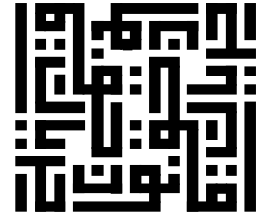


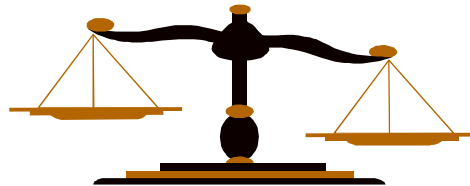
الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن  
THE PALESTINIAN INDEPENDENT  
COMMISSION FOR CITIZENS' RIGHTS



حالة حقوق المواطن الفلسطيني  
خلال عام ١٩٩٨

التقرير السنوي الرابع

١ كانون ثاني ١٩٩٨ - ٣١ كانون أول ١٩٩٨



## الفهرس

### رقم الصفحة

VII

تقديم المفوض العام

IX

مقدمة المدير العام

XI

ملخص التقرير

١

الباب الأول: الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني

٧

أولاً : الإعتداء على الحق في الحياة

٩

ثانياً: حجز الحريات (المعتقلون السياسيون في السجون الإسرائيلية)

١٥

ثالثاً: هدم البيوت

١٨

رابعاً : مصادرة الأراضي والإستيطان

٢١

خامساً: الإنتهاكات الإسرائيلية في القدس

٢٥

سادساً: الإنتهاكات الإسرائيلية في مدينة الخليل

٢٧

سابعاً: تقييد حرية الحركة "الإغلاق"

٢٩

ثامناً : الإنتهاكات الإسرائيلية في المجال الزراعي

٣٠

تاسعاً: الإنتهاكات الإسرائيلية في مجال الحق في العمل

٣١

عاشراً : الإعتداء على الحق في التعليم

٣٢

حادي عشر: الخلاصة

٣٩

الباب الثاني: حالة حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية

السلطة التشريعية

الفصل الأول:

٤٣

٤٤

أولاً : المجلس التشريعي - بناء الذات

٤٨

ثانياً : الأداء التشريعي للمجلس

٥٧

ثالثاً : الأداء الرقابي للمجلس

٦٧

رابعاً: الإشكاليات التي تعتري أداء المجلس

٧١

خامساً: نشاطات الهيئة المساندة لعمل المجلس التشريعي

٧٣

سادساً: التوصيات



|     |   |   |
|-----|---|---|
| ٧٥  | <b>السلطة القضائية</b>  | <b>الفصل الثاني:</b>                              |
| ٧٦  | أولاً : تطورات الجهاز القضائي الفلسطيني عام ١٩٩٨                              |   |
| ٩٦  | ثانياً: الإشكاليات التي تعاني منها السلطة القضائية                            |   |
| ١٠١ | ثالثاً: دور الهيئة  |   |
| ١٠٣ | رابعاً : التوصيات   |   |
| ١٠٥ | <b>السلطة التنفيذية</b>   | <b>الفصل الثالث:</b>                              |
| ١٠٦ | أولاً : التعديل الوزاري وإشكالية الإصلاح                                      |   |
| ١٠٨ | ثانياً: بنية السلطة التنفيذية   |   |
| ١١٣ | ثالثاً: إشكاليات السلطة التنفيذية   |   |
| ١٢٠ | رابعاً : التوصيات   |   |
| ١٢٣ | <b>إنتهاكات حقوق المواطن</b>  | <b>الفصل الرابع:</b>                              |
| ١٢٥ | أولاً : الإعتداء على الحق في الحياة   |   |
| ١٢٩ | ثانياً: إنتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي                                  |   |
| ١٣٢ | ثالثاً: إنتهاك الحق في عدم التعرض للإعتداء الجسدي والمعاملة القاسية (التعذيب) |   |
| ١٣٣ | رابعاً: إنتهاك حرية التعبير وحرية الصحافة والإعلام                            |   |
| ١٣٦ | خامساً : إنتهاك الحق في التجمع السلمي وتنظيم الإعتصامات                       |   |
| ١٣٧ | سادساً: تقييد حرية الحركة والتنقل   |   |
| ١٣٨ | سابعاً: تعطيل الحق في الترشيح والانتخاب والمشاركة السياسية                    |   |
| ١٤٠ | ثامناً : تقييد الحريات الأكاديمية   |   |
| ١٤١ | تاسعاً: التوصيات  |   |
| ١٤٣ | <b>متابعات الهيئة لحقوق المواطن</b>   | <b>الباب الثالث: متابعات الهيئة لحقوق المواطن</b> |
|     | <b>متابعات القضايا</b>  | <b>الفصل الأول:</b>                               |
|     |   | ١٤٧   |
| ١٤٨ | أولاً : آلية متابعة القضايا   |   |
| ١٥٢ | ثانياً: أنواع القضايا وملخص متابعاتها   |   |
| ١٦٣ | ثالثاً: الجهات التي تمحورت حولها القضايا خلال عام ١٩٩٨                        |   |
| ١٧٧ | رابعاً : تصنيف الإنتهاكات التي تابعتها الهيئة                                 |   |
| ١٨٤ | خامساً: تقييم عام   |   |

|     |   |               |
|-----|---|---------------|
| ١٨٧ | المتابعات الأخرى                              | الفصل الثاني: |
| ١٨٧ | أولاً : التقارير الخاصة                       |               |
| ٢٠٠ | ثانياً : مراجعة وتطوير القوانين الفلسطينية    |               |
| ٢٠٣ | ثالثاً: التوعية الجماهيرية                    |               |
| ٢٠٩ | رابعاً: البحث الميداني                        |               |
| ٢١٠ | خامساً: حملة حقوق الطفل                       |               |
| ٢١٢ | سادساً: مشروع الميثاق الفلسطيني لحقوق المواطن |               |
| ٢١٢ | سابعاً: النشرة الشهرية                        |               |
| ٢١٣ | ثامناً : العلاقات العامة والتنسيق             |               |
| ٢١٣ | تاسعاً: المكتبة                               |               |

|     |                 |             |
|-----|-----------------|-------------|
| ٢١٥ |                 | الملاحق:    |
| ٢١٧ | القضايا العينية | ملحق رقم ١: |
| ٢٤٩ | البيانات        | ملحق رقم ٢: |
| ٢٨٧ | المكاتبات       | ملحق رقم ٣: |

## تقديم

واصلت الهيئة عملها بمثابرة ونظام، وبقدر أكبر من التأكيد والتركيز على أهمية سيادة القانون وإحترام حقوق المواطنين كما نصّ عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي إطار مسؤوليتها التي تحددت في البند الثالث للمرسوم الرئاسي القاضي بتشكيلها والصادر في ١٩٩٣/٩/٣٠. ففي هذا السياق تصدت الهيئة بصراحة وموضوعية إلى أداء السلطات الثلاث - التشريعية والقضائية والتنفيذية - مؤكدة على أهمية الفصل بينها، كما هو معمول به في الأنظمة الديمقراطية. سيجد القاريء أن التركيز على فصل السلطات قد جاء في أكثر من مكان في سياق التقرير، وتكرر الطلب بإقرار القانون الأساسي الذي ينصّ على مبدأ الفصل. إن الأخذ بهذا الإجراء سيكون له أثر حاسم في تنظيم أداء السلطة بفروعها الثلاثة، وسيفسح المجال للمساءلة والمحاسبة، ويحقق خدمة أفضل للمجتمع بتحقيق ثبات أفضل على الأرض والتطلع بأمل إلى المستقبل.

كذلك تابعت الهيئة نشاطها التنقيفي للمواطنين في مجال القانون وحقوق الإنسان من خلال الندوات والنشرات. كما مارست مسؤوليتها كديوان مظالم بتلقي شكاوى المواطنين والعمل على تسويتها مع الجهات المختصة بما يؤكد العدل والحق.

وأخيراً، تؤكد الهيئة أنها تعمل بروح إنتمائها إلى المجتمع الفلسطيني بكل فئاته وبروح إلتزام الجميع بما يُحقق الوحدة الوطنية والثبات على الأرض، والتقدم نحو تحقيق أهدافنا الوطنية.

د. حيدر عبد الشافي  
المفوض العام



## مقدمة

تحتاج إقامة نظام سياسي ديمقراطي إلى بذل الكثير من الجهد المتواصل الدؤوب. فمثل هذا النظام لا يأتي مُعلباً جاهزاً يتم إستخراجه من صندوق وتطبيقه بشكل فوري وكامل بناءً على مرسوم أو قرار، أو حتى رغبة مختزنة في النفوس. وإقامة نظام سياسي ديمقراطي ليست حدثاً وإنما عملية لا يمكن أن تنجح وتؤتي ثماراً إيجابية إلا إذا إستمرت تتراكم منتجة تحولات بنيوية في المنظومة القيمية للمجتمع، كما في هيكلية النظام السياسي القائم. ومهما كثر الحديث عن الديمقراطية، لا يمكن أن يُقام ويُصان النظام السياسي الديمقراطي، ويكون فاعلاً وفعلياً، إلا من خلال تأصيل مرتكزات أساسية. أولها، سيادة القانون وشمولية وثبات تطبيقه على الجميع دون إستثناء، بعيداً عن الشخصية والمحسوبية والعشائرية. وثانيها، الفصل التكاملي المُتوازن بين السلطات الثلاث، وبحيث لا تتمكن السلطة التنفيذية من التفرّد باحتكار عملية اتخاذ القرار. وثالثها، صون الحقوق والحريات العامة والفردية، وضمان المساحة المكفولة قانوناً للحياة الخاصة للمواطن. ورابعها، وجود آليات وأدوات قانونية تضمن المساءلة والمحاسبة والرقابة وشفافية المجال والعمل العام. وأخيراً، ولكن بنفس قدر الأهمية، ضرورة توفير قضاء نزيه وفاعل ومستقل يعمل بكفاءة لضمان التحقق من تطبيق المبادئ السابقة.

يستمر الشعب الفلسطيني في خوض عملية النضال من أجل تحقيق بناء المشروع الوطني الفلسطيني. وهذا المشروع لا يقتصر فقط على تحقيق التحرّر والحرية والإستقلال وإقامة الدولة الفلسطينية، وإنما يشمل أيضاً وبصورة أساسية ضرورة أن تكون هذه الدولة ديمقراطية فعلياً. ولذلك فإن المعركة التي يخوضها هذا الشعب المناضل مركبة من شقين، ولا تكتمل الصورة بغياب أحدهما. فالعمل من أجل إقامة نظام سياسي ديمقراطي لا يقل أهمية عن العمل من أجل إقامة الدولة الفلسطينية.

تؤمن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إيماناً عميقاً وراسخاً بالشعب الفلسطيني وفاعليته وقدرته على تحقيق أهدافه الوطنية الشرعية. ومن منطلق هذا الإيمان تقوم الهيئة بممارسة مسؤولياتها وأداء مهمتها الوطنية بكل مهنية وموضوعية، دون مغالاة أو إنقاص، منطلقة من اعتبار أن صون حقوق الوطن والمواطن يعتبر ركيزة أساسية ومركزية من ركائز تحقق المشروع الوطني الفلسطيني.

تُصدر الهيئة تقريراً سنوياً يشتمل تقييمها للوضع الفلسطيني العام من زاوية مراقبة ومتابعة حالة ووضعية حقوق المواطن في البلاد. وإضافة إلى رصد هذه الحالة والوضعية على صعيد توثيق مجمل إنتهاكات السلطات الإسرائيلية المحتلة لحقوق المواطن الفلسطيني، ومتابعة وضع السلطات الفلسطينية الثلاث وعلاقاتها ببعضها البعض وبالمواطن الفلسطيني، يحتوي التقرير على تفصيل لنشاطات الهيئة، وخصوصاً متابعتها لقضايا وشكاوى المواطنين، ونتائج هذه المتابعات. كما ويتضمن التقرير جملة من التوصيات التي تترتأى الهيئة ضرورة أخذها بالاعتناء والأهمية المطلوبة من مختلف مستويات صناعة القرار الفلسطيني.

من نافل القول أن إنتاج هذا التقرير الذي تفخر الهيئة بمستوى مهنيته وموضوعيته يحتاج إلى توفر الكثير من الخبرة والصبر والجلد والعمل الدؤوب من فريق عمل متعاون ومتفان. والهيئة بالفعل محظوظة بتوفر



هذا الفريق الذي برغم محدودية عدد أعضائه والمصادر المتاحة له، ومعاناته من الانفصال القسري بين الضفة والقطاع، استطاع كما في الأعوام السابقة أن يُنجز هذا التقرير بكفاءة عالية وسرعة قياسية. ومدير عام للهيئة أُنقِذ بالشكر الجزيل والتقدير الكبير لطاقي القسمين القانوني والإداري في مَقَر الهيئة برام الله ومكتبها في غزة، وطاقم البحث الميداني المتنقل دائماً بحثاً ومتابعة لقضايا وشكاوى المواطنين، وذلك على كل ما بذلوه من جهد، وتحملوه من أعباء، وحققوه من نتائج خلال العام المنصرم. ولولا تحلي هذا الفريق بروح التفاني والمثابرة والتعاون لما كان بإمكان الهيئة تحقيق ما استطاعت من مهام وإنجازات على الإطلاق.

وكمحرر مشرف على إخراج تقرير هذا العام أُنقِذ بوافر الشكر والتقدير إلى أعضاء القسم القانوني عَمَّار الدويك وقيس جبارين ومحمود شاهين وحسين أبو هنود وغيث العمري على كل ما بذلوه من جهد متواصل وكبير في البحث والتحصيل وتدقيق الحقائق وكتابة المسودة تلو الأخرى من مسودات هذا التقرير حتى خرج كما هو عليه الآن. لقد كان لصبر وتحمل هذا الفريق لأعباء هذه المهمة، وما وضعته عليهم كمحرر من ضغوط وأثقلت به عليهم من طلبات متكررة لإجراء تعديلات، أكبر الأثر في خروج هذا التقرير على وضعه الحالي. كما وأُنقِذ بالشكر إلى مصطفى مرعي الذي عاد وانضم إلى الهيئة بعد قضاء فترة دراسية في الخارج على القيام بالقراءة التصحيحية الأخيرة للتقرير. وبالتأكيد تستحق الأنسة ليلي الشويكي، سكرتيرة القسم القانوني في الهيئة، شكر وتقدير خاص على عملها المتفاني طوال العام في تفريغ القضايا الواردة إلى الهيئة، وفي منتجة وإخراج تقاريرها، وفي طباعة العديد من مسودات هذا التقرير الكثيرة حتى وصل إلى المطبعة بهذا الشكل.

وطبعاً، شكر خاص وتقدير كبير يستحقه جميع أعضاء مجلس مفوضي الهيئة، وفي مقدمتهم المفوض العام الحالي الدكتور حيدر عبد الشافي والمفوض العام السابق الدكتور إياد السراج، على جميع ما يقومون به من جهد في تطوير الهيئة ومتابعة أعمالها ومهامها. وينسحب الشكر والتقدير أيضاً على كل من ساند الهيئة خلال مسيرتها الماضية بالجهد العملي والدعم المعنوي والمادي، وجميع من ساعدها من داخل المؤسسات والأجهزة العامة على أداء رسالتها، وخصوصاً في متابعة قضايا وشكاوى المواطنين. فيدون دعم كل هؤلاء، وهم كثر، وإيمانهم بحقوق المواطن الفلسطيني وضرورة صونها ورعايتها، لما استطاعت الهيئة أن تقوم بالكثير من تنفيذ الأعباء المُلقاة عليها.

ومع شكر من تُقدّم ذكرهم، يذهب تقدير الهيئة الكبير إلى كلّ المواطنين الذين آمنوا بوطنيتهم ومواطنيتهم وتقدموا لها غير أبهين أو وجلين أو قلقين بشكاوى تتعلق بانتهاكات لحقوقهم. لقد كان إيمان هؤلاء بضرورة ممارستهم لحقهم بصورة إيجابية وفعالة الزاد الذي أعطى الهيئة الطاقة المُجددة للإيمان بأهمية الهدف والعمل على تحقيقه.

وأخيراً، تُقدّم الهيئة هذا الجهد المتواضع إلى الشعب الفلسطيني مع قناعتها بقدرته على تحقيق المستقبل الواعد بالحرية والاستقلال والديمقراطية.

د. علي الجرباوي  
المدير العام

## ملخص التقرير

تصدر الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تقريراً سنوياً يتضمن رصد حالة حقوق المواطن في فلسطين، والنتائج والإستخلاصات والتوصيات التي توصلت لها نتيجة متابعتها لهذه الحالة. وهذا التقرير هو التقرير السنوي الرابع الذي تصدره الهيئة.

يغطي التقرير السنوي الرابع للهيئة، والذي يقع في ٣١٠ صفحات، فترة عام ١٩٩٨ كاملة، من ١٩٩٨/١/١ وحتى ١٩٩٨/١٢/٣١. ويشتمل على ثلاثة أبواب وثلاثة ملاحق.

يتناول الباب الأول الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني، ويشمل توثيقاً مختزلاً ومكتفياً لمجمل المجالات التي تم فيها انتهاك حقوق المواطن الفلسطيني من قبل السلطات الإسرائيلية المحتلة، والتي تشمل كافة الحقوق التي نصّ عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨. ويأتي هذا التوثيق انطلاقاً من إيمان الهيئة بأن الانتهاك الأساسي لحقوق المواطن يتمثل باستمرار الاحتلال العسكري الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية، كما يأتي من باب رسم الإطار العام لأوضاع حقوق المواطن الفلسطيني.

يشتمل الباب الأول وصفاً ملخصاً لجوانب الإعتداءات الإسرائيلية على الحق في الحياة، وقد دعمت الهيئة هذا الوصف بجدول يشمل أسماء الفلسطينيين الذين سقطوا على أيدي الإسرائيليين خلال عام ١٩٩٨ والمعلومات المتعلقة بظروف استشهادهم والأداة المستخدمة في قتلهم والجهة المسؤولة عن ذلك. وقد وثقت الهيئة استشهاد ٣٧ مدنياً فلسطينياً، منهم ٢٩ في الضفة الغربية و٨ في قطاع غزة. ومن بين الشهداء ٢١ سقطوا برصاص الجيش الإسرائيلي و٨ سقطوا على أيدي المستوطنين و٤ استشهدوا داخل السجون الإسرائيلية. أما باقي الشهداء فسقطوا إما في ظروف غامضة أو على أيدي القوات الخاصة الإسرائيلية.

كما يتعرّض هذا الباب إلى قضية المعتقلين الفلسطينيين في السجون الإسرائيلية وحملات الإعتقال العشوائية التي تشنها القوات الإسرائيلية، وتعذيب المعتقلين الفلسطينيين، والإعتقال الإداري. ويتعرّض كذلك إلى هدم بيوت الفلسطينيين، حيث وثق وهدم بيت واحد لأسباب أمنية و١٤٨ بيتاً بحجة عدم الترخيص، منها بيتان في قطاع غزة والباقي في الضفة الغربية. وتعرّض الباب لمسألة مصادرة الأراضي والإستيطان، وأورد أرقاماً حول عدد المستوطنات وشرحاً حول الحجج التي تدرّج بها السلطات الإسرائيلية لمصادرة الأراضي وإقامة المستوطنات. ويورد الباب بنداً مستقلاً لتوضيح الانتهاكات الإسرائيلية بحق مدينة القدس وسكانها الفلسطينيين. كما يتعرّض للانتهاكات الإسرائيلية في مجال الحق في العمل، والانتهاكات الإسرائيلية في المجال الزراعي والبيئي، وانتهاك الحق في التعليم، والانتهاكات في المجال الصحي. كذلك أضاف هذا الباب بنداً جديداً وهو الانتهاكات الإسرائيلية بحق الفلسطينيين داخل الخط الأخضر. وقد مورست هذه الانتهاكات في كافة الأراضي الفلسطينية وبتوجيه وتشجيع علني ومباشر

من قبل أعلى المستويات في الحكومة الإسرائيلية، وبتساهل شبه تام من القضاء الإسرائيلي، الأمر الذي يدل على وجود سياسة عامة بذلك.

أما الباب الثاني والذي يعالج حالة حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، فيضم أربعة فصول. تتعرض الفصول الثلاثة الأولى لحالة السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية على التوالي، أما الفصل الرابع فيورد إنتهاكات السلطة لحقوق المواطنين مصنفة حسب نوع الحق محل الإنتهاك. ويأتي التعرض لحالة السلطات الثلاث من منطلق أنه لا يمكن فهم أو تحديد حالة حقوق المواطن في أي بلد في معزل عن فهم الإطار العام الذي يحكم عمل السلطات القائمة فيه وعلاقة هذه السلطات بعضها ببعض. كما تم إيراد الإنتهاكات في فصل مستقل وليس ضمن الفصل الخاص بالسلطة التنفيذية، رغم أنها في معظمها صادرة عن السلطة التنفيذية وأجهزتها ومؤسساتها المختلفة، وذلك لأن هذه الإنتهاكات هي نتيجة حتمية للإشكاليات التي تعترى عمل كافة السلطات، وبالتالي فإن المسؤولية لا تنحصر في السلطة التنفيذية، وإن كانت هي صاحبة النصيب الأكبر فيها، وإنما تتوزع على السلطات الثلاث.

يعرض الفصل الأول من الباب الثاني، وباختصار، لأهم التطورات التي حدثت خلال عام ١٩٩٨ على بنية المجلس التشريعي. ثم يتناول أداء المجلس على صعيد سنّ التشريعات المختلفة ويعرض قائمة بالتشريعات التي ناقشها وأقرها المجلس بالقراءات المختلفة. وقد أورد هذا الفصل ١٣ مشروع قانون أنهى المجلس مناقشتها وتمت المصادقة عليها من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وه مشاريع قوانين أنهى المجلس مناقشتها ولم تتم المصادقة عليها، و٨ مشاريع قوانين اجتازت القراءة العامة ولم تدخل مرحلة القراءات الرسمية، و٣ مشاريع قوانين اجتازت القراءة الأولى، ومشروع قانون تلقاها المجلس ولم يبدأ بمناقشتها. وكان تقييم الهيئة لأداء المجلس في مجال التشريع بأنه على الرغم من بعض الإيجابيات فإن هذا الأداء لا تزال تعتريه سلبيات جذرية تحدّ من الفاعلية التشريعية للمجلس. ويعزى ذلك لإشكاليات أساسية منها ما هو بنيوي يتعلّق بالعلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ومنها ما هو ذاتي يتعلّق بعمل المجلس ذاته.

كما يعالج هذا الفصل أداء المجلس في مجال الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وممارسته لأوجه هذه الرقابة، ابتداء من توجيه الإستفسارات للوزراء إلى تشكيل لجان التحقيق إلى طرح الثقة بالسلطة التنفيذية. وفي تقييم أداء المجلس لدوره الرقابي يذكر الفصل أنّ المجلس لا زال يعاني من غياب إطار دستوري يُنظم سلطاته الرقابية، وبالتالي بقيت إنجازاته الرقابية منقوصة الفاعلية ومرهونة في نهاية المطاف بإرادة السلطة التنفيذية. كما أنّ المجلس لم يتمكن من وضع حدّ للعديد من مظاهر الخلل والمخالفات التي ارتكبتها السلطة التنفيذية، رغم الجهود التي بذلها في الرقابة على أعمالها، كما ولم يتمكن من محاسبة الوزارة على تلك المخالفات.

وخلص الفصل إلى أنّ تغييراً جذرياً لم يطرأ على وضع وعمل المجلس مقارنة بالعام السابق، وبالتالي فإنّ التوصيات التي تقدّمت بها الهيئة في تقريرها السنوي الثالث لا تزال في مجملها قائمة ونافذة. ومن هذه التوصيات: ضرورة إعتناء خطة تشريعية ذات أولويات واضحة، وإيلاء عناية أكبر لنوعية التشريعات الصادرة عن المجلس، وإلتزام المجلس بنظامه الداخلي.

أما الفصل الثاني من الباب الثاني فيعالج **السلطة القضائية**، ويتضمّن رصد التطوّرات التي جرت على المحاكم باختلاف درجاتها وأنواعها والنيابة العامة خلال عام ١٩٩٨ وتقييم الهيئة لهذه التطوّرات، ثمّ يعرض الإشكاليات التي تعاني منها هذه المحاكم. كما يتناول دور الهيئة في مساندة وتعزيز القضاء الفلسطيني، ويختتم بالتوصيات التي ترى الهيئة ضرورة الأخذ بها لإصلاح جوانب الخلل في القضاء من أجل تفعيله وترسيخ استقلاله.

ويورد الفصل إجمالاً مكثفاً لأهم الإشكاليات التي تعاني منها السلطة القضائية، ومن هذه الإشكاليات: انتقاص السلطة التنفيذية من اختصاص القضاء المدني، سواء من خلال قيام محاكم خاصة، كمحاكم أمن الدولة، بالنظر في قضايا تدخل ضمن اختصاص القضاء المدني أو من خلال قيام جهات رسمية غير قضائية بالنظر في العديد من النزاعات التي تدخل ضمن اختصاص المحاكم النظامية. يُضاف إلى ذلك إعتداء السلطة التنفيذية على صلاحيات إدارة شؤون القضاء، وغياب الأمن الوظيفي لأعضاء السلك القضائي، وتدخل الأجهزة الأمنية في عمل النيابة العامة ومصادرة بعض اختصاصاتها، والتنفيذ الإنتقائي لقرارات المحاكم، والنقص الكبير في عدد القضاة وأعضاء النيابة العامة والكتبة والمحضرين والإداريين، ونقص عدد المحاكم وقدم وضيق المباني التي تشغلها، والنقص في التجهيزات المكتبية والمكتبات القانونية المتخصصة، وتدني رواتب القضاة وأعضاء النيابة العامة، وحاجة القضاة وأعضاء النيابة إلى الخبرة الكافية في مجال القانون.

ويُلاحظ أنه لم تطرأ تطوّرات إيجابية ملموسة على وضع القضاء الفلسطيني خلال عام ١٩٩٨ حيث بقي مفتقراً إلى الفاعلية والإستقلال، نتيجة عدم معالجة الأوضاع والإشكاليات التي يعاني منها. وقد انعكس ذلك بشكل واضح على حماية الحقوق الفردية والحريات العامة للمواطن، إذ بقيت عرضة للمساس دون أن يتمكن المواطن من اللجوء إلى القضاء ليوفر له الحماية الكافية.

وخلص الفصل إلى أن السلطة الوطنية الفلسطينية لم تتخذ حتى نهاية عام ١٩٩٨ خطوات ملموسة لتطوير الجهاز القضائي ومعالجة الإشكاليات والخلل الذي يعتري عمله، رغم إدراك الجهات المعنية لمواضع الخلل. بل على العكس من ذلك تماماً، واصلت السلطة التنفيذية من خلال ممارساتها تعميق وترسيخ الخلل والإشكاليات القائمة. ومن أجل الخروج من حالة العجز والأوضاع المتردية التي يعيشها القضاء الفلسطيني وإعادة ثقة المواطنين به، أكد الفصل على مجموعة من التوصيات، منها: ضرورة المصادقة على مشروع قانون السلطة القضائية ووضع موضع التنفيذ، بالرغم من تحفّظات الهيئة على هذا المشروع، وضرورة احترام السلطة القضائية واختصاصاتها والتنفيذ الفوري لكافة أحكام المحاكم أيّاً كان مضمونها، والتوقف عن التدخل في النيابة العامة وفي عمل القضاة. كما أكدت التوصيات على موقف الهيئة الداعي إلى إلغاء كافة محاكم أمن الدولة وإحالة جميع من حوكموا أمامها للقضاء النظامي، والتوقف عن محاكمة أشخاص مدنيين أمام محاكم عسكرية، وضرورة الإسراع في تعيين نائب عام للسلطة الوطنية، إضافة إلى التوصية بالإهتمام بتدريب وتطوير قدرات الكوادر البشرية في الجهاز القضائي والعمل على إنشاء معهد قضائي.

ويعالج الفصل الثالث من الباب الثاني وضع السلطة التنفيذية. ويُلاحظ من خلال هذا الفصل أنّ السلطة التنفيذية تتدخل في عمل السلطات الأخرى وتعمل على تهميشها والهيمنة عليها، الأمر الذي انعكس سلباً على مستوى الحقوق وحرّيات المواطنين وعلى أداء السلطة التنفيذية ذاتها. فإضعاف السلطة التنفيذية للسلطتين التشريعية والقضائية وسعيها إلى تهميش دورهما وخصوصاً في مجال الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، ساهم في منح هذه السلطة نوعاً من الحصانة في أدائها لأعمالها ووضعها في معزل عن المساءلة والمحاسبة. وتحدث الفصل بشئ من التفصيل عن التعديل الوزاري حيث رأى أن التشكيلة الوزارية الجديدة لا تُشكّل تغييراً وزارياً بقدر ما هي تعديل محدود أو توسيع للتشكيلة الحكومية السابقة، ولا يمكن اعتبارها خطوة باتجاه المساءلة والمحاسبة، إذ جاءت لتضع نهاية سلبية لما أثاره تقرير هيئة الرقابة وتقارير المجلس التشريعي حول تقرير هيئة الرقابة من قضايا تتعلق بالفساد وإهدار المال العام.

وتحدّث الفصل عن بنية السلطة التنفيذية الواسعة والمعقّدة والتي تشمل ٢٥ وزارة، وحوالي أربعين مؤسسة وهيئة مستقلة، إضافة إلى تسعة أجهزة أمنية يتفرّع عنها عدد كبير من الأقسام والفروع. ويرى أنّه في ظل غياب قانون أساسي يوضّح صلاحيات واختصاصات كلّ سلطة من السلطات الثلاث وينظّم العلاقة فيما بينها فإنّ طبيعة السلطة التنفيذية وتركيبها ومدى صلاحياتها تبقى غير واضحة بشكل نهائي، خصوصاً مع عدم استكمال هذه السلطة لوضع الأنظمة والهيكلية الخاصة بها، وفي ظل غياب التشريعات التي توضح صلاحيات الوزارات والأجهزة الأمنية المختلفة.

وبالنسبة للسجون ومراكز التوقيف فقد أورد الفصل لها بنداً مستقلاً وميّز بين السجون التابعة للإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل وبين تلك التابعة للأجهزة الأمنية المختلفة. ولاحظ التقرير أنّ مراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية لا تلتزم بقانون مراكز الإصلاح والتأهيل بنفس القدر الذي تلتزم به السجون التابعة للمديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل.

ويعرض الفصل بشكل مكثّف لأهم الإشكاليات الذاتية التي تعتري عمل السلطة التنفيذية بشقيها العسكري والمدني في عدّة نقاط رئيسية. وهذه الإشكاليات هي: ضعف دور مجلس الوزراء، والتضخم الوظيفي وغياب الهيكلية، والإزدواجية والتناقض وتداخل الصلاحيات، وضعف المساءلة والمحاسبة، ومخالفة القوانين والأنظمة وإهدار المال العام. وفي النهاية يجمع الفصل أداء السلطة التنفيذية بأنّه لا زال يراوح مكانه كما كان عليه الحال في الأعوام السابقة ولم تستطع السلطة التنفيذية تجاوز الإشكاليات الذاتية التي تعتري عملها والتي أثرت سلباً على مستوى أدائها. ورغم وجود تحسّن وتطوير في بعض المجالات، إلا أنّ هذه التحسينات والجهود مرتبطة بشكل أساسي بأشخاص وأفراد بعينهم وليس بجهد مؤسسي منظم.

وقد أورد الفصل بعض التوصيات التي ترى الهيئة أنّها ضرورية وملحة لتطوير أداء السلطة التنفيذية، منها: ضرورة تفعيل دور مجلس الوزراء للقيام بدوره كمؤسسة لها صلاحياتها واختصاصاتها وأن يبدأ بعقد اجتماعاته بشكل دوري وبانفراد عن اجتماعات القيادة الفلسطينية. وضرورة الإسراع في إقرار هيكلية وبطاقات الوصف الوظيفي للوزارات والمؤسسات الرسمية وتوضيح صلاحيات الوزارات

والمناصب الوزارية المستحدثة. وضرورة تفعيل دوره هيئة الرقابة العامة وتعزيز استقلالها، وقيامها بإصدار تقارير الرقابة بشكل دوري.

أما الفصل الرابع والأخير في هذا الباب، فيتحدث عن انتهاك حقوق المواطن من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية. ويرى هذا الفصل أن الانتهاكات طالت، بدرجات متفاوتة، مختلف أشكال وجوانب حقوق وحرّيات المواطنين، ابتداء من الحق في الحياة والحق في الحرية والأمان الشخصي إلى الحق في المشاركة في الحياة السياسية. وتحدث الفصل بشئ من التفصيل عن محطتين رئيسيتين كان لهما الأثر والانعكاس المباشر على حقوق وحرّيات المواطنين خلال عام ١٩٩٨، وكانتا محور أغلب الانتهاكات التي وقعت خلال هذا العام. وهما حادثة اغتيال محيي الدين الشريف، أحد أهم المطلوبين لسلطات الاحتلال الإسرائيلي في ظروف غامضة بالقرب من رام الله بتاريخ ١٩٩٨/٣/٢٩، وتوقيع اتفاق "واي ريفر" في واشنطن بتاريخ ١٩٩٨/١٠/٢٣ وما تضمنته هذا الاتفاق من التزامات مفروضة على السلطة الفلسطينية، خاصة في المجال الأمني.

وبالنسبة للإعتداء على الحق في الحياة، سجّلت الهيئة خمس حالات انتهاك للحق في الحياة خلال عام ١٩٩٨ تتحمّل السلطة المسؤولية المباشرة عنها، منها حالتي وفاة نتيجة تنفيذ عقوبة الإعدام، وحالتي وفاة أثناء التحقيق والتوقيف، وحالة وفاة نتيجة استخدام السلاح ضدّ المواطنين. وعالج الفصل انتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي والإعتقالات التعسّفية والعقوبات الجماعية، كما تناول انتهاك الحق في عدم التعرّض للإعتداء الجسدي والمعاملة القاسية (التعذيب) وأورد أن الهيئة تابعت ١٥٤ قضية إدعاء بالتعذيب خلال عام ١٩٩٨ مقارنة مع ٨٥ قضية خلال عام ١٩٩٧. وعرض الفصل لأهمّ إنتهاكات حرية التعبير وحرّية الصحافة والإعلام، وانتهاك الحق في التجمّع السلمي وتنظيم الاعتصامات، وتقييد حرية الحركة والتنقل وتعطيل الحق في الترشيح والانتخابات والمشاركة السياسية وتقييد الحرّيات الأكاديمية.

وخلص الفصل إلى أنّ بعض أشكال الانتهاكات قد تراجع وخفّت وتيرته مقارنة مع الأعوام السابقة، في حين أنّ بعضها قد ازداد وظهرت إلى جانبه أشكال جديدة من الانتهاكات، مثل تنفيذ عقوبة الإعدام وفرض منع التجوّل والإقامة الجبرية. وبالمجمل فإنّ الانتهاكات لا زالت قائمة ومن المتوقع استمرارها ما لم يتمّ إجراء تصحيحات شاملة على مستوى السلطات الثلاث وعلاقتها ببعضها البعض.

وعرض الفصل في نهايته مجموعة من التوصيات منها: رفض عقوبة الإعدام والمطالبة بإلغائها من القوانين والتشريعات الفلسطينية. وضرورة تقنين حمل السلاح سواء من قبل المواطنين أو من قبل منتسبي الأجهزة الأمنية وإعادة النظر في آليات وشروط منح رخص حمل واقتناء السلاح للمواطنين. وضرورة تدريب وتأهيل منتسبي الأجهزة الأمنية مهنيّاً وثقافياً بالشكل الذي يؤهلهم للقيام بمهامهم المحددة في القانون. واحترام مبدأ شخصية العقوبة ووقف كافة أشكال العقوبات الجماعية. وتعميق النهج الديمقراطي والإسراع في الدعوة إلى إجراء انتخابات عامّة ومباشرة لانتخاب أعضاء ورؤساء المجالس البلدية والقروية.

وتوثيقاً لمتابعات الهيئة لحالة حقوق المواطن خلال عام ١٩٩٨، وخصوصاً متابعتها للانتهاكات التي تقع على الحقوق والحريات العامة، تم أفراد الباب الثالث لهذا الغرض. يتضمن هذا الباب فصلين، يتعلّق الفصل الأول بمتابعات الهيئة لقضايا المواطنين، فيما يوجز الفصل الثاني نشاطات الهيئة ومتابعاتها الأخرى.

يشتمل الفصل الأول وسمي فصل **متابعات القضايا** توثيقاً وتقييماً للمتابعات التي قامت بها الهيئة خلال عام ١٩٩٨ في مجال القضايا والشكاوى التي وردت إليها، أو بادرت هي إلى متابعتها. وبعد تفصيل للآلية التي تعتمد عليها الهيئة في متابعة القضايا، وتقديم ملخص لأنواعها، يقدّم الفصل بالأرقام والبيانات عرضاً للقضايا التي تابعتها الهيئة عام ١٩٩٨. ويمكن إجمال العرض في النقاط التالية:

تعاملت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ مع ما مجموعه ٩٠٦ قضية، منها ٨٨٠ شكوى تلقتها من المواطنين و ٢٦ قضية بادرت هي بمتابعتها.

من ٧٧٨ قضية جديدة تعاملت معها الهيئة خلال عام ١٩٩٨، تم إستثناء ٨١ قضية إما بسبب خروجها عن إختصاص الهيئة الموضوعي وإما بناءً على طلب مقدّم الشكوى، أو لعدم توفر المعلومات الكافية للبدء في المتابعة، أو لعدم إستنفاد مقدّم الشكوى لإجراءات ضرورية مسبقة.

وبالتالي تكون الهيئة قد تابعت فعلاً خلال عام ١٩٩٨ ما مجموعه ٨٢٥ قضية، منها ٦٩٧ قضية جديدة تلقتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨، و ١٢٨ قضية بقيت مفتوحة أو أعيد فتحها من قضايا الأعوام ١٩٩٧ و ١٩٩٦ و ١٩٩٥.

يلاحظ أنّ هناك زيادة بنسبة ٨٣% في عدد القضايا المتابعة خلال عام ١٩٩٨ عن القضايا التي تمّ متابعتها خلال عام ١٩٩٧ والبالغ عددها ٤٥٠ قضية. كما أنّ هناك زيادة بنسبة (٩٧%) في عدد القضايا الجديدة الواردة إلى الهيئة عام ١٩٩٨ مقارنة مع عام ١٩٩٧.

تمّ خلال عام ١٩٩٨ إغلاق ما مجموعه ٥٤٦ قضية من القضايا المتابعة وعددها ٨٢٥. وتكون الهيئة بذلك قد تمكنت من إغلاق ما نسبته ٦٦% من مجموع القضايا المتابعة خلال عام ١٩٩٨.

في معرض متابعتها للقضايا الواردة إليها خلال عام ١٩٩٨ أرسلت الهيئة ما مجموعه ١٤٨٤ كتاباً للجهات الرسمية المختلفة.

خلال عام ١٩٩٨ تلقت الهيئة ٣٩٣ خطاباً مكتوباً من الجهات الرسمية في معرض الردّ على مكاتبتها بشأن القضايا المختلفة، أي بمعدل ٣٣ رداً شهرياً، مقابل ١٤ رداً شهرياً في فترة التقرير الثالث، و ٨ ردود في فترة التقرير الثاني، و ٥ ردود في فترة التقرير الأول.

تضمنت قضايا عام ١٩٩٨ الجديدة ١٧١٨ إنتهاكاً مدعى به من قبل المتقدمين بالشكاوى. إحتوت القضايا التي تم إغلاقها على ٩٥٠ إنتهاكاً مدعى به، حيث تعاونت الجهات الرسمية ذات العلاقة مع الهيئة وتم التوصل إلى نتيجة مرضية فيما يتعلق ب ٣٩٢ إنتهاكاً (٤١%)، بينما كان هنالك تعاوناً من قبل هذه الجهات لكن دون الوصول إلى نتيجة مرضية فيما يخص ١٦١ إنتهاكاً (١٧%)، وتم إغلاق ٣٩٧ إنتهاكاً (٤٢%) لعدم التجاوب من قبل الجهات الرسمية المخاطبة.

وجهت الهيئة إنتقاداً بخصوص ٤٤٨ إنتهاكاً من بين القضايا التي تم إغلاقها أي ما نسبته (٤٧%). بينما لم توجه نقداً بخصوص ٣٦٦ إنتهاكاً (٣٨%)، وكان من الصعب تقييم ١٣٦ إنتهاكاً (١٥%).

بعد ذلك تم تفصيل الجهات الرسمية التي تمحورت حولها القضايا خلال عام ١٩٩٧، ووضع هذه القضايا إن تم إغلاقها أو بقيت مفتوحة، وتقييم الهيئة لكيفية إغلاق القضايا التي أغلقت.

تابعت الهيئة ٥١ قضية مع وزارة الحكم المحلي والبلديات خلال عام ١٩٩٨، منها ٩ قضايا جديدة مع وزارة الحكم المحلي، بقي منها ٣ قضايا قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ٦ قضايا بتعاون مع الوزارة. و ٤٢ قضية جديدة مع البلديات المختلفة، بقيت منها ٩ قضايا قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ٣٣ قضية بتعاون في أغلبها. وقد استمرت العلاقة بين الهيئة ووزارة الحكم المحلي بالتحسن المضطرد، بحيث يمكن وصفها الآن بأنها علاقة تقوم على التعاون والتفاهم المشترك بما يخدم مصلحة المواطن.

كما تابعت الهيئة ٣٩ قضية جديدة مع وزارة الصحة خلال عام ١٩٩٨. بقيت ١١ قضية منها مفتوحة وقيد المتابعة، في حين تم إغلاق ٢٨ قضية بتعاون، باستثناء قضيتين لم تبد الوزارة تعاوناً فيهما. وقد استمرت علاقة الهيئة بوزارة الصحة بالنمو والتطور الإيجابي خلال هذا العام. ويمكن القول بأن وزارة الصحة استطاعت أن توجد آلية فعالة في متابعة شكاوى المواطنين والتحقيق فيها من خلال إدارتها وأقسامها المتخصصة.

وبلغ عدد القضايا التي تلقتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨ والمتعلقة بوزارة التربية والتعليم ٢٢ قضية، بقيت ٥ قضايا منها قيد المتابعة، في حين تم إغلاق ١٧ قضية، أغلبها تم إغلاقه بسبب عدم تجاوب الوزارة مع الهيئة. وقد استمرت وزارة التربية والتعليم في إنتهاج سياستها السابقة في تجاهل شكاوى المواطنين، خاصة تلك المقدمة من موظفي الوزارة. وقد وجهت الهيئة إنتقاداً شديداً لوزارة التربية والتعليم وطالبتها بتغيير سياستها في التعامل مع شكاوى وقضايا المواطنين.

وكان عدد القضايا الواردة على وزارة الداخلية خلال عام ١٩٩٨ ما مجموعه ٢٠ قضية، منها ١٢ قضية تم متابعتها مع وزارة الداخلية بشكل مباشر، بقيت منها ٥ قضايا قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ٧ قضايا بتعاون مع الهيئة مع الوصول إلى نتيجة مرضية في أغلبها. كما تلقت الهيئة خلال هذا العام ٨ قضايا تتعلق بالمحافظات المختلفة، بقيت منها ٣ قضايا قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ٥ قضايا، واحدة منها فقط تم التوصل إلى نتيجة مرضية بشأنها. وتميزت العلاقة مع وزارة الداخلية ممثلة بوكيل الوزارة بالتعاون التام، وقد أبدت الوزارة تفهماً واضحاً ودائماً لقضايا وشكاوى المواطنين والدور الذي تقوم به الهيئة في متابعة هذه القضايا.



وخلال عام ١٩٩٨ بلغ عدد القضايا المتابعة مع وزارة الإسكان ١٦ قضية، ما زال قيد المتابعة منها ٩ قضايا، بينما تمّ إغلاق ٧ قضايا. وتجدر الإشارة إلى التعاون البناء الذي تبديه وزارة الإسكان في معالجة قضايا المواطنين الواردة إليها من قبل الهيئة، واهتمامها بحلّها وإعطاء المواطن حقه، وإن كان يؤخذ على الوزارة في بعض الأحيان طول فترة الإجراءات اللازمة لإنهاء القضايا وإغلاقها معها.

كذلك تابعت الهيئة ١٣ قضية مع ديوان الموظفين خلال عام ١٩٩٨ مقارنة بقضيتين فقط خلال عام ١٩٩٧. بقيت ٥ قضايا منها مفتوحة وقيد المتابعة، بينما أغلقت ٨ قضايا. من الجدير ذكره أن ديوان الموظفين يبدي تعاوناً إيجابياً في التعامل مع قضايا المواطنين، حيث لا يتمّ إغفال أي شكوى تردّ الديوان من قبل الهيئة.

كما تابعت الهيئة ١٢ قضية تخصّ وزارة الشؤون الإجتماعية خلال عام ١٩٩٨. بقي منها قيد المتابعة ٣ قضايا، بينما تمّ إغلاق ٩ قضايا. ويمكن تقسيم القضايا المتابعة مع وزارة الشؤون الإجتماعية إلى قسمين: قسم يتعلّق بالقضايا الإجتماعية والحق في الضمان الإجتماعي، حيث أبدت الوزارة إستعدادها الدائم للتعاون ولتطبيق القانون بخصوص هذه القضايا. أما القسم الثاني فيتعلّق بالجمعيات الخيرية وعملها وحقوق العاملين فيها، ولم تبدِ الوزارة التعاون المطلوب لحلّ مثل هذه القضايا.

وتابعت الهيئة ١٢ قضية مع وزارة التعليم العالي ومع الجامعات المختلفة خلال العام ١٩٩٨. تمّ متابعة ٣ قضايا منها بشكل مباشر مع الوزارة، أما القضايا التسعة الباقية فقد تمّ متابعتها مع إدارات الجامعات المعنية، ما زالت ٥ قضايا منها قيد المتابعة بينما تمّ إغلاق ٧ قضايا. يُلاحظ بالنسبة للقضيتين اللتين تابعتهما الهيئة مع الوزارة مباشرة أنّ الوزارة أبدت تعاوناً إيجابياً وإهتماماً واضحاً في حلّهما وتطبيق القواعد والإجراءات القانونية بشأنهما. أما المشكلة الحقيقية التي تواجهها الهيئة فتتمثّل في متابعتها للقضايا المتعلقة بالجامعات، وخصوصاً جامعة الأزهر وإدارتها التي لم تبدِ تعاوناً مهنيّاً يرقى إلى المستوى المطلوب لحلّ قضايا المواطنين.

وبلغ مجموع القضايا التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨ مع وزارة النقل والمواصلات ١١ قضية، وقد تمّ إغلاقها جميعاً مع الوصول إلى نتيجة مرضية في ٩ قضايا منها. تعتبر وزارة النقل والمواصلات من أكثر الجهات الرسمية تعاوناً مع الهيئة. فقد تمّ الإتفاق بين الهيئة والوزارة منذ بداية العام على آلية لمتابعة قضايا المواطنين. وقد ثبتت نجاعة هذه الآلية التي انعكست على حلّ القضايا المتابعة مع الوزارة بشكل إيجابي وبزمن قصير نسبياً.

إضافة إلى ذلك تابعت الهيئة العديد من القضايا مع مؤسسات ووزارات أخرى لم يتمّ التعرّض إليها أعلاه. والسبب في ذلك يعود إلى قلة عدد القضايا الواردة على كلّ جهة من هذه الجهات بالنظر إلى عدد القضايا الكلّي. ويتراوح عدد هذه القضايا ما بين قضية واحدة إلى ١٠ قضايا.

أما بالنسبة لجهاز النيابة العامة فقد تابعت الهيئة معه ١٠٠ قضية خلال عام ١٩٩٨، منها ٣٩ قضية تمت المتابعة بشأنها مع النيابة العامة كجهة وحيدة و ٦١ قضية تمت المتابعة بشأنها مع النيابة كجهة ثانية ذات سلطة قانونية على الأجهزة الأمنية المختلفة. بقي من هذه القضايا ٣١ قضية قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ٦٩ قضية، من بينها ٥٩ قضية تم إغلاقها لعدم تعاون النيابة العامة. من الملاحظ أن النيابة العامة كانت، في معظم الأحيان، على استعداد للتعاون في الشكاوى المتعلقة بالقضايا الجنائية، في حين لم تبد أي تعاون يُذكر في القضايا السياسية أو الأمنية. وفي المرات القليلة التي أبدت فيها النيابة التعاون في مثل هذه القضايا، لم يتم الالتزام بقراراتها من قبل الأجهزة الأمنية. إن إجحام النيابة العامة عن ممارسة جزء أصيل من الاختصاص المقرر لها وفقاً للقانون هو أمر خطير، ويؤدي حتماً إلى انتهاك حقوق وحرّيات عدد كبير من المواطنين.

أما بالنسبة للأجهزة الأمنية فقد تابعت الهيئة ما مجموعه ٤١٠ قضية تتعلق بالأجهزة الأمنية المختلفة. من هذه القضايا ١٢٩ قضية تخص جهاز المخابرات العامة، بقيت منها ٧١ قضية قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ٥٨ قضية. ويُعتبر جهاز المخابرات العامة أكثر الجهات التي وردت بشأنها قضايا إلى الهيئة خلال عام ١٩٩٨، والسبب في ذلك هو قيام الجهاز المذكور بالمشاركة وبشكل واسع في حملات الإعتقال السياسي التي جرت خلال العام المنصرم. وبالرغم من إيداء جهاز المخابرات بعض التعاون مع الهيئة بخصوص عدد غير قليل من القضايا، إلا أنه يؤخذ على الجهاز عدم إستجابته لطلبات الهيئة بزيارة بعض المعتقلين في مراكز التوقيف التابعة له. وفي أغلب الأحيان تأتي الموافقة على زيارة بعض الموقوفين بعد مرور فترة طويلة على اعتقالهم.

كما وردت الهيئة ١٠٣ قضايا جديدة تتعلق بالشرطة المدنية خلال عام ١٩٩٨، بقيت منها ١٧ قضية قيد المتابعة بينما تم إغلاق ٨٦ قضية أغلبها أغلق بتعاون الشرطة. وقد استمرت الشرطة المدنية باتباع ذات السياسة الإيجابية السابقة في التعامل مع الهيئة.

وتلقت الهيئة ٥٨ قضية تتعلق بالأمن الوقائي - قطاع غزة خلال عام ١٩٩٨. بقي منها قيد المتابعة ٢٩ قضية، بينما تم إغلاق ٢٩ قضية وتعاون جيد ومثمر في أغلبها. وقد شهد عام ١٩٩٨ تطوراً إيجابياً في تعاون جهاز الأمن الوقائي - قطاع غزة مع الهيئة.

كما تابعت الهيئة ما مجموعه ٥٠ قضية جديدة مع جهاز الأمن الوقائي - الضفة. بقي منها ٢٥ قضية قيد المتابعة، وتم إغلاق ٢٥ قضية بتعاون في ١٣ قضية منها والوصول إلى نتيجة مرضية في ٨ قضايا منها. إستمر جهاز الأمن الوقائي - الضفة بالتعاون مع الهيئة، وإن كان هذا التعاون قد بدأ في إتخاذ إطاره المهني في الآونة الأخيرة فقط، حيث أبدت الدائرة القانونية في الجهاز إهتماماً ملحوظاً بالقضايا المتابعة معها خاصة تلك المتعلقة بالشكاوى الواردة على أفراد وعناصر من الجهاز.

كذلك تابعت الهيئة ٣١ قضية تخص جهاز الإستخبارات العسكرية خلال عام ١٩٩٨. بقي منها ١٣ قضية قيد المتابعة بينما تم إغلاق ١٨ قضية دون أدنى تعاون من الجهاز. وقد وجهت الهيئة إنتقاداً شديداً لجهاز

الإستخبارات العسكرية الذي مازال يقوم بإنتهاك حقوق المواطنين بشكل واضح ودون أي مساءلة تذكر. وطالبت قيادة الجهاز بالإلتزام بالقوانين والتعاون مع الهيئة بخصوص شكاوى المواطنين.

وتلقت الهيئة ١٧ قضية تخصّ جهاز الأمن الوطني خلال عام ١٩٩٨، بقيت منها ٧ قضايا قيد المتابعة، وتمّ إغلاق ١٠ قضايا. استمر جهاز الأمن الوطني في تعاونه مع الهيئة من خلال الردّ على مخاطباتها، والبحث والتحقيق في الشكاوى التي ترد الجهاز من الهيئة، وفي بعض الحالات تمّ إيقاع العقوبة على المخالفين من أفراد قوات الأمن الوطني. بالإضافة إلى ذلك سُمح وعلى مدار العام لممثلي الهيئة بزيارة السجون العسكرية التي تدار من قبل الجهاز المذكور دون أية عراقيل تذكر.

وتراوح عدد القضايا المتعلقة بالأجهزة الأمنية التي لم يتمّ التعرّض لها بشكل مفصل أعلاه ما بين قضية واحدة و ١٠ قضايا، لتشكل ما بنسبته (٣%) من المجموع الكلي للقضايا.

وتابعت الهيئة ٨ قضايا تتعلّق بدول وحكومات عربية وأجنبية خلال عام ١٩٩٨، وذلك بناء على شكاوى وردت الهيئة حول قيام هذه الدول بإنتهاك حقوق مواطنين فلسطينيين، إما بسبب إنتمائهم السياسي أو على خلفية التمييز ضدهم.

وبعد هذا العرض المفصّل أورد فصل متابعة القضايا تصنيفاً دقيقاً لنوعية الإنتهاكات التي تابعتها الهيئة مع المؤسسات الحكومية المدنية والأجهزة الأمنية، وتحليلاً لأنماط هذه الإنتهاكات وتقييم عام لها. يتلخص هذا التقييم بأنّه على رغم الإزدياد الملحوظ في تعاون الجهات الرسمية مع الهيئة فإنّ حالة حقوق المواطن ما تزال تعاني بشكل واضح وشامل في مختلف المناحي التي من المفترض أن تكون مكفولة ومُلتزم بها من قبل جميع الجهات الرسمية.

أما الفصل الثاني من الباب الثالث والذي يحمل اسم المتابعات الأخرى فقد تعرّض لنشاطات الهيئة المختلفة التي قامت بها خلال عام ١٩٩٨ والتي تهدف إلى زيادة الوعي بحقوق المواطنين وتعزيز الإلتزام بها. وتتوزّع هذه النشاطات على تسعة محاور هي: التقارير القانونية الخاصة، ومراجعة وتطوير القوانين، والتوعية الجماهيرية، والبحث الميداني، وحملة حقوق الطفل، ومشروع الميثاق الفلسطيني لحقوق الموطن، والنشرة الشهرية، والعلاقات العامة، والمكتبة.

وقد تمّ تلخيص ستّة تقارير أعدتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨ ضمن محور التقارير الخاصة يعالج كل منها موضوعاً محدّداً، وهذه التقارير هي: تقرير حول لجان التحقيق الفلسطينية، تقرير حول التشريعات وآلية سنّها في السلطة الوطنية الفلسطينية "دراسة تحليلية"، تقرير حول آلية المساءلة وسيادة القانون في السلطة الوطنية الفلسطينية، تقرير حول فاقد الهوية، تقرير حول تقييد حرية حركة الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، تقرير حول جنوح الأحداث في التشريعات الفلسطينية.

أما بالنسبة لمحور **مراجعة وتطوير القوانين** فقد قامت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ بمراجعة خمسة مشاريع قوانين منها: مشروع قانون **الإجتماعات العامة**، مشروع قانون **الجمعيات الخيرية والمنظمات الأهلية**، قوانين **الشرطة**، مشروع قانون **العمل**، ومشروع قانون **السلطة القضائية**.

وفيما يتعلّق بمحور **التوعية الجماهيرية** تضمّن هذا الفصل ملخصاً مكثفاً لمجمل النشاطات التي قامت بها الهيئة خلال عام ١٩٩٨ ضمن هذا المشروع، من نشرات ومقالات وندوات وورش عمل ودورات وإعلانات في الصحف وبرامج تلفزيونية وعروض مسرحية. وتمّت الإشارة ضمن محور **البحث الميداني** إلى النشاطات والمهام التي يقوم بها باحثو الهيئة الميدانيون في مجالات عديدة مثل متابعة القضايا وزيارة السجون والمساهمة في النشاطات التوعوية. كذلك تمّت الإشارة إلى **حملة حقوق الطفل** التي بدأت الهيئة بتنفيذها اعتباراً من منتصف شهر آب من عام ١٩٩٨، والتي تهدف إلى نشر الوعي بحقوق الطفل لدى الأطفال والبالغين، والضغط باتجاه تطوير وسنّ إطار تشريعي لحماية حقوق الطفل في فلسطين.

والمحور السابع هو **النشرة الشهرية** التي بدأت الهيئة بإصدارها منذ بداية عام ١٩٩٨ بهدف التعريف بنشاطات الهيئة وأخبارها والتواصل مع مؤسسات المجتمع. أما المحور الثامن فهو **العلاقات العامة**، حيث عملت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ على تطوير برنامج للعلاقات العامة بهدف تعميق العلاقة مع المؤسسات المحلية والدولية العاملة في نفس المجال، وتبادل الخبرات والمعلومات والمهارات معها. والمحور الأخير هو **المكتبة**، حيث قرّر مجلس مفوضي الهيئة في أيلول ١٩٩٨ تأسيس مكتبة متخصصة للهيئة في مواضيع الديمقراطية وحقوق الإنسان، وتضمّ المكتبة في الوقت الحالي أكثر من ١٥٠٠ كتاب. ومن المتوقع أن يعلن عن افتتاح المكتبة للمراجعين خلال عام ١٩٩٩.

واحتوى تقرير الهيئة السنوي الرابع في نهايته ثلاثة ملاحق. تضمّن **الملحق الأول** عرضاً لـ ١٤ قضية عينية، إختارت الهيئة أن تعرض متابعتها بشئ من التفصيل بغرض إبراز التنوّع في القضايا التي تتابعها الهيئة، سواء من حيث الجهات المتابع معها أو من حيث موضوع هذه القضايا. كذلك تعطي هذه القضايا صورة شاملة عن النتائج التي توصّلت إليها الهيئة في متابعتها، وعن الكيفية التي تتعامل بها أجهزة ومؤسسات السلطة المختلفة مع الهيئة خلال عملية المتابعة.

ويتضمّن **الملحق الثاني** الخاص بالبيانات عينة تتألّف من ١٧ بياناً مختلفاً كانت الهيئة قد أصدرتها خلال عام ١٩٩٨، وعالجت فيها قضايا متنوّعة. أما **الملحق الثالث** فيشمل عينة تتألّف من ١١ مكاتبة كانت الهيئة قد أرسلتها إلى جهات رسمية مختلفة في معرض معالجتها لقضايا متنوّعة.

وبهذا نكون قد عرضنا بشكل ملخص جداً التقرير السنوي الرابع للهيئة، وهو لا يغني بالتأكيد عن قراءة التقرير بالكامل.

## الباب الأول

الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني



تواصلت الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين طوال عام ١٩٩٨، فكان امتداداً للأعوام السابقة، واستمراراً لسياسة راسخة منذ بداية الإحتلال تتمثل في عدم الإعتراف بانطباق القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان على الأراضي المحتلة من جهة، وفي فرض وقائع على الأرض من خلال الضمّ الفعلي لأجزاء من الأراضي المحتلة عن طريق الإستيطان والتهويد من جهة أخرى.

فقد شملت تلك الإنتهاكات كافة الحقوق التي نصّ عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، وإتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩، والعهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦، وغيرها من الإتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

بالإضافة إلى ذلك، استمرت إسرائيل في خرق الإتفاقيات المعقودة مع الجانب الفلسطيني وذلك من خلال التتصل من التزاماتها المنصوص عليها ضمن هذه الإتفاقيات، بالإضافة إلى تسارع سياسة خلق الوقائع على الأرض من طرف واحد بشكل يمسّ بمفاوضات الوضع الدائم.

لقد مُرست الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين في كافة الأراضي الفلسطينية المحتلة، وبتوجيه وتشجيع علني ومباشر من قبل أعلى المستويات في الحكومة الإسرائيلية بشكل يدلّ على وجود سياسة عامة بذلك، ويتساهل شبه تام من قبل القضاء الإسرائيلي إزاء جرائم الجيش الإسرائيلي وتعدّيات المستوطنين اليومية على المواطن الفلسطيني وأرضه<sup>١</sup>.

تواصل الهيئة في هذا الباب ما كانت قد بدأت في العام الماضي من حيث تضمين تقريرها السنوي باباً مستقلاً يتناول أبرز الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين، وذلك انطلاقاً من إيمان الهيئة بأنّ الإنتهاك الأساسي لحقوق المواطنين الفلسطينيين يتمثل باستمرار الإحتلال العسكري الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية، وإنعكاسات هذا الإحتلال الخطيرة والمباشرة على حالة حقوق المواطن ومجمل الوضع السياسي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية.

والهيئة إذ تقوم في هذا الفصل بعرض بعض جوانب الإنتهاكات الإسرائيلية فإنها لا تخرج عن مجال اختصاصها الذي تلتزم به من ناحية، ولا تدّعي بأنها تقدّم عرضاً كاملاً ووافياً لهذه الإنتهاكات من ناحية أخرى. ولكن ذلك يأتي من باب رسم الإطار العام لأوضاع حقوق المواطن الفلسطيني، التي تقوم إسرائيل بشكل مباشر وغير مباشر في الإستمرار والإمعان بانتهاكها. والهيئة تقوم بذلك أيضاً حتى لا يتبادر إلى الأذهان، وهي تقوم برصد حالة حقوق المواطن في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، أنّ الإحتلال الإسرائيلي قد انتهى أو كفّ عن ممارساته القمعية ضد الشعب الفلسطيني. فهذه الممارسات تبقى الأشدّ وقعا وخطورة على جميع مناحي حياة المواطن في فلسطين، وعلى القضية الوطنية الفلسطينية بشكل عام.

<sup>١</sup> راجع ملحق رقم ٢، البيانات رقم ١، ٩، ١١، ١٢، ١٧.

ولإعداد هذا الفصل عادت الهيئة إلى مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية المتخصصة في هذا المجال، وإلى مؤسسات أخرى تعمل على رصد الانتهاكات الإسرائيلية المتنوعة لحقوق المواطن الفلسطيني، والتي أبدت كل تعاون في توفير المعلومات. ويعرض هذا الفصل بشكل إجمالي لأهم إنتهاكات حقوق الإنسان الفلسطيني التي قامت بها إسرائيل خلال هذا العام. وتترك الهيئة للقارئ الرجوع إلى المؤسسات المتخصصة للحصول على معلومات أكثر تفصيلاً. وقد أشرنا إلى هذه المؤسسات في هوامش هذا الباب.



## الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية المحتلة:

لا تزال الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧ ترزح تحت الإحتلال الإسرائيلي. ولا تزال إسرائيل تنتهك حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره على أرضه وموارده.

فبالرغم من كل الإتفاقيات المعقودة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، وبالرغم من انسحاب الجيش الإسرائيلي من معظم التجمّعات السكّنية الفلسطينية وانتقال العديد من الصلاحيات الأمنية والمدنية بموجب هذه الإتفاقيات من الحكومة العسكرية الإسرائيلية وإدارتها المدنية إلى السلطة الوطنية الفلسطينية، فإنّ الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية في كونها أراض محتلة، وما يتبع ذلك من انطباق اتفاقية جنيف الرابعة قانونياً، لم يتغيّر<sup>١</sup>. فالجيش الإسرائيلي لازال يُمارس صلاحيات أمنية واسعة في المناطق التي لم تنقل الصلاحيات الأمنية فيها بالكامل إلى السلطة الوطنية الفلسطينية، وهي المناطق المعروفة بمناطق "ب"<sup>٢</sup>، ويتمتع بصلاحيات أمنية مطلقة في المناطق التي لم تنقل الصلاحيات الأمنية فيها إلى السلطة الوطنية الفلسطينية بعد، وهي ما تُعرف بمناطق "ج".

كما يُواصل الجيش الإسرائيلي بين الحين والآخر، وبشكل خاص قبل اقتراب الأعياد اليهودية وأثناءها، محاصرة المناطق الخاضعة لسيطرة السلطة الوطنية الفلسطينية، وهي المناطق المصنفة "أ"، ويفرض الإغلاقات المتكررة عليها. وفي أحيان مُعيّنة، يقوم بملاحقة واعتقال وخطف وقتل بعض المواطنين الفلسطينيين داخل المناطق الخاضعة للسيطرة الفلسطينية<sup>٣</sup>.

في ظلّ هذه المعطيات، يتبيّن أنّ إسرائيل لا تزال تُمارس فعلياً وظائف الحكومة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك الأراضي الخاضعة لسيطرة السلطة الوطنية الفلسطينية الكاملة، والتي لا تتجاوز ١٠% من مساحة الضفة الغربية و ٦٠% من قطاع غزة. وبالتالي فإنّ إسرائيل باعتبارها دولة إحتلال ملزمة بتطبيق بنود القانون الدولي الإنساني، خاصةً أنظمة لاهاي لعام ١٩٠٧، واتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩، والتي تنصّ في المادة ٦ على استمرار تطبيق بنودها طوال مدّة الإحتلال ما دامت الدولة المحتلة تُمارس وظائف الحكومة في الأراضي الواقعة تحت الإحتلال. وهذه حقيقة أكّدها المجتمع الدولي مراراً، سواء من خلال قرارات مجلس الأمن<sup>٤</sup> والجمعية العمومية للأمم المتحدة<sup>٥</sup> الخاصة بالقضية الفلسطينية.

<sup>١</sup> على سبيل المثال، ورد في الملاحظات الإستهلالية العامّة المذكّرة الأمين العام للأمم المتحدة للجمعية العمومية بتاريخ ١٩٩٨/٦/٣ حول تقرير اللجنة الخاصة المعنية بالتحقيق في الممارسات الإسرائيلية التي تمسّ حقوق الإنسان للشعب الفلسطيني وغيره من العرب في الأراضي المحتلة (A/٥٣/١٣) أنه "تطبق اتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب المعقودة في ١٢ آب ١٩٤٩ على إسرائيل بوصفها السلطة القائمة بالإحتلال".

<sup>٢</sup> تنصّ المادة ٤/١٧ من الاتفاقية الإنتقالية حول الضفة الغربية وقطاع غزة الموقعّة في واشنطن بتاريخ ١٩٩٥/٩/٢٨ أنّه "سيكون لإسرائيل من خلال الحكم العسكري سلطة على مناطق لا تقع تحت الولاية الإقليمية للمجلس، وصلاحيات ومسؤوليات لم تُنقل للمجلس، وعلى الإسرائيليين".

<sup>٣</sup> المادة ١٣/٢ من الاتفاقية الإنتقالية آنفة الذكر تنصّ على أنّه "... سيكون لإسرائيل المسؤولية العليا للأمن من أجل حماية الإسرائيليين ومواجهة خطر الإرهاب".  
<sup>٤</sup> أنظر على سبيل المثال قرار مجلس الأمن رقم (٩٠٤) لسنة ١٩٩٤، والذي جاء في ديباجته ما يلي: "... وإذ يؤكد مجدداً قراراته ذات الصلة التي أكّدت انطباق اتفاقية جنيف الرابعة على الأراضي التي احتلتها إسرائيل في حزيران عام ١٩٦٧، بما فيها القدس، والمسؤوليات التي تقع على إسرائيل بموجبها...".

<sup>٥</sup> أنظر على سبيل المثال قرار الجمعية العامة رقم ١٠/٥ - ES بتاريخ ١٩٩٨/٣/١٧ والقاضي بضرورة أن تُعقد الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ الخاصة بحماية المدنيين وقت الحرب مؤتمراً حول تنفيذ الاتفاقية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس.

وبالمحصلة، فإن إسرائيل لا تزال تنتهك حقّ الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره سواء على الصعيد السياسي من حيث منعه من إقامة دولته على أرضه، أو على صعيد حرمانه من التمتع بموارده الطبيعية<sup>١</sup>.

#### أولاً: الإعتداء على الحقّ في الحياة :

استمرّ قتل المواطنين الفلسطينيين خلال عام ١٩٩٨، سواء من قبل الجيش الإسرائيلي أو المستوطنين، خلافاً للمواثيق الدولية، خاصة المادة ٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المتعلقان بالحقّ في الحياة)، والمادة ١٤٧ من إتفاقية جنيف الرابعة (الإنتهاكات الجسيمة). واستمر القضاء الإسرائيلي في التهاون في تعامله مع هذه الحالات.

---

<sup>١</sup> أنظر على سبيل المثال الفقرة ٣٩ من الملاحظات الختامية للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (E/C.١٢/١/Add.٢٧) الصادرة بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٤.

وشهد عام ١٩٩٨ إزدياداً في حالات الإعتداء على الحق في الحياة مقارنة بالعام الماضي، حيث وثقت الهيئة استشهاد ٣٧ مدنياً فلسطينياً، تراوحت أعمارهم بين ٣ شهور و ٦٥ عاماً، منهم ٢٩ شهيداً في الضفة، و ٨ شهداء في القطاع<sup>١</sup>. ومن بين الشهداء، ٢١ شهيداً سقطوا برصاص الجيش الإسرائيلي، و ٨ سقطوا على أيدي المستوطنين، و ٤ استشهدوا داخل السجون الإسرائيلية. أما باقي الشهداء فقد سقطوا إما على أيدي قوات خاصة أو في ظروف غامضة (راجع كشف الشهداء في نهاية الفصل).

لم تغر إسرائيل سياستها إزاء تعليمات إطلاق النار المشددة واستخدام القوة المفرطة والمُبيتة تجاه المدنيين الفلسطينيين. وخلال عام ١٩٩٨ تعامل الجيش الإسرائيلي بعنف غير مبرر مع كافة التظاهرات والمسيرات الفلسطينية السلمية، وأطلق خلالها الرصاص الحي و"المطاطي" على رؤوس المتظاهرين وصدورهم بصورة عشوائية ودون تمييز، الأمر الذي أدى إلى استشهاد ٢١ مواطناً فلسطينياً. وقد كشف تقرير أعدته وزارة الصحة الفلسطينية في أعقاب الأحداث التي رافقت ذكرى النكبة في ١٤/٥/١٩٩٨ أن خمسين بالمئة من الإصابات كانت بالرأس والصدر والأجزاء العلوية من الجسم<sup>٢</sup>، الأمر الذي يكشف عن نية قوات الاحتلال الإسرائيلي إيقاع أكبر عدد ممكن من القتلى في صفوف الفلسطينيين.

وخلال عام ١٩٩٨ استعادت وحدة القوات الإسرائيلية الخاصة "المستعربين" نشاطاتها في مختلف مناطق الضفة الغربية، بما فيها مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، وقتلت ثلاثة مواطنين فلسطينيين، كان آخرهم استشهاد المواطن زهران زهران في منطقة بيتونيا قضاء رام الله بتاريخ ٣٠/٩/١٩٩٨، ليرتفع بذلك عدد الشهداء الذين سقطوا على أيدي هذه الوحدة منذ شهر شباط ١٩٩٣ وحتى نهاية عام ١٩٩٨ إلى ٢٩ شهيداً<sup>٣</sup>.

واستمر المستوطنون والمجموعات اليهودية المتطرفة بالإعتداء على حق المواطنين الفلسطينيين بالحياة. فقد استشهد خلال هذا العام ثمانية مدنيين فلسطينيين على أيدي المستوطنين في حوادث مختلفة، تراوحت بين الضرب المفضي إلى الموت وإطلاق الرصاص والطعن بالسكين. وكان آخرها استشهاد المواطن أسامة النتشة، ٤١ عاماً من القدس، بتاريخ ٢/١٢/١٩٩٨، بعد تعرضه لعدة طعنات في جسمه من قبل شخص إسرائيلي ملثم اعترفت الشرطة الإسرائيلية لاحقاً بأنه يقف وراء ستة اعتداءات مشابهة على مواطنين فلسطينيين. وجاءت هذه الجرائم على خلفية مواصلة سلطات الاحتلال الإسرائيلية تسليح المستوطنين، وتشكيل ما يُسمى بالحرس المدني للمستوطنات للقيام بأعمال الدورية في المناطق المحيطة بالمستوطنات وعلى الطرق الالتفافية وذلك في الوقت الذي تضغط فيه إسرائيل على السلطة الوطنية الفلسطينية وتطالبها بضرورة مصادرة وجمع الأسلحة غير المرخصة من المواطنين الفلسطينيين.

ومن جهته استمر القضاء الإسرائيلي، سواء العسكري أو المدني، في التهاون باتخاذ الإجراءات القضائية الرادعة بحق القتلة من الجنود والمستوطنين<sup>٤</sup>، والتعطية عليهم من خلال تقديم مبررات واهية لأفعالهم،

<sup>١</sup> ارتفع عدد الشهداء الذين سقطوا خلال عام ١٩٩٨ بزيادة ثمانية شهداء عن عام ١٩٩٧. للمزيد راجع التقرير السنوي الثالث للهيئة، الباب الأول، ص ٥.

<sup>٢</sup> وزارة الصحة الفلسطينية، تقرير حول الأحداث التي واكبت مسيرة المليون لإحياء ذكرى النكبة الخمسون، ١٤/٥/١٩٩٨.

<sup>٣</sup> مركز غرة للحقوق والقانون، الوحدات الخاصة الإسرائيلية (المستعربين) تعود إلى سابق عهدها، (غرة، ١٩٩٨).

