتلة وخاضعة لاتفاقية جنيف الرابعة. ولكن من ناحية عملية لم يتم حماية الأموال العامة غير المنقولة التي تم الانسحاب منها أو ما وجد فيها من ممتلكات، وتعرضت لكثير من التعديات، كما لم يتم حفظ أمن المواطن في هذه المناطق وسلامته.

أما بالنسبة للقضايا السياسية الأخرى التي أوردتها الحكومة في برنامجها، فلم يحصل أي تقدم بشأنها بسبب تعنت الجانب الإسرائيلي، وعدم قيام الجهات الدولية بأية ضغوط على سلطات الاحتلال الإسرائيلي. كما لم تقم سلطات الاحتلال بالإفراج عن الأسرى من سكان قطاع غزة والمناطق التي انسحبت منها.^٨ ولم يحدث أي تقدم ملموس على صعيد لم شمل العائلات الفلسطينية، أو تقليص التأثيرات السلبية الناجمة عن الحواجز الإسرائيلية في أراضي السلطة الوطنية.

بشكل عام، لم يطرأ أي تغيير ملحوظ على الوضع العام في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية. ولم تستطع الحكومة الحالية تنفيذ كثير مما وعدت به في بيانها الوزاري الذي أعلنته عقب تشكيلها، ونالت على أساسه ثقة المجلس التشريعي. ومن اللافت أن الحكومة الفلسطينية تمارس عملها في ظل غياب مظاهر الدولة الأساسية وأهمها السيادة، حيث يستمر الاحتلال كعائق أساسي أمام التنمية البشرية والاقتصادية والاجتماعية. كما أن مؤسسة الحكم، وفي ضوء غياب الاستقرار والأزمات البنوية الشاملة التي يعاني منها المجتمع الفلسطيني، لا تملك من سبيل لتكريس حكمها، إلا أن تتعاطى مع القضايا المختلفة بمنطق إدارة الأزمات، وليس على أساس خطط وبرامج عمل ممنهجة، وذلك في ضوء واقع دولي معقد يفرض بشكل مستمر تحديات جديدة، ويفرض في أحوال كثيرة تراجعاً كبيراً في مجال حقوق المواطن والحريات الأساسية، التي نصّ عليها القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية.

^٨ كانت الهيئة قد خاطبت مجلس وزراء السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ٢٠٠٥/٨/١٤، وطالته بالسعي من أجل العمل على الإفراج عن المعتقلين من سكان قطاع غزة لدى قوات الاحتلال الإسرائيلي في أعقاب انسحابها من القطاع، وذلك سندا لما نصّت عليه اتفاقية جنيف الرابعة للعام ١٩٤٩.

ثالثاً: السياسات الأمنية^٩

ضمن برنامج عملها للعام الحالي في المجال الأمني، وعدت الحكومة بتعزيز سيادة القانون، وتوفير الأمن للمواطن والمواطن، وتطوير بني وهياكل الأجهزة الأمنية، وإنهاء مظاهر فوضى السلاح، ووقف لغة التحريض والتعبئة السلبية.

عملياً، أصدرت الحكومة جملة من القرارات لتنظيم الأجهزة الأمنية، كما عملت على تحديث بنية هذه الأجهزة، وذلك من خلال إحالة عدد من قادتها كبار السن إلى التقاعد، وتعيين قادة جدد بدلاً منهم. كما عملت الحكومة على إجراء بعض التغييرات الهيكلية على هذه الأجهزة، ووضعت العديد من التشريعات المتعلقة بها. كما أصدر رئيس السلطة الوطنية عدداً من القرارات والمراسيم، التي أكدت على دمج كافة الأجهزة الأمنية الثمانية في ثلاثة أجهزة، هي جهاز الأمن الوطني، وجهاز المخابرات العامة، وجهاز الأمن الداخلي (الشرطة، والأمن الوقائي، والدفاع المدني).^{١٠}

وعلى صعيد تنظيم الوضع القانوني للأجهزة الأمنية، وضعت السلطة الوطنية خلال عام ٢٠٠٥ ثلاثة قوانين خاصة بالأجهزة الأمنية.^{١١}

يُذكر أن اللجنة التي شكلها المجلس التشريعي بالقرار رقم ١٠/١/٩٢٣، أكدت فشل وزير الداخلية في أداء مهامه، وفي التأسيس لبداية صحيحة لإعادة بناء المؤسسة الأمنية وتوحيدها بشكل فعلي. كما أشارت اللجنة بأن التعامل مع

^٩ لمزيد من التفصيل حول الأجهزة الأمنية والدور الموطوب بها، راجع: تقرير حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تشرين ثاني ٢٠٠٥).

^{١٠} ومن الأمثلة الأخرى على القرارات التي صدرت في الشأن الأمني:

١. في أعقاب الاعتداءات التي وقعت على مركز الإصلاح والتأهيل في مدينة غزة وأدت إلى مقتل عدد من النزلاء فيه، أصدر رئيس السلطة الوطنية في ٢٠٠٥/٢/١٠، جملة من القرارات الرئاسية التي أحال فيها عدداً من قادة الأجهزة الأمنية إلى التقاعد، وقبل استقالة البعض الآخر منهم.
٢. في ٢٠٠٥/٢/١٥، صادق رئيس السلطة الوطنية على تنفيذ حكم الإعدام بحق عدد من المتعاونين مع سلطات الاحتلال، حيث اشتركوا مع سلطات الاحتلال في قتل بعض المواطنين.
٣. في ٢٠٠٥/٣/٥، أصدر وزير الداخلية والأمن الوطني القرار رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٥ الهادف إلى الدفع بعناصر شابة إلى قيادات الأجهزة الأمنية الفلسطينية، وإحالة العشرات من القيادات الحالية إلى التقاعد.
٤. صادق رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٣، على تعيين عدد من قادة الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية.
٥. أصدر رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٩، قراراً يقضي بمعاملة المطاردين أسوة بزملائهم في الأجهزة الأمنية، وصرف مستحقاتهم المالية، وإلحاقهم بالأجهزة الأمنية، وتسوية أوضاعهم، وحل مشكلاتهم الأمنية والاقتصادية والاجتماعية، وشكل الرئيس لجتنتين لهذا الغرض، واحدة في الضفة الغربية، وأخرى في قطاع غزة.
٦. ذكرت وزارة الداخلية الفلسطينية والأمن الوطني في بيان لها في ٢٠٠٥/٤/١٩، أن تطبيق قانون التقاعد شمل قرابة ١١٥٠ ضابطاً من مختلف الرتب العسكرية.
- ^{١١} لمزيد من المعلومات راجع الفصل الخاص بالسلطة التشريعية في هذا التقرير.

قضية المطلوبين من قبل الجهات التنفيذية المختصة، اعتراه الارتجال والفوضى، وتعدد القنوات والمرجعيات، وتداخل في الصلاحيات والمسؤوليات، ما أدى إلى تعميق الأزمة وعدم التوصل إلى نتائج عملية. كما أكدت اللجنة المذكورة على قصور مجلس الوزراء في إنجاز برامج التنمية والإصلاح، ومحاربة الفساد، وتقديم المتورطين للعدالة. وحملت اللجنة السلطة التنفيذية مسؤولية التدهور الأمني وفوضى السلاح، وأوصت بالبدء بإجراءات حجب الثقة عن الحكومة، والطلب من رئيس السلطة الوطنية تشكيل حكومة قادرة على تحقيق الأمن للمواطن. وبالتالي، طالب المجلس التشريعي بإقالة رؤساء الأجهزة الأمنية ونوابهم الذين فشلوا في أداء مهامهم، وتعيين كوادر جديدة قادرة على القيام بمسؤولياتها وفقاً للقانون.^{١٢}

بشكل عام، ورغم كل القرارات والمراسيم التي هدفت إلى تفعيل دور الأجهزة الأمنية في حفظ الأمن وفرض النظام العام، إلا أنه ليس هناك ما يفيد استقرار حال هذه الأجهزة، من حيث هيكلاتها، وتبعيتها، والمسؤولين عنها. كما ظلت العلاقة بين هذه الأجهزة ومجلس الأمن القومي غير واضحة، سواء في هيكلها، أو في طبيعة الدور المنوط بها. وبالرغم من الحديث عن توحيد الأجهزة الأمنية، إلا أنها لم تتوحد على الأرض، وليس هناك ما يشير إلى اندماجها الفعلي في ثلاثة أجهزة بالمعنى الدقيق. كما لم تتخذ الجهات المسؤولة في السلطة التنفيذية إجراءات فاعلة لمحاسبة أفراد هذه الأجهزة الذين ينتهكون القانون، ويستغلون مناصبهم ووظائفهم في الاعتداء على المواطنين وممتلكاتهم.

وعلى صعيد أداء هذه الأجهزة، يلاحظ أنها أضعفت في عملها بصورة غير مقبولة. فقد شهدت الأراضي الفلسطينية جملة من مظاهر الانفلات الأمني وعدم احترام القانون، امتدت لتشمل حياة المواطنين وممتلكاتهم على السواء. إذ قتل ما لا يقل عن ١٧٦ مواطناً على خلفية الثأر أو التعاون مع سلطات الاحتلال أو على خلفية "شرف العائلة"، ووقعت عشرات حوادث الخطف بحق عدد من المواطنين والأجانب، بعضهم مسئولون في الأجهزة الأمنية. كما وقعت جملة كبيرة من الجرائم والانتهاكات والاعتداءات على المواطنين والمسؤولين وممتلكاتهم، وعلى المؤسسات الرسمية والخاصة، دون اتخاذ الإجراءات الوقائية والقانونية الكافية بحق مرتكبي هذه الجرائم،^{١٣} أو بحق الجهات المقصرة في أداء واجبها في ملاحقة المسؤولين عنها، وحتى دون الإعلان عن اتخاذ أية خطوات في سبيل الكشف عن المسؤولين عنها، ومحاسبتهم.^{١٤}

^{١٢} المزيد من التفاصيل، راجع الأداء الرقابي للمجلس التشريعي في هذا التقرير.

^{١٣} المزيد من التفصيل حول حالات الانفلات الأمني، راجع: تقرير حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تشرين ثاني ٢٠٠٥).

^{١٤} كشف استطلاع للرأي أعدته الهيئة العامة للاستعلامات بتاريخ ١١/١٠/٢٠٠٥، أن ٨٨,٥% من أفراد العينة غير راضين عن الوضع الأمني في مناطق السلطة الوطنية، في حين طالب ٦٠,٣% من جمهور المستطلعين، تشكيل حكومة فلسطينية جديدة قادرة على ضبط الوضع الداخلي الفلسطيني، ورأى ٤٩,٢% من أفراد العينة أن المسؤول الرئيسي عن حالة الانفلات الأمني التي تشهدها الأراضي الفلسطينية تقع على السلطة الوطنية.

رابعاً: السياسات المالية للسلطة التنفيذية

أعلنت الحكومة الفلسطينية التي عُرضت على المجلس التشريعي بتاريخ ٢٣/٢/٢٠٠٥، أن خطتها المالية تقوم على أساس مواصلة تنفيذ خطة الإصلاح المالي، عن الفترة الممتدة ما بين شهر أيلول ٢٠٠٤ - أيلول ٢٠٠٥. وقد جاء في خطة الإصلاح المذكورة، على الصعيد المالي، أن الحكومة سوف تستمر في جهودها المبذولة من أجل إنشاء نظام رقابة مالية حديث وفق أفضل الممارسات الدولية، والإستمرار في الجهود المبذولة لتطوير شفافية عمليات السلطة الوطنية المالية، واتخاذ خطوات فعلية لمعالجة الفساد في المؤسسات العامة ومحاربة الغش، وضمان الشفافية في أعمالها، وخصوصاً في مسألة شراء اللوازم العامة، وتأسيس نظام تقاعد حديث وقادر على الاستمرارية من الناحية المالية، وتطوير النظام الضريبي، والبدء في تطبيق قانون ضريبة الدخل المعدل اعتباراً من بداية عام ٢٠٠٥، وإصدار التشريعات التي ستساهم في الإصلاح المالي.

تشير الموازنة العامة للسلطة إلى أنه تم بالفعل دمج بعض الهيئات في الوزارات ذات العلاقة، وقد ألغيت موازنتها كمراكز صرف مستقلة في الموازنة، وتم تضمين موازنتها في موازنة الوزارات المعنية.

فعلياً، وحدت وزارة المالية العمليات المالية، فتم توحيد معظم مداخل السلطة الوطنية، وألغيت إمكانيات الصرف خارج نطاق الموازنة، بما في ذلك النفقات الخاصة بمؤسسة الرئاسة، حيث جرى تقليص ملحوظ في النفقات التشغيلية والتحويلية لها، وفقاً للأرقام الواردة في الموازنة العامة لعام ٢٠٠٥. كما تمت مركزة كافة الأموال العامة المقدمة من الدول المانحة عن طريق وزارة المالية، وعدم صرفها إلا بموجب قانون الموازنة العامة، وكذلك توحيد الأنظمة المحاسبية بين قطاع غزة والضفة الغربية، وربط هذه الأنظمة بشكل إلكتروني، الأمر الذي مكّن وزارة المالية من نشر تقارير تفصيلية عن الأداء المالي وفق معايير عالمية، وتسديد جزء من مستحقات الهيئات المحلية من الضرائب والرسوم.

وعلى المستوى التشريعي المالي، أصدرت السلطة الوطنية ونشرت العديد من القوانين ذات العلاقة. فقد أصدرت خلال هذا العام قانوناً خاصاً بالتقاعد العام، وقانون مهنة تدقيق الحسابات، وقانون الأوراق المالية، وقانون هيئة سوق رأس المال، وقانون الكسب غير المشروع، وقانون معدل لقانون اللوازم العامة، وقانون ديوان الرقابة المالية والإدارية.

وفي إطار تطوير النظام الضريبي، عملت وزارة المالية في السلطة الوطنية على نشر وتطبيق قانون ضريبة الدخل الفلسطيني الجديد رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٤ في بدايات هذا العام. وأصدرت العديد من الأنظمة التنفيذية الخاصة بهذا القانون.

لكن في المقابل، يُسجّل على السياسات المالية للسلطة التنفيذية العديد من الأخطاء، منها التأخر في تقديم الموازنة العامة لعام ٢٠٠٥ للمجلس التشريعي مدة تزيد عن أربعة شهور ونصف، حيث قدمت هذه الموازنة بتاريخ ١٦/٣/٢٠٠٥، علماً أن الفقرة (أ) من المادة (٣١) من قانون تنظيم الموازنة العامة رقم (٧) لعام ١٩٩٨، تنص على تقديم الموازنة قبل شهرين من بداية السنة المالية، أي قبل ١١/١ من كل عام. يُذكر هنا أيضاً، أن عام ٢٠٠٥ انتهى ولم تقدم السلطة التنفيذية الموازنة العامة المقترحة لعام ٢٠٠٦، والتي من المفترض أن تكون تقدمت بها قبل ١١/١/٢٠٠٥.

وعلى الرغم من أن مجلس الوزراء اتخذ عدداً من القرارات والإجراءات المتعلقة بالشأن الوظيفي والخدمة المدنية، إلا أن مشكلة التضخم الوظيفي لا زالت قائمة، ولا زال جزء كبير من الموازنة يذهب لسداد الرواتب. كما أن الترقيات في الأجهزة المدنية والعسكرية، التي يترتب عليها زيادة الإنفاق على بند الرواتب في الموازنة العامة، لا زالت منوطة بأكثر من جهة في السلطة الوطنية، ومن غير الواضح أنها تتم وفق إجراءات قانونية سليمة.

خامساً: السياسات التشريعية للسلطة التنفيذية

بموجب القانون الأساسي، للسلطة التنفيذية صلاحية اقتراح مشروعات القوانين وتقديمها إلى المجلس التشريعي، وصلاحية إصدار القوانين ونشرها في الوقائع الفلسطينية. كما تختص السلطة التنفيذية بوضع التشريعات الثانوية اللازمة لتنفيذ أحكام القوانين (الأنظمة أو اللوائح). هذا إضافة إلى صلاحية رئيس السلطة الوطنية في إصدار مراسيم بقوانين، في الأحوال التي لا يكون فيها المجلس التشريعي منعقداً.

١. تقديم مشاريع قوانين للمجلس التشريعي

في إطار تنفيذ الحكومة لبرنامجها الحكومي المقرر من المجلس التشريعي بتاريخ ٢٣/٢/٢٠٠٥، تقدم مجلس الوزراء خلال عام ٢٠٠٥ بما لا يقل عن عشرة مشاريع قوانين إلى المجلس التشريعي. بعضها قبل بالناقشة العامة، وبعضها أقر بالقراءة الأولى، وبعضها الآخر أحيل للجان المختصة في المجلس لإبداء الرأي. من أهم هذه المشاريع تلك المتعلقة بمجلس الأمن القومي، والشرطة الفلسطينية، والأمن الوطني. ومع ذلك، لم تقم السلطة التنفيذية بتقديم مشاريع القوانين التي نص عليها القانون الأساسي، كتلك المنظمة لعمل المؤسسات العامة في السلطة التنفيذية،^{١٥} أو المنظمة لموضوعات المنافسة غير المشروعة.

^{١٥} تنص المادة (٦٩) من القانون الأساسي الفلسطيني لعام ٢٠٠٣ على ما يلي: "يختص مجلس الوزراء بما يلي: ...

٩-١- إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، على أن ينظم كل منها بقانون".

٢. إصدار القوانين ونشرها

(أ) إصدار القوانين

في إطار الإجراءات المتخذة لتعزيز سيادة القانون، تم خلال عام ٢٠٠٥ إصدار (١٦) قانوناً. لكن في المقابل، ظلت ستة مشاريع قوانين دون إصدار، رغم أنها محالة إلى رئيس السلطة الوطنية منذ سنوات^{١٦}. فعلى سبيل المثال، أحيل إلى رئيس السلطة الوطنية مشروع قانون التشكيلات الإدارية بتاريخ ٢٠٠٠/٤/٩، ومشروع قانون الهيئة العامة الفلسطينية للبتروول بتاريخ ١٩٩٧/١٢/٧، إلا أن هذه القوانين لم تصدر فعلاً لغاية الآن. وبالرغم من أن القانون الأساسي يعتبر أن هذه القوانين تصبح مصدرة حكماً بعد مضي مدة ٣٠ يوماً على إحالتها إلى رئيس السلطة الوطنية، دون أن يصدرها فعلاً أو يعيدها إلى المجلس التشريعي، إلا أن هذه القوانين لم تنشر في الوقائع الفلسطينية حتى الآن.^{١٧}

(ب) نشر القوانين في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية)

يعتبر نشر القانون في الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) إجراءً إدارياً، ولكنه ذو مضمون تشريعي، وذلك من أجل تحقيق قرينة العلم بالتشريع. إذ لا يصبح القانون نافذاً إلا بعد نشره في الجريدة الرسمية للدولة، مباشرة أو بعد فترة محددة.

على المستوى العملي لنشر القوانين، يلاحظ أن هناك تقدماً ملحوظاً في نشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال هذا العام. ففي أعقاب مطالبة الهيئة لمجلس الوزراء بتسريع نشر القوانين في الجريدة الرسمية،^{١٨} عملت السلطة التنفيذية على إصدار تسعة أعداد من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) حتى نهاية العام ٢٠٠٥،^{١٩} ونشرت مئات من الأعمال التشريعية والقرارات الإدارية، على الرغم من أن بعض هذه الأعداد يضم قرارات وقوانين صدرت في العام ٢٠٠٤.

لكن في المقابل، ظلت مشكلة تأخر وصول الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) من مكان طباعتها في قطاع غزة إلى الضفة الغربية، وأحياناً لعدة شهور، قائمة، مما يحول دون تحقيق الغرض الأساسي من نشر التشريعات في الجريدة الرسمية، وهو إثبات قرينة العلم.

^{١٦} وهي حول الموضوعات التالية: تنظيم تملك الأحياء العقارات، الهيئة العامة الفلسطينية للبتروول، التشكيلات الإدارية، أمانة القدس، مكافحة التدخين، والدين العام.
^{١٧} نصت المادة ١/٤١ من القانون الأساسي على أنه: "يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي الفلسطيني خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مشفوعة بملاحظاته وأسباب اعتراضه، وإلا اعتبرت مصدرة، وتنتشر فوراً في الجريدة الرسمية". ولزيد من التفصيل عن هذه القوانين، يمكن راجع: معن إدعيس، مقال بعنوان "سياسة الحكومة في نشر القوانين في الوقائع الفلسطينية" (رام الله: فصلية حقوق الإنسان الفلسطيني، ٢٠٠٥)، ص ٢٤.
^{١٨} بتاريخ ٢٠٠٥/٤/٢٨، طالبت الهيئة رئيس الوزراء الفلسطيني بضرورة الإسراع في نشر القوانين والأنظمة في الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية (الوقائع الفلسطينية).
^{١٩} الأعداد ٥٢-٦٠ من مجلة الوقائع الفلسطينية.

ت) نشر القوانين في وسائل الإعلام

لا يعتبر النشر في الجريدة الرسمية كاف لإعلام المواطن بالقانون وبما يفرضه عليه من التزامات، وخاصة أن الجريدة الرسمية لا يعلم بها سوى القانونيين وذوي العلاقة المباشرة، والمقصود منها توفر قرينة العلم في حق كافة المواطنين من أجل تطبيق القانون عليهم. وهذا يفرض على السلطة التنفيذية أن تعتمد إلى نشر القوانين في وسائل الإعلام المختلفة كالصحف المحلية ووسائل الإعلام المختلفة من أجل إعلام المواطن بما سيطبق عليه من قوانين.

٣. الإجراءات التنفيذية للقوانين (قرارات تنفيذية، لوائح تنفيذية)

وضعت الحكومات الفلسطينية المتعاقبة ضمن خططها العمل على تنفيذ القوانين، ووضعها موضع التطبيق، وإصدار اللوائح التنفيذية اللازمة لها. وقد وُضعت عشرات اللوائح والقرارات التنفيذية للقوانين الصادرة، إلا أن ذلك لم يعتمد، في الغالب، على سياسة عامة ومدروسة في تنفيذ القوانين، ووضع اللوائح والقرارات التنفيذية اللازمة لها، بقدر ما اعتمد على سياسة عشوائية وعفوية. وظلت النسبة الأكبر من التشريعات التنفيذية للقوانين غائبة، ولم تصدر حتى الآن. هذا بالإضافة إلى المشكلات القانونية التي تضمنتها تلك الأعمال التنفيذية. فبعضها تضمن أحكاماً مخالفة للقانون، وبعضها لم يسهم كثيراً في تطبيق القوانين التي صدرت تنفيذاً لها، وبعضها تضمن نصوصاً مكررة لما جاء في القانون، ولا تضيف أي حكم جديد يسهل تنفيذه. فمثلاً، لم تعالج اللائحة التنفيذية لقانون المعاق كافة المسائل التي تيسر تطبيق قانون المعاق، ولم تصدر اللوائح اللازمة لتنفيذ قانون السلطة القضائية.

٤. عرض "القرارات بقانون" على المجلس التشريعي

سمحت المادة (٤٣) من القانون الأساسي المعدل لرئيس السلطة الوطنية، في حالات الضرورة التي لا تحتتمل التأخير، وفي غير فترات انعقاد المجلس التشريعي، أن يصدر قرارات لها قوة القانون، شريطة أن يتم عرض هذه "القرارات بقوانين"، على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات، وإلا زال ما كان لها من قوة القانون. على المستوى العملي، أصدر رئيس السلطة الوطنية عشرات الأعمال التشريعية من نوع "القرار بقانون" منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية،^{٢٠} لكن حتى الآن لم تقم السلطة التنفيذية بعرض هذه القوانين لنيل موافقة المجلس التشريعي، ولا تزال تعمل بموجبها، على الرغم من أن المادة المذكورة من القانون الأساسي تنص على زوال أي أثر لهذه القوانين، طالما لم تقرر من المجلس التشريعي، الأمر الذي يشكل مخالفة مستمرة خلال عام ٢٠٠٥.

^{٢٠} هناك ٢٣ عمل قانوني أطلق عليها اسم "قانون" صدرت عن الرئيس عرفات قبل قيام المجلس التشريعي الفلسطيني في ١/٢٠/١٩٩٦، ولم يعرض أغلبها على المجلس التشريعي.

خاتمة: استنتاجات وتوصيات

استنتاجات

بصورة عامة، لم يطرأ تغيير ملحوظ على الوضع الأمني والاجتماعي والمالي والتشريعي في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية. فلم تستطع الحكومة الحالية تنفيذ برنامجها الحكومي الذي نالت ثقة المجلس التشريعي على أساسه في ٢٠٠٥/٢/٢٢، سواء في المجال الأمني، أو في مجال السياسة الداخلية والخارجية. فقد زادت مظاهر ضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية بشكل مفرط خلال هذا العام، وتفاقت الحالة عندما تعرّض الكثير من المسؤولين في السلطة الوطنية إلى الاغتيال أو الاختطاف، ووقعت العديد من الاعتداءات على المؤسسات الرسمية. وزاد من حدة هذه الاعتداءات عدم وجود مساءلة ومحاسبة فعلية للمسؤولين عنها. كما بقيت الجهود الحكومية الرامية إلى تعزيز سلطة القضاء في الفصل في النزاعات ومكافحة الفساد، محدودة.

وعلى الرغم من قيام السلطة الوطنية بالعديد من الإجراءات الهادفة إلى تعزيز العمل الدبلوماسي فيها، إلا أن الجمود غلب على أي تقدم سياسي بالنسبة لكافة المسائل العالقة مع الاحتلال، كما لم تفلح الجهات الدولية المتعددة في تحريك المفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية.

وبالرغم من الإجراءات المتخذة من قبل السلطة الوطنية في إطار الحد من التوظيف وزيادة نسبة مساهمة التحصيلات الداخلية في الموازنة العامة، إلا أن المشكلات الناجمة عن زيادة الأموال المنفقة على الرواتب والأجور في السلطة الوطنية، واعتماد الموازنة العامة للسلطة الوطنية بشكل أساسي على المساعدات الخارجية، لا تزال قائمة.

بشكل عام، وعد مجلس الوزراء بالعديد من خطوات الإصلاح في السياسات المالية والأمنية والتشريعية، وقد نجح في تنفيذ بعضها، لكن الصفة العامة غلب عليها التقصير في معظم الخطوات الضرورية.

توصيات

مما سبق، ومن أجل تحسين أداء السلطة التنفيذية، ودفعها باتجاه القيام بالإجراءات الكفيلة بتمكين المواطنين من الحصول على حقوقهم، توصي الهيئة بما يلي:

في إطار البنية العامة للسلطة التنفيذية

١. ضرورة العمل على وضع الدراسات اللازمة لبيان الأسلوب الأمثل لإدارة القطاعات العامة في السلطة الوطنية، وتحديد فيما إذا كان الأسلوب الأمثل لإدارتها هو من خلال إدارة عامة مركزية (وزارة)، أو إدارة عامة لامركزية (مؤسسة عامة)، أو إدارة هذه القطاعات من خلال نظام الامتياز العام.
٢. ضرورة وضع الإجراءات الهادفة إلى تنفيذ ما جاء في خطة الإصلاح الحكومية، لإصلاح أوضاع السلطة الوطنية بكافة فروعها: التنفيذية والقضائية والتشريعية.

في إطار السياسات العامة للسلطة التنفيذية

١. ضرورة التركيز في سياسة الحكومة لعام ٢٠٠٦ على التخفيف من معاناة المواطنين الاقتصادية، وذلك بعدة وسائل، منها وضع وتطبيق تعرفه نقل مدروسة ومعقولة، وتخفيض أسعار الاتصالات، ووضع تعرفه موحدة ومعقولة لأسعار الكهرباء والمياه والمحروقات في كافة أراضي السلطة الوطنية، وكذلك وضع الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لتعويض المتضررين من الاعتداءات الإسرائيلية.
٢. ضرورة أن تحرص السلطة التنفيذية على تنفيذ السياسات العامة التي تضعها في المجالات المختلفة الاقتصادية والمالية والأمنية والتشريعية.
٣. ضرورة أن تولي الحكومة في برنامجها لعام ٢٠٠٦ أهمية خاصة لتطوير وتعزيز حقوق الطفل الفلسطيني، على مستوى التشريع والممارسة، خصوصاً وأن فئة الأطفال يزيد مجموعها عن ٥٢%.