<sup>٤</sup> لمزيد من المعلومات حول نمط تعامل القضاء الإسرائيلي مع حالات قتل المواطنين الفلسطينيين، انظر :

كالتبرير بالدفاع عن النفس أو تعرض حياتهم للخطر. ففي ١٩٩٨/٥/٢١ قرّرت النيابة العامة العسكرية الإسرائيلية إغلاق ملف الجنود الإسرائيليين الذين قاموا بقتل ثلاثة عمّال فلسطينيين على حاجز ترقوميا<sup>١</sup> مدّعية أنّ ما قام به الجنود يندرج ضمن التعليمات المُعطاة لهم حول التصرف أثناء الخطر. كما قرّرت محكمة الإحتلال المركزية في القدس الإفراج عن المستوطن "أفشالوم لاداني" قاتل الشهيد إياد قرابصة، ١٧ عاماً من بيتونيا، بالكفالة لحين المحاكمة بعد يومين من توقيفه واصفة إياه "بالمواطن الرائع"<sup>٢</sup>.

ومن جانب آخر، وفي مخالفة واضحة للفصل الحادي عشر من إتفاقية جنيف الرابعة، ولاحقاً لقتلها الشقيقين عماد وعادل عوض الله بدم بارد، رفضت سلطات الإحتلال الإسرائيلية تسليم جثتي الشهيد لعائلتهما، وأعلنت عن دفنهما في مقبرة عسكرية مغلقة تسمّى مقابر "العدو" أو مقابر "الأرقام". وتحتجز إسرائيل في هذه المقابر جثث مئات الشهداء الفلسطينيين والعرب الذين استشهدوا خلال اشتباكات مع الجيش الإسرائيلي. وتوجد مقبرتين من هذا النوع، الأولى تقع قرب الحدود السورية وتسمّى مقبرة "جسر بنات يعقوب"، والثانية تقع في غور الأردن وتسمّى مقبرة "جسر دامية". وتقول مؤسسة التضامن الدولي لحقوق الإنسان أن طريقة دفن الشهداء في هذه المقابر لا تتمّ طبقاً للشعائر الدينية أو الأصول المتعارف عليها والمرعية دولياً، وهو ما يُشكل خرقاً فاضحاً لإتفاقية جنيف الرابعة، خاصة المادة ١٣٠ منها التي تنصّ على وجوب "أن تتحقّق أطراف النزاع من أنّ دفن الجثث يجري لكلّ حالة على حدة، ويسبق ذلك فحص الجثة بدقّة بقصد التأكد من الوفاة والتحقّق من هوية الموتى... وعلى أطراف النزاع التأكد من الوفاة والتحقّق من أنّ الموتى دُفِنوا باحترام وطبقاً لشعائر دينهم، وأنّ مقابرهم تحترم، وتُصان بشكل مناسب، وتميّز بطريقة تمكن من الإستدلال عليها دائماً..."

## ثانياً: حجز الحريّات (المعتقلون السياسيون في السجون الإسرائيلية):

لا تزال سلطات الإحتلال الإسرائيلية تحتجز أكثر من ٢٥٠٠ معتقل سياسي فلسطيني وعربي موزعين على ثلاثة عشر سجنًا مركزيًا ومعتقلًا عسكريًا ومركز تحقيق. ومن بين هؤلاء المعتقلين حوالي ٢٠٠ معتقل تقلّ أعمارهم عن ١٨ عاماً، وأكثر من ٥٠٠ معتقل يعانون من أمراض مُختلفة، إضافة إلى ٧٨ معتقلًا إداريًا، و ١٧ معتقلًا في العزل، و ٢٥٠ معتقلًا قضاوا أكثر من ١٠ سنوات من محكوميتهم، و ٨

Amnesty International, Five Years after the Oslo Agreement: human rights sacrificed for security (١٩٩٨), p ٢٤.

<sup>١</sup> أنظر البند السادس من هذا الباب: الإنتهاكات الإسرائيلية في مجال الحق في العمل.

<sup>٢</sup> صحيفة الأيام، ١٩٩٨/٩/٢١.

فلسطينيات مُعتقلات و ٢٠٠ معتقل من القدس<sup>١</sup>. وبالإضافة إلى مخالفة العديد من هذه الإحتجازات للقانون الدولي لحقوق الإنسان، خاصة المادة ٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإنها أيضاً تخالف الملحق السابع من الإتفاقية الإنتقالية المؤقعة في واشنطن بتاريخ ١٩٩٥/٩/٢٨.

وقد إتّسمت الممارسات الإسرائيلية إزاء المعتقلين الفلسطينيين خلال عام ١٩٩٨ بعدة سمات، فيما يلي أبرزها:

#### ١. حملات الإعتقال التعسفية:

زاد عدد المداهمات الموثقة التي نفذها الجيش الإسرائيلي للقرى والمخيمات الفلسطينية الواقعة ضمن المناطق المصنفة "ب" و"ج" حتى نهاية عام ١٩٩٨ عن ١٧٠ مَداهمة، أسفرت عن اعتقال أكثر من ١٠٠٠ مواطن فلسطيني<sup>٢</sup>.

ومن الأمثلة على المداهمات ما قامت به قوات الإحتلال في شهر تمّوز من مَداهمة مخيم شعفاط، وفي شهر آب من مَداهمة قُرى عصيرة القبلية، ومادما، وعوريف، وعينبوس، وبورين في محافظة نابلس، وذلك في أعقاب مقتل اثنين من مستوطني مستوطنة "يتسهار" المجاورة لهذه القرى. وتمّ فرض منع التجول على هذه القرى لمدة أربعة أيّام متواصلة. وفي قرية عصيرة القبلية قامت قوات كبيرة من الجيش الإسرائيلي يُرافقها محققون من جهاز المخابرات الإسرائيلية "الشاباك" بتجميع رجال القرية الذين تقع أعمارهم ما بين ١٦ - ٥٠ عاماً في ساحة القرية، وقام محققو المخابرات الإسرائيلية باستجواب المواطنين حول ملابسات الحادث الذي شهدته مستوطنة "يتسهار" المجاورة<sup>٣</sup>. وأسفرت هذه الحملة عن اعتقال العشرات من سكّان القرية.

إلى جانب المداهمات، اعتمدت سلطات الإحتلال الإسرائيلي طُرقاً أخرى لتنفيذ حملات الإعتقال، كان أهمّها إقامة الحواجز العسكرية الدائمة والمتنقلة "الطيارَة" على الطرق الخارجية التي تربط بين المدن والقرى الفلسطينية، وعلى الطرق الإلتفافية، وعلى المعابر الدولية. فقد اعتقل على المعابر الدولية منذ عام ١٩٩٤ ما يقارب ٢٦٣ مواطناً فلسطينياً، من بينهم ٤٩ مواطناً فلسطينياً تمّ اعتقالهم خلال عام ١٩٩٨.

يُضاف إلى ذلك لجوء سلطات الإحتلال الإسرائيلي إلى اختطاف المواطنين الفلسطينيين عن طريق الوحدات الإسرائيلية الخاصة، كما حصل مع الطالب عبد الرزاق العاروري من قرية عارورة قضاء رام

<sup>١</sup> لا توجد أرقام دقيقة لعدد المعتقلين السياسيين بسبب حجم الاعتقالات والإفراجات اليومية، ولعدم إفصاح الحكومة الإسرائيلية عن العدد الحقيقي للمعتقلين في سجونها، إلا أنّ مصادر مؤسسة مانديلا ومؤسسة النضام الدولي لحقوق الإنسان ومؤسسة الضمير لرعاية السجناء، تشير إلى أنّ العدد الإجمالي يدور حول ٢٥٠٠ معتقل سياسي. كذلك يوجد في المعتقلات الإسرائيلية ما بين ٨٠٠ - ١٠٠٠ فلسطيني تعتبرهم السلطات الإسرائيلية معتقلين جنائيين، مع أنّ الكثير منهم معتقل على خلفية أمنية، كالدخول إلى إسرائيل بدون تصريح.

<sup>٢</sup> انظر الأعداد ١ - ١٠ من التقارير الشهرية الصادرة عن دائرة العلاقات القومية والدولية في منظمة التحرير الفلسطينية.

<sup>٣</sup> مؤسسة الحق، قوات الإحتلال الإسرائيلي تفرض حظراً شاملاً على أربع قرى فلسطينية، (١٦/٨/١٩٩٨).

الله، والذي تمّ اختطافه من أمام جامعة القدس (أبو ديس) في ١٩٩٨/٩/٢٠ على يد مجموعة من الوحدات الخاصة تتكوّن من خمسة عناصر يرتدون الزي المدني.

ويرافق هذه الاعتقالات أشكال مختلفة من العنف ترقى إلى مستوى التعذيب<sup>١</sup>.

## ٢. التعذيب:

تنصّ المادة ٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب على أن: "١ - تتخذ كل دولة طرف إجراءات تشريعية أو إدارية أو قضائية فعّالة، أو أية إجراءات أخرى لمنع أعمال التعذيب في أي إقليم يخضع لإختصاصها القضائي. ٢ - لا يجوز التدرّع بأيّة ظروف استثنائية أيّاً كانت، سواء أكانت هذه الظروف حالة حرب أو تهديداً بالحرب أو عدم استقرار سياسي داخلي أو أية حالة من حالات الطوارئ العامة الأخرى كمبرر للتعذيب. ٣ - لا يجوز التدرّع بالأوامر الصادرة عن موظفين أعلى مرتبة أو عن سلطة عامّة كمبرر للتعذيب"<sup>٢</sup>.

ولكن، وخلافاً للمادة سابقة الذكر، فإن إسرائيل قامت بمأسسة التعذيب على كافة المستويات التشريعية والقضائية والتنفيذية.

فقد أعطى الكنيست الإسرائيلي، بناءً على ما يُسمّى بتقرير "لجنة لاندאו"، تفويضاً للجنة وزارية خاصّة لإعطاء أذن لجهاز المخابرات لممارسة التعذيب أو ما تسمّيه إسرائيل "الضغط الجسدي المعتدل"<sup>٣</sup>. ومع أنّ صلاحية إعطاء أذن التعذيب تخضع لرقابة المحكمة العليا الإسرائيلية (المحكمة)، إلا أنّ الأخيرة باركت التعذيب ورفضت باستمرار الإلتماسات المقدّمة إليها من قبل العديد من المحامين لوقف تعذيب موكليهم<sup>٤</sup>، فعلى سبيل المثال، أجازت المحكمة بتاريخ ١٩٩٨/١/١٣ لجهاز المخابرات مواصلة تعذيب المعتقل عبد الرحمن غنيمات من الخليل. وجاء هذا القرار ردّاً على التماس إليها كان تقدّم به محامي المعتقل مطالباً بإصدار قرار بوقف تعذيب موكّله<sup>٥</sup>.

وبناءً على السياسة سابقة الذكر، واصلت سلطات الإحتلال الإسرائيلية، ممثّلةً بجهاز مخابراتها العامّة "الشاباك" وإدارة سجونها، ممارسة مختلف أساليب ووسائل التعذيب المنظم ضد المعتقلين الفلسطينيين، سواء أثناء التحقيق معهم أو بعد الحكم عليهم وإيداعهم السجون. وقد كشف تقرير أعدته مؤسسة بتسيلم الإسرائيلية مؤخراً، أنّ أكثر من ٨٥٠ سجيناً فلسطينياً يتعرّضون لأشكال متنوعة من التعذيب كل

<sup>١</sup> أنظر Five Years after the Oslo Agreement، مصدر سابق، ص ١٦.

<sup>٢</sup> اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠/كانون الأول عام ١٩٨٤ اتفاقية مناهضة التعذيب وصادقت عليها الحكومة الإسرائيلية بتاريخ ١٩٨٦/١٠/٢٢.

<sup>٣</sup> بموجب الملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب (CAT/C/ISR) الصادرة بتاريخ ١٩٩٨/٥/١٨، فإن ما يُسمّى بالضغط الجسدي المعتدل يُشكّل خرقاً لاتفاقية مناهضة التعذيب.

<sup>٤</sup> منذ أن أصدرت في ١٩٩٦/١/٢٨ أول قرار لها يبيح التعذيب، لم تقبل المحكمة أي إلتماس لوقف التعذيب. لمزيد من المعلومات، انظر:

Five Years after the Oslo Agreement، مصدر سابق، ص ١٣.

<sup>٥</sup> راجع ملحق رقم ٢، بيان رقم ١.

سنة<sup>١</sup>، وأنَّ محقّقو "الشاباك" يستخدمون أثناء تحقيقهم واستجوابهم للمعتقلين الفلسطينيين أكثر من ١٠٥ وسيلة تعذيب، منها :

الهزّ العنيف: وفيه يُستخدم العنف المباشر ضدّ المعتقل أثناء التحقيق معه، حيث يقوم المحقّق بإمساك المعتقل من قميصه وهزّ جسمه ورأسه بعنف.

الشبّح : وهو عبارة عن مزج بين عدّة أساليب من التعذيب قد تستمر لمدة طويلة، تتضمن عزل المعتقل عن العالم الخارجي والحرمان من النوم وإيقاع الألم به. وقد يتمّ الشبّح بإجلاس المعتقل على كرسي صغير وتكبيد يديه ورجليه به، ووضعه في زاوية بحيث لا يمكنه من الجلوس بشكل مريح، مع تغطية رأسه بكيس وسخ وإسماعه موسيقى صاخبة بشكل مستمر ومنعه من النوم. وقد يكون الشبّح على الحائط، وهو تعليق المعتقل من السقف وتقييده في وضع مؤلم. وقد يجري الشبّح في الثلاجة، بحيث يتمّ تسليط هواء بارد على رأس المعتقل. وتستمر مدة الشبّح لفترة طويلة قد تصل عدة أسابيع في بعض الأحيان.

"قصّ الظهر على طاولة التحقيق: وفيه يُجبر المحقّق المُحقّق معه على الجلوس على الأرض أو على كرسي الشبّح أمام طاولة، ومن ثمّ يضع أيدي المعتقل على الطاولة ويسحبها إلى الخلف بقوة. وفي بعض الأحيان يجلس المحقّق على الطاولة ويضع قدماء على كتفيّ المعتقل ويقوم بدفعه إلى الأمام مما يؤدي إلى مزيد من الألم.

كما يقوم المحقّقون بضرب المعتقل على رأسه بشكل متواصل، وتعريضه لأنواع شتّى من التعذيب النفسي. وقد استشهد نتيجة التعذيب في السجون الإسرائيلية أكثر من ١٩ أسيراً فلسطينياً منذ بداية الإنتفاضة وحتى نهاية ١٩٩٨. فقد استشهد المعتقل نضال أبو سرور، ١٨ عاماً، في معتقل المسكوبية في القدس بتاريخ ١٩٩٨/١/٣٠، وذلك جرّاء تعرّضه للتعذيب الشديد أثناء التحقيق معه<sup>٢</sup>.

### ٣. الظروف الصحيّة والمعيشيّة<sup>٣</sup>:

تُشكّل ظروف إعتقال المعتقلين الفلسطينيين والإجراءات التي تُمارَس ضدهم ضرباً من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بموجب المادة ١٦ من إتفاقية مناهضة التعذيب.

يُعاني المعتقلون الفلسطينيون من ظروف صحيّة سيّئة للغاية نتيجة لتقاعس إدارة السجون الإسرائيلية عن واجبها في توفير الرعاية الطّبية للمرضى، وعدم إجراء العمليات الجراحية لهم في الوقت والمكان

<sup>١</sup> مؤسسة بتسيلم، شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت):

<http://www.btselem.org/Subjects/Torture/TortureReport.htm>

<sup>٢</sup> للمزيد عن التعذيب راجع ورقة أعدتها مؤسسة مانديلا بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٦ بعنوان: اليوم العالمي لمناهضة ضحايا التعذيب.

<sup>٣</sup> للمزيد من المعلومات حول ظروف الإعتقال راجع مؤسسة "الضمير" ومؤسسة مانديلا.

المناسبين. وقد تسبّب ذلك في استشهاد أكثر من ١٥٠ معتقلاً فلسطينياً منذ عام ١٩٦٧ وحتى الآن، من بينهم ١٧ مُعتقلاً استشهدوا خلال السنوات العشر الأخيرة. ونتيجة الإهمال الطبي من قبل إدارة السجون الإسرائيلية، استشهد المعتقل الفلسطيني يوسف رزق ذياب العرعير، ٦٥ عاماً من سكان غزة، في مستشفى سجن الرملة العسكري بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢١.

كما يتعرّض السجناء المرضى لإجراءات غير إنسانية، كتكبيّلهم على أسرة المستشفى وربط أيديهم وأرجلهم بالأسرة التي يرقدون عليها في المستشفى، ويتمّ منعهم من الوصول إلى المرافق الصحية بحريّة، ويُحظر على الطبيب المعالج تبادل الحديث معهم.

كذلك يُعاني المعتقلون الفلسطينيون من الإكْتِظاظ الكثيف داخل السجون والمعتقلات، وسوء التغذية ورداءة الطعام المُقدّم لهم كمّاً ونوعاً، وعدم مُراعاة الإحتياجات الخاصة لكبار السنّ والمرضى من المعتقلين، واستمرار سياسة العزل في زنازين مُظلمة تحت الأرض لا تدخلها الشمس مما يؤدي إلى إصابتهم بأمراض مختلفة.

وتفاقمت معاناة المعتقلين خلال عام ١٩٩٨ بسبب تصعيد إدارة السجون من مضايقاتها وأعمالها الإستفزازية بحق المعتقلين الفلسطينيين، مثل تكثيف عمليات التفتيش والمداومة الليلية لغرف المعتقلين وخيمهم، وتخريب أغراضهم الشخصية، وتعطيل ووقف حركة التنقّلات الداخلية بين أقسام السجن المُختلفة.

كما وكثّفت سلطات الإحتلال من عمليات الترحيل القمعي للمعتقلين من سجن لآخر دون سابق إنذار، وبشكل انعكس سلباً على زيارات الأهالي وعرقل زيارة المحامين واتصالهم بموكليهم الأمر الذي يُشكل انتقاصاً من ضمانات الدفاع والمحاكمة العادلة.

#### ٤. الإعتقال الإداري:

يُشكّل الإعتقال الإداري دون توجيه أيّة تهمة خرقاً للحقّ في الحماية من الإعتقال التعسفي والحقّ في الإجراءات القانونية الضرورية التي كفلها القانون الدولي وشرعة حقوق الإنسان، خاصة ما جاء في المادة ٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة ١/٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واللّتان تنصّان على أنه " لا يجوز القبض على أيّ إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفاً" كما أنه يُشكّل "عقوبة قاسية ولاإنسانية" بموجب المادة ١٦ من إتفاقية مناهضة التعذيب كما جاء في الملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب<sup>١</sup>.

وقد وصف أحمد قطامش، الذي قضى ستّة أعوام في الإعتقال الإداري وأُفرج عنه خلال العام الحالي، الإعتقال الإداري بقوله أنه " يُصادر سنوات طوال من عمر الشعب الفلسطيني دون جريمة أو إدانة"،

<sup>١</sup> الملاحظات الختامية للجنة مناهضة التعذيب (CAT/C/ISR)، مصدر سابق.



وأضاف أن "الظلم في هذا الاعتقال مُضاعف لأنهم (يقصد بذلك سلطات الاحتلال الإسرائيلي) لا يملكون أي دليل لمحاكمتنا ثم يدّعون أننا نشكّل خطراً عليهم".

وفي هذا العام، واصلت سلطات الاحتلال الإسرائيلية ممارسة سياسة الاعتقال الإداري وتجديده بحق العديد من المواطنين الفلسطينيين حيث بلغ عدد الفلسطينيين المحتجزين إدارياً خلال العام الحالي ٧٨ مُعتقلاً، ١٨ معتقلاً منهم في سجن تلموند و ٦٠ معتقلاً في معتقل مجدو العسكري<sup>١</sup>. وتستند إسرائيل في تنفيذها للاعتقال الإداري إلى أنظمة الدفاع "الطواريء" البريطانية لعام ١٩٤٥، والأمر العسكري رقم ٣٧٨ الصادر عن "قائد المنطقة الوسطى" عام ١٩٧٠، والذي تضمن ذات البنود التي تضمنتها أنظمة الدفاع "الطواريء" سالف الذكر، بالإضافة إلى أوامر عسكرية أخرى.

وقد استمرت سلطات الاحتلال الإسرائيلية خلال العام الجاري بتحويل العديد من الموقوفين على ذمة التحقيق إلى الاعتقال الإداري، وهو أسلوب تلجأ إليه عندما تفشل في تجميع أدلة كافية لتوجيه لائحة إتهام بحق هؤلاء المعتقلين، وهو أسلوب تهديد مُعتاد يلوّح به المحققون أثناء تحقيقهم مع المعتقل في حالة رفضه الاعتراف، كما حصل مع المعتقل عمر صالح عبد الله البرغوثي، ٤٥ عاماً من سكان كوبر بمحافظة رام الله، الذي أعتقل بتاريخ ١٩٩٥/٩/٣، حيث حوّل للاعتقال الإداري بعد ٦٩ يوماً من التحقيق المتواصل معه<sup>٢</sup>.

وكذلك تمّ تحويل عدد من المعتقلين الفلسطينيين إلى الاعتقال الإداري بعد إنقضاء مدة محكوميتهم، كما حصل مع المعتقل صلاح شحادة، من سكان بلدة بيت حانون قضاء غزة، والذي تمّ تحويله للاعتقال الإداري بعد أن أمضى عشر سنوات في الاعتقال.

كما واصلت إسرائيل خلال عام ١٩٩٨ سياسة الحرب النفسية ضدّ المعتقلين الإداريين وذويهم، وذلك من خلال سياسة تجديد الاعتقال الإداري بحق المعتقلين الإداريين، حيث يتمّ تجديد فترة هذا الاعتقال في الكثير من الأحيان قبل ساعات قليلة من موعد الإفراج. ففي ١٩٩٨/١١/٨ قامت سلطات الاحتلال بتجديد الاعتقال الإداري للمعتقل الإداري محمود حسين السراحنة من قرية بني نعيم قضاء الخليل قبل ٤٨ ساعة من وقت الإفراج المُقررّ عنه. يُضاف إلى ذلك تحويل بعض المعتقلين الإداريين إلى التحقيق على الرغم من مرور أشهر على اعتقالهم، كما حصل مع المعتقل علام خالد من قرية جوريش محافظة نابلس، والذي حوّل من قسم الاعتقال الإداري إلى قسم تحقيق "بتاح تكفا" بتاريخ ١٩٩٨/١٢/١٠.

بعد الإفراج عن المعتقل أحمد قطامش خلال العام الحالي، أصبح المعتقل أسامة جميل إسماعيل برهم، من رامين بمحافظة طولكرم، أقدم معتقل إداري، وهو مُعتقل منذ تاريخ ١٩٩٤/١١/١٧. وكان من المفروض أن يُفرج عنه بتاريخ ١٩٩٨/٥/١٠، إلا أنه وبتاريخ ١٩٩٨/٤/٢٧ استلم أمراً بتجديد اعتقاله إدارياً لمدة أربعة أشهر إضافية.

<sup>١</sup> للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع راجع: مؤسسة مانديلا.

<sup>٢</sup> تمّ الإفراج عنه في ١٩٩٨/١٢/٢٤.

## ٥. المعتقلات الفلسطينية:

يبلغ عدد الفلسطينيين المعتقلين هذا العام ثمانين معتقلاً من بينهم أربع معتقلات اعتُقلن خلال عام ١٩٩٨، وأربع معتقلات من العام ١٩٩٧. ومن بينهم ثلاث معتقلات يقضين أحكاماً متفاوتة، والباقيات موقوفات، وأقدمهن المعتقلة سونا محمود زيد الراعي والموقوفة منذ ١٣/٤/١٩٩٧.

وتعاني المعتقلات الفلسطينيات من ظروف إعتقالية صعبة تتمثل بالمعاملة السيئة من قبل إدارة السجن، واحتجازهنّ بجوار سجينات إسرائيليات جنائيات. كما ترفض إدارة سجن "الرملة العسكري"، حيث تُحتجز الأسيرات، أن يكون لهنّ تمثيل اعتقالي كما هو الحال بشأن المعتقلين من الذكور.

## ٦. الشهداء في السجون الإسرائيلية:

إستشهد خلال هذا العام أربعة معتقلين فلسطينيين في السجون ومراكز التوقيف الإسرائيلية. وهؤلاء حسب ما هو موضح في الجدول هم:

| الرقم | الاسم                 | العمر    | البلد            | تاريخ الوفاة      | مكان الوفاة        | سبب الوفاة   |
|-------|-----------------------|----------|------------------|-------------------|--------------------|--|
| ١.    | نضال زكريا أبو سرور   | ١٩ عاماً | الدوحة، بيت لحم  | ٢٩ - كانون الثاني | سجن المسكوبية      | التعذيب  |
| ٢.    | يوسف دياب رزق العرعير | ٦٠ عاماً | حي الشجاعية، غزة | ٢١ - حزيران       | مستشفى سجن الرملة  | إهمال طبي من قبل إدارة السجن   |
| ٣.    | جمال محسن الخميسي     | ٣٢ عاماً | غزة              | ٢٦ - تموز         | مستشفى الشفاء، غزة | أُفرجت سلطات الإحتلال عنه بعد أن استقل مرض السرطان به. تُوفي بعد ٥ أيام من الإفراج عنه |
| ٤.    | أحمد فايز عصفور       | ٢٣ عاماً | خانيونس          | ٤ - تشرين الثاني  | سجن بئر السبع      | الضرب من قبل السجانين.   |

## ثالثاً: هدم البيوت:

بينما تقوم إسرائيل ببناء المستوطنات وتوسيعها، وتتسامح إزاء اعتداءات المستوطنين اليومية على الأرض والبيوت العربية، تمنع الفلسطينيون من البناء في أكثر من ٧٠% من أراضي الضفة الغربية وأكثر من ٨٦% من أراضي القدس الشرقية وحوالي ٤٠% من أراضي قطاع غزة، وذلك في محاولة منها لتقليص الوجود الفلسطيني وتفرغ الأرض من سكانها الأصليين.

وفي إطار تحقيق هذه السياسة واصلت الحكومة الإسرائيلية خلال عام ١٩٩٨، ممثلةً بما يُسمّى بالإدارة المدنية في الضفة الغربية وفي قطاع غزة وبـ "بلدية القدس" سياسة هدم بيوت الفلسطينيين، وبوتيرة أعلى مما كان عليه الوضع في العام الماضي، متذرعةً بأسباب "أمنية" حيناً، وبعدم الترخيص وفقاً لقوانين التنظيم والبناء الإسرائيلية أحياناً أخرى.

## ١. الهدم "الأمني":

دأبت سلطات الاحتلال الإسرائيلي على مدار واحد وثلاثين عاماً من احتلالها للضفة الغربية وقطاع غزة على اتباع سياسة هدم بيوت الفلسطينيين تحت ذريعة الأمن، وذلك لمعاكبة الفلسطينيين وذوهم وردعهم عن المشاركة في مقاومة الاحتلال، إضافةً إلى الأهداف الأخرى المُستقاة من الأيدولوجيا الصهيونية الرامية إلى تفريغ الأرض العربية من سكانها الفلسطينيين. وتحت ذريعة الأمن هدمت سلطات الاحتلال الإسرائيلي خلال عام ١٩٩٨ بيت المواطن أكرم مسودة في قرية الطيبة قضاء الخليل، بحجة إيواء الشقيقين عماد وعادل عوض الله. وتجدر ملاحظة أن انخفاض عدد المباني التي هُدمت عام ١٩٩٨ تحت ذريعة الأمن يأتي ليس لتغير في السياسة الإحتلالية الإسرائيلية، وإنما لأن معظم التجمعات السكنية الفلسطينية أصبحت ضمن منطقتي "أ" و "ب".

إنّ هدم البيوت أو إغلاقها لذرائع أمنية يندرج ضمن العقوبات الجماعية المحظورة بموجب المادة ٣٣ من إتفاقية جنيف الرابعة التي تنصّ على أنه "لا يجوز معاقبة أي شخص محمي عن مخالفة لم يقترفها هو شخصياً، كما تحظر العقوبات الجماعية".

## ٢. الهدم بحجة عدم الترخيص:

بالرغم من تراجع حالات الهدم "الأمني" لبيوت الفلسطينيين خلال العام الجاري، إلا أنّ إسرائيل استمرت في هدم البيوت الفلسطينية و "البركسات" والخيام وبيوت الشعر طوال العام في شتى محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة، متذرعةً بالشق الآخر من إدّعاءاتها وهو عدم الترخيص، في الوقت الذي تابعت فيه استخدام قوانين التنظيم لمنع إعطاء تراخيص البناء بطريقة تعسفية<sup>١</sup>.

فغالباً ما يلجأ المواطنون الفلسطينيون، وبسبب الضائقة السكنية الخائفة التي يعيشون بها وازدياد عددهم سنوياً، إلى البناء على أراضيهم دون ترخيص نتيجة رفض السلطات الإسرائيلية المتواصل منح التراخيص لهم، حتى لمن استكمل الشروط الطويلة والمُعقدة لطلب الرخصة، وبسبب ارتفاع رسوم الترخيص خاصة في مدينة القدس المحتلة<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> عملت إسرائيل منذ أيام احتلالها الأولى للضفة الغربية وقطاع غزة على إلغاء سلطات التنظيم والبناء المحلية ونقل صلاحياتها لضباط من الجيش الإسرائيلي، في حين تمّ نقلها في مدينة القدس الشرقية لموظفين من "بلدية القدس". وقامت السلطات الإسرائيلية بالسيطرة على التخطيط الهيكلي في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وصادقت على مخططات هيكليّة كان الغرض الرئيسي منها الحدّ من التوسع العمراني الفلسطيني.

<sup>٢</sup> أنظر البند الخامس من هذا الباب: الإنتهاكات الإسرائيلية في مدينة القدس.

فخلال عام ١٩٩٨، هدمت سلطات الإحتلال ١٤٨ بيتاً. ومن بين مجموع البيوت التي تمّ هدمها خلال العام ١٩٩٨ بيتان في قطاع غزّة، يقع أحدهما في بلدة القرارة الخاضعة لسيطرة السلطة الوطنية الفلسطينية، و١٤٦ بيتاً في الضفة الغربية. وتتصدّر مدينة القدس المحتلة قائمة المدن الفلسطينية المتضررة من سياسة هدم البيوت، فقد هُدم فيها خلال هذا العام ٤٦ بيتاً، يليها منطقة الخليل التي هُدم فيها ٤٠ بيتاً. وهدمت سلطات الإحتلال ١٦ بيتاً في منطقة رام الله، و١٣ بيتاً في منطقة نابلس، و ١١ بيتاً في منطقة بيت لحم، و ١٠ بيوت في منطقة جنين، و ٦ بيوت في منطقة قلقيلية، و ٤ بيوت في منطقة أريحا. وقد شهد شهر حزيران أعلى نسبة في هدم البيوت، إذ هُدم خلاله ٣٧ بيتاً<sup>١</sup>.

يُضاف إلى ذلك هدم عشرات الخيم والبركسات وبيوت الشعر والحظائر. فقد هدمت سلطات الإحتلال في ١٣/٢/١٩٩٨ مجموعة من الخيام والبركسات تعود ملكيتها لـ ٣٥ عائلة من عرب الجهالين في منطقة أريحا. وبتاريخ ٢٨/٥/١٩٩٨ تمّ هدم ٤٥ بركساً وخيمة تعود ملكيتها لعائلات "دعيبس" من "عزبة الخلايلة" في أريحا.

وفي كثير من الأحيان، تقوم السلطات الإسرائيلية المحتلة بهدم بيوت الفلسطينيين دون سابق إنذار، ودون السماح لأصحابها بإخلائها من الأثاث والمحتويات. ومن الأمثلة على ذلك ما قامت به قوات الإحتلال بتاريخ ١٧/٦/١٩٩٨ من هدم بيت وحظيرة أغنام تعود ملكيتها للمواطن **عمران حسن يوسف** من قبياء، وقد تمّ هدم البيت والحظيرة فوق الأثاث والأغنام. وكذلك ما قامت به الجرافات الإسرائيلية بتاريخ ١٨/٦/١٩٩٨، ترافقها ١٥ سيارة عسكرية، بمحاصرة بيت المواطن **عيسى علي عيسى جبريل** من قرية تقوّع بمحافظة بيت لحم وهدمت بيته دون سابق إنذار، ودون السماح لأفراد العائلة بإخراج الأثاث من البيت.

بالعادة، يُرافق هدم بيوت المواطنين الفلسطينيين استخدام العنف والقوة المفرطة تجاه أصحابها، كما حصل مع عائلة المواطن **يوسف محمد الأطرش** من سكان منطقة قلقس جنوب مدينة الخليل. فقد تعرّض وأفراد عائلته إلى عملية تتكيل عندما هدمت سلطات الإحتلال الإسرائيلية بيته للمرة الثالثة بتاريخ ١١/٦/١٩٩٨. كما أصيب أكثر من ٢٧ فلسطينياً من قرية كفل حارس جنوب غرب نابلس في أعقاب قيام سلطات الإحتلال الإسرائيلية بهدم بيتي المواطنين **حسام محمد أبويعقوب**، و**عودة عبد القادر شقّور** بتاريخ ٢٨/١٢/١٩٩٨ بحجة عدم الترخيص.

ولا يقتصر الهدم على البيوت الخاصة، بل يشمل أيضاً الممتلكات العامة، وبعض مباني المؤسسات الإجتماعية. فقد أقدمت سلطات الإحتلال بتاريخ ٣/٢/١٩٩٨ على هدم مقرّ الأكاديمية الفلسطينية للفروسية ومبنى الخدمات الإجتماعية في برج اللقلق بحجة عدم الترخيص، الأمر الذي أدّى إلى حرمان سكان البلدة القديمة في القدس المحتلة من الإنتفاع بالخدمات التي تقدّمها هذه المؤسسات.

يندرج هدم البيوت وغيرها من المباني بحجة عدم الترخيص ضمن تدمير الممتلكات المحظور بموجب المادة ٥٣ من اتفاقية جنيف الرابعة التي تنص على أنه "يُحظر على دولة الإحتلال أن تدمّر أية ممتلكات

<sup>١</sup> من أجل معلومات إضافية راجع مؤسسة التضامن الدولي لحقوق الإنسان.

خاصة ثابتة أو منقولة تتعلق بأفراد أو جماعات، أو بالدولة أو السلطات العامة، أو المنظمات الاجتماعية أو التعاونية". كما أن هدم البيوت يُشكّل انتهاكاً للحقّ في السكن الملائم الذي كفلته المواثيق والأعراف الدولية، خاصة المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والإقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي أكّدت عليه اللجنة الخاصة بالحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>١</sup>.

ويأتي هدم بيوت المواطنين الفلسطينيين، خاصة تلك التي تدّعي إسرائيل أنها أُقيمت دون ترخيص، في الوقت الذي تتساهل فيه إزاء مخالفات المستوطنين في بناء وحدات سكنية جديدة. فسلطات الاحتلال الإسرائيلية لم تتخذ خطوات حقيقية لإجلاء المستوطنين عن المناطق التي يضعون أيديهم عليها بالقوة، بل على العكس تقوم بتشجيعهم على إحتلال المزيد<sup>٢</sup>.

#### رابعاً: مصادرة الأراضي والإستيطان<sup>٣</sup>:

يُشكّل قيام الدولة المحتلة بترحيل أو نقل جزء من سكّانها المدنيين إلى الأراضي التي تحتلّها خرقاً مستمراً للمادة ٤٩ من إتفاقية جنيف الرابعة. كما ويُعتبر مثل هذا النقل جريمة حرب بموجب المادة ٨/٢/ب/٧ من إتفاقية إنشاء المحكمة الجنائية الدولية التي تمّ التوقيع عليها في شهر تموز من عام ١٩٩٨. وتمّ التأكيد على عدم شرعية الإستيطان مراراً من قبل المجتمع الدولي، وذلك من خلال عدّة قرارات اتخذتها الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن. فعلى سبيل المثال، إعتبر القرار رقم ٤٥٢ لسنة ١٩٧٩ الصادر عن مجلس الأمن أن سياسة إسرائيل في إقامة المستوطنات على الأراضي العربية

<sup>١</sup> E/C.١٢/١/Add.٢٧ مصدر سابق، فقرة ٤١.

<sup>٢</sup> أنظر البند الرابع من هذا الباب: مصادرة الأراضي والإستيطان.

<sup>٣</sup> المعلومات الواردة في هذا البند، باستثناء ما يشار إليه تحديداً، مستمدة من جمعية الدراسات العربية، دائرة الخرائط.

المحتلة ليس لها أي أساس قانوني وتشكل خرقاً لإتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية المدنيين زمن الحرب.

يُعتبر بناء المستوطنات وتوسيعها في الأراضي الفلسطينية المحتلة بما فيها مدينة القدس، استراتيجية عامة تتفق بشأنها معظم الأحزاب الإسرائيلية، وهو ما أثبتته ممارسات الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة. وبالإضافة إلى كون الإستييطان بحد ذاته يُعتبر من أخطر الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين وأرضهم، إلا أنه إضافةً لذلك كان أساساً ومدخلاً لكثير من الانتهاكات الأخرى، خاصةً الاعتداء على الحق في الحياة، والتنكيل بالفلسطينيين وإرهابهم، ومصادرة الأراضي الزراعية التي يعتاش منها السواد الأعظم من المواطنين الفلسطينيين، واستنزاف الموارد المائية<sup>١</sup>، وتسويق الأغذية الفاسدة ومنتهية الصلاحية، والتي عادةً ما يتمّ تواريخها من داخل إسرائيل للمستوطنات حيث يتمّ إعادة تغليفها وتزوير تاريخ صلاحيتها، إضافةً لتلويث البيئة الفلسطينية<sup>٢</sup>.

ويبلغ عدد المستوطنات الإسرائيلية المُقامة على الأراضي الفلسطينية المحتلة حتى نهاية العام الحالي (١٩٥) مستوطنة، يقطنها حوالي (٣٥٠,٠٠٠) مستوطن، منهم (١٦٤,٠٠٠) مستوطن يقيمون في مستوطنات الضفة الغربية، و (١٨٠,٠٠٠) مستوطن يقيمون في المستوطنات المُقامة في منطقة القدس، إضافةً إلى أكثر من (٦,٠٠٠) مستوطن يقيمون في مستوطنات قطاع غزة.

ولم تؤدّ المسيرة السياسية وما رافقها من إتفاقيات إلى وضع حد لمصادرة الأراضي ووقف الإستييطان. بل على العكس تماماً قامت إسرائيل بتكثيف سياساتها الإستييطانية والتوسعية، فقد استمرت بمصادرة أراضٍ جديدة وتنفيذ قرارات مصادرة سابقة<sup>٣</sup>. فخلال عام ١٩٩٨ تصاعدت وتيرة الإستييطان ومصادرة الأراضي بشكل محموم، ولم تتج منه أي من المحافظات الفلسطينية، مع تركّزه في الضفة الغربية وبالأخص مدينة القدس المحتلة والمناطق المجاورة لها.

وبالإضافة للمخططات الحكومية الرسمية الهادفة إلى مصادرة أكبر قدر ممكن من الأرض الفلسطينية، قام المستوطنون بمبادرات ذاتية شملت توسيع المستوطنات من خلال إزاحة السياج المحيط بها ووضع أيديهم على الأراضي المجاورة لمستوطناتهم. وتأتي هذه الإجراءات بتشجيع مباشر من قبل الحكومة الإسرائيلية، فقد صرّح وزير الخارجية الإسرائيلي أرئيل شارون لوسائل الإعلام بتاريخ ١٦/١١/١٩٩٨ مخاطباً المستوطنين وقادتهم قائلاً: "عليكم الإسراع بتوسيع المستوطنات والسيطرة على التلال والأراضي المحيطة بها في أقرب وقت ممكن، لأن ما سنسيطر عليه الآن سيكون لنا...".

تُبرّر إسرائيل مصادرتها للأراضي الفلسطينية بحجج ومبررات مختلفة، من أكثرها شيوعاً الإعلان عن الأراضي المصادرة بأنها "أراضي دولة" ومناطق عسكرية. وتتمّ معظم المصادرات من أجل توسيع المستوطنات، وشق الطرق الإتفاقية التي تربط المستوطنات مع بعضها البعض ومع إسرائيل، وتوسيع

<sup>١</sup> E/C.١٢/١/Add.٢٧، مصدر سابق، فقرة ٢٤.

<sup>٢</sup> أنظر البند السابع من هذا الباب: الانتهاكات الإسرائيلية في المجال الزراعي والبيئة.

<sup>٣</sup> يصعب تحديد المساحات التي تمّت مصادرتها بدقة حيث تتداخل قرارات المصادرة الجديدة مع تنفيذ قرارات سابقة، بالإضافة إلى التكم الذي يحيط بمثل هذه الإجراءات.

الشوارع القائمة، وإقامة المشاريع العامة، وإنشاء المرافق العامة لتقديم الخدمات للمستوطنات والمستوطنين.

#### ١. مصادرة الأراضي من أجل بناء مستوطنات جديدة وتوسيع المستوطنات القائمة:

بالإضافة لإنشاء عشرة مستوطنات جديدة خلال عام ١٩٩٨ خمس منها في محافظة نابلس، وثلاث في محافظة رام الله وواحدة في محافظة جنين وأخرى في محافظة بيت لحم، استمرت إسرائيل في توسيع عدد من المستوطنات القائمة. فقد أعلنت سلطات الاحتلال الإسرائيلية خلال العام الجاري عن بدء سريان ٨ خرائط هيكلية لتوسيع المستوطنات في الأراضي المحتلة على مساحة مصادرة من الأراضي تصل إلى ٨,٤٦١ دونماً. كما أعلنت عن إيداع ١٥ مخططاً هيكلياً لتوسيع المستوطنات القائمة على مساحة تصل ٨,٢١٩ دونماً. يُضاف إلى ذلك إقامة ٨,٤٣٤ وحدة سكنية جديدة في المستوطنات القائمة.

#### ٢. مصادرة الأراضي لغرض شق الطرق الالتفافية:

كثفت السلطات الإسرائيلية خلال عام ١٩٩٨ من مصادرة الأراضي الفلسطينية بحجة توسيع الطرق القائمة وشق الطرق الالتفافية لربط المستوطنات ببعضها وإيصالها جميعاً بإسرائيل<sup>١</sup>. وباتت إسرائيل تستخدم هذه الذريعة كوسيلة وأداة لمصادرة مساحات شاسعة من الأراضي، وحرمان المواطنين الفلسطينيين من مواردهم وثرواتهم الطبيعية من خلال مصادرة الأراضي الزراعية أو المزروعة بالأشجار المثمرة، وذلك خلافاً لأحكام المادة ١/٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

#### ٣. مصادرة الأراضي من أجل إقامة مرافق عامة للمستوطنات:

- تستمر الحكومة الإسرائيلية بمصادرة المزيد من الأراضي الفلسطينية بحجة إقامة مرافق عامة وخدماتية للمستوطنين، كمحطات الوقود، ومجمّعات الحافلات، ومجمّعات رياضية وترفيهية. ومن الأمثلة على ذلك:
- بتاريخ ١٩٩٨/٢/٤ تمّ الإعلان عن إيداع المشروع التفصيلي لإقامة منطقة صناعية تحمل اسم "بار أون" في مستوطنة "قدوميم" على مساحة أرض تبلغ ١١٤٥ دونماً من أراضي قرية كفر قدوم.
  - في ١٩٩٨/٣/١٣ قام المستوطنون بنصب برج وخزان للمياه على أراضي قرية شوفة قضاء طولكرم. كما قامت الجرافات الاسرائيلية بجرف أراضي في قرية خربثا بني حارث ودير قديس لإقامة كسارة كبيرة بغية دعم مشاريع البناء في المستوطنات القريبة.
  - بتاريخ ١٩٩٨/٤/٢٨ تمّ الإعلان عن مصادرة ١٥ دونماً من أراضي بيت سوريك لإقامة "نصب تذكاري".

#### ٤. مصادرة الأراضي لأغراض عسكرية:

<sup>١</sup> صادقت الحكومة الإسرائيلية خلال عام ١٩٩٨ على شق ٢٩ شارعاً التفافياً في مناطق مختلفة من الضفة الغربية.

استمرت قوات الإحتلال الإسرائيلي في عام ١٩٩٨ بمصادرة الأراضي "لأغراض عسكرية". فعلى سبيل المثال، شرعت الجرافات الإسرائيلية في شهر حزيران من عام ١٩٩٨ بتجريف أراضٍ زراعية غرب معبر رفح الحدودي تبلغ مساحتها ٣٥ دونماً لإقامة معسكر للجيش الإسرائيلي عليها.

وبالإضافة إلى عدم شرعية هذه المصادرات بحدّ ذاتها، فإنها أيضاً تُعدّ مدخلاً لنشر الألغام الأرضية بشكل يناقض التوجه العالمي لإلغاء هذه الأسلحة اللإنسانية. فقد قامت قوات الإحتلال في شهر تمّوز بتسييج ثلاثة دونمات من أراضي قرية صوريّ قضاء الخليل بهدف توسيع حقل للألغام على مدخل البلدة الشرقي.

#### ٥. وضع شروط إجرائية تعسفية:

على الرغم من أن إعطاء المواطنين الفلسطينيين الفرصة للإعتراض على مصادرة الأراضي لغايات إستيطانية لا يعدو كونه خطوة شكلية، فقد قامت سلطات الإحتلال بتخفيض مدّة الاعتراض على أوامر المصادرة من ٦٠ يوماً إلى أسبوعين فقط. فبتاريخ ١٨ - ١٩٩٨/١١/١٩ أصدرت ما تسمّى بالإدارة المدنية ٦ أوامر عسكرية تقضي بوضع اليد ومصادرة مساحات واسعة من الأراضي في محافظة الخليل، وأمهلت أصحابها مدّة أسبوعين فقط لتقديم اعتراضاتهم القانونية على أوامر المصادرة.<sup>١</sup>

و في الخلاصة، يبدو واضحاً أن السياسة الإسرائيلية تجاه الإستيطان لم تتوقّف خلال عام ١٩٩٨. بل على العكس فإنّ الحكومة الإسرائيلية تسرّع من وتيرة الإستيطان بشكل ملحوظ، وتتجاهل تصرفات المستوطنين المتواصلة في وضع اليد على الأراضي القريبة من المستوطنات، وتدعو المستوطنين إلى التماسد في الإستيلاء على مزيد من الأراضي.

#### خامساً: الإنتهاكات الإسرائيلية في مدينة القدس:

خلافاً لأحكام القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة، قامت إسرائيل بضمّ مدينة القدس الشرقية عام ١٩٦٧. ومنذ إتخاذ ذلك القرار غير القانوني، شرعت إسرائيل، وبإجماع أطرافها السياسية، بتنفيذ سياسة إستراتيجية لتهود هذه المدينة وتحويلها من مدينة عربية إلى مدينة يهودية، وجعلها "العاصمة الأبدية والموحدة لإسرائيل". ومن بين الوسائل التهودية التي دأبت سلطات الإحتلال على ممارستها بحق القدس الشرقية منذ احتلالها عام ١٩٦٧، إتباع سياسة التطهير العرقي الإداري بحق الفلسطينيين المقدسيين. فإضافة إلى توسيع حدود المدينة، قامت إسرائيل بفصل القدس الشرقية عن بقية المناطق الفلسطينية من خلال إحاطتها بطوق استيطاني مُحكم على أكبر قدر ممكن من الأراضي العربية المصادرة. ثمّ استمرت

<sup>١</sup> صحيفة الأيام، ٩٨/١١/٢٢.



الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة بالعمل على تحويل المدينة المقدسة إلى "غيتو" ذي أقلية عرقية مُعتمدة على القسم اليهودي من المدينة ومرتبطة تجارياً وإدارياً به<sup>١</sup>.

وفي أعقاب التوقيع على وثيقة إعلان المبادئ عام ١٩٩٣، والتي تضمنت إرجاء البحث في وضعية مدينة القدس إلى مرحلة المفاوضات على الوضع النهائي، استمرت إسرائيل في أنشطتها الإستيطانية التوسعية في محيط المدينة والمناطق المجاورة لها. ومع اقتراب موعد مفاوضات الوضع النهائي، كثفت الحكومة الإسرائيلية خلال عام ١٩٩٨ من سياستها الرامية لتهويد القدس، ومصادرة الأراضي والإستيلاء على بيوت الفلسطينيين، والحد من التواجد الفلسطيني فيها، وواصلت سياسة سحب هويّات المقدسيين، في محاولة منها لفرض سياسة الأمر الواقع وإفراغ المفاوضات النهائية من مضمونها قبل الدخول فيها.

وفيما يلي عرض لأبرز الانتهاكات الإسرائيلية في القدس المحتلة وضد مواطنيها:

#### ١. مصادرة الأراضي والإستيطان:

واصلت سلطات الاحتلال الإسرائيلي طوال عام ١٩٩٨ حملة مصادرة الأراضي في محيط مدينة القدس والمناطق المجاورة لها بهدف إقامة مستوطنات يهودية جديدة، وتوسيع المستوطنات القائمة، وشق الطرق الإستيطانية والإلتفافية وذلك استكمالاً لمخططات إحاطة القدس الشرقية بطوق من المستوطنات الموصولة مع بعضها البعض، وتقليص الأرض العربية في المدينة المقدسة إلى أبعد مدى ممكن.

فقد واصلت سلطات الاحتلال الإسرائيلية شق الطرق الإلتفافية في محيط القدس، واستولت لذلك على آلاف الدونمات من الأرض الفلسطينية. وفي هذا المجال تمّ الإعلان بتاريخ ١٠/٥/١٩٩٨ عن بدء سريان المشروع الهيكلي لشارع رقم ٣ الواقع على ١٨٧ دونماً من أراضي اللطرون وعمواس، وإعلان أمر استملاك ٣٢٠ دونماً من أراضي قرية عناتا - العيسوية لشق الشارع الإلتفافي رقم ٧٠، وإيداع المشروع الهيكلي والتفصيلي لشق الشارع رقم ٤٥ على أراضي الرام - حزما - جبع. وتمّت المصادقة خلال عام ١٩٩٨ أيضاً على المخطط الهيكلي لشارع رقم ١٦ الواقع على المنحدرات الشرقية والجنوبية لجبل سكوبس الذي يصل ما بين مستوطنة رامات أشكول ومستوطنة معاليه أدوميم. وسيتمّ حفر نفق أسفل جبل الزيتون حيث سيلتقي هذا الشارع مع شارع الطوق الذي تمّت مصادرة ١٠٧٠ دونماً لصالحه من أراضي قرى السواخرة، صور باهر، أبوديس، والعيزرية.

#### ٢. سحب هويّات المقدسيين:

ضمن إطار سياستها الرامية لتهويد القدس وتقليص الوجود العربي الفلسطيني فيها إلى أقل نسبة ممكنة<sup>٢</sup>، تقوم إسرائيل بتفريغ القدس من سكانها فعلياً وقانونياً.

<sup>١</sup> للمزيد انظر موقع مركز المعلومات البديلة على شبكة المعلومات العالمية (إنترنت):

<http://aic.netgate.net/jerusalem/jerusalem/policy.htm>

<sup>٢</sup> بناءً على تقرير مركز المعلومات البديلة، مصدر سابق، تهدف إسرائيل إلى إبقاء الوجود العربي الفلسطيني في مدينة "القدس الكبرى" دون نسبة ٣٠% من مجموع سكانها.

فعلى المستوى القانوني، واصلت سلطات الإحتلال الإسرائيلية من خلال "وزارة الداخلية الإسرائيلية" ومساندة "مؤسسة التأمين الوطني" سحب هويات المقدسيين وإلغاء حق الإقامة الدائمة لأكثر من ١١٣٩ مقدسياً في الفترة الواقعة بين ١٩٩٧/٨/١ وحتى نهاية عام ١٩٩٨.<sup>١</sup>

فقد واصلت الحكومة الإسرائيلية سياستها العنصرية بحق المقدسيين الفلسطينيين، والمتمثلة بشروط الإقامة التعجيزية التي تفرضها عليهم، وذلك إثر قرار المحكمة العليا الإسرائيلية عام ١٩٨٨ بأن استمرارية الحق بالإقامة الدائمة مشروطة بأن تكون إقامة فعلية داخل حدود الخط الأخضر أو "بلدية القدس"، ويقع على المقدسيين الفلسطينيين عبء إثبات ذلك. ويجدر الذكر أن هذه الشروط لا تنطبق على سكان القدس من اليهود.<sup>٢</sup>

وتتعرض المقدسيات إلى تمييز مزدوج في حق الإقامة بصفتهم فلسطينيات ونساء. فمن جهة، تفقد المقدسية حقها في الإقامة عند زواجها من غير سكان القدس أو داخل الخط الأخضر. ومن جهة أخرى لا تملك الفلسطينية المقدسية نقل حقها في الإقامة لأطفالها. فقد أعلنت وزارة الداخلية الإسرائيلية مشافي القدس الشرقية في عام ١٩٨٢ بضرورة تحويل أوراق وسجلات الولادة إليها لكل مولود من أب يحمل هوية القدس، وذلك لتسجيله في السجلات الرسمية. أما بخصوص الأمهات المقدسيات المتزوجات من أزواج لا يحملون هوية القدس، فقد تمّ تبليغهن بضرورة تسجيل مواليدهن في مكان سكن الأب.<sup>٣</sup>

ويتعرض الأطفال الفلسطينيون من سكان القدس أيضاً لإنتهاكات متعددة لحقوقهم ابتداءً من حقهم بالهوية (مادة ٨ من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل) وما يتبع ذلك من حرمانهم من مختلف الحقوق الأخرى. فقد درجت وزارة الداخلية الإسرائيلية في الفترة الأخيرة على رفض تسجيل المواليد الفلسطينيين الجدد أو إدراجهم في "سجلات السكان" وإصدار أرقام هويات لهم حتى في حالة اعتراف الوزارة بأن العائلات موجودة في القدس، الأمر الذي يحرمهم من الإنتفاع بالتعليم والخدمات الصحية والضمان الإجتماعي ويفرض عليهم قيوداً في التنقل.<sup>٤</sup>

### ٣. هدم بيوت المقدسيين والإستيلاء عليها:

يلجأ الفلسطينيون المقدسيون إلي البناء على أراضيهم دون ترخيص بسبب حاجتهم الكبيرة والملحة للسكن والمساكن<sup>٥</sup>، وبسبب الآلية المعقدة والشروط التعجيزية التي تضعها "بلدية القدس" على منح الترخيص، يضاف إلى ذلك التكاليف الباهظة للحصول على الترخيص والتي تتجاوز في بعض الأحيان ٢٠,٠٠٠

<sup>١</sup> مقابلة مع عزمي أبو السعود، مدير مركز الدراسات والحقوق المدنية والإجتماعية، صحيفة الأيام، ١٩٩٨/١١/٣٠.

<sup>٢</sup> E/C.١٢/١/Add.٢٧، مصدر سابق، فقرة ٣٦.

<sup>٣</sup> مركز المعلومات البديلة، مصدر سابق.

<sup>٤</sup> E/C.١٢/١/Add.٢٧، مصدر سابق، فقرة ٢٠.

<sup>٥</sup> تقول التقديرات "أنه يترك مدينة القدس سنوياً ما بين ١٧٠٠-١٨٠٠ مقدسي بسبب الضائقة السكنية، ومن المتوقع أن يرتفع هذا العدد إلى نحو ألفي شخص سنوياً، وأن المقدسيين بحاجة إلى نحو ١٠ آلاف وحدة سكنية". للمزيد راجع:

وزارة الإعلام الفلسطينية، مواصلة تضيق شروط بقاء المواطن المقدسي (أيار ١٩٩٧).

دولار، والإنظار لفترة طويلة قد تتجاوز السنة. بالمقابل فإنّ الترخيص يُمنح بسهولة للمؤسسات الإستيطانية وللمستوطنين. ويُعتبر البناء دون ترخيص في نظر السلطات الإسرائيلية و"بلدية القدس" سبباً مشروعاً للهدم. فقد تمّ فعلاً منذ عام ١٩٦٧ هدم حوالي ٢٠٠٠ بيتٍ عربيّ في القدس، منها ٤٦ بيتاً خلال عام ١٩٩٨.

كذلك عملت الحكومة الإسرائيلية على تصنيف مساحات واسعة من الأراضي العربية مناطق خضراء كغابات وحدائق وملاعب للأغراض العامة، بهدف منع المقدسين من التوسّع فيها. وقد حدث ذلك في شعفاط شمال القدس وجبل أبو غنيم جنوبها، حيث تمّ زراعة مساحات من الأراضي بالغابات وبعد سنوات تمّ تحويلها "لدائرة حراج إسرائيل"، ثم حوّلت ملكيتها للمؤسسات الإستيطانية. فتمّ بناء مستوطنة "ريخس شعفاط" على غابة شعفاط. كما يجري العمل في إنشاء البنية التحتية لبناء مستوطنة "هارحوما" على غابة جبل أبو غنيم.

إضافةً للخطط الحكومية الرسمية الرامية لتهويد القدس وتفريغها من سكانها الفلسطينيين، خاصة في الحيّ الإسلامي القريب من المسجد الأقصى المبارك، صعدت المجموعات اليهودية الإستيطانية من أنشطتها في الإستيلاء على الأراضي والعقارات الفلسطينية. ومن أبرز هذه المجموعات "عطيرت كوهنيم"، و"أمناء جبل الهيكل"، و"حيّ وكيام"، و"عطيرت ليو شناه"، و"جمعية العاد". فقد قامت هذه المجموعات بالإستيلاء على العديد من البيوت والعقارات العربية داخل البلدة القديمة ويقطنها حالياً أكثر من ١٠٠٠ مستوطن يتوزعون على العديد من البؤر الإستيطانية، بالإضافة إلى ٣٠٠٠ مستوطن يقطنون الحارة المسماة حارة اليهود. يُضاف إلى ذلك المحاولات الإسرائيلية الإستيطانية المستمرة في الأحياء العربية خارج الأسوار، وخصوصاً في سلوان ورأس العامود.

كذلك تواصلت إعتداءات المستوطنين على المقدّسات الإسلامية في القدس. فقد حاول متطرّفون من حركة "أمناء جبل الهيكل" خلال شهر نيسان من العام ١٩٩٨ اقتحام المسجد الأقصى المبارك. كما حاول متطرّفون من حركتي "أمناء جبل الهيكل" و"حيّ وكيام" إقامة طقوس عيد الفصح اليهودي في ساحة الحرم القدسي الشريف. وخلال شهر نيسان من العام الجاري اعتدت مجموعة من المستوطنين على مسجد النبي داود في مدينة القدس وهدموا المحراب وأزالوا طبقة الفسيفساء التي بداخله. وتمّ إحراق باب الغوانمة، أحد بوابات المسجد الأقصى بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٤.

#### ٤. إنتهاك الحقوق الإقتصادية:

يُعاني المواطنون الفلسطينيون في مدينة القدس من أوضاع اقتصادية سيئة نتيجة الإغلاق الذي تفرضه سلطات الإحتلال على المدينة والذي منعت بموجبه سكان الضفة الغربية وقطاع غزة من الدخول إليها إلا بموجب تصاريح خاصة. وقد كان للإغلاق آثار اقتصادية سلبية على الحركة التجارية في المدينة. فقد كانت متاجر القدس حتى عام ١٩٩٣ تعتمد بشكل أساسي على المشتريين والمتسوّقين من الضفة الغربية وقطاع غزة، إلا أنّ الإغلاق حرم المحلات التجارية في المدينة من هذا المصدر، الأمر الذي دفع العديد من التجار إلى إقفال متاجرهم في القدس أو الإنتقال إلى مدينتي رام الله وبيت لحم.

وقد تزايدت في الآونة الأخيرة حدّة الضائقة الإقتصادية مع تصعيد "بلدية القدس" من حملتها في جباية الرسوم الباهظة التي تفرضها "محكمة بلدية القدس" على ما تعتبره مخالفات لقوانين وأنظمة البلدية. إضافة إلى المبالغ الخيالية التي تفرضها على المواطنين ضمن ما يسمى ضريبة البلديات (الأرنونا) حيث كثفت سلطات البلدية من جبايتها لهذه الضرائب، بما في ذلك المستحقات التي تعود إلى عدّة سنوات سابقة، بشكل يعجز المواطن المقدسي عن سداذه<sup>١</sup>.

## سادساً: الإنتهاكات الإسرائيلية في مجال الحقّ في العمل<sup>٢</sup>:

تنصّ المادة ٣٩ من اتفاقية جنيف الرابعة على: "توفّر الدولة المحتلّة للأشخاص المحميّين الذين يكونون قد فقدوا بسبب الحرب عملهم الذين يكتسبون منه، فرصة إيجاد عمل مُكسب، ويتمتعون لهذا الغرض بنفس المزايا التي يتمتع بها رعايا الدولة التي يوجدون في أراضيها..." كما تنصّ المادة ٤٠ على أنّه "لا يجوز إرغام الأشخاص المحميّين على العمل إلا بكيفية مماثلة لما يتّبع مع رعايا طرف النزاع الذي يوجدون في أراضيّه".

خلافاً لما ذكر أعلاه، وخلافاً لما ورد في المواد ٦،٧،٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦، تواصلت الإنتهاكات الإسرائيلية طوال عام ١٩٩٨ لحق المواطن الفلسطيني في العمل. وتزايدت الإعتداءات وممارسة العنف ضدّ العمال الفلسطينيين من قبل الجيش

<sup>١</sup> للمزيد من المعلومات راجع مركز القدس للحقوق الإقتصادية والاجتماعية.

<sup>٢</sup> المعلومات الواردة في هذا القسم مستقاة على نشرات وتقارير ومقابلات مع مركز الديمقراطية وحقوق العاملين.

الإسرائيلي والشرطة الإسرائيلية والمستوطنين. كما وقع العديد من الإعتداءات على عمال فلسطينيين من قبل متطرفين إسرائيليين وأرباب العمل دون أن تتخذ بحقهم إجراءات قانونية فعّالة.

تنتهك حقوق العمال الفلسطينيين، وتُمارس ضدهم الإعتداءات الإسرائيلية في مواقع مختلفة. ويأتي في مقدّمة ذلك الانتهاكات التي تمارس بحقهم على الحواجز العسكرية والمعابر الإسرائيلية من قبل جنود الاحتلال وحرس الحدود. فقد استشهد خلال عام ١٩٩٨ ستة عمال فلسطينيين قتلوا جميعاً بدم بارد ودون أن تتعرّض حياة قاتليهم للخطر. وكان من أخطر حوادث قتل العمال المجزرة التي وقعت على حاجز ترقوميا غرب الخليل بتاريخ ١٠/٣/١٩٩٨ والتي استشهد فيها ثلاثة عمال جرّاء إطلاق جنود الاحتلال المتواجدين على الحاجز النار الكثيف على السيارة التي كانت تقلّهم أثناء عودتهم من العمل داخل إسرائيل. يُضاف إلى ذلك حالات التنكيل والإعتداء اليومية التي يتعرّض لها العمال الفلسطينيون على الحواجز العسكرية المُقامة على مداخل الخط الأخضر، وإخضاعهم لعمليات استجواب وتفتيش تؤدي في الكثير من الأحيان إلى تأخير وصولهم إلى مواقع عملهم، وبالتالي إلى إمكانية فصلهم من العمل. وتؤدي تلك الإجراءات الروتينية التي يقوم بها الجيش الإسرائيلي على الحواجز العسكرية بالعمال إلى سلوك الطرق الترابية والفرعية والمشّي على الأقدام مسافات طويلة، ذلك على الرّغم من حصول معظم هؤلاء العمال على التصاريح والبطاقات الممغنطة واستيفاء جميع الشروط والفحوصات الأمنية.

ويتعرّض العمال إلى اعتداءات عنصرية على أيدي مدنيّين إسرائيليين، تتراوح بين الضرب والطعن بالسكاكين. وقد نجم عن هذه الإعتداءات استشهاد ثلاثة عمال خلال عام ١٩٩٨، من بينهم عاملين مقدسيّين استشهدا في حيّ "منا شعاريم" في القدس وهما المواطن خيري علقم الذي استشهد في ١٣/٥/١٩٩٨، والمواطن أنور إبراهيم علي الذي استشهد في ١٠/٦/١٩٩٨. يُضاف إلى ذلك اعتداءات المستوطنين التي أدّت إلى استشهاد المواطن عبد المجيد أبو تركي في ١٧/٦/١٩٩٨ إثر تعرّضه للضرب على رأسه وأنحاء مختلفة من جسمه أثناء مروره في الشارع الإلتقافي رقم ٦٠ في منطقة الخليل.

كما يتعرّض العمال للإعتقال من قبل السلطات الإسرائيلية. فحتى شهر حزيران من عام ١٩٩٨ اعتُقل أكثر من ٢٥٠٠ عامل بحجّة دخولهم إلى إسرائيل بدون تصاريح، حوكم منهم ما يُقارب ٢٧٠ عاملاً، وفرضت على الآخرين غرامات مالية. كما صادرت السلطات الإسرائيلية خلال نفس الفترة أكثر من ٣٠٠٠ تصريح عمل.

كما واصلت سلطات الاحتلال اقتطاع مخصصات "التأمين الوطني" من العمال الفلسطينيين دون أن يقابل ذلك تمتع هؤلاء العمال بالحقوق المترتبة على ذلك من تأمين صحي وغيره<sup>١</sup>.

وشهد العام الحالي تزايداً ملحوظاً في الانتهاكات التي يُمارسها أرباب العمل الإسرائيليون بحق العمال الفلسطينيين، وتأخذ هذه الانتهاكات أشكالاً متعدّدة. فقد وثّق مركز الديمقراطية وحقوق العاملين أكثر من ثلاثين نمطاً من الانتهاكات الإسرائيلية بحق العمال الفلسطينيين، مثل عدم تعويض العاملين عن

<sup>١</sup> الحركة الفلسطينية للحقّ في السكن، مذكرة مقدمة للجنة الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، (كانون ثاني، ١٩٩٨).

الفترة التي عملوا فيها لعدم الحصول على تصاريح، وإيقاف التصريح بحجّة قلة العمل، وعدم القدرة في الوصول إلى مكان العمل مع وجود التصريح، والفصل بسبب المطالبة بالحقوق، وإعلان الشركات عن إفلاسها أو إنهاء أعمالها مما يؤدي إلى حرمان العمّال من مستحقّاتهم المالية، واعتداءات من أصحاب العمل على العمال، والحرمان من الأجور، وانتشار ظاهرة الشيكات الراجعة، وعدم إعطاء العامل ما يستحق من توفيرات، وتعرّض العمّال للطرد الجماعي.

### سابعاً: الإنتهاكات الإسرائيلية في المجال الزراعي والبيئي<sup>١</sup>:

إنّ الإنتهاكات الإسرائيلية المستمرة في المجال الزراعي تحرم الشعب الفلسطيني من أحد أهمّ مصادر دخله، وتشكّل انتهاكاً لحقه في تقرير المصير من خلال الإنتفاع بموارده بناءً على المادة الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والتي نصّت على أنه: " لا يجوز في أية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة".

في عام ١٩٩٨، كما كان الحال في الأعوام السابقة، كانت معظم الأراضي الفلسطينية المصادرة أراضٍ زراعية ومراعٍ وبساتين ومزارع زيتون وكروم، وهي تُشكّل أحد أهم الوسائل المعيشية للشعب الفلسطيني ومصدر رزق لغالبية مواطنيه.

<sup>١</sup> للمزيد من المعلومات أنظر وزارة الزراعة الفلسطينية، المعوقات الإسرائيلية للقطاع الزراعي (بدون تاريخ).

وبالإضافة إلى إقامة المستوطنات على أراضٍ زراعية مصادرة، فإنّ هذه المستوطنات أصبحت عاملاً أساسياً في تدمير البنية التحتية للقطاع الزراعي الفلسطيني. فقد تسببت المياه العادمة المتدفقة من المستوطنات والمصانع المقامة عليها في تلويث التربة وإتلاف المحاصيل الزراعية وتضييق المناطق الرعوية، وانتشار المكاره الصحيّة في المناطق القريبة منها. كما شكّلت المستوطنات محطة لتوزيع ورش المبيدات السامة المحظورة دولياً مثل الـ DDT<sup>١</sup>. يُضاف إلى ذلك ما تقوم به المستوطنات من نهب واستنزاف للموارد الطبيعية المحدودة في الأراضي الفلسطينية المحتلة وخاصة المياه<sup>٢</sup>.

كما تُشكّل المصانع الإسرائيلية المقامة داخل المستوطنات والكسّارات والمقالع الإسرائيلية الضخمة أحد أخطر العوامل في تدمير البيئة الفلسطينية، حيث يتسبّب الدخان والغبار المنبعث منها في تلويث الهواء، مما ينعكس بأضرار بيئية بالغة على الأراضي المحيطة بها، وأضرار صحيّة على السكان الفلسطينيين القاطنين بجوارها<sup>٣</sup>.

وخلال عام ١٩٩٨ تصاعدت وتيرة اقتلاع الأشجار المثمرة وحرق الأراضي الزراعية على أيدي الجيش الإسرائيلي والمستوطنين. وعلى سبيل المثال أدت المناورات التي قام بها الجيش الإسرائيلي خلال شهر أيار من العام الجاري إلى إتلاف وحرق ١٢٠٠ دونم من أراضي بلدة طوباس المزروعة بالقمح والشعير جرّاء إطلاق الرصاص وتحرك الدبابات والآليات العسكرية أثناء المناورات العسكرية.

وبسبب سيطرتها على المعابر والحدود واصلت الحكومة الإسرائيلية وضع العقبات والعراقيل أمام تسويق المنتجات الزراعية الفلسطينية داخل الأسواق الإسرائيلية أو الخارجية، وذلك من خلال الإجراءات الطويلة والمعقّدة اللازمة للحصول على التصاريح من أجل التصدير للدول الأجنبية عبر الموانئ الإسرائيلية والمعابر الدولية. وحتى عند الحصول على التصاريح، فإن السلطات الإسرائيلية تتذرع بحجج وذرائع أمنية وبيروقراطية مختلفة لتأخير مرور الشاحنات التي تحمل الإنتاج الزراعي الفلسطيني على المعابر مما يؤدّي إلى تلف المنتجات<sup>٤</sup>.

وفي قطاع غزة، أدّى وجود ١٩ مستوطنة مقامة على ٥٩ ألف دونم إلى تضييق مساحة الأراضي الزراعية، وعرقلة وصول المزارعين إلى أراضيهم الزراعية القريبة من المستوطنات، وعدم السماح لهم بدخولها ليلاً أو إقامة المباني فيها، أو إدخال المعادّات الزراعية أو الكهربائية إليها تحت حجج وذرائع أمنية، الأمر الذي سبّب للمزارعين خسائر فادحة<sup>٥</sup>.

<sup>١</sup> منظمة التحرير الفلسطينية، دائرة العلاقات القومية والدولية، الاحتلال الإسرائيلي يُورّج الأغذية الفاسدة والسموم في الأراضي الفلسطينية (حزيران، ١٩٩٨).

<sup>٢</sup> تبلغ حصة المواطن الفلسطيني من المياه ١٢٥ متراً مكعباً سنوياً بينما تبلغ حصة المستوطن ١٠٠٠ متر مكعب سنوياً. راجع: E/C.١٢/١/Add.٢٧ مصدر سابق، فقرة ٢٤.

<sup>٣</sup> ينصّ البند الرابع من المادة الثانية عشر من الذيل "١" من الملحق الثالث من الإتفاقية الفلسطينية - الإسرائيلية المرحلية الموقعّة في واشنطن بتاريخ ٢٨ أيلول ١٩٩٥ على أنّه: " سوف يتصرّف كل طرف من أجل حماية البيئة والحيلولة دون المخاطر البيئية والأضرار بما في ذلك جميع أنواع التربة والمياه والتلوث الجوي" كما ينصّ البند السادس من ذات الذيل على أنّ: " كل جانب سوف يتّخذ الإجراءات الضرورية والمناسبة لمنع تسرّب المياه العادمة أو الفضلات السائلة إلى مصادر المياه وشبكات المياه وأماكن تجمعها بما في ذلك المياه الجوفية والمياه السطحية والأنهار".

<sup>٤</sup> للمزيد انظر: عمار الدويك، الحركة عبر الحواجز: تقرير حول تقييد حرية حركة الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ١٩٩٨)، ص ٣٨.

<sup>٥</sup> للمزيد انظر: وزارة الزراعة الفلسطينية، دراسة حول مشاكل التسويق والتصدير عبر المعابر والموانئ والمطارات الإسرائيلية (١٩٩٨).

كما تمنع السلطات الإسرائيلية الصيادين الفلسطينيين من الإبحار أكثر من ٦ أميال، الأمر الذي يهدد ٢٥٠٠ صياد يعملون في مهنة الصيد في قطاع غزة. ويتعرض الصيادون الفلسطينيون إلى مضايقات مستمرة من قبل قوات البحرية الإسرائيلية، حيث تتم باستمرار ملاحقتهم ومصادرة قواربهم وشباك صيدهم. وفي بعض الأحيان يتم إطلاق النار على قواربهم في عرض البحر، أو سحبها إلى الموانئ الإسرائيلية وحجزها<sup>١</sup>.

### ثامناً: إنتهاك الحق في التعليم :

واصلت إسرائيل خلال عام ١٩٩٨ انتهاكاتها في مجال الحق في التعليم. فقد استمرت، وللعام السادس على التوالي، في حرمان أكثر من ١٠٠٠ طالب وطالبة من قطاع غزة من حقهم في الوصول إلى الجامعات ومؤسسات التعليم العالي في الضفة الغربية، وذلك نتيجة الإغلاق الذي تفرضه على الأراضي المحتلة، وبسبب مُطالبتها في تنفيذ الإتفاقيات خاصة ما يتعلق بممر العبور الآمن<sup>٢</sup>.

كما واصل الجيش الإسرائيلي والمستوطنون مُداماتهم للمدارس الفلسطينية متذرعاً بحجج واهية مثل قيام أحد الطلاب بإلقاء الحجارة أو عدم الإنصياع لأوامر جنود الإحتلال. وكانت النتيجة دائماً تعرّض الطالبة ومعلميهن ومعلماتهم لحالات من الهلع والضرب والإعتقال. ويمكن اعتبار مدرسة بنات قرطبة الأساسية الواقعة في القسم الخاضع للسيطرة الأمنية الإسرائيلية في مدينة الخليل أكثر المدارس تضرراً من الإعتداءات الإسرائيلية. وتراوحت هذه الإعتداءات بين منع طالبات المدرسة من الوصول لمدرستهن، أو عرقلة مرورهن للمدرسة بسبب الحواجز العسكرية وتعرّض المستوطنين لهنّ. وقد شهدت المدرسة خلال عام ١٩٩٨ العديد من المواجهات بين مديرة ومعلمات وطالبات المدرسة وبين المستوطنين والجيش، كان أشدها المواجهات التي وقعت في ١٩٩٨/١١/٢٦ وأدت إلى إصابة نحو ٢٠ طالبة من المدرسة بجروح

<sup>١</sup> صحيفة القدس، ١٩٩٨/٥/٢١.

<sup>٢</sup> The Gaza Students Campaign (١٩٩٨), Information Sheet for Campaign. (e-mail: gsc@ admin.birzeit.edu.)



مختلفة. وعلى إثر ذلك أوقفت سلطات الإحتلال مدير التربية والتعليم في الخليل الدكتور تيسير مسودة، إضافةً إلى توقيف مديرة المدرسة وعدد من أمهات الطالبات<sup>١</sup>.

يُضاف إلى ذلك إستمرار سلطات الإحتلال باعتقال العشرات من طلبة الجامعات والأكاديميين، سواء من خلال الحواجز العسكرية التي يقيمها الجيش الإسرائيلي على الطرق المؤدية للجامعات، أو من خلال مdahمة مساكن الطلبة، كما حصل في جامعة القدس حيث اعتقلت سلطات الإحتلال الإسرائيلي أوائل العام الحالي أكثر من ٣٠ طالباً من طلاب الجامعة.

## تاسعاً: الإنتهاكات الإسرائيلية في المجال الصحي<sup>٢</sup>:

واصلت سلطات الإحتلال خلال عام ١٩٩٨ سياسة إغلاق ومحاصرة المناطق الفلسطينية، الأمر الذي أدى إلى عدة إنتهاكات لحق المواطن الفلسطيني في الصحة.

فمن جهة، إستمر فصل الضفة الغربية عن قطاع غزة جغرافياً، وفصل مدينة القدس عن بقية المناطق الفلسطينية، الأمر الذي أدى إلى عدم تمكين المرضى الفلسطينيين من الإستفادة من المرافق والخدمات الصحية الموجودة خارج مناطق سكنهم. وبالنظر إلى أن إسرائيل قد قامت خلال سنوات الإحتلال بإهمال القطاع الصحي في الأراضي المحتلة، فإن الحدّ من حرية التنقل، وخاصة إلى مدينة القدس، يؤدي بالنتيجة للحدّ من التمتع بالحق في الصحة<sup>٣</sup>.

ومن جهة أخرى، فقد عرقلت إجراءات الحصار التي قامت سلطات الإحتلال بفرضها على بعض المدن والقرى الفلسطينية وصول العديد من الحالات المرضية إلى المستشفيات والمراكز الصحية، مما أدى إلى حدوث ثلاث حالات وفاة خلال عام ١٩٩٨. وكان آخر هذه الوفيات، وفاة المواطنة حورية محمد موسى

<sup>١</sup> صحيفة القدس، ١٩٩٨/١٢/٢٨.

<sup>٢</sup> لمزيد من المعلومات، أنظر اتحاد لجان الإغاثة الطبية على شبكة المعلومات العالمية (إنترنت):

<http://www.upmrc.org>

<sup>٣</sup> الحركة عبر الحواجز، مصدر سابق، ص ٢٥.

أبو حميد، ٤٠ سنة من يطا قضاء الخليل، حيث توفيت بتاريخ ١٩٩٨/١٠/٩ بعد أن رفض جنود الاحتلال الإسرائيلي المتواجدين على أحد الحواجز العسكرية المقامة على مدخل مدينة الخليل السماح لها بالدخول إلى المدينة لوضع مولودها، بحجة منع التجول. كما وأدت هذه الإجراءات إلى تدهور الأوضاع في المرافق الصحية حيث حالت دون وصول الطواقم الطبية والأدوية إلى المستشفيات والمراكز الصحية الأمر الذي يُشكل خرقاً لنص المادة ٢٣ من إتفاقية جنيف الرابعة<sup>١</sup>. فعلى سبيل المثال دفع الحصار المشدّد على مدينة الخليل خلال شهر تشرين أول من العام ١٩٩٨ بمستشفيات الخليل ومراكزها الصحية إلى إعلان حالة الطوارئ بسبب نفاذ الأدوية<sup>٢</sup>.

## عاشراً: الإنتهاكات الإسرائيلية بحقّ المواطنين الفلسطينيين داخل الخط الأخضر:

بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٤ أصدرت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنبثقة عن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦، ملاحظاتها النهائية حول التقرير المقدّم من قبل الحكومة الإسرائيلية. وعبرت اللجنة في البند العاشر من ملاحظاتها النهائية عن عميق قلقها من التركيز على طبيعة إسرائيل كدولة يهودية، الأمر الذي يُشجّع التمييز ويُضفي على المواطنين من غير اليهود صفة مواطنين من الدرجة الثانية. كما أشارت اللجنة إلى أنّ إسرائيل لا تُعطي حقوقاً متساوية للمواطنين العرب، على الرغم من أنهم يشكّلون أكثر من ١٩% من سُكانها، وأنّ السياسة التمييزية الإسرائيلية تظهر في المستوى المعيشي للمواطنين العرب من خلال نقص المساكن والمياه والكهرباء والرعاية الطبية والتعليم. وقبل ذلك، وفي معرض ردّها على التقرير الإسرائيلي المقدّم لـ "لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" كشفت مؤسسة عدالة أنّ العرب الفلسطينيين في إسرائيل لا يحصلون إلا على ٤ ملايين شيكل فقط لدعم حقوقهم الثقافية، بينما يحصل اليهود على ٤٤٥ مليون شيكل، أي أنّ الميزانية المخصّصة للعرب الفلسطينيين في هذا المجال هي ١% فقط.

كما واصلت إسرائيل خلال العام الجاري مصادرة أراضي المواطنين الفلسطينيين داخل الخط الأخضر وهدم بيوتهم بحجّة عدم الترخيص، وإطلاق الرصاص الحيّ و"المطاطي" بصورة عشوائية على المتظاهرين منهم. فقد أعلنت الحكومة الإسرائيلية بتاريخ ١٩٩٨/٩/٢٧ عن مصادرة ١٢ ألف دونم من

<sup>١</sup> لمزيد من المعلومات أنظر المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، الصحة في قطاع غزة: الواقع والطموح (١٩٩٨)، ص ٥٧.

<sup>٢</sup> صحيفة الأيام، ١٠/٦، ١٩٩٨.

أراضي "الروحة" التابعة لمدينة أم الفحم لأغراض التدريب العسكري، رغم أنها مسجلة رسمياً بأسماء أصحابها ومزروعة بأشجار الزيتون واللوز منذ عشرات السنين. وتأتي هذه الخطوة الإسرائيلية بغية استكمال مصادرة ٤٢ ألف دونم تمّ الإعلان عن مصادرتها عام ١٩٥٢. وقد أدّت المظاهرات التي شهدتها المدينة إلى جرح أكثر من ٤٠٠ مواطن فلسطيني، من بينهم ١٥٠ من طلبة المدارس، نتيجة استخدام القوة المفرطة من قبل الجيش الإسرائيلي والشرطة الإسرائيلية<sup>١</sup>.

## حادي عشر: الخلاصة:

لم تكن خمس سنوات من مسيرة أوصلو كافية لوقف الانتهاكات الإسرائيلية بحقّ المواطنين الفلسطينيين. فرصاص الاحتلال الإسرائيلي لا يزال يحصد العشرات من المدنيين الفلسطينيين العزل. واعتداءات المستوطنين على المواطنين الفلسطينيين وأرضهم لا حدود لها، والجرافات الإسرائيلية مستمرة في هدم بيوت الفلسطينيين، واقتلاع الأشجار المثمرة لشق الطرق الالتفافية وبناء المستوطنات وتوسيعها لاستقبال المستوطنين اليهود.

لم تكن الانتهاكات الإسرائيلية منذ بداية الاحتلال وحتى الآن حدثاً عابراً، أو فردياً، ولم تُمارَس وفق سياسة عبثية أو عشوائية، بل مورست بشكل منظم ومنهجي ومدرّس يهدف في المحصلة إلى تفرغ الأرض من سكانها الفلسطينيين واقتلاعهم منها بمختلف الوسائل والأساليب. ووقعت الانتهاكات بتضافر الجهود الحكومية وغير الحكومية، فبينما تعمل "الإدارة المدنية والعسكرية" على تنفيذ السياسة الرسمية للحكومة الإسرائيلية، يقوم المستوطنون من جانبهم بدور تكميلي لها.

وفي خطوة إستباقية بهدف السيطرة على أكبر مساحة ممكنة من الأراضي الفلسطينية، ومع اقتراب موعد مفاوضات الحل الدائم، والذي يشمل ضمن أمور أخرى قضيتي القدس والمستوطنات، صعدت السلطات

<sup>١</sup> صحيفة الأيام، ٩/٢٨/٩٨.

الإسرائيلية المحتلة طوال عام ١٩٩٨ من سياستها في مصادرة أراضي الفلسطينيين وبناء المستوطنات وتوسيعها، وشق الطرق الالتفافية، وواصلت سياسة هدم البيوت والتطهير العرقي في القدس المحتلة.

إنّ الإنتهاكات الإسرائيلية المستمرة منذ الإحتلال، والمتزايدة منذ مسيرة التسوية السياسية، تكشف أنّ الحكومة الإسرائيلية لا تهدف من خلال هذه المسيرة إلى الوصول إلى سلام حقيقي وعادل مع الفلسطينيين، بقدر ما تهدف إلى توظيف هذه المسيرة في تحقيق أطماعها التوسعية والإستيطانية.

تجد الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن أنّ استمرار الحكومة الإسرائيلية في قتل المواطنين الفلسطينيين، وإطلاق الرصاص الحي و"المطاطي" وبعض أنواع الذخيرة المحرمة دولياً على رؤوس المتظاهرين الفلسطينيين وصدورهم، واستمرار احتجاز أكثر من ٢٥٠٠ فلسطيني كرهائن، والمُضَيّ قُدماً بتشريع التعذيب ضد المعتقلين الفلسطينيين، ومصادرة آلاف الدونمات من الأراضي الفلسطينية وبوتيرة أعلى مما كان عليه الوضع في العام الماضي، يؤكّد حقيقةً واحدة هي أنّ الحكومة الإسرائيلية، وبعد سبع سنوات على مؤتمر مدريد وخمس سنوات على إتفاق أوسلو، لم تغيّر من أيديولوجيتها الهادفة إلى إقامة دولة إسرائيل على كامل التراب الفلسطيني، والعمل بكافة الوسائل على تفرغ الأرض العربية من مواطنيها الفلسطينيين وإحلال المستوطنين مكانهم.















## الباب الثاني

### حالة حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية

لا يمكن فهم أو تحديد حالة حقوق المواطن في أي بلد في معزل عن فهم الإطار العام الذي يحكم عمل السلطات القائمة فيه، وعلاقة هذه السلطات بعضها ببعض. فأَيُّ خلل في بناء أو أداء أي من السلطات الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، يؤدي إلى مساس بحقوق المواطنين وحرّياتهم.

ولا يمكن أن تستقيم حالة حقوق المواطن وتأخذ وضعها الصحيح إلا في ظلّ نظام سياسي ديمقراطي تعدّدي يقوم على إحترام مبدأ سيادة القانون، ويؤمّن الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث بحيث تقوم كل واحدة منها بدورها بفاعلية.

ومفاهيم حقوق المواطن وسيادة القانون والفصل بين السلطات والتعددية والديموقراطية، وإن كانت مفاهيم متميزة ومختلفة عن بعضها البعض، إلا أنها مفاهيم مترابطة وأحياناً متداخلة ويكمل كل منها الآخر، وكل واحد منها ضروري لتحقيق الآخر. فحقوق المواطن تتوقّف على مدى حضور مبدأ سيادة القانون نصّاً وتطبيقاً. ويصعب تحقيق سيادة القانون دون وجود فصل بين السلطات. والوضع الذي تتوفر فيه التعددية والديموقراطية هو الوضع الأمثل الذي تُصان فيه الحقوق والحرّيات وتكفل فيه سيادة القانون.

والسلطة الوطنية الفلسطينية الناشئة ما زالت في طور بناء وتكوين السلطات الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، وهذا يقتضي جهوداً مضاعفة وعناية خاصّة من الجميع. لذا فإن الهيئة الفلسطينية المستقلّة لحقوق المواطن إرتأت أن يتمّ عرض حالة حقوق المواطن في ظلّ السلطة الوطنية الفلسطينية في هذا الباب من خلال رصد حالة السلطات الثلاث، وتقييم أدائها، والخروج بتوصيات من أجل تصويب هذا الأداء. فوضعيّة حالة حقوق المواطن ما هي في نهاية المطاف إلا إنعكاس مباشر لحالة هذه السلطات.



يُمثّل المجلس التشريعي الذي تأسس عام ١٩٩٦ بانتخابات فلسطينية عامة السلطة التشريعية للشعب الفلسطيني في الضفة الغربية، بما فيها القدس، وقطاع غزة. يتولّى هذا المجلس مهمة التشريع في الأراضي الفلسطينية التي يواصل الشعب الفلسطيني العمل من أجل إستعادتها وممارسة حقه في تقرير مصيره عليها. كما يتولّى المجلس التشريعي مهمة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، والإسهام بإرساء مبادئ الديمقراطية والحرّيات العامة وضمان احترامها. وبالإضافة إلى ذلك يتولّى المجلس مهمة تطوير بنيته وبناء ذاته كسلطة تشريعية مستقلة.

يتناول التقرير السنوي الرابع للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تطوّرات مسار المجلس التشريعي خلال عام ١٩٩٨، وتقييم مدى نجاحه في أداء المهام المُلقاة على عاتقه. ويأتي ذلك انطلاقاً من الدور بالغ الأهمية الذي يتعيّن على المجلس أن يؤديه في تكريس سيادة القانون ومبادئ الديمقراطية والحفاظ على الحقوق والحرّيات الفردية والعامة. وبالتأكيد، فإن أهمية هذا الدور تتعاظم في مرحلة بناء مؤسسات الدولة الفلسطينية وإعادة صياغة التشريعات الفلسطينية.

يَعرض هذا الفصل في البداية، وباختصار، لأهمّ التطوّرات التي حدثت عام ١٩٩٨ على بُنية المجلس. بعد ذلك، يتناول أداء المجلس على صعيد سنّ التشريعات المختلفة، وتقييم هذا الأداء. ويتبع ذلك أداء المجلس على صعيد الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وممارسته لأوجه هذه الرقابة، وتقييم أدائه الرقابي. كما يتعرض هذا الفصل لنشاطات الهيئة المساندة لعمل المجلس التشريعي خلال عام ١٩٩٨، قبل أن يُختتم بتوصيات الهيئة المتعلقة بتطوير بُنية وعمل المجلس التشريعي.

## أولاً: المجلس التشريعي - بناء الذات<sup>١</sup>:

جرت خلال عام ١٩٩٨ تغييرات وتطورات هامة على بنية المجلس، كان لها أثر هام على أدائه. ويمكن إجمال هذه التغييرات والتطورات على النحو التالي:

### ١. أعضاء المجلس:

يتكوّن المجلس التشريعي من ثمانية وثمانين عضواً منتخباً، غير أن أحد المقاعد أصبح شاغراً بتاريخ ٣٠ آذار ١٩٩٨ عندما قبل المجلس، وفقاً لنظامه الداخلي، استقالة النائب د. حيدر عبد الشافي (المفوض العام الحالي للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن). وكان د. عبد الشافي قد تقدّم باستقالته قبل أكثر من خمسة أشهر من تاريخ قبولها، غير أنه لم تجر انتخابات جزئية تكميلية. فقد ألغيت الانتخابات التي كان من المقرر إجراؤها في ١٩٩٨/٥/٢٩ على أساس أن المدة المتبقية للمجلس أقل من سنة<sup>٢</sup>، ممّا يترتب على ذلك أن ولاية العضو الجديد المنتخب لن تبلغ سنة كاملة كما يشترط قانون الانتخاب الفلسطيني. وقد كانت إمكانية إجراء تلك الانتخابات مع تحقيق الشرط المذكور متاحة لفترة طويلة بعد قبول المجلس التشريعي لاستقالة د. عبد الشافي، غير أنه من الواضح أن ضعف المشاركة الشعبية المتوقع وعدم ضمان فوز المرشح المقرب للسلطة، كانت وراء إلغاء هذه الانتخابات التكميلية.

### ٢. لجان المجلس:

شكّل المجلس التشريعي اثنتي عشرة لجنة دائمة، تتكوّن من أعضاء المجلس وتقوم بالتحضير المتخصص لما يتناوله في جلساته. وهذه اللجان هي: لجنة القدس، لجنة الأراضي ومقاومة الاستيطان، لجنة اللاجئين الفلسطينيين في الخارج، اللجنة السياسية، اللجنة القانونية، لجنة الموازنة والشؤون المالية، اللجنة الاقتصادية، لجنة الداخلية والأمن، لجنة التربية والقضايا الاجتماعية، لجنة المصادر الطبيعية والطاقة، لجنة الرقابة وحقوق الإنسان والحريات العامة، ولجنة شؤون المجلس التشريعي. ولم تتجح محاولة جرت داخل المجلس التشريعي في بداية الدورة الثالثة عام ١٩٩٨ لتقليص هذه اللجان، إذ فشلت محاولة دمج لجنة المصادر الطبيعية والطاقة واللجنة الاقتصادية.

كان المجلس قد شكّل في أيلول ١٩٩٧ لجنة شؤون المجلس التشريعي من واحد وعشرين عضواً. وفي ١٦ نيسان ١٩٩٨ أعيد تشكيل عضوية هذه اللجنة بحيث أصبحت تتكوّن من ثلاثة عشر عضواً. وقد عدّل المجلس نظامه الداخلي في نيسان ١٩٩٨ بحيث أصبح أعضاء هيئة مكتب رئاسة المجلس أعضاء حكماً في لجنة شؤون المجلس، ويمتنع عليهم الانضمام إلى عضوية اللجان الأخرى. ولم يحدّد النظام الداخلي

<sup>١</sup> راجع بنية المجلس في التقرير السنوي الثالث للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن عام ١٩٩٧، الصفحات ٣٦-٤٢.

<sup>٢</sup> تنص الفقرة الرابعة من المادة ٩٢ من قانون الانتخابات الفلسطيني لعام ١٩٩٥ على ما يلي: "إذا كانت الفترة المتبقية لولاية العضو تزيد على سنة أو أكثر تجري انتخابات جزئية في الدائرة الانتخابية التي أُنْتُخِبَ فيها العضو الذي شغره وفقاً للأحكام المقررة في هذا القانون لإنتخاب أعضاء المجلس". وينصّ هذا القانون على أنّ ولاية المجلس التشريعي تنتهي بانتهاء المرحلة الإنتقالية للسلطة الوطنية الفلسطينية، أي في ٥ أيار ١٩٩٩.

مضمون اختصاص لجنة شؤون المجلس، لكن من الناحية العملية تقوم اللجنة بمشاركة رئاسة المجلس في إدارة شؤون المجلس، خاصة في تخطيط وتنسيق وجدولة أعماله.

جرى تطور على صعيد تنسيق شؤون لجان المجلس التشريعي في نهاية عام ١٩٩٨، تمثل في تعيين مقرر عام للمجلس التشريعي يتبع أمين سرّ المجلس، من ضمن اختصاصاته تنسيق شؤون هذه اللجان.

### ٣. البنية الإدارية المساندة:

تُساند المجلس بنية إدارية تمّ توضيحها في التقرير الثالث للهيئة لعام ١٩٩٧، وجرى عليها خلال عام ١٩٩٨ بعض التطوّرات أبرزها ما جرى نهاية عام ١٩٩٨، حيث تمّ تعيين مدير عام للمجلس التشريعي ومقرر عام. وتتّشكل بنية المجلس بعد هذه التعديلات على النحو التالي:

#### أ. هيئة رئاسة المجلس:

تضمّ رئيس المجلس ونائبيه وأمين سرّ المجلس. ويتبع الهيئة مكتب مساند من الموظفين.

#### ب. الهيئة العامة للمجلس:

يرأسها أمين سرّ المجلس التشريعي. ويرتبط به كلّ من المدير العام والمقرر العام للمجلس. يختصّ مدير عام المجلس بالإشراف على مجموعة من الدوائر والوحدات المساندة لعمل المجلس. أما المقرر العام فيقوم بالإضافة لتنسيق شؤون لجان المجلس بتسجيل جلسات المجلس.

#### ج. الدوائر والوحدات:

تشمل هذه الدوائر والوحدات:

١. الدائرة الإعلامية: تقوم بمهمة النشاط الإعلامي للمجلس. وقد قامت خلال عام ١٩٩٨ بالعمل على تطوير مجلة "المجلس" التي تصدرها. تعطي هذه المجلة صورة موجزة لمختلف نشاطات المجلس، وتعالج مواضيع ذات علاقة بعمل المجلس التشريعي.

٢. دائرة شؤون المجلس واللجان: تختصّ بتنسيق عمل لجان المجلس، غير أن مصير هذه الدائرة بات غير واضح بعد أن تمّ تعيين مقرر عام للمجلس يتولى مهمة تنسيق شؤون اللجان.

٣. دائرة الشؤون الإدارية: تختصّ بتقديم الخدمات الإدارية للمجلس، ويتبعها قسم للكمبيوتر ومكاتب الدوائر الانتخابية التي تتوزع في ست عشرة دائرة انتخابية. وخلال عام ١٩٩٨ أصبح كل مكتب من هذه المكاتب يقوم بمتابعة قضايا مواطني الدائرة من خلال نواب الدائرة، الأمر الذي ساعد في تخفيف العبء عن المجلس ولجانه.

٤. الدائرة الفنية: تختصّ بتقديم الخدمات الفنية للمجلس ولجانه ودوائره، كخدمات الصيانة وغيرها. لم تجرِ تغييرات هامة على هذه الدائرة خلال عام ١٩٩٨.

٥. الدائرة القانونية: تختصّ بتقديم خدمات قانونية في مختلف شؤون وأعمال المجلس. قامت هذه الدائرة عام ١٩٩٨ بإجراء الصياغة القانونية لمشاريع القوانين التي تمّ إعدادها داخل المجلس، بالإضافة إلى إبداء الرأي لرئاسة المجلس في مشاريع القوانين التي تحال للمجلس ولجانه المختصة



التي يتعين إحالة المشاريع لها. كما قامت بمشاركة لجان المجلس في مناقشة مشاريع القوانين التي أُحيلت إليها وإبداء الرأي بشأنها، وإجراء الصياغة القانونية للتعديلات التي يُقرّها المجلس. وقامت هذه الدائرة بإبداء الرأي القانوني في العديد من الموضوعات التي تهمّ المجلس، وكذلك في بعض قضايا المواطنين التي عُرضت على المجلس والتوصية بإحالتها للجنة المعنية. والملاحظ أنه لا يوجد تنسيق بين هذه الدائرة ووحدة البحوث البرلمانية الملحقّة بالمجلس التشريعي، والتي تقوم ببعض الخدمات المماثلة التي سيتمّ تناولها لاحقاً.

٦. **دائرة المالية واللوازم:** تختصّ بشؤون الموظفين والشؤون المالية للمجلس وتأمين اللوازم. لم تجرِ تغييرات هامة على هذه الدائرة خلال عام ١٩٩٨.

٧. **دائرة البروتوكول والعلاقات العامة:** مهمتها تقديم خدمات البروتوكول والعلاقات العامة وتعزيز علاقات المجلس البرلمانية المختلفة. لم تجرِ تغييرات هامة على هذه الدائرة خلال عام ١٩٩٨.

٨. **مكتبة المجلس:** واصل المجلس بناء مكتبة برلمانية متخصصة في مقرّه بالبيرة، إضافة إلى فرع لها في مدينة غزة. تهدف المكتبة إلى توفير خدماتها لأعضاء المجلس ولجانته ودوائره والمكاتب الفرعية ومختلف الباحثين والمهتمين. تقوم المكتبة بتوفير المواد المكتبية المتعلقة بالقوانين والتشريعات المختلفة والعمل التشريعي ومواضيع حقوق الإنسان ومواضيع أخرى ذات صلة بوظيفة المجلس التشريعي. وتضمّ المكتبة حالياً حوالي ٣٠٠٠ كتاب و٦٤ دورية إضافة إلى الصحف اليومية ومواد مكتبية أخرى، وميكرو فيلم موثق لتاريخ القضية الفلسطينية وثائقها من عام ١٩١٥-١٩٩٧، وموسوعة التشريعات الفلسطينية المحوسبة، ولها موقع على شبكة المعلومات العالمية "الإنترنت". كما تعتمد المكتبة نظاماً محوسباً يُمكن روادها من البحث عن محتوياتها. ويجري العمل لافتتاح هذه المكتبة رسمياً خلال العام ١٩٩٩، علماً أنها تقدّم خدماتها حالياً.

٩. **وحدة البحوث البرلمانية:** تقوم هذه الوحدة بتقديم بعض الخدمات للمجلس التشريعي بموجب عقد أبرمه المجلس في آب ١٩٩٨<sup>١</sup>. تتمثل هذه الخدمات في العمل على تعزيز قدرة المجلس التشريعي على أداء وظيفته التشريعية، وذلك عن طريق تطوير وتعزيز قدرات أعضاء المجلس ولجانه في هذا الجانب. ويشمل ذلك توفير المعلومات والإيضاحات والخلفيات المتعلقة بالعمل التشريعي والإجابة على استفسارات الأعضاء واللجان والدوائر، إضافة إلى تقديم الدراسات المقارنة للتشريعات، ودراسة وتحليل مشروعات القوانين المقدّمة للمجلس وتقديم المقترحات بشأنها. وتتكون وحدة البحوث البرلمانية من مدير وخمسة باحثين متخصصين وموظفين إداريين.

تجدر الإشارة في سياق الحديث عن البنية الإدارية للمجلس التشريعي أن النظام الداخلي للمجلس ينصّ على أن يتولّى رئيس المجلس الإشراف على الشرطة الخاصة بالمحافظة على النظام والأمن داخل حرم المجلس. وبالتالي من المفترض أن تتبع هذه الوحدة الشرطية لرئيس المجلس مباشرة، ولكنها بقيت تتبع بالكامل لجهاز الشرطة المدنية.

مع نهاية عام ١٩٩٨، بلغ العدد الإجمالي لموظفي المجلس ٢٦٨ موظفاً، أي بزيادة مقدارها ٣٦ موظفاً عن عام ١٩٩٧. ولا ترى الهيئة أنّ هذه الزيادة العددية، في مجملها، تعكس أية زيادة حقيقية في حاجة

<sup>١</sup> أبرم العقد بين المجلس التشريعي والمعهد الجمهوري الدولي الأمريكي I R I، وكانت وحدة البحوث البرلمانية قد أنشئت في أيلول ١٩٩٦ بتعاون بين مركز البحوث والدراسات الفلسطينية والمعهد الجمهوري الدولي الأمريكي بتمويل من وكالة التنمية الدولية الأمريكية.

المجلس للمزيد من الموظفين، وإنما هي استمرار لما لوحظ في عام ١٩٩٧ من بطالة مقتنعة سواء على صعيد تداخل وعدم وضوح الوصف الوظيفي للعديد من موظفي المجلس، أو على صعيد عدم تمتع العديد منهم بالمؤهلات الضرورية أو الخبرة المناسبة.

#### ٤. مقرر المجلس وجلساته:

استمرّ المجلس التشريعي في عامه الثالث مضطراً لاستخدام مقرّين مؤقتين، أحدهما في مدينة غزة والآخر في مدينتي رام الله والبيرة. وخلال عام ١٩٩٨ تمّ تجهيز مقرّ جلسات جديد للمجلس في مدينة رام الله، إلا أنه لا يتسع إلا لعدد محدود جداً من رجال الصحافة والجمهور. وتمّ تزويد هذا المقرّ بنظام حديث للتصويت الإلكتروني يُسهّل عمل أعضاء المجلس، ويمكن المجلس من الاحتفاظ بسجل توثيقي شامل لجلسات المجلس بما تتضمنه من نقاشات وقرارات، كما يُتيح طباعة محاضر الجلسات بشكل دقيق وسريع.

---

<sup>١</sup> التقرير السنوي الثالث للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، مصدر سابق، ص ٣٩

## ثانياً: الأداء التشريعي للمجلس:

رسم النظام الداخلي للمجلس التشريعي آلية سنّ القوانين. ووفق هذه الآلية المفترضة تمرّ مشاريع القوانين بمراحل قبل إقرارها من المجلس، وذلك من أجل إخضاعها لأكبر قدر ممكن من النقاشات. فعندما يُقدّم للمجلس مشروع قانون ما يتعيّن أن يُحال إلى اللجان المختصة (لجنة أو أكثر) لكي تقوم بإبداء الرأي للمجلس من خلال تقارير تعدّها، وتعرضها على المجلس عندما يشرع في مناقشة عامة للمشروع. وقد تتمّ المناقشة العامة دون انتظار تقرير اللجنة المُختصة إذا قرّر المجلس ذلك. وتنتهي المناقشة العامة بطرح المشروع للتصويت. ويُحال المشروع الذي يقبله المجلس مرّة أخرى للجنة أو اللجان المختصة لإبداء التعديلات المقترحة، كما يُحال أيضاً إلى اللجنة القانونية لإبداء ملاحظاتها القانونية. بعد ذلك يُطرح مشروع القانون على المجلس لمناقشته وإقراره بالقراءة الأولى، حيث يناقش مادة مادة ثم يُصوّت عليه بالمجمل. وإذا اجتاز المشروع هذه المرحلة يتعيّن أن يُعرض على المجلس لإقراره بالقراءة الثانية خلال مدّة لا تزيد عن شهر، وتقتصر هذه القراءة على مناقشة التعديلات المقترحة من اللجان المُختصة والتصويت عليها، ثمّ التصويت على مجمل المواد المعدّلة. وقد يطلب مجلس الوزراء أو رُبع عدد أعضاء المجلس التشريعي، وقبل إحالة المشروع لرئيس السلطة الوطنية للمصادقة، إخضاع المشروع لقراءة ثالثة تقتصر على مناقشة التعديلات المقترحة. ويتعيّن أن تُحال مشاريع القوانين المقرّة بالقراءة الثانية للمصادقة خلال أسبوعين من إقرارها، وفوراً إذا كانت مقرّة بالقراءة الثالثة. ويقضي النظام الداخلي للمجلس بأن تتمّ المصادقة من رئيس السلطة الوطنية خلال شهر من تاريخ إحالة مشروع القانون وأن يُنشر فوراً بالجريدة الرسمية، أو أن تتمّ خلال هذه المدة إعادته للمجلس لمناقشته، مرفقاً بملاحظات الرئيس أو أسباب اعتراضه. فإذا قام المجلس بإقراره مرّة جديدة بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء الحاضرين أُعتبر قانوناً نافذاً ويتوجّب نشره. أما إذا لم تتمّ إعادة مشروع القانون للمجلس خلال مدة الشهر من تاريخ إحالته إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية فإنه يُعتبر مُصدراً حكماً ويتوجّب نشره.

هذه هي المراحل التي يفترض المجلس التشريعي أن تمرّ بها عملية سنّ القوانين وفق النظام الداخلي الذي أقرّه. غير أن واقع هذه العملية، وعلى وجه التحديد مسألة المصادقة على مشاريع القوانين التي يقرّها المجلس، أمر مختلف تماماً. فالسلطة التنفيذية لا تعترف بالنظام الداخلي للمجلس التشريعي كمرجع معتمد لتنظيم العلاقة بين السلطتين، ولذلك لا تجد لزاماً عليها الإلتزام بمحدّدات هذا النظام. ولهذا السبب استمرّت عملية صناعة التشريعات خلال عام ١٩٩٨، وخصوصاً آلية مصادقة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية على مشاريع القوانين المقرّة من قبل المجلس التشريعي، بدون مرجعية قانونية ملزمة للسلطة التنفيذية. ونتيجة لذلك بقي إجمال هذه العملية، وبالتحديد المصادقة على مشاريع القوانين، يخضع بالكامل لسيطرة وتحكّم السلطة التنفيذية، تصادق على ما تشاء منها وقتما تشاء، وتهمل ما تشاء، بدون أن يفعل المجلس التشريعي شيئاً سوى التذمّر والانتظار.

ويمكن إجمال النشاط التشريعي للمجلس خلال عام ١٩٩٨ على النحو التالي:

<sup>١</sup> الهدف من هذه المدة هو إتاحة الفرصة لتقديم طلب للمجلس التشريعي لإجراء قراءة ثالثة لمشاريع القوانين المقرّة بالقراءة الثانية، وذلك إمّا من قبل ربع عدد أعضائه أو من مجلس الوزراء.

• مشاريع قوانين أنهى المجلس إقرارها، وتُقسم إلى قسمين: تلك التي تمت المصادقة عليها من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وتلك التي لا تزال تحتاج إلى مصادقة.

- مشاريع قوانين أنهى المجلس إقرارها، وتمت المصادقة عليها:

١. مشروع قانون تشجيع الإستثمار: أنجز المجلس هذا العام قراءته الأولى، ثم الثانية بتاريخ ١٤/٤/١٩٩٨، وأُحالته للمصادقة بتاريخ ٢٠/٤/١٩٩٨. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ٢٣/٤/١٩٩٨، ونُشر في العدد ٢٣ من الوقائع الفلسطينية (الجريدة الرسمية الفلسطينية).

٢. مشروع قانون الأسلحة النارية والذخائر: أنجز المجلس هذا العام قراءته الأولى، ثم الثانية بتاريخ ٢/٤/١٩٩٨، وأُحالته للمصادقة بتاريخ ٢٠/٤/١٩٩٨. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ٢٨/٥/١٩٩٨، ونُشر في العدد ٢٣ من الوقائع الفلسطينية.

٣. مشروع قانون الخدمة المدنية: كان المجلس قد أتمّ مراحل إقراره في حزيران ١٩٩٧، وأُحالته للمصادقة بتاريخ ٤/٦/١٩٩٧. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ٢٨/٥/١٩٩٨، ونُشر في العدد ٢٤ من الوقائع الفلسطينية.

٤. مشروع قانون مراكز الإصلاح والتأهيل<sup>١</sup>: أنجز المجلس هذا العام قراءته الأولى، ثم الثانية بتاريخ ٢٨/٤/١٩٩٨، وأُحالته للمصادقة بتاريخ ٢/٥/١٩٩٨. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ٢٨/٥/١٩٩٨، ونُشر في العدد ٢٤ من الوقائع الفلسطينية.

٥. مشروع قانون الدفاع المدني: أنجز المجلس هذا العام قراءته الأولى، ثم الثانية بتاريخ ٣١/٣/١٩٩٨، وأُحالته للمصادقة بتاريخ ٢٠/٤/١٩٩٨. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ٢٨/٥/١٩٩٨، ونُشر في العدد ٢٤ من الوقائع الفلسطينية.

٦. مشروع قانون دمج ومراقبة المعادن الثمينة: أنجز المجلس هذا العام إقراره بالقراءة الثانية بتاريخ ١٧/٣/١٩٩٨<sup>٢</sup>، وأُحالته للمصادقة بتاريخ ٢٤/٣/١٩٩٨. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ٢٨/٥/١٩٩٨، ونُشر في العدد ٢٤ من الوقائع الفلسطينية.

٧. مشروع قانون الموازنة العامة لسنة ١٩٩٨: عرض مجلس الوزراء المشروع على المجلس التشريعي بتاريخ ٣١/٣/١٩٩٨. خضع المشروع لمناقشات مطوّلة بين المجلس والسلطة التنفيذية حول التعديلات التي طلبها المجلس، وانتهت بالتوصل إلى تسوية بينهما. وأُعيد عرض المشروع على

<sup>١</sup> قامت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن خلال عام ١٩٩٧ بمراجعة هذا المشروع، وتنظيم العديد من النشاطات المتعلقة به. راجع التقرير السنوي الثالث للهيئة، الفصل الثاني

من الباب الثالث، ص ١٦٤.

<sup>٢</sup> أقرّ المجلس مشروع هذا القانون بتاريخ ٩/١٢/١٩٩٧.

المجلس بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٩، فأقرّه. لم يُنشر هذا القانون في **الوقائع الفلسطينية**، ولا يُعرف تاريخ مصادقة رئيس السلطة الوطنية عليه، رغم أن قانون تنظيم الموازنة العامة المُصادق عليه بتاريخ ١٩٩٨/٨/٣ يقضي بنشر قانون الموازنة العامة. وسنتناول موضوع إقرار الموازنة العامة بقدر من التفصيل عند عرضنا للدور الرقابي للمجلس التشريعي وتقييم هذا الدور.

٨. **مشروع قانون تنظيم الموازنة العامة**: ويتناول القواعد التي تحكم إعداد وإقرار وتنفيذ الموازنة العامة ومراقبة ذلك، وتنظيم الشؤون المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية. وقد أحالته لجنة الموازنة العامة في المجلس التشريعي، وأنجز المجلس إقراره بالقراءة العامة والأولى، ثم الثانية بتاريخ ١٩٩٨/٤/٢٠. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ١٩٩٨/٨/٣، ونشر في العدد ٢٥ من **الوقائع الفلسطينية**.

٩. **مشروع قانون اللوازم العامة**: أحاله مجلس الوزراء، وأنجز المجلس التشريعي إقراره بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٧ باسم مشروع قانون المزايدات والمناقصات. بعد ذلك تمّت تجزئته إلى مشروع قانون اللوازم العامة ومشروع قانون الأشغال العامة. أقرّ المجلس مشروع قانون اللوازم العامة بالقراءة الأولى، ثمّ الثانية بتاريخ ١٩٩٨/٨/١٨، وقد تمّت القراءة الثانية دون نقاش من المجلس. أحال المجلس المشروع للمصادقة بتاريخ ١٩٩٨/٩/١٤، وصادق عليه رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ١٩٩٨/١١/٢، ونشر في العدد ٢٦ من **الوقائع الفلسطينية**.

١٠. **مشروع حماية الثروة الحيوانية**: كان المجلس التشريعي قد أنهى قراءته الثانية بتاريخ ١٩٩٧/١٢/١٠، ثمّ أحاله للمصادقة بتاريخ ١٩٩٨/٣/٩. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ١٩٩٨/١١/٢، ونشر في العدد ٢٦ من **الوقائع الفلسطينية**.

١١. **مشروع قانون المدن والمناطق الصناعية الحرة**: أحاله مجلس الوزراء، وأنجز المجلس التشريعي إقراره بالقراءة العامة والأولى، ثمّ الثانية بتاريخ ١٩٩٨/٨/١٨، وأحاله للمصادقة بتاريخ ١٩٩٨/٩/٩. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ١٩٩٨/١١/٢، ونُشر في العدد ٢٧ من **الوقائع الفلسطينية**.

١٢. **مشروع قانون التعليم العالي**: أحاله مجلس الوزراء، وأنجز المجلس التشريعي إقراره بالقراءة العامة والأولى، ثمّ الثانية بتاريخ ١٩٩٨/٧/٣٠، وأحاله للمصادقة بتاريخ ١٩٩٨/٨/١٩. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ١٩٩٨/١١/٢، ونُشر في العدد ٢٧ من **الوقائع الفلسطينية**.

١٣. **مشروع قانون الإجماعات العامة**: أُحيلت إلى المجلس مُسوّدّة أعدتها لجنة الأمن والداخلية في المجلس. أقرّ المجلس هذه المُسوّدّة بالمناقشة العامة، ثمّ أقرّ بتاريخ ١٩٩٨/٥/٣١ موادّها مادةً أثناء المناقشة بالقراءة الأولى، لكنه رفض المشروع عندما طُرح بمجمله للتصويت بالقراءة الأولى. صاغت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن مُسوّدّة قدّمتها للمجلس، فقامت اللجنة القانونية بإعداد صياغة توفيقية ما بين مُسوّدّة الهيئة ومُسوّدّة لجنة الأمن والداخلية. وقد أقرّ المجلس تلك المُسوّدّة بالقراءة

الأولى بتاريخ ١٩٩٨/٨/٢٠، ثم الثانية بتاريخ ١٩٩٨/١١/٢٥، وأحيل للمصادقة بتاريخ ١٩٩٨/١٢/١٩. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٢٨، ولم يتمّ نشره بعد.

تجدر الإشارة هنا أن ثلاثة مشاريع قوانين أُحيلت للمصادقة منذ عام ١٩٩٧، ولم تجر المصادقة عليها بعد، وهي: مشروع القانون الأساسي، مشروع قانون تملك الأجانب للعقارات في فلسطين، ومشروع قانون الهيئة العامة الفلسطينية للبتروك.

- مشاريع قوانين أنهى المجلس إقرارها ولم تتمّ المصادقة عليها من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية حتى نهاية عام ١٩٩٨:

١. مشروع قانون السلطة القضائية<sup>١</sup>: أنجز المجلس هذا العام إقراره بالقراءات الأولى والثانية، ثمّ الثالثة بتاريخ ١٩٩٨/١١/٢٥، وأحاله للمصادقة بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٥.

٢. مشروع قانون المصادر الطبيعية: أحاله مجلس الوزراء. أنجز المجلس التشريعي إقراره بالقراءة العامة والأولى، ثمّ الثانية بتاريخ ١٩٩٨/١١/٥، وأحاله للمصادقة بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٥.

٣. مشروع قانون العطاءات للأشغال الحكومية: أحاله مجلس الوزراء. أنجز المجلس التشريعي إقراره بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٧ باسم مشروع قانون المزايدات والمناقصات. بعد ذلك تمّت تجزئته إلى مشروع قانون اللوازم العامة ومشروع قانون الأشغال العامة. وأقرّ المجلس مشروع قانون العطاءات للأشغال الحكومية بالقراءة الأولى، ثمّ الثانية بتاريخ ١٩٩٨/١١/٢٥، وأحاله للمصادقة بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٢١.

٤. مشروع قانون الجمعيات والهيئات الأهلية: أحاله مجلس الوزراء، وأنجز المجلس التشريعي إقراره بالقراءة العامة والأولى، ثمّ الثانية بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٧، ثمّ الثالثة بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٢١، وأحاله للمصادقة بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٢٧.

٥. مشروع قانون الأحوال المدنية: أحاله مجلس الوزراء، وأنجز المجلس التشريعي إقراره بالقراءة العامة والأولى، ثمّ الثانية بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٨، لكن لم تتمّ إحالته للمصادقة حتى نهاية عام ١٩٩٨، علماً بأن النظام الداخلي للمجلس التشريعي يوجب على رئيس المجلس أن يحيل مشاريع القوانين المقرّة من المجلس بالقراءة الثانية للمصادقة فور انقضاء أسبوعين من تاريخ إقرارها.

• مشاريع لم ينته المجلس من مراحل إقرارها:

<sup>١</sup> قامت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بمراجعة هذا المشروع وتنظيم العديد من النشاطات المتعلقة به. راجع الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا التقرير، ص ٢٠١ -

- مشاريع قوانين اجتازت القراءة العامة:

١. مشروع قانون الخدمة الوطنية: كان قد أعدّه عدد من أعضاء المجلس عام ١٩٩٧، وأحيل للجانب المختصة. وقد أقرّه المجلس بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٧.

٢. مشروع قانون التأمين الصحي: أعدته لجنة التربية والقضايا الإجتماعية في المجلس، وأقرّه المجلس بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٧. ولدى مناقشته بالقراءة الأولى قرّر المجلس إعادته للجنة المذكورة.

٣. مشروع قانون دعم أسر الشهداء والأسرى والجرحى: كان أُحيل إلى المجلس عام ١٩٩٧ من قبل اللجنة القانونية التي أعدته بناء على طلب من المجلس. وقد أقرّه المجلس بالقراءة العامة في ١٩٩٨/٧/٢٨، ولدى مناقشته بالقراءة الأولى قرّر المجلس إعادته للجنة المختصة.

٤. مشروع قانون البيئة: أحاله مجلس الوزراء، وأقرّه المجلس التشريعي بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٨/٨/١٨.

٥. مشروع رعاية وتأهيل ذوي الاحتياجات الخاصة (المعاقين): قدّمه أحد أعضاء المجلس التشريعي. أقرّه المجلس بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٨/٨/١٨.

٦. مشروع قانون المصارف: أحاله مجلس الوزراء، وقام المجلس بإقراره بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٨.

٧. مشروع قانون التشكيلات الإدارية: أحاله مجلس الوزراء، وقام المجلس بإقراره بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٨.

٨. مشروع قانون ضريبة الدخل: أحالته لجنة الموازنة في المجلس، وأقرّه المجلس بالمناقشة العامة بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٢١.

يجدر التنويه إلى أنّ المجلس التشريعي أعاد لمجلس الوزراء مشروع قانون إنشاء المركز الفلسطيني للتنمية الريفية لدى مناقشته بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٨/٨/١٨. وقد أشارت مذكرة لجنة المصادر الطبيعية في المجلس التشريعي إلى عدم الحاجة لسنّ قانون بهذا الخصوص، وأنّ نظاماً داخلياً يكفي لتنظيم عملية إنشاء وعمل هذا المركز.

- مشاريع قوانين اجتازت القراءة الأولى:

١. مشروع قانون الإحصاءات العامة: أحاله مجلس الوزراء، وقام المجلس بإقراره بالقراءة العامة، ثم بالقراءة الأولى بتاريخ ١٩٩٨/٧/٢٩.

٢. مشروع قانون تنظيم مهنة المحاماة: كان أُحيل إلى المجلس عام ١٩٩٧ من قبل اللجنة القانونية في المجلس، ولكن تمّ تأجيله بعد المناقشة العامة. وقد أقرّه المجلس بالقراءة العامة، ثم بالقراءة الأولى بتاريخ ١٩٩٨/١٢/١.

٣. مشروع قانون العمل: أحاله مجلس الوزراء، وأقرّه المجلس بالقراءة العامة، ثم بالقراءة الأولى بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٢٤.

• مشاريع قوانين تلقّاها المجلس ولم يبدأ بمناقشتها:

وهي مشاريع القوانين التي تلقّتها رئاسة المجلس، وأحالتها للجان المختصة لإبداء الرأي فيها، لكن لم تُعرض بعد على المجلس للمناقشة العامة. وتشمل هذه المشاريع<sup>١</sup>:

١. مشروع قانون مواعمة الأماكن العامة لاستعمال المعاقين: قدّمته مجموعة من أعضاء المجلس التشريعي.

٢. مشروع قانون التموين: أحاله مجلس الوزراء.

## تقييم الأداء التشريعي للمجلس:

---

<sup>١</sup> يعمل المجلس التشريعي على إعداد مشروع نظام أعضاء المجلس التشريعي، والذي ينصّ النظام الداخلي للمجلس على إصداره كملحق للنظام الداخلي للمجلس التشريعي.



على ضوء الأداء التشريعي الذي تمّ تناوله، يمكن القول بأنه، على الرغم من بعض الإيجابيات، فإن هذا الأداء لا تزال تعثره سلبيات جذرية تحدّ من الفاعلية التشريعية للمجلس. وتتمثل الإشكاليات التي يواجهها المجلس في جانبين، أولهما بنيوي يتعلق بالعلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية، وثانيهما ذاتي يتعلق بعمل المجلس ذاته.

فمن الناحية البنيوية، لا تزال العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تفتقر إلى إطار دستوري يحكمها وينظم دور كل منها في العملية التشريعية. وبالتحديد، تتبلور هذه الإشكالية في مشكلة مصادقة السلطة التنفيذية على مشاريع القوانين التي يقرّها المجلس. فلم يستطع المجلس في عامه الثالث أن يُرسي، سواء بمفرده أو بالتعاون مع السلطة التنفيذية، قواعد تنظم موضوع المصادقة ويتمّ التقييد بها، سواء بالنسبة لآلية هذه المصادقة، أو مصير مشاريع القوانين التي لا تحظى بموافقة رئيس السلطة الوطنية. وبالتالي، ظلّت عملية صناعة التشريعات محلّ تحكم من السلطة التنفيذية التي تستطيع تعطيل مشاريع القوانين المحالة إليها إلى أجل غير مسمى. وعلاوة على ذلك فإن المجلس التشريعي لا يقوم بمتابعة كافية لمسألة المصادقة على مشاريع القوانين التي يقرّها، مكتفياً بالتذمّر دون اللجوء لآليات المحاسبة المتوفرة لديه<sup>١</sup>.

إن استمرار غياب الإطار الدستوري لتنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فيما يتعلق بالعملية التشريعية يمسّس لهيمنة الثانية على الأولى وينتقص من التوازن الذي يوفره الفصل بين السلطات.

أما من الناحية الذاتية، فتتمثل أهم الإشكاليات في غياب أية سياسة واضحة أو نمط ثابت يحكم العملية التشريعية. ولعل السياسة الوحيدة الواضحة هي إنجاز أكبر كمّ ممكن من مشاريع القوانين، حيث بذل المجلس التشريعي عام ١٩٩٨ جهداً كبيراً في مناقشة وإقرار مشاريع القوانين، وقد تمكن من إنجاز كمّ معقول من المشاريع بالقراءات المختلفة. فقد أنجز المجلس هذا العام مشروع قانون بالقراءة الثالثة، وكان قد أنجز عام ١٩٩٧ عدداً مماثلاً، بينما لم يقم خلال عام ١٩٩٦ بإقرار أي مشروع قانون بالقراءة الثالثة. وأنجز عام ١٩٩٨ خمسة عشر مشروعاً بالقراءة الثانية، بينما أنجز عام ١٩٩٧ سبعة مشاريع، ومشروعاً واحداً عام ١٩٩٦. كما أنجز عام ١٩٩٨ سبعة عشر مشروعاً بالقراءة الأولى، بينما أنجز ثمانية مشاريع عام ١٩٩٧، ومشروعين عام ١٩٩٦. كما أنجز عام ١٩٩٨ واحداً وعشرين مشروعاً بالقراءة العامة، بينما أنجز خمسة عشر مشروعاً عام ١٩٩٧، وثلاثة مشاريع عام ١٩٩٦.

ونتيجة لذلك، تمّت مناقشة وإقرار المجلس لبعض التشريعات بصورة سريعة. ونظراً لتضايف هذه السرعة بحدّاث المجلس وضعف خبرته، كانت النتيجة سلبية وعلى حساب نوع وقدرة التشريعات على تحقيق أغراضها وملاءمتها للاحتياجات الفلسطينية المطلوبة. ولا تظهر تلك السرعة بمقارنة عدد التشريعات التي أقرّها المجلس بالمدة الزمنية، وإنما بالمدة الزمنية التي يقوم المجلس فيها بإنجاز مشروع قانون بقراءاته المختلف أو ببعضها. فعلى سبيل المثال، قام المجلس في جلسة واحدة، وهي الجلسة التي

<sup>١</sup> أنظر البند ثالثاً من هذا الفصل، ص ٥٧ - ٦٣.

عقدها بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٧، بإقرار ستة مشاريع قوانين بالقراءة العامة، وناقش بالقراءة الأولى مشروع قانون الجمعيات والهيئات الأهلية، واستمع إلى ردود عدد من الوزراء، كما ناقش أموراً أخرى.

وبالإضافة إلى ذلك، أصرّ المجلس على إنجاز قراءة مشاريع قوانين في غاية الأهمية بحضور عدد محدود من أعضائه. والشواهد التي تشير إلى ذلك كثيرة، منها أن المجلس أقرّ بتاريخ ١٩٩٨/١١/٢٥ مشروع قانون السلطة القضائية بالقراءة الثالثة بحضور ١٦ عضواً فقط، رغم الأهمية البالغة لهذا القانون، وصوّت لصالح إقراره ثمانية أعضاء منهم. وكان المشروع قد مرّ بالقراءة الثانية على نحو سريع، رغم أن العديد من مؤسسات رسمية وأهلية أبدت الكثير من الملاحظات على مشروع القانون، غير أن اللجنة القانونية التي كانت تقوم بمراجعة المشروع أغفلت كل هذه الملاحظات. وبتاريخ ١٩٩٨/١١/٢٦ عقد المجلس جلسة شرع فيها بمناقشة مشروع قانون تنظيم مهنة المحاماة، وخلال هذه المناقشة كان في الجلسة ثلاثة عشر عضواً فقط من أعضاء المجلس.

وعلى الرغم من أن بعض المشاريع التي أنجزها المجلس عام ١٩٩٨ تُعالج مواضيع لها دور هام في تحديث المنظومة القانونية الفلسطينية وتوحيدها وتلبية حاجات المجتمع، وتنظيم وإعادة تنظيم أوضاع قانونية هامة، ومن أبرزها مشروع قانون السلطة القضائية، وقانون الخدمة المدنية، وقانون تنظيم الموازنة العامة، وقانون مراكز الإصلاح والتأهيل، وقانون تشجيع الاستثمار، وقانون اللوازم العامة، وقانون التعليم العالي، وقانون المدن والمناطق الصناعية الحرة، ومشروع قانون الجمعيات الهيئات الأهلية، غير أن بعض المشاريع الأخرى المقررة لا يمكن اعتبارها ضمن سلم الأولويات الوطنية الملحة في هذه المرحلة بالذات.

وإضافة إلى ذلك، فإنّ بعض المشاريع التي تعالج أموراً أساسية تعاني من عيوب في الصياغة والمضمون وتتضمن في طياتها مواطن خلل ستظهر عند التطبيق في المستقبل.

ويمكن ملاحظة بعض التطورات الإجرائية في عملية صياغة مشاريع القوانين. فقد خضعت تلك المشاريع للمناقشة واقتراح التعديلات من قبل أكثر من لجنة من لجان المجلس، إلى جانب الدائرة القانونية واللجنة القانونية في كل الحالات، وهذا أمر إيجابي لعملية تنقيح مشاريع القوانين. فقد قامت اللجان المتخصصة للمجلس بإعداد تقارير تبدي فيها للمجلس الرأي بخصوص مشاريع القوانين التي تُعرض للقراءة العامة، كما أعدت تقارير تبدي فيها التعديلات المقترحة على مشاريع القوانين لدى عرضها للقراءات الأخرى، الأولى والثانية والثالثة. وكانت مناقشات مشاريع القوانين داخل جلسات المجلس وتطورات إقرارها تعتمد بصورة أساسية على التقارير التي أعدتها لجان المجلس.

كما تطورت عملية مشاوراة المختصين والجمهور. فقد أعدت اللجان وشارك عدد من أعضاء المجلس في العديد من حلقات النقاش حول مشاريع القوانين للإستماع إلى آراء المختصين والجمهور. كما استمع المجلس نفسه لآراء المختصين فيما يخصّ بعض مشاريع القوانين. حدث ذلك لدى مناقشة مشروع قانون الجمعيات والهيئات الأهلية، ومشروع قانون السلطة القضائية. من ناحية ثانية، كانت اللجان تتلقّى وتستمع

للمقترحات التي كان يتقدّم بها المختصّون، ولمسودّات مشاريع قوانين، كمُسودّة مشروع قانون الإجتماعات العامة التي تقدّمت بها الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن<sup>١</sup>.

يُلاحظ، في المقابل، أن اللجان تجاهلت المقترحات المُقدّمة بخصوص بعض مشاريع القوانين أحياناً، كما حدث بالنسبة للمقترحات التي قدّمتها الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بخصوص مشروع قانون السلطة القضائية قبل عرضه للقراءة الثالثة. كذلك تمّ تجاهل المقترحات التي قدّمتها الإتحاد العام لنقابات فلسطين بخصوص مشروع قانون العمل قبل إقراره بالقراءة الأولى.

وأدّى إفتقاد عملية صناعة التشريعات لجدول أعمال واضح إلى إيجاد صعوبة أمام المتخصصين والجهات المعنية، إذ حال دون تنظيم عمل الدراسات والمناقشات لمشاريع القوانين بصورة أكثر عمقاً، مما فوّت الفرصة لتعويض نقص الخبرة لدى المجلس. كما أن اللجان تسرّعت أحياناً في تقديم تقاريرها للمجلس بخصوص بعض مشاريع القوانين، بما لم يدع مجالاً للجمهور والمختصين لإبداء الرأي، أو جعل الوقت غير كافٍ لذلك. فمثلاً، أقرّ المجلس مشروع قانون الأحوال المدنية بالقراءة العامة بتاريخ ١١/١١/١٩٩٨، وفي اليوم التالي مباشرة قامت لجنة التربية بعرض مذكرتها على المجلس لمناقشة وإقرار المشروع بالقراءة الأولى.

ويدلّ هذا الأمر، من جهة، على عدم تجذّر العلاقة بين المجلس التشريعي والمؤسسات المجتمعية المعنية بعملية التشريع بشكل كامل. ومن جهة أخرى يدلّ على ضعف خبرة المجلس، في مجال العمل التشريعي، وهو أمر يعكس إلى حدّ ما ندرة أصحاب الخبرة في هذا المجال في البلاد. ومن الصعب القول أن المجلس اكتسب خبرة كافية في مجال العمل التشريعي، خاصة وأن هذه الخبرة بالذات تحتاج إلى وقت طويل في حين أن العمر الحقيقي للمجلس في مجال العمل التشريعي قصير جداً. ويلاحظ أن الجهد المبذول في مجال العمل التشريعي هو جهد لا يزال محدوداً، وينقصه الإستناد إلى دراسات مقارنة وبعث معقول تقدّم للجان المجلس وأعضائه، الأمر الذي من شأنه أن يعوّض عن نقص الخبرة.

كما يُلاحظ من تتبّع تواريخ إقرار مشاريع القوانين وتواريخ إحالتها للمصادقة أن المجلس التشريعي لا يتقيّد بما ينصّ عليه نظامه الداخلي بخصوص مواعيد إحالة مشاريع القوانين لرئيس السلطة الوطنية للمصادقة عليها. فوفقاً للنظام الداخلي يتعيّن أن تحال مشاريع القوانين المقرّرة بالقراءة الثالثة للمصادقة فوراً، أمّا مشاريع القوانين المقرّرة بالقراءة الثانية، فبانقضاء أسبوعين من تاريخ إقرارها. غير أن المجلس يحيل مشاريع القوانين المقرّرة بالقراءة الثانية في مدد تزيد عن أسبوعين أحياناً، وتقلّ في أحيان أخرى. كما أن مشاريع القوانين المقرّرة بالقراءة الثالثة لم تجرِ إحالتها للمصادقة عليها فور إقرارها.

<sup>١</sup> تقوم الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بمهمة مراجعة مشاريع القوانين ذات المساس بالحقوق والحريات العامة. بخصوص مجمل نشاطات الهيئة خلال عام ١٩٩٨ في هذا المضمار أنظر الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا التقرير، ص ٢٠٠ - ٢٠٢.

### ثالثاً: الأداء الرقابي للمجلس:

من المفترض أن يمتلك المجلس التشريعي سلطة ممارسة رقابة على أعمال السلطة التنفيذية باعتباره منتخباً وممثلاً للإرادة العامة للشعب. يتعين أن تخول هذه السلطة الرقابية المجلس التشريعي صلاحية إقرار السياسة العامة للحكومة والمصادر اللازمة لتنفيذها، ومراقبة الأعمال التنفيذية للحكومة ومدى احترامها للقوانين السارية، والمصادقة على الإتفاقيات التي تبرمها الحكومة في السلطة الوطنية الفلسطينية.

يتوقف نجاح المجلس في أداء الدور الرقابي على قدرته في رصد جوانب الخلل في أداء الحكومة، ومدى استقلال إرادته في مساءلتها دون أن تفرض عليه ما تريد.

ويملك المجلس التشريعي آليات عديدة لممارسة هذه الرقابة على أداء الحكومة. ويمكن لأغراض هذا التقرير تقسيم هذه الآليات إلى:

القسم الأول، ويتمثل بالرقابة على تحديد السياسات العامة، وتشمل إقرار البيان الوزاري وتشكيلة هيئة الحكومة وخطة التنمية الوطنية والموازنة السنوية العامة، والمصادقة على الإتفاقيات التي تبرمها الحكومة.

القسم الثاني، ويتحدد بممارسة الرقابة الخاصة على أعمال الحكومة في تنفيذ السياسات العامة، وتشمل الأعمال الرقابية للجان، والأسئلة والتوصيات وتوجيه اللوم والإستجواب، وحجب الثقة عن الحكومة أو أي عضو فيها.

القسم الأول: إقرار البيان الوزاري وهيئة الحكومة وخطة التنمية الوطنية والموازنة السنوية العامة، والمصادقة على الإتفاقيات:

#### ١. البيان الوزاري والثقة بأعضاء الحكومة:

يختص المجلس التشريعي بإقرار البيان الوزاري للحكومة والتصويت على منح الثقة بأعضائها. ويمثل هذا العمل رقابة سابقة من المجلس على السياسة العامة للحكومة والأعضاء المخولين بتنفيذ هذه السياسة.

قام المجلس التشريعي في آب ١٩٩٨ بإقرار البيان الوزاري والتشكيلة الوزارية اللذين عرضهما رئيس السلطة الوطنية. جاء ذلك بعد أن قرّر رئيس السلطة إعادة تشكيل هيئة الوزارة، علماً أن المجلس التشريعي طالب بإعادة تشكيل مجلس الوزراء من ذوي الكفاءة والتخصص منذ ٣١ تموز ١٩٩٧.

الملاحظ على البيان الوزاري المذكور أنه كان خطاباً سياسياً عاماً، تناول شؤون الحالة الوطنية العامة، ولم يضع خطوط وقواعد السياسة الوزارية إلا من خلال أربعة محاور تمثل مبادئ غاية في العمومية، وليست كافية لرسم السياسة العامة للحكومة. وهذه المحاور هي:

- أ- استكمال بناء المؤسسات والإدارات، وترسيخ سيادة القانون واستقلال القضاء وحقوق وحرّيات الإنسان والتعددية السياسية والحزبية، ومبدأ المساواة والشفافية في جميع مؤسسات السلطة.
- ب- مواصلة إعادة بناء البنية التحتية.
- ج- توفير أعلى معدلات ممكنة من التنمية بالاعتماد على آلية اقتصاد السوق وتشجيع القطاع الخاص وصياغة التشريعات الاقتصادية وإزالة العوائق البيروقراطية أمام المستثمرين.
- د- الاهتمام الكبير برعاية كافة فئات المجتمع التي تضررت نتيجة الحصار الإسرائيلي.

وهذا البيان، حسبما أشار رئيس السلطة الوطنية، جاء استمراراً للبيان الوزاري الذي قُدم عام ١٩٩٦.

والملاحظ أن البيان الوزاري الذي طُرح للنقاش في المجلس لم يحظَ بنقاش مستفيض من الأعضاء، بل لم يتعرّض له سوى قلة منهم. لهذا يصعب القول أن البيان الوزاري كان بالحسبان عندما صوّت المجلس على الثقة بالحكومة.

ويُلاحظ أن هناك تناقضاً في مواقف وممارسات المجلس. فقد منح المجلس التشريعي الثقة للهيئة الوزارية<sup>١</sup> على الرغم من أنه سبق للمجلس وأصدر قرارات وتوصيات وجه فيها اتهامات لأعضاء في الوزارة السابقة بارتكاب أخطاء ومظاهر خلل وفساد، وقد ضُمَّت التشكيلة الوزارية الجديدة هؤلاء الوزراء. كما انتقدت غالبية أعضاء المجلس التشكيلة الوزارية الجديدة بأنها تتضمن عدداً من الوزراء يزيد عن الحاجة، وأنها لا تلبّي قرارات المجلس ومطالبه، وأن بعض المناصب الوزارية ظلّت شاغرة<sup>٢</sup>.

## ٢. خطة التنمية الوطنية والموازنة السنوية العامة:

### خطة التنمية الوطنية:

قام المجلس التشريعي في ١٤ نيسان ١٩٩٨ بإقرار خطة تنمية فلسطينية لعام ١٩٩٨ تتضمن برامج السلطة الوطنية وخططها وأهدافها لهذه السنة المالية. فقد قُدم مجلس الوزراء مشروع خطة تنمية فلسطينية للأعوام ١٩٩٨-٢٠٠٠، غير أن المجلس التشريعي أقرّ منها الشقّ المتعلّق بالعام ١٩٩٨ فقط. وقد اعتبر المجلس خطة التنمية المقرّرة جزءاً من الموازنة العامة، وهي تمثّل السياسة العامة والخطوط العريضة للتنمية في إقليم السلطة الوطنية الفلسطينية للعام ١٩٩٨.

### الموازنة العامة لسنة ١٩٩٨:

أقرّ المجلس التشريعي مشروع قانون الموازنة العامة بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٩، مما يعني أن سبعة أشهر من سنة ١٩٩٨ مضت دون أن يتمّ الصرف فيها وفقاً لموازنة مقرّرة من المجلس. وكانت السلطة التنفيذية قد عرضت مشروع الموازنة العامة على المجلس في ١٩٩٨/٣/٣١، أي بتأخير بلغ ثلاثة أشهر عن بداية

<sup>١</sup> حصلت الحكومة المذكورة على ثقة المجلس التشريعي بأغلبية ٥٥ صوتاً، مقابل ٢٨ صوتاً بالحجب وامتناع ٣ أعضاء عن التصويت، وتغيّب عضو عن حضور جلسة المجلس. يُذكر هنا أن أحد أعضاء المجلس كان قد استقال.

<sup>٢</sup> حول التشكيلة الوزارية، راجع الفصل الثالث من هذا الباب، ص ١٠٦ - ١٠٧.

العام المالي الجديد (وهي بداية العام وفقاً للتقويم الغربي)<sup>١</sup>. علاوة على ذلك، فإن السلطة التنفيذية تأخرت كثيراً في الردّ على ملاحظات المجلس التشريعي على مشروع الموازنة، والتي كان المجلس قد أرسلها للسلطة التنفيذية خلال مدة شهر من تاريخ عرض مشروع الموازنة<sup>٢</sup>.

كان مشروع الموازنة العامة لعام ١٩٩٨ قد أثار جدلاً ونقاشات واسعة بين السلطة التنفيذية والمجلس، وعلى وجه الخصوص من قبل لجنة الموازنة العامة التي تختص بدراسة مشروع الموازنة العامة وإبداء الرأي للمجلس التشريعي بشأنه. فقد أبدت اللجنة والمجلس انتقادات شديدة للمشروع لوجود جوانب خلل عديدة فيه، أهمها عدم دخول بعض الإيرادات العامة في الموازنة، ووجوب تخصيص مبالغ محدّدة في أوجه نفقات معينة. وضمن تلك النقاشات خصص المجلس "جلسة استجواب" لوزير المالية حول مشروع الموازنة العامة. وفي النهاية تمّ إقرار مشروع الموازنة نتيجة التوصل إلى نوع من التسوية بين السلطة التنفيذية ولجنة الموازنة بالمجلس التشريعي. وتضمنت تلك التسوية تعهّد السلطة التنفيذية بحلول معينة للإشكاليات التي أشارت إليها ملاحظات المجلس. ولكن بعض أعضاء المجلس اعتبروا أن مشروع الموازنة إستمرّ غامضاً لأن ردود السلطة التنفيذية غير كافية ولا تُقدّم ضمانات كافية لتنفيذ آلية الحلول التي تتضمنها. والمُلاحظ أيضاً أن مشروع الموازنة بقي ناقصاً، إذ يخلو من إيرادات السلطة الوطنية من المؤسسات المملوكة لها أو الشركات التي تساهم فيها.

من ناحية ثانية، فإن العام المالي ١٩٩٩ ابتدأ دون أن تعرّض السلطة التنفيذية مشروع الموازنة العامة لسنة ١٩٩٩، علماً بأن قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية يوجب على مجلس الوزراء بأن يُقدّم مشروع قانون الموازنة العامة إلى المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بداية السنة المالية.

### ٣. المصادقة على الإتفاقيات:

بقي موضوع عرض الإتفاقيات التي توقّعها الحكومة في السلطة الوطنية الفلسطينية على المجلس التشريعي للمصادقة دون نصوص دستورية تنظّمه. فقد أبرمت الحكومة عام ١٩٩٨ عدداً من اتفاقيات القروض المقدّمة من جهات خارجية، واتفاقيات تعاون في مجالات مختلفة، واتفاقيات أخرى ترتّب التزامات قانونية كبيرة على السلطة الوطنية الفلسطينية، ولم يتمّ عرض أي منها على المجلس التشريعي. ولدى مناقشة المجلس لمشروع الموازنة العامة طلب من السلطة التنفيذية القيام بعرض اتفاقيات القروض، وهو ما تعهّدت به السلطة التنفيذية، لكن لم يتمّ ذلك رغم مضي ستة أشهر على إقرار الموازنة العامة.

### القسم الثاني: الأعمال الرقابية للجّان، والأسئلة والتوصيات وتوجيه اللوم والاستجواب وحجب الثقة:

<sup>١</sup> كان النظام الداخلي للمجلس التشريعي ينصّ على أن تعرّض السلطة التنفيذية مشروع الموازنة العامة على المجلس التشريعي قبل أربعة شهور من بداية العام المالي (وهي بداية العام وفقاً للتقويم الغربي). وقد عدّل المجلس هذا النظام في نيسان ١٩٩٨ بحيث أصبح يتعيّن على السلطة التنفيذية أن تعرّض مشروع الموازنة العامة قبل شهرين من بداية العام، بدلاً من أربعة شهور. وقد سبق الإشارة إلى أنّ السلطة التنفيذية لا تعتبر النظام الداخلي للمجلس التشريعي مرجعاً معتمداً لتنظيم العلاقة بين هاتين السلطتين.

<sup>٢</sup> ينصّ النظام الداخلي للمجلس التشريعي على أن ترسل السلطة التنفيذية برودها على ملاحظات المجلس التشريعي حول مشروع الموازنة العامة خلال أسبوعين من تلقّيها.

تُحقّق هذه الأدوات للبرلمان في الدولة الديمقراطية إمكانية الحصول على المعلومات المتعلقة بأداء السلطة التنفيذية ومدى تنفيذها للسياسة العامة للدولة واحترام القانون. كما أنها تُمثّل نوعاً من مساءلة الحكومة وأعضائها عن أوجه الخلل التي ترتكبها.

## ١. الأعمال الرقابية للجان:

تختصّ لجان المجلس التشريعي، سواء كانت دائمة أو مؤقتة، بالقيام بنشاطات رقابية على أعمال السلطة التنفيذية. وتتلخص هذه النشاطات في متابعة القضايا العامة في مختلف المجالات، سواء بناء على شكوى أو بمبادرة ذاتية من اللجنة أو بطلب من المجلس أو رئاسته. وتقوم اللجنة عندئذ بتقصّي الحقائق، ولها أن تطلب من أي وزير أو مسؤول في السلطة الوطنية معلومات أو إيضاحات تتعلق بالموضوع الذي تبحثه أو بمجال اختصاصها، ولها أن تطلب من الوزير أو المسؤول ذي الشأن حضور جلساتها. وتعدّ اللجان تقاريرها، متضمنة أعمالها والنتائج التي توصّلت لها وتوصياتها في صيغة قرارات، وترفعها للمجلس.

ويلاحظ أن لجان المجلس عقدت عام ١٩٩٨ عدداً كبيراً من الاجتماعات، حتى في فترة عطلة المجلس. كما برزت النشاطات الميدانية للجان لأغراض الوقوف على الحقائق في الموضوعات التي تابعتها. وقد تابعت اللجان العديد من الموضوعات والقضايا العامة والشكاوى منها: الأسرى في السجون الإسرائيلية، الاستيطان، المعتقلين السياسيين، التعقيدات في معبر الكرامة، الموازنة العامة، خطة التنمية الفلسطينية، عطاء توريد وتجهيز لوحات المركبات، عطاء التأمين على السيارات الحكومية، عطاءات بعثة الحج، قضية تزوير في شهادات المنشأ والتصدير، وقضايا أخرى هامة. وقد صاغت اللجان تقاريرها وضمّنتها صيغ قرارات مقترحة، أقرّ المجلس غالبيتها في صورة قرارات. وقد أدّى ذلك إلى مساعدة المجلس في استثمار وقت جلساته، وتركيز مناقشاته وجهده. لكن يلاحظ أن بعض اللجان توجّه جهودها أحياناً نحو تخطيط أعمال تنفيذية، وهو أمر يدخل ضمن وظيفة السلطة التنفيذية.

شكّل المجلس التشريعي عام ١٩٩٨ أربع لجان تحقيق مؤقتة هي: لجنة التحقيق في قضية اغتيال المواطن محي الدين الشريف، لجنة التحقيق في موضوع النفائات الإسرائيلية السامة قرب مدينة قلقيلية، لجنة التحقيق في الخلل والمخالفات داخل جهاز الدفاع المدني، ولجنة متابعة التحقيق في حادثة الإعتداء على أعضاء من المجلس التشريعي من قبل عناصر جهاز الأمن الوقائي<sup>١</sup>. وقد رفعت هذه اللجان تقاريرها إلى رئاسة المجلس، لكن يلاحظ أن المجلس لم يناقش نتائج التحقيق في بعض الحالات، كما هو الحال في قضية اغتيال المواطن الشريف، مكتفياً بقراءة تقرير لجنة التحقيق على أعضاء المجلس بصورة سرية، ليكون ذلك نهاية متابعة القضية. وفي حالات أخرى، كما في قضية المخالفات في جهاز الدفاع المدني، اتخذ المجلس بعض التوصيات للسلطة التنفيذية دون أن يطلب محاسبة المسؤولين عن ارتكاب أوجه الخلل والمخالفات، ودون الاستمرار في متابعة القضية حتى النهاية.