في إطار السياسة الأمنية للسلطة التنفيذية

١. ضرورة وضع خطة جادة وشاملة لفرض سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية وتوفير الأمن والأمان للمواطن.
٢. ضرورة توضيح مرجعية الأجهزة الأمنية بشكل وافٍ، بما يشمل علاقتها مع بعضها البعض، والصلاحيات المنوطة بكل منها.
٣. ضرورة إعادة صياغة مهام الأجهزة الأمنية وهيكلتها التنظيمية بما يتطابق وأهداف كل جهاز وبرامجه التطويرية، والشكل الذي يضمن السيطرة على الموارد البشرية والمالية لهذه الأجهزة.
٤. ضرورة وضع الأساس القانوني الواضح لمجلس الأمن القومي، بما يشمل تكوينه، وصلاحياته، وتبعيته، وعلاقته بالجهات الرسمية المختلفة، كرئيس السلطة الوطنية، ووزارة الداخلية، والأجهزة الأمنية.
٥. ضرورة استكمال وضع التشريعات اللازمة لتنظيم عمل الأجهزة الأمنية المختلفة، وتحديد صلاحيات كل منها ومرجعيتها.
٦. ضرورة وضع برنامج شامل يهدف إلى تكوين ثقافة قانونية وأمنية لأفراد الأجهزة الأمنية، بما في ذلك تطوير معرفة أفراد الأجهزة الأمنية بالصلاحيات القانونية المنوطة بهم، والتشريعات النافذة المفعول.

في إطار السياسة المالية للسلطة التنفيذية

١. ضرورة الاستمرار في تحسين نسبة الإيرادات الداخلية في الموازنة العامة للسلطة الوطنية، والتقليل من الاعتماد على المساعدات الخارجية.
٢. ضرورة وضع الإجراءات اللازمة للحد من الارتفاع المتزايد في نسبة النفقات المخصصة للرواتب من الموازنة العامة للسلطة الوطنية. وفي هذا الصدد، من الضروري وضع الإجراءات اللازمة لضبط التعيينات والترقيات في الوظيفة العامة، وتطبيق أسس عامة ومتساوية بين المواطنين في التعيين في الوظيفة العامة والترقي فيها.
٣. ضرورة الالتزام بأحكام قانون تنظيم أعمال الموازنة، ومنها موعد تقديم الموازنة السنوية.

في إطار السياسة التشريعية للسلطة التنفيذية

١. ضرورة التزام الحكومة بتقديم مشاريع القوانين التي نصّ عليها القانون الأساسي، ونشر القوانين في الوقائع الفلسطينية ضمن فترة قانونية معقولة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لوضع القوانين التي أصبحت سارية موضع التنفيذ، والتسريع في عرض كافة القوانين المؤقتة (القرارات بقوانين) على المجلس التشريعي. إضافة إلى ضرورة وضع الحلول الملائمة لتفادي التأخر في وصول الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية (الوقائع الفلسطينية)، من قطاع غزة إلى الضفة الغربية.
٢. ضرورة عرض التشريعات المؤقتة، التي صدرت عن رئيس السلطة الوطنية، على المجلس التشريعي والسير في تشريعها بالإجراءات المعهودة.
٣. ضرورة وضع الأنظمة واللوائح التنفيذية لكافة القوانين الصادرة، ووضع دليل خاص بآلية سن التشريعات الثانوية للقوانين.

الباب الثالث

الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين
اللسطينيين وأثرها على أداء أجهزة السلطة
الوطنية الفلسطينية

الباب الثالث: الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين وأثرها على اداء أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية

الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين وأثرها على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية

مقدمة

استقبل الفلسطينيون عام ٢٠٠٥ بآمال وتطلعات لتحقيق انفراج سياسي، إثر الانتخابات الرئاسية الفلسطينية بتاريخ ٢٠٠٥/١/٩، وانتخاب رئيس جديد للسلطة الوطنية الفلسطينية. إلا أن التطورات السياسية لم تتجه نحو الوضع المنشود بحدوث الانفراج السياسي، إنهاء الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية المحتلة ووضع حد للانتهاكات حقوق الإنسان الفلسطيني من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي، واحترام القانون الدولي والحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني، وعلى رأسها حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره.

ورغم أن هناك العديد من النصوص القانونية التي تحمي الإنسان في الميثاق والمعاهدات الدولية، ما زال المواطن الفلسطيني، وبالتأكيد الشعب الفلسطيني بمجموعه، يعاني يوميا من جملة من الانتهاكات الصارخة لحقوقه الأساسية، والتي تمارس ضده من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي في انتهاك صارخ للقانون الدولي الإنساني وميثاق حقوق الإنسان. فقد شهد عام ٢٠٠٥ المزيد من الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، والتي استهدفت المدنيين الفلسطينيين وممتلكاتهم. وقامت قوات الاحتلال الإسرائيلي باقتحامات متفرقة ومتكررة، لمناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، وفرض إجراءات خنق وحصار، مما زاد من معاناة المواطن اليومية. وقد سبق ذلك خلال سنوات الانتفاضة الخمس، تدمير البنية التحتية والمؤسسات الفلسطينية، بشكل أضاف أعباء جديدة على مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية للقيام بمهامها وتقديم الخدمات المنوطة بها، وإعادة بناء هياكلها المتضررة.

شهد عام ٢٠٠٥، ومع استمرار الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني، تنفيذ الحكومة الإسرائيلية لـ"خطة الانفصال أحادي الجانب" من قطاع غزة، وإعادة الانتشار من أربع مستوطنات في شمال الضفة الغربية. ولكن مقابل الانسحاب من غزة، شهدت الضفة الغربية تكريسا للاحتلال وخلق وقائع جديدة على الأرض، بتوسيع المستوطنات، واستمرار بناء الجدار الفاصل، وسياسة الإغلاق، والعقاب الجماعي، وهدم المنازل، وتجريف الأراضي. كما استمرت قوات الاحتلال الإسرائيلي باقتراف المزيد من الانتهاكات بحق الفلسطينيين، ومنها الاعتداء على الحياة والكرامة والمعاملة اللاإنسانية، واستمرار حالة الحصار وتقييد حركة المواطنين وتنقلاتهم، والسيطرة على كافة المعابر والمنافذ الحدودية، وعزل المناطق الفلسطينية عن بعضها البعض، منع عشرات الآلاف

من العمال من الوصول إلى أماكن عملهم في إسرائيل، واستمرار اعتقال آلاف الفلسطينيين. فمذ اندلاع انتفاضة الأقصى في ٢٨/٩/٢٠٠٠، وحتى تاريخ ٣١/١٢/٢٠٠٥، بلغ عدد القتلى من المدنيين الفلسطينيين حوالي (٤٠٤٣)، و(٥٦٠٠٣) جريحاً وأكثر من (٩٢٠٠) أسيراً، منهم (١١٦) أسيرة، و(٣٠١) طفلاً، ونحو (١٠٠٠) معتقل إداري دون محاكمة، وأكثر من (١٠٠٠) أسير مريض، تماطل إدارة السجون الإسرائيلية في تقديم العلاج أو العمليات الجراحية اللازمة لهم.^٢ كما استمرت قوات الاحتلال خلال عام ٢٠٠٥ في ممارسة أعمال القتل خارج نطاق القانون "الاغتيالات"، واستهداف الناشطين الفلسطينيين، حيث اغتيل (٦٥) مواطناً نتيجة تلك العمليات.^٣ ويستعرض هذا الفصل بإيجاز ملخص لأبرز الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني على مدار عام ٢٠٠٥.

إن الظروف السياسية والاقتصادية التي يمر بها الشعب الفلسطيني عامة، تعد ظروفًا قاهرة للتنمية في ظل استمرار الاحتلال، وأدت إلى إضافة المزيد من الأعباء على القطاعات الفلسطينية المختلفة، بما فيها القطاعات الحيوية كالصحة والتعليم. كما ساهمت الانتهاكات الإسرائيلية المتمثلة في تدمير مقرات السلطة، وإقتحام المناطق المسماة (أ)، ومنع قوات الأمن الفلسطيني من ارتداء الزي العسكري وحمل السلاح، في تدهور الوضع الأمني، وإعاقة جهود الحكومة الفلسطينية في السيطرة على الأوضاع الأمنية، وفرض النظام العام وسيادة القانون في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

إن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تتناول الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني في تقريرها السنوي، نظراً لتأثير تلك الانتهاكات على حقوق المواطنين التي تضمنتها الاتفاقيات والمواثيق الدولية بشكل مباشر، إضافة إلى تأثير تلك الانتهاكات بصورة مباشرة على أداء وقدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على القيام بالمهام والواجبات الموكلة إليها، وحماية حقوق المواطن الفلسطيني. ولا تدعي الهيئة في هذا الباب أنها تناولت الانتهاكات الإسرائيلية وأثرها على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية بصورة شاملة ومفصلة، إلا أننا رأينا التركيز على بعض الجوانب التي تمس مباشرة حقوق المواطن الفلسطيني وقدرته على الاستمرار والعيش الكريم. ولمن أراد الاستزادة حول موضوع الانتهاكات الإسرائيلية بشكل مفصل الرجوع إلى المؤسسات الحقوقية الفلسطينية المختصة برصد الانتهاكات الإسرائيلية وتوثيقها على مدار العام.

^١ تقرير صادر عن وزارة الصحة الفلسطينية نشر على الصفحة الإلكترونية للوزارة بتاريخ ٢٠٠٦/١/٤ <http://www.moh.gov.ps>

^٢ تقرير لوزارة شؤون الأسرى والمحررين منشور على موقعها الإلكتروني <http://www.mod.gov.ps>

^٣ تقرير صادر عن مركز المعلومات الوطني الفلسطيني في الهيئة العامة للاستعلامات، نشر على الصفحة الإلكترونية للمركز الصحافي الدولي بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/٣١.

http://www.ipc.gov.ps/ipc_new/arabic/studies/details.asp?name=

الفصل الأول

الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين

يعرض هذا الفصل بإيجاز الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، وأبرز الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين خلال عام ٢٠٠٥، حيث يركز على الاعتداء على الحق في الحياة، الاستيطان واعتداءات المستوطنين، الاعتقال، الجدار الفاصل، الحصار والإغلاق وتقييد الحريات، وهدم المنازل والممتلكات الفلسطينية.

أولاً: الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية

تخضع الأراضي الفلسطينية المحتلة "قطاع غزة والضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية" لاحتلال عسكري متواصل من قبل إسرائيل منذ عام ١٩٦٧. وعليه، فإن أحكام القانون الدولي الإنساني، وخاصة اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب لعام ١٩٤٩، تنطبق على الأراضي الفلسطينية المحتلة.

يهدف القانون الدولي الإنساني بشكل عام، واتفاقية جنيف الرابعة بشكل خاص، إلى توفير الحماية لضحايا الحروب، وتحديدًا للسكان المدنيين في الأراضي المحتلة. فاتفاقية جنيف تؤكد على أن: "دولة الاحتلال ليست مطلقة اليدين في استخدام ما تشاء من القوة أو الإجراءات أو السياسات في إدارتها للأراضي المحتلة، ويجب عليها أن تراعي إلى أقصى حد حياة ومصالح السكان المدنيين وحماية ممتلكاتهم، وألا تغير من الوضع القانوني لتلك الأراضي".

دأبت الحكومة الإسرائيلية على الادعاء بأن أحكام القانون الدولي الإنساني، خاصة اتفاقية جنيف الرابعة، لا تنطبق على الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، بحجة أن أحكام الاتفاقية لا تتمتع بالسمو والأفضلية على القانون الإسرائيلي وتعليمات القيادة العسكرية^٤. إلا أن عدم الاعتراف الإسرائيلي هذا لم يغيّر من حقيقة الانطباق القانوني

^٤ حول الحجج الإسرائيلية للتهرب من تطبيق أحكام اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب والردّ عليها، راجع: تقرير المسق الخاص بوضع حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، المقدم للجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، والصادر بتاريخ ٢٠٠١/١٠/٤، (موقع الإنترنت:

www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/uid).

لاتفاقية جنيف الرابعة على الأراضي الفلسطينية المحتلة في شيء. وهو الأمر الذي أكدّه الإعلان الصادر عن مؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة، والذي عقد في جنيف بتاريخ ٢٠٠١/١٢/٥، وقد جاء فيه: "إن الدول المتعاقدة تُعبّر عن عميق قلقها من تدهور الوضع الإنساني للمدنيين، وخاصة الأطفال في الأراضي الفلسطينية المحتلة". كما ودعا الإعلان إلى "إيجاد مراقبين دوليين محايدين في الأراضي الفلسطينية المحتلة، للتأكد من تطبيق اتفاقية جنيف الرابعة".

كما أنّ حالة الحرب أو الاحتلال لا يعفيان الدولة المحتلة من مسؤولياتها في احترام حقوق الإنسان في الأراضي التي تحتلها، خاصة إذا كانت الدولة المحتلة طرفاً تعاقدياً في اتفاقات حقوق الإنسان. وبما أنّ إسرائيل، الدولة المحتلة، طرف تعاقدي في العهدين الدوليين، الأول: الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦، والثاني: الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، فهي بالضرورة ملزمة باحترام ما ورد فيهما. والعهدان المذكوران يؤكّدان على ضرورة ضمان حقّ الشعوب في تقرير مصيرها والسيطرة على مواردها، وحقوق الإنسان، "كالحقّ في الحياة، الحقّ في العمل، حرية السفر والتنقل، حقّه في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، حقّه في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه، حقّه في التربية والتعليم، حظر إخضاع أحد للتعذيب أو للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة، وكافة الحقوق الواردة في الشريعة الدولية لحقوق الإنسان".

إنّ كون الأراضي الفلسطينية أراضٍ محتلة، وأنّ إسرائيل دولة احتلال ملزمة باحترام القانون الدولي الإنساني لدى إدارتها الأراضي الفلسطينية المحتلة، أصبح أمراً محسوماً، نظراً لتأكيد هذا الموضوع في القرارات الصادرة عن مؤسسات الأمم المتحدة، منها: "قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر بتاريخ ٢٠٠١/١٢/٢٠، والذي أدان الاحتلال الإسرائيلي، وأكد على وجوب التزام إسرائيل كقوة محتلة باتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩، والبروتوكول الإضافي الأول الملحق بها لعام ١٩٧٧. كما اعتبرت الجمعية العامة للأمم المتحدة الانتهاكات التي ترتكبها إسرائيل في الأراضي المحتلة، من قبيل جرائم الحرب والجرائم ضدّ الإنسانية، وطالبت بتشكيل قوّات حماية دولية لمراقبة تطبيق اتفاقيات جنيف، وحماية المدنيين الفلسطينيين من الاحتلال العسكري الإسرائيلي". كما تضمن قرار مجلس الأمن رقم ١٥٤٤ الصادر بتاريخ ٢٠٠٤/٥/١٩ ما تضمنته القرارات السابقة، والقاضية بضرورة حماية المدنيين وتطبيق اتفاقية جنيف. وأخيراً، أكدّ قرار محكمة العدل الدولية في لاهاي، الصادر في ٢٠٠٤/٧/٩ على انطباق أحكام اتفاقية جنيف الرابعة على الأراضي الفلسطينية المحتلة.

ولكن المشكلة كانت، وما زالت، تكمن في عدم تفعيل آليات الأمم المتحدة الأخرى، وفي مقدمتها قيام مجلس الأمن بإرغام إسرائيل على الخضوع للقانون الدولي والشريعة الدولية لحقوق الإنسان.

° راجع: تقرير اللجنة الخاصة للتحقيق في الممارسات الإسرائيلية المؤثرة على حقوق الإنسان والشعب الفلسطيني، (موقع على الإنترنت: www.unhchr.ch)، الفقرات ١٠ و٩٦.

ثانياً: خطة الفصل الإسرائيلي الأحادي الجانب من قطاع غزة

نشرت خطة الفصل المعدلة من قبل مكتب رئيس الوزراء الإسرائيلي أرئيل شارون بتاريخ ٦/٦/٢٠٠٤، وكان شارون قد كشف عن خطته في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣. وأشارت الخطة إلى إخلاء إسرائيل لقطاع غزة وإعادة الانتشار خارجه، بما لا يشمل الانتشار العسكري في المنطقة الحدودية المعروفة بـ "محمور فيلادلفيا"، الواقعة بين مصر وقطاع غزة. ويشير البند (١) من المادة (٣) من الخطة إلى أن إسرائيل ستواصل حراسة ومراقبة الحدود البرية الخارجية، والسيطرة المطلقة على المجال الجوي للقطاع. كما وستواصل ممارسة النشاط الأمني في البحر وعلى طول شواطئ قطاع غزة. وبموجب البند الثالث من نفس المادة إسرائيل الحق في الاحتفاظ لنفسها بحق الدفاع عن النفس كفعل وقائي، وفي الرد بما يشمل استخدام القوة حال وجود تهديدات تنبعث من قطاع غزة.

تهدف إسرائيل من خطة الانفصال أحادي الجانب، إلى إخلاء مسؤولياتها والتنصل من التزاماتها القانونية تجاه السكان المدنيين الفلسطينيين تحت الاحتلال وفقاً لقواعد القانون الدولي، وإلى إكمال مشروعها الاستيطاني في الضفة الغربية، واستكمال بناء الجدار الفاصل، وتهويد مدينة القدس.

قامت قوات الاحتلال الإسرائيلي بإخلاء مواقعها داخل قطاع غزة بموجب خطة الفصل الإسرائيلية، ابتداءً من تاريخ ١٥/٨/٢٠٠٥، وذلك بعد ٣٨ عاماً من الحكم العسكري لقطاع غزة والسيطرة المطلقة عليه. حيث، وتنفيذاً لبنود الخطة، تم إخلاء كافة المستوطنات الإسرائيلية غير الشرعية في قطاع غزة والتي بلغ عددها ٢١ مستوطنة. وثارَت التساؤلات حول الوضع القانوني لقطاع غزة بعد إخلاء قوات الاحتلال الإسرائيلي لمواقعها.

إن إخلاء المستوطنات الإسرائيلية في قطاع غزة تبعات قانونية، وإجراءات تنفيذية تنعكس على نواحي متعددة لحياة سكان قطاع غزة. كما أن خطة الانفصال تقطع الطريق على أية مفاوضات سياسية لإنهاء حالة الجمود السياسي الراهنة. وأن عدم التنسيق مع السلطة الفلسطينية في هذا المجال، وممارستها لانتهاكاتها المستمرة تجاه كل من الشعب والأرض الفلسطينية، يعيق من جهود الحكومة الفلسطينية في السيطرة على الأمن وفرض القانون والنظام العام في الأراضي الفلسطينية.

إن احتفاظ إسرائيل لنفسها بصلاحيات أمنية واسعة يؤثر بشكل مباشر على السكان المدنيين، ويخلق واقعا جديدا يفرض كثيراً من التحديات على السلطة الفلسطينية، حيث إن إخلاء المستوطنات يستلزم توفير آليات وأدوات حماية للأراضي والأماكن بشكل قانوني في المناطق المخلاة، وإدارتها بشكل نزيه.

منذ أيلول/ سبتمبر عام ٢٠٠٠، بقيت كافة المعابر البرية والبحرية والجوية للقطاع مغلقة بشكل كامل، ولم يتم فتحها إلا لفترات مؤقتة وقصيرة. ولم تسمح سلطات الاحتلال الإسرائيلي بدخول وخروج الأفراد والبضائع إلى القطاع، وبقيت تتحكم بمعايره بشكل حرم الجانب الفلسطيني من سيطرته على معابر قطاع غزة. وعليه، ظلت السيطرة الإسرائيلية على المعابر التي تربط قطاع غزة بالضفة الغربية ومصر كما كانت من قبل، مما يعني بقاء القطاع محاصرا وبقاء الناس محدودي التنقل والحركة.

من جهتها، ترى إسرائيل في إنهاء تواجد المستوطنات والجيش الإسرائيلي داخل القطاع ميرا لإخلاء مسؤوليتها القانونية والإنسانية تجاه السكان المدنيين فيه، إلا إن المزايم الإسرائيلية بخصوص إنهاء احتلال قطاع غزة، وتغيير المركز القانوني لها إثر الانسحاب، يتعارض مع أحكام القانون الدولي بما فيه القانون الدولي الإنساني، كما ويتعارض مع الالتزامات السياسية والقانونية لإسرائيل وفقا لاتفاقيات أوسلو. فالمادة رقم (٦) من اتفاقية جنيف الرابعة تنص على أنه "يوقف تطبيق هذه الاتفاقية في أراضي أي طرف في النزاع عند انتهاء العمليات الحربية بوجه عام"، وأن دولة الاحتلال تلتزم بأحكام مواد أساسية للاتفاقية طوال مدة الاحتلال، ما دامت هذه الدولة تمارس وظائف الحكومة في الأراضي المحتلة.

إن بقاء السيطرة العسكرية والاقتصادية الإسرائيلية على الإقليم الجوي والبحري والبري لقطاع غزة، والسيطرة الجزئية أو الكاملة على المعابر الحدودية وفقا لخطة الانسحاب ٦، واحتفاظ إسرائيل بحق إعادة احتلال قطاع غزة تحت ذرائع أمنية، وبقاء الاحتلال الإسرائيلي مصدر الصلاحيات المدنية والأمنية الممنوحة للسلطة الوطنية الفلسطينية في قطاع غزة، وعدم سيطرة السلطة الوطنية الفلسطينية على الميناء البحري، والمطار، والمعابر بما يستتبع ذلك من سيطرة جمركية إسرائيلية، إضافة إلى عدم انطباق وصف الدولة التي تتحمل المسؤولية القانونية العامة في حالة زوال الاحتلال على السلطة الوطنية، وعدم توفر حرية المرور للمواطنين الفلسطينيين القاطنين في قطاع غزة، منه واليه، كل ذلك لا يتضمن نقلا للسيادة إلى السلطة الفلسطينية، إلا أن ملء الفراغ الذي قامت به السلطة الفلسطينية بعد الانسحاب الإسرائيلي، قد تم بناء على أمر واقع، وليس بالاتفاق بين الطرفين بشكل يعد انتهاكا للسيادة الفلسطينية وللأحكام المتوقعة.

اعتبر اتفاق إعلان المبادئ كلا من قطاع غزة والضفة الغربية وحدة جغرافية واحدة، حيث أكدت المادة (٤) من الاتفاق على اعتبار كل من الضفة والقطاع وحدة إقليمية واحدة، يتم الحفاظ على وضعها القانوني خلال المرحلة الانتقالية، وعليه فإن الانسحاب أحادي الجانب لا يؤثر على الوضع القانوني لها كأرض محتلة، ولا ينفي عن إسرائيل صفة قوة الاحتلال الحربي. كما وأعدت اتفاقية القاهرة عام ١٩٩٤ التأكيد على الوحدة الجغرافية للأراضي الفلسطينية في الفقرتين ٦ و ٧ من المادة (٢٣). وحيث أن الخطة الإسرائيلية أحادية الجانب لم يتم

^٦ أنظر بنود خطة فك الارتباط على الموقع: <http://www.oppc.pna.net/mag/mag/new.htm>

الاتفاق حولها مع الجانب الفلسطيني، وتخل نصوصها بمبدأ الوحدة الجغرافية ما بين الضفة والقطاع، فإنها تعتبر حرقاً للتعهدات والالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقيات الموقعة مع حكومة إسرائيل.

كما أن انتهاء حالة الاحتلال مرهون باتفاق تسوية نهائي بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، وهو ما لم يتم تحقيقه حتى الآن. إضافة إلى أن إنهاء الاحتلال ينهي واجب إسرائيل تجاه السكان المدنيين في القطاع بموجب قواعد القانون الدولي. يضاف إلى ذلك أن عدم الإشارة إلى إلغاء الأوامر العسكرية الإسرائيلية، التي فرضت بها إسرائيل سلطتها وتدخلها بشؤون سكان قطاع غزة، واستمرار سرياتها، يعني ممارسة إسرائيل قانوناً لمسؤوليات وصلاحيات فوق إقليمية.

يؤكد كل ما سبق أن قطاع غزة لا يزال يعد جزءاً من الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، وأن سلطات الاحتلال الإسرائيلي لا تزال تتحمل المسؤولية القانونية عنها، وأنها ملزمة بتطبيق اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين وقت الحرب لسنة ١٩٤٩ في قطاع غزة، كما وأنها ملزمة بتأمين احتياجات المواطنين الفلسطينيين الأساسية والصحية والتعليمية. من جانب آخر، ما زالت إسرائيل مستمرة في احتجاز المعتقلين الفلسطينيين في سجون خارج الأراضي المحتلة، وخاضعة للسيادة الإسرائيلية، الأمر الذي يعتبر انتهاكاً واضحاً لما تنص عليه اتفاقية جنيف الرابعة بشأن معاملة أسرى الحرب، المؤرخة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩.

على المستوى العملي، فإن الإجراءات الإسرائيلية أحادية الجانب، والتي من شأنها تغيير وضع الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما فيها الضم الفعلي والقانوني، والانتهاك المنظم لدولة الاحتلال الإسرائيلي لحقوق الفلسطينيين وممتلكاتهم، والتي وصلت حد تشريع القتل العمد، والتعذيب، ومصادرة الأراضي من أجل إقامة المستوطنات، وبناء الجدار الفاصل عليها، والاعتقال الإداري، وتقييد حرية الحركة والبناء، وتشيت العائلات الفلسطينية، وقيام جيش الاحتلال الإسرائيلي بمحاصرة الأراضي الفلسطينية، وفرض الإغلاقات المتكررة عليها، وسيطرة جيش الاحتلال الإسرائيلي على الحدود الداخلية والخارجية، والتحكم في حركة المواطنين الفلسطينيين والبضائع من وإلى الأراضي الفلسطينية؛ كل هذا يؤكد بما لا يدع مجالاً للشك أن إسرائيل ملزمة بتطبيق أحكام وقواعد القانون الدولي الإنساني، وخصوصاً لائحة لاهاي لعام ١٩٠٧، واتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩. كما أنها ملزمة بتطبيق قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، وخصوصاً العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦، واتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩، وهو ما أكدته الفتوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية بتاريخ ٢٠٠٤/٧/٩، بشأن الآثار القانونية الناشئة عن بناء الجدار الذي تقوم إسرائيل بإقامته في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك القدس الشرقية وما حولها.