<sup>١</sup> أصدرت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن في أيار ١٩٩٨ تقريراً حول لجان التحقيق الفلسطينية، من إعداد الباحث القانوني محمود شاهين. يتناول التقرير لجان التحقيق الفلسطينية التي شكّلتها السلطة الفلسطينية في قضايا عديدة، بما في ذلك لجان التحقيق التي شكّلها المجلس التشريعي. راجع ملخص هذا التقرير ضمن الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا التقرير، ص ١٨٧ - ١٩٠.

لاقت لجان المجلس في عملها تعاوناً من الوزارات والمؤسسات والأجهزة الحكومية في أغلب الأحيان، إلا أن ذلك لم يكن بصورة منتظمة ولا كافية، وكان هناك صدود في بعض الأحيان. فعلى سبيل المثال، واجهت لجنة التحقيق التي شكلها المجلس التشريعي في قضية اغتيال محي الدين الشريف تعويقاً في عملها، ولم تقم اللجنة في البداية بإطلاع المجلس بحقيقة ومدى التعاون معها، وقد وصل الأمر إلى درجة جعلت بعض أعضاء المجلس يشكون فيما إذا تمكنت اللجنة من زيارة المعتقلين على ذمة القضية لدى أجهزة الأمن الفلسطينية. وفي قضية أخرى رفض مدير جهاز الدفاع المدني التعاون مع لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان لدى قيامها بتقصي الحقائق حول جوانب الخلل في هذا الجهاز، رغم الدعوة الرسمية التي وجهها له المجلس التشريعي.

## ٢. الأسئلة والتوصيات وتوجيه اللوم والإستجواب وحجب الثقة:

واصل أعضاء المجلس ممارستهم لصلاحياتهم في توجيه الأسئلة للوزراء وكبار المسؤولين، وذلك ضمن الدور الرقابي الذي يؤديه المجلس، بغية الوصول للمعلومات في القضايا العامة والتحقق من صحتها. الملاحظ أن التزام الوزراء وكبار المسؤولين بالحضور وتقديم الإجابات، كان أفضل مما كان عليه الحال عام ١٩٩٧، لكنه بقي دون المستوى المطلوب. فكثيراً ما كانت الإجابات غير كافية، كما أنه لم يكن هناك انتظام في الحضور ضمن مدة معقولة وكثيراً ما كان الحضور يتأجل.

مارس المجلس التشريعي سلطته في توجيه اللوم للسلطة التنفيذية إزاء ما يُرتكب من خلل في أدائها. فمثلاً وجه المجلس رسالة إلى مجلس الوزراء تتضمن لوماً من المجلس لعدم تقديم مشروع الموازنة العامة في الموعد المحدد. غير أن هذه الوسيلة تكاد تقتصر إلى أية قيمة أو تأثير على السلطة التنفيذية، خاصة في ظل واقع العلاقة بين هذه السلطة والمجلس التشريعي.

قام المجلس خلال هذا العام بإصدار العديد من التوصيات للسلطة التنفيذية. ومن أهم الموضوعات التي تناولتها التوصيات: مسألة الإعتداء على أعضاء المجلس التشريعي وعدد من الإعلاميين من قبل أفراد جهاز الأمن الوقائي، الأسرى والمعتقلون في السجون الإسرائيلية، المعتقلون السياسيون لدى السلطة الوطنية، العطاءات المتعلقة ببعث الحج، الإشكاليات والتعقيدات في معبر الكرامة، وغيرها من المواضيع. صدرت هذه التوصيات تحت تسمية قرارات تتضمن طلبات موجهة للسلطة التنفيذية. والملاحظ أن المجلس لم يُصدر عام ١٩٩٨ سوى عدد محدود جداً من القرارات التنفيذية<sup>١</sup>، واقتصر مضمون بقية قراراته على العمل التشريعي (كإحالة مشاريع القوانين إلى لجانه، وإقرارها أو رفضها ١٠٠ الخ)، بالإضافة لمسائل الشؤون الداخلية للمجلس والتوصيات للسلطة التنفيذية. وكان التقرير السنوي الثالث للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن قد أوصى المجلس التشريعي بالتوقف عن إصدار قرارات تنفيذية، باعتبار أنها تجسد الطبيعة المختلطة للمجلس التشريعي كمجلس ذي صلاحيات تشريعية

<sup>١</sup> يقصد بالقرارات التنفيذية الصادرة عن المجلس التشريعي تلك التي لا تتضمن نصوصاً قانونية أو توصيات، وإنما تتضمن قرارات إدارية، فردية أو تنظيمية. قام المجلس التشريعي هذا العام بإصدار القرارات التنفيذية التالية: (١) القرار رقم (٣/٦/٢٧٠)، ويقضي بوقف تعيين المختار والعمل على إنهاء ظاهرة وجود المختار. (٢) القرار رقم (٣/٦/٢٧١)، ويقضي بوقف التبعيات في المجالس الخلية إلا في الحالات الضرورية والإستثنائية (شغور العضوية). (٣) القرار رقم (٣/١٣/٣٣٠)، والذي جاء على أثر نتائج التحقيق في قضية وفاة المواطن وليد القواسمي لدى جهاز المخابرات العامة.



وتنفيذية. هذا وقد أصدر المجلس عام ١٩٩٨ (١٢١) قراراً، بينما أصدر (٩٦) قراراً عام ١٩٩٧، و(١٣٥) قراراً عام ١٩٩٦. ويُعزى هذا العدد من قرارات المجلس عام ١٩٩٨ إلى الازدياد الكبير في النشاط التشريعي للمجلس، حيث كانت غالبية قراراته عام ١٩٩٨ ضمن هذا النشاط.

مارس أعضاء المجلس هذا العام سلطة استجواب الوزراء، وهو إجراء يحمل معنى المساءلة ويمكن أن ينتهي بطلب حجب الثقة عن الوزير. ففي ١٥/٤/١٩٩٨ قام أعضاء المجلس التشريعي باستجواب وزير الحكم المحلي. تم الاستجواب بشأن مسألة تعيينات لجان المجالس البلدية والقروية، خلافاً لقرار المجلس الذي دعا إلى وقف تلك التعيينات تمهيداً لإجراء الانتخابات للمجالس المحلية، وعلى خلفية الدعايات التي رتبها قرار تعيين لجنة بلدية طولكرم. وقد تم الاستجواب بناءً على طلب قدمه ٢٥ عضواً من المجلس التشريعي. انتهت عملية الاستجواب بقيام رئيس المجلس التشريعي بتكليف لجنة الداخلية والأمن ببحث الموضوع الذي جرى الاستجواب بشأنه. وقد اتخذ المجلس في ١١/٥/١٩٩٨ قرارين بناءً على توصية من اللجنة المذكورة بوقف التعيينات في المجالس المحلية إلا في الحالات الضرورية والإستثنائية (شغور العضوية)، ووقف تعيين المخاتير.

#### سلطة حجب الثقة:

تختلف سلطة حجب الثقة عن مسألة منح الثقة للوزارة التي يتم تشكيلها عندما تُعرض على المجلس التشريعي أو منح الثقة لوزير جديد. فبينما تُشكل سلطة منح الثقة أداة رقابة سابقة، تمثل سلطة حجب الثقة أداة رقابة لاحقة على أعمال الحكومة ووسيلة في يد السلطة التشريعية لإلزام السلطة التنفيذية بالتقيد ببرنامجه الحكومي الذي نالت الثقة على أساسه، وإلزامها باحترام القانون في كافة أعمالها. ويمكن لهذه الوسيلة يمكن أن تكون فعالة في أداء غرضها إذا ما أحسنت السلطة التشريعية استخدامها.

يتمتع المجلس التشريعي الفلسطيني بصلاحيات حجب الثقة عن الحكومة أو عضو فيها. لكن يشترط لكي يتم التصويت على حجب الثقة أن يصدر قرار بطرح موضوع التصويت بأغلبية أعضاء المجلس، وذلك بناءً على طلب يقدمه عشرة أعضاء على الأقل عقب استجواب أحد الوزراء.

لم يرق المجلس التشريعي، منذ تأسيسه، بممارسة سلطة حجب الثقة عن الوزارة، رغم أن السلطة التنفيذية ارتكبت خلال هذه المدة مخالفات عديدة لبيانها الوزاري وللقوانين السارية، وعلى الرغم من أن المجلس أعرب عن تدمره من بعض هذه المخالفات. وكان هناك نوع من الإصرار على بعض المخالفات، بما في ذلك مخالفات عديدة تمس العلاقة بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية. وعلى رأس هذه المخالفات تأخر السلطة التنفيذية المبالغ فيه في عرض مشروع الموازنة العامة، وعدم احترام قرارات للمجلس تتعلق بمخالفات إدارية ومالية وقانونية جسيمة.

قام المجلس هذا العام بتحديد جلسة بتاريخ ١٥ حزيران ١٩٩٨ للتصويت على الثقة بالحكومة على خلفية التأخير في الرد على ملاحظات المجلس حول مشروع الموازنة العامة لسنة ١٩٩٨، واستمرار الإشكاليات القائمة في العلاقة بين المجلس والسلطة التنفيذية، خاصة فيما يتعلق بإعادة تشكيل هيئة الوزارة. رغم أن مسألة الموازنة العامة سُوّيت بعد مهلة منحها المجلس للسلطة التنفيذية، أبقى المجلس على جلسة حجب الثقة

على أساس عدم إعادة تشكيل هيئة الوزارة الجديدة. ولمّا أبلغ رئيس السلطة الوطنية المجلس التشريعي قراره بقبول استقالة الوزراء، اعتبرت جلسة حجب الثقة مُلغاة حكماً. وقد منح المجلس التشريعي رئيس السلطة الوطنية مهلاً عديدة لإعادة تشكيل هيئة الوزارة، ومع ذلك لم تعرض هيئة الوزارة ضمن المواعيد التي قرّرها المجلس. وقد انتهى هذا الوضع بعرض التشكيلة الوزارية على المجلس بعد أحد عشر يوماً من نهاية المهلة الأخيرة التي كان المجلس قد حدّدها، وسبق أن أشرنا إلى أن التشكيلة الوزارية مُنحت الثقة.

من ناحية ثانية، قام بعض أعضاء المجلس بالمطالبة بحجب الثقة عن وزراء محددين. فقد طالب بعض الأعضاء بحجب الثقة عن وزير المالية على ضوء قضية الموازنة العامة لسنة ١٩٩٨. كما تمّت المطالبة بحجب الثقة عن وزير الحكم المحلي، على ضوء استمرار تعيين لجان المجالس المحلية خلافاً لقرار المجلس التشريعي بوقف التعيينات تمهيداً لإجراء الانتخابات المحلية. غير أنه في هاتين الحالتين لم يتمّ الحصول على العشرة تواريخ المطلوبة من أجل طرح الثقة.

### تقييم الأداء الرقابي للمجلس:

من أجل تقييم الأداء الرقابي للمجلس التشريعي، يجب النظر إلى مدى نجاح المجلس في ملاحظة ومراقبة أوجه الخلل في أداء السلطة التنفيذية، ومدى نجاحه في كبح جماح الخلل والمخالفات ومساءلة الحكومة

وأعضائها عن ذلك. كما يجب أن يأخذ التقييم بالحسبان مدى وكيفية استخدام المجلس لأدواته الرقابية المفترضة، خاصة في حال عدم نجاحه في السيطرة على الخلل وتفعيل المحاسبة عنه.

ابتداءً، لا يزال المجلس يعاني من غياب إطار دستوري ينظم سلطاته الرقابية، وبالتالي بقيت إنجازاته الرقابية منقوصة الفاعلية، ومرهونة في نهاية المطاف بإرادة السلطة التنفيذية.

وفي هذا السياق، بذل المجلس جهوداً في مجال الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. فقد قامت لجان المجلس، سواءً الدائمة أو المؤقتة، بالتحقيق في العديد من الشكاوى والقضايا العامة ومظاهر الخلل والمخالفات التي ارتكبتها السلطة التنفيذية. غير أن هذه الجهود اصطدمت في حالات كثيرة برفض السلطة التنفيذية التعاون معها.

ويلاحظ وجود تحسّن في إعداد التقارير الصادرة عن بعض اللجان، في حين أن تقارير أخرى تظهر وجود خلط في فهم الأعضاء لدور اللجان حيث انهمكت بعضها في رسم وتفصيل خطط لبعض مهام السلطة التنفيذية، بينما يفترض أن تركز هذه التقارير على إظهار واقع أداء السلطة التنفيذية ومظاهر الخلل واقتراح التوصيات الملائمة للمساءلة.

تابع المجلس التشريعي في جلساته العديد من القضايا العامة وجوانب خلل في أداء السلطة التنفيذية، واتسمت مناقشاته بالحدة أحياناً. وأصدر المجلس هذا العام العديد من التوصيات للسلطة التنفيذية، التي تمثّلت في التوجّه بطلبات له في موضوعات مختلفة<sup>1</sup>. لكن السلطة التنفيذية استمرت في تجاهلها لتوصيات المجلس التشريعي. أوضح مثال على ذلك استمرار تجاهل السلطة التنفيذية للتوصيات التي كان المجلس قد أصدرها في الجزء الأخير من العام الماضي على ضوء التحقيق في تقرير هيئة الرقابة العامة بخصوص محاسبة بعض المسؤولين، إضافة للتسويق في إعادة تشكيل مجلس الوزراء. كما تجاهلت السلطة التنفيذية قرار المجلس التشريعي بخصوص المخالفات التي ارتكبت داخل جهاز الدفاع المدني، وقراري المجلس بخصوص وقف تعيين المخاتير ووقف التعيينات في المجالس المحلية اللذين أصدرهما المجلس في نيسان من هذا العام، فقد استمرت السلطة التنفيذية في إجراء تلك التعيينات.

لم يتمكن المجلس التشريعي من وضع حدّ للعديد من مظاهر الخلل والمخالفات التي ارتكبتها السلطة التنفيذية خلافاً لبياناتها الوزارية وللقانون، رغم الجهود التي بذلها في الرقابة على أعمالها، كما ولم يتمكن من محاسبة الوزارة على تلك المخالفات<sup>2</sup>. وعلى الرغم من أن نشاط المجلس قد منع وقوع المزيد من المخالفات أو التماذي فيما وقع، إلا أن حجم المخالفات التي ارتكبت وجسامتها يؤكدان أنه لا يمكن تسجيل إنجازات تستحق الذكر للمجلس على هذا الصعيد.

<sup>1</sup> صدرت تلك التوصيات ضمن "قرارات" المجلس التشريعي.

<sup>2</sup> بخصوص مظاهر الخلل والمخالفات هذه، أنظر الفصل الثالث من الباب الثاني من هذا التقرير الذي يتناول السلطة التنفيذية.

يُلاحظ في المقابل أن المجلس التشريعي لم يستغلّ أو يُحسن توظيف أدوات الرقابة والمساءلة. فقد تحاشى ممارسة بعض تلك الأدوات، في حين كان استخدامه للأدوات الأخرى ضعيفاً وشكلياً أحياناً، كما ينقصه المزيد من الحزم ومتابعة الطريق حتى نهايته:

١. مارس المجلس حقه في توجيه الأسئلة واللوم والتوصيات، غير أن هذه الآليات، دون وجود آلية قانونية لتنفيذها، بقيت ضعيفة وغير كافية.

٢. شكّل المجلس لجان تحقيق في عدد من القضايا العامة، غير أنه لم يناقش نتائج التحقيق في بعض الحالات، كما أصدر في حالات أخرى بعض التوصيات للسلطة التنفيذية دون أن يطلب محاسبة المسؤولين عن ارتكاب أوجه الخلل والمخالفات، أو دون أن يستمرّ في متابعة القضايا حتى النهاية.

٣. مارس المجلس التشريعي هذا العام، ولأول مرة، سلطة استجواب الوزراء. لكن هذه الممارسة كانت لمرة واحدة، رغم فاعلية دور هذه الآلية وأهميتها، خاصة في ظل كمّ ونوع المخالفات المرتكبة في العديد من المرافق العامة. كما أن النتيجة النهائية لمتابعة المجلس للموضوع الذي تمّ الاستجواب بشأنه كانت قيامه باتخاذ قراراتين تجاهلتهما السلطة التنفيذية، ولم يرق المجلس بمتابعة عدم احترام هذين القرارين. يُعبّر هذا عن مدى شكلية وصورية ممارسة المجلس لهذه الأداة الرقابية.

٤. لم يرق المجلس منذ تأسيسه بممارسة سلطة حجب الثقة عن الحكومة رغم العديد من أوجه الخلل الجسيمة في أداء الحكومة. ومع أن حجب الثقة يخضع أساساً للسلطة التقديرية للمجلس، ولا يُستخدم إلا في الحالات الإستثنائية، إلا أن التذمر العلني المتكرر للمجلس من مخالفات السلطة التنفيذية يثير التساؤل حول عدم استخدام هذه الآلية. صحيح أن المجلس قام بالتلويح بحجب الثقة عن الحكومة هذا العام، لكن كان من الواضح أنه تحاشى ممارسة ذلك، ومنح السلطة التنفيذية مهلاً عديدة تمّ تجاوزها. وعلى أية حال فإن تلويح المجلس بحجب الثقة عن الحكومة أدى، بنظائر عوامل أخرى، إلى إعادة تشكيل هيئة الوزارة، لكن على نحو لا يتوافق مع ما سبق للمجلس أن أوصى به. وهكذا لم ينجح المجلس التشريعي في ممارسة وتوظيف سلطة حجب الثقة عن الحكومة أو أعضائها في الرقابة على أداء السلطة التنفيذية وإلزامها باحترام القوانين السارية ومنع وقوع العديد من مظاهر الخلل في أداء الأجهزة التي تابعها المجلس.

٥. مارس المجلس التشريعي بصورة شكلية حقه في إقرار البيان الوزاري للحكومة، والذي يُشكّل السياسة العامة لها، فلم يجر مناقشة كافية أو جدية لمضمون البيان. ومارس المجلس حقه في منح الثقة بالحكومة التي أعيد تشكيلها هذا العام، ولكن كانت ممارسته لهذه الحق محكومة ومقيّدة بالاعتبارات السياسية ورغبات السلطة التنفيذية.

٦. أقرّ المجلس التشريعي الموازنة العامة لسنة ١٩٩٨، غير أن ذلك جاء متأخراً نصف العام المالي، وهو أمر يعني غياب رقابة المجلس على الصّرف طوال هذه المدة. لم يقتصر الخلل في مسألة الرقابة على

الموازنة العامة عند هذا الحدّ، فإلى جانب ذلك يعتري الموازنة المُقرّة الغموض، كما أنها لا تشمل كلّ بنود الإيرادات العامة.

و يمكن القول أن عملية التأخير في عرض مشروع الموازنة أصبحت ظاهرة تُكرّس نفسها. فلم يعرض مشروع الموازنة العامة لعام ١٩٩٧ إلا في أيار من ذلك العام، وجاء تأخر إقرار مشروع قانون الموازنة العامة لسنة ١٩٩٨ نتيجة تأخر السلطة التنفيذية في عرض المشروع على المجلس التشريعي. ولم تعرض السلطة التنفيذية على المجلس مشروع الموازنة العامة لعام ١٩٩٩ رغم أن العام المالي قد ابتدأ.

مما سبق يتبيّن أن المجلس التشريعي لم يُوفّق في حمل السلطة التنفيذية على احترام المبادئ المتعارف عليها في علم المالية العامة المتعلقة بمضمون بنود الموازنة العامة وشموليتها. كما لم يُوفّق في ضمان التزام السلطة التنفيذية بعرض مشروع الموازنة العامة في وقت كاف لإقرارها قبل بدء العام المالي، والردّ على ملاحظات المجلس ضمن وقت معقول. هذا يعني أن المجلس أخفق في الرقابة على الموازنة العامة بالمستوى المطلوب. كما أخفق المجلس في خلق مرجعية دستورية (تتمثل في نصوص دستورية) تحكم موضوع الرقابة على الموازنة العامة. وبالمقابل نجح المجلس في إيجاد مرجعية قانونية تتمثل في قانون تنظيم الموازنة العامة. ومع أن إيجاد هذه المرجعية القانونية أمر إيجابي وبناء، إلا أن المجلس لم يتمكن من حمل السلطة التنفيذية على الالتزام بعرض مشروع الموازنة العامة للعام المالي ١٩٩٩ خلال المدة التي يحددها ذلك القانون.

أقرّ المجلس التشريعي خطة تنمية لعام ١٩٩٨. يعني ذلك أن المجلس قام بإقرار برامج السلطة الوطنية وخططها وأهدافها للسنة المالية، وهو أمر يُمثّل صورة من صور ممارسة المجلس التشريعي للرقابة على السياسة المالية العامة للحكومة، وإن كان ذلك قد تمّ بعد مضيّ ثلث السنة.

٧. لم يتمكّن المجلس التشريعي في عامه الثالث من ممارسة الرقابة على الإتفاقيات التي تعقدها الحكومة في السلطة الوطنية الفلسطينية والمتعلقة مباشرة بأعمال السلطة، خاصة اتفاقيات القروض. ومنذ تأسيسه لم يصادق سوى على اتفاقية قرض واحدة عام ١٩٩٧.

#### رابعاً: الإشكاليات التي تعتري أداء المجلس:

بعد تناول أداء المجلس التشريعي على الصعيدين الرقابي والتشريعي، يُلاحظ أن المجلس قد نجح عام ١٩٩٨ في بعض جوانب مهمته، بينما أخفق في جوانب أخرى كثيرة.

يعود هذا المستوى من الأداء للمجلس التشريعي لمجموعة من المسببات والعوامل أو الإشكاليات. ويمكن ردّ هذه الإشكاليات إلى ثلاث فئات: إشكاليات تعود لمسلك السلطة التنفيذية وعلاقتها بالمجلس التشريعي، وإشكاليات تتعلق بالمجلس ذاته، وإشكاليات أخرى خارجية.

#### ١. الإشكاليات التي تعود لمسلك السلطة التنفيذية وعلاقتها بالمجلس:

أ. لم يصادق رئيس السلطة الوطنية على مشروع القانون الأساسي، رغم أنه أُحيل إليه قبل أكثر من عام. هذا الوضع أبقى صلاحيات وسلطات المجلس التشريعي وعملية سنّ القوانين ومراحلها، والعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، في حالة غموض. فقد بقيت كل هذه الجوانب غير منضّمة دستورياً أو حتى قانونياً.

لم تتّقد السلطة التنفيذية بالنظام الداخلي للمجلس التشريعي، والذي ضمّ نصوصاً نظّمت عملية سنّ القوانين وسلطات المجلس التشريعي الرقابية وعلاقته بالسلطة التنفيذية، واعتبرته غير ملزم لها. وقد أكد رئيس السلطة التنفيذية على عدم التعامل مع النظام الداخلي أو مع نصوص قانونية مُعيّنة في شأن العلاقة بين السلطة التنفيذية والمجلس التشريعي. ففي الرسالة التي بعث بها رئيس السلطة الوطنية للمجلس التشريعي بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٣، أوماً للمجلس من خلالها أن العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تحتكم إلى "الأصول البرلمانية التي بنى أسسها". ومن خلال تتبّع جوانب العلاقة بين المجلس والسلطة التنفيذية، كان واضحاً أنه لم تُبنَ أصول برلمانية معينة فيما يخصّ تلك العلاقة، ذلك أن بناء هذه الأصول يقتضي وجود سلوك منتظم وموحّد تلتزم به السلطة التنفيذية والمجلس، في حين أنه لا وجود لمثل هذا السلوك.

وعلى العكس من ذلك، فإن السمة المميّزة للعلاقة تتمثّل بتجاهل السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية، وما لها من دور مُفترض في مجال التشريع والرقابة والمساءلة. ظهر هذا في مواضع عديدة، منها رفض المصادقة على القانون الأساسي، والتأخير المستمر في عرض مشروع الموازنة العامة، وتجاهل ما اتخذته المجلس من توصيات وقرارات، خاصة في قضايا تتعلق بخلل جليّ في عمل السلطة التنفيذية، وارتكاب بعض أعضائها لمخالفات دون أن تتّم محاسبتهم، ورفض عرض الإتفاقيات على المجلس التشريعي للمصادقة. هذه الأمثلة وغيرها تشير إلى إصرار السلطة التنفيذية على رفض قيام المجلس التشريعي بمساءلتها عن أعمالها، وأنها تصرّ على أن يعمل المجلس ضمن مفاهيمها ورؤاها وتحت هيمنتها.

ضمّت الحكومة الجديدة التي شكّلت في آب ١٩٩٨ وزارة للشؤون البرلمانية. ولكن لم يُحدّد البيان الوزاري للحكومة أو أي مرسوم رئاسي صلاحيات واختصاصات هذه الوزارة، والتي من المفترض أن تعنى بشؤون العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. ورغم إيجابية دور هذه الوزارة فيما يتعلق بتفعيل الاتصال بين

السلطتين، إلا أنها لا تلغي ضرورة تنظيم تلك العلاقة بنصوص دستورية، ولا يجوز تفسير دورها بأنه ينتقص من سلطات المجلس في ممارسة إختصاصاته مباشرة.

ب. تعرضت الإختصاصات التشريعية للمجلس لتعدّيات من قبل السلطة التنفيذية. فمن المستقرّ عليه في مختلف دول العالم أن تعديل نصوص القانون لا يتمّ إلا بقانون، وأن إنشاء مؤسسة عامة ذات شخصية قانونية ذمة مالية مستقلة لا يكون إلا بقانون. رغم ذلك، صدر بتاريخ ١٩٩٨/٣/٢٠ القرار الرئاسي رقم ١٥ لسنة ١٩٩٨ بشأن إختصاص محكمة أمن الدولة بالنظر في المخالفات التموينية، والذي يعدّل في نصوص قانونية ما تزال سارية في الضفة الغربية<sup>١</sup>. كما صدر بتاريخ ١٩٩٨/٢/٧ القرار الرئاسي رقم ٧ لسنة ١٩٩٨، والذي أنشأ مؤسسة استهلاكية لقوات الأمن العام والشرطة لها شخصية قانونية وذمة مالية مستقلة. كما أصدر رئيس السلطة الوطنية بتاريخ ١٩٩٨/٩/٢١ مرسوماً بقانون رقم ١ لسنة ١٩٩٨ بشأن سريان قانون السياحة رقم ٤٥ لسنة ١٩٦٥ على جميع الأراضي الفلسطينية<sup>٢</sup>. وقد استند صدور المرسوم على عدم انعقاد المجلس التشريعي لكونه في إجازة، رغم أنه لا يوجد ما يخول لرئيس السلطة هذه الصلاحية. كما أنه لم يتمّ عرض هذا المرسوم على المجلس التشريعي حتى الآن.

ج. تعرّض أعضاء المجلس هذا العام لاعتداءات من قبل السلطة التنفيذية تسيء إلى مكانة المجلس. فبتاريخ ١٩٩٨/٨/٢٥، وأثناء قيام عدد من أعضاء المجلس التشريعي وممثلي المنظمات الحقوقية بالإعتصام أمام منزل عماد عوض الله في البيرة احتجاجاً على قيام أجهزة الأمن الفلسطينية بفرض حصار على منزل ذوي المذكور، قام أعضاء من جهاز الأمن الوقائي بالاعتداء بالضرب المبرح على عدد من أعضاء المجلس التشريعي. ورغم ما أثارته الحادثة من استنكارات، تعرّض في اليوم التالي للإعتداء عدد آخر من أعضاء المجلس وأحد موظفيه لدى توجيههم لدخول منزل عوض الله. وقد اعتبر بعض أعضاء المجلس الحادث مذبذباً ويستهدف هيبته وقيادته، وبشكل تحريض ضده، وأصدر المجلس مجموعة من التوصيات للسلطة التنفيذية. وشكل رئيس السلطة الوطنية لجنة من القضاء العسكري للتحقيق في الحادثة، وشكّل المجلس التشريعي لجنة لمتابعة التحقيق في الحادثة. لم تنتشر نتيجة التحقيق، غير أن وزير الشؤون البرلمانية أعلم المجلس في جلسته المنعقدة في ١٠/١١/١٩٩٨ أن التحقيق في هذه القضية قد انتهى، وأن الضابط المسؤول الذي تواجد في المكان وعضو آخر سيقدّمون للمحاكمة. ولم يُعلن أنه تمّ تقديم هؤلاء للمحاكمة.

هناك حوادث أخرى تمّ التعرض فيها لأعضاء المجلس. ففي ١٩٩٨/٣/٣٠ كلّف المجلس لجنة الرقابة والداخلية بمتابعة شكوى للنائب حاتم عبد القادر ضدّ مضايقات من أفراد الشرطة. وفي ١٩٩٨/٧/٨ بحثت هذه اللجنة أيضاً مضايقات تعرّض لها النائب معاوية المصري من قبل بعض موظفي محافظة نابلس. وفي ١٩٩٨/٧/١٠ تعرّض عضوين من المجلس التشريعي لمحاولة اعتداء عليهما من قبل أحد أفراد الأمن حاول منع دخولهما إلى مقرّ المجلس بمدينة رام الله.

## ٢. إشكاليات ذاتية تتعلق بالمجلس:

<sup>١</sup> تدخل هذه المخالفات ضمن إختصاصات المحاكم النظامية وفقاً لقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٢.

<sup>٢</sup> الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية ٢٦ (نوفمبر ١٩٩٨)، ص ٥.

إن الإشكاليات التي تكمن خلف أداء المجلس لا تقتصر على سلوك السلطة التنفيذية نحو المجلس، وإنما هناك أسباب ذاتية تخصّ المجلس، نذكر منها.

أ. **تحاشي المجلس اتخاذ إجراءات تعبر بحزم عن مواقفه فيما يخصّ مسلك وأعمال السلطة التنفيذية، كما أنه لم يثبت على مواقفه.** فقد كانت متابعات المجلس ومواقفه تفتقر إلى الحزم الكافي لخلق نمط مُوحّد وثابت في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. تجلّت هذه الحقيقة بوضوح في مواضيع عديدة أهمها مسألة المصادقة على القانون الأساسي، بالإضافة إلى المصادقة على قوانين أخرى، ومسألة الفساد الإداري الذي أكّد عليه المجلس، ومسألة مخالفات الأجهزة الأمنية للقانون، ومسألة عرض الموازنة العامة والإتفاقيات التي توقعها الحكومة في السلطة الوطنية الفلسطينية على المجلس للمصادقة.

ب. **هيمنة طرف سياسي واحد على تركيبة المجلس.** وهذا هو الطرف نفسه الذي تتشكّل منه الحكومة والسلطة التنفيذية عموماً، بما في ذلك رئيس السلطة التنفيذية. وفي هذا العام جرت عملية تمثين لهيمنة هذا الطرف السياسي داخل المجلس بتشكيل كتلة نواب "فتح"، والتي أُستعين بها لضمان منح الثقة للتشكيلة الوزارية التي عرضت على المجلس في آب ١٩٩٨. والواقع أن نشوء كتل برلمانية صغيرة إلى جانب تلك الكتلة المهيمنة لم يؤثر على مسلك المجلس، حيث أن تلك الكتل يمكنها فقط أن تؤمّن العدد اللازم لتقديم إحدى الطلبات للمجلس، لكن لا يمكنها أن تؤثر على نتائج التصويت على قرارات المجلس.

ت. **التداخل العضوي بين الحكومة والمجلس التشريعي.** ففي حين أن أربعة عشر نائباً كانوا أعضاء في الوزارة السابقة التي كانت مكونة من ثلاثة وعشرين وزيراً، ضمت الوزارة الجديدة المشكلة من ثلاثين وزيراً إثنين وعشرين نائباً. ونتيجة لتضافر عوامل عدّة أهمها هيمنة طرف سياسي واحد على المجلس التشريعي والحكومة، فإن التداخل العضوي أثر سلبياً على مسلك المجلس التشريعي. بل أن دعوات صريحة في المجلس وُجّهت أثناء مناقشة التشكيلة الوزارية مؤكدة على ضرورة منح الثقة لحكومة غالبيتها من المجلس.

وبالإضافة إلى ذلك، يُشغل عدد من أعضاء المجلس مناصب إدارية عالية في السلطة التنفيذية، الأمر الذي يتنافى كلياً مع أساسيات الفصل بين السلطات. كما أن أعضاء آخرين من المجلس التشريعي، بما فيهم رئيس المجلس، يشاركون في المفاوضات السياسية.

ث. **غياب الإهتمام لدى بعض أعضاء المجلس.** ينذر حضور بعض الأعضاء لجلسات المجلس، وإذا تمّ الحضور فيكون لجزء من الوقت. وقلماً يشترك هؤلاء في المناقشات التي تجري في جلسات المجلس أو في داخل اللجان. كما ويغيب الإهتمام أحياناً عن مناقشة وإقرار مشاريع القوانين. وفي كثير من الأحيان كان يتم تأجيل إفتتاح بعض الجلسات إلى أن يتوفّر النصاب الذي يؤخذ في بداية الجلسة، وبعد الإفتتاح يبدأ تسرّب الأعضاء خارج القاعة ليبقى عدد محدود منهم إلى نهاية الجلسة.



ج. نقص الخبرة البرلمانية لدى أعضاء المجلس وموظفيه، ونقص التنسيق بين أجزاء بنية المجلس. ويعود هذا بشكل أساسي إلى كون هذه الخبرة تحتاج إلى وقت طويل، خاصة في ظل مجتمع كان محروماً من الحياة البرلمانية، وبالتالي يفتقر إلى الثقافة بالعمل البرلماني. إلى جانب ذلك بقيت البنية الإدارية للمجلس بدون مدير عام يشرف عليها وينسج علاقة تنسيق وتكامل بين وحداتها، إلى أن تم تعيين من يشغل هذا الدور في نهاية العام ١٩٩٨.

### ٣. إشكاليات خارجية:

تتمثل هذه الإشكاليات في استمرار وجود الاحتلال الإسرائيلي وقيامه بإجراء فصل فعلي بين شطري إقليم السلطة الوطنية، وخلق مختلف المعوقات أمام بناء مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية التشريعية والتنفيذية والقضائية وأدائها لأعمالها، وارتكاب كم هائل من الانتهاكات لحقوق الشعب الفلسطيني على أرضه. هذا الوضع فرض نفسه على مختلف المؤسسات الفلسطينية، بما في ذلك المجلس التشريعي، حيث قامت قوات الاحتلال الإسرائيلي بفرض قيود على حركة وتنقل أعضاء المجلس التشريعي أحياناً، رغم أن تنقلهم يتم بموجب بطاقة خاصة.

على ضوء ما سبق، وبأخذ المعوقات السابقة بالحسبان، يتبين أن تحسناً طرأ على أداء المجلس التشريعي في عامه الثالث من حيث الكم التشريعي دون النوع. أما فيما يتعلق بدور الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، فإنه رغم متابعت المجلس والتحسين الطفيف في ممارسته للسلطات والأدوات الرقابية، إلا أنه لم يبلغ شيئاً ملموساً من أهدافه. يشمل هذا على وجه الخصوص عدم قدرة المجلس على وضع حدٍّ للمخالفات التي ترتكبها السلطة التنفيذية وانتهاكات الحقوق والحريات العامة ومساءلة أعضاء السلطة التنفيذية عن تلك المخالفات والانتهاكات. ولم يتمكن المجلس من إرساء قواعد الحياة الديمقراطية المكفولة بسيادة القانون، وأن يضع موضع النفاذ نصوصاً دستورية تكفل أداءه لرسالته، وأداء السلطات الثلاث لعملها باستقلالية وتكامل.

## خامساً: نشاطات الهيئة المساندة لعمل المجلس التشريعي:

حرصت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن منذ تأسيس المجلس التشريعي على ممارسة اختصاصها بتقديم نشاطات مساندة لعمل المجلس. هذه المساندة تتعلق بالدور التشريعي للمجلس ودور الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وكفالة الحقوق والحريات العامة للمواطنين، وبناء سلطة تشريعية قادرة على ممارسة اختصاصاتها باستقلالية وفاعلية. يأتي ذلك انطلاقاً من إيمان الهيئة أن وجود سلطات ثلاث ذات علاقات متوازنة ومتكاملة يشكل ضمانه هامة لممارسة الحقوق والحريات العامة تحت حماية القانون وفي ظل مناخ ديمقراطي مكفول.

وانطلاقاً من تقدير الهيئة لأهمية تعزيز دور المجلس، أسندت لمحامي وباحث ميداني من طاقمها منذ عام ١٩٩٧ مهمة متابعة شؤون المجلس التشريعي وجلساته ومختلف نشاطاته.

يمكن إجمال نشاطات الهيئة المساندة لعمل المجلس التشريعي خلال عام ١٩٩٨ فيما يلي:

### ١. مراجعة وتطوير القوانين:

تختص الهيئة بموجب قرار تشكيلها الرئاسي، بمراجعة القوانين الفلسطينية والعمل على تطويرها بما يكفل موافقتها لمعايير حقوق الإنسان الدولية. وفي سبيل ذلك تقوم الهيئة بدراسة مشاريع القوانين والقوانين السارية ذات المساس المباشر بالحقوق والحريات العامة، وإجراء مناقشات حولها من قبل المختصين والمهتمين بمشاركة أو بحضور أعضاء من المجلس التشريعي، وعمل كتيبات أو مذكرات بها تتضمن التوصيات والمقترحات لتطويرها وتعديلها. وتقوم الهيئة خلال ذلك بممارسة الآليات الضاغطة لضمان إدخال التعديلات اللازمة على مشاريع القوانين بما يتفق وأهدافها ومهامها في كفالة حقوق المواطن وحرياته، وذلك من خلال محاولة التأثير على مواقف أعضاء المجلس. وقد تناولت مراجعات الهيئة هذا العام خمسة قوانين ومشاريع قوانين هي: مشروع قانون الإجماعات العامة، ومشروع قانون الجمعيات الخيرية والمنظمات الأهلية، ومشروع قانون العمل، ومشروع قانون السلطة القضائية، إضافة إلى قيام الهيئة بمراجعة قوانين الشرطة السارية، وتنظيم ورشة عمل حولها حيث أصدرت كتيباً بالأوراق التي قدّمت بهذا الخصوص<sup>١</sup>.

### ٢. تقديم التقرير السنوي إلى كل من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية والمجلس التشريعي:

دأبت الهيئة على أن يتناول تقريرها السنوي المجلس التشريعي وأدائه. وابتداءً من التقرير السنوي الثالث، تخصصت الهيئة فصلاً خاصاً يتناول تطورات بنية المجلس وأدائه وتقييم هذا الأداء والإشكاليات التي

<sup>١</sup> راجع الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا التقرير، ص ٢٠٠ - ٢٠٢.

تعتبره، ثم توصيات الهيئة المتعلقة بهذا الخصوص. كما يتناول التقرير السنوي للهيئة حالة حقوق المواطن الفلسطيني من جوانب مختلفة، بما في ذلك حال السلطين الأخرين؛ التنفيذ والقضائية، وتقييم هذا الحال. ٣. إصدار التقارير القانونية وتزويد المجلس التشريعي بها:

تتناول هذه التقارير موضوعات وقضايا عامة من النواحي التشريعية والتطبيقية، وتوصيات الهيئة بشأن جوانب الخل. وهذه التوصيات موجهة في جانب منها للمجلس التشريعي. وقد أصدرت الهيئة عام ١٩٩٨ ستة تقارير<sup>١</sup>. وقامت بتزويد أعضاء المجلس ومكتبته وبعض دوائره بها.

#### ٤. نشاطات أخرى:

تناولت الهيئة في بعض المقالات الصادرة عنها في الصحف شؤون المجلس المختلفة. وعالجت هذه المقالات أيضاً جوانب مختلفة وهامة لحالة حقوق المواطن. وفي منتصف عام ١٩٩٨ أرسلت الهيئة مذكرة للمجلس التشريعي تعرض فيها المعالم البارزة لحالة حقوق المواطن، وتقييمها وتوصياتها. كما وقامت الهيئة بإطلاع بعض لجان وأعضاء المجلس، وخصوصاً لجنة الرقابة وحقوق الإنسان، على بعض الشكاوى الخاصة والقضايا العامة التي تقوم بمتابعتها. من ناحية أخرى نظمت الهيئة في تشرين الثاني من هذا العام ندوة في مدينة دير البلح تناولت العلاقة بين أعضاء المجلس التشريعي والمواطنين بهدف توضيح وتعزيز هذه العلاقة.

---

<sup>١</sup> أنظر ملخص هذه التقارير ضمن الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا التقرير، ص ١٨٧ - ١٩٩.

## سادساً: التوصيات:

لم يطرأ أي تغيير جذري على وضع وعمل المجلس مقارنة بالعام السابق، وبالتالي فإن التوصيات التي تقدمت بها الهيئة في تقريرها السنوي الثالث لا تزال في مجملها قائمة ونافذة<sup>١</sup>. ويشكل ما يلي إعادة تأكيد أبرز التوصيات السابقة.

تبقى السمة الأساسية المميزة لعمل المجلس التشريعي غياب أي فصل ذو معنى للسلطات، حيث تفتقر العلاقة بينه وبين السلطة التنفيذية لأي إطار دستوري يحكمها، وبالتالي بقيت هذه العلاقة محكومة باعتبارات سياسية وواقعية أدت، بطبيعتها، إلى هيمنة السلطة التنفيذية. وبناءً على ذلك، فإن الهيئة ترى أنه بدون وجود قواعد دستورية تؤمن الإستقلال القانوني والفعلي للمجلس، وتوفر آليات قانونية له لممارسة إختصاصاته من أجل ترسيخ التوازن بين السلطات، فإن أي تحسن يطرأ على عمله سيبقى شكلياً ومرهوناً في نهاية الأمر بإرادة السلطة التنفيذية.

كما وترى الهيئة أن استمرار الحال كما كان عليه في العام الماضي يُشكل مؤشراً خطيراً على مؤسسة الخلل الجذري في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وبحيث لا يمكن الخروج منه بمجرد الإستمرار في سن القوانين العادية مهما كثر عددها.

وبالتالي، فإن التوصية الأولى والأساسية، كما كانت في التقرير السنوي الثالث، تتمثل في قيام المجلس بجعل سن قواعد دستورية توضح صلاحيات كل من السلطات الثلاث وآليات احترام هذه الصلاحيات من أجل ضمان سيادة القانون على رأس أولوياته. وفي غياب تحقق هذا المتطلب فإن التوصيات التالية ستبقى تفصيلية ولا يمكنها حل الإشكالية الأساسية.

١. توصي الهيئة المجلس التشريعي بوضع خطة تشريعية ذات أولويات واضحة. وتؤكد أن هذه المرحلة تحتاج إلى التركيز على توحيد البنية القانونية في الضفة الغربية وقطاع غزة ضمن خطة تلتزم ببناء منهجي لهذه البنية وليس بشكل عشوائي يُركز على الكمّ دون النظر إلى مدى الأهمية النسبية للموضوع.

٢. توصي الهيئة المجلس التشريعي بإيلاء عناية أكبر لنوعية التشريعات الصادرة عنه. ويتطلب ذلك تعديل نظام المجلس الداخلي بحيث يتم تحديد مدة معقولة للانتقال من قراءة لأخرى، ونصاب قانوني لإستمرار الجلسات. كما ويتطلب ذلك تطوير العلاقة بين المجلس والمؤسسات المجتمعية المختلفة.

<sup>١</sup> راجع التقرير السنوي الثالث، ص ٦٣.

٣. توصي الهيئة المجلس التشريعي بالعمل على ضمان إستقلال وفاعلية السلطة القضائية. وتؤكد أن مجرد تمتع الجهاز القضائي بالإستقلال لا يكفي دون وجود القوانين التي تضمن فاعليته عن طريق رفده بالموارد البشرية والمادية اللازمة لتمكينه من القيام بواجباته، وتلزم السلطة التنفيذية بتنفيذ قراراته.

٤. توصي الهيئة المجلس التشريعي بالإلتزام بنظامه الداخلي. وبالتحديد ضرورة التركيز على احترام المدد الزمنية المحددة في العملية التشريعية، وعلى تفعيل النصوص المتعلقة بمساءلة الأعضاء عن التغيب عن حضور الجلسات.

٥. توصي الهيئة المجلس التشريعي بالقيام بمهامه الرقابية بجدية. وترى أن مجريات الأعوام السابقة تدل على ضرورة العمل بجد من أجل الحد من تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطتين الأخريين، والحد من تدخل الأجهزة الأمنية في أعمال السلطة التنفيذية التي تخرج عن اختصاصاتها. وتؤكد الهيئة مطالبتها للمجلس بمتابعة عمل لجان التحقيق حتى النهاية، ونشر النتائج التي تتوصل إليها هذه اللجان. كما وتدعو المجلس لعدم الإنشغال بمسائل ثانوية على حساب الموضوعات الجوهرية، وإلى عدم الخلط بين الدور الرقابي الذي يقع ضمن اختصاصه، والدور التنفيذي الذي يقع ضمن اختصاص السلطة التنفيذية.

يتولّى القضاء مهمّة الفصل في المنازعات بين المواطنين أو بينهم وبين السلطات العامة، كما يقوم القضاء في الدول الديمقراطية بالرقابة على دستوريّة القوانين. ولكي يتمكن القضاء من أداء هذه المهام أداءً سليماً يتعيّن أن توفر له المتطلبات اللازمة ليكون فاعلاً ومستقلاً بصورة تضمن له تطبيق أحكام القانون على الجميع بالتساوي إعمالاً لمبدأ سيادة القانون. ويعتبر القضاء الفاعل والمستقل من أهم الضمانات الأساسية لحماية الحقوق والحريات العامة من تعسف السلطات العامة وتجاوزها صلاحياتها.

لم تطرأ تطورات إيجابية ملموسة على وضع القضاء الفلسطيني خلال عام ١٩٩٨، وبقي يفتقر إلى الفاعلية والإستقلال، نتيجة عدم معالجة الأوضاع والإشكاليات التي يعاني منها، رغم أنها بادية بوضوح لأصحاب الاختصاص، بل ويلمسها المواطن العادي. وقد انعكس ذلك بشكل واضح على حماية الحقوق الفردية والحريات العامة للمواطن، إذ بقيت عرضة للمساس دون أن يتمكن المواطن من الإلتجاء إلى القضاء ليوفّر له الحماية الكافية.

لقد أكدت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بصورة متواصلة على أنّ نجاح الطموح الوطني الفلسطيني في بناء دولة مستقلة تحظى فيها حقوق وحريات الإنسان الفلسطيني بالرعاية والإحترام، يعتمد بصورة أساسية على وجود جهاز قضائي فلسطيني مستقل وفاعل. وتشدّد الهيئة على أنّ أحد العوامل الأساسية للخروج من الأوضاع التي تعيشها البلاد هو احترام مبدأ الفصل بين السلطات وتمكين الجهاز القضائي من ممارسة صلاحياته واختصاصاته كاملة غير منقوصة دون تدخل من السلطة التنفيذية.

يتناول هذا الفصل من التقرير السنوي الرابع حالة السلطة القضائية خلال عام ١٩٩٨، ويتضمن رصد التطوّرات التي جرت على المحاكم والنيابة العامة وتقييمهما، ثم يعرض الإشكاليات التي تعاني منها. ويتناول الفصل بعد ذلك دور الهيئة في مساندة وتعزيز القضاء الفلسطيني، ويختتم بتوصيات الهيئة التي ترى ضرورة الأخذ بها لإصلاح جوانب الخلل في القضاء من أجل تفعيله وترسيخ استقلاله، كي يكون قادراً على حماية الحقوق والحريات.

أولاً: تطورات الجهاز القضائي الفلسطيني عام ١٩٩٨ :

يتكوّن الجهاز القضائي الفلسطيني من المحاكم النظامية والدينية والخاصّة، ومن النيابة العامة التي تتولى بشكل أساسي مهمّة تقصّي الجرائم وإحالة المتهمين إلى المحاكم المختصّة. وقد خولّت القوانين السارية في الضفة الغربية وقطاع غزة جهات مختلفة صلاحية إدارة شؤون القضاء. فمجلس القضاء الأعلى يختصّ من الناحية القانونية بإدارة شؤون القضاة في الضفة الغربية، علماً بأن هذا المجلس غير موجود على أرض الواقع، بينما يُفترض أن تقوم وزارة العدل بإسناد وخدمة مرفق القضاء. أمّا في قطاع غزة، فقد خول القانون كلاً من قاضي القضاة ورئيس السلطة الوطنية مهام إدارة شؤون القضاء. وقد تناول التقرير السنوي الثالث للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن عرضاً مفصلاً لهيكلية الجهاز القضائي الفلسطيني واختصاصاته، لذا سنقتصر هنا على تناول التطوّرات والتغييرات التي طرأت على الجهاز القضائي الفلسطيني خلال عام ١٩٩٨.<sup>١</sup>

## ١. التطورات التي جرت على القضاء النظامي عام ١٩٩٨:

نتناول هنا التطورات التي جرت على مكوّنات القضاء النظامي خلال عام ١٩٩٨، وتشمل المحاكم النظامية والنيابة العامة المدنية وإدارة شؤونهما.

### (أ) المحاكم النظامية:

بقي الاختلاف قائماً بين المحاكم النظامية العاملة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وذلك نتيجة استمرار اختلاف النظام القانوني الساري في كل منهما. تشمل المحاكم النظامية في الضفة الغربية محاكم الصلح ومحاكم البداية، ومحكمة عليا تدعى محكمة الاستئناف لها صفتين إستئنافية وإدارية<sup>٢</sup>. أمّا في قطاع غزة، فتشمل محاكم الصلح والمحاكم المركزية ومحكمة الجنايات الكبرى، والمحكمة العليا بصفتيها الإستئنافية والإدارية. وتطبق المحاكم النظامية في الضفة الغربية تشريعات تختلف عن تلك التي تطبقها المحاكم النظامية في قطاع غزة، باستثناء بعض القوانين القليلة الموحدة التي أصدرتها السلطة الوطنية الفلسطينية. وتملك المحاكم النظامية الولاية العامة في نظر جميع المنازعات، باستثناء تلك التي خولت المحاكم الأخرى الدينية والخاصة صلاحية النظر فيها. وتختصّ المحاكم النظامية بصورة عامة بالفصل في جميع القضايا المدنية والجزائية، بما فيها الدعاوى التي تقيمها الحكومة أو تقام عليها. كما تختصّ المحاكم العليا الفلسطينية بصفتها محاكم عدل عليا بالنظر في المنازعات الإدارية، والتي يتمّ فيها الطعن في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية.

### ١. محاكم الصلح:

تختصّ هذه المحاكم، سواءً في الضفة الغربية أو في قطاع غزة، بالفصل في النزاعات الجزائية والحقوقية البسيطة.

لم تجر أية تطورات بارزة على هذه المحاكم خلال عام ١٩٩٨. فلم يجر تشكيل محاكم صلح جديدة، رغم الحاجة الماسة لها. كما لم يجر تعيين قضاة صلح جدد، رغم النقص في عدد قضاة الصلح، والذي أكدّه قاضي القضاة في

١ انظر الفصل الثاني من التقرير السنوي الثالث للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، علماً بأن هيكلية الجهاز القضائي بقيت على حالها السابق، باستثناء تغييرات طفيفة جداً جرت عام ١٩٩٨ والتي سنلاحظها في هذه الفصل.

٢ كانت هناك محكمة تمييز في عهد الحكم الأردني للضفة الغربية مقرّها عمان، تمثّل محكمة عليا تختصّ بمراقبة تطبيق المحاكم للقانون، كما تمثّل في نفس الوقت محكمة إدارية. وفي عام ١٩٦٧ أصدرت سلطات الاحتلال الإسرائيلية أوامر عسكرية تلغي بموجبها تلك المحكمة فيما يخصّ الضفة الغربية وتنقل اختصاصها الإداري لمحكمة الاستئناف.

تصريح له، قبل إحالته على التقاعد، بأن محاكم الضفة الغربية بحاجة إلى ١٥ قاضياً على الأقل<sup>١</sup>. كما تتأكد مسألة وجود النقص في عدد قضاة الصلح من مقارنة أعدادهم بأعداد السكان، وهو ما تظهره الأرقام الواردة في الجدولين رقم ١ و ٢. كما يُظهر هذين الجدولين وجود سوء توزيع لقضاة الصلح مقارنة بأعداد السكان الذين يقعون ضمن دائرة اختصاصهم، إذ أن هناك تفاوتاً كبيراً في تلك الأعداد. ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى سوء توزيع القضاة مقارنة بعدد السكان. فمثلاً يوجد في محكمة صلح أريحا قاضيين ويبلغ معدل عدد السكان الذي ينظر كل منهما في قضاياها ١٥,٧٥٠ مواطناً، ويبلغ هذا المعدل بالنسبة لقاضي الصلح في محكمة صلح خان يونس الشرقية ٢٠,٤٠٩ مواطناً. أما بالنسبة لمحكمة صلح الخليل فيبلغ هذا المعدل ٣٩٠,٢٧٢ مواطناً، كما يبلغ هذا المعدل بالنسبة لمحكمة صلح جنين ٢٣٠,٥١٥ مواطناً. ونظراً للنقص الحاد في عدد قضاة الصلح، استمرت محاكم الصلح غير قادرة على البت في العدد الكبير من القضايا التي تُعرض عليها. وقد ترتب على ذلك استمرار ظاهرة تأجيل النظر في القضايا لمدد طويلة بلغت سنوات أحياناً رغم بساطة هذه القضايا. وكان رئيس السلطة الوطنية قد أصدر بتاريخ ١٩٩٧/٣/١ قراراتين بتشكيل ثلاث محاكم صلح، غير أنه لم يتم تنفيذ ذلك. فقد نصّ القرار رقم ٤٠ لسنة ١٩٩٧ على إنشاء محكمتي صلح إحداهما في بيرنبالا يشمل اختصاصها قرى شمال وشمال غرب القدس، ومحكمة صلح في منطقة العيزرية ويشمل اختصاصها العيزرية وأبو ديس والسواحة الشرقية والزغيم والمناطق المجاورة. كما نصّ القرار رقم ٤٣ لسنة ١٩٩٧ على إنشاء محكمة صلح في محافظة دورا يشمل اختصاصها المنطقة الإدارية للمحافظة<sup>٢</sup>.

#### جدول رقم (١)

#### توزيع عدد قضاة محاكم الصلح في الضفة الغربية مقارنة بعدد السكان

| المحافظة     | عدد السكان <sup>٣</sup> | اسم المحكمة ومقرها         | عدد القضاة | توزيع القضاة على عدد المواطنين.<br>(مواطن) |
|--------------|-------------------------|----------------------------|------------|--|
| جنين + طوباس | ٢٣٠,٥١٥                 | محكمة صلح واحدة مقرها جنين | ١          | ٢٣٠,٥١٥ / ١                                |

<sup>١</sup> صحيفة الرسالة، ١٥/١٠/١٩٩٨.

<sup>٢</sup> الوقائع الفلسطينية: الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية، ١٧ (٣٠ أبريل ١٩٩٧)، ص ٤٠.

<sup>٣</sup> أخذت أعداد السكان الواردة في هذا الجدول والجدول اللاحقة، من دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية، شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت):

[http://www.pcbs.org/english/phc\\_٩٧/tab\\_e.htm](http://www.pcbs.org/english/phc_٩٧/tab_e.htm)



|                      |        |                           |           |                 |
|----------------------|--------|---------------------------|-----------|-----------------|
| ٦٤,٨٤٨ /١            | ٢      | محكمة صلح طولكرم          | ١٢٩,٠٣٠   | طولكرم          |
| ٦٢,٨٤٨ /١            | ٤      | محكمة صلح واحدة           | ٢٥١,٣٩٢   | نابلس           |
| ١١٥,٩٥٦/١            | ١      | محكمتي صلح قلقيلية وسلفيت | ١١٥,٩٥٦   | قلقيلية + سلفيت |
| ١٠٢,٧٢٤/١            | ٢      | محكمة صلح واحدة           | ٢٠٥,٤٤٨   | رام الله        |
| ١٥,٧٥٠ /١            | ٢      | محكمة صلح أريحا           | ٣١,٥٠١    | أريحا           |
| ١٣٢,٠٩٠ /١           | ١      | محكمة صلح بيت لحم         | ١٣٢,٠٩٠   | بيت لحم         |
| ٣٩٠,٢٧٢ /١           | ١      | محكمة صلح الخليل          | ٣٩٠,٢٧٢   | الخليل          |
| قاضي لكل ١٠٦,١٦١ موا | ١٤ قاض | ٩ محاكم صلح               | ١,٤٨٦,٢٥٤ | المجموع         |

## جدول رقم (٢)

توزيع عدد قضاة محاكم الصلح في قطاع غزة مقارنة بعدد السكان

| المحافظة        | عدد السكان | اسم المحكمة ومقرّها        | عدد القضاة | توزيع القضاة على عدد المواطنين.<br>(مواطن) |
|-----------------|------------|----------------------------|------------|--|
| غزة             | ٩,٦٩٠      | محكمة صلح غزة              | ٥          | ٧١,٩٨٨/١                                   |
| دير البلح       | ٤,٨٩٠      | محكمة صلح دير البلح        | ٢          | ٧٢,٤٤٥/١                                   |
| خان يونس        | ٦,٦٦٢      | محكمة صلح خان يونس         | ٢          | ٩٨,٣٣١/١                                   |
| المنطقة الشرقية | ٠,٨١٩      | محكمة صلح خان يونس الشرقية | ٢          | ٢٠,٤٠٩/١                                   |
| رفح             | ٠,٣٨٣      | محكمة صلح رفح              | ٢          | ٦٠,١٩١/١                                   |
| جباليا          | ٧,٨١٩      | محكمة صلح جباليا           | ٢          | ٢٠,٧٩١/١                                   |
| المجموع         | ٠١,٥٦٩     | ٦ محاكم صلح                | ١٥         | قاضي لكل ٦٦,٧٧١ مواطن                      |

تمّ عام ١٩٩٨ توسيع اختصاص محاكم الصلح في قطاع غزة، وذلك بموجب قرار وزير العدل رقم ١ لسنة ١٩٩٨، الصادر بتاريخ ١٩٩٨/٤/٢٦<sup>١</sup>. يقضي القرار المذكور بزيادة المبلغ المقرّر لقيمة الدعاوى الحقوقية التي تختصّ محاكم الصلح بفصلها، إلى عشرين ألف دينار أردني بعد أن كانت ٢٥ ألف شيكل، بما في ذلك الدعاوى التي تتعلق بالأموال المنقولة. وقد ترتب على هذا القرار زيادة العبء المُلقى على عاتق محاكم الصلح دون أن تقابله زيادة في عدد قضاة الصلح، والذين يعانون أصلاً من وجود نقص في عددهم.

ظلت معظم محاكم الصلح العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة تعاني من ضيق المباني وقدمها وعدم قدرتها على استيعاب المراجعين، مما يسبب الإزدحام والإكتظاظ فيها. كما يشكو المحامون في بعض محاكم الصلح، كطولكرم وجنين، من عدم وجود غرفة خاصة بهم، الأمر الذي يضطرهم للوقوف ساعات عديدة أمام المحكمة ودخل أروقتها.

<sup>١</sup> أنظر الوقائع الفلسطينية: الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٣ (٨ يونيو ١٩٩٨)، ص ٦٧.

٢. محاكم البداية/المركزية، ومحكمة الجنايات الكبرى في قطاع غزة:  
توجد في الضفة الغربية محاكم بداية، ويقابلها في قطاع غزة المحاكم المركزية ومحكمة الجنايات الكبرى.

#### محاكم البداية/المركزية:

تختص هذه المحاكم، سواء في الضفة الغربية أو في قطاع غزة، بالفصل في النزاعات الجزائية والحقوقية التي تخرج عن اختصاص محاكم الصلح، مع ملاحظة أنه توجد في قطاع غزة محكمة الجنايات الكبرى إلى جانب المحاكم المركزية. من ناحية ثانية، تستأنف بعض أحكام محاكم الصلح أمام محاكم البداية/المركزية.

لم تجر تطورات بارزة على محاكم البداية والمركزية خلال عام ١٩٩٨، ولعلّ الإستثناء الوحيد هو تشكيل محكمة بداية في بيت لحم. وبقيت هذه المحاكم تعاني من النقص في عدد القضاة، ولم يجر تعيين قضاة بداية جدد. يؤكد هذا النقص تصريح قاضي القضاة الذي سبق ذكره، وكذلك مقارنة عدد السكان الذين يقيمون ضمن اختصاص كل قاضي بداية/مركزية، حسبما تبيّنه الأرقام الواردة في الجدولين ٣ و ٤. كما يظهر هذين الجدولين وجود سوء توزيع لقضاة البداية/المركزية مقارنة بأعداد السكان الذين يقيمون ضمن دائرة اختصاص كل قاضي، إذ أن هناك تفاوتاً كبيراً في تلك الأعداد. فمثلاً يبلغ معدل عدد السكان الذي ينظر كل قاض من قضاة محاكم البداية في قضايها في كل من أريحا ورام الله وبيت لحم: (٣١,٥٠١)، (٤١,٠٨٩)، (٤٤,٠٣١) على التوالي، بينما يبلغ هذا المعدل في كل من الخليل ونابلس وخانيونس: (١٩٥,١٣٦)، (١٨١,٧٢٣)، (١٥٣,٩٧٩) على التوالي. وقد استمرت هذه المحاكم، كما هو الحال بالنسبة لمحاكم الصلح، غير قادرة على البت في العدد الكبير من القضايا التي تعرض عليها، وترتب على ذلك استمرار ظاهرة تأجيل النظر في القضايا وطول المدد اللازمة للبت فيها، والتي بلغت عدداً من السنوات في كثير من القضايا. كما بقيت معظم هذه المحاكم تعاني من ضيق المباني وقدمها وعدم قدرتها على استيعاب المراجعين، مما يسبب الإزدحام والإكتظاظ بالنسبة للمراجعين والمحامين.

تجدر الإشارة إلى وجود خمس محاكم بداية في الضفة الغربية، ومحكمتان مركزيتان في قطاع غزة. وتتوزع هذه المحاكم على النحو المبين في الجدولين ٣ و ٤. وقد شكّلت محكمة بداية بيت لحم عام ١٩٩٨، تنفيذاً للقرار الرئاسي رقم ٣٩ لسنة ١٩٩٦ الصادر في ١٠/٣/١٩٩٦ الذي نصّ على إنشائها. وانتدبت وزارة العدل ٣ قضاة لهذه المحكمة، قاضي من محكمة بداية أريحا وقاضي من محكمة بداية الخليل وقاضي من محكمة صلح بيت لحم، أي أنه لم يتم تعيين قضاة جدد. وقد عقدت هذه المحكمة أول جلسة لها في ١٠/١/١٩٩٨. ويقضي القرار الرئاسي رقم ٣٩ لسنة ١٩٩٦ أيضاً بتشكيل ثلاث محاكم بداية أخرى في كل من جنين وطولكرم وقلقيلية، غير أنه لم يتم تشكيل هذه المحاكم حتى الآن. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية أصدر بتاريخ ١٠/٣/١٩٩٧ القرار رقم ٤٢ لسنة ١٩٩٧ الذي يقضي بإنشاء محكمة بداية في محافظة القدس-العيزرية، يشمل اختصاصها العيزرية وأبو ديس والسواحيّة الشرقية والزعيّم وبيرنبالا وقرى شمال وشرق القدس والمناطق المجاورة، لكن لم يُنفذ هذا القرار بعد. وتشكّل محاكم البداية والمركزية في الضفة الغربية وقطاع غزة في الألوية، وتؤلّف كل محكمة من رئيس وعدد من القضاة<sup>١</sup>.

#### جدول رقم (٣)

١ المادة ٤ من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٢ الساري في الضفة، والمادة ٤٠ من مرسوم دستور فلسطين لسنة ١٩٢٢ الساري في قطاع غزة.

توزيع عدد قضاة محاكم البداية في الضفة الغربية مقارنة بعدد السكان

| المحافظة                           | عدد السكان | اسم المحكمة ومقرّها  | عدد القضاة | توزيع القضاة على عدد الم (قاضي/مواطن) |
|------------------------------------|------------|----------------------|------------|---------------------------------------|
| نابلس، جنين، قلقيلية، سلفيت، طوباس | ٧٢٦,٨٩٣    | محكمة بداية نابلس    | ٤          | ١٨١,٧٢٣ / ١                           |
| رام الله                           | ٢٥٥,٤٤٨    | محكمة بداية رام الله | ٥          | ٤١,٠٨٩ / ١                            |
| أريحا                              | ٣١,٥٠١     | محكمة بداية أريحا    | ١          | ٣١,٥٠١ / ١                            |
| بيت لحم                            | ١٣٢,٠٩٥    | محكمة بداية بيت لحم  | ٣          | ٤٤,٠٣١ / ١                            |
| الخليل                             | ٣٩٠,٢٧٢    | محكمة بداية الخليل   | ٢          | ١٩٥,١٣٦ / ١                           |
| المجموع                            | ١,٤٨٦,٢٥٤  | ٥ محاكم بداية        | ١٥         | قاضي لكل ٩٩,٠٨٣ مواطن                 |

جدول رقم (٤)

توزيع عدد قضاة المحاكم المركزية في قطاع غزة مقارنة بعدد السكان

| المحافظة                | عدد السكان | اسم المحكمة ومقرّها         | عدد القضاة | توزيع القضاة على عدد الم (قاضي/مواطن) |
|-------------------------|------------|-----------------------------|------------|---------------------------------------|
| غزة، شمال غزة           | ٥٣٩,٦٣١    | المحكمة المركزية في غزة     | ٤          | ١٣٤,٩٠٧ / ١                           |
| خانيونس، رفح، دير البلح | ٤٦١,٩٣٨    | المحكمة المركزية في خانيونس | ٣          | ١٥٣,٩٧٩ / ١                           |
| المجموع                 | ١,٠٠١,٥٦٩  | محكمتين مركزيّتين           | ٧          | قاضي لكل ١٤٣,٠٨١ مواطن                |

محكمة الجنايات الكبرى في قطاع غزة:

يوجد في قطاع غزة محكمة موازية للمحاكم المركزية تُدعى محكمة الجنايات الكبرى تختصّ بالفصل في القضايا الجزائية المتعلقة بالجنايات الكبرى. ينحصر اختصاص هذه المحكمة في النطاق الإقليمي لقطاع غزة، ولا يوجد ما يماثلها في الضفة الغربية. ولم تجر أية تغييرات تُذكر على هذه المحكمة خلال عام ١٩٩٨.

٣. المحاكم العليا الفلسطينية:

تُوجد في قطاع غزة محكمة عليا، مقرّها في مدينة غزة. تُشكّل هذه المحكمة من اثني عشر قاضياً، وتتّخذ من قاضيين على الأقل. يعمل في هذه المحكمة حالياً أحد عشر قاضياً بعد إحالة قاضي القضاة على التقاعد. أما في الضفة الغربية فتوجد محكمة عليا تُدعى محكمة الاستئناف، مقرّها في مدينة رام الله. تُشكّل هذه المحكمة من رئيس وعدد من القضاة حسب ما تدعو الحاجة إليه، وتتّخذ من ثلاثة قضاة على الأقل. ويعمل في هذه المحكمة حالياً ثلاثة قضاة فقط.

لكل واحدة من المحكمتين المذكورتين صفتين، فكل منهما تُمثّل محكمة استئناف بالنسبة لقرارات المحاكم النظامية الأدنى منها، كما أنّها تُمثّل محكمة عدل عليا، أي محكمة إدارية، مختصة بالطعن في قرارات وأعمال السلطة التنفيذية. أمّا فيما يتعلق باختصاص المحكمة العليا في قطاع غزة بصفتها محكمة عدل عليا، فهي تختصّ أيضاً بالفصل في طلبات الطعن في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية وإلغائها. كما وتختصّ المحكمة العليا

في قطاع غزة بالإضافة إلى ذلك بالفصل في المسائل التي لا تُعتبر قضايا أو محاكمات بل مجرد عرائض أو استدعاءات خارجة عن صلاحية أي محكمة أخرى مما تستدعي الضرورة الفصل فيها لإقامة العدل<sup>١</sup>.

### فاعلية المحاكم العليا في حماية الحقوق والحريات:

واصلت المحاكم العليا الفلسطينية النظر في العديد من القضايا التي رُفعت إليها للتظلم من تعسف السلطة التنفيذية وتعدّياتها على الحقوق والحريات العامة والفردية للمواطنين وتجاوزها للقوانين. وقد أصدرت هذه المحاكم أحكاماً تؤكد بصورة عامة قدرتها على توفير الحماية القضائية لتلك الحقوق، غير أن المحكمة العليا في غزة أصدرت عام ١٩٩٨ حكماً اعتبرت فيه نفسها غير مختصة بالنظر في طلب إصدار الأمر بالإفراج عن مواطن موقوف بصورة غير مشروعة. وجاء هذا الحكم تعزيزاً لحكم آخر مماثل كانت المحكمة قد أصدرته عام ١٩٩٧، ويترتب على كلا الحكمين حرمان حقوق شريحة من المواطنين من الحماية القضائية التي تختصّ هذه المحكمة بتوفيرها. ولكن العقبة الحقيقية التي ظلت تعطل وتنتقص من الحماية القضائية التي توفرها المحاكم العليا الفلسطينية هي مواصلة السلطة التنفيذية اتباع سياسة التنفيذ الإنتقائي لقرارات المحاكم العليا، خاصة المتعلقة بالإعتقال السياسي، والتي لم يُنفذ أيّ منها حتى الآن<sup>٢</sup>. ولم يقتصر عدم الإلتزام بتنفيذ قرارات المحاكم العليا على الأجهزة الأمنية، بل امتدت الظاهرة لبعض المؤسسات المدنية والتي إما لم تنفذ القرارات نهائياً أو تلكأت في تنفيذها.

وفيما يلي عرض لبعض قرارات المحاكم العليا التي تؤكد ما سبق ذكره:

- أصدرت المحكمة العليا في غزة بصفتها محكمة عدل عليا بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٣ حكماً بإلغاء قرار وزير الصحة القاضي باستثناء إحدى الصيدليات في مدينة غزة من شرط المسافة (بين الصيدليات المتجاورة) الصادر بتاريخ ١٩٩٧/٥/١٣، معتبرة القرار مخالفاً للقانون. ولكن قرار المحكمة المذكور لم يُنفذ على أرض الواقع حتى الآن.
- أصدرت المحكمة العليا في غزة بصفتها محكمة عدل عليا قراراً بتاريخ ١٩٩٨/٦/٤ يقضي بالإفراج الفوري عن د. عبد العزيز الرنتيسي المحتجز من قبل الشرطة المدنية منذ ١٩٩٨/٤/٩، واعتبرت المحكمة توقيفه غير مشروع وغير قائم على تهمة نصّ عليها القانون. ولكن الشرطة لا تزال تحتجز المواطن الرنتيسي لغاية الآن خلافاً لقرار المحكمة المشار إليه<sup>٣</sup>.
- أصدرت المحكمة العليا في غزة بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٠ قراراً برفض طلب المواطن الموقوف د. إبراهيم المقادمة بالإلزام الشرطة المدنية ببيان أسباب احتجازه وإلزامها بالإفراج عنه، وقررت عدم اختصاصها في الاستدعاء المقدم لها بتاريخ ١٩٩٨/٤/٢٨، معتبرة أنّ محكمة أمن الدولة الجزئية هي صاحبة الاختصاص. بقي المواطن المذكور محتجزاً حتى الآن دون أن تفصل محكمة أمن

<sup>١</sup> المادة ٤٣ من مرسوم دستور فلسطين لسنة ١٩٢٢.

<sup>٢</sup> أصدرت المحاكم العليا عدداً من القرارات عام ١٩٩٧ لم يُنفذ بعضها حتى الآن، وقد احتوى التقرير السنوي الثالث للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بعض هذه القرارات، منها قرار المحكمة العليا في رام الله بصفتها محكمة عدل عليا بتاريخ ١٩٩٧/١١/٣٠ الذي يقضي بالإفراج عن المواطن محمود مصلح الموقوف لدى جهاز المخابرات العامة منذ ١٩٩٧/٩/١٤، معتبراً أن توقيفه غير مشروع. لا يزال جهاز المخابرات العامة يحتجز المواطن مصلح خلافاً لقرار المحكمة المشار إليه.

<sup>٣</sup> صرح مدير الشرطة الفلسطينية، اللواء غازي الجبالي، أن اعتقال د. الرنتيسي جاء بموجب "إجراءات إدارية" وليست قضائية، وأنه بالتالي لم يطلق سراحه بناءً على قرار المحكمة العليا بالإفراج عنه. وقد عبرت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن عن الموقف القانوني مما صرح به مدير الشرطة، مؤكدة على وجوب تنفيذ قرار المحكمة. أنظر هذا الخصوص مقالة الباحث القانوني في الهيئة، محمود شاهين، بعنوان "هل يملك مدير الشرطة صلاحيات إدارية بالتوقيف"، صحيفة الأيام ١٩٩٨/٧/١١.

الدولة الجزئية في قضيته. وتكمن الخطورة في ما يترتب على هذا الحكم من حرمان حقوق شريحة من المواطنين من الحماية القضائية التي توفرها هذه المحكمة.