ثالثاً: انتهاك الحق في الحياة

واصلت قوات الاحتلال الإسرائيلي خلال عام ٢٠٠٥ انتهاكاتها لحقّ المواطنين الفلسطينيين في الحياة، والسلامة البدنية والأمن الشخصي. فقد استمرت قوات الاحتلال الإسرائيلي في استخدام القوة المفرطة في تعاملها مع المدنيين الفلسطينيين في الأراضي المحتلة، حيث ارتفع عدد القتلى الفلسطينيين المدنيين منذ اندلاع انتفاضة الأقصى في سبتمبر ٢٠٠٠، وحتى نهاية عام ٢٠٠٥، إلى حوالي (٤٠٤٣) شخصاً، بينهم (٦٥١) طفلاً و (١٠٦) نساء، وأصيب عشرات الآلاف بجراح مختلفة، منهم المئات ممن أصيبوا بإعاقات دائمة. ورغم الانخفاض النسبي في عدد الضحايا الفلسطينيين خلال عام ٢٠٠٥ مقارنة بالسنوات السابقة من انتفاضة الأقصى، فقد قتلت قوات الاحتلال والمستوطنون خلال الفترة التي يغطيها هذا التقرير (٢٠٧) مواطنين فلسطينيين، من بينهم (٤٦) طفلاً، و (٧) نساء، و (١٨٧) مدنيا لم يشكّلوا أبداً تهديداً لحياة أي من الجنود أو المستوطنين الإسرائيليين^٨. وتعددت أشكال القتل التي مارستها قوات الاحتلال الإسرائيلي ما بين القنص، وإطلاق النار عن قرب وبدم بارد، وقصف الأماكن السكنية في المناطق الخاضعة للسلطة الفلسطينية، والاحتياحات المتكررة للمدن والقرى والمخيمات الفلسطينية، وإطلاق النار على المدنيين خلال المواجهات والمسيرات، والاعتقالات. ومن مجموع ١٨٧ مدنيا سقطوا على أيدي قوات الاحتلال والمستوطنين، هناك ١٢٧ فلسطينياً منهم قتلوا بالأعيرة النارية، و ٤٥ منهم بواسطة القذائف المدفعية، أو قذائف الطائرات والبوارج الحربية، وسقط ١٥ آخرون في ظروف تراوحت ما بين القتل على أيدي المستوطنين، الاحتناق بالغاز، والقتل نتيجة لانهيار المباني أثناء اقتحام قوات الاحتلال للمدن الفلسطينية^٩. من بين عمليات الاغتيال، تم استهداف وتصفية (٦٥) مواطناً من نشطاء المقاومة الفلسطينية والمواطنين المدنيين بعمليات قتل خارج نطاق القانون، وذلك في ٣١ عملية اغتيال إسرائيلية، تمت من خلال القصف باستخدام المروحيات الحربية، وإطلاق النار من قبل أفراد الوحدات الإسرائيلية الخاصة. وقضى معظمهم في النصف الثاني من عام ٢٠٠٥، أي بعد الإعلان عن وقف إطلاق النار، والإعلان عن عملية الانسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة. حصلت أول عملية الاغتيال في شهر كانون ثاني/يناير، وهي عملية اغتيال المواطن سند غنام كnoch، (٢٥) عاماً من طولكرم شمال الضفة الغربية، حيث تم إعدامه ميدانياً بتعرضه لإطلاق النار من قبل وحدة إسرائيلية خاصة حاصرت المنزل الذي تواجد فيه. وفي الوقت الذي استشهد فيه ٢١ مواطناً في شهر كانون أول/ديسمبر، اغتالت قوات الاحتلال الإسرائيلي ٩ مواطنين في أربع عمليات اغتيال، وذلك من خلال استخدام الطائرات، حيث سجلت أول عملية اغتيال عندما قصفت طائرات الاحتلال سيارة كان يستقلها المواطن محمود سليمان العرقان، (٢٨) عاماً، في رفح جنوب قطاع غزة. ورغم أن النصف الأول من العام شهد انخفاضاً في عدد عمليات الاغتيال،

^٧ تقرير صادر عن وزارة الصحة الفلسطينية نشر على الصفحة الإلكترونية للوزارة بتاريخ ٢٠٠٦/١٤/٤ <http://www.moh.gov.ps>

^٨ للمزيد، راجع الموقع الإلكتروني للمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان <http://www.pchrgaza.org/arabic/arabic.htm>

^٩ للمزيد، راجع الموقع الإلكتروني للمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان <http://www.pchrgaza.org/arabic/arabic.htm>

إلا أن النصف الثاني منه قد شهد ارتفاعا ملحوظا، رغم أجواء التهدة التي أعلنت منذ بداية العام، حيث سقط ما يقارب ٥٩ شهيدا في ٢٤ عملية اغتيال، رغم أن عمليات الاغتيال خلال عام ٢٠٠٥ كانت على وتيرة أقل منها في سنوات الانتفاضة الماضية^{١٠}، ويمكن أن يعود ذلك إلى التهدة التي أعلنتها الفصائل الفلسطينية في شباط ٢٠٠٥.

وبالرغم من تنفيذ خطة الفصل الإسرائيلي أحادي الجانب عن قطاع غزة، إلا أن القوات الإسرائيلية استمرت في اقرار المزيد من الانتهاكات وأعمال القتل بحق المدنيين الفلسطينيين في القطاع. فقد تناقلت وسائل الإعلام الإسرائيلية يوم ٢٠٠٥/١١/٨ على لسان كل من رئيس الوزراء الإسرائيلي، ورئيس هيئة الأركان، بأن سياسة "القتل المستهدف"، وهو التعبير الذي تطلقه إسرائيل على جرائم القتل خارج إطار القضاء، والتي تقترفها ضد الفلسطينيين، قد أثبتت تأثيرها في الحد من "النشاطات الإرهابية"، وأن القتل المستهدف والضغط العسكري على "المنظمات الإرهابية" سيستمران. وهذا مثال واضح على جرائم القتل العمد التي تقوم بها إسرائيل ضد الفلسطينيين، وبموافقة رسمية من أعلى المستويات السياسية والقضائية الإسرائيلية.

لقد استمر العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة من عام ٢٠٠٥، حيث تم اغتيال المزيد من الناشطين الفلسطينيين في غزة. وتقوم قوات الاحتلال الإسرائيلي بتنفيذ الاغتيالات دون الاكتراث بحياة غير المستهدفين من المدنيين وقت تنفيذ الجريمة، فقد قصفت طائرات الاحتلال مثلا بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/٢٧ سيارة مدنية في مخيم جباليا، كان يستقلها أربعة أشخاص بينهم أحد الناشطين في سرايا القدس، مما أسفر عن مقتلهم كافة، ومقتل ثلاثة أطفال آخرين، وإصابة ١٩ مدنيا من المارة، من بينهم سبعة أطفال^{١١}.

وارتفع عدد جرائم القتل خارج نطاق القانون منذ بدء انتفاضة الأقصى في سبتمبر ٢٠٠٠ وحتى نهاية عام ٢٠٠٥ إلى ٢٣٦ جريمة، ذهب ضحيتها ٥١٥ فلسطينيا، من بينهم ٣٤٤ فلسطينيا كانوا مستهدفين، إضافة إلى ١٧١ آخرين من غير المستهدفين، من بينهم ٥١ طفلا.

بالإضافة إلى ذلك، أصيب في عام ٢٠٠٥ مئات الجرحى في صفوف المواطنين الفلسطينيين، عدد كبير منهم أُصيب أثناء عمليات الاغتيال والاستخدام المفرط للقوة، منهم (١٢٩) شخصا في قطاع غزة.

يعود ارتفاع عدد القتلى والجرحى في صفوف المدنيين الفلسطينيين للاستخدام المفرط للقوة وعدم احترام مبدأ التناسبية، حيث استخدمت قوات الاحتلال في تصديها للمظاهرات، أو لدى استهداف من تصفهم "بالمطلوبين" الدبابات والصواريخ وكافة الأسلحة الحربية الموجهة والقذائف المسماوية، مما يعتبر تجاوزاً صارخاً للقواعد

^{١٠} للمزيد، راجع الموقع الإلكتروني للمركز الصحافي الدولي: http://www.ipc.gov.ps/ipc_new/arabic/details.asp?name

^{١١} راجع الموقع الإلكتروني للمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان: <http://www.pchrgaza.org/arabic/arabic.htm>

الأساسية للقانون الدولي الإنساني، والذي يقضي بعدم جواز استخدام أسلحة أو وسائل للقتال من شأنها أن تسبب خسائر لا مبرر لها، أو معاناة مفرطة. إنَّ حقَّ أطراف النزاع وأفراد قوّاتها المسلحة في استخدام القوة ووسائل القتال ليس حقاً مطلقاً، وإنما يجب التفريق، في جميع الأوقات، بين السكان المدنيين والمقاتلين، ويجب معاملة الأشخاص المدنيين والأشخاص العاجزين عن القتال بإنسانية، ودون أي تمييز. وقد أكد البروتوكول الإضافي لعام ١٩٧٧، الملحقان باتفاقيات جنيف الأربعة، وبصفة خاصة، علي احترام مبدأ التناسب والتمييز (المادة ٤٨ من البروتوكول الأول، والمادة ١٣ من البروتوكول الثاني)، حيث يهدف القانون الدولي الإنساني إلى إقامة توازن بين مصلحتين متعارضتين، تتمثل أولاهما فيما تمليه اعتبارات الضرورة العسكرية، وتتمثل الثانية فيما تملية مقتضيات الإنسانية. كما وتنصّ المادة الثانية من مدونة السلوك بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، على أنه: "... في سياق قيامهم بواجبهم، يجب على الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون احترام وحماية كرامة الإنسان، والحفاظ على الحقوق الإنسانية لجميع الأشخاص، والدفاع عنها". أما المادة الثالثة من ذات المدونة فنصّت على أنه: "لا يجوز للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون استخدام القوة إلا عندما تكون ضرورية للغاية وبالقدر اللازم لأداء واجبهم"^{١٢}.

كما أن المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استعمال القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، تتضمن التوجيهات الرسمية حول المعايير الدولية الخاصة باستعمال القوة في إنفاذ القانون، بما في ذلك حالات إشراف الشرطة على أحداث التجمهر غير المشروع المتسمة بالعنف. وهذه المبادئ تنطبق على جميع العاملين بتطبيق القانون، بما في ذلك السلطات العسكرية، أو قوات الأمن الحكومية التي تمارس صلاحيات الشرطة^{١٣}.

يُعبّر قتل واستهداف المدنيين خلال عام ٢٠٠٥، عن فداحة جرائم الاحتلال وخروجها عن أيّ سياق قانوني أو منطقي. ويشكل قتل المدنيين الفلسطينيين انتهاكاً للقانون الدولي الإنساني ومواثيق حقوق الإنسان. فقد نصّت المادة ١٤٧ من اتفاقية جنيف الرابعة، على تحريم كافة أشكال الاعتداء على حياة وأمن المدنيين المحميين، واعتبرت الاعتداء على الحقّ في الحياة من المخالفات الجسيمة. وتُعتبر المخالفات الجسيمة من جرائم الحرب حسب المادة ٥/٨٥ من البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف الأربعة لسنة ١٩٧٧، والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية، وكذلك حسب المادة ٨ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام ١٩٩٨، والتي تقضي بأنّ "الغدر في قتل أو جرح الخصم يُشكّل جريمة حرب". كما ويُعتبر من جرائم الحرب توجيه هجمات مع العلم المسبق بأنها ستؤدي إلى قتل أو إصابة مدنيين. ونصّت المادة ٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ على أنه: "لكل فرد الحقّ في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه". إضافة إلى ذلك، فإن

^{١٢} مدونة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، اعتمدت بقرار الجمعية العامة ١٦٩/٣٤ المؤرخ في ١٧ كانون أول ١٩٧٩.

^{١٣} المادة (٩) من المدونة المتعلقة بقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين المعتمدة بتاريخ ١٧/١٢/١٩٧٩.

المادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ نصّت صراحة على أن: "الحقّ في الحياة حقّ ملازم لكلّ إنسان، وعلى القانون أن يحمي هذا الحقّ، ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً".

قتل وجرح الأطفال الفلسطينيين

يتمتع الأطفال الفلسطينيون بالحماية بموجب اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب، كونهم جزء من السكان المدنيين في الأراضي المحتلة. ويعتبر قتل الأطفال من قبيل جرائم الحرب، وفقاً للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

قتلت قوآت الاحتلال خلال عام ٢٠٠٥ (٤٦) طفلاً فلسطينياً، منهم ٢٦ طفلاً في قطاع غزة، و ٢٠ طفلاً في الضفة الغربية، وجرحت مئات الأطفال الآخرين، غالبيتهم قتلوا أو جرحوا نتيجة إطلاق النار عليهم بصورة عشوائية، أو خلال قصف الأحياء السكنية في المدن والقرى والمخيمات، أو خلال تنفيذ عمليات اغتيال، أو خلال عمليات هدم المنازل، الأمر الذي نجم عنه سقوط العديد من الضحايا في صفوف المدنيين العزل، وخصوصاً الأطفال. وعليه، يرتفع عدد القتلى من الأطفال منذ بداية الانتفاضة في سبتمبر ٢٠٠٠، وحتى نهاية عام ٢٠٠٥، ما يقارب من ٦٥١ طفلاً، وذلك نتيجة للاستخدام المفرط للقوة من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي، وأحيانا إطلاق النار عليهم عمداً، دون أن يشكلوا تهديداً لحياة الجنود الإسرائيليين.

لقد فتحت قوات الاحتلال الإسرائيلي مثلاً بتاريخ ٢٠٠٥/١/٣١ النار باتجاه مدرسة ابتدائية في مدينة رفح، وأصابت طفلتين أثناء تواجدهما في ساحة المدرسة، استشهدت منهما الطفلة نوران ذيب، ١١ عاماً، اثر إصابتها بعبارة نارية في الرأس. وبتاريخ ٢٠٠٥/١/٤، استهدفت قوات الاحتلال الإسرائيلي سبعة أطفال فلسطينيين بقذيفة مدفعية في قطاع غزة أثناء تواجدهم داخل حقل زراعي، مما أسفر عن استشهادهم على الفور، وتحويل أجسادهم إلى أشلاء، كما وأصيب سبعة مدنيين آخرين بجراح من بينهم خمسة أطفال، تم بتر سيقان أربعة منهم^{١٤}.

ومن أبرز الأمثلة على حوادث قتل الأطفال في أواخر عام ٢٠٠٥، قتل الطفل عدي طنطاوي، ١٣ عاماً، من مخيم عسكر، وقد أثبتت تحقيقات جيش الاحتلال الإسرائيلي أن الطفل لم يشكل أي تهديد على حياة الجنود الإسرائيليين^{١٥}. وفي عام ٢٠٠٥ أيضاً سقط سبعة أطفال فلسطينيين خلال تنفيذ قوات الاحتلال الإسرائيلي لعمليات اغتيال بحق مدنيين فلسطينيين. وبتاريخ ٢٠٠٥/٨/٢٤ قتلت قوات الاحتلال الإسرائيلي خمسة مدنيين عزل في مخيم طولكرم، من بينهم ثلاثة أطفال إثر تسلل مجموعة من المستعربين إلى داخل المخيم، وإطلاق النار تجاه المواطنين العزل.

^{١٤} راجع الموقع الإلكتروني للمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان: <http://www.pchrgaza.org/arabic/arabic.htm>

^{١٥} راجع الصفحة الإلكترونية لصحيفة هآرتس الإسرائيلية بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/٢.

وتؤكد جرائم الاغتتيال التي نفذتها قوات الاحتلال الإسرائيلي بحق المدنيين الفلسطينيين على استخفاف قوات الاحتلال بحياة المدنيين، وحياة الأطفال الذين قد يتواجدون صدفة في أماكن تستهدفها تلك القوات، مما يعكس استخفافاً أيضاً بصحتهم النفسية. لقد أكد تقرير لمنظمة الصحة العالمية أن القنابل الصوتية التي تقوم قوات الاحتلال باستخدامها، أدت، إضافة إلى إحداثها أضراراً بالململكات المدنية، إلى إصابة عشرات الأطفال بحالات خوف واضطرابات نفسية شديدة. وفي معظم حالات القتل التي تمت، وكعادتها، لم تفتح السلطات الإسرائيلية أي تحقيق جدي مع الجنود، ولم يتم محاكمة الجنود المتسببين بعمليات القتل، ولم تُتخذ أية إجراءات عقابية عادلة بحق القتلة. ويُعتبر عدم إجراء تحقيق من جانب الحكومة الإسرائيلية في حالات تم فيها استخدام القوة المفرطة، أو التوسع عن تقديم الجناة للمحاكمة، تستراً على الفاعلين، وتشجيعاً رسمياً لهم على مواصلة أعمال العنف والقتل ضدّ الفلسطينيين^{١٦}.

رابعاً: الحقّ في الحماية من التعذيب والأمن الشخصي والسلامة البدنية

أقامت قوات الاحتلال الإسرائيلي منذ اندلاع انتفاضة الأقصى مئات الحواجز العسكرية، الثابتة والمتنقلة، ووضعت مئات العوائق الترايبية والصخرية على مداخل التجمعات السكانية الفلسطينية. وفي وقت لاحق، تم تحصين الكثير من الحواجز العسكرية وتدعيمها بالأجهزة الإلكترونية، وأصبحت مشابهة للمعايير الحدودية. وقد أصبحت الحواجز العسكرية نقاطاً للتفتيش والإذلال والتعذيب المتواصل، خاصة للشباب الفلسطينيين، حيث يُمارس الجنود الإسرائيليون طرقاً كثيرة للتنكيل بالمواطنين وإهانتهم، كإجبار المئات منهم على الانتظار لساعات طويلة على الحاجز العسكري قبل السماح لهم بالمرور، واستعمال الكلاب في عمليات التفتيش على الحواجز وأثناء مدهمة المنازل، وكذلك اعتداء قوات الاحتلال على الشبان الفلسطينيين بالضرب، وأيضاً إجبار المواطنين الفلسطينيين، وخاصة فئة الشبان على التجرد من ملابسهم.

إنّ أعمال التنكيل والإذلال التي تقوم بها الحكومة الإسرائيلية مخالفة للقانون الدولي الإنساني، وللقانون الدولي لحقوق الإنسان. فالمادة ٣ من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب تنصّ على: ".... تحظر الأفعال التالية فيما يتعلق بالأشخاص المذكورين أعلاه، وتبقى محظورة في جميع الأوقات والأماكن: (ج) الاعتداء على الكرامة الشخصية، وعلى الأخص المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة الإنسانية". وتنصّ المادة ٢٧ من ذات الاتفاقية على أنّه: "للأشخاص المحميين في جميع الأحوال حقّ الاحترام لأشخاصهم... ويجب معاملتهم في جميع الأوقات معاملة إنسانية، وحمايتهم بشكل خاص ضدّ جميع أعمال العنف أو التهديد، وضدّ السباب وفضول الجماهير".

^{١٦} تقرير منظمة العفو الدولية "نفوس محطمة"، الموقع الإلكتروني: www.amnesty.org

استمرت قوات الاحتلال الإسرائيلي باستخدام المدنيين الفلسطينيين كدروع بشرية في عام ٢٠٠٥، وذلك بشكل يعرض حياة المدنيين للخطر بحجة درء الخطر المحتمل عن قوات الاحتلال، وتتراوح ما بين مرافقة الجنود أثناء تنقلاتهم، وإيقافهم في مجالات رمي الحجارة من قبل المتظاهرين أثناء تنفيذ عمليات تدمير البيوت أو تجريف الأراضي، والدخول إلى المنازل قبل قوات الاحتلال أثناء عمليات المداومة والتفتيش. ويعد ذلك انتهاكا للمادة ٥٢ من اتفاقية جنيف الرابعة لحماية السكان المدنيين عام ١٩٤٩، التي تحظر على الدولة المحتلة إجبار المدنيين من سكان الأراضي التي تحتلها على الخدمة في قواتها المسلحة. ويحظر القانون الدولي الإنساني استغلال المدنيين كدروع بشرية لحمايتهم أو لإبعاد الخطر عنها. كما تعتبر المادة ١٤٧ من الاتفاقية أن تعمد إحداث آلام شديدة، أو الإضرار الخطير بالسلامة البدنية للأشخاص المحميين، يعد من جرائم الحرب. في هذا السياق، قامت المحكمة العليا الإسرائيلية أخيرا في أكتوبر ٢٠٠٥، بإصدار حكم بعدم قانونية استخدام قوات الاحتلال الإسرائيلي للمدنيين الفلسطينيين كدروع بشرية.

خامساً: الاعتداء على الأطقم الطبية وانتهاك الحق في الصحة

أدت الممارسات الإسرائيلية إلى إعاقة عمل الطواقم الطبية، فلم تسلم طواقم الإسعاف والدفاع المدني، وغيرهم ممن يقدمون خدمات إنسانية، من ممارسات الاحتلال. فخلال عام ٢٠٠٥، سُجّلت عشرات الحالات التي قتلت أو أصابت أو منعت فيها قوات الاحتلال الطواقم المذكورة من القيام بواجباتها ومهامها. وأدى فرض الحصار والإغلاق وممارسات جيش الاحتلال الإسرائيلي على الحواجز العسكرية والمعابر إلى انتهاك حق الفلسطينيين في الحصول على الخدمات الصحية، إضافة إلى أن احتجاز الطواقم الطبية لساعات طويلة دون أسباب، والاعتداء عليهم في كثير من الأحيان، ومنعهم من الوصول إلى المرضى والمصابين لنقلهم إلى المستشفيات، يعيق حصولهم على الرعاية الصحية اللازمة للحفاظ على حياتهم. ومن الأمثلة على ذلك، إعاقة مرور المواطن بشار القادري، الذي استشهد جراء احتجازه من قبل جنود الاحتلال في حفرة، وهو مقيد اليدين، لأكثر من ساعتين تحت أشعة الشمس الحارقة بتاريخ ١٤/٨/٢٠٠٥، قرب بلدة بيت إيبا في نابلس.

لقد قام مركز المعلومات في وزارة الصحة بتسجيل ١٢٩ حالة وفاة لمرضى توفوا على الحواجز العسكرية منذ بداية انتفاضة الأقصى وحتى تاريخ ١٤/٨/٢٠٠٥، وذلك بسبب منع قوات الاحتلال الإسرائيلي لسيارات الإسعاف من نقلهم إلى المستشفيات، أو إعاقة مرورهم على الحواجز العسكرية، بالرغم من تدني وضعهم الصحي، منهم ١٢

توفوا خلال عام ٢٠٠٥، ٢٢ توفوا على المعابر الحدودية، و ١٠٧ توفوا على الحواجز العسكرية^{١٧}. منهم من حرم من التمتع بأبسط أنواع الخدمات التي تسد احتياجاتهم الأساسية على المعابر والحواجز.

- ومن الأمثلة على ممارسات قوات الاحتلال الإسرائيلي على الحواجز العسكرية خلال عام ٢٠٠٥ ما يلي^{١٨}:
- استشهاد ٧ مواطنين من سكان قطاع غزة بتاريخ ٢٠٠٥/١/٢٠ على معبر رفح الحدودي، بعد قيام قوات الاحتلال بإغلاقه لمدة ٤٠ يوما متواليا، وذلك منذ ٢٠٠٤/١٢/١٢ - ٢٠٠٥/١/٢٠، جميعهم من المسنين الذين تتراوح أعمارهم بين ٥٠-٧٠ عاما.
 - استشهاد فتى فلسطيني يبلغ من العمر ١٥ عاما في الخليل في شباط ٢٠٠٥، وذلك بعد إصابته برصاص قوات الاحتلال الإسرائيلي، إثر اعتراض تلك القوات لسيارة تابعة لجمعية الهلال الأحمر الفلسطيني، ومنعها من تقديم الإسعاف اللازم له.
 - اعتراض جنود الاحتلال الإسرائيلي المتواجدين على حاجز بيت ايبا في نيسان ٢٠٠٥، سبيل سيارة إسعاف تقل مريضا يبلغ من العمر ٨٧ عاما، يعاني من وجود ماء في الرئة، وعدم اكتراث الجنود بإعطاء إشارة مرور للسيارة إلا بعد فترة طويلة، حيث تم الإعلان لاحقا عن وفاة المريض بعد وصوله للمستشفى.
 - إجهاض المواطنة ابتسام اللحام من غزة، حيث تم إعاقة سيارة الإسعاف التي تقلها على حاجز التفاح في نيسان ٢٠٠٥ لمدة ساعة كاملة، وكانت تعاني من ألم ونزيف حاد، ولم يكثرث الجنود المتواجدون على الحاجز لحالتها.
 - إغلاق قوات الاحتلال الإسرائيلي لمعبر رفح الحدودي، ومنع أكثر من ٥٠ مريضا من السفر لاستكمال علاجهم خارج قطاع غزة خلال الفترة الواقعة بين ٢٠٠٥/٧/٧ - ٢٠٠٥/٧/٢٢، حيث اضطر المرضى للانتظار عدة ساعات على المعبر للمرور.

هذا رغم نص المواثيق الدولية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة النفسية والعقلية، واتخاذ التدابير التي تكفل ممارسة هذا الحق. وتضمن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية الاجتماعية والثقافية النص على الحق في الصحة في المادة (١٢) منه والتي جاء فيها "... تقرر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه"

كما أكدت اتفاقية جنيف بشأن حماية المدنيين وقت الحرب لسنة ١٩٤٩ على الحق في الصحة في المادة (٥٦)، والتي جاء فيها "من واجب دولة الاحتلال أن تعمل، بأقصى ما تسمح به وسائلها، وبمعاونة السلطات الوطنية والمحلية، على صيانة المنشآت والخدمات الطبية والمستشفيات، وكذلك الصحة العامة والشروط الصحية في الأراضي المحتلة، وذلك بوجه خاص عن طريق اعتماد وتطبيق التدابير الوقائية اللازمة لمكافحة انتشار الأمراض المعدية والأوبئة.

^{١٧} انظر تقرير وزارة الصحة الفلسطينية حول المرضى الفلسطينيين الذين استشهدوا نتيجة ممارسات جيش الاحتلال الإسرائيلي على الحواجز العسكرية والمعابر بتاريخ ٢٠٠٥/٨/١٥.

^{١٨} تقرير وزارة الصحة الفلسطينية بتاريخ ٢٠٠٥/٨/١٥، م س.

إنّ الممارسات الإسرائيلية المذكورة تُشكل حرقاً للمادة ١٦ من اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩، والتي تنصّ على: "يكون الجرحى المرضى، وكذلك العجزة والحوامل، موضع حماية واحترام خاصين". وتنصّ المادة ١٧ على أن: "يعمل أطراف النزاع على إقرار ترتيبات محلية لنقل الجرحى والمرضى والعجزة والمسنين والأطفال والنساء النفاس من المناطق المحاصرة أو المطوقة، ولمرور رجال جميع الأديان، وأفراد الخدمات الطبية والمهمات الطبية إلى هذه المناطق".

وتؤكد المادة ٥٦ من اتفاقية جنيف الرابعة على أنه: "من واجب دولة الاحتلال أن تعمل بأقصى ما تسمح به وسائلها، وبمعاونة السلطات الوطنية والمحلية، على صيانة المنشآت والخدمات الطبية والمستشفيات، وكذلك الصحة العامة والشروط الصحية في الأراضي المحتلة... ويسمح لجميع أفراد الخدمات الطبية بكلّ فئاتهم بأداء مهامهم".

جدير بالذكر أنّ هذه الممارسات تُعدّ حرقاً واضحاً لاتفاقية جنيف الرابعة، والبروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف المنطبقة قانونياً على الأراضي الفلسطينية المحتلة. فالمادة ٢٠ من اتفاقية جنيف الرابعة تضمن حماية واحترام الموظفين المختصين بالبحث عن المرضى والجرحى المدنيين ونقلهم ومعالجتهم. كما تنصّ المادة ٢١ أيضاً على وجوب تمتع المركبات الطبية بالاحترام والحماية، التي تقررها الاتفاقيات والبروتوكولات الإضافية للوحدات الطبية المتحركة.

سادساً: الاعتداءات الإسرائيلية على الممتلكات الفلسطينية الخاصة والعامة

١. الاستيطان وتجريف الأراضي ومصادرتها

واصلت إسرائيل ومستوطنوها خلال عام ٢٠٠٥ مصادرة مئات الدونمات من الأراضي الفلسطينية في الضفة الغربية لأغراض التوسع الاستيطاني، وذلك بإقامة مواقع استيطانية جديدة وتوسيع القائم منها، وإنشاء طرق التفاقية جديدة لاستخدام المستوطنين. وقد أعلنت وزارة الإسكان الإسرائيلية بتاريخ ٢٦/١٢/٢٠٠٥ عن مناقصات لبناء ٢٢٨ وحدة سكنية جديدة، في كل من مستوطنتي بيتار عيليت وإفرا في الضفة الغربية، وعليه يرتفع عدد الوحدات السكنية التي أعلنت الوزارة عن مناقصات لبنائها في مستوطنات الضفة الغربية منذ مطلع عام ٢٠٠٥ إلى ١١٣١ وحدة سكنية، وذلك وفقاً لما نشرته صحيفة هآرتس الإسرائيلية^{١٩}.

^{١٩} انظر الصفحة الالكترونية لصحيفة هآرتس باللغة الانجليزية بتاريخ ٢٧/١٢/٢٠٠٥ . <http://www.haaretzdaily.com>

بلغ عدد المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية بعد الانسحاب الإسرائيلي أحادي الجانب من قطاع غزة، حسب تقديرات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، حوالي ١٥٥ مستوطنة، منها ٢٢ مستوطنة في القدس. وحسب تقديرات حركة السلام الآن، فإن هناك ١٠١ مستوطنة غير قانونية في الضفة الغربية حتى آب ٢٠٠٥، حيث تم إنشاء ٥١ منها منذ انتخاب اريئيل شارون رئيسا للوزراء^{٢٠}. وقامت قوات الاحتلال الإسرائيلي بتفكيك المستوطنات الإسرائيلية في قطاع غزة التي بلغ عددها ٢١ مستوطنة وأربع مستوطنات في شمال الضفة الغربية، وذلك كجزء من خطة انفصال إسرائيلية أحادية الجانب من قطاع غزة، بشكل يخدم تكريس وقائع جديدة على الأرض، لتحقيق أهدافها الإستراتيجية. رافق ذلك من جهة أخرى، وخلال العام ٢٠٠٥، تكثيف للنشاط الاستيطاني الإسرائيلي في الضفة الغربية، وتزايد عمليات الاستيلاء على الأراضي الفلسطينية لأغراض التوسع الاستيطاني. وما زال أكثر من ٤٠٠ ألف مستوطن إسرائيلي يقيمون في أكثر من ١٣٠ مستوطنة في الضفة الغربية، يعيش نصفهم في تجمعات استيطانية داخل وفي محيط مدينة القدس كجزء من مخطط تهويد المدينة المقدسة.

ويوجد معظم المستوطنين على الجانب الإسرائيلي من الجدار، حيث يعيش قرابة ١٧٠٠٠٠٠ مستوطن في ٥٦ مستوطنة في "المنطقة المغلقة"، التي يجري التخطيط لبناء مستوطنات جديدة وتوسيع القائمة فيها، مثال ذلك توسيع مستوطنة زوفين لتتوغل أكثر في حقول مزارعي جيبوس الواقعة قرب "المنطقة المغلقة". وتأكيد على توسيع المستوطنات، أفاد المكتب المركزي الإسرائيلي للإحصاء في حزيران ٢٠٠٥، بأن إسرائيل شيدت في الربع الأول من عام ٢٠٠٥ ضعف ما شيدته من منازل للمستوطنين في الفترة نفسها من عام ٢٠٠٤. من جهة أخرى، سيحيط الجدار الفاصل بثلاث كتل استيطانية رئيسية، هي غوش عتصيون، معاليه ادوميم، وارئيل، بشكل يقسم الأرض الفلسطينية إلى كاتنونات، تربطها طرق وأنفاق خاصة بشكل يعيق الوحدة الإقليمية الضرورية لإقامة الدولة الفلسطينية الصالحة للبقاء^{٢١}.

تكرس إسرائيل نظاما عنصريا يتمتع المستوطنون فيه بكامل الامتيازات والحماية القانونية، في الوقت الذي يأتي ذلك على حساب معاناة السكان المدنيين الفلسطينيين، وخنقهم والتضييق عليهم في سبيل توفير الرعاية للمستوطنين. وتسيطر المستوطنات على مساحات واسعة من أراضي السكان الفلسطينيين، التي يخصص معظمها لتوسيع المستوطنات، وتوفير المناطق العازلة حول المستوطنات، وشق الطرق الالتفافية الخاصة بمرور المستوطنين.

خلال عام ٢٠٠٥، واصلت سلطات الاحتلال سياسة تجريف الأراضي، تارة بحجة وقف أعمال المقاومة، وتارة أخرى بحجة إيقاف مطلقي النار والقذائف الصاروخية على جنودها ومستوطناتها، أو بحجة بناء الجدار الفاصل، وتوسيع المستوطنات والبؤر الاستيطانية. لقد كشف تقرير أعدته النيابة العامة الإسرائيلية في يناير ٢٠٠٥، أن ما

^{٢٠} www.passia.org

^{٢١} انظر مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة حول "الممارسات الإسرائيلية التي تمس حقوق الإنسان الفلسطيني للشعب الفلسطيني في الأرض الفلسطينية المحتلة بما فيها القدس الشرقية"، آب/أغسطس ٢٠٠٥.

يزيد عن ١٢٠ موقعا استيطانيا غير قانوني قد أقيمت خلال السنوات العشر الأخيرة بدعم مستمر من قبل مؤسسات الدولة المختلفة.

على صعيد آخر، إن ما تقوم به سلطات الاحتلال من استيطان ومصادرة للأراضي، أو إتلافها من خلال التجريف، يسبب مضاعفات بيئية خطيرة. وبغض النظر عن الذرائع التي تسوقها الحكومة الإسرائيلية، يُعتبر تجريف الأراضي والاستيطان من العقوبات الجماعية وجرائم الحرب بموجب القانون الدولي الإنساني، وأحكام اتفاقية جنيف الرابعة التي تنص في المادة ٥٣ منها على أنه: "يُحظر على دولة الاحتلال أن تُدمر أي ممتلكات خاصة، ثابتة أو منقولة، تتعلق بأفراد أو جماعات، أو بالدولة أو السلطات العامة، أو المنظمات الاجتماعية أو التعاونية". كما أن المادة ٤٩ من ذات الاتفاقية تنص على أنه: "لا يجوز لدولة الاحتلال أن تُرحّل أو تنقل جزءا من سكانها المدنيين إلى الأراضي التي تحتلها". هذا ويحظر البرتوكول الأول الإضافي لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٧٧، في المادة ٥٤ منه "مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين". وبهذا الصدد، دعا مجلس الأمن الدولي في قراره رقم ٤٦٥ الصادر في ١ آذار ١٩٨٠ إسرائيل إلى: "...تفكيك المستوطنات القائمة، وأن تكفّ، بشكل خاص وبصورة عاجلة، عن إنشاء وبناء مستوطنات في الأراضي العربية المحتلة منذ العام ١٩٦٧، بما فيها القدس"^{٢٢}. وقد صدرت مجموعة من القرارات عن كل من الجمعية العامة للأمم المتحدة ولجنة حقوق الإنسان تطالب فيها إسرائيل بالتوقف عن بناء أو توسيع المستوطنات، وتؤكد على عدم شرعيتها، مثل قرار لجنة حقوق الإنسان رقم ٨/٢٠٠٠ المؤرخ في ١٧ نيسان ٢٠٠٠، وقرار مجلس الأمن الدولي رقم ٤٦٥ لعام ١٩٨٠.

وعليه، تعد المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية وغزة مستوطنات غير قانونية، تشكل خرقا للمادة ٤٩ (٦) من اتفاقية جنيف الرابعة. كما وأكدت محكمة العدل الدولية عدم قانونيتها في فتواها الأخيرة الصادرة بشأن الجدار الفاصل بتاريخ ٩/٧/٢٠٠٤.

٢. اعتداءات المستوطنين على ممتلكات الفلسطينيين

شارك المستوطنون في العديد من الحالات بعمليات الاعتداء على المدنيين الفلسطينيين، وأشارت البيانات إلى تصاعد عنف واعتداءات المستوطنين الإسرائيليين على المدنيين الفلسطينيين وممتلكاتهم خلال العام ٢٠٠٥، خاصة في المناطق القريبة من المستوطنات. وفي معظم الحالات، لم يتدخل الجيش الإسرائيلي بشكل كاف لحماية الفلسطينيين من العنف الذي يمارسه المستوطنون، كما وتندر إقامة الدعاوى القضائية ضد المستوطنين. وقد تم التبليغ عن ٦٨ حادثا من حوادث العنف من قبل المستوطنين في شهر أيار ٢٠٠٥، إضافة إلى ٦٧ حادثا في حزيران.

^{٢٢} الموقع الإلكتروني لمنظمة العفو الدولية: www.amnesty.org

وقام المستوطنون بتنفيذ ما لا يقل عن ١٩٦ محاولة بناء غير قانونية خلال النصف الأول من عام ٢٠٠٥^{٢٣}. كما شهد عام ٢٠٠٥ المزيد من الجرائم التي قام بارتكابها المستوطنون المسلحون ضد المدنيين الفلسطينيين وأملأهم، وتخريب الممتلكات والأراضي الزراعية، وقام المستوطنون بقتل ما لا يقل عن خمسة مدنيين فلسطينيين خلال عام ٢٠٠٥، وإصابة عشرات بجراح، وبذلك يرتفع عدد القتلى الفلسطينيين المدنيين على أيدي المستوطنين الإسرائيليين منذ بداية انتفاضة الأقصى، إلى ما لا يقل عن ٣٥ فلسطينياً، بينهم ٩ أطفال.

من الأمثلة على الجرائم البشعة للمستوطنين ما حصل بتاريخ ١٧/٨/٢٠٠٥، حيث قام مستوطن من مستوطنة شيلو بإطلاق النار على أربعة من العمال الفلسطينيين العاملين في المنطقة الصناعية التابعة للمستوطنة، مما أدى إلى استشهادهم على الفور. كما وفتح مستوطن إسرائيلي النار بتاريخ ٦/٨/٢٠٠٥ على سيارة مدنية تقل عمالاً أثناء عودتهم إلى منازلهم غربي مدينة الخليل، وأصيب عدد منهم بجراح. ومنها أيضاً اعتداء مستوطني كريات أربع، بالحجارة والقضبان الحديدية والزجاجات الفارغة، على منازل السكان في حي واد الحصين في الخليل، وإصابة طفل بجراح بالغة، وإلحاق أضرار مادية بمنازل المواطنين. كما قام المستوطنون المقيمون في البؤر الاستيطانية في وسط مدينة الخليل بالاعتداء مراراً على المنازل والمحال التجارية للمدنيين الفلسطينيين، وإلحاق أضرار مادية مختلفة في المحال التجارية، ومنازل المواطنين. وبتاريخ ١٦/٥/٢٠٠٥، قامت مجموعة من مستوطني مستوطنة قدوميم بالقرب من قلقيلية بتجريف عشرات الدونمات من أراضي قرية كفر قدوم، تحت حماية قوات الاحتلال، طالت مساحة ٣٠ دونماً من الأراضي الزراعية. وفي ١٩/٨/٢٠٠٥، قامت مجموعة أخرى بإشعال النيران في أشجار الزيتون والبيوت البلاستيكية المملوكة لمواطنين من بلدة عزرون عتمة^{٢٤}.

٣. هدم المنازل

منذ عام ١٩٦٧، دأبت قوات الاحتلال الإسرائيلي على ممارسة سياسة هدم البيوت والمنشآت لأسباب مختلفة، وفي مقدمتها الهدم لأسباب أمنية، أو الهدم بحجة عدم حصول أصحابها على التراخيص اللازمة من السلطات الإسرائيلية المختصة، وذلك خلافاً للمادة ٥٣ من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب، والتي تنصّ على أنه: "يحظر على دولة الاحتلال الحربي أن تدمر أي ممتلكات خاصة، ثابتة أو منقولة، تتعلق بأفراد أو جماعات، أو بالدولة أو السلطات العامة، أو المنظمات الاجتماعية أو التعاونية".

^{٢٣} الصفحة الالكترونية لصحيفة هآرتس الإسرائيلية باللغة الإنجليزية بتاريخ ٦/٨/٢٠٠٥.

^{٢٤} انظر التقرير السنوي حول أوضاع حقوق الإنسان للعام ٢٠٠٥ والصادر عن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في غزة على الصفحة الالكترونية للمركز.

<http://www.pchrgaza.org/arabic/arabic.htm>

رغم التراجع في عدد البيوت المهدومة خلال عام ٢٠٠٥ مقارنة بالسنوات السابقة، لم يكفل مصادقة الحكومة الإسرائيلية في شباط/ فبراير ٢٠٠٥ على قرار بوقف سياسة هدم منازل النشطاء الفلسطينيين في الضفة والقطاع. فقد هدمت قوات الاحتلال، على سبيل المثال، منزل المواطن ماجد عرار من قراوة بني زيد شمالي رام الله بتاريخ ٢٠٠٥/١/١٣، بدعوى اختباء اثنين من نشطاء المقاومة فيه. وبتاريخ ٢٠٠٥/٧/٥، قامت قوات الاحتلال الإسرائيلي بتدمير ما لا يقل عن ١٧ منزلاً في بلدة بيت فوريك، أسفرت عن تشريد ما لا يقل عن مائتي مواطن. إضافة إلى عشرات عمليات الهدم، وتجريف مئات الدونمات الزراعية في قطاع غزة، وعشرات المنازل التي تضررت جراء عمليات القصف الجوي الإسرائيلي، مما لحق أضراراً كبيرة بالمنازل والمدارس والممتلكات العامة. وقد تمت معظم عمليات الهدم أثناء اجتياح قوات الاحتلال للمدن والقرى الفلسطينية. وفي القدس، تمت معظمها تحت ذريعة البناء غير المرخص. ومن جهة أخرى، تمت معظم عمليات هدم البيوت دون إعطاء أصحابها إنذاراً مسبقاً، ولم يتم السماح لهم بأخذ أمتعتهم. وقد أدت عمليات هدم البيوت إلى تشريد مئات المواطنين الفلسطينيين إلى العراء بلا مأوى.

إنّ ما قامت وتقوم به قوات الاحتلال في هذا الصدد يُعتبر من قبيل العقاب الجماعي، ويتناقض بشكل علني وصريح مع القانون الدولي الإنساني، خاصة اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين وقت الحرب لعام ١٩٤٩، والتي حرّمت اللجوء إلى فرض العقوبات الجماعية، حيث نصّت المادة ٣٣ منها على "حظر معاقبة أي شخص محمي عن مخالفة لم يقترفها هو شخصياً".

٤. مصادرة حقّ الإقامة في القدس الشرقية

تقوم سلطات الاحتلال الإسرائيلي بوضع قيود شديدة على بناء المساكن الفلسطينية في القدس الشرقية، ولا تصادق السلطات الإسرائيلية على البناء إلا في مناطق تعتبر ضمن "خطط رئيسية"، حيث تصدر البلدية مثل هذه الخطط لمناطق مخصصة للتنمية الاستيطانية، وليس للمناطق الفلسطينية.

كما وتزايد صعوبة وصول الفلسطينيين من حملة البطاقة الزرقاء، خارج الجدار، إلى القدس الشرقية، مما يجبرهم على البحث عن الخدمات التعليمية والصحية والدينية في بقية أنحاء الضفة الغربية، مما يهدد بفقدان حقوقهم في الإقامة بالقدس وفقاً لسياسة "مركز الحياة" الإسرائيلية، التي طبقتها إسرائيل في العام ١٩٩٨-١٩٩٩، وتعني أن هؤلاء الذين يحملون بطاقة زرقاء إذا وجدوا يعيشون أو يعملون خارج القدس الشرقية، تسحب منهم بطاقاتهم. وهذه السياسة المجحفة التي انتهجتها الحكومة الإسرائيلية تهدف بشكل صريح إلى تخفيض عدد الفلسطينيين المقيمين في القدس الشرقية، وذلك من خلال سحب بطاقات هوياتهم، وبالتالي مصادرة حقهم في الإقامة الدائمة في المدينة.

وتستند السلطات الإسرائيلية في ذلك إلى أحكام كل من قانون المواطنة لسنة ١٩٥٢، وقانون الدخول إلى إسرائيل لسنة ١٩٥٢.

طبقاً للقانونين المذكورين، لا يستطيع سكان القدس الفلسطينيون منح حق الإقامة في المدينة لأبنائهم وأزواجهم. كما ترفض وزارة الداخلية تسجيل الطفل المولود في القدس كمقيم في المدينة إذا كان والده ليس من حملة الهوية الإسرائيلية، وبهذا يتم حرمانه من الحصول على الخدمات الصحية ضمن نظام التأمين الصحي الإلزامي وكذلك الدراسة في المدارس الحكومية. ووفقاً لتعديل تموز عام ٢٠٠٣ على كل من قانون المواطنة وقانون الدخول إلى إسرائيل، لا يتم النظر في طلبات الحصول على المواطنة أو الإقامة الدائمة في إسرائيل، أو القدس الشرقية، إذا كان أحد الزوجين مقيماً في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، ويسري هذا المنع حتى شهر آب من العام ٢٠٠٤، وقد رفض المجتمع الدولي الإجراءات التي قامت بها سلطات الاحتلال لمدينة القدس، من أجل تهويدها ووضعها تحت السيطرة الإسرائيلية منذ احتلالها عام ١٩٦٧.^{٢٦}

وكانت كل من لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ولجنة القضاء على كافة أشكال التمييز العنصري قد أعربت عن قلقها تجاه القانونين، وطالبت بإلغائهما لا سيما أنهما يتعارضان مع مبدأ عدم التمييز، ويخالفان المواد ٢ و٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري، والمادة ٢ من اتفاقية حقوق الطفل، والمادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي صادقت إسرائيل عليها باختيارها، وهي ملزمة باحترام أحكامها.^{٢٧}

سابعاً: الاعتداء على الحريات

واصلت سلطات الاحتلال خلال العام ٢٠٠٥ ممارساتها الحادة أو المعيقة للحريات. فقد تواصل الإغلاق المحكم للمدن الفلسطينية بواسطة الحواجز العسكرية والسواتر الترابية. كما واصلت عمليات البناء لإتمام الجدار الفاصل الذي يُشكّل أكبر معيق لحرية وحركة الفلسطينيين. ويعتبر الاعتداء على الحريات من قبيل العقاب الجماعي المحظور بموجب القانون الدولي الإنساني. والعقاب الجماعي هو معاقبة الأشخاص على جرائم لم يرتكبوها. كما يحظر القانون الدولي الإنساني انتهاك الكرامة الإنسانية، ويفرض على دولة الاحتلال أن تعمل بأقصى ما تسمح به

^{٢٥} تقرير خاص حول: الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني خلال الربع الأخير من العام ٢٠٠٣ (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، كانون ثاني ٢٠٠٤).

^{٢٦} للمزيد حول الوضع القانوني لمدينة القدس، راجع: نزار أيوب، الوضع القانوني لمدينة القدس بين الانتداب والتسوية السياسية (رام الله: مؤسسة الحق، ٢٠٠١).

^{٢٧} سحب قانون تمييزي، (<http://www.hrw.org>): منظمة هيومان رايتس ووتش، تموز ٢٠٠٤).

وسائلها لتأمين مستوى مناسب من الخدمات الأساسية، لا سيما الخدمات الصحية والصحة العامة. فالمادة ٣٣ من اتفاقية جنيف الرابعة تنصّ على أنّه: "لا يجوز معاقبة أي شخص محمي عن عقوبة لم يقرّفها هو شخصياً... تحظر تدابير الاقتصاص من الأشخاص المحميين وممتلكاتهم". وفيما يلي أبرز انتهاكات الاحتلال لحريات المواطنين الفلسطينيين:

١. الحصار وإعاقة حركة مرور وسفر المواطنين والبضائع

تكرس قوات الاحتلال الإسرائيلي سياسة الإغلاق والحصار الشامل للأراضي المحتلة كنوع من العقوبة الجماعية للسكان المدنيين، وهو ما يتنافى مع المادة ٣٣ من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية السكان المدنيين وقت الحرب للعام ١٩٤٩، والتي تحظر على قوات الاحتلال الحربي القيام بمعاque الأشخاص على جرائم لم يرتكبوها، كما وتحظر على تلك القوات اتخاذ تدابير اقتصاص من الأشخاص المحميين وممتلكاتهم. فقد واصلت قوات الاحتلال الإسرائيلي على مدار عام ٢٠٠٥ فرض الحصار الشامل والمشدّد على جميع الأراضي المحتلة، مما أثر سلباً على حقوق المواطنين الفلسطينيين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. واستمر عزل القدس الشرقية عن محيطها الفلسطيني في الضفة الغربية، كما استمر الفصل التام بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وقامت إسرائيل بعزل المدن والقرى والمخيمات الفلسطينية في الضفة الغربية عن بعضها البعض، عبر الحواجز العسكرية الثابتة والمتحركة والبوابات الإلكترونية، والتي تعيق حركة المواطنين والمركبات والمنتجات وتجعلها مستحيلة في بعض الأحيان. شمل الإغلاق والحصار قيوداً مشددة على المعابر الحدودية التي تربط المناطق المحتلة بالعالم الخارجي: معبر رفح الذي يربط بين قطاع غزة ومصر، ومعبر الكرامة الذي يربط الضفة الغربية بالأردن.

واستمرت سلطات الاحتلال كذلك بفرض إجراءات الحصار الداخلي الخانق، وفي تقطيع أوصال الأراضي الفلسطينية المحتلة وتحويلها إلى شبه معازل منفصلة. فقد أقامت سلطات الاحتلال على مداخل التجمعات السكانية الفلسطينية في الضفة الغربية وحدها ما يزيد عن ستمائة حاجز عسكري، مما يجعل من تنقل المواطنين الفلسطينيين أمراً مستحيلاً في أحيان كثيرة. وقد أدى الحصار والإغلاق الداخلي الذي تفرضه قوات الاحتلال إلى مضاعفة أعداد العاطلين عن العمل في صفوف الفلسطينيين، حيث حال الحصار والإغلاق دون تمكن المئات من الموظفين والعاملين من الوصول إلى أماكن عملهم، ما دفع أرباب العمل إلى الاستغناء عن عدد كبير منهم، أو استبدال من يتأخرون في الوصول إلى أماكن عملهم. كما وحرم طلاب قطاع غزة من إكمال تعليمهم في جامعات الضفة الغربية، وحرم مئات المرضى من العلاج في مستشفيات الضفة الغربية والقدس الشرقية، وحدّ من الزيارات العائلية وممارسة الشعائر الدينية. كما ويلقى المواطنون عادة معاملة مهينة وحاطة بالكرامة الإنسانية على الحواجز.

وكان معبر رفح الحدودي قد خضع لقيود مشددة طيلة العام ٢٠٠٥، وتم إغلاقه لمدة ٨٠ يوما منذ انتشار قوات الاحتلال الإسرائيلي خارج القطاع، باستثناء فتحه لعدة ساعات للسماح بعودة الفلسطينيين العالقين على الجانب المصري من المعبر، أو للحالات الاستثنائية والإنسانية الخاصة.

واستمرت نقاط التفتيش في الضفة الغربية وقطاع غزة في الانتقاص من حق الفلسطينيين في حرية الحركة والتنقل بشكل كبير. ففي نيسان ٢٠٠٥ تم تخفيض عدد نقاط التفتيش من حوالي ٦٨٠ إلى ٦٠٥، إلا أن ذلك أدى إلى ازدياد نقاط التفتيش العسكرية المتنقلة عشوائيا على الطرق، حيث بلغ عددها في حزيران ٢٠٠٥ حوالي ٣٧٤ نقطة، مما يشكل انتهاكا لكرامة الإنسان وانتهاكا لحقه في التنقل^{٢٨}. كما ولا يزال اللجوء إلى وسيلة حظر التجول، معمولا بها لتقييد حرية التنقل، فقد تم تسجيل فرض ٢٣ حظرا للتجول في أيار، و ١٦ حظرا في حزيران ٢٠٠٥.

إن استمرار الحصار والإغلاق، وما نجم عنه من أزمة اقتصادية حادة يمرّ بها الاقتصاد الفلسطيني، كان لها دور كبير في تسريح عدد كبير من العمال الفلسطينيين، كما انعكس ذلك على حال السوق الفلسطينية الداخلية، التي باتت تعاني من نقص شديد في العديد من السلع والمواد التي تدخل عبر المعابر الحدودية.

وتكرر في قطاع غزة، إغلاق البحر أمام الصيادين الفلسطينيين، وتمّ منعهم ولفترات متفاوتة من ممارسة مهنة الصيد، وظلوا على مدار العام عرضة لانتهاكات قوات البحرية الإسرائيلية، ما أدى إلى تدهور أكثر في ظروفهم المعيشية. ومن الجدير ذكره أن عدد الصيادين يبلغ قرابة ٢٥٠٠ صياد، يعيلون حوالي ٤٠٠٠ أسرة^{٢٩}.

كما واصلت قوات الاحتلال الإسرائيلي فرض حصارها على مدينة القدس المحتلة وعزلها عن محيطها، وحظر دخول المواطنين الفلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة إليها. وتم إضافة حواجز جديدة وبناء مقاطع من الجدار الفاصل حولها. كما واحكم جدار الفصل عزل مدينة القدس عن باقي مدن الضفة الغربية، وفرض مزيدا من العراقيل أمام حركة المواطنين وتنقلهم ما بين مدن الضفة الغربية وقراها، وذلك بتحكم قوات الاحتلال بتحركاتهم من خلال البوابات الالكترونية التي أقيمت داخل الجدار، مما يضاعف من المعاناة اليومية للمواطنين الفلسطينيين، ويضر بكافة مجالات الحياة. لقد خلفت القيود على الحركة آثارا سلبية على تمتع المواطنين الفلسطينيين بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية، كما وأدت إلى خلق حالة من التدهور الاقتصادي، وشكلت انتهاكا للحق في العمل، والصحة، والتعليم، والسكن، والحق في مستوى معيشي ملائم.

^{٢٨} مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة حول الممارسات الإسرائيلية التي تمس حقوق الإنسان الفلسطيني للشعب الفلسطيني في الأرض الفلسطينية المحتلة بما فيها القدس الشرقية"، آب/ أغسطس ٢٠٠٥.

^{٢٩} لمزيد من المعلومات حول معاناة الصيادين في قطاع غزة راجع: الهيئة العامة للاستعلامات، مرجع سابق.

٢. احتجاز الأسرى والمعتقلين وانتهاك حقوقهم

تواصل قوات الاحتلال الإسرائيلي ممارسة سياسة الاعتقال التعسفي والعشوائي لآلاف الفلسطينيين، وإخضاعهم للتعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية والحاطة بالكرامة، وذلك خلافاً لأحكام المواد "٨٣-٩٦" من اتفاقية جنيف الرابعة.

مع نهاية العام ٢٠٠٥، لا يزال حوالي ٩٢٠٠ أسيراً فلسطينياً يقعون خلف القضبان في ٢٨ سجناً ومعتقلاً ومركز توقيف إسرائيلي، من بينهم ٣٠١ طفلاً، و ١١٦ امرأة. وعليه، تكون قوات الاحتلال الإسرائيلي قد اعتقلت منذ العام ١٩٦٧ وحتى نهاية العام ٢٠٠٥، ما يزيد عن ٦٥٠ ألف أسير ومعتقل فلسطيني، أي ما يقارب ٢٠% من إجمالي عدد مواطني الأراضي الفلسطينية المحتلة^{٣٠}. وبالرغم من حالة التهدة القائمة إلا أن أعداد الأسرى في تزايد مستمر، كما وأقدمت قوات الاحتلال الإسرائيلي في الآونة الأخيرة على افتتاح العديد من الأقسام الجديدة في سجن "عوفر" و"شطة"، بهدف استيعاب أعداد المعتقلين. ولم يقتصر التصعيد على حملات الاعتقال بل امتد ليشمل حياة الأسرى وظروف اعتقالهم، كما حصل في سجن عوفر عندما اقدمت قوات الاحتلال على الاعتداء على الأسرى بالضرب والغاز والرصاص الحارق، مما أدى إلى إصابة العشرات منهم. وما زال من بين المعتقلين عضواً المجلس التشريعي الفلسطيني، مروان البرغوثي وحسام خضر، وعضو اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية عبد الرحيم ملوح، وشخصيات سياسة قيادية أخرى. وجميع هؤلاء محتجزون في ظروف اعتقال غاية في السوء، وغير إنسانية، تشمل التعذيب والمعاملة الحاطة بالكرامة، والحرمان من أبسط حقوقهم الأساسية، بما في ذلك الحق في الالتقاء بمحام، والحق في تلقي الزيارات العائلية، وكذلك حقوق الرعاية الصحية والغذاء الملائم.

تم اعتقال غالبية المعتقلين خلال عمليات الاحتياح والتوغل وحملات المداهمة الإسرائيلية للقري والمدن والمخيمات الفلسطينية، والتي تستمر قوات الاحتلال الإسرائيلي في القيام بها منذ بداية انتفاضة الأقصى، إضافة إلى عمليات الاعتقال على الحواجز العسكرية والمعابر الحدودية. ونفذت قوات الاحتلال الإسرائيلي في الربع الأخير من عام ٢٠٠٥ حملات اعتقال جماعية واسعة في الضفة الغربية طالت مئات المدنيين الفلسطينيين من أنصار حركتي الجهاد الإسلامي وحماس، ومن أبرز تلك الحملات الحملة التي طالت ٣٠٠ مواطن فلسطيني في أواخر سبتمبر، وشملت شخصيات سياسية ودينية واجتماعية وأكاديمية بارزة^{٣١}.

^{٣٠} التقرير الإحصائي الشهري الصادر عن دائرة التخطيط والإحصاء - وزارة شؤون الأسرى والمحررين (رام الله: دائرة التخطيط والإحصاء/ وزارة شؤون الأسرى والمحررين، كانون أول ٢٠٠٥).

^{٣١} انظر التقرير السنوي للمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان لعام ٢٠٠٥.

كما تقوم قوات الاحتلال باعتقال الأطفال ومحاكمتهم واحتجازهم ضمن ظروف اعتقالية سيئة للغاية، مخالفة بذلك القواعد القانونية الدولية، ومن ضمنها المواثيق التي وقعت عليها إسرائيل نفسها. وتنتهج إسرائيل منذ بداية انتفاضة الأقصى سياسة منظمة تجاه الأطفال الأسرى، مثل إجراءات المحاكمة، التعذيب أثناء التحقيق، فرض الغرامات المالية، نقص الطعام وردائه، انعدام الرعاية الصحية، واحتجازهم في ظروف غير إنسانية، ومعاملتهم بقسوة، بشكل يفتقر إلى الحد الأدنى من احترام المعايير الدولية، الخاصة بحقوق أسرى الحرب عامة، وحقوق الأطفال خاصة.