- أصدرت محكمة الاستئناف في رام الله بصفتها محكمة عدل عليا قراراً بتاريخ ١٩٩٨/٩/١٩ يقضي بالإفراج عن المواطن مروان جمعة الموقوف من قبل جهاز الأمن الوقائي بتاريخ ١٩٩٨/٤/٢، معتبرة أن توقيفه غير مشروع، إلا أن جهاز الأمن الوقائي لا يزال يحتجز المواطن جمعة خلافاً لقرار المحكمة المشار إليه.
- أصدرت محكمة الاستئناف في رام الله بصفتها محكمة عدل عليا قراراً بتاريخ ١٩٩٨/١٠/٦ يقضي بالإفراج عن المواطن غسان عبد السلام العداسي الموقوف لدى جهاز الأمن الوقائي بتاريخ ١٩٩٨/٤/١، معتبرة أن توقيفه غير مشروع. ولكن جهاز الأمن الوقائي لا يزال يحتجز المواطن العداسي خلافاً لقرار المحكمة المشار إليه.
- أصدرت المحكمة العليا بغزة بصفتها محكمة عدل عليا بتاريخ ١٩٩٨/١١/١٩ حكماً يلغي قرار وزارة التربية والتعليم بحق الموظف محمد طه زيادة القاضي بنقله إلى وظيفة أخرى، والذي اعتبرته المحكمة مخالفاً للقانون، وقررت المحكمة إبقاء المذكور في وظيفته كمساعد مدير عام التدريب والتأهيل والإشراف التربوي بوزارة التربية على الدرجة والكادر الوظيفي المخصص لها والاحتفاظ بكافة حقوقه الوظيفية. ولكن وعلى الرغم من ذلك فإن وزارة التربية وديوان الموظفين العام ما يزالان يرفضان تنفيذ حكم المحكمة حتى الآن.

يُعتبر عدم تنفيذ قرارات المحاكم الفلسطينية جريمة تُعاقب عليها قوانين العقوبات في الضفة الغربية وقطاع غزة<sup>١</sup>، ويشكل خرقاً خطيراً لمبدأ الفصل بين السلطات، ويُضعف من هيبة القضاء في نفوس المواطنين، ويدفعهم للبحث عن جهات بديلة يلتمسون لديها العدالة مثل القضاء العشائري، أو اللجوء إلى بعض المتنفيين في السلطة التنفيذية.

#### ٤. محاكم البلديات، ومحكمة استئناف قضايا ضريبة الدخل، ومحكمة استئناف قضايا الانتخابات:

مع أن هذه المحاكم لا تعتبر محاكم نظامية بل محاكم خاصة، إلا أنها تُعامل في إدارة شؤونها معاملة المحاكم النظامية، ولذلك تمّ شملها في هذا القسم.

##### أ. محاكم البلديات:

تختصّ محاكم البلديات بالنظر في الجرائم المرتكبة خلافاً لقوانين البلديات وأنظمتها ولوائحها المتعلقة بالصحة والنظافة العامة والحرف والصناعات داخل حدود البلديات. وتشمل دائرة اختصاصها حدود البلدية، ويجوز أن تكون صلاحية المحكمة المكانية شاملة لأكثر من منطقة بلدية واحدة. تُشكل محكمة البلدية من قاض منفرد من قضاة محكمة الصلح بالإضافة لوظيفته كقاضي صلح. يوجد في الضفة الغربية تسع محاكم بلدية بعدد محاكم الصلح، وست محاكم بلدية في قطاع غزة، حيث يُجيز القانون تشكيل محكمة بلدية في كل منطقة توجد فيها محكمة صلح، وتعدّ هذه المحاكم جلساتها في مقار البلديات.

<sup>١</sup> انظر المواد ١٤٢ و ٢٦٢ من قانون العقوبات رقم ٧٤ لسنة ١٩٣٦ الساري في قطاع غزة، والمادة ٣٤٦ من قانون العقوبات رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠، والمادة ١٠٨ من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٩ لسنة ١٩٦١ الساريين في الضفة الغربية.

لم تجرِ تطورات أساسية خلال عام ١٩٩٨ على محاكم البلديات، غير أن بعض هذه المحاكم تعاني من الكم المتزايد من القضايا، خاصة في ظل استحداث العشرات من المجالس البلدية في الأعوام اللاحقة لنشوء السلطة الوطنية الفلسطينية، إضافة إلى أن هذه المحاكم لا تنعقد بصورة يومية وأن قضاتها يعملون قضاة صلح في آن واحد، وهو أمر يزيد من العبء الملقى على قضاة الصلح.

#### ب. محكمة استئناف قضايا ضريبة الدخل:

باشرت هذه المحكمة عملها في بداية عام ١٩٩٨ بمقرها الكائن في مدينة رام الله، تنفيذاً لقرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم ١٠٦ بتاريخ ١٩٩٧/٣/١ القاضي بتشكيلها<sup>١</sup>. تختص هذه المحكمة بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مأموري ضريبة الدخل وفقاً لقانون ضريبة الدخل رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٤ الساري في الضفة الغربية، وينحصر اختصاصها الإقليمي في محافظات الضفة الغربية. وتتألف هذه المحكمة من ثلاثة قضاة من قضاة محاكم البداية، وقد انتدب لها قاضيان من محكمة بداية رام الله وقاض من محكمة بداية نابلس. يلاحظ أن هذه المحكمة لا تعاني من ضغط في العمل، وقد نظرت خلال عام ١٩٩٨ في عدد محدود جداً من القضايا. ولا يوجد مثيل لهذه المحكمة في النظام القضائي في قطاع غزة، وإنما تقوم المحكمة العليا بموجب القانون الإنتدائي رقم ١٣ لسنة ١٩٤٧ بشأن ضريبة الدخل بتشكيل محكمة خاصة، من بين قضاتها، للفصل في هذه القضايا عند الضرورة.

#### ج. محكمة استئناف قضايا الانتخابات:

شكلت هذه المحكمة بموجب قانون الانتخابات الفلسطيني رقم ١٣ لسنة ١٩٩٥، وتختص بالنظر في الإستئنافات المقدمة إليها للطعن في القرارات الصادرة عن لجنة الانتخابات المركزية، أو القرارات التي نص القانون المذكور على جواز استئنافها أو الطعن فيها أمام هذه المحكمة<sup>٢</sup>.

انعقدت محكمة استئناف قضايا الانتخابات مرة واحدة عام ١٩٩٨ بتاريخ ١٨/٥/١٩٩٨، وذلك للنظر في الطعن المقدم إليها في قرار لجنة الانتخابات المركزية بخصوص إجراء إنتخابات جزئية تكميلية في دائرة غزة لملء المقعد الشاغر بعد استقالة د. حيدر عبد الشافي من عضوية المجلس التشريعي الفلسطيني<sup>٣</sup>.

<sup>١</sup> بعد الإحتلال العسكري الإسرائيلي للضفة الغربية صدر الأمر العسكري رقم ١٠٩ الذي أحال صلاحية محكمة استئناف ضريبة الدخل المُشكّلة بموجب قانون ضريبة الدخل رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٤ إلى محكمة بداية الجنوب (الخليل)، على أن تُستأنف قراراتها إلى محكمة الإستئناف. ثم صدر الأمر العسكري رقم ٤٠٦ الذي أحال صلاحيات تلك المحكمة إلى لجنة الاعتراضات العسكرية الإسرائيلية.

<sup>٢</sup> المادة ٣٥ من قانون الانتخابات الفلسطيني رقم ١٣ لسنة ١٩٩٥، الوقائع الفلسطينية: الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية، ٨ (ديسمبر ١٩٩٥)، ص ٢٧. ويقضي قانون الانتخابات بأن تتسم إجراءات المحاكمة أمام هذه المحكمة بالجدية والسرية التي تتطلبها طبيعة الدعاوى التي تنظرها، ولا يجوز تأجيل المحاكمة إلا إذا اقتضت ضرورة المحافظة على حق الدفاع ذلك، شريطة أن لا يتعدى التأجيل أكثر من ٢٤ ساعة. تتألف هذه المحكمة من رئيس وأربعة قضاة يُشترط فيهم توافر مؤهلات تعيين القضاة في المحاكم النظامية وأن يكونوا ممن خدم في سلك القضاء مدة لا تقل عن عشرة أعوام، ويتم تعيينهم من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وتنعقد من رئيس واثنين من القضاة على الأقل، ويجوز أن تنعقد في القضايا الهامة بكامل هيئتها حسبما يُقرّر رئيسها.

<sup>٣</sup> راجع بخصوص هذا الموضوع الفصل الأول ص ٤٤ والفصل الرابع ص ١٣٩.

## (ب) النيابة العامة المدنية:

تختص النيابة العامة الفلسطينية بشكل أساسي بوظيفة استقصاء الجرائم المرتكبة، وتقوم النيابة العامة خلال ذلك برئاسة الضابطة العدلية / البوليس العدلي. كما تقوم النيابة العامة بالتحقيق في الجرائم وملاحقة مرتكبيها من خلال الإجراءات القانونية وإحالتهم للمحاكم ومباشرة الدعوى الجنائية أمامها. إضافة إلى ذلك تقوم النيابة العامة ببعض الوظائف الملحقة بالوظيفة الأساسية كالتفتيش على مراكز التوقيف والسجون.

ظلت النيابة العامة في قطاع غزة مختلفة في اختصاصاتها وتشكيلها عن النيابة العامة في الضفة الغربية نتيجةً لإختلاف النظام القانوني السائد في كلا المنطقتين، بينما تمّ توحيد إدارة النيابة العامة بقرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم ٢٨٧ الصادر بتاريخ ١٢/٩/١٩٩٥. فقد أخضع القرار المذكور كلا النيابة إلى نائب عام واحد هو النائب العام للسلطة الوطنية الفلسطينية، وخوّل صلاحيات كل من النائب العام في قطاع غزة والنائب العام في الضفة الغربية<sup>١</sup>. كما اعتبر القرار المذكور وظيفة وكيل النيابة في قطاع غزة مثيلة لوظيفة المدعي العام في الضفة الغربية، وخوّل كلا منهما ممارسة صلاحيات الآخر حيثما وجد.

تتشكّل النيابة العامة في قطاع غزة والضفة الغربية على النحو التالي:

١. النائب العام ومساعدوه: يُعتبر النائب العام رئيس النيابة العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد شغل الأستاذ فايز أبو رحمة هذا المنصب حتى أوائل أيار من عام ١٩٩٨ إلى أن قدّم استقالته<sup>٢</sup>. وقد جاءت هذه الاستقالة على خلفية الحال الذي آل إليه جهاز النيابة العامة نتيجة هيمنة السلطة التنفيذية عليه وقيامها بوضع العقبات أمام تطويره، والحيلولة دون ممارسته اختصاصاته. وقد عبرت الهيئة عن موقفها من ذلك، مطالبة بوضع حد للخلل القائم في السلطة القضائية عموماً، والنيابة العامة خصوصاً، وتنظيم علاقتها بالسلطة التنفيذية<sup>٣</sup>.

لا زال جهاز النيابة العامة بدون نائب عام حتى هذه اللحظة. يقوم حالياً أحد مساعدي النائب العام في قطاع غزة بوظيفة القائم بأعماله في نطاق قطاع غزة، ويقوم أحد مساعديه في الضفة الغربية بأعماله في نطاق الضفة الغربية أيضاً. وقد انعكس شغور منصب النائب العام سلباً على عمل النيابة العامة، خاصة أن القائمين بأعماله لا يؤديان بعض واجباته وأعماله، مما سبّب فراغاً ونقصاً في وظيفة ودور النيابة العامة.

<sup>١</sup> حوّل القرار المذكور النائب العام للسلطة الوطنية الفلسطينية أو من مثله ممارسة الصلاحيات المنصوص عليها في المادتين ١٢ و ١٣ من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٩ لسنة ١٩٦١ الساري في الضفة الغربية، واللذين تتعلقان بأداء وظيفة النيابة العامة أمام محكمي التمييز والإستئناف.

<sup>٢</sup> عُيّن الأستاذ أبو رحمة في هذا المنصب بتاريخ ١٩/٧/١٩٩٧ خلفاً للأستاذ خالد القدرة الذي أقبل من منصبه، وقدم أبو رحمة استقالته في نهاية آذار عام ١٩٩٨، أي بعد حوالي ثمانية أشهر من بداية عمله.

<sup>٣</sup> أصدرت الهيئة في حينه بيانين للنشر العام، أنظر الملحق رقم (٢) ص ٢٦١ - ٢٦٤.

يوجد في قطاع غزة مساعدان للنائب العام يمثلان النيابة العامة أمام المحكمة العليا، ويوجد في الضفة الغربية مساعدان له يمثلان النيابة العامة أمام محكمة الإستئناف.

٢. المدعون العامون في الضفة الغربية / وكلاء النيابة العامة في قطاع غزة: يقوم هؤلاء بوظائف النيابة العامة لدى محاكم الصلح والبداية / المركزية. يوجد في الضفة الغربية وقطاع غزة ٤٢ مدعياً عاماً ووكيل نيابة فقط، رغم العدد الكبير من القضايا التي تدخل ضمن اختصاص النيابة العامة. ويوجد في الضفة الغربية ١٥ مدعياً عاماً فقط، وقد أبعد الإحتلال الإسرائيلي إلى الأردن خلال عام ١٩٩٨ مدعياً عاماً آخر كان يعمل في محافظة رام الله والبيرة. ويعمل في النيابة العامة في الضفة الغربية ١١ موظفاً إدارياً ما بين رئيس قلم وكاتب وأذن. ويوجد في قطاع غزة ٢٧ وكيل نيابة. يشمل هذا العدد وكلاء النيابة الجزئية الذين يعملون في نطاق مراكز الشرطة التي تحدد لهم بقرار من النائب العام، ويبلغ عددهم ١٩ وكيلاً، وهم يعملون داخل مراكز الشرطة مما يؤثر على استقلاليتهم في العمل. كما يشمل وكلاء النيابة الكلية الذين يقومون بوظائف النيابة العامة أمام محاكم الصلح والمركزية والجنايات الكبرى، ويبلغ عددهم ٨ وكلاء. ويعمل في النيابة العامة في قطاع غزة في الأمور الإدارية ٣٠ موظفاً إدارياً.

الملاحظ أن عام ١٩٩٨ شهد إزدياد ضعف النيابة العامة وفاعليتها وقدرتها على تطبيق القانون فيما يتعلق بإجراءات القبض على المتهمين وتوقيفهم وتفتيشهم وإحالتهم لمحاكمة تتوافر فيها شروط المحاكمة العادلة، الأمر الذي أتاح مجاًلاً واسعاً للتعدّي على الحقوق والحريات العامة للمواطنين. ويعود ذلك لأسباب وإشكاليات عديدة تعيشها النيابة العامة سيتم تناولها لدى بحث الإشكاليات التي تواجه الجهاز القضائي الفلسطيني.

(ج) إدارة شؤون القضاء:



تقضي القوانين النافذة في الضفة الغربية بأن يتولّى إدارة السلطة القضائية مجلس قضائي أعلى، يتمتع باستقلال مالي. ويختصّ هذا المجلس بشؤون القضاة، بما فيهم أعضاء النيابة العامة، من تعيين وترقية وعزل وإحالة على التقاعد وتأديب وغير ذلك. أمّا في قطاع غزة، فقد وزّعت القوانين السارية هذه الصلاحيات بين قاضي القضاة ورئيس السلطة التنفيذية. فصلاحيّة تعيين القضاة وأعضاء النيابة العامة هي من اختصاص رئيس السلطة التنفيذية أساساً<sup>١</sup>، ويجوز لقاضي القضاة أن يقوم بتعيين قضاة وانتدابهم بصفة مؤقتة<sup>٢</sup>، كما يملك بعض الصلاحيات الأخرى.

بقيت شؤون السلطة القضائية خلال عام ١٩٩٨ تُدار من قبل السلطة التنفيذية وحدها، في غياب مجلس قضائي في الضفة الغربية، وفي غياب قاضي القضاة في قطاع غزة. وحتى الآن لم يُشكّل مجلس قضائي في الضفة الغربية، وتمتّ إحالة قاضي القضاة في القطاع على التقاعد بتاريخ ١٩٩٨/٢/١٦. وقد أبقى هذا الوضع القضاء فاقداً لاستقلاليتّه، وزاد في سوء أوضاع المحاكم النظامية والنيابة العامة.

وقد تمّت إحالة قاضي القضاة بصورة مخالفة للقانون، فقد تلقى قاضي القضاة بتاريخ ١٩٩٨/١/١٧ كتاباً خطياً من رئيس ديوان الموظفين العام عبر الفاكس، يعلمه فيه بقرار الديوان إحالته على التقاعد اعتباراً من تاريخ ١٩٩٨/٢/١٦، لبلوغه السن القانونية للتقاعد<sup>٣</sup>. وقد جاء هذا الإجراء بعد نشر صحيفة الرسالة مقابلة مع قاضي القضاة وجه فيها انتقادات شديدة لوزارة العدل مُحملاً إياها مسؤولية عدم تطوير الجهاز القضائي الفلسطيني بشكل متعمّد، كما انتقد الأجهزة الأمنية مُحملاً إياها مسؤولية عدم تنفيذ قرارات المحاكم. وقد عبرت الهيئة بوضوح عن موقفها من قرار إحالة قاضي القضاة على التقاعد من خلال بياناتها ووسائل أخرى، ورأت في ذلك إجراء غير قانوني لأنّه صادر عن جهة لا تملك هذه الصلاحيّة قانوناً، فالجهة المختصة قانوناً بتعيين القضاة أو عزلهم وإحالتهم على التقاعد ليست ديوان الموظفين العام ولا وزارة العدل، وإنما رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. كما أكدت الهيئة على أن إقالة قاضي القضاة بالطريقة المذكورة تشكّل اعتداءً خطيراً على القضاء واستقلاله، وتضعف من هيئته، وتساهم في ترسيخ الخلل القائم في الجهاز القضائي.

يُذكر في هذا المجال أيضاً أن ديوان الموظفين العام تدخل في كادر القضاة مُجبراً تعديلاً على الكادر الوظيفي، وقام بتخفيض درجة أحد القضاة، الذي لتجاً بدوره إلى محكمة العدل العليا في رام الله طالباً إلغاء قرار ديوان الموظفين، حيث أُجيب طلبه.

ولم تحظ إدارة شؤون المحاكم النظامية والنيابة العامة بأية تطورات ملموسة خلال عام ١٩٩٨. فلم تقم السلطة التنفيذية التي تمارس من الناحية العملية إدارة شؤون القضاء بزيادة عدد القضاة أو أعضاء النيابة العامة لحل مشكلة

<sup>١</sup> تنصّ المادة ١/١٤ من قانون المحاكم رقم ٣١ لسنة ١٩٤٠ على ما يلي: "فيما عدا الحالات المنصوص عليها فيما بعد، يُعيّن المندوب السامي كلّ قاضي من قضاة المحكمة العليا وقضاة المحاكم المركزية بصكّ كتابي يُمهر بختم حكومة فلسطين العام... ويبقى القضاء في مناصبهم حسب مشيئة جلالتهم".

<sup>٢</sup> تنصّ المادة ٢/١٤ من قانون المحاكم رقم ٣١ لسنة ١٩٤٠ على ما يلي: "يجوز لقاضي القضاة أن يعيّن لغاية موقته أي قاض من قضاة المحكمة العليا ليمارس كافّة مهام القضاء في المحاكم المركزية، وأن يعيّن أي قاض من قضاة آية محكمة مركزية، ليمارس كافّة مهام القضاء في المحكمة العليا أو في آية محكمة مركزية أخرى، إمّا بصورة عامّة أو فيما يتعلق بأية قضية خاصّة".

<sup>٣</sup> جاء في كتاب ديوان الموظفين العام المذكور ما يلي: "نظراً لبلوغ السن القانونية للإحالة للمعاش، وعلى ضوء موافقة سيادة الرئيس على تمديد خدمتك لغاية ١٩٩٨/٢/١٥، فقد تقرر إلغاء خدمتك اعتباراً من ١٩٩٨/٢/١٦".

النقص القائمة ومواجهة الكمّ الكبير من القضايا مقارنة بعدد القضاة، فقد بقي عدد القضاة العاملين في المحاكم النظامية ٦٥ قاضياً فقط، ٣٢ منهم في الضفة الغربية و٣٣ في قطاع غزة<sup>١</sup>. كما بقي عدد أعضاء النيابة العامة ٤٦ عضواً فقط، ١٧ منهم في الضفة الغربية، و ٢٩ في قطاع غزة. ولم تقم السلطة التنفيذية بتشكيل عدد من محاكم الصلح والبداية رغم الحاجة إليها، واقتصرت على تشكيل محكمة بداية واحدة ومحكمة استئناف ضربية الدخل دون تعيين قضاة جدد. ولم تقم وزارة العدل بتطوير البنية الإدارية والمادية اللازمة لقيام هذه المحاكم والنيابة العامة بوظائفها. كما لم يتم معالجة النقص في عدد العاملين في المحاكم النظامية والنيابة العامة المدنية، من مُحضرين وكتبة وفنيين وإداريين، فبقي هناك ١٨٧ موظفاً في الضفة الغربية، و ١٣٣ في قطاع غزة. وتجدر الإشارة هنا بشكل خاص إلى عدم معالجة مشكلة النقص في عدد المُحضرين وسوء توزيع العدد الموجود منهم، والذي يتسبب في تعويق إجراءات التقاضي والفصل في الدعاوى نتيجة التأخير في تبليغ الأوراق القضائية. فمثلاً يبلغ عدد المُحضرين في الضفة الغربية ٢٦ مُحضراً فقط، تمّ تعيين سبعة منهم خلال عام ١٩٩٨. ويوجد في رام الله ٩ مُحضرين، أحدهم يعمل في مكتب الوزارة، والثاني في محكمة الاستئناف، ويعمل الباقي في محكمتي الصلح والبداية. وفي المقابل لا يوجد سوى مُحضر واحد لكل محكمة من محاكم الصلح في كل من طولكرم وجنين وسلفيت وقلقيلية وأريحا ومحكمة استئناف ضربية الدخل، ومُحضران لمحكمة صلح وبداية الخليل، وأربعة مُحضرين لمحكمتي صلح وبداية نابلس، وخمس مُحضرين لمحكمتي صلح وبداية بيت لحم.

## ٢. التطورات التي جرت على المحاكم الخاصة الأمنية عام ١٩٩٨:

يُقصد بالمحاكم الخاصة الأمنية تلك المحاكم التي شُكلت ونُظمت بموجب قوانين خاصّة، وتختصّ بالفصل في القضايا ذات الصبغة الأمنية والسياسية وقضايا العسكريين، وتشمل هذه المحاكم كلاً من المحاكم العسكرية ومحاكم أمن الدولة.

### أ. المحاكم العسكرية:

تختصّ هذه المحاكم بالنظر في الجرائم والمخالفات التأديبية التي يرتكبها أفراد قوات الأمن الفلسطيني، حيث تعمل هذه المحاكم كمحاكم جزائية وتأديبية للعسكريين، كما وتتنظر في الجرائم التي ترتكب بحق العسكريين من قبل مدنيين

<sup>١</sup> يشمل هذا العدد مساعدي النائب العام في الضفة الغربية ومساعديه في قطاع غزة.

أو التي يشترك عسكريون في ارتكابها مع مدنيين. وتمارس المحاكم العسكرية اختصاصاتها بموجب قانون أصول المحاكمات الثوري الفلسطيني، وتطبق قانون العقوبات الثوري، الصادرين عن منظمة التحرير الفلسطينية عام ١٩٧٩. وتُقسم المحاكم العسكرية إلى المحاكم المركزية والمحاكم الدائمة والمحكمة الخاصة<sup>١</sup>.

تُشكل المحكمة العسكرية المركزية من قاضٍ منفرد، وتختص بالنظر في الجرائم التي لا تتجاوز عقوبتها القصوى المحددة بالقانون الحبس مدة سنة، باستثناء الجرائم التي يرتكبها الضباط. يوجد في الضفة الغربية وقطاع غزة ثلاث محاكم عسكرية مركزية، واحدة منها في قطاع غزة، واثنان في الضفة الغربية. ويمكن للمحكمة المركزية أن تتعقد في أماكن مختلفة. أما المحكمة العسكرية الدائمة فتشكل من ثلاثة قضاة، وتختص بحكم ولايتها العامة بالنظر في كافة الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص القضاء العسكري، ما لم يرد نص خاص على استثناء جريمة أو جرائم معينة. يوجد ثلاث محاكم عسكرية دائمة لها مقر ثابتة، واحدة في قطاع غزة واثنين في الضفة الغربية. أما المحكمة العسكرية الخاصة فتشكل في كل قضية بذاتها من ثلاثة قضاة، بقرار من القائد الأعلى (رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية) بناء على تنسيب من مدير القضاء العسكري. وتختص المحكمة العسكرية الخاصة بالنظر في الجرائم التي ترتكب من الضباط من رتبة رائد فأعلى.

تخضع كافة أحكام المحاكم العسكرية التي تقل مدة العقوبة فيها عن ثلاث سنوات للتصديق من قبل مدير جهاز القضاء العسكري، الذي له الحق في العفو أو تخفيف الحكم أو إلغائه في بعض الحالات. أما المصادقة على الأحكام التي تزيد مدة العقوبة فيها عن ثلاث سنوات، فهي من صلاحية رئيس السلطة الوطنية الذي له الحق القانوني في العفو أو تخفيف الحكم أو إلغائه أو إعادة المحاكمة من جديد. ولا يجوز استئناف أحكام المحاكم العسكرية الخاصة، بينما يجوز استئناف أحكام المحاكم المركزية والدائمة، لكن ليس أمام محكمة وإنما لدى مدير القضاء العسكري. ويملك مدير القضاء العسكري فسخ الحكم المستأنف وتشكيل محكمة خاصة لإعادة النظر فيه، قد تكون هي ذات المحكمة التي أصدرته. ويلاحظ أن المدة المتاحة للاستئناف قصيرة، خاصة أنه قد لا يتم تنبيه المحكومين إلى حقهم في الاستئناف، فهي عشرة أيام بالنسبة لأحكام المحكمة المركزية وخمسة عشر يوماً بالنسبة لأحكام المحكمة الدائمة.

يُمثل القضاء العسكري جهازاً مستقلاً تماماً عن جهاز القضاء النظامي. ويدير شؤونه مدير، ويخدم فيه قضاة وأعضاء نيابة جميعهم من العسكريين<sup>٢</sup>. يقوم بدور النيابة العامة في القضايا العسكرية هيئة نيابة خاصة تدعى بالنيابة العامة العسكرية تضم عدداً من المدعين العسكريين الحقوقيين يرأسهم النائب العام العسكري.

نظرت المحاكم العسكرية خلال عام ١٩٩٨ في العديد من القضايا وأصدرت العديد من الأحكام القاسية، كان من أبرزها الحكم الصادر عن المحكمة العسكرية الخاصة في مدينة غزة في ١٩٩٨/٨/٢٩ والقاضي بإعدام ثلاثة عسكريين<sup>٣</sup>. كما حاکمت المحكمة في ذات القضية شخصين مدنيين، حكمت على الأول منهما بالأشغال الشاقة المؤبدة وعلى الثاني بالحبس مع الشغل لمدة خمس سنوات.

<sup>١</sup> ينص قانون أصول المحاكمات الجزائية الثوري على تشكيل نوعين آخرين من المحاكم العسكرية هما: محكمة الميدان ومحكمة أمن الثورة.

<sup>٢</sup> استثناء من ذلك ترأس المحكمة العسكرية الخاصة في قضية مقتل الشقيقين محمد ومجدي إبراهيم الخالدي التي عقدت بتاريخ ١٩٩٨/٨/٢٩ شخص مدني هو السيد خالد القدرة الذي أُقيل من منصب النائب العام (المدني) عام ١٩٩٧.

<sup>٣</sup> راجع الفصل الرابع من هذا الباب، ص ١٢٥ - ١٢٦.

يغلب على إجراءات المحاكمة أمام المحاكم العسكرية السرعة وغياب العديد من ضمانات الدفاع. فلا يُعطى المتهمون وقتاً كافياً للدفاع عن أنفسهم، ولا يتمكنون عادة من الحصول على نسخة من أوراق القضية لتحضير الدفاع. كما يتم مصادرة حق المتهمين في المساعدة القانونية بواسطة محام يختارونه بأنفسهم، إذ يتم تعيين محام للمتهم يكون ضابطاً من قوات الأمن أو الشرطة دون استشارته ودون إبلاغه، ولا يُعطى محامي الدفاع الوقت الكافي قبل المحاكمة لإعداد الدفاع، ولا الفرصة الكافية أثناءها. ينطبق هذا الوضع بشكل تام على المحكمة العسكرية الخاصة، بينما يلاحظ أن تحسناً طرأ على إجراءات المحاكمة أمام المحاكم العسكرية الدائمة والمركزية. فقد أصبحت تُعطى تسهيلات أكبر للدفاع عن المتهمين أمام المحاكم العسكرية الدائمة والمركزية، سواء فيما يتعلق بإتاحة الفرصة أمام المتهم لتوكيل محام مدني غير المحامي العسكري الذي يعين له والسماح بالحصول على نسخة من ملف القضية، أو من حيث عقد أكثر من جلسة للمحاكمة وإعطاء وقت أكبر لتحضير الدفاع وفرصة أكبر للمناقشة وعرض أوجه الدفاع أثناء جلسات المحاكمة.

## ب. محاكم أمن الدولة:

شكلت السلطة الوطنية الفلسطينية لاحقاً لتأسيسها مجموعة من محاكم أمن الدولة، وتشمل هذه المحاكم محاكم أمن الدولة الجزئية ومحاكم أمن الدولة الكلية ومحكمة أمن الدولة العليا.

### ١. محاكم أمن الدولة الجزئية ومحاكم أمن الدولة الكلية:

تمّ توسيع صلاحيات هاتين المحكمتين بموجب القرار الرئاسي رقم ١٥ لسنة ١٩٩٨ الصادر في آذار ١٩٩٨<sup>١</sup>. فقد نصّ القرار المذكور على أن محكمة أمن الدولة تختصّ دون غيرها بالنظر في كافة الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام المواد رقم ٣٨٦-٣٨٨ من قانون العقوبات رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ الساري في الضفة الغربية، وهي متعلقة بالمعاقبة على جرم الغش الذي يضرّ بالأمن الغذائي، وكذلك المواد ٤٢٨-٤٣٣ من نفس القانون، وهي متعلقة بالمعاقبة على جرم الغش في المكاييل وكمية ونوع البضائع. كما تختصّ بالنظر في الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام نظام التمويل والمراقبة وتحديد الأسعار الصادر بمقتضى قانون الدفاع لسنة ١٩٣٥<sup>٢</sup>، والجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام نظام مكتب التمويل ومراقبة الأسعار رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩، وكذلك الجرائم التي نصّت عليها المواد

<sup>١</sup> الوقائع الفلسطينية: الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٣ (٨ يونيو ١٩٩٨) ص ٥٠.

<sup>٢</sup> صدر هذا النظام بالإستناد للفقرة أ بند ٦ من المادة ٤ من قانون الدفاع لسنة ١٩٣٥.

٦٣-٦٨ من قانون الصحة العامة رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٦، والتي تتعلق بالغش والوصف الكاذب في الأطعمة والأدوية.

تتألف محكمة أمن الدولة الجزئية من قاضٍ واحد، وتختص بالنظر في الجرائم التي سبق ذكرها إذا كانت العقوبة القصوى المحددة لا بالقانون لا تتجاوز السجن لمدة ثلاث سنوات، أما محكمة أمن الدولة الكلية فتتألف من ثلاثة قضاة، وتختص بالنظر في بقية الجرائم التي تخرج عن اختصاص محكمة أمن الدولة الجزئية. تختص هذه المحاكم بمحاكمة مرتكبي الجرائم المذكورة بغض النظر عما إذا كانوا مدنيين أو عسكريين. وتقوم النيابة العامة العسكرية بوظيفة الإدعاء العام أمام محكمة أمن الدولة الكلية، بينما تقوم النيابة العامة المدنية بوظيفة الإدعاء العام أمام محكمة أمن الدولة الجزئية.

يتبين مما سبق أن محاكم أمن الدولة الجزئية والكليّة تماثل المحاكم العسكرية في كثير من الجوانب، وقد حاكت هذه المحاكم خلال عام ١٩٩٨ عدداً كبيراً من المدنيين في العديد من القضايا التي نظرتها.

## ٢. محكمة أمن الدولة العليا:

شكّلت هذه المحكمة عام ١٩٩٥ بقرار رئاسي<sup>١</sup>، والذي يستند بالنتيجة إلى أنظمة الطوارئ البريطانية لعام ١٩٤٥. وقد وصلت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن منذ ذلك الحين التأكيد على معارضتها المبدئية لتشكيل هذه المحكمة، وبنيت موقفها هذا على أوجه نقد عديدة وجهتها لتشكيلة هذه المحكمة والإجراءات المتبعة أمامها، كما لم يلق تشكيل هذه المحكمة القبول من قبل منظمات المجتمع المدني الفلسطيني<sup>٢</sup>.

تختص هذه المحكمة بالنظر في القضايا المتعلقة بأمن الدولة الداخلي والخارجي<sup>٣</sup>، وتشكّل بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية في كل قضية بعينها، وتتألف من رئيس وقاضيين جميعهم من العسكريين. وهناك غموض وعدم استقرار فيما يتعلق بالجهة التي تقوم بوظيفة الإدعاء العام أمام هذه المحكمة. فقد كانت النيابة العامة المدنية هي التي تقوم بهذه الوظيفة حتى عام ١٩٩٧، وإن كان من غير الواضح أي من أعضائها يقوم بذلك. تغيّر الوضع خلال عام ١٩٩٨، بحيث أصبحت النيابة العسكرية هي التي تقوم بتلك الوظيفة. وتخضع أحكام هذه المحكمة للتصديق من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، الذي له الحق في تخفيض الحكم أو التصديق عليه، كما له إصدار العفو الخاص. وعليه، فإن أحكام هذه المحكمة غير قابلة للطعن أمام أي مرجع قضائي.

نظرت محكمة أمن الدولة العليا، منذ أن تقرر تشكيلها في شباط من عام ١٩٩٥، في قضايا المعتقلين الذين ينتمون لتنظيمات وأحزاب سياسية معارضة، وأصدرت أحكاماً قاسية تصل إلى الإعدام والسجن المؤبد، ووصل عدد الذين حوكموا أمام هذه المحكمة حوالي ٥٠ شخصاً في غزة و ٢٥ شخصاً في الضفة الغربية<sup>٤</sup>. وقد وثّقت

<sup>١</sup> الوقائع الفلسطينية: الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية، ٤ (مايو ١٩٩٥) ص ٥٣.

<sup>٢</sup> أصدرت الهيئة في آذار ١٩٩٦ تقريراً حول محكمة أمن الدولة العليا عبّرت فيه عن موقفها من هذه المحكمة، وتناول التقرير قرار تشكيل المحكمة والقضايا التي نظرتها والحقوق التي انتهكتها وموقف منظمات حقوق الإنسان منها، كما تضمن التقرير مجموعة من التوصيات. كما أصدرت الهيئة في أيار عام ١٩٩٧ تقريراً حول الضمانات الضرورية لحق الدفاع في المسائل الجزائية تناول انتهاكات تلك المحكمة لحق المتهمين في الدفاع.

<sup>٣</sup> أشار الأمر الرئاسي الذي قضى بتشكيل هذه المحكمة إلى مجموعة نصوص تحدّد الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص هذه المحكمة.

<sup>٤</sup> المجلس التشريعي الفلسطيني، تقرير لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان والحريات العامة حول المعتقلين السياسيين المقدم إلى المجلس التشريعي الفلسطيني، الدورة الثالثة، الفترة الثانية، الجلسة الرابعة عشرة المنعقدة في مدينة رام الله في ٢٥-٢٦/١١/١٩٩٨.

## الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن خلال عام ١٩٩٨ قيام محكمة أمن الدولة العليا بإصدار الأحكام التالية:

- (١) بتاريخ ١٩٩٨/١/١٩ حكمت محكمة أمن الدولة العليا المنعقدة في أريحا على نسيم شفيق أبو الروس، من رام الله والبالغ من العمر ٢٤ عاماً، بالسجن لمدة ١٥ سنة مع الأشغال الشاقة، بتهمة القيام بأعمال إرهابية والإضرار بالوحدة الوطنية ومساعدة فاعل على ارتكاب جريمة.
- (٢) بتاريخ ١٩٩٨/١/١٩ حكمت محكمة أمن الدولة العليا المنعقدة في أريحا على جاسر سعد سمارة، من نابلس والبالغ من العمر ٢٤ عاماً، بالسجن لمدة ١٥ سنة مع الأشغال الشاقة، بتهمة القيام بأعمال إرهابية والإضرار بالوحدة الوطنية ومساعدة فاعل على ارتكاب جريمة.
- (٣) بتاريخ ١٩٩٨/٢/١٠ حكمت محكمة أمن الدولة العليا المنعقدة في أريحا على أمجد حناوي، من نابلس والبالغ من العمر ٢٦ عاماً، بالسجن لمدة عشر سنوات، بتهمة القيام بأعمال مسلحة والمشاركة في عملية قتل.
- (٤) بتاريخ ١٩٩٨/٧/١٤ حكمت محكمة أمن الدولة العليا المنعقدة في الخليل على فهمي عبد الفتاح الطويل، من الخليل والبالغ من العمر ٢٤ عاماً، بالإعدام بتهمة القتل مع سبق الإصرار.
- (٥) بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٥ حكمت محكمة أمن الدولة العليا المنعقدة في نابلس على عوض محمد حسين من تلّ قضاء نابلس، بالسجن لمدة خمس سنوات وإلزامه برد مبلغ (٣٠١,١٣٩) شيكل لخزينة الدولة بتهمة تزوير أوراق ضريبية (المقاصّة).
- (٦) بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٣١ حكمت محكمة أمن الدولة العليا المنعقدة في غزة على هاشم رباح الحتو من غزة بالسجن لمدة سبع سنوات مع الأشغال الشاقة المؤقتة وإلزامه برد مبلغ (٥,٢٢٩,٠١٣) شيكل لخزينة الدولة بتهمة تزوير أوراق ضريبية (المقاصّة)، وبغرامة مقدارها خمسة ملايين شيكل، وبجوز كافة ممتلكاته وممتلكات زوجته المنقولة وغير المنقولة.

استمرت محكمة أمن الدولة العليا في اتباع إجراءات تنتقص بصورة واضحة من الحد الأدنى لضمانات المحاكمة العادلة، بصورة تمسّ الحقوق والحريات العامة. ويمكن إجمال جوانب انتقاص ضمانات المحاكمة العادلة أمام هذه المحكمة فيما يلي:

١. لا يُعطى المتهمون الوقت والتسهيلات الكافية للدفاع عن أنفسهم، إذ تتمّ المحاكمة عادة بعد وقت قصير جداً من إلقاء القبض على المتهم، ودون إبلاغه مسبقاً أو قبل وقت كافٍ بموعد المحاكمة، لذا يُفاجأ المتهم بعرضه على المحكمة. ولا يتمّ إبلاغ المتهم قبل وقت كافٍ بالتهمة المسندة إليه، كما أن الإبلاغ بالتهمة لا يتمّ بصورة تفصيلية، ولا يكون بإمكان المتهم الحصول على نسخة عن أوراق القضية. كما أنه لا يتمّ عادة إبلاغ ذوي المتهم بالتهمة الموجهة ولا يتمّ في بعض الأحيان إبلاغهم بموعد المحاكمة.
٢. ما زال حق المتهم في المساعدة القانونية يتعرض للإنتهاك، فمع أن تطوراً إيجابياً حصل في هذا المجال يتمثل في السماح في بعض القضايا للمتهم باختيار محامٍ للدفاع عنه، إلا أنه ما زال يتمّ تعيين ضابط من قوات الأمن للقيام بوظيفة الدفاع عن المتهم في قضايا أخرى. من ناحية ثانية، ما زال المحامون لا يحصلون على التسهيلات الكافية التي تمكنهم من الدفاع عن المتهمين، فهم لا يتمكنون من الحصول على أوراق الدعوى، وإذا سُمح لهم بالإطلاع على مضمونها فلا يكون ذلك قبل وقت كافٍ من موعد المحاكمة.

٣. لا يُعطى المتهم أو محاميه الفرصة للإدلاء بدفاعهم، وبصورة خاصة لا يُعطون حق استدعاء شهودهم أو استجواب شهود النيابة العامة، وإذا تمّ ذلك فيكون بصورة منقوصة.
٤. تقتصر المحاكمة عادة على جلسة واحدة، وبصورة سريعة.
٥. لا تكفل هذه المحكمة الحق في محاكمة علنية، إذ تجري المحاكمة عادة بصورة سرية، وإن كانت قد تمت بعض المحاكمات عام ١٩٩٨ بصورة علنية.
٦. قرارات هذه المحكمة قطعية ولا يستطيع المحكوم عليه الطعن في أحكامها لدى محكمة أعلى، لكن يجوز له تقديم طلب استرحام لرئيس السلطة الوطنية لإلغاء العقوبة أو تخفيفها.

يتّضح مما سبق بصورة لا تقبل التأويل أنّ محكمة أمن الدولة العليا تفتقر إلى مقوّمات المحاكمة النزيهة والعادلة، لذا فإن قراراتها أقرب إلى القرارات السياسية منها للأحكام القضائية.

### ٣. التطورات التي جرت على المحاكم الدينية عام ١٩٩٨:

تتكوّن المحاكم الدينية الفلسطينية من المحاكم الشرعية الإسلامية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، والتي لا زالت تعمل بموجب نظامين قانونيين مختلفين. وإلى جانب المحاكم الشرعية توجد في الضفة الغربية مجالس الطوائف الدينية غير المسلمة، بينما توجد في قطاع غزة المحكمة الكنسية.

#### أ. المحاكم الشرعية:

تختصّ المحاكم الشرعية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة بالفصل في قضايا الأحوال الشخصية للمسلمين، والقضايا المتعلقة بإنشاء الوقف والإدارة الداخلية للوقف. وتتألف المحاكم الشرعية من محاكم شرعية ابتدائية ومحاكم الاستئناف الشرعية التي تستأنف إليها أحكام المحاكم الشرعية الابتدائية. ولم يجر عام ١٩٩٨ تشكيل محاكم جديدة، فبقي في قطاع غزة ست محاكم شرعية ابتدائية موزعة على مدن غزة، وخان يونس، ودير البلح، ورفح، وجباليا، وبني سهيلا. كما توجد محكمة الاستئناف الشرعية العليا، ومقرّها مدينة غزة. أمّا في الضفة الغربية فتوجد ثلاث عشرة محكمة شرعية ابتدائية موزعة على مدن القدس، وبيت لحم، والخليل، وأريحا، ورام الله، ونابلس، وجنين، وطولكرم، وبيرزيت، ودورا، وسلفيت، وقلقيلية، وطوباس. كما يوجد في الضفة الغربية محكمة استئناف شرعية واحدة مقرّها مدينة القدس، ولها أن تعقد جلساتها في إحدى المدن الفلسطينية مؤقتاً، وهي تعقد جلساتها حالياً في مدينة نابلس بصورة مؤقتة.

لم تجر أية تغييرات إيجابية بارزة على المحاكم الشرعية خلال عام ١٩٩٨، وبقيت تعاني من قلة عدد العاملين فيها من القضاة والكتبة والمُحضرين ومن نقص التجهيزات الفنيّة الحديثة. فقد تمّ تعيين ٥ قضاة فقط في الضفة الغربية ليصبح عددهم الإجمالي ٣٠ قاضياً، أما في قطاع غزة فلم يتمّ تعيين قضاة وبقي مجموعهم ١٤ قاضياً فقط. بقي

<sup>١</sup> قرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم (٦) لسنة ١٩٩٥ الصادر بتاريخ ١٩٩٥/١٢، والمنشور في الوقائع الفلسطينية: الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية، ٣ (٦ مايو ١٩٩٥)،

عدد العاملين في المحاكم الشرعية في قطاع غزة ٥١ موظفًا فقط ما بين رئيس كتبة وكاتب ومُحضر و آذن، يقابلهم في الضفة ١٠٣ موظفًا. بقيت معظم المحاكم الشرعية خلال عام ١٩٩٨ تعمل في مباني قديمة وضيقة المساحة وغير كافية لاستيعاب المراجعين. وظلت شؤون هذه المحاكم تُدار في غياب مجلس القضاء الشرعي الأعلى الذي ينصّ عليه القانون النافذ في الضفة الغربية. كما أن قاضي القضاة الشرعيين، والذي يقوم باختصاصات قاضي القضاة الشرعيين في قطاع غزة وبعض اختصاصات مجلس القضاء الشرعي الأعلى في الضفة الغربية، توقف منذ أيار ١٩٩٧ عن ممارسة اختصاصاته المذكورة بسبب استمرار أوجه الخلل والمعاناة في القضاء الشرعي دون وضع حدٍّ لها من قبل السلطة التنفيذية. وبرزت خلال عام ١٩٩٨ إشكالية جديدة في القضاء الشرعي على أثر تعيين مدير ثان للمحاكم الشرعية في الضفة الغربية، حيث أدت ممارسة كل منهما لبعض اختصاصات قاضي القضاة كقائم بأعماله إلى قيامهما بإصدار قرارات متضاربة فيما يتعلق بإدارة شؤون القضاء الشرعي، كنقل وانتداب وترفيه القضاة الشرعيين. كما تعاني المحاكم الشرعية من التدخل في عمل قضاتها من خارج جهاز القضاء الشرعي، وصل إلى حدّ توجيه الإهانة إلى أحد قضاتها أثناء تأديته وظيفته من قبل أحد أفراد السلطة التنفيذية. وقد تابعت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى تلقتها من بعض القضاة الشرعيين تتضمن عدة إشكاليات وإساءات تعرضوا لها. وقد أرسلت الهيئة بتاريخ ١٩٩٨/٢/٢٦ رسالة بخصوص تلك الشكوى لرئيس السلطة الوطنية بصفته رئيساً لسلطة القضاء الشرعي، طالبتة فيها معالجة جوانب الخلل.

ب. مجالس الطوائف الدينية في الضفة الغربية والمحكمة الكنسية الأرثوذكسية في قطاع غزة:  
يوجد في الضفة الغربية مجالس للطوائف الدينية غير المسلمة، تختصّ بموجب قانون مجالس الطوائف الدينية غير المسلمة رقم ٩ لسنة ١٩٥٨ بالنظر في قضايا الأحوال الشخصية لغير المسلمين، وفي الشؤون المتعلقة بإنشاء الوقف لمصلحة تلك الطوائف وإدارته. وقد خول القانون المذكور لكل طائفة دينية من الطوائف المبيّنة فيه الحق في أن تعيّن رئيسها وأعضاء مجلس طائفها، ليكونوا بمثابة محكمة دينية لها. ويوجد نظام خاص لإستئناف أحكام مجالس الطوائف الدينية. يوجد في الضفة الغربية خمس مجالس طائفية هي: مجلس طائفة الروم الكاثوليك، ومجلس طائفة الروم الأرثوذكس، ومجلس طائفة الأرمن، ومجلس طائفة اللاتين، ومجلس الطائفة الإنجيلية الأسقفية العربية. وتتخذ جميع هذه المجالس من مدينة القدس المحتلة مقراً لها.

أما في قطاع غزة فتوجد محكمة دينية تُعرف بالمحكمة الكنسية الأرثوذكسية تتشكّل من الرئيس الروحي للطائفة الأرثوذكسية، بصفته رئيساً، ومن أربعة أعضاء من العلمانيين. وتختصّ المحكمة المذكورة بالنظر في قضايا الأحوال الشخصية لأفراد الطائفة، والقضايا المتعلقة بإنشاء الوقف لمنفعة الطائفة والإدارة الداخلية لذلك الوقف، ويوجد نظام خاص لإستئناف أحكام هذه المحكمة.

لم تجر أية تغييرات تذكر على هذه المحاكم خلال عام ١٩٩٨.



## ثانياً: الإشكاليات التي تعاني منها السلطة القضائية:

بقي القضاء الفلسطيني عام ١٩٩٨ يفتقر إلى الفاعلية والإستقلالية، وظلّ غير قادر على أداء وظيفته في الحفاظ على الحقوق الفردية وحماية الحريات العامة. يعود ذلك إلى استمرار وجود مجموعة من الإشكاليات والمعوقات لعمل القضاء الفلسطيني، والتي تتمثل في تدخل السلطة التنفيذية في عمل القضاء وإعتدائها على صلاحياته وإمتناعها عن تطويره. وتودّ الهيئة الفلسطينية أن تعرب عن قلقها من استمرار هذا الوضع للجهاز القضائي الفلسطيني، رغم المطالبات المستمرة بمعالجته، وهو أمر يعطي مؤشراً خطيراً حول مصير وسمات القضاء الفلسطيني ومستقبل النظام السياسي الديمقراطي الفلسطيني المنشود.

يُلاحظ من خلال العرض السابق لحال ومسار القضاء الفلسطيني أنّ مختلف مكوّنات هذا الجهاز تعاني من مجموعة من الإشكاليات والمعوقات، تلتقي معاً تحت عدد من الإشكاليات العامة التي يُعاني منها القضاء الفلسطيني. ويمكن إجمال هذه الإشكاليات فيما يلي:

### ١. الإنتقاص من اختصاص القضاء المدني:

تأخذ هذه الإشكالية مظاهر عديدة تقوِّض في مجملها من دور القضاء المدني والضمانات التي يُوفِّرها للمتخاصمين والمتهمين. فقد ظلّ جانب كبير من القضايا يُنظر أمام محاكم خاصة لا تُلبّي متطلبات الحد الأدنى للمحاكمة العادلة النزيهة، بل وجرى توسيع نطاق هذه القضايا عام ١٩٩٨. ينطبق هذا بصفة خاصة على محاكم أمن الدولة بكافة تقسيماتها، كما ينطبق على المحاكم العسكرية فيما يتعلق بالقضايا الجنائية التي يكون المدنيون طرفاً فيها.

إضافةً إلى ذلك يُلاحظ استمرار قيام جهات رسمية غير قضائية بالنظر في العديد من النزاعات التي تدخل ضمن اختصاص المحاكم النظامية. وتكمن الخطورة في أنّ ذلك يترافق في كثير من الحالات مع اللجوء إلى وسائل إكراه وإجبار تمارس على أطراف النزاع، كما أنّ بعض تلك النزاعات جنائية ممّا يتطلب اقتضاء الحق العام وتحقيق غايات لا تقتصر على وضع حدّ للنزاع. تشمل هذه الجهات الرسمية بعض الأجهزة الأمنية واللجان القانونية المشكلة في بعض المحافظات. كما أنّ القضاء العشائري ظلّ يؤدي دوره كبديل للنياية العامة والمحاكم في الكثير من النزاعات، دون أن تتمّ معالجة جوانب الخلل في هذا الوضع.

٢. إعتداء السلطة التنفيذية على صلاحيات إدارة شؤون القضاء، وغياب الأمن الوظيفي لأعضاء السلك القضائي: واصلت السلطة التنفيذية ممارسة الإختصاصات المتعلقة بشؤون القضاء، كتحديد القضاة وإحالتهم على التقاعد ونقلهم، مما انتقص من استقلالية القضاء الفلسطيني بصورة جوهرية. وبقيت صلاحيات إدارة شؤون القضاء تمارس من قبل رئيس السلطة التنفيذية ووزارة العدل، وديوان الموظفين العام أحياناً. ولم يُعهد بممارسة تلك الإختصاصات لجهة قضائية مستقلة كما تنصّ عليه القوانين السارية. وقد ظل منصب قاضي القضاة، الذي يقف على رأس القضاء النظامي، شاغراً منذ أن أُحيل على التقاعد مطلع عام ١٩٩٨. كما أن إحالة قاضي القضاة على التقاعد تمت بصورة مخالفة للقانون، مما شكّل خطوة جديدة في مجال تهديد الأمن الوظيفي لكافة القضاة وأعضاء النيابة العامة واستقلالهم. ولقد اشتكت محكمة العدل العليا في رام الله من هذا الوضع في أحد أحكامها، بعبارة مؤثرة ودلالات واضحة، حيث تظلم لها أحد القضاة ضدّ قرار ديوان الموظفين العام الذي أجرى تعديلاً على الكادر الوظيفي للقضاة، حيث تقول: " .. أنّ هذه المحكمة ترى .. أن تبدي أسفها الشديد وشعورها بالخل والالتم في ذات الوقت، وهي تنظر في دعوى ليست الأولى - مع الأسف - ويبدو أنها ليست الأخيرة، يقيمها قاضٍ للمطالبة بحقوقه، قاضٍ يترك منصة القضاء التي من المفروض أن يكون جالساً عليها ليعطي كل ذي حق حقه، يأتي ليجلس بين المتخاصمين جنباً إلى جنب ينشد العدالة ويطلب رفع الظلم عنه ..".

وفي مجال الخلل القائم في إدارة شؤون القضاء نشير إلى أنّ منصب النائب العام، والذي يقوم بوظيفة رئاسة جهاز النيابة العامة وإدارة شؤونها، بقي شاغراً دون أن يتمّ تعيين خلف له. كما أن قاضي القضاة الشرعيين ما زال ممتنعاً عن ممارسة اختصاصاته، دون معالجة هذا الخلل. يضاف إلى ما سبق أن تعيين القضاة الشرعيين يتمّ من قبل رئيس السلطة التنفيذية، وليس من جهة قضائية مستقلة.

٣. تدخّل الأجهزة الأمنية في عمل النيابة العامة ومصادرة بعض اختصاصاتها، وتدخلها في عمل القضاة: واصلت الأجهزة الأمنية تدخلها في عمل النيابة العامة ووضع القيود على عملها ومصادرة اختصاصاتها، متجاهلة قرارات النائب العام وأعضاء النيابة العامة، خاصة فيما يتعلق بالإعتقال على خلفية الآراء السياسية. وظلت النيابة العامة عاجزة عن وضع حدّ لهذه الممارسات من قبل أجهزة الأمن، وذلك لأن النائب العام - كما قال النائب العام المستقيل أبو رحمة - "بحاجة إلى دعم السلطات العليا، لأنه بدون هذا الدعم لن يكون بمقدوره أن يفعل شيئاً".

لم يقتصر تدخل الأجهزة الأمنية على النيابة العامة، وإنما وصل إلى حدّ التدخل في عمل القضاة، وهو أمر يُعتبر في غاية الخطورة. فقد ذكر بعض القضاة أن الأجهزة الأمنية تقوم أحياناً بالاتصال بهم للتأثير على مجرى العدالة.

#### ٤. التنفيذ الإنتقائي لقرارات المحاكم الفلسطينية:

واصلت السلطة التنفيذية عام ١٩٩٨ امتناعها عن تنفيذ العديد من أحكام المحاكم، خاصة قرارات المحكمة العليا المتعلقة بالإعتقال السياسي. ويلاحظ أن هذا المنحى بدأ يُرسخ ظاهرة التنفيذ الإنتقائي لقرارات المحاكم الفلسطينية، وهو أمر يقوّض دور هذه المحاكم واستقلالها، ويفقدها أيّة قيمة في نظر المواطنين كملجأ أخير للعدالة وصيانة الحقوق والحريات. ولم يقتصر عدم تنفيذ قرارات المحاكم على الأجهزة الأمنية، بل شمل بعض المؤسسات المدنية كالوزارات.

٥. يعاني الجهاز القضائي من نقص كبير في القضاة وأعضاء النيابة العامة والكتبة والمحضرين والإداريين، ومن كثرة الأعباء الملقة على عاتقهم، وخاصة القضاة:

فهناك نقص شديد في عدد القضاة العاملين لدى المحاكم النظامية، ونقص محدود في عدد القضاة لدى المحاكم الشرعية. يُشار في هذا الصدد أن قاضي القضاة أشار، قبل أن يُحال على التقاعد، إلى أن المحاكم النظامية في الضفة الغربية بحاجة على الأقل إلى ١٥ قاضياً<sup>١</sup>. كما يعاني القضاة من أعباء ثقيلة، ونشير في هذا المجال أن كل قاضٍ من قضاة الصلح والبداية في الضفة الغربية قام خلال العام ١٩٩٨ بمتابعة ما معدله (٧,٠٨٤) قضية<sup>٢</sup>. أي أنه يُفترض أن يكون كل قاضٍ قد نظر فيما معدله ٦٧٤ قضية شهرياً<sup>٣</sup>، و ٢٨ قضية يومياً<sup>٤</sup>. وهكذا يكون نصيب القضية الواحدة من وقت القاضي ما معدله ٨,٥ دقيقة فقط!!<sup>٥</sup> كل هذا على إفتراض توزيع القضايا على القضاة بشكل متساوي. لكن الواقع مختلف عن ذلك، إذ يوجد اختلاف كبير في العبء الملقى على عاتق القضاة، خاصة من حيث عدد القضايا<sup>٦</sup>. ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى سوء توزيع القضاة مقارنة بعدد السكّان. وعلاوة على ما سبق فإنّه يُسند للقاضي في كثير من الأحيان وظائف أخرى إلى جانب وظيفته الأصلية. فعلى سبيل المثال يقوم قاضي صلح جنين إلى جانب وظيفته الأصلية بوظيفة قاضي بلديات محافظة جنين، ورئيس لجنة اعتراضات الأراضي، ومأمور دائرة الإجراء فيها.

يعاني الجهاز القضائي من نقص في عدد المحضرين، وسوء توزيع العدد الموجود منهم، وقلة الخبرة والدراسة القانونية لديهم. وقد أدى ذلك إلى خلل وتأخير في عملية التبليغ، ترتب عليه المساهمة في تأخير الفصل في القضايا. وعلى سبيل المثال، أدى وجود مُحضر واحد في محكمة صلح طولكرم إلى عدم إنجاز أغلب التبليغات<sup>٧</sup>. ونتيجة لذلك يجد المحامون أنفسهم مضطرين في أحيان كثيرة لنقل المحضرين بسياراتهم أو على نفقتهم، للتأكد من أن التبليغات وصلت لأصحابها بصورة قانونية.

كما يعاني الجهاز القضائي من نقص في عدد الكتبة الذين يقومون بتدوين محاضر الجلسات، ومن عدم وجود أجهزة كمبيوتر وطابعات لهذا الغرض، ولا زالت عملية التدوين تتم بواسطة الكتابة باليد. وقد اضطرّ القضاة نتيجة ذلك إلى عدم عقد جلسات محاكمة في الأيام التي يتغيّب فيها الكتبة، أو القيام بالكتابة بأيديهم أو الإستعانة بالمحامين. كما لا يزال الجهاز القضائي يفتقر إلى العديد من الإداريين المتخصصين، إضافة إلى نقص الدراية القانونية الكافية لديهم.

## ٦. نقص عدد المحاكم، وقدم وضيق المباني التي تشغلها:

يُعاني الجهاز القضائي الفلسطيني من نقص في عدد محاكم الصلح والبداية/المركزية، كما أن هناك نقصاً محدوداً في عدد المحاكم الشرعية. وتبرز مشكلة نقص محاكم البداية بشكل ملحوظ في محافظة الخليل، وكذلك محافظات

<sup>١</sup> صحيفة الرسالة بتاريخ ١٥/١/١٩٩٨.

<sup>٢</sup> هذا المعدل هو حصيلة قسمة عدد القضايا المدوّرة حتى نهاية عام ١٩٩٨ (والبالغة ١٠٨,٧٩١ قضية حسبما علمنا من وزارة العدل) على عدد قضاة الصلح والبداية في الضفة الغربية وهو ٢٩ قاضياً.

<sup>٣</sup> هذا المعدل ناتج من قسمة معدل عدد القضايا السنوية لكل قاضٍ على عشرة شهور ونصف، وذلك بعد احتساب مدة العطلة السنوية للقضاة والبالغة شهراً ونصف.

<sup>٤</sup> هذا المعدل ناتج من قسمة معدل عدد القضايا السنوية لكل قاضٍ على ٢٥٠ يوم عمل.

<sup>٥</sup> هذا المعدل ناتج من قسمة معدل عدد القضايا اليومية لكل قاضٍ على عدد الساعات اليومية المخصصة لجلسات المحاكمة، والتي تبلغ أربع ساعات.

<sup>٦</sup> ذكر القاضي سعيد العتيلي، قاضي محكمة صلح جنين، خلال مقابلة أجرتها معه صحيفة الأيام ونشرت بتاريخ ٢٨/٦/١٩٩٨، أن مجموع القضايا التي تقوم محكمة صلح جنين بمعالجتها تتراوح بين ١٣٠-١٥٠ قضية يومياً، علماً أنه يعمل فيها قاضي واحد، في حين لا يتجاوز العدد في محكمة صلح نابلس ٥٠ قضية يومياً، علماً أنه يعمل فيها أربعة قضاة.

<sup>٧</sup> ذكر أحد المحامين أن له قضية مسجلة في محكمة بداية نابلس منذ عام ١٩٩٧، ولم يتم تبليغ المدعى عليه فيها حتى نهاية عام ١٩٩٨.

نابلس وجنين وطولكرم وقلقيلية وسلفيت، والتي تخدمها محكمة بداية واحدة هي محكمة بداية نابلس، ما أدى إلى تكدّس القضايا بشكل كبير جداً أمامها، وجعلها غير قادرة على حل الكثير من القضايا واللجوء إلى تأجيلها لمدد طويلة، علاوة على المشقة التي يتحملها عدد كبير من المواطنين والمحامين.

تُدرِك السلطة التنفيذية حجم النقص في عدد المحاكم، فقد أصدر الرئيس ياسر عرفات بعد قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية عدداً من القرارات الرئاسية القاضي بإنشاء عدد من محاكم الصلح والبداية والمركزية، تمّ تنفيذ بعضها، ولم يُنفذ معظمها. ونتيجة لذلك قام المحامون في بيت لحم وطولكرم بالإعراب عن احتجاجهم على ذلك وعلى أوجه أخرى يعاني منها القضاة والمحامون في مناطقهم<sup>١</sup>.

كما ظلّت المباني التي تشغلها معظم المحاكم العاملة ومكاتب النيابة العامة قديمة، علاوة على ضيق مساحتها بما لا يتناسب والزيادة في عدد المتقاضين. ونتيجة لذلك، يُلاحظ حالة ازدحام مستمر في محاكم الصلح والبداية والمركزية، والمحاكم الشرعية، ممّا يسبّب إرباكاً وإزعاجاً للعاملين. كما تفتقر بعض المحاكم إلى غرفة خاصة بالمحامين، ما يضطرهم للإنتظار في أروقة المحكمة الضيقة وممراتها، كما هو الحال في محاكم الصلح في جنين وطولكرم وسلفيت. كذلك فإنه لا يوجد في المحكمة العليا في قطاع غزة سوى قاعة واحدة صغيرة للمحاكمة، وغرف صغيرة يجلس فيها ثلاثة قضاة معاً.

#### ٧. النقص في التجهيزات المكتبية والمكتبات القانونية المتخصصة:

ما تزال معظم المحاكم النظامية والشرعية والنيابة العامة تفتقر إلى التجهيزات المكتبية والوسائل التقنية الحديثة كأجهزة الكمبيوتر. لهذا بقي تدوين محاضر الجلسات والقرارات القضائية والنيابة العامة يتمّ بالكتابة اليدوية، كما تتمّ المكاتبات عادةً بآلات الطباعة القديمة. كما لا يوجد نظام حديث للأرشفة المحوسبة التي أصبحت من ضرورات العصر، وإنما يتمّ الاعتماد أساساً على الأرشفة الورقية التي تبقى عرضة للتلف والضياع، علاوة على إهدار وقت الموظفين في البحث لدى الحاجة إليها. وكل ذلك يتسبب في بؤء عمل المحاكم والنيابة العامة، ويتطلب عدداً أكبر من الموظفين.

بقيت الغالبية العظمى من المحاكم تفتقر إلى المكتبات القانونية المتخصصة التي تخدم القضاة وأعضاء النيابة العامة، والمحامين. كما أن المكتبات القليلة الموجودة ظلّت بحاجة إلى الصيانة والتحديث وتزويدها بالمراجع الجديدة.

ترى الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن أنه لا يوجد ما يبرّر عدم توفير التجهيزات المكتبية والتقنية والمكتبات القانونية المتخصصة للجهاز القضائي، نظراً لأهمية العمل الذي يؤديه القضاة، والمتمثّل بفصل النزاعات وردّ الحقوق لأصحابها، علاوة على الكمّ الهائل من القضايا التي ينظرها. كما أن الدخل الذي يُدرّه القضاء لخزينة السلطة الوطنية يتجاوز أضعاف ما تدرّه وزارات أخرى، فقد بلغت إيرادات وزارة العدل خلال عامي ١٩٩٧-١٩٩٨ (٢٩٥، ١٩٦، ٩١) شيكل<sup>٢</sup>.

١ أعلن المحامون في محافظة طولكرم بتاريخ ١٩٩٨/٤/٢ الإضراب التحذيري عن العمل ليوم واحد وتنفيذ اعتصام أمام مبنى محكمة صلح طولكرم، وذلك للمطالبة بتسهيل عملهم وفقاً للقانون، والعمل على افتتاح محكمة بداية في المحافظة، وتوفير غرفة لهم داخل المحكمة. كما طالبوا بزيادة عدد الموظفين، حيث يقوم موظف واحد بأربع وظائف هي: كاتب العدل ومأمور الإجراء ورئيس القلم وأمين الصندوق، رغم أن عدد سكان المحافظة يبلغ أكثر من ٢٣٠ ألف مواطن.

٢ الأمانة العامة لمجلس الوزراء، تقارير الوزارات ١٩٩٧ - ١٩٩٨، (أيلول ١٩٩٨) ص ٢١ - ٢٣.

#### ٨. تدني رواتب القضاة وأعضاء النيابة العامة:

بقيت رواتب القضاة قليلة وغير كافية لتوفير العيش الكريم اللائق بهم، رغم التعديل الذي أجراه ديوان الموظفين العام خلال عام ١٩٩٨ على كادر القضاة<sup>١</sup>، مما أبقاهاهم يفتقرون إلى القدر الكافي من الأمان المعيشي. وعلاوة على ذلك رسّخ التعديل المذكور بشكل غير معقول، الفروقات غير القانونية بين القضاة، ولم يأخذ بالإعتبار التدرّج الوظيفي للقضاة. كما رتب ضرراً لبعض القضاة بسبب عدم مراعاة الأقدمية والدرجات، ممّا دفع بعضهم إلى اللجوء إلى المحكمة العليا لتصفهم.

#### ٩. حاجة القضاة وأعضاء النيابة العامة إلى الخبرة الكافية في مجال القانون:

يعاني القضاء الفلسطيني من قلة الخبرة لدى القضاة وأعضاء النيابة العامة، رغم طول مدة الخدمة لدى بعضهم. ويعود ذلك إلى عوامل عديدة أهمها عدم وجود اهتمام بمرفق القضاء الفلسطيني وتطويره منذ زمن بعيد. ولا توجد حتى الآن جهة متخصصة قادرة على توفير المستوى المطلوب من المهارات اللازمة للقضاة، كمعهد تدريب قضاة مثلاً، كما لم يسبق أن تلقى القضاة وأعضاء النيابة العامة تدريباً حقيقياً ومنتظماً. لكن تجدر الإشارة إلى أن وزارة العدل تعمل على تنفيذ مشروع لتدريب القضاة والمدعين العامين ضمن مشروع الأطر القانونية الذي تشرف عليه وزارة العدل.

### ثالثاً: دور الهيئة:

تؤمن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بضرورة وجود سلطة قضائية فلسطينية فاعلة ومستقلة، لما لذلك من أهمية بالغة في الحفاظ على الحقوق والحريات العامة للمواطنين. من هذا المنطلق، حرصت الهيئة منذ تأسيسها على مراقبة ومتابعة أوضاع القضاء الفلسطيني والعوامل اللازمة لتمكينه من أداء وظيفته بفاعلية واستقلال.

وقد واصلت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ حرصها على رصد أوضاع القضاء والإشكاليات التي تعيق عمله وتقديم المقترحات للجهات المعنية لحلها والضغط بوسائل مختلفة من أجل تحقيق هذه الأهداف. ويمكن إجمال تلك النشاطات، فيما يلي:

#### ١. استكملت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ جهودها في مراجعة وتطوير مشروع قانون السلطة القضائية، حتى إقراره

<sup>١</sup> بموجب هذا التعديل أصبح الحد الأدنى لرواتب القضاة شاملاً المواصلات (٤٢٠٠) شيكل، بينما بلغ راتب قضاة محكمة الاستئناف ومساعدتي النائب العام ٦٠٠٠ شيكل.

## بالقراءة الثالثة<sup>١</sup>.

٢. تُخصّص الهيئة فصلاً في تقريرها السنوي للسلطة القضائية. وتهدف الهيئة من خلال هذا الفصل رصد أوضاع السلطة القضائية والإشكاليات التي تعترضها، وتقديم المقترحات والتوصيات للجهات المعنية لتصحيح أوجه الخلل، وصولاً إلى قضاء فلسطيني مستقل وفعال.

٣. كان للهيئة دورها وموقفها في العديد من القضايا التي تمسّ القضاء. فقد كان لها موقفاً واضحاً من قضية إحالة قاضي القضاة على التقاعد، وأكدت في بيانين أصدرتهما على أن ذلك تمّ بصورة مخالفة للقانون، وأشارت إلى مدى الخلل والإشكاليات التي تُهدّد الجهاز القضائي الفلسطيني، وبخاصة الخلل القائم بين وزارة العدل وقاضي القضاة وانعكاساته السلبية على قدرة الجهاز القضائي في القيام بواجباته. ودعت إلى ضرورة إيلاء الجهاز القضائي والعاملين فيه الإهتمام الذي يستحقه وضرورية تمتعه بالاستقلالية التامة<sup>٢</sup>. كما أرسلت الهيئة بتاريخ ١٩٩٨/٢/٢٦ رسالة إلى رئيس السلطة الوطنية تناولت أهم الإشكاليات التي تعترض عمل القضاء الشرعي الفلسطيني، وما يتعرض له هذا القضاء من تدخل في عمله من خارج الجهاز. وطالبت الهيئة الرئيس بضرورة إتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة لإعادة الأمور إلى نصابها. كما كان للهيئة موقفها من قضية استقالة النائب العام من منصبه، والذي عبرت عنه من خلال بيانين أصدرتهما بهذا الخصوص<sup>٣</sup>، ومن خلال بعض المقالات الأسبوعية. وكان للهيئة موقفها الثابت والمبدئي من مسألة عدم تنفيذ قرارات المحاكم الفلسطينية، خاصة قرارات محكمة العدل العليا، معتبرة أن ذلك يُشكّل اعتداءً على هيئة القضاء، وإهداراً لمبدأ الفصل بين السلطات وسيادة القانون. كما أصدرت الهيئة بتاريخ ١٩٩٨/٩/٢٦ بياناً حول حالة حقوق المواطن، بمناسبة اجتماع مجلس مفوضي الهيئة السنوي، شرح الأوضاع التي تعاني منها السلطة القضائية وطالب بالإسراع في معالجتها. كما كان للهيئة موقفها الثابت والمعارض لوجود محكمة أمن الدولة العليا، والذي عبّرت عنه باستمرار ووضوح.

٤. تناولت الهيئة أوضاع ومشاكل السلطة القضائية وسبل معالجتها من خلال العديد من نشاطاتها خلال عام ١٩٩٨. فقد نظمت الهيئة حلقة تليفزيونية حول أوضاع وإشكاليات السلطة القضائية. كما ركّزت الهيئة في المقال الأسبوعي الذي تنشره في زاوية حقوق المواطن في صحيفة الأيام كل يوم سبت على إشكاليات السلطة القضائية، وتناولت ذلك في عشر مقالات. كذلك تناولت الهيئة شؤون مختلفة متعلقة بالقضاء من خلال الدورات التدريبية التي عقدتها لأعضاء الأجهزة الأمنية، وكذلك في النشرات "البروشورات" والتقارير الدورية التي أصدرتها كالتقرير الذي عالج جنوح الأحداث في التشريعات الفلسطينية.

<sup>١</sup> أنظر الفصل الأول من الباب الثاني من هذا التقرير، ص ٥١.

<sup>٢</sup> أنظر الملحق رقم (٢) ص ٢٥٥.

<sup>٣</sup> أنظر ص ٨٥ - ٨٦ من هذا التقرير.

#### رابعاً: التوصيات:

تؤمن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، بأنه لا يمكن إيجاد نظام ديمقراطي دون إعمال مبدأ الفصل بـ السلطات، ووجود قضاء مستقل وفاعل ومكفول بضمانات دستورية.

لم تتخذ السلطة الوطنية الفلسطينية حتى نهاية عام ١٩٩٨ خطوات عملية ملموسة لتطوير الجهاز القضائي ومعالج الإشكاليات والخلل الذي يعتري عمله، رغم إدراك الجهات المعنية لمواضع الخلل. بل على العكس من ذلك تماماً، واصلت السلطة التنفيذية من خلال ممارساتها تعميق وترسيخ الخلل والإشكاليات القائمة. ولم يظهر ما يشير إلى وجود إرادة سياسية حقيقية لإفساح المجال للسلطة القضائية للقيام بدورها المنصوص عليه في القوانين.