يوجد ٧٩ طفلاً من الأطفال الأسرى الذين يعانون أمراضاً مختلفة، ويحرمون من الرعاية الصحية والعلاج، كما أن هناك المئات من الأطفال الأسرى، تجاوزوا سن ١٨ داخل السجن، ولا يزالون في الأسر. ومن بين قرابة ٤٠٠٠ طفل اعتقلوا منذ بداية انتفاضة الأقصى، تعرض ٩٩% منهم للتعذيب، خاصة بوضع الكيس في الرأس والشبح والضرب^{٣٢}.

وتواصل قوات الاحتلال الإسرائيلي احتجاز ١١٦ أسيرة فلسطينية من بين ٤٠٠ أسيرة اعتقلن خلال انتفاضة الأقصى، منهن ١٠٧ أسيرات من محافظات الضفة الغربية، ٦ أسيرات من القدس، ٣ أسيرات من محافظات قطاع غزة، وهناك ٦ أسيرات لم تتجاوز أعمارهن الـ ١٨ عاماً. ومن مجموع المعتقلات، هناك ٢٥ أسيرة تم اعتقالهن خلال العام ٢٠٠٥. وتعرض الأسيرات إلى المعاملة اللاإنسانية والظروف القاسية، حيث يحتجزن في أماكن غير لائقة ويعرضن لاستفزازات السجانين واعتداءاتهم، إضافة إلى التفتيش المذل عند التنقل ما بين الأقسام.

تعتبر ممارسات سلطات الاحتلال، خاصة الاعتقال الإداري والتوقيف لفترة طويلة دون محاكمة، انتهاكاً صارخاً لقواعد القانون الدولي الإنساني، الذي يشترط محاكمة عادلة توفر خلالها كافة الضمانات القانونية التي تمكن الشخص من الدفاع عن نفسه. كما أن سلطات الاحتلال تنتهك المعايير الدولية التي تقضي بتبليغ المقبوض عليه فور اعتقاله بأسباب الاعتقال، وإبلاغ عائلته فوراً بمكان احتجازه، واحترام حقه في لقاء محاميه دون تأخير. وما زال ٧٠٠ فلسطيني يخضعون للاعتقال الإداري على أيدي قوات الاحتلال الإسرائيلي، مما يشكل مساساً بحقوق المعتقل باتخاذ الإجراءات القضائية التريية، بما في ذلك حقه في معرفة التهم الموجهة إليه، وتلقي الدفاع العادل. ويشكل الاعتقال الإداري انتهاكاً جسيماً للمادة (٧٨) من اتفاقية جنيف الرابعة، التي تؤكد على عدم جواز استخدام هذا الاعتقال كإجراء عقابي، وعدم استخدامه إلا في الحالات "الاستثنائية القهرية".

إلى ذلك، ما زال غالبية المعتقلين الفلسطينيين يتعرضون لأساليب التعذيب المحرمة دولياً، ووردت خلال عام ٢٠٠٥ العديد من الإفادات التي تؤكد تعرض العديد من المعتقلين لأشكال مختلفة من التعذيب من قبل أجهزة الأمن

^{٣٢} التقرير الإحصائي الشهري الصادر عن دائرة التخطيط والإحصاء - وزارة شؤون الأسرى والمحررين (رام الله: دائرة التخطيط والإحصاء/ وزارة شؤون الأسرى والمحررين، كانون أول ٢٠٠٥).

الإسرائيلية، بشكل يشكل انتهاكا جسيما لاتفاقية جنيف الرابعة، والاتفاقية الخاصة بمناهضة التعذيب، وغيره من أشكال المعاملة القاسية واللاإنسانية للعام ١٩٨٤. وتتذرع إسرائيل بالظروف الاستثنائية التي تمر بها خلافاً للمادة (٢) من اتفاقية مناهضة التعذيب، التي تنصّ على أنه "لا يجوز التذرع بأية ظروف استثنائية أياً كانت، سواء أكانت هذه الظروف حالة حرب أو تهديداً بالحرب أو عدم استقرار سياسي داخلي أو أية حالة من حالات الطوارئ العامة كمبرر للتعذيب". وتؤكد المصادر الحقوقية الدولية والفلسطينية أن أجهزة الأمن الإسرائيلية ما زالت تمارس أشكال التعذيب ومنها الضرب^{٣٣}. وقد شمل التعذيب الأطفال المعتقلين، خصوصاً أثناء فترة توقيفهم.

وتمارس إسرائيل التعذيب كوسيلة رسمية تحظى بالدعم السياسي والتغطية القانونية، التي وفرتها المحكمة العليا لأجهزة الأمن الإسرائيلية في العام ١٩٩٦، بعد أن منحت جهاز "الشاباك" الحق في استخدام التعذيب وأساليب الضغط الجسدي والهز ضد المعتقلين. هناك ١٤٠ أسيراً يعانون من أوضاع صحية صعبة وأمراض مختلفة، إضافة إلى ١٢٠٠ آخرين ممن يعانون من أمراض مزمنة، ولا يقدم لهم العلاج اللازم، مما يعرض حياتهم للخطر، حيث تفتقر السجون للرعاية الطبية الضرورية والأطباء المتخصصين. وقد استشهد الشهيد الأسير جواد عادل أبو مغيضب، (١٨ عاماً، في معتقل النقب الصحراوي في ٢٨/٧/٢٠٠٥ نتيجة للإهمال الطبي، وكان قد اعتقل وهو في الخامسة عشر من عمره، وكان يقضي حكماً بالسجن مدته ٣٣ شهراً^{٣٤}.

تقوم إسرائيل بنقل واحتجاز آلاف المعتقلين الفلسطينيين إلى مراكز الاعتقال والسجون داخل أراضي إسرائيل وخارج حدود الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، في انتهاك للمادة (٧٦) من اتفاقية جنيف الرابعة التي تنصّ على أنه "يحتجز الأشخاص المحميون المتهمون في البلد المحتل، ويقضون فيه عقوبتهم إذا أُدينوا". وتزامناً مع خطة الانفصال الإسرائيلي أحادي الجانب من قطاع غزة، شرعت قوات الاحتلال الإسرائيلي بتوجيه لوائح اتهام إلى معتقلي قطاع غزة الذين بلغ عددهم ٦٠٠ معتقل أمام المحاكم المدنية الإسرائيلية في بئر السبع، لتشريع استمرار احتجاز معتقلي قطاع غزة داخل السجون الإسرائيلية، إثر حل المحكمة العسكرية الإسرائيلية في "ايريز"، وإلغاء الأوامر العسكرية الإسرائيلية المطبقة على قطاع غزة.

تتناقض الإجراءات الإسرائيلية التي تهدف إلى إبقاء ملف معتقلي قطاع غزة مفتوحاً مع المادة (٧٧) من اتفاقية جنيف الرابعة، التي تلزم الدولة المحتلة بتسليم الأشخاص المحميين الذين أذنتهم محاكمها في الأراضي المحتلة، إلى سلطات الأراضي الحرة.

^{٣٣} راجع الموقع الإلكتروني: www.ppsmo.or

^{٣٤} التقرير الإحصائي الشهري الصادر عن دائرة التخطيط والإحصاء - وزارة شؤون الأسرى والمحررين، م س.

ثامناً: الجدار الفاصل

اعتمدت الحكومة الإسرائيلية في نيسان ٢٠٠٢ خطة إنشاء الجدار الفاصل في الضفة الغربية. وفي حزيران من العام نفسه، بدأت إسرائيل بتطبيق المرحلة الأولى من بناء هذا الجدار، الذي يمتد من شمال الضفة الغربية إلى جنوبها، وخاصة حول القدس.

تم حتى نهاية عام ٢٠٠٥ استكمال إنشاء ٣١% من مسار الجدار الفاصل، والمصادقة على نسبة ٤٣% أخرى لم يتم البدء بنائها، ويواصل العمل على إنشاء مساحة ١٦,٥% من مسار الجدار الذي سيبلغ طوله ٦٨١ كم، مقابل ٧٢٠ كم في السابق، ويمتد على طول ١٣٥ كم على حدود الخط الأخضر، أي أكثر من ضعف طول الخط الأخضر، ويتراوح متوسط عرض الجدار ما بين ٦٠ - ٨٠ متراً، أخذاً في رحلته أشكالاً وإتواءات معقدة. ففي مناطق مثل قلقيلية، يتكون الجدار من الإسمنت بارتفاع ٨ أمتار تنتشر على طوله أبراج المراقبة. وفي أماكن أخرى يتكون الجدار من سلسلة من الأسبجة بعضها مكهرب، وتشتمل في أماكن أخرى على خنادق وشوارع، وأسلاك شائكة وكاميرات، وطرق لتتبع آثار الأقدام. وفي بيت لحم يتكون الجدار من السياج المكهرب، ومناطق عزل، ومحسات، وخنادق، وأسلاك شائكة، ويشمل شارعاً تقافياً، وذلك لعزل المدينة تماماً عن الضفة الغربية.

قراية ٩٠% من المسار الذي يسلكه الجدار يقع في الأراضي الفلسطينية داخل الضفة الغربية، ويحيط بالمدن والقرى ويعزل التجمعات السكنية والعائلات عن بعضها البعض، ويعزل المزارعين عن أراضيهم، والعمال عن أماكن عملهم، ويفصل المجتمع كافة عن المؤسسات التعليمية والصحية، وغيرها من الخدمات الضرورية للمجتمع.

صُمم الجدار بحيث يحيط بعدد كبير من المستوطنات الإسرائيلية الواقعة داخل الأراضي المحتلة التي بنيت ويستمر توسيعها. وتقع حوالي ٥٤ مستوطنة إسرائيلية في الضفة الغربية، و ١٢ في القدس الشرقية، وعلى الأراضي الفلسطينية التي يجري عزلها عن سائر أنحاء الضفة الغربية بواسطة الجدار. سيعيش ٣٢٠ ألف مستوطن إسرائيلي، أي ما يقارب ٨٠% من المستوطنين الذين يقطنون في الأراضي المحتلة، في الجانب الغربي من الجدار، وبالتالي سيتمتعون بالتواصل الجغرافي مع إسرائيل^{٣٥}.

^{٣٥} وثيقة حول وضع السياج في القانون الدولي (منظمة العفو الدولية، شباط ٢٠٠٤).

رأت محكمة العدل الدولية في فتواها بتاريخ ٩/٧/٢٠٠٤، أن بناء إسرائيل للجدار الفاصل مخالف للقانون الدولي^{٣٦}، ويجب أن يتم التوقف عن بنائه، وتفكيك الأجزاء التي انتهى البناء فيها على الأراضي الفلسطينية. إلا أن الحكومة الإسرائيلية واصلت بناء الجدار ولم تعبأ بتلك الفتوى. وتتجلى انتهاكات حقوق الإنسان الفلسطيني خاصة بشكل واضح للسكان بمحاذاته، إضافة إلى انتهاكه لحقوق مئات آلاف المواطنين الفلسطينيين عامة.

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ٨/١٢/٢٠٠٣، القرار رقم ١٤/١٠-ES، الذي يطلب من محكمة العدل الدولية أن تقدم رأياً استشارياً حول الآثار القانونية الناشئة عن قيام إسرائيل ببناء الجدار، استناداً إلى قواعد ومبادئ القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة. وجاء في قرار المحكمة أن إسرائيل قامت بتدمير ومصادرة الملكية الفلسطينية في انتهاك لحقوق الإنسان، وأن في التقييدات الإسرائيلية لحركة المواطنين الفلسطينيين انتهاكاً للقانون الدولي، وأن الجدار يحرم الفلسطينيين من حقهم في العمل، والصحة، والتعليم. ورأت المحكمة في الضم الفعلي لأجزاء من الضفة الغربية إلى إسرائيل، خرقاً لحق تقرير المصير.

أما فيما يتعلق بقانونية الجدار على ضوء القانون الدولي لحقوق الإنسان، فقد رأت المحكمة أن الجدار يمس بمختلف الحقوق المقننة في الاتفاقيات والمواثيق التي وقعت عليها إسرائيل، فالجدار يمس الحق في حرية الحركة، وعدم التدخل في خصوصية العائلة، والمقننة في البنود (١٢) و (١٧) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والحق في العمل، والحق في مستوى حياة لائق، والحق في الصحة والتعليم، والمقننة في البنود (٦)، (١١)، (١٢) و (١٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^{٣٧}. كما أن من أخطر آثار جدار الفصل عند اكتمال بنائه، هو منع إقامة دولة فلسطينية قابلة للحياة ومتواصلة الأجزاء.

إنّ بناء الجدار في عمق أراضي الضفة الغربية المحتلة ينتهك القانون الدولي الإنساني، ذلك أنّ أي إجراء تتخذه إسرائيل في الأراضي المحتلة باسم الأمن ينبغي أن يتقيد بالواجبات المترتبة عليها في هذا القانون. كما أن مصادرة الأراضي الفلسطينية، وتدمير الممتلكات المدنية لأغراض بناء الجدار محظور بموجب المادة ١٤٧ من اتفاقية جنيف الرابعة. كما أنه يشكل انتهاكاً للرأي الاستشاري الذي أصدرته محكمة العدل الدولية، والذي أكد أن الجدار مناف للقانون الدولي، وجاء في قرار المحكمة "يجب على إسرائيل أن تعمل وفق التزاماتها الدولية، بوقف العمل على بناء الجدار، بما في ذلك المقطع داخل وحول شرقي القدس، وتفكيك مقاطع الجدار الواقعة ضمن الأراضي المحتلة وشرقي القدس، ودفع التعويضات عن الأضرار التي نتجت جراء ذلك".

^{٣٦} لمزيد من التفاصيل حول الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية، راجع: كلودي بارات، تحليل قانوني للرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية حول بناء الجدار الفاصل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ٢٠٠٤).

^{٣٧} انظر تقرير "بتسيلم" حول الجدار الفاصل http://www.btselem.org/arabic/separation_barrier/international_court_decision.asp

إلا أن قوات الاحتلال الإسرائيلي استمرت في بناء الجدار بوتيرة متسارعة، غير مبالية بقرارات مؤسسات الشرعية الدولية، كما ودعم القضاء الإسرائيلي بقراراته المشاريع التوسعية الإسرائيلية وكافة الانتهاكات لحقوق المدنيين الفلسطينيين، وأعطت المحكمة العليا الإسرائيلية بتاريخ ٢٠٠٥/٩/١٥ الضوء الأخضر للحكومة الإسرائيلية لمواصلة بناء الجدار، مما سيؤثر سلباً على ما يقارب من ٤٤ التماساً مطروحاً أمام المحكمة ضد بناء الجدار في الضفة الغربية^{٣٨}.

وكانت قوات الاحتلال مع نهاية العام ٢٠٠٥ قد انتهت من بناء أكثر من ٢٠٠ كيلومتر من الجدار. وتركز العمل خلال عام ٢٠٠٥ بالبناء حول مدينة القدس المحتلة، وفي محافظة سلفيت في عمق ما يقارب ٢٢ كيلو متراً في أراضي الضفة الغربية، حول مستوطنة أريئيل، كبرى المستوطنات الإسرائيلية في شمال الضفة الغربية. ورغم التعديلات التي أجريت على مسار الجدار، إلا أن الخطة هدفت إلى ضم المستوطنات الكبرى، كمستوطنة أريئيل، ومعالية ادوميم شرقي مدينة القدس المحتلة، وتجمع "غوش عتصيون" الاستيطاني جنوبي الضفة الغربية، إلى إسرائيل. ووفق الخطة الإسرائيلية المعلنة، سيصبح ما يقارب من نصف مساحة الضفة الغربية جزءاً من الأراضي الإسرائيلية بضمها خلف الجدار عند الانتهاء من العمل في بنائه.

ومع بناء الجدار، وتشغيل حاجز قلنديا كمعبر حدودي، وإكمال معبر مفترق زعترة قرب نابلس، تكون قوات الاحتلال الإسرائيلي قد شرعت في تقسيم الضفة الغربية عملياً إلى ثلاث كاتنونات، في الشمال والوسط والجنوب، بشكل يضم إليها مساحات واسعة من أراضي الضفة الغربية، ويحصر التجمعات الفلسطينية تحت الرقابة الأمنية الإسرائيلية، كما ويلغي مقومات قيام دولة فلسطينية مستقبلية.

ويخالف بناء الجدار مبدأً عاماً في القانون الدولي الإنساني، وهو أن قوة الاحتلال لا يمكنها تغيير طبيعة المنطقة التي تحتلها باستثناء الضرورة العسكرية، وفي حال أن من شأن تلك التغييرات أن تفيد السكان الواقعين تحت الاحتلال. لا ينطبق هذا على جدار الفصل الذي لا يعتبر ضرورة عسكرية رغم الادعاء الإسرائيلي بذلك، كما أنه لا يفيد السكان الفلسطينيين في أي حال من الأحوال. فهو يهدف إلى المس بالتواصل الإقليمي للضفة الغربية، ويهدف إلى ضم أراض فلسطينية محتلة إلى إسرائيل.

سيمنع الجدار في حال اكتماله إقامة دولة فلسطينية قابلة للحياة، وهو ما يخالف نصّ المادة ٤٧ من اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب لعام ١٩٤٩، والتي تنص على أنه "لا يحرم الأشخاص المحميون الذين يوجدون في أي إقليم محتل، بأي حال، ولا بأية كيفية من الانتفاع بهذه الاتفاقية، سواء بسبب أي تغيير يطرأ

^{٣٨} انظر التقرير السنوي حول أوضاع حقوق الإنسان لعام ٢٠٠٥ والصادر عن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان في غزة على الصفحة الإلكترونية للمركز.

<http://www.pchrgaza.org/arabic/arabic.htm>

نتيجة احتلال الأراضي، على مؤسسات الإقليم المذكور أو حكومته، أو بسبب أي اتفاق يعقد بين سلطات الإقليم المحتل ودولة الاحتلال، أو كذلك بسبب قيام هذه الدولة بضمّ كلّ أو جزء من الأراضي المحتلة". كما تحظر المادة ٥٣ من هذه الاتفاقية إقدام دولة الاحتلال على "تدمير الممتلكات الخاصة أو العامة"، وتعتبر المادة ١٤٧ من الاتفاقية ذاتها أن من المخالفات الجسيمة "تدمير واغتصاب الممتلكات على نحو لا تبرره ضرورات حربية، وعلى نطاق كبير بطريقة غير مشروعة وتعسفية".

كما سيعمل الجدار على تعزيز عزل مدينة القدس، فبناءً على إقرار الحكومة الإسرائيلية في ٢٠٠٥/٣/١٣ للمسار الجديد للجدار الفاصل حول مدينة القدس، فإن الخطة تعمل على عزل الأحياء والقرى والبلدات الشمالية بشكل كامل عن مدينة القدس، كما ويعمل على عزل مناطق شعفاط، وكفر عقب، وضاحية البريد، وسميراميس، وبلدة الرام عن القدس، إضافة إلى عزل تسع قرى من قرى شمالي القدس ومخيم شعفاط عن المدينة. وعليه فإن ما يقارب من ١٥٠ ألف مواطن فلسطيني سيتم فصلهم قسرياً عن المدينة وفقاً لذلك.^{٣٩}

^{٣٩} المعرفة آثار الجدار الفاصل على مختلف جوانب حياة المواطنين الفلسطينيين، أنظر الفصل الثاني من هذا الباب.

الفصل الثاني

أثر الانتهاكات الإسرائيلية على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية

يستعرض هذا الفصل من التقرير السنوي الأثر الذي نجم عن الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية. وبشكل خاص، أثر هذه الانتهاكات على مجالات السيادة، والتنمية، والخدمات، والانفلات الأمني، إضافة إلى الآثار الناجمة عن إقامة الجدار الفاصل، على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية في القطاعات الخدمية المختلفة.

أولاً: الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية المحتلة في ضوء القانون الدولي

استكملت القوات الإسرائيلية عام ١٩٦٧ احتلال ما تبقى من أرض فلسطين، باحتلال قطاع غزة والضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية، وفرض الحكم العسكري عليها. ومنذ ذلك الوقت أقر المجتمع الدولي بأن إسرائيل تشكل قوة احتلال حربي حسب المادة (٤٢) من لائحة لاهاي لعام ١٩٠٧، وأن الأراضي الفلسطينية تعد أراض محتلة، تنطبق عليها أحكام القانون الدولي الإنساني، واتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩، المتعلقة بحماية السكان المدنيين وقت الحرب، ولائحة لاهاي المذكورة^{٤٠}.

وقد كان آخر قرار دولي يقر بالصفة الاحتلالية لإسرائيل، هو قرار محكمة العدل الدولية الصادر في ٢٠٠٤/٧/٩، وهي أعلى جهة قضائية دولية، وقد صدر القرار بأغلبية (١٤) قاضياً دولياً، من أصل (١٥) قاضياً هم أعضاء الهيئة القضائية في المحكمة.

تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة العديد من القرارات التي أشارت إلى انطباق أحكام اتفاقية جنيف الرابعة قانوناً على الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس^{٤١}. وهو ما أكدته الإعلان الصادر عن مؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة، والذي عقد في جنيف بتاريخ ٢٠٠١/١٢/٥. وكانت الاتفاقية المرحلية، المعروفة باسم إعلان المبادئ، الموقع بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، في واشنطن بتاريخ ١٩٩٣/٩/١٣،

^{٤٠} أنظر: كلودي بارات، تحليل قانوني للرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية حول بناء الجدار الفاصل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، مترجم (رام الله): الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، (٢٠٠٤)، ص ٧٩.

^{٤١} من القرارات التي أصدرتها الجمعية العامة، ذات العلاقة بانطباق اتفاقية جنيف الرابعة على الأراضي الفلسطينية المحتلة: ES, RES , RES, RES

قد نصت على فترة انتقالية مدتها خمس سنوات، تبدأ من تاريخ توقيع اتفاق غزة - أريحا في ٤/٥/١٩٩٤. ونصت الاتفاقية المذكورة على أن تبدأ مفاوضات الوضع النهائي بما لا يتعدى ٤/٥/١٩٩٦، على أن تؤدي المفاوضات إلى تطبيق قرار مجلس الأمن (٢٤٢) و (٣٣٨)، وبما يؤدي إلى إنهاء الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧. إلا أن المرحلة الانتقالية ما زالت مستمرة حتى الآن، في ظل فشل المفاوضات الفلسطينية-الإسرائيلية حول قضايا الحل النهائي، واندلاع الانتفاضة الفلسطينية الثانية عام ٢٠٠٠^{٤٢}.

وما ينطبق على الضفة الغربية والقدس من الناحية القانونية، ينطبق على قطاع غزة بعد الانسحاب الإسرائيلي منه. فالانسحاب لا يلغي طابع إسرائيل كدولة محتلة لقطاع غزة، حيث ما زال القطاع، حسب القانون الدولي، مناطق واقعة تحت الاحتلال الإسرائيلي، وإن الالتزام الأساسي لإسرائيل كقوة محتلة للأراضي الفلسطينية، يتطلب تنفيذ أحكام اتفاقية جنيف الرابعة تنفيذاً فعلياً، حتى زوال الاحتلال نهائيًا عن الضفة الغربية وقطاع غزة، وبسط السيادة الفلسطينية عليها، ذلك أن إنهاء الاحتلال يعني انسحاب المحتل من الأراضي التي كان يحتلها، تاركاً شؤون تلك الأراضي لجهة أخرى تتولى استلامها بعد الانسحاب. وعملية إنهاء الاحتلال هذه تفترض التخلي عن كامل السيادة عن تلك المناطق، براً وبحراً وجواً، للسلطة التي ستتولى تسلمها، ثم النظر في التبعات القانونية لإنهاء الاحتلال، والتي تشمل تعويض المتضررين الذين احتلت أراضيهم، وإعادة اللاجئين، وهذا لم يحدث قطعاً في قطاع غزة.

ثانياً: الانتهاكات الإسرائيلية للسيادة الفلسطينية

السيادة الفلسطينية وحق تقرير المصير

إن حق الشعوب في تقرير مصيرها ليس حقاً تعاقدياً، بل هو حق تمارسه الشعوب بإرادة منفردة، أقرته المواثيق الدولية، وتم التأكيد عليه في المادة (٥٥) من ميثاق الأمم المتحدة. وقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٠ "إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة"^{٤٣}. حيث أكد الإعلان أن إخضاع الشعوب للاستعمار الأجنبي وسيطرته واستغلاله، يناقض ميثاق الأمم المتحدة، وينكر حقوق الإنسان الأساسية، ويشكل

^{٤٢} بدأت الانتفاضة الفلسطينية الثانية (انتفاضة الأقصى) بتاريخ ٢٨/٩/٢٠٠٠ بعد قرار من الحكومة الإسرائيلية السماح لزعم المعارضة في حينه ارئيل شارون بدخول الحرم القدسي الشريف.

^{٤٣} صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرارها ١٥١٤ (د-١٥)، المؤرخ في ١٤ كانون الأول ١٩٦٠، ويعرف في القانون الدولي بحق تقرير المصير.

عائقاً أمام السلم والتعاون العالميين^{٤٤}. وتناول الإعلان مبدأً هاماً وأساسياً في حقوق الإنسان، وهو "حق الشعوب في تقرير مصيرها ومركزها السياسي، وسعيها بجرية لتحقيق إنمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي"^{٤٥}. ومن أجل التهيئة لمنح الاستقلال، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٢ قرارها حول "السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية"^{٤٦}. وأشار الإعلان إلى أنه "من حق الشعوب ممارسة حقها في السيادة الدائمة على ثروتها ومواردها الطبيعية، وبما يتناسب مع المصلحة والتنمية القومية، ورفاهة شعب الدولة المعنية"^{٤٧}. واعتبر انتهاك حق الشعوب في ثروتها ومواردها الطبيعية، منافياً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، وعائقاً لإنماء التعاون الدولي وصيانة السلم^{٤٨}.

لقد أقر كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حق الشعوب في تقرير مصيرها، وتعزيز مركزها السياسي، ونمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، والتصرف الحر بثروتها ومواردها الطبيعية، شريطة عدم الإخلال بمقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي والقانون الدولي.

وفيما يتعلق بالقضية الفلسطينية، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة العديد من القرارات، ومنها قرار رقم (٣٢٣٦)، وقرار رقم (٣٢٣٧)^{٤٩}، والتي أكدت على الحقوق الأساسية للشعب الفلسطيني، وحقوقه غير القابلة للتصرف، بما في ذلك حقوقه في العودة وتقرير المصير والاستقلال والسيادة الوطنية.

وترتبط قضية السيادة الفلسطينية في الفكر السياسي الفلسطيني بحق تقرير المصير، والتحرر من الاحتلال، والاستقلال، وذلك ببناء كيان سياسي مستقل على الأرض الفلسطينية، في الضفة الغربية وقطاع غزة. لقد منح اتفاق إعلان المبادئ السلطة الوطنية الفلسطينية سيادة فلسطينية محدودة على الأرض الفلسطينية، حيث مُنحت صلاحيات مدنية وأمنية معينة، بمعنى ممارسة السيادة على المواطن الفلسطيني وإدارة شؤونه، دون الحق في بسط هذه السيادة على الأرض والموارد والجو والمياه الإقليمية. وخلال انتفاضة الأقصى، اجتاحت القوات الإسرائيلية بتاريخ ٢٨/٣/٢٠٠٢ المدن الفلسطينية في الضفة الغربية، وهي ما كانت تُعرف باسم مناطق (أ)، الخاضعة للسيادة الفلسطينية، وأعادت احتلالها في انتهاك صارخ وواضح للسيادة الفلسطينية وللاتفاقيات المبرمة. لقد تعاملت

^{٤٤} المادة (١) من الإعلان.

^{٤٥} المادة (٢) من الإعلان.

^{٤٦} قرار الجمعية العامة ١٨٠٣ (د-١٧)، المؤرخ في ١٤ كانون الأول ١٩٦٢.

^{٤٧} المبدأ (١) من الإعلان المذكور.

^{٤٨} المبدأ (٧) من الإعلان المذكور.

^{٤٩} صدر هذان القراران عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ٢٢ تشرين الثاني ١٩٧٤.

سلطات الاحتلال مع موضوع السيادة الفلسطينية بشكل مخالف لمعاهدة جنيف الرابعة، والمواثيق الدولية ذات الصلة، بإنكارها لحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره ومركزه السياسي.

نستعرض فيما يلي، باختصار، الانتهاكات الإسرائيلية للسيادة الفلسطينية من عدة جوانب، منها السيادة على الإقليم البري، والمعابر، والمجال الجوي، والإقليم البحري، والسيادة على الموارد الطبيعية:

أ. السيادة على الإقليم البري:

منحت اتفاقيات أوسلو السلطة الوطنية الفلسطينية سيادة محدودة على الأراضي الفلسطينية، وقسمت الاتفاقية المناطق الفلسطينية إلى ثلاث مناطق، تسمى الأولى مناطق (أ)، وهي التي تكون فيها السيادة المدنية والأمنية للسلطة الفلسطينية، إلا أن السلطة فقدت السيادة على هذه المناطق في أعقاب الاجتياح الإسرائيلي للمدن الفلسطينية بتاريخ ٢٨/٣/٢٠٠٣، والمناطق (ب) التي تملك السلطة الفلسطيني فيها المسؤولية الإدارية دون المسؤولية الأمنية، والمناطق (ج) التي أبقته الاتفاقية خاضعة لسيادة إسرائيلية كاملة. وبذلك تكون اتفاقية أوسلو أعطت إسرائيل الحفاظ على السيادة في غالبية الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، رغم قيام الاتفاقية على أساس قراري مجلس الأمن الدولي ٣٣٨ و ٢٤٢، والتي تنص على الانسحاب الإسرائيلي من الأراضي الفلسطينية والعربية المحتلة عام ١٩٦٧.

ورغم الانسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة، إلا أن السيادة الفلسطينية على الإقليم البري تبقى معدومة في ظل قرار الحكومة الإسرائيلية إقامة منطقة أمنية، بطول ١٥٠٠ متر، وعرض ١٥٠ متراً شمال قطاع غزة، مما يشكل انتهاكاً للسيادة الفلسطينية على التراب الفلسطيني، في الوقت الذي تنعدم فيه السيادة الفلسطينية البرية بشكل كامل في الضفة الغربية. واستمرت أعمال الانتهاكات الإسرائيلية في قطاع غزة بعد الانسحاب الإسرائيلي أحادي الجانب، باستمرار القصف والغارات الجوية عليه، كما ويستمر إغلاق الطرق الرئيسية والفرعية في مناطق مختلفة من الضفة والقطاع.

استمرت إسرائيل خلال عام ٢٠٠٥ في بناء الجدار الفاصل، الذي سيبلغ طوله ٦٨١ كم، وقد نتج عن بناء الجدار مصادرة ما مساحته ١٦٥ ألف دونم، منها ١٢٤٣٢٣ دونماً، هي أملاك خاصة للمواطنين الفلسطينيين، وحوالي ٤٠٤٦٠ دونماً من أراضي حكومية، وقامت بتجريف أراض زراعية تقدر بحوالي ٢٢٢٩٨ دونم، كما اقتلع الجدار حوالي ١٠٠ ألف شجرة زيتون، وعزل ٢٣٨,٣٥٠ دونم من الأراضي الزراعية الواقعة خلف الجدار، وتسبب في فقدان ١٢ مليون متر مكعب من المياه الجوفية، إضافة إلى هدم حوالي ١٤٠ متراً هدماً كلياً لأغراض بناء الجدار،

وتضرر حوالي ٤٤٠٠ متراً تضرراً جزئياً. بشكل عام، تضرر نتيجة الجدار سكان المناطق المحاذية له، والذين يقدر عددهم حوالي ٨٧٥ ألف فلسطيني، إضافة إلى تشريد أكثر من ٤٠٠ عائلة تتكون من ٢٣٢٣ مواطن^{٥٠}.

واصلت إسرائيل خلال عام ٢٠٠٥ بناء المستوطنات في الضفة الغربية، حيث بلغ عدد المواقع الاحتلالية الإسرائيلية ٣٤٦ موقعاً، منها ١٧١ مستوطنة يسكنها ٤٠٥٤٨٥ مستوطن^{٥١}. وتشكل النقاط العسكرية والمستوطنات ما مساحته ٢١% من مساحة الضفة الغربية، مقابل ٦,٣% هي مساحة القرى والمدن الفلسطينية^{٥٢}. وحسب المعطيات الإسرائيلية الرسمية، ارتفع عدد المستوطنين في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال عام ٢٠٠٥ بنسبة ٥% عن عام ٢٠٠٤ بالرغم من إخلاء أربع مستوطنات في شمال الضفة الغربية. ومنذ عام ١٩٩٢ وحتى عام ٢٠٠٥، بلغت نسبة الزيادة في أعداد المستوطنين ١٥٠% في الضفة الغربية^{٥٣}.

ب. السيادة على المعابر الحدودية:

لا زالت إسرائيل تسيطر على المعابر والحدود بين الأراضي الفلسطينية والدول المجاورة، وتتحكم في تنقل المواطنين خارج حدود المناطق الفلسطينية المحتلة، عبر سيطرتها على جسري الكرامة والملك حسين في الضفة الغربية، وتواجدها، ولو بشكل غير مباشر، على معبر رفح. وكذلك السيطرة على تنقل المواطنين بين قطاع غزة والضفة الغربية عبر حاجز "إيريز".

ابتداء من ٢٠٠٥/٩/٧ تم إغلاق كافة المعابر الحدودية لقطاع غزة ومنها معبر رفح البري لمدة ٨٠ يوماً، مما شل الحركة ما بين قطاع غزة والضفة الغربية من جهة والعالم الخارجي من جهة أخرى. أما فيما يتعلق بالسيطرة على المعابر في قطاع غزة بعد تنفيذ خطة الفصل أحادي الجانب، فما زال الجانب الإسرائيلي يصر على وجود طرف ثالث على معبر رفح الدولي، لمراقبة دخول وخروج الفلسطينيين من وإلى القطاع، بشكل ينتقص من السيادة الفلسطينية، التي من المفترض أن تكون سيادة كاملة. ورغم إبرام اتفاق فلسطيني إسرائيلي برعاية أمريكية، بتاريخ ٢٠٠٥/١١/١٥، قضى بفتح معبر رفح ابتداء من ٢٠٠٥/١١/٢٥ تحت إشراف دولي مباشر، إلا أن الاتفاق قد كرس خضوع معبر رفح لسيطرة السلطات الإسرائيلية، حيث أعطى الاتفاق الجانب الإسرائيلي سلطة التحكم ومراقبة مرور الفلسطينيين والبضائع، من خلال كاميرات للمراقبة الدائمة، وغرف العمليات الإسرائيلية الفلسطينية المشتركة مع طرف ثالث، وبشكل يمنح إسرائيل حق التحفظ على دخول أو خروج أي شخص، ويكرس انتهاك السيادة الفلسطينية.

^{٥٠} اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، ملف جدار الفصل العنصري، منشور على موقعها الإلكتروني <http://nbprs.net>

^{٥١} لمزيد من المعلومات حول المستوطنات الإسرائيلية، راجع <http://www.arabrenewal.com>

^{٥٢} البنية الفلسطينية في يوم البينة العالمي، معهد الأبحاث التطبيقية (أريج)، القدس، حزيران ٢٠٠٥.

^{٥٣} جريد القدس، ٢٧/١/٢٠٠٦، العدد ١٣٠٨٨، ص ١.

كما وبموجب الاتفاق تتحكم قوات الاحتلال الإسرائيلي في الصفة القانونية للأفراد الذين يحق لهم استخدام المعبر وهم فقط حاملو الرقم الوطني الفلسطيني، مما يؤكد السيطرة الفعلية على حركة وتنقل المواطنين الفلسطينيين عبر معبر رفح من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي. كما واحكم الاتفاق السيطرة الفعلية لقوات الاحتلال الاسرائيلي على اقتصاد قطاع غزة من خلال سيطرتها حركة الصادرات والواردات من والى القطاع.

إن الحديث عن السيادة على المعابر يعني أيضاً الحديث عن فرض وجباية الرسوم الجمركية على المغادرين والقادمين، وكذلك عائدات الجمارك التي يتقاضاها الجانب الإسرائيلي عوضاً عن الجانب الفلسطيني، مما يشكل انتقاصاً للسيادة الفلسطينية على المعابر. كما تزيد سيطرة إسرائيل على المعابر الحدودية من معالم التبعية الاقتصادية الفلسطينية للجانب الإسرائيلي، لاسيما فيما يتعلق بالتجارة الخارجية التي تخضع للشروط الإسرائيلية.

تعددت الأساليب التي انتهجتها قوات الاحتلال في إطار السيطرة على المعابر، ومنها: إغلاق المعابر لفترات متقطعة تطول أو تقصر، وفرض القيود على سفر المدنيين، وإصدار قوائم ممنوعين أمنياً، واعتقال العديد من المواطنين أثناء سفرهم، وتسيير العمل ببطء من خلال التفتيش الدقيق، واستخدام أجهزة الفحص بالأشعة، التي تُثار شكوك حول آثاره السلبية على الصحة، وانتهاكه للحرمان الشخصية^{٤٤}.

ج. السيادة على المجال الجوي:

دمرت قوات الاحتلال الإسرائيلي مطار غزة الدولي خلال سنوات الانتفاضة، وهو ما يستلزم إعادة تأهيله من جديد، حيث أنه يشكل رمزاً من رموز السيادة الفلسطينية، ولا تزال إسرائيل حتى الوقت الحالي ترفض إعادة تشغيله. وما زال الطيران الإسرائيلي يخترق الأجواء الفلسطينية في قطاع غزة، ويشن الغارات الوهمية على مواقع فلسطينية مختلفة. وما ينطبق على السيادة على أجواء قطاع غزة ينطبق على الوضع في الضفة الغربية، حيث أن السيطرة والسيادة الجوية، حسب الاتفاقيات السياسية، هي كاملة لإسرائيل، حتى على الأجواء الكهرومغناطيسية^{٤٥}، ولا تمتلك السلطة الوطنية الفلسطينية أي نوع من السيادة على الأجواء والمجال الجوي، وقد قامت سلطات الاحتلال بإزالة العديد من أبراج التقوية لمحطات تلفزة محلية في الضفة الغربية، بحجة أن تردد تلك المحطات يؤثر على المجال الجوي الإسرائيلي، ويشوش على أثير الاتصالات، وعلى حركة الطائرات الإسرائيلية.

لقد أثرت السيطرة الإسرائيلية على المجال الجوي في الأراضي الفلسطينية على قطاع الاتصالات بشكل عام، وتضررت شركة الاتصالات الخلوية الفلسطينية (جوال)، من هذه الإجراءات من نواح عديدة، منها عدم الاستفادة

^{٤٤} المنظار، النشرة الإعلامية للمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، العدد ٦٢-٦٣، نوفمبر-ديسمبر ٢٠٠٥. <http://www.pchrgaza.org>

^{٤٥} اشترطت اتفاقية القاهرة الموقعة بتاريخ ١٩٩٤/٥/٤ بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي في الفقرة (د) من الاتفاقية، أن ممارسة السلطة فيما يتعلق بالمجال الكهرومغناطيسي والمجال الجوي، تكون وفق هذه الاتفاقية.

من الترخيص الحصري للأراضي الفلسطينية، ودخول أربع منافسين جدد من الشركات الإسرائيلية إلى السوق الفلسطينية، الأمر الذي يُعد مخالفاً لبنود الامتياز الذي حصلت عليه شركة جوال. وعرقلت الإجراءات الإسرائيلية الشركة من تطوير قدرتها الإنتاجية، من خلال احتجاز أبراج ومعدات الشركة في المطارات والموانئ الإسرائيلية منذ ١٠/١٠/٢٠٠٠، حيث تقدر قيمتها بـ ١٢ مليون دولار، عدا عن منع قوات الاحتلال منح تراخيص ومحطات إرسال وأبراج جديدة^{٥٦}، مما أثر سلباً على الخدمة المقدمة للمشاركين، وبالتالي تكبد الاقتصاد الفلسطيني خسائر كبيرة، نتيجة اتجاه بعض المشاركين إلى الحصول على خدمة الاتصالات الخلوية الاسرائيلية.

د. السيادة على الإقليم البحري:

تسيطر قوات الاحتلال الإسرائيلي على المياه الإقليمية لشواطئ قطاع غزة. وعلاوة على ذلك، تمنع الصيادين الفلسطينيين من استخدام الموارد البحرية، ومن تجاوز مسافة ٦ أميال بحرية. وتنص خطة الانفصال على أنه يسمح للصيادين بالإبحار لمسافة تمتد ما بين ٨-١٠ كيلومترات من شاطئ غزة، والتي تقوم فيها البحرية الإسرائيلية بأعمال الدورية، ويمنع الصيادون من الإبحار إلى مسافة تزيد عن نصف امتداد المياه الإقليمية لقطاع غزة، الأمر الذي يمنع الفلسطينيين من الوصول إلى مصادر الغاز الطبيعي في مياههم الإقليمية.^{٥٧}

تكمن أهمية السيطرة على ميناء غزة في كونه مركزاً سيادياً فلسطينياً، وفي أهميته للتجارة الخارجية، حيث أن السيادة الفلسطينية على الميناء تعني الصادرات والواردات الفلسطينية من الجمارك الإسرائيلية. وبالتالي، فإن فرض إسرائيل سيطرتها على الإقليم المائي للأراضي الفلسطينية المحتلة، يشكل مخالفة لاتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩، ومبادئ محكمة العدل الدولية في لاهاي لعام ١٩٧٤، والتي تتعلق بحل النزاعات على المياه. كما تمنع إسرائيل البدء بإنشاء ميناء غزة رغم أنها أبدت استعداداً للنظر في إنشائه، وتطالب بحق السيطرة الأمنية على مياه غزة الإقليمية، كما تخطط لبناء حاجز إسمنتي في البحر على طول حدودها مع قطاع غزة، مما يعني الانتقاص من سيادة الدولة الفلسطينية على مياهها الإقليمية.

هـ. السيادة على الموارد الطبيعية والثروات:

نص كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على حق الشعوب في تقرير مصيرها بنفسها، وحقها في تعزيز مركزها السياسي، ونمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، والتصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية. وتناول قرار الجمعية العامة للأمم

^{٥٦} المعلومات وفق معطيات شركة جوال على موقعها الإلكتروني: <http://www.jawwal.ps/press/HKStudy.swf>

^{٥٧} <http://www.gazah.net/chapter٦.htm>

المتحدة حول " السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية " عام ١٩٦٢،^{٥٨} حق الشعوب في ممارسة السيادة الدائمة على ثروتها ومواردها الطبيعية، وبما يتناسب مع المصلحة والتنمية القومية، ورفاهة شعب الدولة المعنية^{٥٩}. واعتبر انتهاك حق الشعوب في ثروتها ومواردها الطبيعية منافياً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، وعائقاً لإنماء التعاون الدولي وصيانة السلم^{٦٠}.

وبما يتناقض مع ذلك، صادرت سلطات الاحتلال الإسرائيلي ما مجموعه ٦٣% من الأراضي الفلسطينية في الضفة الغربية، لبناء المستوطنات، وإقامة مناطق عسكرية، ومحميات، وطرق التفافية، ونهبت ما مجموعه ٨٢% من المياه الفلسطينية، وما زالت تمنع الفلسطينيين من الوصول إلى مصادر الغاز الطبيعي في مياهم الإقليمية في غزة، وكذلك تمنعهم من استخراج المياه الجوفية وحفر الآبار الارتوازية، إلا بعد الحصول على موافقة رسمية من سلطات الاحتلال، والذي يجابه بالرفض في أغلب الأحيان. كما قامت سلطات الاحتلال بمصادرة العديد من الموارد الطبيعية، منها الرمال والتربة الزراعية لاستخدامها في الزراعة داخل المستوطنات الإسرائيلية.

^{٥٨} قرار الجمعية العامة ١٨٠٣ (د-١٧) المؤرخ في ١٤ كانون الأول ١٩٦٢.

^{٥٩} المبدأ (١) من الإعلان المذكور.

^{٦٠} المبدأ (٧) من الإعلان المذكور.

أثر الانتهاكات الإسرائيلية على التنمية في أراضي السلطة الوطنية

تعد الظروف السياسية والاقتصادية التي يمر بها الشعب الفلسطيني ظروفاً قاهرة للتنمية. ففي ظل استمرار الاحتلال، والممارسات الإسرائيلية اليومية، وانتهاكاته لحقوق المواطن الفلسطيني، تزداد تحديات التنمية المستدامة في فلسطين، إضافة الى الوضع الذي يتسم بارتفاع نسبة البطالة، وانعدام فرص العمل، والاعتماد على المساعدات الخارجية. ولا يقتصر تأثير الاحتلال على تشويه العملية التنموية، بل على تعطيل قدرات السلطة الوطنية الفلسطينية عن القيام بما. إن عدم الاستقرار السياسي يحد من قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على رسم الخطط المستقبلية، والسياسات المطلوبة لدفع عجلة التنمية إلى الإمام. كما أن اتجاهات التمويل الخارجي للسلطة الفلسطينية، اتجهت في معظمها، وفي ظل استمرار الاحتلال، نحو المساعدات الطارئة والإنسانية، وإعادة الإعمار، حيث تركزت في معظمها على مشاريع الإغاثة والإنعاش.

أثر الانتهاكات الإسرائيلية على التنمية في القطاع الاقتصادي

أثر الإغلاق الشامل والحصار المتواصل لأراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، وتدمير البنية التحتية ومصادرة الأراضي، سلبا على فرص التنمية الاقتصادية، وأدت الإجراءات الإسرائيلية إلى تدهور الدخل والنتائج القومي الإجمالي، وتراجع الصادرات والواردات الفلسطينية بشكل كبير، وانخفاض الاستثمار العام والخاص، وزيادة معدلات البطالة، وارتفاع معدلات الفقر. إن تقلب الواقع الاقتصادي الفلسطيني نتيجة لسياسات الاحتلال، يجعل الخيارات أمام السلطة الوطنية الفلسطينية محدودة، وقدراتها مقيدة. ففي ظل استمرار حالة التوتر السياسي، واستمرار الممارسات الإسرائيلية الهادفة إلى إضعاف القدرة الإنتاجية للاقتصاد الوطني، وإعاقة القطاع الخاص من القيام بدوره نتيجة لارتفاع درجة المخاطرة الاستثمارية، يقلل من فعالية الخطوات الفنية، التي تحاول السلطة الوطنية الفلسطينية تنفيذها للنهوض بالاقتصاد الفلسطيني.

بلغ حجم خسائر الاقتصاد الفلسطيني نتيجة للسياسات الإسرائيلية، منذ ٢٠٠٠/٩/٢٨ وحتى ٢٠٠٥/٩/٢٩، حوالي ١٥,٦٣٣,٧٠٠,٠٠٠ دولار^{٦١}. وحسب دراسة للبنك الدولي، فإن معدلات الفقر في الضفة الغربية وقطاع غزة وصلت إلى ٥٠%، ومعدلات البطالة إلى ٢٧%. وفي حالة استمرار الوضع الراهن، سيزيد كل منهما بمعدل

^{٦١} تقرير صادر عن مركز المعلومات الوطني في الهيئة العامة للاستعلامات، ونشر على الصفحة الإلكترونية للمركز الصحافي الدولي بتاريخ ٢٠/١٠/٢٠٠٥.

http://www.ipc.gov.ps/ipc_new/arabic/press_report/details.asp?name

(٧%) بحلول عام ٢٠٠٨. كما أن مستويات الدخل الفردي، والتي انخفضت ما يزيد على ٤٠% عن مستوياتها التي كانت سائدة في سبتمبر ٢٠٠٠، ستشهد انخفاضاً بحوالي (١٢%) خلال نفس الفترة^{٦٢}.

لقد أدت السياسات الإسرائيلية إلى تدمير صناعة البلاستيك والنسيج والصناعات الجلدية، حيث كانت صناعة النسيج تحتل المرتبة الأولى في توظيف الأيدي العاملة، وبلغت نسبة العاملين فيها ٢٦% من إجمالي العاملين في قطاع الصناعة، وبلغت مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي ١٩%، وبذلك تشكل الصناعة التحويلية في فلسطين ٧٧% من إجمالي الناتج الصناعي الفلسطيني، وتوظف ٧٨% من إجمالي العاملين في القطاع الصناعي الفلسطيني^{٦٣}، رغم أنها كانت تعتمد بشكل كبير على العقود مع شركات إسرائيلية. كما أن إمكانية الاستثمار في القطاع الخاص، وخلق فرص عمل في القطاع الموجه للتصدير، تعرقها القيود التي تفرضها إسرائيل على نقاط العبور. وأدى الغلاف الجمركي الواحد مع إسرائيل، إلى إغراق الاقتصاد الفلسطيني، الذي يسعى إلى ضمان الاستيراد والتصدير عبر غلاف جمركي خارج المظلة الإسرائيلية. كما أن الاتفاقيات الاقتصادية مع إسرائيل تحدّ من قدرة السلطة الفلسطينية على توسيع التجارة مع العالم العربي.

عرقلت إسرائيل حتى الآن افتتاح ميناء غزة البحري، والذي سيعمل على توفير مورد دخل للاقتصاد القومي، عن طريق ناتج خدمات النقل البحري، الذي يوفر قرابة ١٥٠-٢٠٠ مليون دولار سنوياً، من مدفوعات الجمارك والأرضيات للبضائع القادمة عبر الموانئ الإسرائيلية. كما أن عرقلة ذلك قد حرم الفلسطينيين من آلاف فرص العمل خلال مرحلة إنشائه^{٦٤}.

أما في الضفة الغربية، فإن مجموع المنشآت الاقتصادية التي تم إغلاقها منذ البدء ببناء الجدار الفاصل حتى نهاية شهر أيار ٢٠٠٥، بلغ ١٧٠٢ منشأة، منها ١٣٣٠ منشأة في شمال الضفة الغربية، و ٢٤٥ في وسط الضفة، و ١٢٧ في جنوبها^{٦٥}.

^{٦٢} محمد السمهوري، "تأثير السياسة الإسرائيلية الحالية على التنمية الفلسطينية"، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر "أجندة العمل الاقتصادي الفلسطيني في بيئة متحولة"، رام الله، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)، ١٢/٤/٢٠٠٥.

^{٦٣} تقرير لوزارة الاقتصاد الوطني منشور على موقعها الإلكتروني <http://www.met.gov.ps/DesktopDefault.aspx?tabindex=0>

^{٦٤} انظر ندوة ملحق جريدة الأيام "البيئة والتنمية"، "الأهمية الاقتصادية لإنشاء ميناء غزة البحري"، ٦/١٢/٢٠٠٥.

^{٦٥} الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح أثر جدار الضم والتوسع على الواقع الاجتماعي والاقتصادي للتجمعات الفلسطينية التي يمر الجدار من أراضيها، (رام الله، حزيران ٢٠٠٥).

ساهمت الممارسات الإسرائيلية في تدهور كافة القطاعات الاقتصادية المكونة للناتج المحلي الإجمالي، وانخفاضه بنسبة ٤٠%، وارتفاع معدل البطالة من ١٠% قبل الحصار إلى ٢٧% حتى الربع الأول من عام ٢٠٠٥.^{٦٦}

لم تتمكن السلطة الوطنية الفلسطينية من الاستفادة بالكامل من الدعم الدولي المقدم في إحداث التنمية، أو في تعزيز قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على مساعدة القطاع الخاص في القيام بدوره، وفي توفير معدلات مرتفعة من النمو، ومعالجة مشكلتي الفقر والبطالة. كما ينعكس ذلك سلبا على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على تنفيذ برامج وخطط، لا تستهدف ترميم ما تم تدميره من مرافق عامة وبنية تحتية فحسب، وإنما لإنعاش الاقتصاد الفلسطيني، وتنفيذ إستراتيجية تنموية شاملة. إن استمرار الممارسات الإسرائيلية الحالية، يُفقد المخطط الفلسطيني القدرة على وضع رؤية تنموية واضحة المعالم، وقابلة للتحقيق. كما أن الانتهاكات الإسرائيلية المستمرة، وما آلت إليه الأوضاع من تفشي حالة الانفلات الأمني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، أثر سلبا على قدرة السلطة على استقطاب الاستثمارات، وتوفير المناخ الاستثماري الجيد، والبيئة التنافسية المستقرة، بسبب محدودية إمكانية تأمين الأمن الشامل لكل المواطنين، وحماية ممتلكاتهم.

أثرت الممارسات الإسرائيلية أيضا على التنمية الاقتصادية في فلسطين من خلال جعل الاقتصاد الفلسطيني تابعا ومعتمدا على الاقتصاد الإسرائيلي. تهدف هذه السياسة الإسرائيلية الممنهجة إلى جعل عملية تطور ونمو الاقتصاد الفلسطيني غير ممكنة، إذ أن تدمير البنية التحتية الفلسطينية، وتدمير المؤسسات العامة والخاصة، وخسائر الأيدي العاملة الفلسطينية في القطاعات المختلفة، جعل من الصعوبة حدوث تنمية في القطاع الاقتصادي الفلسطيني. كما أن الاقتصاد الفلسطيني يفتقد إلى أهم ركائز التنمية الاقتصادية، حيث من غير الممكن توفير تنمية حقيقية مع وجود احتلال يصادر الأراضي، ويدمرها ويغلقها، ومن الصعب حدوث تنمية اقتصادية في الأراضي الفلسطينية في ظل عدم وجود سيادة على الأراضي الفلسطينية.^{٦٧}

أثر الانتهاكات الإسرائيلية على التنمية في القطاع الزراعي

تعرض القطاع الزراعي للعديد من العقبات التي حالت دون تنميته، وتمثلت في تدمير البنية التحتية الزراعية، من آبار وعيون وطرق زراعية، حيث دمرت قوات الاحتلال ٣٧ كم من شبكات الري خلال بناء الجدار الفاصل في الضفة الغربية، وصادرت جزءا كبيرا من الأراضي الزراعية في الضفة والقطاع، الأمر الذي زاد من معدلات البطالة

^{٦٦} تقرير صادر عن مركز المعلومات الوطني في الهيئة العامة للاستعلامات، ونشر على الصفحة الإلكترونية للمركز الصحافي الدولي بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/٢٠.

http://www.ipc.gov.ps/ipc_new/arabic/press_report/details.asp?name

^{٦٧} لمزيد من المعلومات حول معوقات التنمية في فلسطين، راجع، ياسر علاونه، الحق في التنمية، سلسلة أبحاث ودراسات، مركز تنمية المجتمع "بانوراما"، رام الله، ٢٠٠١.

في صفوف العاملين في قطاع الزراعة. كما تمثلت الإجراءات الإسرائيلية في تجريف الأراضي، وإعاقة تسويق المنتجات الزراعية بسبب الإجراءات الأمنية والسيطرة على المعابر. لقد تراجعت، بفعل الحصار والإغلاق، مبيعات القطاع الزراعي، كما أدى تحكّم إسرائيل بالكثير من مقومات القطاع الزراعي، إلى ارتفاع تكاليف الإنتاج، وزيادة تكاليف النقل الناتجة عن القيود على التنقل.^{٦٨}

تعيق هذه الإجراءات الإسرائيلية قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على تنفيذ سياسات وبرامج التخطيط التنموي للقطاع الزراعي. كما تعيق عملية تقديم المساعدات للمزارعين المتضررين، والتي تحتاج إلى ميزانيات تفوق قدرة وزارة الزراعة الفلسطينية على تغطيتها. كما لا يتمكن المهندسون والمرشدون الزراعيون من التواصل مع المزارعين، ومن متابعة تنفيذ البرامج والخطط الزراعية، للنهوض بالقطاع الزراعي وإعادة تأهيله. الأمر الذي حدّ من قدرة وزارة الزراعة على متابعة تنفيذ مشاريعها، وغلب على دورها الطابع الإغاثي.^{٦٩}

أثر الانتهاكات الإسرائيلية على التنمية في القطاع التعليمي

يتأثر القطاع التعليمي سلباً بسبب الممارسات الإسرائيلية، والتي تتمثل في تدمير المدارس وإغلاقها كلياً أو جزئياً، وعدم تمكن الطلاب من الوصول إلى مدارسهم، بسبب الإغلاق والحواجز والجدار الفاصل. كما أن الإجراءات الإسرائيلية، وخاصة الغارات الوهمية والطلعات الجوية، تؤثر سلباً على الصحة النفسية للأطفال في المدارس، حيث أظهرت نتائج دراسة نفذتها وزارة التعليم العالي الفلسطينية عن ظاهرة التسرب في المدارس، أن أحد أسباب التسرب تمثل في الظروف الأمنية العامة، ومنها تعرض الطالب أو المدرسة لمضايقات جنود الاحتلال، ووجود المدارس في أماكن غير آمنة.^{٧٠}

كما أضر الاحتلال الإسرائيلي خلال الفترة من ٢٠٠٠/٩/٢٨ - ٢٠٠٥/١٢/٣١، بالبنية التحتية للعملية التربوية بطرق مختلفة، كإغلاق المدارس، حيث بلغ عدد المدارس المغلقة خلال هذه الفترة ١٢٨٩ مدرسة، وتعطلت الدراسة في ٤٩٨ مدرسة نتيجة حظر التجول والحصار وإغلاق المناطق، ودمرت ٢٦٩ مدرسة نتيجة القصف الإسرائيلي، وأغلقت ٣ مدارس، وحولت ٣ مدارس أخرى إلى ثكنات عسكرية، وخسر الطلبة ٧٨٢٥ يوماً دراسياً.^{٧١}

^{٦٨} لمزيد من المعلومات حول الأضرار التي لحقت بالقطاع الزراعي بفعل العدوان الإسرائيلي، راجع: تقرير حول "قطاع الزراعة الفلسطيني خلال انتفاضة الأقصى، الأضرار والمساعدات ومعايير تقديمها"، (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ٢٠٠٥).