تشدد الهيئة على ضرورة الإرتقاء بالقضاء الفلسطيني إلى مستوى يكون فيه ملاذاً حقيقياً للمواطن، يضمن له حقوقه، وهو ما لا يمكن الوصول إليه في ظل الإشكاليات التي سبق عرضها وغياب قانون أساسي للبلاد. ومن أجل الخروج من حالة العجز والأوضاع المتردية التي يعيشها القضاء الفلسطيني وإعادة ثقة المواطنين به، تؤكد الهيئة على مجموعة من التوصيات سبق لها أن أكدت على جُلّها مراراً وتكراراً. ويمكن إجمال هذه التوصيات فيما يلي

١. رغم ما للهيئة من تحفظات على مشروع قانون السلطة القضائية، والذي واكبت جميع مراحل تنقيحه وإقراره، توصي رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية الإسراع بالصادقة عليه ووضعه موضع التنفيذ. وتؤكد الهيئة على أنّ المصادقة على هذا المشروع والعمل به كقانون للسلطة القضائية أفضل بكثير من استمرار الوضع القائم، إذ يضع حداً لعدد من الإشكاليات التي تعاني منها من خلال توحيد القضاء النظامي في إقليم السلطة الوطنية الفلسطينية، وإسناد إدارة شؤونه إلى مجلس قضائي مستقل، وتوفير عدد من الضمانات للقضاة وأعضاء النيابة العامة تشمل الأمن الوظيفي والمعيشي لهم، كما يقضي بتخصيص موازنة مستقلة للسلطة القضائية. غير أن الهيئة تؤكد على أن المصادقة على المشروع المذكور والعمل بموجبه لا يحل على المدى القريب العديد من الإشكاليات الأخرى، والتي خصصنا لها التوصيات اللاحقة.

٢. توصي الهيئة التنفيذية باحترام السلطة القضائية واختصاصاتها، وتؤكد في هذا الخصوص على ضرورة التنفيذ الفوري لكافة أحكام المحاكم أيّاً كان مضمونها، والتوقف عن التدخل في النيابة العامة وفي عمل القضاة، والذي سلب القضاء الفلسطيني القدرة على تحقيق العدالة.

٣. تشدد الهيئة على أنه لا تتوافر في ممارسة كافة محاكم أمن الدولة شروط وضمانات المحاكمة العادلة، ولهذا تؤكد على موقفها المطالب بإلغاء كافة هذه المحاكم وردّ اختصاصاتها إلى المحاكم النظامية، وإحالة جميع من حوكموا أمامها للقضاء النظامي نظراً لصدور أحكام مجحفة بحقهم.

٤. تؤكد الهيئة على ضرورة التوقف عن محاكمة أشخاص مدنيين أمام المحاكم العسكرية، والذي يشكل إجحافاً بحقهم في المحاكمة العادلة. ومع إقرار الهيئة بضرورة وجود محاكم عسكرية يُحاكم أمامها العسكريون فقط، فإنها تشدد على ضرورة توفير كل مقتضيات حق الدفاع في إجراءات محاكمة العسكريين أمام هذه المحاكم. ولتثبيت تلك الضمانات وترسيخها، توصي الهيئة بإعادة تنظيم المحاكم العسكرية وتنقيح القوانين التي تعمل بموجبها.

٥. علاوة على ما ذكر بخصوص إلغاء محاكم أمن الدولة ومنع محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية، تؤكد الهيئة على ضرورة توقف مختلف الجهات الرسمية غير القضائية عن النظر في نزاعات تختص المحاكم بالفصل فيها، لوقف كافة مظاهر الإنتقاص من اختصاصات المحاكم النظامية وتمكينها من ممارسة اختصاصاتها.

٦. توصي الهيئة بالإسراع في تعيين نائب عام للسلطة الوطنية، مع ضرورة تمكينه من ممارسة اختصاصاته كاملة غير منقوصة، كي يقوم جهاز النيابة العامة بأداء دوره ومهامه وفق ما رسمه القانون. وترى الهيئة أنه لا يوجد أي مبرر إيجابي للإبقاء على منصب النائب العام؛ رئيس جهاز النيابة العامة، شاغراً حتى الآن.

٧. توصي الهيئة التنفيذية بأن تولي أهمية قصوى لمسألة النقص في عدد المحاكم والنقص الحاد في الكوادر البشرية من القضاة وأعضاء النيابة العامة والكتبة والمحضرين والموظفين الإداريين. وتؤكد الهيئة على ضرورة تأليف المحاكم التي نصّت بعض القرارات الرئاسية على تشكيلها في بعض المناطق، وكذلك دراسة احتياجات المناطق الأخرى من المحاكم النظامية



والشرعية. كما توصي الهيئة بالعمل على وجه السرعة لسدّ احتياجات المحاكم المختلفة من القضاة على ضوء الأعداد السكانية وأعداد القضايا اليومية التي ترد تلك المحاكم والأعباء الملقاة على عاتق كل قاض. كما توصي الهيئة بوضع آلية خاصة للفصل في القضايا المتراكمة أمام القضاء من السنوات السابقة. وفي هذا المجال يمكن تعيين قضاة جدد تكون مهمتهم الرئيسية الأولى الفصل في القضايا المتراكمة من السابق.

٨. توصي الهيئة بالإهتمام بتدريب وتطوير قدرات الكوادر البشرية في الجهاز القضائي من قضاة وأعضاء النيابة العامة ومحضرين وكتبة وكافة الموظفين الإداريين، وتؤكد على ضرورة العمل من أجل إنشاء معهد متخصص لتدريب القضاة وأعضاء النيابة العامة.

٩. توصي الهيئة بأن تولي السلطة التنفيذية أهمية قصوى وعاجلة للنقص القائم في اللوازم والتجهيزات التقنية الحديثة لدى الجهاز القضائي، والتي تلعب دوراً هاماً في تطويره وتمكينه من إنجاز العمل بصورة أفضل وأسرع. كما أنه من الضروري الإسراع في العمل من أجل حل مشكلة ضيق وقدم المباني المخصصة للمحاكم والنيابة العامة والدوائر القضائية، وتخصيص أماكن خاصة لبعض الدوائر القضائية لمنع الإزعاج الذي يسببه مراجعوها للمحاكم. كما أنه من الضروري العمل على بناء مكاتب قانونية متخصصة في المحاكم وتطوير القائم منها. كما توصي الهيئة بتخصيص موازنة مستقلة وكافية للسلطة القضائية تقرر وفق الإجراءات التي نصّ عليها قانون تنظيم الموازنة العامة.

من الصعب إجمال تقييم أداء السلطة التنفيذية وتحديد الإشكاليات التي تعترضها ضمن فصل واحد. والسبب في ذلك يعود إلى امتداد واتساع هيكلية هذه السلطة وتعدد وزاراتها ومؤسساتها وأجهزتها الأمنية. كما أنّ هناك اختلافاً واضحاً في أداء هذه الوزارات والمؤسسات والأجهزة، وتفاوتاً في مدى التزامها بالقانون واحترامها لحقوق وحرّيات المواطنين<sup>١</sup>. وهذا التفاوت في التزام المؤسسات الحكومية، سواء المدنية منها أو العسكرية، بالقانون واحترام حقوق وحرّيات المواطنين يُبرز إشكالية أساسية في عمل وأداء السلطة التنفيذية تتمثل في طغيان الشخصية أو تغليب الإعتبارات الشخصية على العمل المؤسسي المبني على سيادة القانون. فلا يوجد سياسة عامّة واحدة تحكم عمل مؤسسات السلطة التنفيذية، وكل وزارة أو مؤسسة تتطبع بطابع الوزير أو المسؤول فيها. فإن كان هذا المسؤول معنياً بالتطوير واحترام سيادة القانون فإنّ ذلك ينعكس إيجابياً على هذه المؤسسة. أمّا إن كان المسؤول لا يُعطي القانون أولوية كبيرة، فإنّ نتائج ذلك تبدو واضحة على مختلف نشاطات هذه المؤسسة.

تتدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطات الأخرى وتعمل على تهميشها والهيمنة عليها، الأمر الذي انعكس سلباً على مستوى حقوق وحرّيات المواطنين وعلى أداء السلطة التنفيذية ذاتها. فإضعاف السلطة التنفيذية للسلطين التشريعية والقضائية وسعيها إلى تهميش دورهما، وخصوصاً في مجال رقابتهما على أعمال السلطة التنفيذية، ساهم في منح هذه السلطة نوعاً من الحصانة في أدائها لأعمالها ووضعها في معزل عن المساءلة والمحاسبة. وقد ساهم ذلك في نقشي العديد من مظاهر سوء الإدارة واستغلال المنصب وإهدار المال العام، وغيرها من السلبيات الأخرى داخل مؤسسات السلطة التنفيذية.

رافق تجربة السلطة التنفيذية خلال السنوات الماضية الكثير من مظاهر سوء الإدارة وإهدار المال العام واستغلال المنصب، وذلك في ظل غياب شبه تام لإجراءات مساءلة ومحاسبة جذية بحق المخالفين من الموظفين العموميين. ومع أنّ الفترة الأخيرة شهدت بعض التطوير والتحسّن الطفيف في بعض المجالات المتعلقة بضبط الإنفاق العام، إلا أنّ الوضع القائم لا يزال يعاني من إشكاليات كبيرة من حيث التضخم الوظيفي وغياب الهيكلية للوزارات واستمرار مظاهر إهدار المال العام وسوء استغلال المنصب وضعف المساءلة والمحاسبة.

مرّت السلطة التنفيذية خلال عام ١٩٩٨ بنقطة مفصلية هامّة، على الأقل من الناحية الشكلية، وهي التعديل الوزاري أو إعادة تشكيل الحكومة، وهو ما سيتمّ التطرّق إليه بشيء من التفصيل ضمن هذا الفصل. كما سيتمّ تناول بنية السلطة التنفيذية في محاولة لإجمال الإشكاليات الأساسية التي تعاني منها، ويلاحظ أنّ أغلب هذه الإشكاليات إمتداد واستمرار للإشكاليات التي أوردتها الهيئة ضمن تقريرها السنوي الثالث الذي وثّق لحالة حقوق المواطن الفلسطيني لعام ١٩٩٧، وهو الأمر الذي يدلّ على إنسياب للحالة من عام إلى آخر، ويتطلب إتخاذ إجراءات ضرورية وسريعة وحاسمة لتصحيح الأوضاع.

<sup>١</sup> راجع الباب الثالث - الفصل الأول (متابعات القضايا)، وخصوصاً ما يتعلّق بتقييم الهيئة للقضايا المتابعة مع الوزارات والأجهزة الأمنية ومدى تعاون هذه الجهات مع الهيئة. ويمكن ملاحظة مدى الاختلاف في المواقف وأسلوب التعامل مع قضايا المواطنين من وزارة إلى أخرى ومن جهاز إلى آخر.

## أولاً: التعديل الوزاري وإشكالية الإصلاح:

يتلخّص التحديّ الرئيسي الذي تواجهه السلطة الوطنية الفلسطينية بشكل عام والسلطة التنفيذية على وجه الخصوص، إضافة إلى تحديّ إدارة المفاوضات مع الجانب الإسرائيلي وتحصيل الحقوق الفلسطينية، في مدى قدرتها على تحقيق التنمية الاقتصادية والإصلاح والتطوير الإداري في ظل احترام سيادة القانون وحقوق وحرّيات المواطنين.

أظهرت تجربة السلطة التنفيذية خلال السنوات الماضية وجود الكثير من مظاهر الخلل وسوء الإدارة، والتي خلقت أجواءً مواتية للتجاوزات والممارسات الخاطئة وأثّرت بشكل سلبي على أداء السلطة التنفيذية، وتركت انعكاساتها المباشرة والخطيرة على مستوى حقوق وحرّيات المواطنين.

وقد أكّد تقرير هيئة الرقابة العامّة الصادر في نهاية شهر أيار ١٩٩٧ وجود هذا الخلل، وكشف عن مظاهر وأشكال المخالفات الإدارية والمالية والقانونية التي يرتكبها الموظفون العموميون<sup>١</sup>. وخلق هذا التقرير أجواءً شعبية مواتية لإجراء تعديلات جذرية في نهج السلطة التنفيذية وتقديم الأشخاص الذين ارتبطت أسماؤهم بقضايا الفساد وسوء استغلال المنصب للمساءلة والمحاسبة. وتحوّل مطلب التغيير وإقالة الحكومة وتشكيل حكومة جديدة بأشخاص ونهج جديدين إلى مطلب شعبي، فضلاً عن كونه مطلب أساسي للمجلس التشريعي، باعتبار ذلك شكلاً من أشكال المساءلة والمحاسبة وخطوة باتجاه الإصلاح ومحاربة الفساد.

غير أنّ التعديل الوزاري تأخّر كثيراً، فضلاً عن أنّه لم تُتخذ خطوات أخرى للمساءلة والمحاسبة أو لتصحيح الأداء الحكومي. وقد دفعت مماثلة السلطة التنفيذية المتكرّرة في الإعلان عن التغيير الوزاري بالمجلس التشريعي إلى إعطاء مهلة نهائية للسلطة التنفيذية لإجراء هذا التغيير. وفي ١٩٩٨/٨/٥ وبعد ضغوطات ومطالبات متكرّرة من المجلس التشريعي أعلن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية عن التشكيلة الجديدة للحكومة الفلسطينية.

لم تأت التشكيلة الوزارية الجديدة بجديد، ولم يعكس البيان الحكومي أو هذه التشكيلة الرغبة في إدخال تغييرات جدية وجذرية على أولويات عمل الوزارات. فقد أبقت التشكيلة على جميع الوزراء السابقين، كما أنّها تجاهلت مطالب المجلس التشريعي بمساءلة بعض الوزراء. ولم يتمّ الإعلان عن تعديلات في سياسة أو نهج عمل الحكومة السابقة، بل أنّ الرئيس أكّد في خطابه أمام المجلس التشريعي في ١٩٩٨/٨/١٠ أنّ برنامج الحكومة الجديدة هو استمرار لبرنامج الحكومة السابقة. كذلك لم يحدث أي تقييم جدّي لتجربة الحكومة السابقة.

<sup>١</sup> لمزيد من التفاصيل حول تقرير هيئة الرقابة راجع: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، التقرير السنوي الثالث، ص ١٠٧ - ١١٩.

أُتت التشكيلة الوزارية الجديدة بأحد عشر وزيراً جديداً، إضافة إلى جميع أعضاء الحكومة السابقة باستثناء وزير التربية والتعليم، ووزيرين اعتذرا عن قبول المناصب الجديدة<sup>١</sup>. كما أبقت التشكيلة على أربع وزارات دون أن يتم تعيين وزراء لها أو تحديد القائمين بأعمال الوزراء فيها وهي: وزارة الداخلية، ووزارة التربية والتعليم، ووزارة الشباب والرياضة، ووزارة الأوقاف. وبالإضافة إلى أن بقاء هذه الوزارات بدون وزراء يؤدي إلى العديد من الإشكاليات والإرباكات الإدارية، فإنه أيضاً يُضعف الرقابة السياسية للمجلس التشريعي عليها.

استحدثت التشكيلة الجديدة للحكومة الفلسطينية وزارة الشؤون البرلمانية وثلاثة مناصب وزارية وهي: البيئة (من المفترض أن تتحول إلى وزارة)، وشؤون الأسرى، وملف بيت لحم ٢٠٠٠. ولم يرافق استحداث هذه المناصب الوزارية أي وصف أو توضيح لأهدافها ومهامها وصلاحيات الوزراء فيها أو طبيعة عملهم. وقد دفع ذلك بوزير الدولة لشؤون البيئة إلى مقاطعة اجتماعات القيادة الفلسطينية وتقديم استقالته احتجاجاً على "عدم وضوح طبيعة عمله"<sup>٢</sup>.

وقد وصل عدد الوزراء تبعاً للتشكيلة الجديدة إلى ٣٠ وزيراً<sup>٣</sup>، الأمر الذي من شأنه أن ينطوي على أعباء مالية على السلطة الفلسطينية التي تعاني وبصورة دائمة من العجز في الموازنة ونقص في الإيرادات، إضافة إلى الأعباء والتعقيدات الإدارية خصوصاً في ظل عدم وضوح اختصاصات وهيكلية الوزارات.

كذلك ضمت التشكيلة الوزارية الجديدة إثنين وعشرين من أعضاء المجلس التشريعي، مما يعني زيادة ثقل السلطة التنفيذية داخل المجلس التشريعي وبالتالي زيادة إمكانية الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات، وتعزيز هيمنة السلطة التنفيذية على المجلس التشريعي وإضعاف دوره في ممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية.

والحقيقة أن التشكيلة الوزارية الجديدة لا تُشكل تغييراً وزارياً بقدر ما هي تعديل محدود أو توسيع للتشكيلة الحكومية السابقة، ولا يمكن اعتبارها خطوة باتجاه المساءلة والمحاسبة. فقد أعادت هذه التشكيلة بعض الوزراء الذين وجّه لهم المجلس التشريعي اتهامات بالفساد وإساءة استغلال المنصب وسوء الإدارة، ومنهم من أوصى المجلس بإحالتهم إلى النيابة العامة. وقد جاءت لتضع نهاية سلبية لما أثاره تقرير هيئة الرقابة وتقارير المجلس التشريعي حول تقرير هيئة الرقابة من قضايا تتعلق بالفساد وإهدار المال العام.

<sup>١</sup> بعد الإعلان عن التشكيلة الوزارية الجديدة اعتذرت الدكتورة حنان عشاوي وزيرة التعليم العالي في الحكومة السابقة عن قبول المنصب الوزاري الجديد كوزيرة للسياحة. كذلك اعتذر عبد الجواد صالح، وزير الزراعة في الحكومة السابقة عن قبول منصب وزير بلا وزارة في الحكومة الجديدة.

<sup>٢</sup> صحيفة القدس، ١٧/٩/١٩٩٨. عدل الوزير عن استقالته بعد أن تلقى وعداً من رئيس السلطة بإنشاء وزارة دولة لشؤون البيئة.

<sup>٣</sup> المرسوم الرئاسي رقم ٢ الصادر في ١٢/٨/١٩٩٨ والمشور في الوقائع الفلسطينية: الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية ٢٦ (نوفمبر ١٩٩٨)، ص ٨.

## ثانياً: بنية السلطة التنفيذية:

تمتلك السلطة التنفيذية بنية إدارية وبيروقراطية واسعة ومعقدة. فهي تشمل ٢٥ وزارة، وحوالي أربعين مؤسسة وهيئة مستقلة. بالإضافة إلى ثمانية أجهزة أمنية يتفرع عنها عدد كبير من الأقسام والفروع. وتشرف وزارة الحكم المحلي على ١٢٤ مجلساً بلدياً وقروياً.

وقد ورثت السلطة جزءاً كبيراً من هذه البنية الإدارية عن "الإدارة المدنية" في فترة حكم الاحتلال العسكري الإسرائيلي في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، بالإضافة إلى بعض مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية. وعملت السلطة على توحيد الجهاز الإداري، بعد أن كان هناك جهازين مستقلين في الضفة الغربية وقطاع غزة أثناء فترة حكم الاحتلال العسكري الإسرائيلي. كما غيرت في البنية الإدارية الموروثة واستحدثت وزارات ودوائر جديدة وزادت من عدد الموظفين، وشكلت عدداً من الأجهزة الأمنية.

وبسبب اختلاف تركيبة وطبيعة عمل الوزارات والمؤسسات المدنية عن الأجهزة الأمنية، سيتم معالجة كل منها على حدة. ونظراً لأهمية مراكز الإصلاح والتأهيل "السجون"، فإننا سنعالجها بشكل منفصل:

### ١. الوزارات والمؤسسات المدنية:

في ظل غياب قانون أساسي يوضح صلاحيات واختصاصات كل سلطة من السلطات الثلاث وينظم العلاقة فيما بينها، فإن طبيعة السلطة التنفيذية وتركيبها ومدى صلاحياتها تبقى غير واضحة بشكل نهائي، خصوصاً مع عدم استكمال هذه السلطة لوضع الأنظمة والهيكلية الخاصة بها، وفي ظل غياب التشريعات التي توضح صلاحيات الوزارات والأجهزة الأمنية المختلفة.

تشمل السلطة التنفيذية في الوقت الحالي ٢٥ وزارة، وأربعة مناصب وزارية<sup>١</sup>، إضافة إلى عدد من وزراء الدولة. يوجد في كل وزارة وكيل ووزارة ومساعد أو أكثر بالإضافة إلى عدد من المدراء العامين والمدراء ورؤساء الأقسام والموظفين. كذلك تشمل السلطة التنفيذية حوالي أربعين مؤسسة وهيئة مستقلة، تمّ إنشاؤها إما بموجب قانون خاص أو بموجب قرار رئاسي<sup>٢</sup>. وتشرف السلطة التنفيذية من خلال وزارة الحكم المحلي على ١٢٤ مجلساً بلدياً وقروياً ولجنة مشاريع في الضفة الغربية وقطاع غزة<sup>٣</sup>.

<sup>١</sup> المناصب الوزارية هي: ملف القدس، ملف بيت لحم ٢٠٠٠، ملف شؤون الأسرى، شؤون البيئة (من المفترض أن تتحول إلى وزارة).

<sup>٢</sup> لا تعتبر الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن جزءاً من السلطة التنفيذية. لمزيد عن الوضع القانوني للهيئة راجع الغلاف الخارجي الخلفي لهذا التقرير.

<sup>٣</sup> منها ١٠٦ مجلساً بلدياً، و ٥٠ مجلساً قروياً، و ٢٦٥ لجنة مشاريع. راجع: د. حسين الأعرج وكيل وزارة الحكم المحلي، علاقة وزارة الحكم المحلي بمجالس الهيئات المحلية، ورقة مقدمة ضمن ندوة واقع مؤسسات الحكم المحلي في ظل السلطة الفلسطينية، نظمها الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، وعقدت بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٦.

لا يوجد وضوح في طبيعة عمل بعض الوزارات، وخصوصاً المستحدثة منها. فمثلاً يكتنف عدم الوضوح طبيعة عمل ومهام حقبة شؤون الأسرى في ظل اختصاص وزارة الشؤون الإجتماعية بمتابعة بعض الأمور المتعلقة بالأسرى وأسرههم، كذلك في ظل وجود جهات أخرى رسمية وشبه رسمية تُعنى بالأسرى، مثل نادي الأسير.

ويشوب الغموض وعدم الوضوح العلاقة التي تربط المؤسسات والهيئات المستقلة بالوزارات، كما لا يوجد علاقة واضحة بين هذه المؤسسات ومجلس الوزراء. ومع أن أغلب قوانين هذه المؤسسات وأنظمتها الخاصة تنصّ على وجود مجالس إدارة للإشراف على عملها ومتابعة شؤونها، إلا أن أغلب هذه المجالس غير موجودة أو غير فاعلة.

وبالنسبة للمجالس البلدية والقروية فإن وزارة الحكم المحلي تقوم بتعيين رؤسائها وأعضائها، مع أن قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم ٥ لسنة ١٩٩٦ ينصّ في المادة الثالثة على انتخاب أعضاء المجالس من خلال إجراء انتخابات حرة ومباشرة.<sup>١</sup>

## ٢. الأجهزة الأمنية:

يوجد في السلطة الفلسطينية تسعة أجهزة أمنية هي: الشرطة المدنية، الأمن الوطني، المخابرات العامة، الأمن الوقائي، قوات أمن الرئاسة، الدفاع المدني، الإستخبارات العسكرية، الأمن الخاص والشرطة البحرية. وتتكوّن هذه الأجهزة من ضباط وضباط صف وأفراد تمّ تجنيدهم محلياً بالإضافة إلى الكوادر العسكرية والأمنية لمنظمة التحرير الفلسطينية العائدة من الخارج.

لا تتبع الأجهزة الأمنية لوزارات مدنية ممّا أضعف خضوعها لمجلس الوزراء. فمثلاً يتبع جهاز الدفاع المدني، خصوصاً من الناحية المالية، للأمن العام مع أن قانون الدفاع المدني رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ نصّ على وجوب تبعية هذا الجهاز لوزارة الداخلية.

تخضع الأجهزة الأمنية لإشراف المجلس الأعلى للأمن القومي الذي يتولّى تحديد السياسة العامة لهذه الأجهزة واتخاذ القرارات المتعلقة بالجوانب الأمنية، ويضمّ قادة الأجهزة الأمنية ويرأسه رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. غير أن المجلس الأعلى للأمن القومي ورغم الإجتماعات الدورية المتكررة التي يعقدها، لم يمنع من وجود التضارب والتداخل في صلاحيات ومهام الأجهزة الأمنية، كما أنه لم يمنع من وقوع خلافات بينها.

ويضعف التنسيق بين هذه الأجهزة على مستوى المحافظات، وتقع أغلب الخلافات بين أفرع هذه الأجهزة في المدن والقرى، وفي عدّة حالات تطوّرت بعض هذه الخلافات إلى حد وقوع اشتباكات بينها.

<sup>١</sup> راجع الفصل الرابع من هذا الباب، ص ١٣٨ - ١٣٩.

كذلك لا يوجد آلية واضحة للتنسيق بين الأجهزة الأمنية وبين المحافظين، باعتبار أن المحافظ يمثل أعلى مرجعية في السلطة التنفيذية ضمن نطاق اختصاصه. وقد وقعت عدة حالات رفضت فيها الأجهزة الأمنية الانصياع لأوامر وتعليمات المحافظ.

**وضعف التنسيق وتعدّد المرجعيات يحدث حتّى داخل الجهاز الأمني الواحد.** فبعض الأجهزة الأمنية يوجد لها قيادتين منفصلتين في الضفة الغربية وقطاع غزة دون وجود تنسيق كبير بينهما.

ويُعتبر غياب التشريعات والأنظمة التي تُنظّم عمل الأجهزة الأمنية وتُوضّح اختصاصاتها أحد أهم أسباب إستمرار تداخل الصلاحيات وبروز الخلافات والتنافس بينهما. فحتى هذه اللحظة لم يصدر سوى قانون واحد يُنظّم عمل أحد هذه الأجهزة وهو قانون الدفاع المدني رقم ٣ لسنة ١٩٩٨، وحتى هذا القانون الوحيد لم يجد طريقه إلى التطبيق. وقد جاء في قرار المجلس التشريعي رقم ٣/٩/٢٠٠٠ "بأنّ المجلس يقرّر الطلب إلى السلطة التنفيذية توحيد جهاز الدفاع المدني في فلسطين، وإلغاء ازدواجية المرجعية لجهاز الدفاع المدني، والإلتزام بتطبيق قانون الدفاع المدني".

تضمّ الأجهزة الأمنية في صفوفها أعداداً كبيرة من المنتسبين في مختلف الرتب، وجزء منهم لا يحمل مؤهلات علمية أو شرطية تؤهّله للقيام بعمله. غير أنّ هذه الأجهزة، خاصّة الشرطة، تبذل جهوداً لا بأس بها في مجال رفع كفاءة عناصرها عن طريق إنشاء كليات وأكاديميات شرطية متخصصة، أو من خلال إبتعاث البعض من منتسبيها إلى دورات تدريبية في الخارج.

يُلاحظ أيضاً عدم وجود معايير واضحة في الترفيع والترقية داخل هذه الأجهزة، وتختلف هذه المعايير من جهاز إلى آخر. ولا يوجد قانون خاص يوضّح سلّم الرتب وكيفية احتساب الأقدمية وسنوات الترفيع، الأمر الذي أدّى إلى عدم وجود كادر مُوحّد للأجهزة الأمنية، بل أنّ الكادر قد يختلف داخل الجهاز الواحد. فمثلاً الراتب الذي يتلقاه العاملون في جهاز الدفاع المدني يختلف من منطقة إلى أخرى. ففي حين يبلغ راتب الإطفائي في يثا أو دورا حوالي ١٥٠٠ شيكل فإن راتب نفس الإطفائي في رام الله يبلغ من ٢٠٠٠ إلى ٣٥٠٠ شيكل<sup>١</sup>. كذلك لا يوجد قانون تقاعد للعاملين في الأجهزة الأمنية، ويتلقّى منتسبو هذه الأجهزة رواتب متدنية تقل عن رواتب موظفي الوزارات والمؤسسات المدنية.

### ٣. مراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف ( السجون):

تولي الهيئة للسجون ومراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية الفلسطينية أهمية خاصّة، وتسعى إلى إجراء زيارات دورية لهذه السجون، وذلك لمتابعة قضايا السجناء وللتأكد من مدى مطابقة الظروف داخل هذه السجون والمراكز للمعايير النموذجية لمعاملة السجناء. وقد قامت الهيئة من خلال محاميها وباحثيها الميدانيين بـ ١٤٥ زيارة للسجون ومراكز التوقيف خلال عام ١٩٩٨، أي بمعدّل ١٣ زيارة شهرياً،

<sup>١</sup> حسب ما جاء في تقرير لجنة الرقابة العامّة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي، المقدّم للمجلس في دورته الثالثة الفترة الأولى الجلسة التاسعة، حول جهاز الدفاع المدني في الضفة الغربية.

مقابل ٣ زيارات شهرية في العام الماضي. شملت هذه الزيارات سجناً عديدة ومراكز توقيف مختلفة تابعة لعدة أجهزة أمنية في كافة المدن والمحافظات.

وتعتبر مصادقة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية في ١٩٩٨/٥/٢٨ على قانون مراكز الإصلاح والتأهيل<sup>١</sup> من التطورات الإيجابية التي تمت على السجون خلال عام ١٩٩٨.

ينص القانون المذكور على إخضاع جميع السجون للمديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل، وتحت إشراف وزير الداخلية الذي له صلاحية إنشاء وإلغاء مراكز الإصلاح والتأهيل وتحديد أماكنها. كما ألغى القانون المذكور العقوبات البدنية ضد السجناء، وأجاز منح بعض فئات السجناء إجازات للخروج لمدة محدّدة إلى خارج السجن بعد مرور فترة معيّنة على قضاء محكوميتهم. كما نص القانون على ضرورة إجراء الكشف الطبي على السجناء قبل إدخالهم إلى السجن إضافة إلى إجراء كشوفات طبية دورية عليهم. وقد فوّض رئيس السلطة الوطنية جميع صلاحيات وزير الداخلية الواردة في هذا القانون إلى مدير الشرطة.

ورغم صدور قانون مراكز الإصلاح والتأهيل ودخوله مرحلة السريان، إلا أنّ عدداً من السجون لا زال خارج إشراف وسيطرة الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل. فالسجون العسكرية مثل سجن أريحا العسكري وسجن جنيد العسكري تخضع لقيادة الأمن الوطني، وهي سجون من المفترض أن تكون مخصّصة للعسكريين والعاملين في الأجهزة الأمنية، إلا أنّها تضمّ سجناء مدنيين أغلبهم من المعتقلين على خلفيات سياسية.

كذلك يوجد لدى الأجهزة الأمنية مراكز توقيف متعدّدة تخضع لإدارتها وإشرافها وليس لإشراف الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل. وجزء من هذه المراكز لا يستوفي الشروط القانونية والصحية المطلوبة، ويستمرّ احتجاز المواطنين في بعضها لفترات طويلة قد تصل لعدة أشهر، مثل مراكز التوقيف التابعة لجهاز الاستخبارات العسكرية.

لا تلتزم السجون ومراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية بقانون مراكز الإصلاح والتأهيل بنفس القدر الذي تلتزم به السجون التابعة للمديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل. وقد جاء في تقرير لجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي حول قضية وفاة المواطن وليد القواسمي "أنّ هناك إهمال جسيم من قبل جهاز المخابرات في نقل المعتقل إلى المستشفى رغم سوء حالته الصحية خلافاً لما جاء في قانون مراكز الإصلاح والتأهيل".

ومن ملاحظة الهيئة المباشرة نتيجة قيامها بزيارات دورية للسجون يمكن التأكيد على وجود تطوير مستمرّ في بنية وتجهيزات السجون التابعة للمديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل، وفي كفاءة وتدريب العاملين فيها وأسلوب إدارتها وحفظ ملفات وسجلات السجناء. كذلك هناك تحسّن في الظروف الصحية من تهوية وتوفير ماء ساخن وبارد على مدار الساعة وتحسين نوعية وكمية الطعام وتوفير

<sup>١</sup> نشر القانون في الوقائع الفلسطينية: الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية ٢٤ (يوليو ١٩٩٨)، ص ٨٧. وقد دخل هذا القانون مرحلة النفاذ اعتباراً من ١٩٩٨/٦/١.



الراحة في فترات الزيارة. وقد تمّ إنشاء مشاغل خياطة في بعض هذه المراكز. وفي سجن غزّة المركزي يوجد مكتبة تفي باحتياجات النزلاء، كما يوجد عيادة بطبيب عام مقيم وعدد من الأطباء الأخصائيين الذي يقومون بزيارات دورية للسجناء. كذلك تمّ توفير خدمة الإتصالات الهاتفية للسجناء.

لم ترد الهيئة أي شكوى خلال عام ١٩٩٨ حول سوء معاملة السجناء أثناء وجودهم في السجون التابعة للإدارة العامّة لمراكز الإصلاح والتأهيل. وأغلب الشكاوى تركّزت على فترة وجود السجين في مراكز التحقيق التابعة للأجهزة الأمنية المختلفة. كما تتسم علاقة الهيئة بالإدارة العامّة لمراكز الإصلاح والتأهيل بالإيجابية والتعاون، حيث تلقى جميع المراسلات والملاحظات التي تبديها الهيئة الإهتمام اللائق والمباشر. وتنوّه الهيئة إلى الدور الإيجابي الذي يقوم به مدير عام مراكز الإصلاح والتأهيل في هذا الشأن.

### ثالثاً: إشكاليات السلطة التنفيذية:

تُعاني السلطة التنفيذية من إشكاليات كبيرة وأساسية في عملها. من هذه الإشكاليات ما هو موضوعي يقف على رأسها استمرار الاحتلال الإسرائيلي، والأوضاع الاقتصادية الصعبة نتيجة سياسية الإغلاق والحصار التي تفرضها السلطات الإسرائيلية على الضفة الغربية وقطاع غزة. ومن هذه الإشكاليات ما هو ذاتي يتعلق بتركيبة السلطة التنفيذية وأدائها وطريقة عملها.

يمكن إجمال أهم الإشكاليات الذاتية التي تعترض عمل السلطة التنفيذية، بشقيها العسكري والمدني، بالنقاط الرئيسية التالية:

#### ١. ضعف دور مجلس الوزراء:

يُضطلع مجلس الوزراء عادة برسم السياسة العامة للدولة وإدارة شؤونها الداخلية والخارجية ومتابعة عمل الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية المختلفة، والمصادقة على تعيين بعض موظفي درجات الفئة الأولى والدرجات الخاصة، وإستحداث بعض الدوائر الحكومية أو تأليف بعض المحاكم. كذلك لمجلس الوزراء بعض الصلاحيات التشريعية المحدودة، كإصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ القوانين.

ومسؤولية أعضاء مجلس الوزراء هي مسؤولية شخصية وتضامنية في نفس الوقت. أي أن الوزير مسؤول عن أعمال وزارته بشكل شخصي، كما أنه مسؤول أيضاً عن مجمل أعمال مجلس الوزراء باعتباره عضواً فيه. ويحق للمجلس التشريعي طرح الثقة بالوزارة ككل أو بوزير بعينه.

لا زال مجلس وزراء السلطة الوطنية الفلسطينية يعاني من الضعف وعدم الفاعلية كمؤسسة، وأغلب الوزراء يتصرفون باجتهاداتهم الفردية وبشكل شخصي، دون بروز دور واضح لمجلس الوزراء في الإشراف على عمل الوزارات ضمن خطة شاملة.

رغم التأكيدات التي وردت على لسان أمين عام الرئاسة خلال كلمته أمام المجلس التشريعي في ١١/٨/١٩٩٨ بأن مجلس الوزراء سيقوم بعقد جلسات منفصلة عن اجتماعات القيادة، إلا أنه لم يُعقد أي إجتماع منفرد خلال عام ١٩٩٨، وإنما بقيت اجتماعات مجلس الوزراء ضمن ما يُطلق عليه تعبير اجتماعات القيادة الفلسطينية، وهي اجتماعات تضم إضافة إلى الوزراء، أعضاء اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية ورئيس المجلس التشريعي ومستشاري الرئيس، إضافة إلى آخرين.

كذلك لا يقوم مجلس الوزراء بممارسة دوره وصلاحياته في إصدار الأنظمة واللوائح، وتقوم بعض الوزارات بإصدار الأنظمة مباشرة دون الرجوع إلى مجلس الوزراء، مع أن بعض القوانين التي صدرت بموجبها هذه الأنظمة تنصّ على وجوب صدورها عن مجلس الوزراء.

ولا يمارس مجلس الوزراء دوره في المصادقة على تعيين بعض الموظفين العموميين الذين ينص القانون على وجوب تعيينهم أو المصادقة على تعيينهم من قبل مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير المختص، وإنما تصدر أغلب قرارات التعيين هذه عن الرئيس مباشرة. ومع أن قانون الإستملاك الساري ينص على أن قرارات الإستملاك يجب أن تصدر عن مجلس الوزراء، إلا أن جميع هذه القرارات تصدر عن الرئيس.

وقد أدت عدم فاعلية مجلس الوزراء إلى ضعف التنسيق بين الوزارات وحدث تضارب وتداخل في صلاحياتها. وأدى ذلك أيضاً إلى تعزيز استقلال الهيئات والمؤسسات الحكومية المستقلة التي باتت من الناحية الفعلية تتبع مباشرة للرئاسة.

## ٢. التضخم الوظيفي وغياب الهيكلية:

يبلغ عدد موظفي السلطة الوطنية الفلسطينية حوالي ١١٢ ألف موظف<sup>١</sup>. وهو عدد يفوق أربعة أضعاف ما كان عليه الحال قبل قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية. كما أن هذا العدد الكبير لا يتناسب مع احتياجات السلطة وإمكانياتها المتواضعة، ويشكل عبئاً مالياً كبيراً ويُسبب إشكاليات كبيرة في أداء المؤسسات الحكومية ويكرّس مظاهر البيروقراطية والبطالة المقنعة.

ويغلب على قرارات التعيين طابع التوظيف لغايات الإستيعاب بغض النظر عن الحاجة أو المؤهل العلمي. وهناك عدد من الموظفين الذين تمّ تعيينهم في الفئة الأولى وهم لا يحملون المؤهلات العلمية المطلوبة، ممّا أثر سلباً على عمل الوزارات والمؤسسات وعلى أداء العاملين من ذوي الإختصاص. وقد اشتكت وزارة الإعلام في تقريرها المرفوع إلى المجلس التشريعي بأن "هناك خريجون حديثو العهد وظّفوا في نفس سنة تخرّجهم في الفئة الأولى برغم أنهم ليسوا من حملة مؤهلات إعلامية، في حين أن زملاء لهم من ذوي التأهيل الإعلامي ومتخرجين بتفوق لم تنتح لهم فرصة العمل في الوزارة بتخصّصهم أو وظّفوا بدرجات وظيفية دنيا. وهذا يعني أن هناك فيض من الموظفين، لكن هناك نقص فعلي في الكادر المتخصّص"<sup>٢</sup>.

كذلك فإنّ عدداً كبيراً من التعيينات والترقيات يتمّ على خلفية حزبية أو فئوية بعيداً عن اعتبارات المصلحة العامة والمؤهل العلمي والخبرة والكفاءة. وجزء كبير من الموظفين، وخصوصاً أصحاب المناصب العالية، تمّ تعيينهم بناء على ماضيهم السياسي أو على موقعهم الحزبي.

ويصاحب هذا الكمّ الكبير من الموظفين غياب هيكلية واضحة ومقرّة من مجلس الوزراء للوزارات والمؤسسات الحكومية، الأمر الذي أدى إلى زيادة عدد الموظفين بشكل غير منتظم بحيث تركّز عدد كبير منهم في الرتب والمناصب العليا. فعلى سبيل المثال يبلغ عدد موظفي وزارة الشباب والرياضة ٣٥٣

<sup>١</sup> حسب ما جاء في كلمة أمين عام الرئاسة الفلسطينية أمام المجلس التشريعي الفلسطيني في ١٩٩٨/٨/٩.

<sup>٢</sup> الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مرجع سابق، ص ٥٧.

موظفًا، منهم حوالي ٤٠% يحملون درجة مدير فما فوق<sup>١</sup>. وقد جاء في تقرير وزارة الشباب أن هذا العدد من الموظفين أدى إلى إعاقة واضحة وتضارب في نشاطات الوزارة واستنزف ميزانيتها التي باتت الرواتب تشكل ما نسبته ٦٠% منها<sup>٢</sup>.

وجاء في تقرير وزارة الإعلام المرفوع إلى المجلس بأن أحد إشكاليات الوزارة يتمثل بـ "عدم قيام مجلس الوزراء بتحديد دقيق لصلاحيات الوزارات بما يمنع تدخل بعضها في اختصاصات الآخر. فتخبط وزارة الداخلية في التعرف على صلاحياتها المحددة بخصوص وسائل الإعلام وبما ينص عليه القانون، وكذلك الحال بالنسبة لوزارة الاتصالات، قد أساءت لسمعة السلطة وعرقل حتى الآن عمل وزارة الإعلام على هذا الصعيد"<sup>٣</sup>. كذلك ذكرت وزارة الشؤون الإجتماعية في تقريرها أن "عدم وضوح الوصف الوظيفي والمهام الوظيفية والهيكلية الثابتة والموحدة أدى إلى وجود خلل في تدخل الصلاحيات في الإدارة والإشراف والتنفيذ وتداخل صلاحيات وزارة الشؤون الإجتماعية مع صلاحيات الوزارات الأخرى"<sup>٤</sup>.

ورغم أن بعض الوزارات بادرت إلى وضع مشاريع أنظمة وهيكلية داخلية بغرض تحديد الوصف الوظيفي للموظفين والعاملين فيها، إلا أن هذه الخطوة لا تكفي طالما أن مجلس الوزراء لم يقر هذه الهيكليات. فالهدف من تحديد الوصف الوظيفي ومهام كل وزارة ليس فقط تنظيم العمل الداخلي لهذه الوزارات فحسب، وإنما تنظيم علاقتها ببعضها البعض.

وكان من المفترض أن يشكل البدء في تطبيق قانون الخدمة المدنية المدخل إلى إنهاء حالة الفوضى الوظيفية والإدارية في مؤسسات السلطة، وخطوة باتجاه الإصلاح الإداري وبداية توحيد الجهاز الوظيفي في الضفة الغربية وقطاع غزة، وخلق حالة من الاستقرار والمساواة بين قطاعات الموظفين، خاصة إذا ما تم استخدام المعايير الوظيفية السليمة المستندة إلى الكفاءة والدرجة العلمية ومراعاة السلم الوظيفي. كل ذلك كان على اعتبار أن قانون الخدمة المدنية ليس أداة لمعالجة مشكلة انخفاض وتآكل رواتب الموظفين فحسب، وإنما لما يقدمه من آلية لتنظيم الوظيفة الحكومية واستقطاب الكفاءات العلمية والخبرات العملية القادرة على النهوض بمسؤوليات الوظائف العامة.

غير أن عدم الوضوح في آلية تطبيق القانون، ولجوء السلطة التنفيذية إلى فصل شق القانون المالي عن شقه الإداري، وعدم استكمال وضع الأنظمة اللازمة لوضعه موضع التنفيذ، وغياب الهيكلية الواضحة للوزارات والمؤسسات الحكومية، أدت جميعها إلى خلق إشكاليات كبيرة صاحبت البدء بتطبيق القانون، خصوصاً في مجال احتساب الدرجات للموظفين الحاليين. وقد أدى ذلك إلى إعاقة العمل بهذا القانون وأعاد طرح مشاكل ومطالب قطاعات الموظفين المختلفة من جديد، وبشكل مثير للبلبل أكثر من السابق.

### ٣. الإزدواجية والتناقض وتداخل الصلاحيات:

<sup>١</sup> الأمانة العامة لمجلس الوزراء، تقرير الوزارات ١٩٩٧-١٩٩٨، (أيلول ١٩٩٨)، ص ٤٣.

<sup>٢</sup> الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مرجع سابق، ص ٤٣.

<sup>٣</sup> الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مرجع سابق، ص ٥٨.

<sup>٤</sup> الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مرجع سابق، ص ٨٣.

أدى ضعف مجلس الوزراء، والتضخم الوظيفي، وغياب هيكلية الوزارات، وغياب التشريعات التي تنظم عمل المؤسسات الحكومية والأجهزة الأمنية المختلفة وتحدد صلاحياتها، وطغيان الشخصية كأسلوب ونهج في إدارة وتسيير مؤسسات وأجهزة السلطة التنفيذية، إلى انتشار ظاهرة الازدواجية وتداخل الصلاحيات ما بين هذه الأجهزة والمؤسسات وصلت في بعض الحالات إلى درجة التنازع وتبادل الاتهامات.

فبسبب ضعف دور مجلس الوزراء وقعت عدة خلافات بين وزارات السلطة المختلفة. ففي قضية توزيع بعض كميات الطحين الفاسد في منطقة نابلس، حدث خلاف حاد بين وزارتي الشؤون الإجتماعية والتموين اللتان تبادلتا الاتهامات وحملت كل منهما المسؤولية للأخرى.<sup>١</sup>

كذلك أدى غياب الهيكليات والوصف الوظيفي إلى حدوث تداخل في الصلاحيات بين الوزارات والمؤسسات والهيئات المستقلة، خصوصاً تلك التي تعمل في مجالات مشابهة لمجالات عمل الوزارات. فهناك خلافات بين وزارة الإعلام ومؤسسات الإعلام الحكومي الرسمي المتخصصة، مثل هيئة الإذاعة والتلفزيون وهيئة الاستعلامات، حيث أن كل واحدة منها تعتبر إدارة مستقلة لا علاقة لها مع الإدارات الأخرى ولا تخضع لوزارة الإعلام، ولا يقوم مجلس الوزراء بمتابعة أعمالها بالشكل المطلوب. كذلك هناك خلافات بين وزارة الأشغال العامة ومجلس الإعمار الفلسطيني "بكدار"، حيث تشكو الوزارة من تجاهل مجلس الإعمار المستمر لها وعدم إعطائها أي دور في المشاريع التي يُنفذها.

كذلك بسبب غياب التشريعات يقع التداخل بين الأجهزة الأمنية بعضها ببعض، أو بينها وبين الوزارات والمؤسسات الحكومية. غير أن تدخل الأجهزة الأمنية في عمل الوزارات والمؤسسات الحكومية يأتي بالدرجة الأولى نتيجة لتجاوز هذه الأجهزة لصلاحياتها، أو لرغبتها في توسيع نطاق سيطرتها وصلاحياتها.

كما أن التضخم الوظيفي وغياب المؤسساتية وطغيان الاعتبارات الشخصية، أدت إلى حدوث الازدواجية والتداخل في الصلاحيات حتى داخل الوزارة أو المؤسسة أو الجهاز الأمني الواحد. فبعض الوزارات تعاني من الانقسام ما بين الوزير ووكيل الوزارة، وبعض المؤسسات والأجهزة منقسمة بين الضفة الغربية وقطاع غزة. فمثلاً أصدر الوكيل المساعد في إحدى وزارات السلطة تعميماً أو قراراً في ١٩٩٨/٢/٣ يعتبر بموجبه جميع قرارات الوزير لاغية وغير نافذة، وذلك على خلفية خلافات شخصية بين الطرفين. كذلك لم تخف وزارة الشباب والرياضة في تقريرها المرفوع إلى المجلس التشريعي معاناتها من هذه الظاهرة، حيث ذكرت أن "التداخل في الصلاحيات وتحديداً لدى الرتب الوظيفية العالية أدى إلى خلق حالة من التوتر والتضارب بالقرارات مما عكس نفسه سلباً على مجرى النشاط والعمل في الوزارة".<sup>٢</sup>

#### ٤. ضعف المساءلة والمحاسبة:

<sup>١</sup> راجع صحيفة الأيام، ١٩٩٨/٩/٢٣.

<sup>٢</sup> الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مرجع سابق، ص ٤٣.

تأخذ الرقابة على السلطة التنفيذية عدّة أشكال وعدّة مستويات، فمنها الرقابة السياسية التي تقوم بها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، ومنها الرقابة القضائية، ومنها الرقابة الذاتية التي تمارسها السلطة التنفيذية على ذاتها من خلال أقسام الرقابة والتفتيش في الوزارات والمؤسسات المختلفة أو من خلال وجود جهة مركزية تقوم بهذا الدور مثل هيئة الرقابة، أو بكلا الطريقتين.

تُعاني الرقابة السياسية والقضائية في السلطة الوطنية الفلسطينية من إشكاليات كبيرة سبق توضيحها ضمن الفصلين السابقين. أمّا الرقابة الذاتية فقد شهدت هذا العام تراجعاً مقارنة مع العام الماضي. فلم تصدر هيئة الرقابة تقريرها عن عام ١٩٩٧، مع أنّ تقريرها الصادر في أيار ١٩٩٧ ويغطي سنة ١٩٩٦ أطلق عليه تعبير التقرير الأول مما يعني أن هيئة الرقابة كانت تنوي إصدار تقارير سنوية أخرى.

كذلك حدثت خلال عام ١٩٩٨ عدّة قضايا عامّة برز فيها مخالفات واضحة للقوانين والأنظمة ولم يتمّ التحقيق فيها. وفي بعض الحالات التي تمّ التحقيق فيها لم تُنشر نتائج هذا التحقيق أو لم يتمّ اتخاذ خطوات جدّية بحق المتسببين. ففي قضية توزيع كمّيات من الطحين الفاسد من قبل وزارة الشؤون الإجتماعية في منطقة نابلس لم يتمّ اتخاذ أي إجراء ولم يتمّ الإعلان عن تحقيق رسمي بهذا الخصوص. كذلك في قضية تزوير شهادات المنشأ في وزارة الزراعة طلبت اللجنة الاقتصادية في المجلس التشريعيّ إلى وزارتي الإقتصاد والتجارة والزراعة بشكل رسمي فتح تحقيق واسع في واقعة التزوير وتزويد اللجنة بنتائجه في مدّة أقصاها أسبوعين، إلا أنّه لم يُستجب لطلب اللجنة بهذا الخصوص<sup>١</sup>.

كذلك كشفت لجان المجلس التشريعي المختلفة، وخاصة لجنة الرقابة العامّة وحقوق الإنسان، وجود مخالفات كبيرة في بعض وزارات وأجهزة السلطة التنفيذية وأوصت باتخاذ خطوات مساءلة بحق بعض المسؤولين وإحالة البعض إلى النيابة، غير أنّه لم تتخذ إجراءات جدّية حيال هذه التقارير والتوصيات. ففي تقرير لجنة الرقابة عن جهاز الدفاع المدني، على سبيل المثال، كشفت اللجنة وجود مخالفات مالية كبيرة لدى الجهاز. وفي تقرير لجنة التربية والقضايا الإجتماعية حول موسم الحج أكدت اللجنة صحّة شكوى إحدى الشركات الخاصة حول وجود تواطؤ من قبل بعض المسؤولين في الوزارة مع بعض شركات النقل ووجود إهدار للمال العام.

وتضعف المساءلة والمحاسبة على الأجهزة الأمنية. فهي لا تخضع لرقابة هيئة الرقابة العامّة، ولا يوجد جهة مركزية تقوم بالرقابة الذاتية على هذه الأجهزة. كما أنّ عدم تبعية هذه الأجهزة لوزارات مدنية محدّدة أو لمجلس الوزراء أدى إلى إضعاف مستوى الرقابة السياسية عليها.

كما تضعف المساءلة والمحاسبة لدى أصحاب الرتب والمناصب العالية. وفي الحالات القليلة التي يتّخذ بها إجراءات مساءلة بحق المخالفين من هؤلاء الموظفين، يُكتفى باتخاذ إجراءات غير رادعة مثل النقل إلى مكان أو منصب آخر.

<sup>١</sup> تقرير اللجنة الاقتصادية المقدم للمجلس التشريعي في دورته الثالثة - الفترة الأولى، الجلسة السابعة ٢٥-٢٨/٥/١٩٩٨.

وقد أدّى ضعف المساءلة والمحاسبة إلى انتشار ظاهرة استغلال المنصب ومخالفات القوانين والأنظمة من قبل المسؤولين والموظفين العموميين، وساهم في إهدار المال العام وإنفاقه في أغراض شخصية.

## ٥. مخالفة القوانين والأنظمة وإهدار المال العام:

لا يعني غياب الهيكليات والأنظمة التي تُنظّم عمل الوزارات وجود فراغ قانوني، كما أنه لا يُبرّر بأيّ حال من الأحوال ارتكاب مخالفات قانونية وإدارية ومالية، أو استغلال المنصب لأغراض شخصية.

ومخالفة القوانين وإهدار المال العام، وإن كانت في أغلبها ناتجة عن تصرفات فردية صادرة عن بعض الموظفين العموميين، إلا أنها تأخذ في حالات كثيرة طابعاً منهجياً. فقضية الإعتقال السياسي تُعتبر إحدى المخالفات القانونية المنهجية. كذلك فإن عدم تقديم أيّ ممن وردت أسماؤهم في تقرير هيئة الرقابة العامة وتقرير المجلس التشريعي المنبثق عن تقرير هيئة الرقابة للمساءلة والمحاسبة يكشف عن عدم جدية في محاربة الفساد. ويكشف عدم إيراد حسابات الشركات الخاصة المملوكة للسلطة في الموازنة العامة لسنة ١٩٩٨ عن رغبة في إبعاد هذه الشركات عن رقابة ومساءلة المجلس التشريعي والرأي العام.

وتتجاوز بعض مخالفات القوانين والأنظمة واستغلال المنصب التصرفات الفردية ويشترك فيها الجهاز الأمني أو المؤسسة الحكومية، مثل قيام جهاز الدفاع المدني بجبيّ الرسوم من المواطنين عبر سندات قبض غير مرسّسة، ولا تُعرف الجهة التي تذهب إليها هذه الأموال، وبعض الرسوم المُحصّلة في مجموعة حسابات وصلت في إحدى المناطق إلى أربع حسابات في بنك واحد.<sup>١</sup> كما تقوم بعض الأجهزة الأمنية بتحصيل الضرائب من المواطنين والتجار دون المرور عبر وزارة المالية.<sup>٢</sup>

تُعاني أغلب الوزارات من مشاكل مع وزارة المالية من حيث تأخير صرف مستحقّاتها، وتدخل وزارة المالية في تحديد أبواب صرف هذه المستحقّات. وقد أوردت وزارة الإعلام في تقريرها إلى المجلس التشريعي أنّ من إشكالياتها الأساسية "نقص في الميزانية وعدم انتظام دفع المخصّصات اللازمة لعمل الوزارة، واعتماد وزارة المالية نهج تحديد أبواب الصرف بشكل يُعطلّ العمل أو يجعله غير مجد ولا يصبّ في إطار تنفيذ الخطة المعتمدة وهذا ما لا يساعد على تحقيق الأهداف المرجوة في البناء والتنمية".<sup>٣</sup>

كذلك ذكرت وزيرة الشؤون الإجتماعية في إحدى مداخلتها أمام المجلس التشريعي بأنها ستقدّم استقالتها من منصبها "إذا استمرّت آلية صرف مخصّصات الأسرى من قبل وزارة المالية على حالتها"، وقالت الوزيرة "ليس لنا شغل في الوزارة إلا ملاحقة وزير المالية من أجل صرف رواتب الأسرى الشهرية وأرجو أن نجد حلاً لهذه القضية".<sup>٤</sup>

<sup>١</sup> تقرير لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان والحريات العامة في المجلس التشريعي حول جهاز الدفاع المدني، مرجع سابق.

<sup>٢</sup> تقرير لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان والحريات العامة في المجلس التشريعي حول قضية التحصيلات الضريبية، ١٩٩٨/١١/٥-٣.

<sup>٣</sup> الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مرجع سابق، ص ٥٧.

<sup>٤</sup> صحيفة الأيام، ١٩٩٨/٩/٣.

واشتكت وزارة الشباب والرياضة من "التعطيل المستمر من قبل المشرفين على صناديق المنح والهبات في وزارة المالية، والتي تتأخر في صرف المستحقات الخاصة بمشاريع البنية التحتية للوزارة مما أفقدها المصداقية أمام الجهات المانحة، وفي مقدمة ذلك اليونيسيف التي سحبت دعمها المالي لنشاط الطفولة في الوزارة وحولتها إلى مصادر أخرى، الأمر الذي أدى إلى تعطيل برامج الوزارة"<sup>١</sup>.

ورغم هذا النقص الحاد والمستمر في موازنة السلطة، إلا أن مظاهر الإنفاق من إقتناء السيّارات الحكومية واستغلالها بطريقة غير مقننة وحمل الهواتف الخلوية واستئجار العقارات مرتفعة الإيجارات لمكاتب الوزارات والمؤسسات الحكومية لا زالت موجودة ومنتشرة بشكل كبير.

---

<sup>١</sup> الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مرجع سابق، ص ٤٣.



## رابعاً: التوصيات:

لا زال الأداء الحكومي يراوح مكانه كما كان عليه الحال في الأعوام السابقة، ولم تستطع السلطة التنفيذية تجاوز الإشكاليات الذاتية التي تعتري عملها والتي أثّرت سلباً على مستوى أدائها. فلم يتم إقرار هيكلية الوزارات ولم يتم تفعيل مجلس الوزراء، كذلك لم تتخذ إجراءات مساءلة ومحاسبة جدية بحق المخالفين.

وهذا لا ينفي وجود تحسّن وتطوير في بعض المجالات أو يُقلّل من قيمة الجهود الكبيرة المبذولة من بعض المسؤولين لتحسين الأداء. غير أنّ هذه التحسينات والجهود مرتبطة بشكل أساسي بأشخاص وأفراد بعينهم وليس بجهد مؤسسي منظم.

وقد لاحظنا من خلال عرض إشكاليات السلطة التنفيذية وجود ترابط وتداخل بين هذه الإشكاليات. فضعف مجلس الوزراء والتضخم الوظيفي أدّى إلى الإزدواجية والتداخل في الصلاحيات. وضعف المساءلة والمحاسبة أدّى إلى تفشي مظاهر استغلال المنصب ومخالفة القوانين والأنظمة وإهدار المال العام. وتبرز كل هذه الإشكاليات الحاجة إلى إحداث إصلاحات شاملة ومتكاملة في جميع المجالات. ولعل تطبيق بعض أجزاء من قانون الخدمة المدنية في ظل غياب هيكلية الوزارات أكبر مثال على عدم جدوى الحلول الجزئية.

ويجب أن يبدأ الإصلاح الإداري بأحداث توازن بين السلطات الثلاث من خلال إقرار مشروع القانون الأساسي، واحترام قرارات السلطتين التشريعية والقضائية، والتوقف عن كافة أشكال التدخل في شؤونهما أو الإنتقاص من صلاحياتهما.

وإذا كنّا قد اعتبرنا في تقريرنا السنوي الثالث بأن عام ١٩٩٧ هو عام الأمل في إحداث الإصلاح الإداري المنشود، خصوصاً بعد ما أثّره تقرير هيئة الرقابة من ضغوط باتجاه إحداث هذا الإصلاح، فإننا يمكن أن نعتبر عام ١٩٩٨ عام إنتكاسة الأمل وتكريس النهج السابق والتباطؤ في إحداث الإصلاح.

أما التوصيات التي تجد الهيئة أنها ضرورية وملحة لتطوير أداء السلطة التنفيذية، وهي في صلبها مكررة من العام الماضي، فيمكن إجمالها بما يلي:

١. أدى غياب القانون الأساسي الذي يُبين صلاحيات كل سلطة من السلطات الثلاث ويُحدّد العلاقة فيما بينها إلى مزيد من تركيز الصلاحيات والسيطرة في يد السلطة التنفيذية، الأمر الذي انعكس سلباً على كافة السلطات. لذا فإن الهيئة تؤكد على مطلبها الثابت والوارد في الفصل الثاني من هذا الباب بضرورة إقرار مشروع القانون الأساسي كخطوة حيوية باتجاه تحقيق الفصل بين السلطات والحفاظ على حقوق وحرّيات المواطنين.

٢. تؤكد الهيئة على ضرورة تفعيل دور مجلس الوزراء للقيام بدوره كمؤسسة لها صلاحياتها واختصاصاتها، وأن يبدأ بعقد اجتماعاته بشكل دوري وبتفرد عن اجتماعات القيادة الفلسطينية. كما تؤكد على ضرورة تفعيل دوره في الإشراف على المؤسسات والهيئات الحكومية المستقلة.

٣. تعاني السلطة التنفيذية من عدم وضوح وتداخل صلاحيات الوزارات والمؤسسات والأجهزة بعضها ببعض. لذا توصي الهيئة بضرورة الإسراع في إقرار هيكليات وبطاقات الوصف الوظيفي للوزارات والمؤسسات الرسمية، وتوضيح صلاحيات الوزارات والمناصب الوزارية المستحدثة.

٤. توصي الهيئة بضرورة إخضاع جميع مراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية المختلفة لإشراف وإدارة المديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل وأن تستوفي هذه المراكز الشروط القانونية والمعايير الدولية المتفق عليها في معاملة الموقوفين والسجناء.

٥. توصي الهيئة بضرورة أن يقوم المجلس التشريعي الفلسطيني بالإسراع في إقرار قوانين تنظم عمل الأجهزة الأمنية وتوضح صلاحياتها واختصاصاتها، وتبين الأحكام الخاصة بتعيين وترقية ومحاسبة وإنهاء خدمات العاملين فيها.

٦. توصي الهيئة بضرورة تطبيق قانون الخدمة المدنية كوحدة واحدة، واستكمال وضع الأنظمة اللازمة لتطبيقه. وتؤكد على ضرورة الالتزام بمعايير تعيين الموظفين في كافة الدرجات على أساس الكفاءة والقدرة.

٧. تؤكد الهيئة على أهمية الرقابة الذاتية ودورها الإيجابي في ترشيد العمل الحكومي وضبط إهدار المال العام. لذا توصي الهيئة بضرورة تفعيل دور هيئة الرقابة العامة وتعزيز استقلالها، وتؤكد على ضرورة قيامها بإصدار تقارير الرقابة بشكل دوري.

٨. هناك تداخل كبير بين الوزارات والمؤسسات الحكومية المستقلة بشكل يعيق ويؤربك العمل ويزيد التعقيدات الإدارية في وجه المواطن. لذا توصي الهيئة بضرورة وضع آلية تفاهم وتعاون بين الوزارات والمؤسسات ذات الوظائف التكاملية من أجل القضاء على تداخل وتضارب الصلاحيات والمهام الوظيفية.

٩. توصي الهيئة بضرورة تفعيل آليات المساءلة المحاسبية، وعدم التهاون في اتخاذ الإجراءات الرادعة بحق الموظفين العموميين الذين يسئون استغلال مناصبهم مهما كانت درجاتهم أو رتبهم.



عرضنا في الفصول الثلاثة السابقة أوضاع السلطات الثلاث وعلاقتها والإشكاليات التي تعاني منها كل سلطة. وكان واضحاً من خلال العرض غياب التوازن بين هذه السلطات نتيجة هيمنة السلطة التنفيذية وتغيبها لدور كلتا السلطتين التشريعية والقضائية، الأمر الذي أدى إلى إهدار ضمانات حقوق وحرّيات المواطنين التي يسعى مبدأ الفصل بين السلطات إلى توفيرها.

في هذا الفصل سنعرض لأهم انتهاكات حقوق وحرّيات المواطنين خلال عام ١٩٩٨ مصنّفة حسب طبيعة الحق محلّ الانتهاك. ورغم أن الانتهاكات في معظمها صادرة عن السلطة التنفيذية وأجهزتها ومؤسساتها المختلفة، إلا أننا نوردّها ضمن فصل مُنفرد وليس ضمن الفصل الخاصّ بالسلطة التنفيذية، ذلك أنّ هذه الانتهاكات تأتي نتيجة حتمية للإشكاليات التي تعترّي كافّة السلطات والعلاقة غير المتوازنة بينها، وبالتالي فإنّ المسؤولية عنها لا تنحصر في السلطة التنفيذية فحسب، وإن كانت هي صاحبة النصيب الأكبر منها، وإنما تتوزّع هذه المسؤولية على كافّة السلطات. فضعف المجلس التشريعي في أداء دوره الرقابي ساهم في فسح المجال أمام السلطة التنفيذية لمخالفة القوانين وانتهاك حقوق وحرّيات المواطنين. كذلك أدى ضعف الجهاز القضائي، وخصوصاً جهاز النيابة العامة، إلى غياب ضمانات حقوق وحرّيات المواطنين وغياب التصحيح القضائي للأعمال غير القانونية الصادرة عن السلطة.

طالت الانتهاكات خلال عام ١٩٩٨، بدرجات متفاوتة، مُختلف أشكال وجوانب حقوق وحرّيات المواطنين، ابتداءً من الحق في الحياة والحق في الحرية والأمان الشخصي إلى الحق في المشاركة في الحياة السياسية. ولعل ما يربط هذه الانتهاكات على اختلافها هو الدافع السياسي الذي يقف خلف أغلبها. فالمحور الأساسي لهذه الانتهاكات هو المحور السياسي. وفي هذا السياق نشير إلى محطتين أو حادثتين رئيسيتين كان لهما الأثر والانعكاس المباشر على حقوق وحرّيات المواطنين خلال عام ١٩٩٨، وكانت محور أغلب الانتهاكات التي وقعت خلال هذا العام.

المحطة الأولى تتمثّل بحادثة اغتيال محيي الدين الشريف، أحد أهمّ المطلوبين لسلطات الاحتلال الإسرائيلية، في ظروف غامضة بالقرب من رام الله بتاريخ ١٩٩٨/٣/٢٩. والمحطة الثانية كانت توقيع اتفاق "واي ريفر" في واشنطن بتاريخ ١٩٩٨/١٠/٢٣، وما تضمّنه هذا الإتفاق من التزامات مفروضة على السلطة الفلسطينية، خاصة في المجال الأمني.

#### ١. حادثة إغتيال محيي الدين الشريف

كانت حادثة إغتيال محيي الدين الشريف وما تبعها من تداعيات محور العديد من الانتهاكات لحقوق وحرّيات المواطنين، والسبب المباشر لعدد من التقييدات على حرية التعبير وغيرها من الحرّيات الأساسية خلال عام ١٩٩٨. فقد تبع الحادث مباشرة عمليات اعتقال تعسّفية لم تراعى فيها الإجراءات القانونية ولم يتمّ الرجوع فيها إلى النيابة العامة، ولم يُسمح لذوي الموقوفين أو محاميهم أو ممثلين عن منظمات حقوق الإنسان بزيارتهم لفترات طويلة. كذلك تمّ على خلفية القضية إغلاق مكتب وكالة رويتر للأنباء لفترة من الزمن واعتقال أحد مراسلي الوكالة. وفي أعقاب فرار عماد عوض الله، أحد الموقوفين على ذمّة القضية، من مركز التوقيف التابع للأمن الوقائي في أريحا تمّ فرض الحصار والإقامة الجبرية على عائلته، وقبل ذلك تمّ فرض نظام حظر التجول على مدينة أريحا. وفي جميع المراحل التي مرّت بها القضية تمّ تغيب

جهاز النيابة العامة والقضاء الفلسطيني عن مجرياتها. كذلك عمدت السلطة التنفيذية إلى المماطلة في التعاون مع اللجنة النيابية المشكلة لمتابعة هذه القضية، ولم تتفد توصيات المجلس التشريعي بخصوصها.

هذا ولا زال عدد من الذين تم اعتقالهم على خلفية هذه القضية قيد التوقيف حتى هذه اللحظة دون أن يتم تقديمهم للمحاكمة، ولم يُفرج عن الأشخاص الذين صدرت قرارات محكمة عدل عليا بالإفراج عنهم.

تُبرز قضية محيي الدين الشريف والطريقة التي تعاملت السلطة التنفيذية الفلسطينية مع أحداثها، إشكالية أساسية في عمل الأجهزة الأمنية، تتمثل في عدم الالتزام بالإجراءات القانونية السليمة وتجاوز القانون وتغييب النيابة العامة والجهاز القضائي وعدم التعاون مع منظمات حقوق الإنسان عندما يتعلق الأمر بقضية سياسية.

## ٢. اتفاق "واي ريفر"

بتاريخ ١٩٩٨/١٠/٢٣ تم في واشنطن توقيع إتفاق فلسطيني - إسرائيلي أطلق عليه مذكّرة "واي ريفر". ويهدف هذا الإتفاق إلى تنفيذ الإتفاقات السابقة المعقودة بين الجانبين، ويتضمن ملحقات أمنية غير مُعلنة. يفرض الإتفاق التزامات على السلطة الفلسطينية في المجال الأمني، مثل إعتقال أشخاص يُشتبه في قيامهم بأعمال "إرهابية" ضد إسرائيل. كذلك يوسّع الإتفاق من مفهوم "التحريض" ممّا قد يكون له انعكاسات سلبية على حرية الرأي والتعبير. كذلك ينصّ الإتفاق على عبارات فضفاضة مثل "محاكمة الإرهاب" و "ضرب البنى المدنية المساندة للمجموعات الإرهابية"، ممّا قد يعني إغلاق مؤسسات مدنية وتقييد الحقوق السياسية. ويُضعف الإتفاق من دور الجهاز القضائي في مراقبة تنفيذ السلطة للإعتقالات، وفي "مقاومة التحريض"، وفي باقي الإلتزامات الواردة في الإتفاقية. وبدلاً من ذلك يجعل الرقابة للجان مُشتركة فلسطينية - إسرائيلية - أمريكية.

ومع أنّ الإتفاق نصّ على ضرورة احترام سيادة القانون ومعايير حقوق الإنسان المُقرّة دولياً، إلا أنّه جعل الأولوية للإلتزامات الواردة في الإتفاقية. فقد نصّت الفقرة الثالثة من المادة الثانية من الإتفاقية المذكورة على أنّه " ...و بدون الانتقاص مما ذكر، سوف تمارس الشرطة الفلسطينية صلاحيات ومسؤوليات لتطبيق هذه المذكرة بمراعاة المبادئ المتفق عليها لحقوق الإنسان وسيادة القانون ".

وقد أعقب توقيع الإتفاق بعض الممارسات التي قد تُعطي مؤشراً سلبياً لما هو قادم من إجراءات في ظلّ هذه الإتفاقية، مثل فرض الإقامة الجبرية على الشيخ أحمد ياسين<sup>١</sup>، والقيام بعشرات الإعتقالات التعسّفية لمعارضين فلسطينيين، بالإضافة إلى مُضايقات للصحفيين وإغلاق بعض المؤسسات المدنية. كما رافق زيارة الرئيس الأمريكي بيل كلينتون إلى المنطقة، والتي جاءت لدعم تنفيذ مذكّرة "واي ريفر"، قيام الأجهزة الأمنية الفلسطينية بشنّ حملة إعتقال تعسفية واسعة وفرض قيود على حرية التعبير وحرية عقد الاجتماعات العامة.

وفيما يلي عرض لأهم الإنتهاكات التي وقعت خلال عام ١٩٩٨ :

<sup>١</sup> فرضت هذه الإقامة الجبرية بتاريخ ١٩٩٨/١٠/٣٠ وبقيت سارية المفعول حتى تاريخ ١٩٩٨/١٢/٢٣. وقد جاء رفع الإقامة "مناسبة شهر رمضان" كما صرّح بذلك مسؤولون في السلطة.

## أولاً: الإعتداء على الحقّ في الحياة:

الحقّ في الحياة هو أهم حقّ من حقوق الإنسان، وهو حقّ مكفول في كافّة الإتفاقيات والمواثيق الدولية. وقد نصّت المادة الثالثة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنّه "لكل فرد الحق في الحياة والحرية والأمان على شخصه".

يُمكن تسجيل خمس حالات انتهاك للحقّ في الحياة خلال عام ١٩٩٨ تتحمّل السلطة المسؤولية المباشرة عنها، منها حالتني وفاة نتيجة تنفيذ عقوبة الإعدام، وحالتني وفاة أثناء التحقيق والتوقيف، وحالة وفاة نتيجة استخدام السلاح ضد المواطنين<sup>١</sup>.

### أ. الإعدام:

تعارض الهيئة بشكل مبدئي وجود عقوبة الإعدام، وترى أنّها عقوبة غير إنسانية وقاسية. ولكنّ القوانين السارية في فلسطين تتبنّى عقوبة الإعدام وتتصّ عليها كعقوبة لعدد كبير من الجرائم، مثل جريمة القتل وجريمة حيازة المفترقات، إضافة إلى بعض الجرائم المتعلقة بأمن الدولة. وحسب النظام الساري في فلسطين، لا يُنفذ حكم الإعدام إلاّ بعد مصادقة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

صدر خلال عام ١٩٩٨ أربعة أحكام إعدام بحقّ أشخاص متّهمين في قضايا قتل. نفّذ منها حكمين وخفّض الثالث إلى الأشغال الشاقّة المؤبّدة، في حين لم يُصادق الرئيس على الحكم الرابع ولم يقرّر تخفيفه.

وجميع هذه الأحكام صدرت عن محاكم استثنائية (أمن دولة، عسكرية خاصّة) وليس عن محاكم نظاميّة عادية. ويلاحظ أنّ الإجراءات المتّبعة أمام هذه المحاكم لا تتوفّر فيها الضمانات الكافية للمُتّهمين. فلا يحقّ للمتهم استئناف قرارات هذه المحاكم، كما أنّ جميع الأحكام صدرت من خلال مُحاكمات سريعة استمرّت لجلسة واحدة أو جلستين على أقصى تقدير، ولم يُمنح محامو المُتّهمين الفرصة الكافية لإعداد الدفاع أو جلب الشهود وإبراز البينات. كما أنّ قضاة هذه المحاكم ليسوا جميعاً من الحقوقيين أو القضاة أصحاب الخبرة.