^{٦٩} لمزيد من المعلومات حول آثار الجدار الفاصل على قطاع الزراعة، راجع القسم الخاص بالجدار من هذا التقرير.

^{٧٠} المراقب الاقتصادي والاجتماعي، (رام الله، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، تشرين أول ٢٠٠٥).

^{٧١} تقرير عن أثر الاحتلال الإسرائيلي على التربية والتعليم، منشور على موقع الوزارة الإلكتروني <http://www.moh.gov.ps>

لقد أثرت الانتهاكات الإسرائيلية على التنمية في القطاع التعليمي من حيث عدم قدرة الوزارة على تمديد اليوم الدراسي لأسباب أمنية، كما ساهمت إجراءات الاحتلال في تأخر تخرج الطلبة، أو انقطاع الطلبة عن مدارسهم وجامعاتهم، نتيجة الوضع الاقتصادي المتردي الذي تعيشه الأراضي الفلسطينية، ونتج عن الممارسات الإسرائيلية انضمام عشرات الخريجين من طلبة الجامعات إلى صفوف البطالة، مما أثر على قدرة التنمية في القطاع التعليمي الفلسطيني.

لقد فرضت الانتهاكات الإسرائيلية وظروف الطوارئ على وزارة التربية والتعليم إعداد خطط طوارئ، كتنفيذ برامج لتعليم الجرحى، وبرامج التعليم عن بعد، والتعليم الشعبي، والتعليم العلاجي والإرشاد النفسي، إضافة إلى إعادة ترميم أبنية المؤسسات التربوية المتضررة من آثار القصف، وبناء ملاجئ في المدارس، وتزويدها بوسائل الأمن والسلامة، وتدريب الطواقم على عمليات الإخلاء، والإسعافات الأولية^{٧٢}.

وضعت وزارة التربية والتعليم إطار عمل مستقبلي لخطة التعليم للجميع، وتركزت في ثلاثة محاور رئيسية، هي: الطفولة المبكرة، والتعليم الأساسي النظامي، والتعليم غير النظامي^{٧٣}. إلا أن الانتهاكات الإسرائيلية تضيء تحديات جديدة لمفهوم التعليم للجميع، والمتمثلة في مصادرة حقوق الطفولة، واستهداف الطلبة بالقتل والجرح والاعتقال، والاستهداف المباشر للمؤسسات التعليمية بالتدمير والمصادرة، أو منع العاملين والطلبة من الوصول إليها نتيجة للإجراءات العسكرية.

وبسبب تأثير الاعتداءات والانتهاكات الإسرائيلية على تنفيذ العديد من البرامج التربوية، ابتكرت وزارة التربية والتعليم العالي خطة الخمس سنوات، من ٢٠٠١-٢٠٠٥، والتي لم تسلم أيضا من هذه الاعتداءات، إذ كان معظم التركيز فيها على الطوارئ أكثر منه على التطوير.

أثر الانتهاكات الإسرائيلية على التنمية في قطاع العمل

تنعكس الأوضاع الاقتصادية سلبيا على قطاع العمل الفلسطيني. ففي ظل الانتفاضة وصلت نسبة البطالة إلى ما يزيد عن ٥٠%، وأصبح حوالي ٦٠% من السكان يعيشون تحت خط الفقر، وما زالت معدلات البطالة تتراوح

^{٧٢} ورقة عمل حول "إطار العمل المستقبلي للتعليم الفلسطيني"، إعداد وزارة التربية والتعليم العالي، قدمت في المنتدى العربي الدولي حول "إعادة التأهيل والتنمية في الأرض الفلسطينية المحتلة: نحو الدولة الفلسطينية المستقلة"، بيروت: ١١-١٤ تشرين أول ٢٠٠٤.

<http://www.escwa.org.lb/arabic/main/pal/docs/PDV.pdf>

^{٧٣} ورقة عمل حول "إطار العمل المستقبلي للتعليم الفلسطيني"، إعداد وزارة التربية والتعليم العالي، قدمت في المنتدى العربي الدولي حول "إعادة التأهيل والتنمية في الأرض الفلسطينية المحتلة: نحو الدولة الفلسطينية المستقلة"، بيروت: ١١-١٤ تشرين أول ٢٠٠٤.

<http://www.escwa.org.lb/arabic/main/pal/docs/PDV.pdf>

ما بين ١٠-٥٠% حتى عام ٢٠٠٥. ويُظهر الاقتصاد الفلسطيني عجزا مستمرا في قدرته على استيعاب فائض قوة العمل، التي تتحول إلى الاقتصاد الإسرائيلي أو تنضم إلى صفوف العاطلين عن العمل^{٧٤}. إن ارتهان عشرات الآلاف من العمال الفلسطينيين في لقمة عيشهم إلى سوق العمل الإسرائيلي، يحدُّ من قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على وضع سياسات فعالة لمكافحة البطالة، في ظل الظروف الحالية والانتهاكات الإسرائيلية المستمرة.

أثرت الانتهاكات الإسرائيلية على التنمية في قطاع العمل، ونتج عنها تدمير المؤسسات الصناعية، وإغلاق العديد منها، كما أثر منع العمال من العمل داخل إسرائيل على صعوبة التنمية في القطاع العمالي، وأصبح قطاع العمل والعمال، والذي من المفترض أن يساهم في الدخل القومي الفلسطيني، عائقا من عوائق التنمية الاقتصادية في فلسطين، حيث قامت السلطة الفلسطينية بدفع مئات الملايين من الدولارات على برامج البطالة، التي كان من المفترض أن تصرف على مشاريع تنمية تساهم في الدخل القومي الفلسطيني.

تكمن استراتيجيات وزارة العمل، وخطتها للحد من البطالة، في إحداث تحولات في بنية الاقتصاد الفلسطيني، وفي القدرة على اشتقاق سياسات تنمية فعالة، للتأثير على النمو الاقتصادي من جهة، وعلى البعد الاجتماعي لهذا النمو من جهة أخرى، وهو ما تعيقه ممارسات الاحتلال بشكل متواصل. فلا تمتلك السلطة الوطنية الفلسطينية في ظل الوضع الحالي، الأدوات والوسائل والفرص السياسية، لتحقيق التنمية وإحداث تحولات في واقع النمو الاقتصادي، وواقع مشكلات قطاع العمل في فلسطين.

تتمثل أولوية وزارة العمل في إيجاد الآليات التي من شأنها توفير فرص العمل للسوق الوطنية، وللعاملين في إسرائيل، والمهددين بفقدان أعمالهم طوال السنة نتيجة لسياسة الإغلاق. إن التهديدات الإسرائيلية بوقف العمالة الفلسطينية في إسرائيل بشكل كلي في العام ٢٠٠٨، يشكل تحديا لخطط التنمية الفلسطينية. كما أن الإغلاق المشدد لحاجز "إيريز" في شمال غزة، يعني أن العمال ممنوعون من الوصول إلى عملهم بشكل يومي، وفي حال تطبيق هذه الخطة فإن الخنق المتواصل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية سيتصاعد في قطاع غزة^{٧٥}.

وللتخفيف من معاناة القطاعات العاملة في فلسطين، قامت وزارة العمل بعدة خطوات، منها استحداث الإدارة العامة للتشغيل، وتنفيذ برامج فرص العمل والتدريب، وتوزيع المساعدات المالية، وتوزيع مخصصات للعاطلين عن العمل، إلا أنها لم تستطع تقديم حلول جديدة لمواجهة الكثير من التحديات الناجمة عن سياسات الاحتلال، فقد تركزت جهود الوزارة على تقديم مساعدات إغاثية ومالية بسيطة، للحالات المتضررة من سياسات الاحتلال، والحالات الخاصة.

^{٧٤} "قطاع العمل في فلسطين: الخصائص والتحديات والآفاق التنموية"، إعداد وزارة العمل، ورقة عمل قدمت في المنتدى العربي الدولي حول "إعادة التأهيل والتنمية في الأرض الفلسطينية المحتلة: نحو الدولة الفلسطينية المستقلة"، بيروت: ١١-١٤ تشرين أول ٢٠٠٤.

^{٧٥} <http://www.gazah.net/chapter>.

أثر الانتهاكات الإسرائيلية على الخدمات المقدمة من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية للمواطنين

لم يكن قطاع الخدمات الفلسطيني بمنأى عن الانتهاكات الإسرائيلية خلال انتفاضة الأقصى وحتى العام ٢٠٠٥، حيث أدت الظروف الحالية إلى إضافة المزيد من الأعباء التي تتحملها القطاعات المختلفة من مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية الخدماتية. كما واجهت البلديات تحديات استثنائية كثيرة نتيجة للانتهاكات الإسرائيلية، خاصة في ظل ندرة الموارد، مما أثر على أدائها في تقديم الخدمات، وقيامها بوضع خطط طارئة لمواجهة التحديات التي فرضها الحصار والاحتياحات، كالقيام بإصلاح الطرق المدمرة، وشبكات الصرف الصحي وإمدادات المياه، والمساهمة في خلق فرص عمل، وتقديم المساعدات لأصحاب البيوت المدمرة، والمزارعين المتضررين، وإعفاء كثير من الأسر من أثمان الماء والكهرباء المستحقة للبلديات.

الخدمات المقدمة في القطاع الصحي

تسعى وزارة الصحة الفلسطينية إلى استكمال عملية بناء البنية التحتية في المجال الصحي، وتطوير أسلوب عملها بشكل يتلاءم مع الظروف الطارئة التي تمر بها الأراضي الفلسطينية. إلا أن المعوقات الموضوعية والذاتية حالت دون القيام بالمهام الملقاة على عاتقها، وذلك نتيجة لتقطع أوصال الضفة والقطاع، وإغلاق المعابر، ونقص الأدوية، واحتجاز المعدات والأجهزة الطبية في الموانئ الإسرائيلية، والتركيز على خدمات الطوارئ، وتزايد أعداد الجرحى والمؤمنين صحياً بشكل شبه مجاني. كما تسببت ممارسات جيش الاحتلال على الحواجز العسكرية والمعابر الحدودية، في إعاقة وصول المرضى إلى الخدمات الصحية واستشهاد عشرات المرضى. إضافة إلى احتجاز الطواقم الطبية، وعرقلة عملها لساعات، والاعتداء عليها أحياناً. ومنذ بداية الانتفاضة وحتى ٢٠٠٥/١٢/٣١، قتل ٣٦ شخصاً من أفراد الطواقم الطبية، وأصيب ٤٤٧ نتيجة الاعتداءات على سيارات الإسعاف، ووصل عدد حالات عرقلة وصول الطواقم الطبية إلى المرضى ٢٠٣٩ حالة، وبلغ عدد الولادات على الحواجز الإسرائيلية ٦٧ حالة.

كما يتعرض المرضى على المعابر، للمعاملة غير اللائقة واللاإنسانية، والمخالفة للاتفاقيات الدولية. وفيما يتعلق بالتحويل إلى المستشفيات الإسرائيلية، تحاول وزارة الصحة ضبط التحويل للعلاج فيها، إلا أن الإغلاق الطويل واستمرار الاعتداءات الإسرائيلية، يتطلب استمرار تلك التحويلات، خاصة للحالات الحرجة، مثل حالات الإصابات الخطيرة، والمرضى بأمراض خطيرة كالأورام^{٧٦}.

^{٧٦} د. ذهني الوحيد، وزير الصحة، في حديث مع وكالة الأنباء الفلسطينية - وفا، ٢٠٠٥/١١/٢١. <http://www.moh.gov.ps>

وما زالت وزارة الصحة تفتقد لآليات التسهيل على المرضى ودخول سيارات الإسعاف. ورغم قيامها بتسهيل الحصول على الموافقات لأبناء قطاع غزة، للعلاج في المستشفيات المصرية، إلا أن المضايقات الإسرائيلية على المعابر تعيق سفر المرضى للعلاج. لذا، تسببت الإجراءات الإسرائيلية على المعابر في وفاة ٢٢ مواطناً، نتيجة لعدم توفر الخدمات الطبية اللازمة، ولمضاعفات أملت بحالتهم الصحية هناك. كما أعاقت سلطات الاحتلال عمليات مرور المرضى للعلاج داخل الخط الأخضر، وذلك بالمماطلة في منح الموافقة بالمرور لبعض المرضى، دون إبداء الأسباب.

كذلك تؤثر الانتهاكات الإسرائيلية سلباً على فاعلية أداء القطاع الصحي، حيث أن هناك تراجعاً في خدمات الرعاية الصحية، كالصحة الإنجابية، وصحة الأم والطفل، بسبب إجراءات الاحتلال وعزله للمناطق. كما تضع سلطات الاحتلال الإسرائيلي العراقيين أمام استيراد لوازم الصناعة الدوائية في أغلب الأحيان، مما زاد من تكلفة الدواء، كما تضع العراقيين أمام الوكلاء الفلسطينيين بمنع استيراد الأدوية اللازمة من الخارج، مما يؤدي إلى ارتفاع سعر الدواء من ناحية، ونقص الكميات اللازمة من ناحية ثانية. إضافة إلى أن الاعتداءات الإسرائيلية المتكررة التي أدت إلى حدوث الكثير من الإصابات التي تحتاج للعلاج والأدوية، مما زاد في معدل استهلاكها^{٧٧}.

الخدمات المقدمة في القطاع التعليمي

ساهمت الإغلاقات الإسرائيلية في عرقلة وصول الطلبة إلى مدارسهم وجامعاتهم، مما أدى إلى تضرر العملية التعليمية، وألقى على كاهل وزارة التربية والتعليم أعباء تتعلق بوضع خطط بديلة عوضاً عن الخطط الأصلية. وعانت الخدمات التعليمية من الظروف الصعبة التي يتعرض لها المجتمع الفلسطيني عامة، مما أثر على أداء وزارة التربية والتعليم، التي اضطرت إلى اتخاذ إجراءات مختلفة للتكيف مع الأوضاع، ووقف تنفيذ الكثير من مشاريعها وبرامجها، كبناء المدارس الجديدة، وصيانة المدارس القائمة، وتعطيل البرامج التي تعنى بتحسين نوعية التعليم، وتأخر تنفيذ أو توقيف البرامج والخطط التطويرية، في مجالات التعليم والتدريب والتأهيل.

تعيق الإجراءات الإسرائيلية دور وزارة التربية والتعليم الفلسطينية في النهوض بالعملية التربوية، ويحدّ الإغلاق والجدار الفاصل من قدرة الطلبة على الوصول إلى الخدمات التعليمية. لقد تعرض العديد من الطلبة والمدرسين إلى الاعتقال والإهانة والمعاناة من ممارسات جنود الاحتلال على الحواجز العسكرية في مختلف المحافظات، إضافة إلى استشهاد عشرات الطلبة وإصابة العشرات بجروح. كما تعرض البعض للمشاكل النفسية التي تنعكس على تحصيلهم العلمي. وقد بلغ عدد الشهداء من طلبة المدارس والجامعات منذ بداية انتفاضة الأقصى وحتى ٢٠٠٥/١٢/٣١، (٧٩٤) طالباً و(٧) معلمين، إضافة إلى (١٣٨٩) معتقلاً من طلبة المدارس والجامعات، و(٥٤) معلماً، و(٣٥٠٠) طالباً جريحاً^{٧٨}. وبشكل عام، تبلغ التكاليف التقديرية للتدمير الإسرائيلي في المدارس الفلسطينية ٢,٣ مليون دولار أمريكي^{٧٩}.

^{٧٧} د. ذهبي الوحيد، وزير الصحة، في حديث مع وكالة الأنباء الفلسطينية - وفا، ٢٠٠٥/١١/٢١. <http://www.moh.gov.ps>

^{٧٨} تقرير لوزارة التربية والتعليم منشور على موقعها الإلكتروني <http://www.mohe.gov.ps>

^{٧٩} انظر تقرير وزارة التربية والتعليم العالي حول أثر الاحتلال الإسرائيلي على التعليم الفلسطيني على الموقع:

<http://www.mohe.gov.ps/downloads/textdoc/assa.doc>

الخدمات العامة الأساسية (المياه والكهرباء وخدمات المياه العادمة)

تسيطر إسرائيل على معظم مياه نهر الأردن، كما تستحوذ على ٨٢% من كمية المياه المتجددة سنويا في أحواض المياه الجوفية في الضفة الغربية، فيما يستهلك الفلسطينيون ١٧% من هذه الكمية. ويلاحظ ارتفاع استهلاك المستوطنين للمياه مقارنة مع المواطنين الفلسطينيين، ففي الوقت الذي يستهلك فيه الفرد الفلسطيني ٣٠ مترا مكعبا سنويا من مياه الشرب، يصل استهلاك المستوطن الإسرائيلي حوالي (١٠١) متر مكعب سنويا، ويبلغ الاستهلاك البشري الفلسطيني (٩١) مليون متر مكعب سنويا، بينما يبلغ الاستهلاك الإسرائيلي (٥٧١) مليون متر مكعب سنويا^{٨١}، الأمر الذي يتسبب في نقص حاد في المياه لدى التجمعات السكانية الفلسطينية.

على صعيد آخر، تم تدمير كثير من خطوط المياه الرئيسية التي تزود بعض القرى الفلسطينية بالمياه من قبل المستوطنين، إضافة إلى عزل الجدار الفاصل للعديد من الآبار الارتوازية والينابيع، بشكل يؤدي إلى تردي الأوضاع المائية في المناطق الفلسطينية، ويحد من قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على تنفيذ برامج التنمية الشاملة، وتوفير المياه للمواطنين^{٨١}.

ما زالت المحافظات الفلسطينية تعاني من الشح المتزايد في مياه الشرب، الأمر الذي يضطر الفلسطينيين في عدد من التجمعات السكانية، إلى شراء المياه من شركة المياه الإسرائيلية، وهي في الأساس من مصادر مياه فلسطينية. وخلال الصيف، تقوم الشركة بتخفيض كميات المياه التي تزود بها المناطق الفلسطينية إلى أكثر من ٤٠%، وذلك بهدف زيادة كميات المياه للمستوطنات الإسرائيلية. كما أن معظم الآبار التي اعتمد عليها المواطنون لأغراض الشرب والري، قد جفت نتيجة لحفر الآبار الإسرائيلية بالقرب منها، في ظل منع إسرائيل للفلسطينيين من القيام بحفر آبار مياه جديدة، أو حتى صيانة الآبار المعطلة.

كما أن انخفاض إنتاجية آبار دائرة المياه، والتي يُفترض تسليمها لسلطة المياه حسب الاتفاقيات الموقعة بين الجانبين، يعود إلى "الضخ الجائر" للآبار الإسرائيلية ذات الأعماق الكبيرة وقدرة الضخ العالية، مما يؤدي إلى تجفيف العديد من الآبار الفلسطينية. وكانت مدن وقرى الضفة الغربية قد عانت من عجز في كميات تزويد المياه، تجاوز ٤٠ مليون متر مكعب خلال عام ٢٠٠٢، يُرجح تجاوزه إلى ٦٠ مليون خلال عام ٢٠٠٥^{٨٢}. إن عدم السيطرة الفلسطينية على مصادر المياه، يؤثر على تحديد الاستراتيجيات الزراعية والصناعية والتنمية للسلطة الفلسطينية.

^{٨١} تقرير حول المياه في فلسطين، منشور على الموقع الإلكتروني لوزارة التخطيط <http://www.mop.gov.ps/ar/issues/water.asp>

^{٨١} انظر "البيئة الفلسطينية في يوم البيئة العالمي"، (القدس: معهد الأبحاث التطبيقية "أريج"، حزيران ٢٠٠٥).

<http://www.arij.org/pub/pubarabic/Environment>

^{٨٢} انظر "تزويد المياه في الضفة الغربية"، سلطة المياه الفلسطينية، كانون أول ٢٠٠٢.

تستهدف إسرائيل الأرض الفلسطينية بتحويلها إلى مكب للنفايات الصلبة، فما زالت المستوطنات تتخلص من مياهها العادمة غير المعالجة، وذلك بتسريبها إلى الأودية والمناطق الزراعية الفلسطينية المجاورة. فمثلاً، تتدفق المياه العادمة من مستوطنة أرئيل إلى وادي المطوي الذي يمثل أحد مصادر تغذية الحوض الجوفي الغربي، والذي فقد المزارعون فيه مصادر رزقهم في زراعة أراضيهم المروية بقربه. كما تستخدم سلطات مكب أبوديس، مناطق في البيرة ويطا في الضفة الغربية، للتخلص من ما يقارب ٨٠% من النفايات الصلبة الناجمة عن المستوطنات. وتعمل سلطات الاحتلال على إقامة مكبات داخل الضفة، كمكب "توفلات" الواقع في منطقة أريحا، إضافة إلى نقل النفايات الخطرة من إسرائيل إلى هذه المكبات^{٨٣}.

ونتيجة للإغلاقات، لم تنجح محاولات السلطة الوطنية الفلسطينية في تنفيذ مشاريع معالجة المياه العادمة، وقد تعرقل تنفيذ المشاريع المتعلقة بإدارة النفايات الصلبة، وإقامة مكبات صحية، وذلك بسبب رفض الإسرائيليين إعطاء السلطة للتراخيص اللازمة لإقامة مثل هذه المشاريع لكونها ستقام في مناطق "ج"، الخاضعة للسيطرة الإسرائيلية. ورغم سعي السلطة الوطنية الفلسطينية لإيجاد حلول مناسبة لمشاكل النفايات، عن طريق توفير التمويل اللازم لإنشاء مكبات صحية حديثة، تقوم قوات الاحتلال بشكل متكرر بإغلاق الطرق المؤدية إلى تلك المكبات، مما يؤدي إلى تراكم مئات الأطنان منها بالقرب من المناطق السكنية الفلسطينية، مسببة أضراراً جسيمة على الصحة العامة والبيئة. كما أن قيام إسرائيل بإنشاء مكب نفاياتها في أراضي محافظة نابلس على موقع محجر أبو شوشة، يؤدي إلى تلويث المياه الجوفية وآبار المياه الفلسطينية، التي تغذي عشرات آلاف المواطنين في مدينة نابلس والقرى المجاورة بمياه الشرب. وفي قطاع غزة، ما زالت قوات الاحتلال تستمر في التخلص من النفايات الصناعية الخطرة في منطقة المواصي^{٨٤}.

تركت العمليات العسكرية في قطاع غزة آثاراً سلبية على شبكات المياه والصرف الصحي التي تحتاج إلى إعادة تأهيل. وطالت الاجتياحات مرافق البنية التحتية من طرق رئيسية، وشبكات المياه، وشبكات الصرف الصحي، والكهرباء، والهاتف. وأدى تدمير بعض الطرق في القطاع إلى انقطاع مياه الشرب عن بعض الأحياء، واختلاطها مع مياه الصرف الصحي في أحياء أخرى، حيث واجهت فرق الصيانة التابعة للبلدية صعوبة في إصلاح تلك الخطوط، بسبب منع قوات الاحتلال لهم من تنفيذ ذلك. تؤثر كافة تلك الانتهاكات على قدرة السلطة الفلسطينية على التقليل من الآثار السلبية الناتجة عن هذه الإجراءات، بسبب محدودية قدراتها المادية والتقنية في المجال البيئي، وعدم توفر الكادر المؤهل لمعالجة كافة السبلات الناشئة عن الانتهاكات الإسرائيلية، وهذا بدوره يؤدي إلى انتهاك الحق الأساسي للمواطنين في بيئة نظيفة، والتمتع بالخدمات الأساسية.

^{٨٣} انظر "البيئة الفلسطينية في يوم البيئة العالمي"، (القدس: معهد الأبحاث التطبيقية "أريج")، حزيران ٢٠٠٥.

<http://www.arij.org/pub/pubarabic/Environment>

^{٨٤} انظر تصريحات رئيس سلطة جودة البيئة، د. يوسف أبو صافية، حول ما تقوم به إسرائيل من انتهاكات تطلال البيئة على موقع المركز الصحافي الدولي.

http://www.ipc.gov.ps/ipc_new/arabic/press_conf/details.asp?

الانتهاكات الإسرائيلية وتفشي ظاهرة الانفلات الأمني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية

ما زالت إسرائيل تعتبر قوة احتلال حربي، وهو ما أكدته الإعلان الصادر عن مؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة، والذي عقد في جنيف بتاريخ ٢٠٠١/١٢/٥. تنطبق أحكام اتفاقية جنيف الرابعة قانونا على الأراضي الفلسطينية المحتلة، بالرغم من توقيع اتفاق أوسلو عام ١٩٩٣ بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، ووجود بعض المظاهر الرمزية للسلطة الفلسطينية في مناطقها، حيث لا يعفي ذلك إسرائيل من مسؤوليتها القانونية في حفظ الأمن والنظام العام في الأراضي التي تحتلها. تتحمل سلطات الاحتلال الإسرائيلي المسؤولية القانونية بشكل أساسي عن حالة الانفلات الأمني وغياب سيادة القانون في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، كونها قوة احتلال يقع على عاتقها حفظ الأمن والنظام في الأراضي الفلسطينية المحتلة، التي تنطبق عليها أحكام اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩، بشأن حماية المدنيين وقت الحرب. وبالإضافة إلى مسؤولية إسرائيل القانونية تجاه الأراضي الفلسطينية المحتلة، ودورها في الحفاظ على الأمن والنظام العامين، بموجب قواعد القانون الدولي الإنساني، فقد قامت إسرائيل باتخاذ مجموعة من السياسات والإجراءات، التي أدت إلى تدهور الوضع الأمني في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، وتدهور حق الإنسان الفلسطيني بالتمتع في الأمن والسلامة الشخصية.

أكد اتفاق أوسلو الموقع بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل عام ١٩٩٣، في المادة (٨) منه، على إنشاء شرطة فلسطينية تقوم على ضمان النظام العام والأمن الداخلي والضبط القضائي. لقد أثرت السياسات التي انتهجتها سلطات الاحتلال الإسرائيلي منذ عام ٢٠٠٠، سلبا على أداء المؤسسة الأمنية في السلطة الوطنية الفلسطينية عامة، وعلى أداء الأجهزة المكلفة بحفظ النظام والأمن خاصة. كما ساهمت في تردي الوضع الأمني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، الأمر الذي أثر على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية، وعلى تفشي ظاهرة الانفلات الأمني في أراضيها. حيث بدأت سلطات الاحتلال الإسرائيلي منذ عام ٢٠٠٢، باستهداف مقرات الأجهزة الأمنية الفلسطينية وتدميرها، مما أعاق عملها في حماية أمن المواطنين^{٨٥}.

في ٢٠٠٢/٣/٢٨، أعادت إسرائيل احتلال المناطق المسماة "أ"، وقامت بفرض سيطرتها العسكرية عليها، مما أدى إلى انعدام الأمن والنظام العام بفعل الاجتياحات المتكررة للمدن الفلسطينية. وما زالت إسرائيل تتمتع بالمسؤولية الأمنية الكاملة في المناطق المسماة "ب" و "ج"، والتي تشكل غالبية أراضي الضفة الغربية. وإضافة إلى عدم قيامها

^{٨٥} لمزيد من المعلومات حول حالة الفلتان الأمني، راجع تقرير "حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية"، (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تشرين الثاني ٢٠٠٥).

بواجبها في توفير بيئة أمنية للمواطنين الفلسطينيين، قامت إسرائيل بكل ما من شأنه عرقلة جهود السلطة الوطنية الفلسطينية في توفير الأمن لمواطنيها، وقامت بارتكاب عدد من الانتهاكات في هذا المجال أهمها:^{٨٦}

١. تدمير مقرات الأجهزة المكلفة بحفظ النظام والأمن: حيث قامت قوات الاحتلال الإسرائيلي باحتياح المدن الفلسطينية في كل من الضفة الغربية وبعض المناطق من قطاع غزة، وتدمير مقرات الأجهزة الأمنية، مما ساهم في تدمير البنية التحتية بالكامل من مقرات، ومعدات، ووسائل نقل، ووسائل اتصال. كما تعرضت معظم مقر جهاز الشرطة للتدمير كلياً أو جزئياً على يد قوات الاحتلال الإسرائيلي، بشكل أعاق مهام توفير الأمن اللازم للمواطنين، كما أدى إلى استغلال البعض لهذا الوضع والتعدي على القانون.

٢. تدمير مراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف التابعة للأجهزة المكلفة بحفظ النظام والأمن^{٨٧}: حيث تعرضت معظم مراكز الإصلاح والتأهيل التابعة لجهاز الشرطة، والذي يختص بممارسة مهام الضبط الإداري والقضائي، للتدمير الكلي أو الجزئي بفعل الاجتياحات الإسرائيلية المتكررة خلال الأعوام الأخيرة. فقد دمرت قوات الاحتلال جميع مراكز الإصلاح والتأهيل في الضفة الغربية، باستثناء مركز إصلاح وتأهيل محافظة أريحا. وأدت هذه الممارسات إلى إطلاق سراح التزلاء، وشل قدرة الأجهزة الأمنية على ملاحقة الخارجين عن القانون، مما إلى تفاقم ظاهرة الانفلات الأمني^{٨٨}. كما أدى إلى عجز الشرطة عن ممارسة دورها كسلطة ضبط قضائي، وإعادة السجناء الذين قامت قوات الاحتلال بإطلاق سراحهم لعدم توفر أماكن لاستيعابهم. إضافة إلى الاعتداء على عناصر الشرطة الفلسطينية، واعتقال بعضهم، ومنعهم من أداء مهامهم في حفظ النظام والأمن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية^{٨٩}. كما عمدت قوات الاحتلال الإسرائيلي إلى منع عناصر الشرطة الفلسطينية من التحقيق في العديد من الجرائم التي حدثت في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وخصوصاً جرائم القتل، أو الجرائم المخلة بالأمن والنظام العام، وذلك بإعاقة حركة أفراد الشرطة.

٣. إعاقة عمل المحاكم: أدت الاجتياحات الإسرائيلية في السنوات الأخيرة إلى إضعاف هيبة السلطة القضائية. وكنتيجة لتراخي الجهاز القضائي، تنامت ظاهرة أخذ القانون باليد في المجتمع الفلسطيني، وتعرقل عمل المحاكم في

^{٨٦} في الشهادة التي قدمتها الهيئة بتاريخ ٢٠٠٥/٧/٣ أمام اللجنة الفرعية المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، حملت الهيئة سلطات الاحتلال الإسرائيلي المسؤولية عن حالة الانفلات الأمني وغياب سيادة القانون في الأراضي المحتلة، وذلك في شهادتها حول أثر إجراءات الاحتلال الإسرائيلي على الحق في الأمن والسلامة الشخصية للمواطنين الفلسطينيين، باعتبارها قوة احتلال تقع على عاتقها المسؤولية القانونية تجاه الوضع الأمني في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وتأمين حقوق المواطنين الفلسطينيين باعتبارهم أشخاصاً محميين طبقاً لاتفاقية جنيف الرابعة لسنة ١٩٤٩ بشأن حماية المدنيين وقت الحرب، والتي تنطبق على الأراضي الفلسطينية المحتلة.

^{٨٧} لمزيد من التفاصيل، راجع: تقرير خاص حول تبعات الاعتداءات على السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ٢٠٠٢).

^{٨٨} انظر الشهادة المقدمة من الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن أمام اللجنة الفرعية المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بتاريخ ٢٠٠٥/٧/٣، حول "أثر إجراءات الاحتلال الحربي الإسرائيلي على الحق في الأمن والسلامة الشخصية للمواطنين الفلسطينيين".

^{٨٩} لمزيد من التفاصيل راجع: الشهادة المقدمة من الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن أمام اللجنة الفرعية المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بتاريخ ٢٠٠٥/٧/٣ حول: "أثر إجراءات الاحتلال الحربي الإسرائيلي على الحق في الأمن والسلامة الشخصية للمواطنين الفلسطينيين".

معظم الأراضي الفلسطينية. لقد تسببت الحواجز العسكرية في عدم انتظام دوام القضاة والطواقم المساندة لهم، بحيث شكلت صعوبة في انتقال القضاة والكتبة والمحضرين، من الوصول المنتظم إلى المحاكم ودوائر النيابة العامة، كما وشكلت عقبة لتنقل المتقاضين ذاتهم ووكلائهم. وأدت الاعتداءات الإسرائيلية المتكررة والاعلاقات، إلى ضعف القدرة على إيصال التبليغات القضائية، وساهمت، إلى جانب الانفلات الأمني، في فقدان أعضاء السلك القضائي لأمنهم الشخصي، الضروري للمضي قدما في التحقيقات اللازمة، والكشف عن الجناة وتقديمهم للمحاكمة.

من جهة أخرى، تحمّل السلطة الوطنية الفلسطينية الاحتلال الإسرائيلي وسياساته مسؤولية تردي الأوضاع في الأراضي الفلسطينية، وخلق وضع اقتصادي متدهور، والضلوع في عمليات تهريب المخدرات والسيارات المسروقة، والاتجار بالسلاح، وحماية مرتكبي الجرائم والجنايات، وإعاقة مهام الأجهزة الأمنية، وذلك بهدف تكريس الادعاء بضعف السلطة الوطنية الفلسطينية وأجهزتها الأمنية، وعدم قدرتها على فرض النظام والقانون وضبط الأمن، والقيام بإصلاحات أمنية^{٩٠}.

^{٩٠} راجع التقرير الصادر عن وزارة الداخلية والأمن الوطني، والذي نشر على موقع المركز الصحافي الدولي بتاريخ ٢٠٠٥/٧/١٤.

دراسة حالة خاصة: أثر الجدار الفاصل على حقوق المواطنين الفلسطينيين

قررت الحكومة الإسرائيلية في شهر حزيران ٢٠٠٢، إقامة الجدار الفاصل في الضفة الغربية، بهدف منع دخول الفلسطينيين إلى إسرائيل دون رقابة. ومن المقرر أن يبلغ طول الجدار عند الانتهاء من تشييده ٦٨١ كم، مما سيسفر عن ضم قرابة ١٠% من الأراضي الفلسطينية في الضفة الغربية إلى إسرائيل^{٩١}. يخترق الجدار الضفة الغربية بعمق يصل إلى ٢٣ كم، ويعزلها عن جهاتها الشمالية والغربية والجنوبية، ويتسبب في مصادرة آلاف الدونمات في مناطق تقع في ٧٦ تجمع سكاني، يزيد تعداد سكانها عن ٧٠ ألف نسمة، ويقوم بحصر ١٦% من أراضي الضفة الغربية، والتهم حوالي ٥٦٥ ألف دوئم. كما يجد الجدار من التواصل الجغرافي ما بين التجمعات الفلسطينية داخل الضفة الغربية.

أولاً: الجدار الفاصل وفق أحكام القانون الدولي

رأت محكمة العدل الدولية في فتواها بتاريخ ٩/٧/٢٠٠٤، أن بناء إسرائيل للجدار الفاصل مخالف للقانون الدولي^{٩٢}، ويجب أن يتم التوقف عن بنائه، وتفكيك الأجزاء التي انتهى البناء فيها على الأراضي الفلسطينية. إلا أن الحكومة الإسرائيلية واصلت بناء الجدار ولم تعبأ بتلك الفتوى. وتتجلى انتهاكات حقوق الإنسان الفلسطيني خاصة بشكل واضح للسكان. بمحاذاته، إضافة إلى انتهاكه لحقوق مئات آلاف المواطنين الفلسطينيين عامة.

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ٨/١٢/٢٠٠٣، القرار رقم ١٤/١٠-ES، الذي يطلب من محكمة العدل الدولية أن تقدم رأياً استشارياً حول الآثار القانونية الناشئة عن قيام إسرائيل ببناء الجدار، استناداً إلى قواعد ومبادئ القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة. وجاء في قرار المحكمة أن إسرائيل قامت بتدمير ومصادرة الملكية الفلسطينية في انتهاك لحقوق الإنسان، وأن في التقييدات الإسرائيلية لحركة المواطنين الفلسطينيين انتهاكاً للقانون

^{٩١} انظر مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة حول "الممارسات الإسرائيلية التي تمس حقوق الإنسان الفلسطيني للشعب الفلسطيني في الأرض الفلسطينية المحتلة بما فيها القدس الشرقية"،

آب/أغسطس ٢٠٠٥. <http://www.pchrgaza.org/arabic/arabic.htm>

^{٩٢} لمزيد من التفاصيل حول الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية، راجع: كلودي بارات، تحليل قانوني للرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية حول بناء الجدار الفاصل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ٢٠٠٤).

الدولي، وأن الجدار يحرم الفلسطينيين من حقهم في العمل، والصحة، والتعليم. ورأت المحكمة في الضم الفعلي لأجزاء من الضفة الغربية إلى إسرائيل، خرقاً لحق تقرير المصير.

أما فيما يتعلق بقانونية الجدار على ضوء القانون الدولي لحقوق الإنسان، فقد رأت المحكمة أن الجدار يمس بمختلف الحقوق المقننة في الاتفاقيات والمواثيق التي وقعت عليها إسرائيل، فالجدار يمس الحق في حرية الحركة، وعدم التدخل في خصوصية العائلة، والمقننة في البنود (١٢) و (١٧) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والحق في العمل، والحق في مستوى حياة لائق، والحق في الصحة والتعليم، والمقننة في البنود (٦)، (١١)، (١٢) و (١٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^{٩٣}. كما أن من أخطر آثار الجدار الفاصل عند اكتمال بنائه، هو منع إقامة دولة فلسطينية قابلة للحياة ومتواصلة الأجزاء.

ثانياً: آثار الجدار الفاصل على حقوق المواطن الفلسطيني

١. أثر الجدار الفاصل على الأراضي الزراعية والغطاء النباتي: إن لبناء الجدار على الأراضي الفلسطينية عامة، والزراعية منها خاصة، أسوأ الأثر. فمعظم الأراضي المصادرة هي أراض مزروعة بالزيتون والحمضيات والمحاصيل الحقلية، وبعضها الآخر يُستخدم كمراع. أشارت المعلومات الأولية إلى أن ١٠٠ قرية وبلدة فلسطينية سيتم فصلها عن أراضيها الزراعية. كما تمت لأغراض بناء الجدار مصادرة وتدمير ٢٣٩٣٢٧ دونم، إضافة إلى عزل ما يزيد عن ١٥٠ ألف دونم من الأراضي الزراعية خلف الجدار. تبلغ الطاقة الإنتاجية لتلك الأراضي حوالي ١٠٠ ألف طن من الخضروات، و ٥٠ ألف طن من الفواكه، وتوفر مراعي لحوالي ١٠ آلاف رأس من الماشية، إضافة إلى ٦٥٠٠ فرصة عمل^{٩٤}. كما عمل الجدار على عزل ٣١ بئراً ارتوازية، بطاقة إنتاجية تصل إلى ٤ مليون م^٣ من المياه سنوياً.

يتسبب الجدار في مصادرة الأراضي الزراعية وتجريفها، وكذلك تدمير صناعة زيت الزيتون، بعد أن كانت تلك المناطق تنتج ٢٢ ألف طن من زيت الزيتون سنوياً. وبلغت نسبة الأراضي المروية، التي أُقيم عليها الجدار في مرحلته الأولى، ٥٠% من مساحة الضفة الغربية، إلا أن مساهمتها في الإنتاج الزراعي للضفة الغربية تساوي ٥٢%. كما سيدمر حوالي ٨٣٠٠٠ شجرة، و ٣٧ كم من شبكات الري، و ١٥ كم من الطرق الزراعية^{٩٥}.

^{٩٣} انظر تقرير "بتسليم" حول الجدار الفاصل http://www.btselem.org/arabic/separation_barrier/international_court_decision.asp

^{٩٤} انظر تقرير "قطاع الزراعة الفلسطيني خلال انتفاضة الأقصى"، (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، أيلول ٢٠٠٥).

^{٩٥} مركز غزة للحقوق والقانون، الأبعاد القانونية لبناء جدار الفصل العنصري في الضفة الغربية، غزة، نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٣.

ستمع سياسة العزل المزارعين من الوصول إلى أراضيهم الزراعية، الواقعة ضمن منطقة العزل الشرقية، والتي تبلغ مساحتها حوالي ٢٩٥٦ كم^٢، وضمن منطقة العزل الغربية، التي تبلغ مساحتها ١٦٧٠ كم^٢. وتشكل الأراضي المهدهدة حوالي ٢٧,٩% من إجمالي مساحة الأراضي الزراعية الكلية في الضفة الغربية^{٩٦}. كما تم تدمير المئات من الدفيئات الزراعية والبيوت البلاستيكية. ونشأ عن بناء الجدار الفاصل إقامة مناطق عزل، سواء على شكل جدار إسمنتي، أو أسلاك شائكة، أو مناطق مغلقة تؤدي إلى خلق فاصل فيزيائي يمنع التواصل الجغرافي للأرض، ويخلق واقعا مناخيا بيئيا جديدا.^{٩٧}

٢. أثر الجدار الفاصل على نظام الرعاية الصحية: يترك بناء الجدار آثارا مباشرة على نظام الرعاية الصحية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، خاصة بالنسبة للفلسطينيين الذين يعيشون في المناطق الواقعة بين الخط الأخضر والجدار الفاصل، والذين يصلون بصعوبة إلى خدمات الرعاية الصحية في المستشفيات ومراكز الصحة الأولية المتطورة. ويبلغ عدد المواطنين الفلسطينيين الذين لا يستطيعون الوصول إلى مراكز الرعاية الصحية حوالي ٢٠٠ ألف مواطن، وهو ما يؤدي إلى تفاقم وضعهم، ويعرقل إمكانية حصولهم على الرعاية الصحية الكافية في الوقت المناسب^{٩٨}.

إن ٣٢,٧% من مجموع القرى الفلسطينية في الضفة الغربية، قد منعت من الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية، أو خضعت لقيود صارمة في الوصول إليها. وقد تم فصل ٢٦ عيادة محلية عن نظام الصحة الفلسطيني العام، حيث من المتوقع أن يرتفع العدد إلى ما مجموعه ٧١ عيادة عند اكتمال بناء الجدار. لقد أفاد حوالي ٥٢% من الأطباء، أنهم يتأخرون في الطريق إلى مراكز عملهم، أو لا يستطيعون الوصول بسبب الجدار^{٩٩}.

٣. أثر الجدار الفاصل على حرية تنقل المواطنين الفلسطينيين: يؤثر بناء الجدار الفاصل على حرية تنقل المواطنين الفلسطينيين داخل مدنها وقراها ومخيماتهم، مما يجبرهم على البحث عن طرق بديلة تستغرق مدة أطول من أجل التحرك والوصول إلى المكان المقصود. وقد أشارت النتائج الإحصائية إلى أن ٥٩ تجمعاً شكّل الجدار لأفرادها عائقاً في التنقل وحرية الحركة في الوقت المناسب، كما شكّل عائقاً في الحركة لحوالي ٣٧ تجمعاً من حيث مواعيد التنقل والعبور^{١٠٠}.

^{٩٦} انظر تقرير "البيئة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية"، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، أيلول ٢٠٠٥.

^{٩٧} لمزيد من التفصيل راجع: نشرة غير دورية يصدرها مركز العمل التنموي/معا، ٢٠٠٥، ص٢.

^{٩٨} أنظر: نشرة غير دورية صادرة عن مركز العمل التنموي/معا، ٢٠٠٥، ص٥.

^{٩٩} تقرير مركز الإعلام والسياسات الصحية، "الصحة والفضل: تأثير جدار الفصل على الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية"، ٢٠٠٤.

^{١٠٠} أنظر: مسح أثر الجدار الفاصل على التجمعات الفلسطينية التي يمر الجدار من أراضيها. (رام الله: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠٠٣).

أصبحت حرية التنقل داخل القرى الفلسطينية الخمسة الواقعة داخل محيط مستوطنة "ألفيه مناشيه"، في منطقة قلقيلية، صعبة للغاية، بسبب القيود المفروضة على المرور من البوابة، إذ أن الجيش الإسرائيلي يحدد ساعات معينة لعبور البوابة. ويتوجب على معظم الفلسطينيين البالغ عددهم حوالي ٥٠٠٠ نسمة، يعيشون داخل المناطق المغلقة، عبور الجدار إلى داخل الضفة الغربية من أجل الوصول إلى الخدمات الأساسية والإنسانية الأخرى. وتُفرض القيود على حرية حركتهم من خلال تحديد ساعات المرور عبر البوابات، ومتطلبات الحصول على التصاريح للتمكن من ذلك. وما زال المزارعون الفلسطينيون يعانون من حدة القيود المفروضة عليهم بفعل الجدار من أجل الوصول إلى مزارعهم ضمن ساعات معينة.

٤. أثر الجدار الفاصل على نظام التعليم: أدى بناء الجدار إلى ارتفاع وتيرة الضرر الذي أصاب القطاع التعليمي. فبناء الجدار تم عزل العديد من التجمعات السكانية في معازل صغيرة، أدت إلى صعوبة حصول المواطنين على الخدمات الأساسية، ومنها التعليم. يمنع الجدار عددا كبيرا من المعلمين من الانتقال من وإلى مدارسهم المحجوزة خلفه، مما يؤدي إلى حرمان الطلاب من حقهم التعليمي بسبب عدم توفر بديل عن هؤلاء المعلمين، حيث لا يمكن سد حاجة تلك المدارس من المعلمين من التجمعات والقرى المحجوزة خلف الجدار الفاصل. ويساهم الجدار في حرمان عدد كبير من الطلبة من الالتحاق بمدارسهم وجامعاتهم، وعدم انتظام العملية التعليمية في المدارس بشكل يومي.^{١٠١}

ففي محافظة جنين مثلا، تم عزل خمسة تجمعات سكانية، يبلغ عدد سكانها ٤١٠٠ نسمة، فيها ٤ مدارس يبلغ عدد الطلبة فيها ٨٩٠ طالبا وطالبة. إضافة إلى انتقال ٧٧ طالبا وطالبة إلى مدارس أخرى تقع خارج تجمعاتهم، لتابعة الدراسة،^{١٠٢}. وأدى بناء الجدار الفاصل في محافظة طولكرم، إلى عزل ٤ تجمعات سكانية يوجد فيها ١٠ مدارس، وتضم ١٧٢٨ طالبا وطالبة، وخروج ٦١ معلما ومعلمة للتدريس في تجمعات أخرى، وإحضار ٥٣ معلما ومعلمة من تجمعات أخرى للتدريس في المدارس الموجودة في هذه التجمعات. كذلك الحال في محافظات قلقيلية والقدس وبيت لحم، التي تأثرت فيها العملية التعليمية بفعل بناء الجدار الفاصل^{١٠٣}. كما قامت سلطات الاحتلال الإسرائيلي بمصادرة ثلث أراضي جامعة القدس والبالغة ٦٠ دونما، مما يؤدي إلى المساس بالمرافق التعليمية المزمع إقامتها على الأراضي المصادرة.

^{١٠١} تم الحصول على معظم المعلومات المتعلقة بأثر جدار الفصل على نظام التعليم من تقرير صادر عن وزارة التربية والتعليم حول أثر الجدار على العملية التعليمية منشور على الصفحة الإلكترونية للوزارة المذكورة.

^{١٠٢} المصدر السابق، جدول رقم (٢).

^{١٠٣} المصدر السابق، جدول رقم (٥).

٥. أثر الجدار الفاصل على مدينة القدس: تعد القدس كباقي أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة أرضاً محتلة خاضعة لاتفاقية جنيف الرابعة، وذلك رغم المحاولات الإسرائيلية غير المشروعة لضمها إلى دولة إسرائيل. تعمل سلطات الاحتلال الإسرائيلي على إيجاد واقع جديد لا يمكن تغييره حول مدينة القدس، من خلال النشاطات الاستيطانية والجدار الفاصل. وطبقا لخطة الحكومة الإسرائيلية، سيحيط الجدار بالقدس الشرقية من خلال فصلها عن باقي مناطق الضفة الغربية، وتم اتخاذ القرارات الخاصة بمساره في هذه المنطقة، واستصدار المصادقات اللازمة لاستكمالها.

ومع الشروع في بناء الجدار ازدادت إجراءات عزل المدينة عن محيطها الفلسطيني، وحرمان السكان المدنيين من حقوقهم بانتهاك حقوقهم المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية. ومنها الحق في المواطنة في إطار السياسات الهادفة إلى تهويد المدينة وضمها إلى إسرائيل، حيث تهدف السياسة الإسرائيلية أن يكون عدد المواطنين الفلسطينيين في القدس ٢٢% من سكان المدينة الإجمالي فقط.

سيضر بناء الجدار أكثر من ٤٠% من فلسطينيي القدس الشرقية، والذي يبلغ عددهم ٢٣٠ ألفاً، كما أن الجدار سيبعد نحو ٥٠ ألف فلسطيني آخرين لديهم وثائق هوية القدس، ويعيشون الآن في قرى خارج حدود المدينة، لعدم توفر مساكن داخل المدينة نتيجة للقيود المفروضة على البناء فيها. ويؤثر الجدار على آلاف الطلبة الذين يقطنون في الضواحي، ويدرسون ضمن جهاز التربية والتعليم في القدس، وأولئك الذين يدرسون خارج القدس. وتقدر المصادر الإسرائيلية أن حوالي ٣٦٥٥ طالبا وطالبة من حملة الهوية الزرقاء سيصبحون خارج الجدار إلا أن المصادر الفلسطينية تقدر أضعاف هذا الرقم. وسيحرم الجدار آلاف الطلبة من سكان الضفة الغربية من جهة أخرى من التعلم في مدارس تقع داخل القدس كمدارس الأيتام والتعليم المهني، كما وسيحرم ٧٠٠ معلم ومعلمة من حملة الهوية الفلسطينية من دخول القدس والالتحاق بمدارسها. إضافة إلى ذلك، لا يوجد في الضواحي مستشفيات، حيث يحصل معظم السكان على الخدمات الصحية في مستشفيات وعيادات شرقي القدس، مما يؤثر على الرعاية الصحية للسكان في الضواحي حيث توجد في مدينة القدس الشرقية العديد من المستشفيات الخاصة التي تقدم خدمات علاجية لا توفرها مستشفيات الضفة الغربية. كما ويحصل المواطنون الفلسطينيون من حملة الهوية الزرقاء على الخدمات العلاجية الإسرائيلية المشمولة بنظام التأمين الصحي، إلا أن السكان الذين أبقاهم الجدار خارج القدس سواء من مواطني الضفة الغربية أو من مواطني القدس سيحرمون من من التمتع بتلك الخدمات الطبية.

كما سيحرم الجدار آلاف العمال الفلسطينيين من الضواحي من حقهم في العمل في القدس، ومن كسب لقمة عيشهم، حيث أُغلقت الكثير من المحال التجارية منذ الشروع ببناء الجدار الفاصل. ومع فرض القيود على حركة الموظفين من جهة، فقد عدد كبير منهم وظائفهم لصعوبة الحصول على التصاريح اللازمة لدخول المدينة، ومع استكمال بناء الجدار سيفقد هؤلاء مصدر عيشهم لعدم التمكن من دخول المدينة. كما أن في استكمال بناء الجدار انتهاك للحق في العبادة إذ يتم حرمان آلاف الفلسطينيين من أداء الشعائر الدينية في الأماكن المقدسة في

القدس خاصة في المناسبات الدينية. كما أن الجدار الفاصل، ومن خلال عزل القرى والأحياء الفلسطينية، وفصل عشرات آلاف المواطنين الفلسطينيين من سكان ضواحي القدس عنها، يشكل عائقاً أمام علاقاتهم الاجتماعية الوثيقة مع سكان الضفة الغربية، كما ويتم بذلك تدمير النسيج الاجتماعي ما بين سكان المدينة المقدسة وأولئك الذين يقطنون في الضواحي الواقعة خارج الجدار.^{١٠٤}

^{١٠٤} راجع: <http://www.pchrgaza.org>

خاتمة

أثر اهتمام المجتمع الدولي بالانسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة، على حجب الانتهاكات الإسرائيلية الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، عن الرأي العام العالمي. فما زال الاحتلال الإسرائيلي لقطاع غزة مستمرا، ويترتب على ذلك إعاقة إمكانية قيام السلطة الوطنية الفلسطينية بالعمل على تحسين الظروف الاقتصادية في ظل الإجراءات الإسرائيلية، والتدمير المنهجي لمرافق الحياة الفلسطينية، السيادية والاجتماعية. كما أن استمرار السيطرة الإسرائيلية على معابر قطاع غزة، وخاصة معبر "إيرز"، يبقئها أرضا مقيدة تتعرض فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لانتهاكات جسيمة. كما أن السلطة الوطنية لا زالت تفتقد إلى السيطرة الكاملة على كافة الأراضي، والتصرف المطلق في المرافق والممتلكات، البرية والبحرية والجوية، في قطاع غزة، مما يشكل انتقاصا من السيادة الفلسطينية.

من جهة أخرى، أثرت الانتهاكات الإسرائيلية سلبا على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على رسم السياسات العامة وتطويرها، وعلى تحسين مستوى الخدمات الأساسية المقدمة للمواطنين، وتشجيع القطاع الخاص ودعم المنافسة، وعلى قدرتها في القيام بعملية الإصلاح الأمني، وتعزيز الرقابة على أداء الأجهزة الأمنية، والسيطرة على ظاهرة الفلتان الأمني. كما تواجه السلطة الوطنية الفلسطينية تحديات إنهاء الاحتلال بالكامل، والمحافظة على وحدة الشعب الفلسطيني، إضافة إلى الحفاظ على التكامل الإقليمي لكل من الضفة الغربية وقطاع غزة. إلا أن الإجراءات الإسرائيلية تقوض من مصداقية السلطة الوطنية الفلسطينية لدى المواطن الفلسطيني، إذا لم تتمكن من تحقيق وعدها بالتفاوض لإنهاء الاحتلال، مما يجعل من الصعب عليها تحقيق إنجازات على الساحة الفلسطينية، كالقيام بإصلاحات سياسية وأمنية، والسيطرة على حالة الانفلات الأمني.

إن عدم قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على إخلاء كافة المدن من القوات الإسرائيلية، وإيقاف بناء الجدار الفاصل، وتجميد الاستيطان، ومواجهة الانتهاكات الإسرائيلية، يحد من قدرتها على تنفيذ التزاماتها تجاه المواطنين. ورغم مساعي السلطة الوطنية الفلسطينية إلى تحقيق التنمية والرفاه، إلا أن عدم الاستقرار السياسي يحد من قدرتها على رسم الخطط المستقبلية، والسياسات المطلوبة للدفع بعجلة التنمية إلى الأمام. كما أن ما أدت إليه الانتهاكات الإسرائيلية من ظهور حالة الانفلات الأمني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، أثر سلبا على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على استقطاب الاستثمارات المحلية والدولية، بسبب محدودية قدرتها على توفير الأمن الشامل للمواطنين، وحماية ممتلكاتهم. كما لم تستطع السلطة الوطنية الفلسطينية الاستفادة بالكامل من الدعم الدولي في إحداث التنمية، وفي معالجة مشكلتي الفقر والبطالة، وفي تنفيذ خطط إنعاش الاقتصاد الفلسطيني، ووقف حالة التدهور فيه.

بناء على ما سبق، تدعو الهيئة المجتمع الدولي إلى تحمل مسؤولياته القانونية والأخلاقية، للضغط على إسرائيل، وإلزامها بضمان احترام اتفاقية جنيف الرابعة، وتطبيقها في الأراضي الفلسطينية المحتلة، واحترام حقوق الإنسان والمواثيق الدولية، بما فيها القانون الدولي الإنساني، ووقف الانتهاكات الإسرائيلية المستمرة بحق المواطنين الفلسطينيين، وحياتهم وأملاكهم. كما تدعو الهيئة السلطة الوطنية الفلسطينية إلى بذل المزيد من الجهود، لتجاوز السلبات الناتجة عن أثر الانتهاكات الإسرائيلية على أداء مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، وحماية حقوق المواطن الفلسطيني.