صدر حكم الإعدام الأول في ١٤/٧/١٩٩٨ عن محكمة أمن الدولة العليا في الخليل بحقّ فهمي عبد الفتاح الطويل، أحد عناصر جهاز الأمن الوقائي، وذلك بعد إدانته بقتل الرقيب حمدي مازن قراجة، والذي يعمل في نفس الجهاز. وقد أصدرت المحكمة قرارها بعد مُحاكمة سريعة استمرّت عدّة ساعات. ولكنّ

<sup>١</sup> حصلت حالة أخرى وهي وفاة المواطن حسين أبو غالي، ٥٥ عاماً من خانينوس، بعد نقله من مقرّ الرئاسة (المتدى) إلى مستشفى الشفاء في غزّة في ١٩٩٨/٩/٦. وادعى ذووه أنّه تعرّض للضرب على يد مسؤول الأمن في المتدى. وقرّرت النيابة العامّة استخراج جثّة المواطن من القبر وتشريحها بحضور ممثّلين عن العائلة. ويشير تقرير الطبّ الشرعي، الذي حصلت الهيئة على نسخة منه، إلى عدم وجود آثار ضرب أو عنف على جثّة المواطن وأنّ سبب الوفاة هو مضاعفات أمراض القلب وارتفاع نسبة السكر في الدم. غير أنّه ورغم صدور تقرير الطبّ الشرعي أصدرت عائلة أبو غالي بياناً تؤكد فيه بأنّ المرحوم تعرّض للضرب والإهانة قبل وفاته. وقد أصدرت الهيئة بياناً أوضحت فيه موقفها من مجمل تطوُّرات الحادثة وطالبت بتشكيل لجنة تحقيق تُمثّل فيها الهيئة للوقوف على كافّة ظروف الحادثة، وذلك نفيّاً لأيّ لبس.

الحكم لم يحُز على مُصادقة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية إلى هذه اللحظة، كما لم يصدر قرار عن الرئيس بتخفيض العقوبة.

أما أحكام الإعدام الثلاثة الأخرى فقد صدرت عن محكمة عسكرية خاصّة شكّلت لمحاكمة الأشقاء رائد ومحمد وفارس أبو سلطان، وجميعهم من جهاز الإستخبارات العسكرية، وذلك على خلفيّة قتل الشقيقين مجدي ومحمد الخالدي في رفح في ١٩٩٨/٨/٢٧.

وفي ١٩٩٨/٨/٣٠ ولأوّل مرّة منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، تمّ تنفيذ عقوبة الإعدام رمياً بالرصاص بحقّ الشقيقين رائد ومحمد أبو سلطان، وذلك بعد ساعات فقط من مُصادقة الرئيس على قرار المحكمة العسكرية. وقد تمّ تنفيذ حكم الإعدام في المديرية العامّة للشرطة في غزّة أمام حشد كبير من الوزراء وأعضاء المجلس التشريعي وقادة الأجهزة الأمنية وعدد من عائلة الخالدي.

وقد اعتبرت الهيئة في رسالة عاجلة وجّهتها إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بعد مصادقته على قرار المحكمة أنّ تنفيذ عقوبة الإعدام يُشكّل سابقة خطيرة من شأنها أن تفتح الباب أمام المطالبات بتنفيذ أحكام إعدام كثيرة سابقة. وناشدت الهيئة الرئيس بعدم تنفيذ القرار واستبداله بعقوبة أخفّ<sup>١</sup>.

#### ب. حالات وفاة داخل السجون ومراكز التوقيف:

حصلت خلال عام ١٩٩٨ حوالي وفاة داخل السجون ومراكز التوقيف مقارنة مع ستّ حالات وقعت خلال العام الماضي. الحالة الأولى هي وفاة المواطن ناصر الحروب في مركز شرطة دورا بعد مرور عدّة ساعات على اعتقاله بشكل غير قانوني من قبل المباحث الجنائية. وقد عُزي سبب الوفاة إلى إقدام المواطن المذكور على الإنتحار، وتمّ اتخاذ إجراءات تأديبية بحقّ بعض عناصر الشرطة بسبب الإهمال الوظيفي. ورغم أن السلطة سمحت لعائلة المتوفى بانتداب طبيب للمشاركة في تشريح الجثة، إلا أنه لم يتمّ نشر نتائج التحقيق النهائية، كما لم يُسمح لعائلة المتوفى بالإطلاع على ملف التحقيق<sup>٢</sup>.

وبتاريخ ١٩٩٨/٨/٨ تُوفي المواطن وليد القواسمي، وهو من سكّان مدينة الخليل، أثناء توقيفه في مركز التحقيق التابع لجهاز المخابرات العامّة في أريحا. وقد كشف تقرير الطبيب الشرعي أنّ الوفاة حصلت نتيجة ضرب المواطن القواسمي على رأسه (وجود كدمتين على يمين ويسار الجمجمة). وقد تمّ تشكيل محكمة عسكرية لمحاكمة المُتهمين بالتسبّب في وفاة المواطن القواسمي، وحكمت المحكمة عليهم، بعد إجراءات سريعة، بأحكام تراوحت بين السجن لمدة سنة أشهر وسبع سنوات إضافة إلى الفصل من الخدمة<sup>٣</sup>.

<sup>١</sup> راجع ملحق رقم ٢، ص ٢٦٩.

<sup>٢</sup> راجع ملحق رقم ١، قضية رقم ٤، ص ٢٢٥ - ٢٢٧.

<sup>٣</sup> راجع ملحق رقم ١، قضية رقم ١٤، ص ٢٤٧ - ٢٤٨.

تنظر الهيئة بخطورة بالغة إلى تكرار حوادث قتل ووفاة المواطنين في مراكز التوقيف والتحقيق التابعة للأجهزة الأمنية الفلسطينية، والتي تدلّ بشكل قاطع على أن التعذيب ما زال يمارس في تلك المراكز ضدّ المواطنين. ولا يمكن إعتبار تناقص عدد حالات الوفاة لهذا العام مقارنة مع الأعوام السابقة إنجازاً طالما أنّ هذه الحوادث لم تتوقّف نهائياً. وترى الهيئة أن تبرير هذه الحوادث على أنها تحدث نتيجة أخطاء فردية، أو بسبب الجهل وقلة الوعي بالإجراءات القانونية وضعف الخبرة لدى المحققين، يُعتبر تبريراً واهياً ولا يُعفي السلطة من تحمّل المسؤولية الكاملة عن هذه التجاوزات.

#### ج. القتل نتيجة سوء إستخدام السلاح:

ينظّم قانون الشرطة رقم ٦ لسنة ١٩٦٣، الساري المفعول في قطاع غزة والمطبّق عملياً في الضفة، الحالات التي يجوز فيها استخدام القوة وإطلاق النار. ومن ضمن هذه الحالات " ... فضّ تجمهر من خمسة أشخاص على الأقلّ إذا عرّض الأمن العام للخطر، وذلك بعد إنذار المُتجمهرين بالتفرّق. ويصدر الأمر باستعمال السلاح في هذه الحالة من رئيس تجب طاعته. ويُراعى في جميع الأحوال السابقة أن يكون إطلاق النار هو الوسيلة الوحيدة لتحقيق الأغراض السابقة. ويبدأ رجل الشرطة بالإنذار بأنّه سيطلق النار، ثم يلجأ بعد ذلك إلى إطلاق النار على الساقين".<sup>١</sup>

وقعت خلال عام ١٩٩٨ عدّة حالات استخدمت فيها قوات الأمن الفلسطينية القوة ضد المتظاهرين دون توجيه إنذارات مسبقة. فبتاريخ ١٠/٢٥/١٩٩٨، وأثناء مسيرة سلمية نظمتها حركة فتح في مدينة رام الله احتجاجاً على قيام مجموعة من جهاز الاستخبارات العسكرية باقتحام مكتب الحركة، تمّ إطلاق النار من مبنى جهاز الاستخبارات العسكرية في المقاطعة باتجاه المسيرة ممّا أدّى إلى إصابة المواطن وسيم الطريفي، ١٥ عاماً، بعيار ناري في رأسه أدّى إلى وفاته في وقت لاحق من نفس اليوم.

ورغم إعلان محافظ رام الله عن تشكيل لجنة للتحقيق في الحادث، بالإضافة إلى تشكيل لجنة تحقيق أخرى بقرار من الرئيس، إلا أنّه لم يتمّ نشر نتائج عمل هاتين اللجنتين، كما لم يتمّ تقديم أحد للمحاكمة أو حتّى للمساءلة التأديبية.

إن عدم نشر نتائج التحقيق على الرأي العام وعدم تقديم أحد للمساءلة يعطي مؤشراً خطيراً حول كيفية تعاطي السلطة مع مثل هذه الحادثة الخطيرة التي أستهتر فيها بأرواح المواطنين.

وإضافة إلى هذه الحادثة التي تتحمّل السلطة المسؤولية المباشرة عنها، وقعت خلال عام ١٩٩٨ عدّة حوادث تتحمّل السلطة المسؤولية عنها بشكل غير مباشر. ويمكن القول أنّ عام ١٩٩٨ اتسم بظاهرة انتشار السلاح بشكل غير منظم، خاصّة بين منتسبي الأجهزة الأمنية. وقد وقعت خلال هذا العام عدّة حوادث أساء فيها بعض أفراد الأجهزة الأمنية استخدام السلاح، مثل قضية قتل الأخوين الخالدي من قبل مجموعة من عائلة أبو سلطان يعمل جميعهم في جهاز الاستخبارات العسكرية.

<sup>١</sup> الفصل الثالث، المادة السادسة.



كذلك وقعت عدّة حوادث مؤسفة خلال عام ١٩٩٨ أدّت إلى وفاة بعض عناصر الأجهزة الأمنية والمواطنين نتيجة العبث بالسلاح أو الاستهتار باستخدامه، خصوصاً في الأفراح والمناسبات العامة.

ووقعت حالات أخرى أساء فيها عناصر من الأجهزة الأمنية استخدام السلاح ولم يُقدّموا للمحاكمة. ومن الأمثلة على ذلك إصابة المواطن إبراهيم الفيراني من قبل أحد عناصر جهاز أمن الرئاسة بغيار ناري في الحوض أثناء شجار بين عمّ المواطن المذكور وعنصر من جهاز أمن الرئاسة، ممّا أدى إلى التسبّب في إعاقة المواطن المذكور وفقدانه لعمله نتيجة لهذه الإعاقة. ورغم المتابعات ومراسلات الهيئة العديدة إلى قيادة جهاز أمن الرئاسة، إلا أنّه لم يتمّ تقديم المُتسبّب في إصابة المواطن للمحاكمة، ولم يَقم الجهاز بالتحقيق في شكوى المواطن<sup>١</sup>.

ترى الهيئة ضرورة ضبط وتقنين حمل السلاح، سواء من قبل المواطنين أو من قبل منتسبي الأجهزة الأمنية، وإعادة وجوب النظر في آليات وشروط منح رخص حمل واقتناء السلاح للمواطنين. وتشدّد الهيئة على ضرورة فرض رقابة شديدة على استخدام أفراد الأجهزة الأمنية للسلاح ومنع استخدامه أو حمله خارج أوقات الدوام الرسمية.

## ثانياً: إنتهاك الحقّ في الحرّية والأمان الشخصي:

إستمرّت السلطة في إنتهاكها للحق في الحرّية والأمان الشخصي، وذلك من خلال الإعتقالات التعسفية وفرض العقوبات الجماعية.

---

<sup>١</sup> قضية رقم ٩٨/٣٧٧.

## أ. الإعتقالات التعسّفية:

يشمل الإعتقال التعسّفي جميع أشكال الإعتقال التي لا تُراعى فيها الإجراءات والأصول القانونية الواجبة الإلتزام، مثل إعتقال شخص دون مذكرة صادرة عن النيابة العامة أو القضاء، أو الإعتقال الذي يتجاوز المدة القانونية التي يُسمح للجهاز الأمني التوقيف خلالها، وهي ٤٨ ساعة، أو الإعتقال خلافاً لقرار المحكمة. ويمكن اعتبار الأشخاص الذين يقضون فترة محكوميتهم بناءً على قرار من محكمة أمن الدولة مُعتقلين بشكل تعسّفي، وذلك نظراً لعدم عدالة إجراءات المحاكمة<sup>١</sup>. كذلك يُعتبر اعتقال الأشخاص على خلفية آرائهم أو مواقفهم الفكرية والسياسية شكل من أشكال الإعتقال التعسّفي.

والإعتقال التعسّفي، عدا عن كونه إجراءً باطلاً، يُعتبر جريمة يُعاقب عليها القانون. فالمادة ١٧٨ من قانون العقوبات رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠، والساري في الضفة، تنصّ على أنّ "كلّ موظّف أوقف أو حبس شخصاً في غير الحالات التي ينصّ عليها القانون يُعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة". وتنصّ المادة ١٧٩ من ذات القانون على أنّه "إذا قبل - مديرو وحرّاس السجون أو الإصلاحيات وكلّ من اضطلع بصلاحيّتهم من الموظفين - شخصاً دون مذكرة قضائية أو قرار قضائي أو استبقوه إلى أبعد من الأجل المحدّد يُعاقبون بالحبس من شهر إلى سنة". ويُقابل هاتين المادتين المادة ٢٦٢ من قانون العقوبات الفلسطيني رقم ٧٤ لسنة ١٩٣٦ الساري في قطاع غزة.

تُمارس الأجهزة الأمنية الفلسطينية الإعتقال التعسّفي بشكل واسع، خصوصاً بحقّ المعارضين السياسيين. وقد قامت الأجهزة الأمنية خلال عام ١٩٩٨ بشنّ ثلاث حملات اعتقال تعسّفية واسعة في صفوف المعارضة السياسية. جاءت حملة الإعتقال الأولى في أعقاب حادثة اغتيال محيي الدين الشريف في ١٩٩٨/٣/٢٩، والثانية في أعقاب العملية الإنتحارية التي وقعت في غزة في ١٩٩٨/١٠/٢٩ ونسبت إلى حركة حماس. أمّا حملة الإعتقال الثالثة فقد رافقت زيارة الرئيس الأمريكي بيل كلينتون لقطاع غزة في ١٩٩٨/١٢/١٤. وإضافة إلى هذه الحملات قامت الأجهزة الأمنية بين الحين والآخر ببعض الإعتقالات المتفرّقة في عدد من المحافظات الفلسطينية.

شملت حملات الإعتقال أعضاء في المكتب السياسي للتنظيم المُستهدف ونشطاء ميدانيين وأكاديميين وطلاب جامعات وغيرهم. ومن خلال مُتابعة الهيئة لهذه الإعتقالات واتصالها بالمعتقلين أو بذويهم، يُلاحظ أنّ أغلبها، إن لم يكن جميعها، تمّت دون إبراز مذكرة توقيف أو مذكرة إحضار للمعتقل. كما لم يتمّ عرض المُعتقلين على النيابة العامة أو على قاضي الصلح لتمديد توقيفهم حسب الأصول، ولم تُوجّه لهم تهم محدّدة أو تصدر بحقهم لوائح اتهام، ولذلك لم يتمّ تقديمهم للمحاكمة.

ولا يوجد جهاز أمني محدّد يختصّ بالإعتقال السياسي، وإنما تُشارك أغلب الأجهزة الأمنية في تنفيذ حملات الإعتقال. وفي بعض الأحيان وأثناء حملات الإعتقال الواسعة، قد يستلم المواطن تليغاً لمراجعة جهازين في نفس الوقت، أو قد يأتي جهاز أمني لاعتقال أحد المواطنين فيكتشف أنّ جهازاً أمنياً آخر قد قام باعتقاله. وهذا التضارب بين الأجهزة الأمنية أدّى إلى صعوبة في تحديد العدد الحقيقي للمُعتقلين

<sup>١</sup> راجع ملحق رقم ١، قضية رقم ٣، ص ٢٢٣ - ٢٢٤.

السياسيين، خصوصاً في ظلّ الإعتقالات والإفراجات المستمرة، وفي ظلّ عدم إفصاح السلطة عن رقم رسمي بهذا الخصوص.

ويستمرّ اعتقال السياسيين من عدّة أسابيع إلى عدّة أشهر، وأحياناً يستمرّ لأكثر من سنة أو سنتين. ولا يتمّ إبلاغ المعتقل بالمدة التي سيمضيها في التوقيف. وفي أحيان كثيرة تمنع زيارة المعتقل لفترات طويلة قد تستمرّ إلى أكثر من شهرين. وقد منعت الأجهزة الأمنية المختلفة ممثلي الهيئة من زيارة بعض المعتقلين السياسيين رغم حصول الهيئة على إذن من النائب العام بزيارتهم.

أما الإفراج عن المعتقلين السياسيين فلا يكون إلا بقرار سياسي، وعادة ما يأتي هذا القرار من أعلى المستويات. كذلك لا يتمّ الإفراج عن المعتقلين السياسيين حتى لو صدرت قرارات قضائية بالإفراج عنهم. وقد صدرت خلال عام ١٩٩٨ ثلاثة قرارات إفراج من محكمة العدل العليا في الضفة الغربية وقطاع غزة ولم يُنفذ أي منها، ولا زال المواطنون الذين أمرت محكمة العدل العليا بالإفراج عنهم قيد التوقيف<sup>١</sup>.

ولا تقتصر الإعتقالات التعسّفية على السياسيين، وإن كانوا هم أغلب ضحايا هذه الاعتقالات، وإنما تشمل في بعض الحالات موقوفين على خلفية قضايا جنائية، مثل الأشخاص المتهمين بتزوير أوراق ضريبية، والذين استمرّ توقيف بعضهم أكثر من سنة ونصف دون أن يتمّ تقديمهم للمحاكمة<sup>٢</sup>. كذلك الأشخاص الموقوفين على خلفية قضايا التعامل مع سلطات الإحتلال الإسرائيلية.

تعارض الهيئة جميع أشكال الإعتقال التعسّفي والإعتقال على خلفية الآراء السياسية. وتستغل الهيئة كل فرصة متاحة للمطالبة بالإفراج عن جميع المعتقلين السياسيين أو تقديم من تثبّت مخالفته للقانون إلى المحاكم النظامية.

#### ب. العقوبات الجماعية:

حدثت خلال عام ١٩٩٨ بعض الممارسات من قبل الأجهزة الأمنية في السلطة الوطنية الفلسطينية يمكن اعتبارها شكلاً من أشكال العقوبات الجماعية. ففي ١١/١٢/١٩٩٧ وفي أعقاب فرار السجين حاتم أبو وادي المحكوم بالسجن المؤبد من سجنه في الجوزات في غزة، داهمت قوّة كبيرة من المباحث الجنائية منزل العائلة واعتقلت أشقاء السجين الفارّ ووالده، واحتجزت بعضهم حتى ١٤/٢/١٩٩٨. وقد تمّ اعتقال أفراد عائلة أبو وادي دون وجود مذكرات صادرة عن جهة مختصة ودون توجيه تهم محدّدة لهم. ومن الواضح أن اعتقالهم تمّ على خلفية فرار شقيقهم من السجن، وذلك كورقة ضغط عليه لدفعه إلى تسليم نفسه.

<sup>١</sup> وهذه القرارات هي: الإفراج عن د. عبد العزيز الرنتيسي، والصادر عن محكمة العدل العليا في غزة. والإفراج عن مروان أبو موسى وعن غسان العداسي، والصادر عن محكمة العدل العليا في رام الله.

<sup>٢</sup> تمّ إحالة المتهمين بتزوير أوراق الضريبة إلى محكمة أمن الدولة. وقد حوكم عدد منهم وصدرت أحكام بحق اثنين منهم تراوحت بين السجن من خمس إلى سبع سنوات.

وفي ١٥/٨/١٩٩٨ في أعقاب الإعلان عن فرار الموقوف **عماد أحمد عوض الله** من مكان توقيفه لدى جهاز الأمن الوقائي في أريحا، لجأت قوات الأمن الفلسطينية إلى فرض حصار مُشدّد على منزل عائلة عوض الله الكائن في مدينة البيرة، وأضحى المنزل في ظلّ هذا الحصار بمثابة منطقة عسكرية مغلقة يُحظر الدخول إليه أو مغادرته. ومنع والدي عماد عوض الله وأشقائه وأبنائه من مغادرة المنزل، كذلك تمّ منع ابنته البالغة من العمر خمس سنوات وشقيقه البالغ من العمر عشر سنوات من مغادرة المنزل للإلتحاق بمقاعدهم الدراسية. غير أنه بعد تدخل أحد أعضاء المجلس التشريعي سُمح لهما بالتوجّه إلى المدرسة، مع استمرار الحظر على باقي أفراد العائلة. ولم يتمّ رفع الحصار عن المنزل إلا بعد ضغوطات كبيرة من المجلس التشريعي ومنظمات حقوق الإنسان الفلسطينية.

وفي حالة مُشابهة لحالة عماد عوض الله، قامت الأجهزة الأمنية الفلسطينية باعتقال زوجة وأشقائه وعدد من أقارب السجين الفار **يحيى محمود الغول المعروف بـ"عدنان"**، والذي فرّ من مكان توقيفه لدى المخابرات العامة في غزة في ١١/١٢/١٩٩٨. وقام جهاز المخابرات بفرض حصار على منزل عائلة السجين ومنع أيّ شخص من الدخول إليه أو الخروج منه. وحتى إنتهاء عام ١٩٩٨ كان الحصار على المنزل مستمراً، وبقي عدد من أفراد عائلة الغول في التوقيف.

إنّ هذه الإجراءات التي تقوم الأجهزة الأمنية في بعض الأحيان بفرضها، والتي لا تستند فيها إلى أيّ أساس قانوني، تُشكّل بحدّ ذاتها عقوبة جماعية وخرقاً واضحاً لأبسط مبادئ العدالة والقانون، وتحديداً مبدأ شخصية العقوبة والتدابير الاحترازية. كما أنّها تُشكّل انتهاكاً صارخاً للحريات الأساسية المكفولة للأفراد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكافة الإتفاقيات والمواثيق الدولية والقوانين السارية، وتجاوزاً من قبل الأجهزة الأمنية لصلاحياتها الممنوحة لها في القانون.

**ثالثاً: انتهاك الحقّ في عدم التعرّض للإعتداء الجسدي والمعاملة القاسية (التعذيب):**

تعتقد الهيئة أن التعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة ما يزالان يُستخدمان بأشكال وأساليب متنوعة في مراكز وأقسام الأجهزة الأمنية المختلفة. وخلال عام ١٩٩٨ تابعت الهيئة ١٥٤ قضية إدعاء بالتعذيب مقارنة مع ٨٥ قضية خلال عام ١٩٩٧.

تقع أغلب حالات التعذيب في فترة التحقيق بهدف إنتزاع إترافات من الموقوف. وتلاحظ الهيئة إزدياد حالات تعذيب المعتقلين السياسيين خلال عام ١٩٩٨ مقارنة مع الأعوام السابقة. كما تلاحظ أن أغلب حالات التعذيب تتركز في القضايا الكبرى، خاصةً السياسية والأمنية منها.

يمكن اعتبار جزء من حالات التعذيب تجاوزات فردية من قبل العاملين في الأجهزة الأمنية، قاموا بها خلافاً للتعليمات الصادرة إليهم. وعادة ما يتم الاستجابة لمراسلات الهيئة بخصوص هذه القضايا وتتم محاسبة المتسببين في التعذيب ومعاقبتهم. لكن هناك جزء آخر لا يستهان به من حالات التعذيب يُصرّ الجهاز الأمني على إنكار وقوعها، رغم وجود تقارير طبية أو إثباتات أخرى تشير بوضوح إلى وقوع التعذيب. وقد يعتمد الجهاز الأمني على التغطية على المتسببين في التعذيب من خلال منع زيارة الموقوف الذي يتعرض للتعذيب إلى أن تزول عنه آثاره، مما يشير إلى وجود شكل من أشكال المنهجية في استخدام التعذيب كأسلوب في التحقيق في بعض الحالات.

**وتتعدد أساليب وأشكال التعذيب. ومن هذه الأساليب التي وردت الهيئة شكاوى بشأنها:**<sup>١</sup>

-الضرب المبرح على جميع أنحاء الجسم بالأيدي والأقدام والعصي والأسلاك. ومن أشكال الضرب ما يسمى "الفلة" وهي الضرب على أعقاب القدمين باستخدام عصا أو خرطوم أو سلك كهربائي.

-"الشبح" أو كبج الجسم في أوضاع مؤلمة لفترات طويلة قد تمتد إلى عدة أيام في بعض الحالات. وبموجب هذا الشكل من التعذيب يتم إرغام الشخص على الجلوس على كرسي صغير وتقييد يديه إلى الخلف، أو يرغم على الجلوس على أطراف أصابعه، أو الوقوف لفترات طويلة.

-الحرمان من النوم لفترات طويلة من خلال تسليط أصوات موسيقى صاخبة على الموقوف.

-العزل في غرف مظلمة والحرمان من زيارة الأهل أو المحامي.

وقد أدى استخدام التعذيب إلى وفاة عدد من المواطنين منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، كان آخرهم المواطن وليد القواسمي الذي توفي في مركز التحقيق التابع للمخابرات العامة في أريحا في ١٩٩٨/٨/٨.

<sup>١</sup> للمزيد من التفاصيل حول أشكال وأساليب التعذيب المتبعة لدى الأجهزة الأمنية الفلسطينية راجع:

The Palestinian Human Rights Monitor, **Torture: A State's Tyranny**, (October ١٩٩٨).

## رابعاً: انتهاك حرية التعبير وحرية الصحافة والإعلام:

ينظم قانون المطبوعات والنشر رقم ٥ لسنة ١٩٩٥ الصادر عن السلطة الوطنية الفلسطينية العمل الصحفي في مناطق السلطة ويحدد الشروط الواجب توافرها في المطبوعات الصحفية والجهة المختصة بترخيصها ومراقبتها ومتابعة عملها<sup>١</sup>. وتنص المادة الثانية من القانون المذكور على أن "الصحافة والطباعة حرتان وحرية الرأي مكفولة لكل فلسطيني، وله أن يعرب عن رأيه بحرية قولاً، كتابة وتصويراً ورسمياً في وسائل التعبير والإعلام".

وتنص المادة الثالثة من ذات القانون على أن "تمارس الصحافة مهمتها بحرية في تقديم الأخبار والمعلومات والتعليقات وتسهم في نشر الفكر والثقافة والعلوم في حدود القانون وفي إطار الحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة واحترام حرية الحياة الخاصة للآخرين وحُرمتها".

وبالرغم من الحماية القانونية التي يمنحها قانون المطبوعات والنشر لحرية الرأي والتعبير، إلا أن هذه الحرية كانت محل انتهاك وانتقاص واضح من قبل السلطة التنفيذية وأجهزتها المختلفة. كما أن قانون المطبوعات والنشر ذاته تعرض للانتهاك والتجاوز المستمر. وأدت هيمنة الأجهزة الأمنية إلى إضعاف دور وزارة الإعلام ودائرة المطبوعات والنشر، التي تعتبر الجهة المختصة بمتابعة عمل الصحافة والمطبوعات بكافة أنواعها.

ورغم أن قانون المطبوعات والنشر ينص على أن أي إجراء ضد الصحافة والصحفيين يجب أن يتم عبر القضاء والمحاكم المختصة بناء على شكوى من دائرة المطبوعات والنشر، إلا أن الأجهزة الأمنية تقوم باتخاذ إجراءات ضد الصحافة والصحفيين بشكل منفرد ودون الرجوع إلى دائرة المطبوعات والنشر أو إلى القضاء. فمثلاً أقدمت الأجهزة الأمنية في بداية شهر آذار ١٩٩٨ على إغلاق محطة تلفزيون "الرعاة" المحلية في بيت لحم بسبب بثها تصريحات تتعلق بالأزمة العراقية، وعندما خاطبت الهيئة وزارة الإعلام بخصوص إغلاق المحطة كان ردّ الوزير بأن "الوزارة لا علم لها على الإطلاق بهذا القرار".

وفي ١٩٩٨/٤/٩ أقدمت قوات الشرطة الفلسطينية على إغلاق مكتب وكالة الأنباء "رويتر" في قطاع غزة لمدة أسبوع، في أعقاب قيام الوكالة بتوزيع شريط تسجيل مصور لعادل عوض الله. وقد تمّ إغلاق المكتب دون الاستناد إلى قرار قضائي. كذلك شنت الشرطة الفلسطينية في ١٩٩٨/١٢/١٨ حملة واسعة لإغلاق محطات التلفزة والإذاعة المحلية ومكاتب وكالات الأنباء الأجنبية، طالبت أكثر من ست محطات في رام الله وبيت لحم وثلاثة مكاتب في غزة، دون الاستناد إلى أي قرار قضائي وإنما لقرار من الأجهزة الأمنية ولاعتبارات سياسية. ولم يتسلم أصحاب المحطات والمكاتب الصحفية أوامر مكتوبة توضح جهة إصدار قرار الإغلاق أو الأسباب التي استند إليها ومدة الإغلاق، مع العلم أن جميع المحطات والمكاتب التي تمّ إغلاقها حائزة على تراخيص من وزارة الإعلام<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> يعتبر قانون المطبوعات والنشر قانوناً مؤقتاً لأنه صادر عن السلطة التنفيذية وليس من المجلس التشريعي.

<sup>٢</sup> تمّ في اليوم التالي إعادة فتح هذه المحطات. لكن الطريقة التي أغلقت بها تحير معارضة للقانون.

وخلال عام ١٩٩٨ تعرّض عدد من الصحفيين للإعتقال التعسّفي على خلفية أعمال صحفية. ففي ١٩٩٨/٥/٥ أقدم جهاز المخابرات العامة في رام الله على اعتقال الصحفي عباس المؤمني مصوّر وكالة رويترز للأنباء وأخضعه للتحقيق الشديد، وذلك على خلفية الإشتباه في علاقته بتوزيع الشريط المصوّر الخاص بعادل عوض الله. كذلك اعتقلت المباحث الجنائية في غزّة بتاريخ ١٩٩٨/٨/٢٥ الشيخ عبد الله الشامي على خلفية مقال نشره في صحيفة الاستقلال ينتقد فيه التعديل الوزاري. وأعيد اعتقال الشيخ الشامي أثناء زيارة الرئيس الأمريكي لقطاع غزة بسبب تصريح صحفي أدلى به تعليقاً على الزيارة.

وقامت الشرطة الفلسطينية في غزّة بتاريخ ١٩٩٨/١٠/٢٣ باعتقال أحد عشر صحافياً كانوا موجودين في منزل الشيخ أحمد ياسين واحتجازهم ليوم واحد، وتمّ إبلاغهم من قبل قيادة الشرطة بأنّه لا يجوز لهم تغطية أي خبر إلا بعد الحصول على الموافقة الرسمية بذلك. وفي ١٩٩٨/١٠/٢٤ أقدم جهاز المخابرات العامة في نابلس على اعتقال الشيخ حامد البيتاوي على خلفية تصريح صحفي أدلى به لقناة "الجزيرة" الفضائية. كذلك قامت المباحث الجنائية في غزّة في ١٩٩٨/١٢/١٨ باحتجاز ثمانية صحافيين كانوا يقومون بتغطية مهرجان مرخص من السلطة ولم يُفرج عنهم إلا بعد أن وقّعوا تعهدات خطيّة بعدم تغطية أي خبر "يضرّ" بالسلطة الفلسطينية".

وقد نظّم الصحفيون في غزّة سلسلة إحتجاجات على إجراء الاعتقال الأخير، وأعلنوا مقاطعتهم متابعة أخبار الشرطة ومسؤوليها إحتجاجاً على ما وصفوه "إجراءات غير مقبولة لأجهزة الأمن ضدّهم". واعتبر توفيق أبو خوصة، عضو نقابة الصحفيين في غزّة، أنّ إستمرار وتكرار إجراءات الاعتقال التعسفية غير مقبولة وستدفع الصحفيين إلى الإستمرار في إحتجاجاتهم<sup>١</sup>.

وإضافة إلى إغلاق المؤسسات الصحفية واعتقال بعض الصحفيين، وقعت خلال عام ١٩٩٨ عدّة حوادث تمّ فيها الإعتداء بالضرب على صحفيين أثناء تأديتهم لعملهم الصحفي. فقد تمّ الإعتداء بالضرب على المصوّر الصحفي ناصر ناصر مراسل صحيفة الحياة الجديدة والصحفي ماجد العاروري مراسل "الأسوشيتد برس" ومصادرة أفلام كاميراتهم، أثناء تغطيتهم اعتصام منظمات حقوق الإنسان وأعضاء المجلس التشريعي أمام منزل عائلة عوض الله في البيرة في ١٩٩٨/٨/٢٥.

وقام عناصر من الأجهزة الأمنية في ١٩٩٨/٨/٢٩ بالاعتداء بالضرب المبرح على الصحفي منير أبو رزق المحرّر في صحيفة الحياة الجديدة وكسروا جهاز التسجيل ونظّارته، وذلك أثناء محاولته تغطية أحداث محاكمة المتهمين بقتل محمد ومجدي الخالدي.

وإضافة إلى انتهاكات الأجهزة الأمنية المتكرّرة بحق الصحافة والصحفيين، تُساهم وزارة الإعلام ذاتها في تضيق هامش الحريّات. فقد أصدر وزير الإعلام تعميماً في ١٩٩٨/٢/١٥ إلى محطات التلفزة الخاصة المحلية يمنعها من "بث أية تعليقات أو تصريحات من أي نوع تتعلّق بالتطوّرات الخاصة بالأزمة العراقية، والإكتفاء بتغطية أخبارها بدون تعليق".

<sup>١</sup> بعد إجتماع بين اللواء غازي الجبالي مدير الشرطة وتوفيق أبو خوصة نقيب الصحفيين الفلسطينيين، دعت نقابة الصحفيين في بيان وزعته بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٣٠ إلى وقف الإجراءات الإحتجاجية من قبل الصحفيين، وذلك بعد التوصل إلى تفاهم لتنظيم العلاقة بين جهاز الشرطة والنقابة.

ويوجد تنازع بين وزارات السلطة المختلفة في الإشراف على محطات التلفزة الخاصة، الأمر الذي انعكس سلباً على عملها. فبالرغم من قرار مجلس الوزراء القاضي بتشكيل هيئة تنسيقية للإشراف على هذه المحطات تضمّ في عضويتها كلاً من وزارة الإعلام ووزارة الاتصالات ووزارة المالية وهيئة الإذاعة والتلفزيون ووزارة الثقافة بالإضافة إلى اتحاد المحطات الخاصة، ألا أنه من الناحية العملية لا زال هناك عدم وضوح في مرجعية الإشراف على هذه المحطات، الأمر الذي يفتح المجال لتدخلات الأجهزة الأمنية في عملها.

وقد وجّه اتحاد المحطات الخاصة، بصفته ممثلاً لهذه المحطات، رسالة مفتوحة إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ١٩٩٨/٦/٦ جاء فيها " نحن كاتحاد مع تنظيم وتطوير العمل والمساءلة في حالة التجاوز، ولكننا نرفض السيف المسلطة على رقابنا والتهديدات التي نتلقاها من حين لآخر بالإغلاق ومن جهات مختلفة". وتتابع الرسالة القول " لا يخفى على فخامتكم التنازع بين وزارات مختلفة للإشراف على عمل هذه المحطات الأمر الذي ينعكس سلباً علينا ويضعنا في حيرة كبيرة أمام الطلبات المتناقضة لكل وزارة".<sup>١</sup>

---

<sup>١</sup> صحيفة الأيام، ١٩٩٨/٦/٦.



## خامساً: إنتهاك الحقّ في التجمّع السلمي وتنظيم الإعتصامات:

يُنظّم الحقّ في التجمّع السلمي قانون الإجمّعات العامّة الأردني لسنة ١٩٥٣ في الضفة الغربيّة، وقانون الإجمّعات العامّة العثماني لسنة ١٣٢٧ هـ في قطاع غزّة. وكلا القانونين يفرضان قيوداً على الحق في التجمّع السلمي ويمنحان صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية في تقييد هذا الحق وفي فضّ بعض الإجمّعات العامّة. كما أنّ القانونين يتطلّبان الحصول على ترخيص مسبق لعقد الإجمّعات العامّة التي يكون موضوعها سياسياً. وقد ناقش المجلس التشريعيّ الفلسطيني مشروع قانون الإجمّعات العامّة الفلسطيني، وتمّ إقراره بالقراءة الثانية. ويمكن القول أن مشروع القانون الفلسطيني أفضل من القوانين السارية<sup>١</sup>.

تعرّض الحقّ في التجمّع السلمي خلال عام ١٩٩٨ للعديد من الإنتهاكات والتقييدات، وذلك إمّا من خلال رفض منح التراخيص لعقد بعض التجمّعات أو من خلال فضّ بعض التجمّعات السلمية بالقوّة.

وقد يكون منع عقد التجمّعات عامّاً، مثل التعميم الذي أصدره مدير الشرطة في ١٠/٢/١٩٩٨ والذي منع بموجبه أي مظاهرات أو مسيرات مؤيّدّة للعراق، كذلك قرار مدير الشرطة بشأن وقف كافّة المهرجانات "إستعداداً لزيارة الرئيس الأمريكيّ كلينتون" ومنع عقد أي مهرجان طوال فترة الزيارة<sup>٢</sup>. وقد يكون المنع خاصّاً من خلال رفض السماح لجهة معيّنة أو لتنظيم معيّن عقد اجتماع عامّ أو مسيرة أو تظاهرة سلمية في مناسبة معيّنة.

وفي حالات كثيرة تمّ تفريق إعتصامات ومظاهرات سلمية بالقوّة دون وجود أي مبرر لذلك. كما أنّ اللجوء إلى إستخدام القوّة لفضّ التجمّعات السلمية لا يكون في بعض الحالات متناسباً مع طبيعة المسيرة، ولا يتمّ استخدام القوّة بالتدرّج الذي نصّ عليه القانون (الدعوة إلى التفريق، استخدام خراطيم مياه، عصيّ، غاز، إطلاق عيارات في الهواء، إطلاق النار باتجاه الأرجل). ففي المسيرة السلمية التي نظمتها حركة فتح في رام الله احتجاجاً على قيام عناصر من الإستخبارات العسكرية باقتحام مكتب الحركة، تمّ إطلاق النار مباشرة على المسيرة دون اتباع التدرّج الوارد في القانون ما أدى إلى مقتل الشاب وسيم الطريفي.

ولعلّ أسوأ الحالات التي تمّ فيها الإعتداء على الحقّ في التجمّع السلمي تتمثّل بحادثة تفريق الإعتصام السلمي الذي دعت إليه منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية في ٢٥/٨/١٩٩٨ أمام منزل عائلة عوض الله في البيرة احتجاجاً على فرض الحصار على المنزل، والذي شارك فيه عدد من أعضاء المجلس التشريعيّ. فقد تمّ تفريق الإعتصام بالقوّة من قبل أفراد الأجهزة الأمنية، خصوصاً جهاز الأمن الوقائي، الذين تعمّدوا ضرب أعضاء المجلس التشريعيّ والإعتداء على رجال الصحافة.

من الملاحظ عدم وجود معايير واضحة وثابتة لمنح التراخيص في عقد التجمّعات السلمية. ويمكن القول أنّ الإعتبارات السياسية المتقلّبة هي التي تحكم منح التراخيص لهذه التجمّعات.

<sup>١</sup> تابعت الهيئة مشروع قانون الإجمّعات العامة منذ إقراره بالمناقشة العامة، وقامت بعقد ورشة عمل وإعداد مذكرات بشأنه. كما قامت بإقتراح مسودّة قانون متكاملة حول الإجمّعات العامة. (راجع الفصل الثاني من الباب الثالث، ص ٢٠٠.

<sup>٢</sup> وذلك حسب ما ورد في ردّة مدير الشرطة رقم ق ش/م ع/٤١٩٩ بتاريخ ٩٨/١٢/٢٦ على كتاب الهيئة بشأن شكوى حزب الخلاص الإسلامي بعدم تمكينه من إقامة مهرجان بمناسبة ذكرى الإنتفاضة بعد أن حصل على موافقة لعقده.

## سادساً: تقييد حرية الحركة والتنقل:

شهد عام ١٩٩٨ دخول أشكال جديدة من الانتهاكات في مجال تقييد حرية الحركة والتنقل. فقد استخدمت الأجهزة الأمنية لأول مرة منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية إجراء حظر التجول وفرض الإقامة الجبرية ومحاصرة المنازل.

ففي أعقاب الإعلان عن فرار الموقوف عماد عوض الله من مكان توقيفه لدى جهاز الأمن الوقائي في أريحا، تمّ فرض حظر التجول على المدينة، وطلب من أصحاب المتاجر إغلاق محلاتهم، ومنعت حركة السير وتنقل المارة. واستمرّ هذا الحظر على المدينة لمدة يومين. ومن غير الواضح ماهية الأساس القانوني الذي استندت عليه الأجهزة الأمنية في فرضها حظر التجول.

كما لجأت الأجهزة الأمنية بتاريخ ١٦/٨/١٩٩٨ إلى فرض حصار على منزل عائلة عوض الله في أعقاب الإعلان عن فرار عماد عوض الله ومنع أفراد العائلة من التنقل والخروج من المنزل.

وفي ٣٠/١٠/١٩٩٨ فرضت الأجهزة الأمنية الفلسطينية حصاراً على منزل الشيخ أحمد ياسين وفرضت عليه الإقامة الجبرية ومنعته من الخروج من المنزل حتى لأغراض الصلاة. كما منعت زيارته إلا بعد الحصول على تصريح خطّي من مدير الشرطة<sup>١</sup>. وقد أعلنت الهيئة موقفها من الإجراء المتخذ بحق الشيخ ياسين واعتبرت في بيان لها بتاريخ ٨/١١/١٩٩٨ أن فرض الإقامة الجبرية عليه يُعتبر إجراءً غير قانوني وغير مشروع ولا سند له في القوانين السارية. ورفضت الهيئة أي استناد على أنظمة الطوارئ البريطانية التي تنتهك أبسط حقوق وحرّيات المواطنين، والتي ترى الهيئة أنها لا تُعتبر جزءاً من النظام القانوني في فلسطين.

ومن الأمثلة الأخرى على تقييد حرية الحركة والتنقل استدعاء جهاز المخابرات العامة في قلقيلية المواطنين ياسر حمّاد ووجيه نزال في ١٠/١/١٩٩٨ والطلب إليهما التوقيع على تعهد بالالتزام بالتوقيع مرتين يومياً لدى الشرطة الساعة التاسعة صباحاً والساعة الخامسة مساءً وعدم مغادرة المدينة، وذلك لمدة ثلاثة أشهر. ويأتي هذا الإجراء بحق المواطنين حمّاد ونزال على خلفية إنتمائهما السياسي، ودون الاستناد إلى أي أساس قانوني.

إنّ جميع الإجراءات التي اتخذتها السلطة في تقييد حرية حركة وتنقل المواطنين، والتي لا تستند فيها إلى قرار قضائي، تُعتبر مخالفة واضحة للقوانين السارية ولكافة الإتفاقيات الدولية التي أعلنت السلطة مراراً إلزامها بها.

<sup>١</sup> قام المفوض العام للهيئة الدكتور حيدر عبد الشافي، ترافقة محامية الهيئة بمكتب غرة الأستاذة صبيحة جمعة، بمحاولة زيارة الشيخ ياسين أثناء فترة فرض الإقامة الجبرية عليه. ولكن قوات الأمن المحيطة بمنزل الشيخ لم تسمح لهما بذلك بحجة عدم حصولهما على تصريح خطّي للزيارة.

## سابعاً: تعطيل الحق في الترشيح والانتخاب والمشاركة السياسية:

صادق رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية على قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم ٥ لسنة ١٩٩٦، وتم نشره في العدد السادس عشر من الوقائع الفلسطينية، ودخل مرحلة النفاذ في ١٦/١٢/١٩٩٦.

تنص المادة الثالثة من القانون المذكور على أنه "يُصدر وزير الحكم المحلي قراراً بإجراء انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية ويُحدد موعداً لها". وتنص المادة الرابعة من ذات القانون على أنه "لوزير الحكم المحلي أن يؤجل موعد الانتخابات لمجلس من المجالس أو أكثر لمدة لا تزيد على أسبوعين إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة وسلامة الانتخابات، على أن تحتسب مدة التأجيل ضمن المدة القانونية للمجلس".

ومنذ قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية، وخلافاً لما ورد في قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية، لم تجر أي انتخابات للمجالس المحلية، ولم يصدر أي قرار عن وزير الحكم المحلي بهذا الشأن.

تعزو وزارة الحكم المحلي عدم إجراء الانتخابات، رغم وجود القانون وجاهزية الترتيبات الفنية والمدرّبين والمُشرفين، إلى السيطرة الإسرائيلية على ٩٥% من الأراضي الفلسطينية ووقوع جزء كبير من المجالس تحت هذا السيطرة<sup>١</sup>. وترفض الوزارة إجراء انتخابات في المناطق الخاضعة للسيطرة الأمنية الفلسطينية لأنّ الوزارة "تطمح في إجراء انتخابات الهيئات المحلية في وقت واحد"<sup>٢</sup>.

وتستعيز وزارة الحكم المحلي عن انتخاب أعضاء مجالس الهيئات المحلية بالتعيين، وعادة ما تتوخى الوزارة أن يكون أعضاء المجالس المعيّنين ممثلين للقوى العشائرية والطائفية السياسية في مناطقهم. ولكنّ سياسة التعيين أثبتت قصورها وأدت في مرّات عديدة إلى حدوث خلافات عميقة داخل المجالس المعيّنة أدت إلى شل وتعطيل بعضها، فضلاً عن أنها ساهمت في تعميق وتكريس العشائرية والفئوية داخل المجتمع الفلسطيني.

ترفض الهيئة تبريرات وزارة الحكم المحلي، وترى أن السبب الحقيقي وراء تعطيل الانتخابات هو الإعتبارات السياسية، وتؤكد على ضرورة إجراء الانتخابات في أسرع وقت ممكن. وترى الهيئة أنّ خضوع جزء كبير من المجالس المحلية الفلسطينية للإحتلال الإسرائيلي لا يمنع إجراء مثل هذه الانتخابات. فانتخابات أعضاء المجلس التشريعي جرت في وقت كانت السلطة الفلسطينية تسيطر فيه على مساحة من الأرض أقل من تلك التي تسيطر عليها اليوم. كما تؤكد الهيئة على ضرورة تعميق النهج الديمقراطي وإفساح المجال لأكبر قدر من المشاركة السياسية واعتماد الانتخابات كنهج في الحياة السياسية في فلسطين.

وإضافة إلى تعطيل انتخابات الهيئات المحلية، قرّرت محكمة "استئناف قضايا الانتخابات" في ١٩٩٨/٥/٢٠ إلغاء الانتخابات التكميلية التي كان من المفترض إجراؤها في دائرة غزة الانتخابية لشغل

<sup>١</sup> صحيفة الأيام، ١٩٩٨/٨/٢٣.

<sup>٢</sup> صحيفة الأيام، ١٩٩٨/٥/٢٧.

المقعد الشاعر نتيجة استقالة الدكتور حيدر عبد الشافي من المجلس التشريعي الفلسطيني. ولم يُشر قرار المحكمة إلى الأساس القانوني الذي استندت إليه في إلغائها للانتخابات، ولكن يبدو من تصريحات لمدير عام لجنة الانتخابات أن هذا القرار يستند إلى المادة ٩٢ من قانون الانتخابات لسنة ١٩٩٥ التي تشترط لعقد انتخابات تكميلية أن تزيد فترة ولاية عضو المجلس عن سنة. وبما أن ولاية المجلس التشريعي تنتهي في ١٩٩٩/٥/٤ (نهاية المرحلة الانتقالية)، فإن الشرط الوارد في المادة ٩٢ لا يتحقق.

ولو رجعنا إلى المادة ٩٢ المشار إليها لوجدناها تنصّ في الفقرة الرابعة على أنه "إذا كانت الفترة المتبقية لولاية العضو تزيد على سنة أو أكثر تجري انتخابات جزئية في الدائرة الانتخابية التي انتخب فيها العضو الذي شغل مركزه وفقاً للأحكام المقررة في هذا القانون لانتخاب أعضاء المجلس". والمقصود بالعضو هنا هو العضو السابق (وهو في هذه الحالة الدكتور عبد الشافي) وليس العضو أو المرشح الجديد، بدليل أن كافة الفقرات السابقة للمادة تحدّثت عن العضو بمعنى العضو السابق. كما أن الفقرة التالية من المادة ٩٢، أي الفقرة الخامسة استعملت عبارة "عضو المجلس الجديد" عندما ذكرت العضو الجديد. وحيث أن الدكتور عبد الشافي كان قدّم استقالته في أواخر عام ١٩٩٧ وصادق عليها المجلس التشريعي بشكل رسمي في ٣٠ آذار ١٩٩٨، فإن الفترة المتبقية من ولايته تزيد على السنة، ويكون الإستناد إلى المادة ٩٢ في هذه الحالة باطلاً.

وعلى أية حال، فإن مدير لجنة الانتخابات يعود ليصرّح بصورة أوضح أن "... الظروف السياسية وضعف المشاركة الشعبية كانت عاملاً في ... إلغاء تلك الانتخابات التكميلية<sup>١</sup>."

---

<sup>١</sup> صحيفة الأيام، ١٢/٦/١٩٩٨.

## ثامناً: تقييد الحريات الأكاديمية:

قامت الأجهزة الأمنية الفلسطينية خلال عام ١٩٩٨ ببعض الإجراءات التي تُعتبر في محصلتها تدخلاً في عمل الجهاز الأكاديمي وانتقاصاً من الحريات داخل المؤسسات الأكاديمية. فقد قامت أجهزة الأمن باعتقال العشرات من طلاب الجامعات وأعضاء مجالس الطلبة على خلفية نشاطات طلابية قاموا بها داخل الحرم الجامعي. ومن الأمثلة على ذلك اعتقال جميع أعضاء مجلس طلبة الجامعة الإسلامية في غزة في ١٤/٤/١٩٩٨ من قبل جهاز المخابرات العامة، واعتقال ثلاثة عشر طالباً من جامعة النجاح من قبل جهاز الأمن الوقائي على خلفية نشاط قاموا به داخل الجامعة في ١٧/٤/١٩٩٨، واعتقال ستة طلاب من جامعة النجاح من قبل نفس الجهاز على خلفية الفوز في انتخابات أحد الأندية الطلابية في شهر أيار عام ١٩٩٨.

كذلك ترفض إدارة جامعة الأزهر حتى هذه اللحظة إعادة الدكتور فتحي صبح الأستاذ المساعد في كلية التربية إلى عمله وصرف رواتبه المستحقة، علماً بأنه أفرج عن الدكتور صبح من قبل محكمة أمن الدولة الجزئية ولم تتم إدانته بأية تهمة بعد اعتقال دام قرابة خمسة أشهر. وقد تلقى الدكتور صبح كتاباً من رئيس الجامعة في ٩/٦/١٩٩٨ يفيد باستمرار توقيفه عن العمل ويعزو سبب ذلك إلى "كتاب صادر عن جهاز الأمن الوقائي".<sup>١</sup>

كذلك وبتاريخ ٩/٦/١٩٩٨ قرّر رئيس جامعة الأزهر عدم الأخذ بتوصيات لجنة كانت قد تشكلت بتاريخ ١٢/٤/١٩٩٨ للنظر في قضية الدكتور صبح وأنهت عملها بتاريخ ٢/٦/١٩٩٨، وذلك بناءً على تدخل من الأجهزة الأمنية.

<sup>١</sup> تابعت الهيئة قضية الدكتور فتحي صبح منذ اعتقاله في ٢/٧/١٩٩٧، وأوردتها كقضية عينية ضمن التقرير السنوي الثالث لعام ١٩٩٧. ولا زالت القضية مفتوحة ومحل متابعة الهيئة.

## تاسعاً: التوصيات:

عرضنا خلال هذا الفصل أهم انتهاكات السلطة الوطنية الفلسطينية لحقوق المواطنين خلال عام ١٩٩٨. ومن الملاحظ أن بعض أشكال هذه الانتهاكات قد تراجع وخفت وتيرته مقارنة مع الأعوام السابقة، في حين أن بعضها قد ازداد وظهرت إلى جانبه أشكال جديدة من الانتهاكات، مثل تنفيذ عقوبة الإعدام وفرض منع التجول والإقامة الجبرية. وبالمجمل فإن الانتهاكات لا زالت قائمة ومن المتوقع استمرارها ما لم يتم إجراء تصحيحات شاملة على مستوى السلطات الثلاث وعلاقتها ببعضها البعض.

يُلاحظ في جميع أشكال هذه الانتهاكات غياب سيادة القانون، وطغيان الإعتبارات السياسية والشخصية على قرارات المسؤولين. كما يُلاحظ غياب دور الجهاز القضائي والنيابة العامة وضعف دور المجلس التشريعي في مراقبة ومتابعة أعمال السلطة التنفيذية. كذلك يظهر من خلال استعراض الانتهاكات هيمنة الأجهزة الأمنية وتدخلها في اختصاصات القضاء والوزارات والمؤسسات المدنية، وضعف إكترائها بأحكام القانون.

تؤمن الهيئة أن السبب الرئيسي لوجود مثل هذه الانتهاكات يتمثل بغياب الفصل الحقيقي والمتوازن بين السلطات، والذي يعود بالدرجة الأولى إلى عدم وجود قانون أساسي يُنظم العلاقة بين هذه السلطات ويُحقق استقلال القضاء، ويحدد حقوق وحرّيات المواطنين الأساسية.

لذا فإن الهيئة تؤكد على وجوب احترام توصياتها الواردة في الفصول الثلاثة السابقة، والتي من شأن الإلتزام بها توفير الضمانات الكافية لصيانة حقوق وحرّيات المواطنين. وترى أن التوصية الرئيسية هي ضرورة الإسراع في المصادقة على مشروع القانون الأساسي. ويجدر التأكيد على أن عدم وجود قانون أساسي لا يبرّر بأي حال من الأحوال انتهاك حقوق المواطنين أو تقييد حرّياتهم. لذا فإنّه ولحين المصادقة على مشروع القانون الأساسي، فإنّ الهيئة توصي بما يلي:

١. تؤكد الهيئة على موقفها الرافض لعقوبة الإعدام، وتطالب بإلغاء هذه العقوبة من القوانين والتشريعات الفلسطينية. وإلى أن يتم ذلك، تطالب الهيئة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بعدم المصادقة على قرارات الإعدام.

٢. نظراً لتكرّر وقوع بعض الحوادث المؤسفة التي أودت بحياة عدد من المواطنين نتيجة انتشار السلاح بشكل غير منظم ومنضبط، فإن الهيئة توصي بضرورة تقنين حمل السلاح، سواء من قبل المواطنين أو من قبل منتسبي الأجهزة الأمنية، وإعادة النظر في آليات وشروط منح رخص حمل واقتناء السلاح للمواطنين.

٣. يلاحظ في كثير من الحالات والمواقف إساءة أفراد ومنتسبي الأجهزة الأمنية التصرف أو التعامل بطريقة شخصية لا تعكس المهنية في العمل. لذا فإنّ الهيئة توصي بضرورة تدريب وتأهيل منتسبي الأجهزة الأمنية مهنيّاً وثقافياً بالشكل الذي يؤهلهم للقيام بمهامهم المحددة في القانون، وتعبئة

منتسبي هذه الأجهزة تعبئة وطنية وقانونية سليمة وبناء عقيدتهم وثقافتهم الأمنية على أساس احترام القانون والقضاء.

٤. تؤكد الهيئة على ضرورة وقف جميع أشكال الاعتقالات التعسفية ووضع حد لظاهرة الاعتقال السياسي والإفراج الفوري عن كافة المعتقلين على خلفية الرأي أو الموقف السياسي. وتطالب الهيئة بتفعيل واحترام دور النيابة العامة في الإشراف على جميع إجراءات التحقيق من توقيف واستجواب وتفتيش للمنازل وغيرها.

٥. تؤكد الهيئة على ضرورة احترام مبدأ شخصية العقوبة ووقف كافة أشكال العقوبات الجماعية.

٦. تشدد الهيئة على تحريم اللجوء إلى التعذيب كوسيلة في التحقيق. وتطالب الأجهزة الأمنية المختلفة بالإهتمام بشكاوى المواطنين حول تعرضهم للتعذيب والتعامل معها بجدية وتقديم المسؤولين عنها للمحاسبة في حالة ثبوتها.

٧. تؤكد الهيئة على ضرورة احترام الحريات الصحفية وحرية الرأي والتعبير، وعدم اتخاذ أي إجراء بحق الصحافة والصحفيين إلا عبر القضاء والمحاكم المختصة وبناء على شكوى من دائرة المطبوعات والنشر.

٨. تؤكد الهيئة على ضرورة احترام وصيانة الحقوق العامة والفردية وإفساح المجال أمام حرية التجمع السلمي وعقد الاجتماعات العامة. وفي هذا السياق توصي الهيئة بضرورة المصادقة على مشروع قانون الاجتماعات العامة.

٩. تؤكد الهيئة على استقلال وحرمة المؤسسات الأكاديمية وضرورة توفير الأجواء المناسبة لقيامها بدورها في التعليم ونشر المعرفة. وتوصي الهيئة بضرورة احترام المؤسسات الأكاديمية ووقف كافة أشكال تدخل الأجهزة الأمنية في عملها.

١٠. ترفض الهيئة الإجراءات غير القانونية في تقييد حرية حركة وتنقل المواطنين والتي لا تستند إلى أي أساس قانوني أو لقرارات القضاء، وتطالب بوقف اللجوء إلى مثل هذه الإجراءات.

١١. توصي الهيئة بضرورة تعميق النهج الديمقراطي والإسراع في الدعوة إلى إجراء انتخابات عامة ومباشرة لانتخاب أعضاء ورؤساء المجالس البلدية والقروية.

## الباب الثالث

متابعات الهيئة لحقوق المواطن



واصلت الهيئة الفلسطينية نشاطاتها بصفتها هيئة دولة تختص بصيانة متطلّبات الحقوق والحريّات العامّة للمواطن الفلسطيني، سواء على نطاق نصوص القوانين الفلسطينية أو على نطاق الممارسة العملية.

فإضافة لإسهام الهيئة في خلق البيئة المناسبة لصيانة ورعاية الحقوق والحريّات العامة من خلال رصد وتقييم أداء السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، فإنّها أيضاً تابعت نشاطات رئيسة تستهدف وقف الانتهاكات التي تقع على الحقوق والحريّات العامّة، أو تأمين الوقاية المُسبقة من ذلك. ويقف على رأس هذه النشاطات مُتابعت الهيئة للانتهاكات التي تقع على حقوق وحريّات المواطنين العامّة، وذلك من خلال آليات مُتابعة الشكاوى، والتي تهدف إلى وقف هذه الانتهاكات وضمن محاسبة مُرتكبيها والمسؤولين عنها. وهذا النشاط يحتاج إلى جهد مُنظم ومُثابرة كبيرة، ويستهلك جزءاً كبيراً من عمل الهيئة.

وقد واصلت الهيئة نشاطها في مجال مُراجعة القوانين، سواء القوانين السارية أو مشاريع القوانين المعروضة على السلطة التشريعية، وإبداء الرأي فيها لضمان التزامها بمبادئ العدالة وحقوق الإنسان، وسدّ الثغرات القانونية التي ترصدها لبناء نظام قانوني مُتماسك يوفر الحماية الفعّالة للمواطنين.

كما استمرت الهيئة بإعداد التقارير الخاصة التي تُعالج ظواهر عامة وموضوعات هامة في دائرة الحقوق والحريات العامة وحمايتها على المستويين التشريعي والتطبيقي. وهذه التقارير تُمثّل نوعاً من التوعية والتنقيف لأعضاء السلطة والمواطنين على حد سواء. كما تتضمن توصيات للأجهزة الحكومية والمؤسسات العامة بناء على النتائج التي يتمّ التوصل إليها على هذا الصعيد.

من ناحية أخرى واصلت الهيئة نشاطها ضمن مشروع التوعية الجماهيرية في مجال نشر الوعي القانوني، وتعريف المواطن بحقوقه ووسائل الدفاع عنها وواجبات الدولة نحو هذه الواجبات. وقد نشط هذا المشروع من خلال العديد من الوسائل التوعوية من مقالات بالصحف ونشرات وندوات وورشات عمل وبرامج تنقيفية، وغير ذلك.

شرعت الهيئة هذا العام بتنفيذ مشروع متخصص في مجال حقوق الطفل يهدف إلى زيادة الوعي بهذه الحقوق في المجتمع الفلسطيني والتعريف بدور الهيئة في حمايتها. كما وبدأت الهيئة بتنفيذ مشروع يهدف إلى وضع ميثاق لحقوق المواطن الفلسطيني من خلال التنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني الفلسطينية.

وتوثيقاً لمتابعات الهيئة لحالة حقوق المواطن خلال عام ١٩٩٨ نستعرض بإيجاز في الفصلين القادمين نشاطات الهيئة المختلفة في هذا المجال. ويتعلق الفصل الأول بمتابعات الهيئة لقضايا المواطنين، فيما يختصّ الفصل الثاني بإيجاز نشاطات الهيئة ومتابعاتها الأخرى.



واصلت الهيئة القيام بواجبها كديوان مظالم فلسطيني (أمبودزمان) في متابعة شكاوى المواطنين المتعلقة بانتهاك حقوقهم وحرّياتهم، سواء من قبل أجهزة ومؤسسات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية، أو تلك التي تقع من قبل بعض الدول العربية أو الأجنبية والتي تستهدف الفلسطينيين على خلفية انتمائهم السياسي أو القومي. وتهدف الهيئة في متابعتها لقضايا المواطنين إلى وقف الانتهاكات التي يتعرضون لها والعمل على تقديم المسؤولين عنها للمساءلة. كما تهدف إلى ردع ومنع الموظفين الرسميين من انتهاك حقوق المواطن من خلال التأكيد على وجود جهة تتابع هذه الانتهاكات وتهتم بتسليط الأضواء عليها.

وتعدّ متابعة القضايا مؤشراً لحالة حقوق المواطن وحرّياته. فهي تشير إلى عدد الانتهاكات لحقوق المواطن وحرّياته التي استطاعت الهيئة متابعتها. كما تعطي الإحصائيات الناتجة عن هذه المتابعة مؤشراً حول نوع الانتهاكات والمجالات التي تتمحور حولها القضايا الواردة إلى الهيئة والجهات التي ترتكبها، والتفاوت في حجم انتهاكات كل جهة. وتُعطي متابعة القضايا أيضاً مؤشراً حول أسباب الانتهاكات وكيفية علاجها، ومدى تجاوب الجهات المختلفة مع متابعات الهيئة للقضايا. ولكل هذه المؤشرات ذات الدلالات الهامة فإن الهيئة تضمّن تقريرها السنوي تحليلاً للقضايا التي رصدتها وتابعتها خلال مدّة التقرير.

تتبع الهيئة آلية معينة في متابعتها للشكاوى الواردة إليها من قبل المواطنين، وأهم ما يميّز هذه الآلية مرونتها وعدم حصرها وتحديد بقواعد إجرائية جامدة. فهذه الآلية يمكن تطويعها وتشكيلها حسب نوع الشكاوى والجهة المشتكى عليها بحيث تحقّق الغاية المقصودة من المتابعة، وهي صيانة حقوق المواطن. ولكن يجدر الانتباه إلى أن المرونة في متابعة القضايا لا تنفي وجود آلية واضحة ومنهجية لدى الهيئة سنتاولها بالتفصيل فيما بعد.

وبما أنّ متابعة القضايا تمثل جوهر عمل الهيئة كان لا بدّ أن تستغرق هذه المتابعة القدر الأكبر من جهد ووقت الهيئة وطاقتها. ويقوم بهذه المهمة "دائرة متابعة القضايا والبحث الميداني" والتي تضمّ، إضافة إلى المدير العام كمشرف على عملها، محامي القسم القانوني في مقرّ الهيئة في رام الله ومحاميتها في مكتبها الفرعي في غزة ومجموعة من الباحثين الميدانيين المنتشرين في المحافظات الفلسطينية، إضافة إلى طاقم الإسناد الإداري الذي يعمل على تسهيل مهمة وعمل هذا الدائرة.

## أولاً: آلية متابعة القضايا:

استمرت الهيئة في إنتهاج نفس الآلية المرنة التي اتبعتها في السنوات السابقة لمتابعة قضايا المواطنين، مع إدخال بعض التعديلات وتعزيز بعض جوانب هذه الآلية وفقاً لمتطلبات الحاجة العملية. وأهم هذه الجوانب زيادة الزيارات التي يقوم بها محامو دائرة متابعة القضايا للجهات المشتكى عليها، وذلك بهدف مناقشة القضايا والعمل على حلها مباشرة مع المسؤولين. وعادة ما توجه هذه الزيارات إلى مسؤولي المستوى الإداري الأعلى في المؤسسات المعنية، أو لمسؤولي دوائر الشؤون القانونية في حال وجود مثل هذه الدوائر في تلك المؤسسات.

ومن التعديلات التي اقتضتها ظروف العمل والتجارب السابقة بدء لجوء الهيئة في بعض القضايا خلال عام ١٩٩٨ إلى مخاطبة المستوى الإداري الأعلى في الجهة المشتكى عليها دون المرور بمرحلة مخاطبة المستوى الإداري المسؤول مباشرة عن الإنتهاك. ويتم العمل بذلك عند معرفة الهيئة المسبقة بعدم قدرة أو رغبة المسؤول مباشرة عن الإنتهاك في التعاون مع الهيئة، أو في حال طلب ذلك المستوى من الهيئة مخاطبة مستوى إداري أعلى.

يُضاف إلى ما تقدّم قيام الهيئة خلال عام ١٩٩٨ باتّباع سياسة دعوة المسؤولين المعنيين في المؤسسات والأجهزة ذات العلاقة إلى مقرّها وبحث قضايا المواطنين معهم مباشرة. وقد وجدت الهيئة أن ذلك يساعد في تفهم هؤلاء المسؤولين لدور الهيئة وما تقوم به من عمل في خدمة المواطن.

## ويمكن تلخيص الآلية التي تتبّعها الهيئة في متابعة القضايا بالنقاط التالية:

١. لدى تلقّي الهيئة شكوى ما، يقوم القسم القانوني بدايةً بفحص إذا كانت هذه الشكوى تقع ضمن مجال إختصاص الهيئة. فإذا تبين أن الشكوى تخرج عن ذلك المجال، يُبلّغ صاحب الشكوى بذلك، مع توضيح سبب عدم اختصاص الهيئة، و يُقدّم له الإرشاد القانوني حول كيفية متابعة شكواه. وقد تقوم الهيئة بالاتصال بالمؤسسة المختصة بمتابعة شكوى المواطن وإبلاغها بقضيته، ومن ثم تقوم بتوجيهه إلى هذه المؤسسة كي تقوم بمتابعة قضيته.

٢. تقوم الهيئة بمتابعة القضايا التي تقع ضمن مجال إختصاصها. وضمن ذلك يتم متابعة الشكوى ذات الصبغة الفردية، أي التي لا تمثل قضية عامّة، بناءً على رغبة وموافقة صاحب الشكوى. لذلك عندما تعلم الهيئة بوقوع انتهاك لحقّ مواطن ما، فإنّها تتوجّه أولاً للمواطن المعني للحصول على موافقته بمتابعة قضيته، بالإضافة إلى تصريح مشفوع بالقسم حول حيثيات القضية. فإن لم تتمكن الهيئة من الوصول إلى المواطن المعني شخصياً، فإنّها تتوجه إلى أحد الشهود على واقعة الإنتهاك.

وفي كلّ الأحوال، تحترم الهيئة رغبة المواطن في عدم متابعة الشكوى، كما تحترم رغبته في التوقف عن متابعة قضيته التي باشرت بمتابعتها إذا أختار ذلك، انطلاقاً من حرصها على المصلحة الخاصة للمواطن ونزولاً عند حقّه في ذلك.

أما بالنسبة للقضايا ذات الصبغة العامة، فالهيئة لا تحتاج في متابعتها إلى أية موافقة مسبقة أو لاحقة من أحد. كما أن الهيئة يمكنها متابعة مثل هذه القضايا حتى لو أبدى بعض المواطنين المعنيين رغبتهم في عدم متابعتها، كما لو تعلّق الأمر بوفاة مواطن أثناء التحقيق مثلاً، أو صدور قرار إداري يمسّ قطاعاً من المواطنين ويتضمّن انتهاكاً لحقوقهم أو حريّاتهم الأساسية.

٣. تقوم الهيئة قبل متابعة الشكوى بجمع المعلومات اللازمة والممكنة حول القضية والتحقّق منها قدر الإمكان. ويتمّ ذلك من خلال المواطن نفسه و/أو الجهات الرسمية المختلفة، كمصلحة السجون والأجهزة والمؤسسات والدوائر الحكومية والنيابية العامة. وأحياناً يتطلّب ذلك زيارة ميدانية من قبل محامي القسم القانوني أو باحثي الهيئة الميدانيين إلى الجهات سالفة الذكر، وذلك لتلقي المعلومات أو المعاينة أو الحصول على الوثائق اللازمة أو الإطلاع عليها.

ويحدث في بعض الحالات أن تكون طبيعة الشكوى والمعلومات الواردة لا تسمح بمتابعتها، فتمتنع الهيئة عن ذلك لعدم كفاية المعلومات، مع إعطاء المواطن فرصة إحضار المعلومات المطلوبة، وإرشاده إلى الكيفية التي يستطيع من خلالها ذلك.

٤. إذا كانت الشكوى تقع ضمن اختصاص الهيئة فإنّها لا تتابعها إلّا بعد أن يكون صاحب الشكوى قد استنفذ القيام ببعض الإجراءات الضرورية. فعلى سبيل المثال، عندما تتعلّق الشكوى بقرار إداري، يجب على المشتكي أن يكون قد تابع واستنفذ دون جدوى الإجراءات الإدارية المتعلقة بالتنظّم من القرار قبل متابعة الهيئة شكواه. وإن لم يفعل يتمّ إرشاده للقيام بذلك وفق الإجراءات المرعية. فإن لم يفعل، يمكن أن تقرّر الهيئة عدم متابعة الشكوى لعدم استنفاد الإجراءات المسبقة. فالهيئة لا تتدخل وتتابع قضية ما إلّا إذا اقتنعت بضرورة ذلك من حيث أن هناك انتهاكاً لحقوق المواطن أولاً، وعدم تمكّن المشتكي من تحصيل هذه الحقوق رغم اتّباع الإجراءات المرعية ثانياً.

٥. إذا ما استوفيت الأمور السابقة وقرّرت الهيئة متابعة قضية ما، فإنّها تتّبع الإجراءات التالية:

أ. عادةً ما تتمّ مخاطبة المستوى الإداري المسؤول بشكل مباشر عن الإنتهاك، باستثناء الحالات التي تتطلّب الحاجة العملية فيها مخاطبة مستوى آخر على نحو ما سبق ذكره. وفي الحالات التي لا تكون فيها المعلومات الواردة والمتوفرة للهيئة حقائق ثابتة، تطلب الهيئة في خطابها من الجهة المخاطبة التحقّق من صحّة المعلومات الواردة إليها وإعلام الهيئة، إضافة إلى طلبات أخرى تتوقّف على نوع القضية وظروفها.

وتتّظر الهيئة مهلة معقولة لتلقي ردّ الجهة المخاطبة، فإن لم يصلها ردّ تبعث بسلسلة من الرسائل التذكيرية، وقد تقوم بالإتصال بالجهة المعنية هاتفياً أو القيام بزيارة أو زيارات لهذه الجهة، وقد يكون الإتصال الهاتفي أو الزيارة الخطوة الأولى في متابعة الشكوى إذا ما اقتضت الضرورة ذلك.

ب. إذا لم تستلم الهيئة ردّاً أو لم تجد تعاوناً من الجهة المُخاطبة تقوم بمخاطبة المستوى التالي في التسلسل الإداري، وهكذا حتى أعلى مستوى إداري مسؤول. وقد يتطلب الأمر مخاطبة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية في نهاية المطاف. كما قد يتمّ إطلاع المجلس التشريعي على مُجريات بعض القضايا عندما تجد الهيئة ضرورة لذلك، وقد تطلب الهيئة من المجلس تبني الشكوى كقضية عامة.

ج. إذا تلّقت الهيئة ردّاً على مراسلاتها من أيّ من المستويات الإدارية المتعاقبة، تقوم بمتابعة القضية مع ذلك المستوى حتى النهاية. أمّا إذا تمّ تجاهل متابعات الهيئة ولم تتلقَ أي ردّ على مراسلاتها، فإنها تقوم إذا رأت في ذلك ضرورة حيوية لخدمة القضية بإصدار بيان للرأي العام تعرض وتوضّح فيه ظروف القضية وموقفها منها<sup>١</sup>.

د. في بعض القضايا، وعندما لا تُجدي المتابعة بالطرق المُشار إليها أعلاه، تلجأ الهيئة إلى القضاء، سواء بقيام صاحب الشكوى بذلك بناء على إرشاد من الهيئة، أو بأن تقوم الهيئة من خلال محاميها برفع الأمر إلى القضاء ليفصل فيه. ولا تتقاضى الهيئة أتعاباً أو رسوماً عن ذلك. وعادةً يكون اللجوء إلى القضاء في القضايا التي تُشكل انتهاكاً صارخاً لحقوق المواطن وحريّاته، وتمثّل بالنسبة للهيئة بُعداً عاماً يجدر أن يُرسي القضاء فيه حكماً يُسترشد فيه ويُبنى عليه مستقبلاً.

هـ. في الأحوال التي تستنفذ فيها الهيئة كل وسائلها في المتابعة دون أن تتمكن من تحقيق نتيجة إيجابية، قد تضطر في النهاية إلى إغلاق القضية. ويُشار إلى ذلك في عملية تصنيف القضايا وتقييمها في التقرير السنوي للهيئة والتقارير الخاصة الصادرة عنها. وتوجّه الهيئة في مثل هذه الحالات نقداً علنياً واضحاً للجهات غير المتعاونة، علّ ذلك يؤدي إلى ممارسة ضغوط على هذه الجهات، وبالتالي يدفعها إلى تغيير سلوكها. ولكن الهيئة لا تقوم بإغلاق أيّ قضية مهما مضى من وقت على متابعتها إذا ما ظلّ الانتهاك مستمرّاً، مثل قضايا الإعتقال التعسّقي والإحتفاء القسري.

وإذا كان الانتهاك غير مستمرّ ولم تجد الهيئة التعاون والتجاوب المطلوب، فإنّه لا بدّ في نهاية المطاف من إغلاق القضية، مع العلم أنّ الهيئة تتأبّر وتبذل جهداً كبيراً في متابعتها للقضايا، رغم التجاهل الذي قد تلقاه أحياناً من بعض الجهات المتابع معها، ورغم تعرّض موظفيها للصدّ في بعض الأحيان. وتأتي هذه المُثابرة من منطلق الحرص والإصرار على صيانة حقوق المواطنين وحريّاتهم. كما أنّ المُثابرة، من منظور الهيئة بعيد المدى، ذات فوائد في تليين مواقف الصدّ والإعراض التي تلقاها، وهو أمر لا بدّ منه للوصول إلى حالة احترام القانون والحقوق والحريّات العامّة.

و. تعتمد الهيئة في إغلاقها للقضايا المتابعة وتقييمها للجهات المتابع معها عدّة تقسيمات وُضعت لتعكس السبب الحقيقي الذي تمّ الإستناد إليه في إغلاق القضية، وكذلك لعكس التقييم الموضوعي للجهات المتابع معها ومدى تعاونها وتجاوبها مع الهيئة.

<sup>١</sup> أنظر نماذج هذه البيانات في ملحق رقم ٢.

ويتم إغلاق القضايا على ثلاثة أشكال: إغلاق بدون تعاون الجهة المتابع معها، وإغلاق بتعاون تلك الجهة والوصول إلى نتيجة مرضية، وإغلاق بتعاون تلك الجهة ولكن دون الوصول إلى نتيجة مرضية. وتقيم الهيئة الجهات المتابع معها إما بتوجيه نقد لها أو عدم توجيه نقد. وفي حالات محدّدة يصعب على الهيئة تقييم تعاون الجهة المتابع معها، ويتم ذكر ذلك.

١. إغلاق بتعاون والوصول إلى نتيجة مرضية: ويُعطى هذا الوصف في حال قيام الجهة المتابع معها بواجبها في التعاون مع الهيئة بحيث يكون نتيجة هذا التعاون حل المشكلة أو معالجة الانتهاك الذي تتضمّنه القضية. ويكون تقييم الهيئة في هذه الحالة عدم توجيه نقد للجهة المتابع معها.

٢. إغلاق بتعاون ودون الوصول إلى نتيجة مرضية: ويكون ذلك في حال إبداء الجهة المتابع معها تعاوناً مع الهيئة، لكن هذا التعاون يشوبه نقص في بعض الجوانب، سواء من خلال عدم الإصرار، أو من خلال إخفاء حقائق يوجد أدلة قوية على وجودها، والأمر الذي يؤدي في النهاية إلى عدم الاعتراف بوجود الانتهاك وعدم القيام بما هو مطلوب لمعالجته أو لمحاسبته مقترفه. وفي هذه الحالة يكون تقييم الهيئة إما بتوجيه نقد، أو عدم القدرة على ذلك لصعوبة التقييم للجهة المتابع معها.

٣. إغلاق بدون تعاون: وهذا يعني أن الهيئة قامت بإغلاق القضية بعد استنفاد كافة الإجراءات الممكنة من مراسلات واتصالات وغيرها. ويكون التقييم في هذه الحالة توجيه نقد للجهة المتابع معها. ولا تقوم الهيئة بإغلاق أية قضية طالما بقي الانتهاك مستمراً.

ز. إذا تم إغلاق قضية ما وظهرت فيما بعد أمور مستجدة تستدعي متابعتها مجدداً، تقوم الهيئة بإعادة فتح ملف القضية وتتابعها من جديد. وتحفظ الهيئة بسجلات وافية عن جميع القضايا التي تردّها، وعن جميع المتابعات والمراسلات لكل قضية من هذه القضايا.

## ثانياً: أنواع القضايا ومُلخَص متابعاتها:

تتابع الهيئة بشكل عام القضايا التي تتعلّق بانتهاك حقوق المواطنين وحريّاتهم مهما كان مظهر هذا الانتهاك، ما دام صادراً عن جهة عامّة أو حكومية. وبالرغم من اقتصار القضايا التي تدخل في مجال اختصاص الهيئة على الانتهاكات التي تقع من قبل الأجهزة والهيئات والدوائر الحكومية، عمدت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ إلى متابعة القضايا التي وردتها والمتعلّقة بمواطنين فلسطينيين لدى الدول الأجنبية والعربية، خاصة تلك المتعلّقة بالتمييز ضدهم بناءً على انتمائهم السياسي أو الديني أو القومي.

### أ. تقسيم القضايا التي تتبناها الهيئة:

تُقسم القضايا التي تتبناها الهيئة إلى نوعين:

#### النوع الأول:

ويتمثّل بالشكاوى التي تتلقاها الهيئة من المواطنين، سواء كان ذلك بحضورهم الشخصي إلى مقرّ الهيئة في مدينة رام الله أو إلى مكتبها في مدينة غزة أو بواسطة الهاتف أو الفاكس، أو عن طريق أحد باحثي الهيئة الميدانيين. لكنّ الهيئة لا تتابع أيّة قضية إلا بعد الحصول على تصريح مشفوع بالقسم. ويكفي أن يقوم المواطن بالاتصال مع الهيئة وإعطاء عنوانه حتّى يذهب أحد الباحثين الميدانيين إليه للإطلاع على شكواه وإيصالها للهيئة.

#### النوع الثاني:

وهو القضايا التي تتابعها الهيئة بمبادرة ذاتية منها. فعندما يصل إلى علم الهيئة وقوع انتهاك ما، تقوم بمتابعته دون الحاجة إلى انتظار تقديم شكوى من قبل أحد المواطنين، وذلك إذا كان هذا الانتهاك يُمثّل قضية عامّة تمسّ قطاعاً عريضاً من المواطنين. ومن الأمثلة على هذا النوع من القضايا التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨ قضية وفاة المواطن وليد القواسمي أثناء إحتجازه لدى جهاز المخابرات العامة في أريحا، وقضية وفاة المواطن ناصر الحروب أثناء إحتجازه لدى المباحث الجنائية في دورا، وقضية الإعلان عن المستحضرات الطبية في الصحف دون الحصول على إذن من وزارة الصحة، وقضية فرض الإقامة الجبرية على الشيخ أحمد ياسين<sup>١</sup>.

<sup>١</sup> راجع الملحق رقم ١، القضايا رقم ١٤، ٤، ١٢، والملحق رقم ٢، البيان رقم ١٦، والملحق رقم ٣، الكتاب رقم ١.



## ب. القضايا المتابعة عام ١٩٩٨:

• تعاملت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ مع ما مجموعه ٩٠٦ قضايا، منها ٨٨٠ شكوى تلقتها من المواطنين و ٢٦ قضية بادرت هي بمتابعتها. (١٩ قضية بادر بها خلال عام ١٩٩٨، و ٧ قضايا كانت الهيئة قد بادرت بمتابعتها قبل بداية عام ١٩٩٨). وتقسّم هذه القضايا كالآتي:

- ٦٠ قضية بقيت مفتوحة من عام ١٩٩٧، أُغلق منها ٥٣ قضية في العام ١٩٩٨، وبقيت ٧ قضايا منها قيد المتابعة.
- ٥١ قضية كانت قد أُغلقت عام ١٩٩٧، وأُعيدت الهيئة فتح ملفاتها خلال عام ١٩٩٨. وقد تمكنت الهيئة من إعادة إغلاق ٤٨ قضية منها خلال عام ١٩٩٨، وبقيت ٣ قضايا منها قيد المتابعة.
- ١٤ قضية ما زالت محل متابعة منذ عام ١٩٩٦، منها قضيتان تم إعادة فتحهما في عام ١٩٩٨. وقد تم إغلاق قضيتين من هذه القضايا.
- ٣ قضايا كانت قد أُغلقت عام ١٩٩٥، وأُعيد فتحها ومتابعتها هذا العام، وتم إغلاقها.
- ٧٧٨ قضية جديدة تعاملت معها الهيئة خلال عام ١٩٩٨ (أنظر الجدول رقم ١).

• من ٧٧٨ قضية جديدة تعاملت معها الهيئة خلال عام ١٩٩٨، تم إستثناء ٨١ قضية منها للأسباب التالية (أنظر الجدول رقم ٢):

- ٤٠ قضية تخرج عن إختصاص الهيئة الموضوعي، أي بنسبة ٥%<sup>١</sup> من القضايا الواردة للهيئة عام ١٩٩٨. ويجدر التنويه إلى أنّ نسبة القضايا المستثناء لخروجها عن إختصاص الهيئة في عام ١٩٩٧ كان ٦،٤%. ويمكن أن يُعزى إنخفاض النسبة هذا العام إلى عدّة عوامل أهمها إزدياد وعي المواطنين بإختصاصات الهيئة ومجالات عملها، بالإضافة إلى توسيع الهيئة لمجالات متابعتها ونطاق الجهات المتابع معها.
- ٤١ قضية لم تتمكن الهيئة من متابعتها إما بناءً على طلب مقدّم الشكوى، أو لعدم توفّر المعلومات الكافية للبدء في المتابعة، أو لعدم إستنفاد مقدّم الشكوى القيام بإجراءات ضرورية مسبقة.

• وبالتالي تكون الهيئة قد تابعت فعلياً خلال عام ١٩٩٨ ما مجموعه ٨٢٥ قضية، منها ٦٩٧ قضية جديدة تلقتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨، و ١٢٨ قضية بقيت مفتوحة أو أُعيد فتحها من قضايا الأعوام ١٩٩٧ و ١٩٩٦.

• يُلاحظ أنّ هناك زيادة بنسبة ٨٣% في عدد القضايا المتابعة من قبل الهيئة خلال عام ١٩٩٨ عن القضايا التي تمّت متابعتها خلال عام ١٩٩٧ والبالغ عددها ٤٥٠ قضية. كما أنّ هناك زيادة بنسبة ٩٧% في عدد القضايا الجديدة المتابعة من قبل الهيئة عام ١٩٩٨ مقارنة مع عام ١٩٩٧ (أنظر الشكل رقم ١).

<sup>١</sup> جميع النسب المتعلقة بهذا العام والواردة أدناه مدوّنة.

• تمّ خلال عام ١٩٩٨ إغلاق ما مجموعه ٥٤٦ قضية من القضايا المتابعة وعددها ٨٢٥ قضية. وبالتالي يبقى ٢٧٩ قضية مفتوحة للمتابعة. وتكون الهيئة بذلك قد تمكّنت خلال عام ١٩٩٨ من إغلاق ما نسبته ٦٦% من مجموع القضايا المتابعة خلال هذا العام. ويجدر التنويه إلى أن الهيئة إستطاعت ضمن ذلك إغلاق ما مجموعه ٤٤٠ قضية من مجموع القضايا المتابعة التي وردت لها خلال عام ١٩٩٨ وعددها ٦٩٧ قضية، أي بنسبة ٦٣%.

• في معرض متابعتها للقضايا الواردة إليها خلال عام ١٩٩٨ أرسلت الهيئة ما مجموعه ١٤٨٤ كتاباً للجهات الرسمية المختلفة.

• بالمقابل تلقت الهيئة ٣٩٣ خطاباً مكتوباً من الجهات الرسمية في معرض الردّ على مكاتبتها بشأن القضايا المختلفة خلال عام ١٩٩٨، أي بمعدل ٣٣ رداً شهرياً (مقابل ١٤ رداً شهرياً في فترة التقرير الثالث، و ٨ ردود شهرياً في فترة التقرير الثاني، و ٥ ردود شهرياً في فترة التقرير الأول). هذا إضافة للمكالمات الهاتفية وزيارات الجهات المتابع معها للهيئة، الأمر الذي يؤكد إزدياد التعاون والتجاوب من قبل الجهات الرسمية مع الهيئة وزيادة تفهم الدور الذي تقوم به وأهميته.

• تضمّنت القضايا الجديدة التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨، وعددها ٦٩٧ قضية، ١٧١٩ انتهاكاً مدّعى به من قبل المتقدمين بالشكاوى (أنظر الجدول رقم ٤). إحتوت القضايا التي تمّ إغلاقها على ٩٥٠ انتهاكاً مدّعى به. وقد تعاونت الجهات الرسمية ذات العلاقة مع الهيئة، وتمّ التوصل إلى نتيجة مرضية فيما يتعلق بـ ٣٩٢ انتهاكاً (٤١%)، بينما كان هنالك تعاوناً من قبل هذه الجهات لكن دون الوصول إلى نتيجة مرضية فيما يخصّ ١٦١ انتهاكاً (١٧%)، وتمّ إغلاق ٣٩٧ انتهاكاً (٤٢%) لعدم التجاوب من قبل الجهات الرسمية المخاطبة.

• وجهت الهيئة إنتقاداً إلى جهات مختلفة بخصوص ٤٤٨ انتهاكاً من بين القضايا التي تمّ إغلاقها، أي ما نسبته (٤٧%)، بينما لم توجه نقداً بخصوص ٣٦٦ انتهاكاً (٣٨%). وكان من الصعب تقييم ١٣٦ انتهاكاً (١٥%).



















### ثالثاً: الجهات التي تمحورت حولها القضايا خلال عام ١٩٩٨:

تمّ تقسيم الجهات التي تمحورت حولها القضايا خلال عام ١٩٩٨ إلى قسمين رئيسيين هما:

أولاً: المؤسسات والأجهزة الفلسطينية. وتشمل المؤسسات الحكومية والنيابة العامة بالإضافة إلى الأجهزة الأمنية وبعض المؤسسات الأخرى (أنظر الجدول رقم ٣).

ثانياً: الحكومات العربية والأجنبية. حيث تلقت الهيئة بعض الشكاوى من مواطنين فلسطينيين أو عائلاتهم حول تعرّضهم لإنتهاك حقوقهم من قبل بلدان عربية أو أجنبية، ورأت الهيئة ضرورة متابعة هذه القضايا قدر إمكانها.

#### أولاً: المؤسسات والأجهزة الفلسطينية:

يبين الجدول رقم (٣) توزيع القضايا على الجهات التي تلقت الهيئة شكاوى تتعلق بها خلال عام ١٩٩٨. ويبيّن الجدول المذكور وضع هذه القضايا (مغلقة أو لا تزال مفتوحة)، وتقييم الهيئة للقضايا التي أغلقت. كما تبين الأشكال (٢، ٣، ٤) النسب المئوية للقضايا حسب الجهات التي تمت المتابعة معها.

#### أ. المؤسسات الحكومية:

تابعت الهيئة ما مجموعه (٢٥٣) قضية جديدة خلال العام ١٩٩٨ مع ثمان وعشرين مؤسسة حكومية. حيث تراوح عدد القضايا المتابعة مع كل جهة ما بين ٥١ قضية وقضية واحدة أي ما نسبته (٣٤%) من مجموع عدد القضايا. وأهم هذه المؤسسات:

##### ١. وزارة الحكم المحلي / البلديات:

تلقت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ ما مجموعه ٥١ قضية (٧%) تتعلق بوزارة الحكم المحلي والبلديات المختلفة، وذلك على النحو التالي:

#### أ. وزارة الحكم المحلي:

تابعت الهيئة ٩ قضايا جديدة مع وزارة الحكم المحلي خلال عام ١٩٩٨، أي ما نسبته ١% من مجموع القضايا الجديدة. بقي منها ٣ قضايا قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق ٦ قضايا على النحو التالي:

- ٥ قضايا (٨٣%) أغلقت بتعاون مع الوزارة والوصول إلى نتيجة مرضية.
- قضية واحدة (١٧%) أغلقت بتعاون مع الوزارة دون الوصول إلى نتيجة مرضية.

<sup>١</sup> وتشكّل هذه النسبة من عدد القضايا الجديدة المتابعة مع الجهة المعنية على عدد القضايا الواردة للهيئة والمتابعة من قبلها خلال عام ١٩٩٨، وعددها الإجمالي ٧٦٨ قضية.

والقضايا الواردة أعلاه هي القضايا التي تمت متابعتها مع وزارة الحكم المحلي بشكل مباشر ولا يدخل ضمنها القضايا المتابعة مع البلديات، بإعتبار الأخيرة هيئات حكم محلي تتمتع بنوع من الإستقلالية عن وزارة الحكم المحلي.

إستمرت العلاقة بين الهيئة ووزارة الحكم المحلي بالتحسن المضطرد، بحيث يمكن وصفها الآن بأنها علاقة تقوم على التعاون والتفاهم المشترك بما يخدم مصلحة المواطن ويضمن التحقيق في شكاواه وتطبيق القانون بشأنها. ويلاحظ أن الوزارة أبدت إهتماماً مستمراً في شكاوى المواطنين، وفي بعض القضايا ذات الصبغة العامة أو ذات الأهمية قامت الوزارة بتشكيل لجان للتحقيق في شكاوي المواطنين. وقد كان تعاون الوزارة مع الهيئة ممتازاً على جميع المستويات الإدارية، سواء من قبل الوزير أو الوكيل أو الوكيل المساعد بالإضافة إلى مدراء الدوائر في المحافظات المختلفة.

وفي تقييم الهيئة للقضايا المتعلقة بوزارة الحكم المحلي وجدت ما يلي:

- (٥) قضايا (٨٣%) لم يوجّه بخصوصها نقد للوزارة.
- قضية واحدة (١٧%) كان من الصعب تقييمها.

ب. البلديات:

- بلغت القضايا المتابعة مع البلديات المختلفة ٤٢ قضية جديدة (٥%) خلال العام ١٩٩٨، بقيت منها ٩ قضايا قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق ٣٣ قضية على النحو التالي:
- ٢٩ قضية (٨٨%) أُغلقت بتعاون مع البلديات المعنية والوصول إلى نتيجة مرضية.
  - قضيتان (٦%) أُغلقتا بتعاون مع البلديات المعنية دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
  - قضيتان (٦%) أُغلقتا لعدم تعاون البلديات المعنية.

بخصوص القضايا المغلقة مع البلديات وجهت الهيئة نقداً لبلديتين فقط، بينما أُغلقت باقي القضايا دون توجيه أي نقد مع صعوبة تقييم قضيتين من القضايا المتابعة.

٢. وزارة الصحة:

- كان مجموع القضايا الجديدة التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨ مع وزارة الصحة ٣٩ قضية (٥%). بقيت ١١ قضية منها مفتوحة وقيد المتابعة، في حين تمّ إغلاق ٢٨ قضية على النحو التالي:
- ٢٤ قضية (٨٦%) أُغلقت بتعاون مع الهيئة مع الوصول إلى نتيجة مرضية.
  - قضيتان (٧%) أُغلقتا بتعاون مع الهيئة دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
  - قضيتان (٧%) أُغلقتا لعدم تجاوب الوزارة مع الهيئة.

تمحورت الشكاوى المتعلقة بوزارة الصحة حول المسؤولية عن الأخطاء الطبية، والحق في تقديم العلاج الملائم للمواطنين، بالإضافة إلى الشكاوى المتعلقة بشؤون وحقوق بعض الموظفين الحاليين أو السابقين في الوزارة. وقد أبدت الوزارة تعاوناً ومهنية عالية في العمل على حل قضايا المواطنين. فكانت في كثير من الأحيان تقوم بالإتصال بالهيئة للإستفسار عن شكوى خاطبتها الهيئة بشأنها، مثل السؤال عن رقم هوية مواطن أو الطلب من المواطن القيام بمراجعة المسؤول المختص في الوزارة. وفي أغلب الأحيان كانت النتائج إيجابية وفي مصلحة المواطن. كما أن العديد من الردود الواردة من الوزارة كانت تتضمن نتائج واضحة ومفصلة للجان التحقيق التي تشكلت للبحث في شكاوى المواطنين.

وبالمحصلة، استمرت علاقة الهيئة بوزارة الصحة بالنمو والتطور الإيجابي خلال هذا العام حتى أصبحت مثلاً يجدر أن يُبنى عليه ويُحتذى في تعامل المؤسسات الحكومية المختلفة والهيئة. فمن خلال المتابعات التي قامت بها الهيئة مع الوزارة، يمكن القول بأن وزارة الصحة استطاعت أن توجد آلية فعالة في متابعة شكاوى المواطنين والتحقيق فيها من خلال إداراتها وأقسامها المتخصصة.

- وفي تقييم الهيئة للقضايا التي أغلقتها وجدت ما يلي:
- قضيتان (٧%) وجه بخصوصهما نقد للوزارة.
  - ٢٦ قضية (٩٣%) لم يوجه بخصوصها نقد للوزارة.

تشيد الهيئة بالروح الإيجابية والتعاون النموذجي الذي أبداه وزير الصحة ووكيل الوزارة وكافة مدراء الإدارات والأقسام في حل قضايا المواطنين.

### ٣. وزارة التربية والتعليم

- بلغ عدد القضايا المتعلقة بوزارة التربية والتعليم التي تلقتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨ ما مجموعه ٢٢ قضية (٣%)، بقيت ٥ قضايا منها قيد المتابعة، في حين تم إغلاق ١٧ قضية على النحو التالي:
- ٤ قضايا (٢٣%) تم إغلاقها بتعاون مع الوزارة والوصول إلى نتيجة مرضية.
  - قضيتان (١٢%) أغلقنا بتعاون مع الوزارة دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
  - ١١ قضية (٦٥%) تم إغلاقها لعدم تجاوب الوزارة مع الهيئة.

استمرت وزارة التربية والتعليم في إنتهاج سياستها السابقة في تجاهل شكاوى المواطنين، خاصة تلك المقدمة من موظفي الوزارة. وقامت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ بعدة محاولات ترمي إلى تغيير موقف الوزارة وسياستها تجاه الهيئة. فخاطبت الوزير السابق شارحة له الدور الذي تقوم به ومبدية إستعدادها للتعاون<sup>١</sup>، بالإضافة إلى الإتصال عدة مرات بمدير عام الشؤون الإدارية في الوزارة. إلا أن جميع هذه المحاولات جوبهت بالصد وعدم التعاون والإصرار على المواقف المسبقة.

<sup>١</sup> راجع الملحق رقم ٣، الكتاب رقم ٥.

وفي معرض ردّه على إستفسار هاتفي قام به أحد محامي الهيئة بخصوص قضية حاول متابعتها مع الوزارة، لخصّ مدير عام الشؤون الإدارية في الوزارة موقفها وسياستها بالقول "أن الوزارة غير مستعدّة وليس في نيتها الردّ على الشكاوى التي ترد إليها من الهيئة أو غيرها من الجهات، ذلك أنّ جميع هذه الشكاوى غير صحيحة، بالإضافة إلى أنّ لدى الوزارة العديد من الواجبات الأخرى والأهم لتقوم بها".<sup>١</sup>

وتجدر الملاحظة هنا أن تعاون الوزارة مع الهيئة في قضيتين من القضايا المغلقة بتعاون والوصول إلى نتيجة مُرضية جاء على شكل اتصال هاتفي، وثلاث منها بخصوص مواطنين ليسوا موظفين في الوزارة.

وفي تقييم الهيئة للقضايا المغلقة المتعلقة بوزارة التربية والتعليم لعام ١٩٩٨، وجدت ما يلي:

- ١١ قضية (٦٥%) وجّه بخصوصها نقد للوزارة.
- ٤ قضايا (٢٣%) لم يوجّه بخصوصهما نقد.
- قضيتان (١٢%) كان من الصعب تقييمهما.

نتيجة لذلك فإنّ الهيئة، وكما كان الوضع عليه في تقرير العام السابق، توجّه إنتقاداً شديداً لوزارة التربية والتعليم وتطالبها بتغيير سياستها في التعامل مع شكاوى وقضايا المواطنين، سواء كانوا من موظفيها أو من خارج الوزارة، وعلى وجه الخصوص تلك الشكاوى والقضايا الواردة بحق الوزارة من قبل موظفيها. وتؤكد الهيئة على أنّ الحقّ في الشكوى والتظلم هو من الحقوق الأساسية المكفولة للمواطن.

#### ٤. وزارة الداخلية / المحافظات:

تلقت الهيئة وتابعت خلال عام ١٩٩٨ ما مجموعه ٢٠ قضية (٢,٥%) تتعلق بوزارة الداخلية والمحافظات المختلفة، وذلك على النحو التالي:

##### أ. وزارة الداخلية:

- تابعت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ ما مجموعه ١٢ قضية (١,٥%) مع وزارة الداخلية بشكل مباشر. بقيت منها ٥ قضايا قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق ٧ قضايا على النحو التالي:
- ٦ قضايا (٨٦%) تمّ إغلاقها بتعاون مع الهيئة مع الوصول إلى نتيجة مُرضية.
  - قضية واحدة (٨%) أُغلقت بتعاون مع الهيئة دون الوصول إلى نتيجة مُرضية.

تميّزت العلاقة مع وزارة الداخلية ممثله بوكيل الوزارة بالتعاون التام. وقد أبدت الوزارة تفهماً واضحاً ودائماً لقضايا وشكاوى المواطنين والدور الذي تقوم به الهيئة في متابعة هذه القضايا، الأمر الذي انعكس بصورة إيجابية على حل قضايا المواطنين والوصول إلى نتائج مُرضية بشأنها.

<sup>١</sup> حرت المكالمة الهاتفية بتاريخ ١١/٢٣/١٩٩٨.

ولدى تقييم الهيئة للقضايا التي أغلقتها تبين لها ما يلي:

- ٦ قضايا (٨٦%) لم يوجّه بخصوصها نقد للوزارة.
- قضية واحدة (١٤%) كان من الصعب تقييمها.

#### أ. المحافظات:

- تلقت الهيئة ٨ قضايا (١%) تتعلق بالمحافظات المختلفة خلال عام ١٩٩٨، بقيت منها ٣ قضايا قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ٥ قضايا على النحو التالي:
- قضية واحدة (٢٠%) تم إغلاقها بتعاون مع المحافظة المعنية مع الوصول إلى نتيجة مرضية.
  - قضيتان (٤٠%) تم إغلاقهما بتعاون مع المحافظات ذات العلاقة دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
  - قضيتان (٤٠%) أغلقتا لعدم تجاوب المحافظات المعنية.

- تميّزت القضايا المتابعة مع المحافظات بأنها تتعلق في معظمها بقيام هذه المحافظات وكوادرها الإدارية بممارسة أعمال تخرج عن الاختصاص القانوني الممنوح لها وتدخل ضمن اختصاص الجهاز القضائي. وتقيم الهيئة القضايا المغلقة مع المحافظات على النحو التالي:
- ٤ قضايا (٨٠%) وجّه بخصوصها نقد للمحافظات المعنية.
  - قضية واحدة (٢٠%) لم يوجّه بخصوصها نقد.

تؤكد الهيئة على ضرورة احترام المحافظات لمبدأ الفصل بين السلطات، والالتزام بدورها التنفيذي والإشرافي على الدوائر الحكومية والأجهزة الأمنية ضمن نطاق اختصاصها الإقليمي، وتطالب المحافظات بالكف عن ممارسة الأعمال التي تدخل ضمن اختصاص القضاء.

#### ٥. وزارة الإسكان:

- بلغ عدد القضايا المتابعة مع وزارة الإسكان ١٦ قضية (٢%) خلال عام ١٩٩٨، بقي منها قيد المتابعة ٩ قضايا، بينما تم إغلاق ٧ قضايا على النحو التالي:
- ٥ قضايا (٧١%) أغلقت بتعاون من قبل الوزارة مع الوصول إلى نتيجة مرضية.
  - قضيتان (٢٩%) تم إغلاقها بتعاون من قبل الوزارة دون الوصول إلى نتيجة مرضية.

تمحورت القضايا المتعلقة بوزارة الإسكان حول الأراضي الحكومية وتخصيصها، بالإضافة إلى تعويض المواطنين الذين تم نزع ملكية عقاراتهم، سواء في عام ١٩٩٨ أو قبل ذلك. كما وردت بعض القضايا حول الإجراءات الإدارية المتبعة في الوزارة وأثرها على حقوق المواطن.

وقد قِيمَت الهيئة القضائية التي أغلقتها كما يلي:

- قضية واحدة (١٤%) وُجِّهَ بخصوصها نقد للوزارة.
- ٥ قضايا (٧٢%) لم يوجِّهَ بخصوصها أي نقد للوزارة.
- قضية واحدة (١٤%) كان من الصعب تقييمها.

لا بدّ من الإشارة هنا إلى التعاون البناء الذي تبديه وزارة الإسكان في معالجة قضايا المواطنين الواردة إليها من قبل الهيئة وإهتمامها بحلّها وإعطاء المواطن حقّه، وإن كان يؤخّذ في بعض الأحيان على الوزارة طول فترة الإجراءات اللازمة لإنهاء القضايا وإغلاقها معها.

#### ٦. ديوان الموظفين العام:

- تابعت الهيئة ١٣ قضية (٢%) مع ديوان الموظفين خلال عام ١٩٩٨ مقارنة بقضيتين فقط خلال عام ١٩٩٧. وبقيت ٥ قضايا منها مفتوحة وقيد المتابعة، بينما أغلقت ٨ قضايا على النحو التالي:
- ٦ قضايا (٧٥%) أغلقت بتعاون مع الديوان والوصول إلى نتيجة مُرضية.
  - قضية واحدة (١٢,٥%) أغلقت بتعاون مع الديوان دون الوصول إلى نتيجة مُرضية.
  - قضية واحدة (١٢,٥%) أغلقت لعدم تجاوب الديوان.

من الجدير ذكره أن ديوان الموظفين يبدي تعاوناً إيجابياً في التعامل مع قضايا المواطنين، حيث لا يتمّ إغفال أي شكوى ترد الديوان من قبل الهيئة. إلا أنه يؤخّذ على الديوان إستناده في بعض حالات فصل الموظفين ووقف رواتبهم إلى توصيات الأجهزة الأمنية وليس إلى القرارات القضائية أو القوانين السارية. ومعظم القضايا المتابعة مع الديوان يتمّ متابعتها بعد أن تكون الهيئة قد توجّهت في البداية إلى إحدى الوزارات أو المؤسسات المدنية التي تقوم بإحالة الهيئة إلى ديوان الموظفين كجهة من جهات الاختصاص.

في تقييم الهيئة للقضايا المتعلقة بديوان الموظفين، والتي تمّ إغلاقها في عام ١٩٩٨، وجدت ما يلي:

- قضية واحدة (١٢,٥%) وُجِّهَ بخصوصها نقد للديوان.
- ٦ قضايا (٧٥%) أغلقت دون توجيه نقد للديوان.
- قضية واحدة (١٢,٥%) كان من الصعب تقييمها.

#### ٧. وزارة الشؤون الإجتماعية:

- تابعت الهيئة ١٢ قضية (١,٥%) تخصّ وزارة الشؤون الإجتماعية خلال عام ١٩٩٨. وبقي منها قيد المتابعة ٣ قضايا، بينما تمّ إغلاق ٩ قضايا على النحو التالي:
- ٥ قضايا (٥٦%) أغلقت بتعاون من الوزارة والوصول إلى نتيجة مُرضية.
  - قضية واحدة (١١%) أغلقت بتعاون من الوزارة دون الوصول إلى نتيجة مُرضية.
  - ٣ قضايا (٣٣%) أغلقت لعدم تجاوب الوزارة مع الهيئة.



ويمكن تقسيم القضايا المتابعة مع وزارة الشؤون الإجتماعية إلى قسمين: قسم يتعلّق بالقضايا الإجتماعية والحق في الضمان الإجتماعي، حيث أبدت الوزارة إستعدادها الدائم للتعاون ولتطبيق القانون ومساعدة الحالات الإنسانية بخصوص هذه القضايا. أما القسم الثاني من القضايا فيتعلّق بالجمعيات الخيرية وعملها وحقوق العاملين فيها، ولم تبدِ الوزارة التعاون المطلوب لحل مثل هذه القضايا.

وفي تقييم الهيئة للقضايا التي أغلقتها مع الوزارة وجدت ما يلي:

- ٤ قضايا (٤٤%) وُجّه بخصوصها نقد للوزارة.
- ٥ قضايا (٥٦%) لم يُوجّه بخصوصها أي نقد للوزارة.

تُشير الهيئة هنا إلى الإهتمام المتنامي الذي تبديه الوزارة بخصوص مخاطبات الهيئة معها، والذي يتمثّل بمتابعة القضايا والإتصال مع الهيئة في العديد من الأحيان وطلب توفير بعض المعلومات اللازمة لحل هذه القضايا.

#### ٨. وزارة التعليم العالي / الجامعات:

خلال عام ١٩٩٨ تابعت الهيئة ١٢ قضية (١,٥%) مع وزارة التعليم العالي ومع الجامعات المختلفة. تمّ متابعة ٣ قضايا منها مع الوزارة بشكل مباشر، أما القضايا التسع الباقية فقد تمّ متابعتها مع إدارات الجامعات المعنية. وما زالت ٥ قضايا قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق ٧ قضايا على النحو التالي:

- ٣ قضايا (٤٣%) تمّ إغلاقها بتعاون من قبل الوزارة وإدارة جامعة القدس المفتوحة والوصول إلى نتيجة مرضية.

- قضية واحدة (١٤%) تمّ إغلاقها بتعاون من قبل إدارة جامعة الأزهر دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٣ قضايا (٤٣%) تمّ إغلاقها لعدم تجاوب جامعة الأزهر مع الهيئة بخصوصها.

يُلاحظ بالنسبة للقضيتين اللتين تابعتهما الهيئة مع الوزارة مباشرة، أنّ الوزارة أبدت تعاوناً إيجابياً وإهتماماً واضحاً في حلّهما وتطبيق القواعد والإجراءات القانونية بشأنهما. أما المشكلة الحقيقية التي تواجهها الهيئة في هذا المجال فتكمن في متابعتها للقضايا المتعلقة بالجامعات، وخصوصاً جامعة الأزهر وإدارتها التي لم تبدِ تعاوناً بالمستوى المطلوب لحلّ قضايا المواطنين الذين تركّزت شكاواهم على الحق في التوظيف وعلى إنتهاك حرية الرأي والتعبير من قبل إدارة الجامعة.

وقد قيّمت الهيئة القضايا التي أغلقتها كما يلي:

- ٤ قضايا (٥٧%) وُجّه بخصوصها نقد لجامعة الأزهر.
- ٣ قضايا (٤٣%) لم يُوجّه بخصوصها نقد، سواء للوزارة أو لإدارة جامعة القدس المفتوحة.

## ٩. وزارة النقل والمواصلات:

بلغ مجموع القضايا التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨ مع وزارة النقل والمواصلات ١١ قضية (١,٥%) وقد تم إغلاقها جميعاً على النحو التالي:

- ٩ قضايا (٨٢%) تم إغلاقها بتعاون من قبل الوزارة والوصول إلى نتيجة مرضية.
- قضيتان (١٨%) تم إغلاقهما بتعاون مع الوزارة ودون الوصول إلى نتيجة مرضية.

تعتبر وزارة النقل والمواصلات من أكثر الجهات الرسمية تعاوناً مع الهيئة. فقد تم الاتفاق بين الهيئة والوزارة منذ بداية العام على آلية لمتابعة قضايا المواطنين. وقد ثبتت نجاعة هذه الآلية التي انعكست على حل القضايا المتابعة مع الوزارة بشكل إيجابي وبزمن قصير نسبياً.

قسّمت الهيئة القضايا المُغلقة مع وزارة النقل والمواصلات على النحو التالي:

- قضية واحدة (٩%) وجّه بخصوصها نقد للوزارة.
- ٩ قضايا (٨٢%) لم يُوجّه بخصوصها أي نقد للوزارة.
- قضية واحدة (٩%) كان من الصعب تقييمها.

## ١٠. باقي المؤسسات الحكومية والمؤسسات الأخرى:

تابعت الهيئة العديد من القضايا مع مؤسسات ووزارات أخرى لم يتمّ التعرّض إليها أعلاه وتظهر في الجدول رقم (٣). والسبب في ذلك يعود إلى قلة عدد القضايا الواردة بحق كل جهة من هذه الجهات بالنظر إلى عدد القضايا الكلي. ويتراوح عدد هذه القضايا ما بين قضية واحدة إلى عشرة قضايا، لتشكّل جميعها ما نسبته (٨%) من مجموع القضايا الكلي.

### ب. النيابة العامة:

تابعت الهيئة ١٠٠ قضية (١٣%) مع النيابة العامة خلال عام ١٩٩٨، ٣٩ قضية منها تمّت المتابعة بشأنها مع النيابة العامة كجهة وحيدة، و ٦١ قضية تمّت المتابعة بشأنها مع النيابة كجهة ثانية ذات سلطة قانونية على الأجهزة الأمنية المختلفة. بقي من هذه القضايا ٣١ قضية قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق ٦٩ قضية على النحو التالي:

- ٩ قضايا (١٣%) أُغلقت بتعاون مع الهيئة والوصول إلى نتيجة مرضية.
- قضية واحدة (١%) أُغلقت بتعاون مع الهيئة دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٥٩ قضية (٨٦%) أُغلقت لعدم تعاون النيابة.

استمرت الهيئة في محاولات تفعيل دور النيابة العامة لإيمانها بأهمية هذه المؤسسة التي يعطيها نظامنا القانوني صفة المدافع عن حقوق وحرّيات المواطن. لكن وبالرغم من المراسلات العديدة مع النيابة العامة في القضايا والشكاوى التي تقع في صلب اختصاصها، إلا أنّ الأخيرة لم تتعاون مع الهيئة

إلا في جزء بسيط من هذه القضايا. ومن الملاحظ أن النيابة العامة كانت، في معظم الأحيان، على استعداد للتعاون والتحقيق في الشكاوى المتعلقة بالقضايا الجنائية، في حين لم تُبد أي تعاون يُذكر في القضايا السياسية أو الأمنية. وفي المرات القليلة التي أبدت فيها النيابة التعاون في مثل هذه القضايا لم يتمّ الإلتزام بقراراتها من قبل الأجهزة الأمنية. ومما زاد الأمر تعقيداً فراغ منصب النائب العام منذ إستقالة السيد فايز أبو رحمة احتجاجاً على عدم إحترام السلطة التنفيذية لجهاز النيابة العامة وما يصدر عنها من قرارات.<sup>١</sup>

تمّ تصنيف القضايا التي تمّ إغلاقها والمتعلقة بالنيابة العامة على النحو التالي:

- ٥٩ قضية (٨٦%) وُجّه بخصوصها نقد للنيابة العامة.
- ١٠ قضايا (١٤%) لم يوجّه بخصوصها نقد للنيابة العامة.

إن إحصاء النيابة العامة عن ممارسة جزء أصيل من الإختصاص المقرّر لها وفقاً للقانون يُعتبر أمراً خطيراً لا يمكن تبريره، ويؤدّي حتماً إلى انتهاك حقوق وحرّيات عدد كبير من المواطنين دون رقابة وتدخل لتطبيق القانون.

### ج. الأجهزة الأمنية:

قامت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ بمتابعة ٤١٠ قضايا تتعلّق بالأجهزة الأمنية المختلفة، وهو عدد كبير نسبياً إذ يُشكل ما نسبته ٥٣% من عدد القضايا المتابعة. تعلّقت هذه القضايا بإحدى عشرة جهة أمنية كان أهمها:

#### ١. جهاز المخابرات العامة:

تابعت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ ما مجموعه ١٢٩ قضية جديدة (١٧%) تتعلّق بجهاز المخابرات العامة. بقيت منها ٧١ قضية قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق ٥٨ قضية على النحو التالي:

- ٢٣ قضية (٤٠%) تمّ إغلاقها بتعاون من قبل الجهاز مع الوصول إلى نتيجة مُرضية.
- ١٣ قضية (٢٢%) تمّ إغلاقها بتعاون من قبل الجهاز دون الوصول إلى نتيجة مُرضية.
- ٢٢ قضية (٣٨%) تمّ إغلاقها دون أي تعاون من قبل الجهاز.

يُعتبر جهاز المخابرات العامة أكثر الجهات التي وردت بشأنها قضايا إلى الهيئة خلال عام ١٩٩٨، والسبب في ذلك يعود إلى قيام الجهاز المذكور بالمشاركة وبشكل واسع في حملات الإعتقال السياسي التي جرت خلال العام المنصرم.

وبالرغم من إيداء جهاز المخابرات العامة تعاوناً مقنناً مع الهيئة بخصوص عدد غير قليل من القضايا والسماح مؤخراً لممثلي الهيئة بزيارة بعض الموقوفين، إلا أنه يؤخذ على الجهاز عدم إستجابته لطلبات الهيئة بزيارة بعض المعتقلين في مراكز الإعتقال والتوقيف التابعة له. وفي أغلب الأحيان تأتي الموافقة

<sup>١</sup> راجع الملحق رقم ٢، البيانات رقم ٥، ٦، و ٧.

على زيارة بعض الموقوفين بعد مرور فترة طويلة على اعتقالهم (عدة أشهر)، علماً بأن الهيئة تكون قد طالبت بالزيارة بعد فترة قصيرة من الاعتقال. وقد أدت عمليات الاعتقال السياسي وملاحقة المواطنين بسبب الانتماء السياسي إلى زيادة نسبة الانتهاكات المرتكبة من قبل الجهاز المذكور.

تمّ تصنيف القضايا المغلقة والمتعلقة بجهاز المخابرات العامة على النحو التالي:

- ٢٨ شكوى (٤٨%) وُجّه بخصوصها نقد للجهاز.
- ١٧ شكوى (٢٩%) لم يُوجّه بخصوصها نقد للجهاز.
- ١٣ شكوى (٢٣%) كان من الصعب تقييمها.

تأمل الهيئة بأن يكون تعاون الجهاز معها خلال الأعوام القادمة أكثر إيجابية وانفتاحاً، وأن لا يركز هذا التعاون على الظروف والأوضاع السياسية المتغيرة بحيث ينقطع في أوقات الأزمات، وهي الأوقات التي تكون الحاجة فيها إلى التعاون في أوجها.

## ٢. الشرطة المدنية :

تعاملت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ مع ١٠٣ قضايا جديدة (١٣%) تتعلق بالشرطة المدنية، بقيت منها ١٧ قضية قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق ٨٦ قضية على النحو التالي:

- ٥٠ قضية (٥٨%) أُغلقت بتعاون من الشرطة والوصول إلى نتيجة مُرضية.
- ٢١ قضية (٢٤%) أُغلقت بتعاون من الشرطة لكن دون الوصول إلى نتيجة مُرضية.
- ١٥ قضية (١٨%) أُغلقت لعدم تعاون الشرطة.

استمرت الشرطة المدنية باتّباع ذات السياسة الإيجابية السابقة في التعامل مع الهيئة من حيث التعاون في متابعة شكاوى المواطنين. وكان هذا التعاون واضحاً وفعالاً سواء من قبل مدير عام الشرطة أو مدراء شرطة المحافظات ومدير إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل. من الجدير ذكره أنّ معظم القضايا التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨ مع الشرطة كان يتمّ التحقيق فيها بشكل مُرضٍ وإرسال ردود مطوّلة وواضحة حول وقائعها والتحقيقات التي تمّت بشأنها. وفي عدد من الحالات قامت الشرطة بمعاينة المخالفين من منتسبيها الذين ثبت قيامهم بارتكاب مخالفات قانونية، ولكن في حالات أخرى لم يقيم جهاز الشرطة بالمتابعة المطلوبة والمتوقعة منه بالرغم من استمرار مراسلات الهيئة. وقد تكون مديرية شرطة محافظة طولكرم أهمّ مثال على عدم التعاون مع الهيئة، إذ لم تقم بالردّ على أيّ من المخطابات التي وجهتها الهيئة إليها بخصوص العديد من القضايا المتعلقة بها.

وقد كان تقييم الهيئة للقضايا المتعلقة مع الشرطة على النحو التالي:

- ٢٤ قضية (٢٨%) وُجّه بخصوصها نقد للشرطة المدنية.
- ٥٠ قضية (٥٨%) لم يُوجّه بخصوصها نقد.
- ١٢ قضية (١٤%) كان من الصعب تقييمها.

تتوقع الهيئة أن يستمر التعاون الإيجابي بينها وبين جهاز الشرطة المدنية وأن تتوطد العلاقة المهنية بين الطرفين، خصوصاً لما لهذا الجهاز من أهمية في إنفاذ القانون والحفاظ على حقوق المواطن الفلسطيني.

### ٣. جهاز الأمن الوقائي:

أ. جهاز الأمن الوقائي - قطاع غزة:

تلقت الهيئة خلال ٥٨ قضية (٧٥%) تتعلق بالأمن الوقائي - قطاع غزة خلال عام ١٩٩٨. بقي منها قيد المتابعة ٢٩ قضية، بينما تم إغلاق ٢٩ قضية على النحو التالي:

- ١٤ قضية (٤٨%) أُغلقت بتعاون مع الجهاز والوصول إلى نتيجة مُرضية.
- ٧ قضايا (٢٤%) أُغلقت بتعاون مع الجهاز دون الوصول إلى نتيجة مُرضية.
- ٨ قضايا (٢٨%) أُغلقت بسبب عدم تعاون الجهاز.

شهد عام ١٩٩٨ تطوراً إيجابياً في تعاون جهاز الأمن الوقائي - قطاع غزة مع الهيئة. ولعلّ أهم جوانب هذا التعاون يتمثل بالسماح لممثلي الهيئة بزيارة مراكز الإعتقال والتوقيف التابعة للجهاز، بالإضافة إلى بحث قضايا المواطنين مع الهيئة والسعي إلى إيجاد حلول لها. يؤخذ على هذا الجهاز كغيره من الأجهزة الأمنية قيامه، وخصوصاً خلال فترات الأزمات السياسية، بإعتقال مواطنين على خلفية الانتماء السياسي، وعدم مراعاة الأصول القانونية في إعتقال وتوقيف المواطنين، حيث أنّ معظم القضايا التي ما زالت عالقة وتتابع مع الجهاز تدور حول هذه الأمور.

وجدت الهيئة في تقييمها للقضايا المتعلقة مع الجهاز ما يلي:

- ١١ قضية (٣٨%) وُجّه بخصوصها نقد للجهاز.
- ١٤ قضية (٤٨%) لم يُوجّه بخصوصها نقد للجهاز.
- ٤ قضايا (١٤%) كان من الصعب تقييمها.

ب. جهاز الأمن الوقائي - الضفة:

تابعت الهيئة ما مجموعه ٥٠ قضية جديدة (٦٥%) مع جهاز الأمن الوقائي - الضفة. بقي منها ٢٥ قضية قيد المتابعة، وتم إغلاق ٢٥ قضية على النحو التالي:

- ٨ قضايا (٣٢%) تم إغلاقها بتعاون مع الجهاز والوصول إلى نتيجة مُرضية.
- ٥ قضايا (٢٠%) تم إغلاقها بتعاون مع الجهاز دون الوصول إلى نتيجة مُرضية.
- ١٢ قضية (٤٨%) أُغلقت لعدم تعاون الجهاز.

تمحورت القضايا المتعلقة بجهاز الأمن الوقائي حول قضايا الإعتقال السياسي والإعتقال التعسقي اللذين لا يتم فيهما مراعاة الأصول والإجراءات القانونية. ولذلك فإنّ نصف القضايا المتابعة مع الجهاز ما زالت

مفتوحة وقيد متابعة الهيئة. إستمر جهاز الأمن الوقائي- الضفة بالتعاون مع الهيئة، وإن كان هذا التعاون قد بدأ في إتخاذ إطاره المهني في الآونة الأخيرة فقط، حيث أبدت الدائرة القانونية في الجهاز إهتماماً ملحوظاً بالقضايا المتابعة معها، خاصة تلك المتعلقة بالشكاوى الواردة على أفراد وعناصر من الجهاز. فقد قامت الدائرة القانونية في أكثر من قضية بتشكيل لجان تحقيق بشأنها والطلب من المواطن مقدّم الشكوى مراجعة الجهاز لسماع أقواله. في أغلب الأحيان لا تشكل زيارة الموقوفين لدى الجهاز أي مشكلة، خصوصاً في الأحوال العادية. لكن الهيئة تواجه صعوبة بالغة في زيارة المعتقلين السياسيين، سواء من خلال منع الزيارة أو من خلال تأخيرها لأوقات طويلة.

وقد كان تقييم الهيئة للقضايا المغلقة المتعلقة بالجهاز على النحو التالي:

- ١٤ قضية (٥٦%) تمّ توجيه نقد بخصوصها للجهاز.
- ٨ قضايا (٣٢%) لم يُوجّه بخصوصها نقد للجهاز.
- ٣ قضايا (١٢%) كان من الصعب تقييمها.

#### ٤. جهاز الإستخبارات العسكرية

تابعت الهيئة ٣١ قضية (٤%) تخصّ هذا الجهاز خلال عام ١٩٩٨، بقي منها ١٣ قضية قيد المتابعة بينما تمّ إغلاق ١٨ قضية دون أدنى تعاون من الجهاز.

يُعتبر جهاز الإستخبارات العسكرية من أكثر الأجهزة الأمنية إنتهاكاً لحقوق المواطنين، حيث يؤخذ عليه ممارسته للإعتقال التعسفي بحق العديد من المواطنين المدنيين، وما يرافق هذه الإعتقالات من منع للأهل من الزيارة وعدم إخبارهم بأسباب الإحتجاز الذي قد يطول إلى أكثر من عام. ويؤخذ على الجهاز قيامه بالعديد من النشاطات التي تخرج بوضوح عن دائرة إختصاصه التي من المفترض أن تتعلق بالأجهزة الأمنية ومنتسبيها فقط. وبالرغم من مخاطبات الهيئة المتكررة ومراسلاتها العديدة لقيادة الجهاز بشأن القضايا المختلفة، إلا أنّ ذلك لم يؤد إلى أي تعاون يُذكر من قبل الجهاز. كما لم يُسمح للهيئة بزيارة السجون ومراكز التحقيق المختلفة التي يديرها جهاز الإستخبارات.

تمّ تصنيف القضايا التي تمّ إغلاقها على النحو التالي:

- ١٤ قضية (٧٨%) وُجّه بخصوصها نقد للجهاز.
- ٤ قضايا (٢٢%) من الصعب تقييمها.

توجّه الهيئة إنتقاداً شديداً لجهاز الإستخبارات العسكرية الذي مازال يقوم بإنتهاك حقوق المواطنين بشكل واضح ودون أيّة مساءلة تُذكر. وتطالب الهيئة قيادة الجهاز بوقف كافة الإنتهاكات والإلتزام بالقوانين والتعاون مع الهيئة بخصوص شكاوى المواطنين.

## ٥. جهاز الأمن الوطني:

تلقت الهيئة ١٧ قضية (٢%) تخصّ جهاز الأمن الوطني خلال عام ١٩٩٨. وفي حين بقي منها ٧ قضايا قيد المتابعة، تمّ إغلاق ١٠ قضايا على النحو التالي:

- ٨ قضايا (٨٠%) أُغلقت بتعاون مع الجهاز، والوصول إلى نتيجة مُرضية.
- قضيتان (٢٠%) تمّ إغلاقهما لعدم تعاون الجهاز مع الهيئة.

إستمر جهاز الأمن الوطني في تعاونه مع الهيئة من خلال الردّ على مخاطباتها، والبحث والتحقيق في الشكاوى التي ترد للجهاز من خلال الهيئة، وفي بعض الحالات تمّ إيقاع العقوبة على المخالفين من أفراد قوات الأمن الوطني. بالإضافة إلى ذلك سُمح وعلى مدار العام لممثلي الهيئة بزيارة السجون العسكرية التي تُدار من قبل الجهاز المذكور دون أية عراقيل تُذكر.

في تقييم الهيئة للقضايا المغلقة مع جهاز الأمن الوطني وجدت ما يلي:

- قضيتان (٢٠%) وجّه بخصوصهما نقد للجهاز.
- ٨ قضايا (٨٠%) لم يوجّه بخصوصها نقد للجهاز.

## ٦. باقي الأجهزة الأمنية:

تراوح عدد القضايا المتعلقة بالأجهزة الأمنية التي لم يتمّ التعرّض لها بشكل مُفصّل أعلاه والواردة في الجدول رقم (٣) ما بين قضية واحدة وعشرة قضايا، لتشكل ما نسبته (٣%) من المجموع الكلي للقضايا.

## ثانياً : الحكومات العربية والأجنبية:

تابعت الهيئة ٨ قضايا تتعلّق بدول وحكومات عربية وأجنبية خلال عام ١٩٩٨، وذلك بناء على شكاوى وردت الهيئة حول قيام هذه الدول بانتهاك حقوق مواطنين فلسطينيين، إما بسبب إنتمائهم السياسي أو على خلفية التمييز ضدهم.

وفي إطار متابعة هذا النوع من القضايا تقوم الهيئة بمخاطبة قنصلية الدولة المعنية في القدس المحتلة أو ممثليها لدى السلطة الوطنية الفلسطينية، أو تقوم بمخاطبة السفارة الفلسطينية لدى الدولة ذات العلاقة بصفتها راعية شؤون المواطنين الفلسطينيين لدى تلك الدولة ويقع عليها واجب تقديم المساعدة لهم. وفي حالة انعدام الخيارين المذكورين سابقاً يتمّ اللجوء إلى إحدى منظمات حقوق الإنسان الدولية غير الحكومية مثل منظمة العفو الدولية.

ويمكن تقسيم هذه القضايا بالنظر إلى الجهة المخاطبة إلى ثلاثة أقسام:

١. تمّت متابعة ٤ قضايا من خلال مخاطبة السفارات الفلسطينية في الدول المعنية، حيث تمّ مخاطبة السفارات الفلسطينية في الأردن وروسيا وباكستان. وكان تجاوب سفارتي فلسطين في الأردن وروسيا إيجابياً ومهنياً، وتمّ إطلاع الهيئة على ما جرى عمله وتقديمه من خدمات للمواطنين أصحاب العلاقة، علماً بأن قضية المواطن في روسيا هي قضية جنائية بحتة. وما زالت الهيئة تتابع قضيتين حديتين لمواطنين فلسطينيين مع سفارة فلسطين في الباكستان.

٢. تمّت متابعة ٣ قضايا من خلال مخاطبة ممثلي الدول المعنية لدى السلطة الوطنية، أو من خلال مخاطبة الجهة الرسمية الأجنبية ذات العلاقة مباشرة. وهذه القضايا هي:

أ. قضية المواطن د. **عبد الحليم الأشقر** الذي تمّ اعتقاله من قبل السلطات الأمريكية لإرغامه على الإدلاء بشهادة تدين فلسطينيين آخرين. وقد خاض الدكتور الأشقر إضراباً مفتوحاً عن الطعام إستمرّ طيلة فترة اعتقاله. وقد أغلقت الهيئة القضية بعد الإفراج عن المواطن.

ب. قضية المواطن **جواد البطمة** والمواطنة **سمر العلمي** المعتقلين في بريطانيا بتهمة ملفقة. ما زالت القضية قيد متابعة الهيئة، حيث انضمت الهيئة كعضو دائم في حملة الدفاع عنهما وتقوم بالعديد من المخاطبات بخصوص ظروف اعتقالهما وتطالب بإعادة محاكمتها.

ج. قضية رفض إعطاء مواطن تأشيرة دخول إلى الولايات المتحدة بسبب " إدانة المواطن من قبل محكمة عسكرية إسرائيلية إبان الانتفاضة"، وذلك حسب ما جاء في الخطاب الرسمي الذي تلقاه المواطن من السفارة الأمريكية. وقد أغلقت الهيئة القضية بإدانة هذا القرار الذي يميّز ضد شعب كامل ويتهمة بالإرهاب بناءً على أحكام المحاكم العسكرية لسلطات الاحتلال الإسرائيلي<sup>١</sup>.

٣. قضية واحدة تمّت المتابعة بشأنها من خلال منظمة العفو الدولية وهي قضية طالب فلسطيني تمّ اعتقاله في سوريا ولم يسمح لذويه بزيارته أو معرفة أية معلومات عنه.

<sup>١</sup> أنظر الملحق رقم (٣)، الكتاب رقم ٣.



#### رابعاً: تصنيف الانتهاكات التي تابعتها الهيئة:

رصدت الهيئة وتابعت ١٧١٩ انتهاكاً مُدعى بإرتكابه من قبل جهات حكومية ورسمية مختلفة خلال عام ١٩٩٨، مقابل ٦٠١ انتهاكاً خلال عام ١٩٩٧، أي زيادة في عدد الانتهاكات المُدعى بها بنسبة (١٨٦%) عن العام الماضي. إنّ هذا العدد الكبير نسبياً لا يُمثل العدد الحقيقي لجميع الانتهاكات المرتكبة خلال العام الماضي، حيث أنّ الهيئة لا تستطيع رصد كافة الانتهاكات التي تقع، كما أنّ الإدعاء بوقوع الانتهاك لا يعني بالضرورة وقوعه بالفعل.

تمّ إغلاق ما مجموعه ٩٥٠ انتهاكاً من الانتهاكات المُدعى بها خلال عام ١٩٩٨. ووجهت الهيئة نقداً للجهات الرسمية بخصوص ٤٤٨ انتهاكاً منها، أي ما نسبته (٤٧%)، بينما لم يتمّ توجيه أي نقد بخصوص ٣٦٦ انتهاكاً مُدعى به (٣٨%)، وكان من الصعب تقييم ١٣٦ انتهاكاً مُدعى به (١٥%).

يُلاحظ أنّ هناك انخفاضاً في نسبة الانتهاكات التي وُجّه بخصوصها نقد خلال هذا العام (٤٧%) مقارنة مع (٦٤%) خلال عام ١٩٩٧. وفي نفس الوقت فإنّ هناك زيادة في نسبة الإدعاءات التي ثبت عدم صحتها ولم يوجّه بخصوصها نقد وهي (٣٨%) مقارنة مع (٣٠%) خلال عام ١٩٩٧. إنّ السبب في ذلك كما أسلفنا هو زيادة تعاون الجهات الرسمية مع الهيئة، بالإضافة إلى بقاء عدد غير قليل من الانتهاكات قيد متابعة الهيئة وهي في معظمها من الانتهاكات التي ما زالت مستمرة والتي من الممكن أن يوجّه بشأنها نقد للجهات الرسمية حال إغلاق القضايا الخاصة بها.

يوضّح الجدول رقم (٤) الانتهاكات التي تمّ رصدها خلال عام ١٩٩٨ وفقاً للتصنيف المتّبع لدى الهيئة.







من خلال قراءة الجدول السابق يُمكن إبداء الملاحظات التالية:

١. **الحق في الحياة:** قامت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ بمتابعة ٧ قضايا تتعلّق بالحق في الحياة. وهذا العدد يقلّ بأكثر من النصف عن عدد القضايا التي تمّ متابعتها خلال عام ١٩٩٧ وبلغت ١٥ قضية. شملت القضايا السبع المتابعة قضيتين تتعلّقان بالموت أثناء التحقيق أو داخل السجن، و٣ قضايا تتعلّق بالقتل أو الشروع به من قبل الموظّفين المكلفين بإنفاذ القانون مستغلين وظائفهم للقيام بذلك، وقضية واحدة تتعلّق بسوء استخدام السلاح. بالإضافة إلى قضية الحكم بالإعدام على مواطنين وتنفيذ الحكم فيهما. وقد وجّهت الهيئة نقداً للجهات الرسمية في تقييمها لجميع القضايا التي أغلقت وعددها ٤ قضايا.

السبب في توجيه مثل هذا النقد يعود إلى أنه وبالرغم من إجراء محاكمة للمتهمين في قضية واحدة من قضايا الموت أثناء التحقيق، إلا أنّه يؤخذ على المحكمة أنّها لم تبحث فيما إذا كان المواطن قد قُتل عمداً. كما أنّها لم تتطرّق إلى قانونية اعتقاله والجهة المسؤولة عنها. أما بالنسبة للقضية الثانية من قضايا الموت أثناء التحقيق فبالرغم من إتخاذ جهاز الشرطة المدنية لإجراءات إدارية تأديبية بحق بعض عناصره إلا أنّ النيابة العامة لم تحرك ساكناً في موضوع دعوى الحق العام.

بالنسبة إلى قضايا القتل أو الشروع فيه عن طريق إستغلال الوظيفة، يُلاحظ أيضاً أن عدد القضايا قد تراجع عن العام السابق مما يشكل تطوراً إيجابياً في هذا المجال، وإن كانت المسألة والمحاسبة للأفراد الذين يقومون بهذه الجرائم لم تصل إلى المستوى المطلوب، وما زالت تأخذ شكل ردّة الفعل، مثلما حدث في قضية الحكم بالإعدام على ثلاثة من أفراد عائلة أبو سلطان وتنفيذ الحكم بحق اثنين منهم.

٢. **حقوق من يتعرضون للقبض أو التوقيف بالإضافة إلى حقوق السجناء:** ما زالت حقوق هؤلاء هي الأكثر عرضة للإنتهاك. فقد تابعت الهيئة ما مجموعه ١٢٣٧ إنتهاكاً تتعلّق بهذه الحقوق، أي ما نسبته (٧٢%) من مجموع الإنتهاكات. وقد تمّ إغلاق ٦١٤ إنتهاكاً منها على النحو التالي:

- ٣٢٤ منها (٥٣%) وجّهت الهيئة بخصوصها نقداً للجهات الرسمية.
- ١٦٩ منها (٢٧%) لم توجه الهيئة بخصوصها نقداً للجهات الرسمية.
- ١٢١ منها (٢٠%) كان من الصعب تقييمها.

إن هذه الأرقام لا تعكس بشكل حقيقي عدد ونسبة الإنتهاكات التي يجب أن يُوجّه بخصوصها نقد للجهات الرسمية، ذلك أنّ نصف هذه الإنتهاكات مازال قيد متابعة الهيئة بالرغم من ثبوت حصول الإنتهاك، لكن إستمراريتها تمنع الهيئة من إغلاق القضية دون وقف الإنتهاك ومحاولة محاسبة مرتكبيه.

إن استمرار تبوؤ الإنتهاكات المتعلقة بحقوق من يتعرضون للقبض والتوقيف مكان الصدارة بين الإنتهاكات المختلفة خلال الأعوام الثلاثة الأخيرة يعكس وبحق إستمرار وجود أزمة خطيرة تحتاج إلى حل جذري وسريع في هذا المجال. فتعذيب المواطنين الذين عادةً ما يتمّ اعتقالهم بشكل مخالف لجميع الأصول القانونية يُعتبر إنتهاكاً خطيراً لحقوق المواطن، يعزّزه عدم قيام النيابة العامة بواجباتها القانونية

في هذا المجال، الأمر الذي يؤدي إلى غياب المحاسبة والمساءلة وترك الأمر بأيدي الأجهزة الأمنية تتعسف في استخدام سلطاتها.

رصدت الهيئة ٦١ قضية تتعلق بتعرض مواطنين للضرب والتعذيب أثناء التوقيف خلال عام ١٩٩٨. ومن هذه القضايا تم إغلاق متابعة ٤٠ قضية، وجهت الهيئة نقداً بخصوص ٢١ قضية منها (٥٣%)، ولم توجه نقداً بخصوص ١٣ قضية منها (٣٢%)، وكان التقييم صعباً في ٦ قضايا (١٥%). كما تابعت الهيئة ٤٩ شكوى تتعلق بالمعاملة القاسية واللاإنسانية أثناء التوقيف، أغلقت منها ٢٦ ووجهت ضمنها نقداً بخصوص ١٥ قضية (٥٨%)، ولم توجه نقداً بخصوص ٦ قضايا (٢٣%)، بينما كان من الصعب تقييم ٥ شكاوى (١٩%).

٣. **عدم القيام بواجب قانوني :** تابعت الهيئة ١٣١ شكوى تتعلق بانتهاك حق المواطن في الحصول على خدمة عامة أو عدم قيام الجهات الرسمية بواجبها القانوني. تمحورت معظم هذه القضايا حول عدم قيام النيابة العامة بواجبها القانوني وممارسة إختصاصاتها. ومن بين ٩٤ شكوى تم إغلاقها وجه النقد بخصوص ٤٧ شكوى منها (٥٠%)، بينما لم يوجه نقد بخصوص ٤٠ شكوى منها (٤٢%)، و ٧ شكاوى (٨%) كان من الصعب تقييمها.

إنّ هذا العدد الكبير نسبياً من الشكاوى الموجه بموجبها نقد للجهات الرسمية يُعتبر مؤشراً سلبياً على وضع سيادة القانون وضعف المساءلة والمحاسبة.

٤. **حقوق الموظف العام:** وردت الهيئة ٦٨ شكوى تتعلق بالوظيفة العامة خلال عام ١٩٩٨، منها ١٤ شكوى حول الحق بالمشاركة في تقلد الوظائف العامة، و ٥٤ شكوى حول حقوق شاغلي هذه الوظائف. أغلقت الهيئة متابعة ٤٩ شكوى من هذه القضايا، تم توجيه نقد بخصوص ١٦ شكوى منها (٣٣%)، ولم يوجه نقد بخصوص ٣٣ شكوى منها (٦٧%).

تدلّ الأرقام الواردة أعلاه على وجود تحسن إلى حد ما في إحترام حقوق الموظف العام وتحسن بسيط في إحترام مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة.

٥. خلال عام ١٩٩٨ تابعت الهيئة ٦٦ قضية تتعلق بالتعسف في استعمال السلطة، تم منها إغلاق ٤٧ قضية. وضمن القضايا المغلقة تم توجيه نقد بخصوص ٨ قضايا فقط (١٧%)، ولم يوجه نقد بخصوص ٣٧ قضية (٧٩%)، وكان من الصعب تقييم قضيتان (٤%).

٦. تابعت الهيئة ٢٣ قضية خلال عام ١٩٩٨ تتعلق بحرية الفكر والتعبير، منها ١٠ قضايا تتعلق بانتهاك حرية الفكر والعقيدة والانتماء السياسي، و ١٣ قضية تتعلق بحرية التعبير عن الرأي وحرية الإعلام. ولا يشمل هذا العدد قضايا الإعتقال على خلفية الانتماء السياسي. وقد تم إغلاق ١٩ قضية منها، وجهت الهيئة نقداً للجهات الرسمية بخصوص ١٥ قضية (٧٩%)، ولم يتم توجيه نقد بخصوص ٣ قضايا (١٦%)، في حين يصعب تقييم قضية واحدة فقط (٥%).

إنّ الأرقام المبينة أعلاه توضح عدم احترام الجهات الرسمية المختلفة لحقوق المواطنين المتعلقة بحرية التعبير عن الرأي وحرية الإعلام، بالإضافة إلى إنتهاكات لحرية الفكر والانتماء السياسي.

٧. تابعت الهيئة ٣١ قضية تتعلّق بالحقّ في الرعاية الصحيّة خلال عام ١٩٩٨. وتمّ إغلاق ٢٣ قضية منها، جميعها أُغلقت بشكل إيجابي ما عدا قضيتين تعلّقنا بقضايا ذات صبغة عامّة ولم يتمّ التوصل إلى حلّ بشأنهما.

٨. من ٨ قضايا تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨ تتعلّق بعدم إحترام أحكام القضاء، تمّ إغلاق ٣ قضايا دون توجيه أي نقد بشأنها. وبقيت ٥ قضايا منها قيد المتابعة حيث لم يتمّ إحترام أحكام القضاء بخصوصها.

## خامساً: تقييم عام:

إن متابعة ٨٢٥ قضية خلال عام ١٩٩٨ وما رافق هذه المتابعة من تحقيقات ومخاطبات مع الجهات الرسمية، مكّنت الهيئة من تكوين صورة واضحة عن حالة حقوق المواطن في فلسطين والانتهاكات التي تتعرض لها هذه الحقوق، بالإضافة إلى الجهات التي تفتّرها. إن متابعة القضايا توفر للهيئة أيضاً القدرة على تشخيص مواطن الخلل بصورة موضوعية، كما تمكنها من الخروج بتوصيات جذية لإصلاح هذا الخلل.

### وفي هذا الإطار نورد النتائج التالية والتوصيات المقترحة بشأنها:

أ. تمكّنت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ من متابعة ١٧١٩ انتهاكاً مدّعى به، أغلقت منها ٩٥٠ انتهاكاً، حيث وجدت صحّة ارتكاب ما مجموعه ٤٤٨ انتهاكاً، أي ما نسبته (٤٧%) من مجموع الانتهاكات التي تمّ إغلاق المتابعة بشأنها. أما بقية الانتهاكات المدّعى بها، فإنّ لم يثبت صحّة وقوعها أو أنّ الجهات الرسمية قامت بتطبيق القانون بشأنها بعد تدخّل الهيئة، أو كان من الصعب على الهيئة تقييمها بشكل موضوعي، أو أنّها ما زالت تقوم بعملية متابعتها.

إنّ هذا العدد الكبير من الانتهاكات، سواء المدّعى بها أو التي ثبت لدى الهيئة صحّة وقوعها ولم تقم الجهات الرسمية بتطبيق أحكام القانون بشأنها، يؤكّد أنّه وبالرغم من الإزدياد الملحوظ في تعاون الجهات الرسمية مع الهيئة فإنّ حالة حقوق المواطن ما تزال تعاني بشكل واضح وشامل في مختلف المناحي التي من المفترض أن تكون مكفولة وملتزم بها من قبل جميع الجهات الرسمية.

تؤكد الهيئة أنّ هناك حاجة ماسّة وملحة لقيام السلطات الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، بخطوات جادة وحقيقية لتدعيم مبدأ سيادة القانون والعمل على حماية حقوق وحرّيات المواطنين. وتجد الهيئة أنّه طالما إستمرت البلاد بدون نفاذ قانون أساسي يفصل السلطات عن بعضها ويُنظم أعمالها بصورة تكاملية مقنّنة، فإنّ انتهاكات حقوق المواطن ستبقى مستمرة ولن يتمّ القضاء عليها.

ب. ما زال العدد الأكبر من الانتهاكات، ومنذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، يتركّز في دائرة الإجراءات الجنائية سواء تلك المتعلقة بالقبض أو التوقيف أو الإحالة للمحاكمة أو تلك المتعلقة بحقوق من يتعرّضون إلى هذه الإجراءات من المواطنين. كما أنّ هذه الانتهاكات الخطيرة تشكّل أرضية خصبة لإقتراف انتهاكات أخرى مثل التعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية التي يتعرّض لها بعض المواطنين أثناء التوقيف، والتي أدّت في بعض الحالات إلى الوفاة.

إنّ ما تقدّم يُعتبر دليلاً أكيداً على قيام الأجهزة الأمنية بإرتكاب مثل هذه الانتهاكات خصوصاً في ظلّ الموقف السلبي للنّيابة العامّة وعدم قيامها بواجباتها القانونية. لذلك تؤكد الهيئة على وجوب تفعيل دور النّيابة العامّة والإسراع في تعيين نائب عام جديد لشغل هذا المنصب الحساس والمهم. كما يجب على السلطة التنفيذية، وبشكل خاصّ أجهزتها الأمنية، إحترام القوانين السارية وعدم التهاون في انتهاك



حقوق المواطنين. فالتهاون بالالتزام بالقانون وضعف المساءلة والمحاسبة بدأ يصل إلى مستوى خطير يمكن من خلاله القول بوجود سياسة عامة لدى السلطة التنفيذية تقبل إنتهاك حقوق المواطنين، خصوصاً الحقوق المتعلقة بالحرية الشخصية والمساواة أمام القانون والقضاء وعدم التعرض للملاحقة والتعذيب.

ج. بالرغم من وجود تحسن في مجال مظاهر إنتهاك الحق في الحياة، إلا أن مستوى المساءلة والعقوبة بحق من يقومون بهذه الإنتهاكات ما يزال دون المستوى المطلوب. كما أن إقدام السلطة ولأول مرة على تنفيذ حكم الإعدام بمواطنين بعد محاكمة قصيرة لم تتوفر فيها الضمانات الكافية هو أمر خطير يُخشى أن يتم تكراره في المستقبل.

لذلك فإن الهيئة تدعو إلى تعزيز دور الجهاز القضائي ودعمه حتى يغدو قادراً على تطبيق أحكام القانون في مختلف القضايا التي تقع ضمن إختصاصه. كما تطالب الهيئة رئيس السلطة التنفيذية بعدم المصادقة على قرارات الإعدام إلى أن يتم إلغائها.

د. ما زال هناك العديد من الشكاوى التي تدور حول التمييز في عملية التوظيف. وعليه تدعو الهيئة إلى إتباع الإجراءات القانونية في التوظيف بالإضافة إلى التركيز على الكفاءة والشفافية في الإجراءات.

هـ. بالرغم من ورود العديد من الشكاوى فيما يخص الرعاية الصحية، فقد ثبت للهيئة قيام الوزارة بواجبها فيما يخص السواد الأعظم من هذه الشكاوى. إلا أن الهيئة تؤكد على وجوب دعم القطاع الصحي الذي يعاني من نقص حاد في الإمكانيات، الأمر الذي يؤدي إلى تدني الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين.

وبالمحصلة، فإنه رغم التطور الإيجابي في العلاقة بين الهيئة ومعظم الجهات الرسمية، إلا أن بعض هذه الجهات يرفض الدور الذي تقوم به الهيئة، إما لعدم فهم حقيقة وماهية هذا الدور، أو إمعاناً في إنتهاك حقوق المواطن دون أي رغبة بوجود رقابة ومساءلة. وعليه فإن الهيئة تطالب هذه الجهات بضرورة إحترام القانون والتعاون معها ليس فيما يخص التحقيق بإنتهاك حقوق المواطن عندما يقع ذلك فحسب، وإنما في درء وقوع هذا الإنتهاك من الأساس.



تقوم الهيئة، بالإضافة لمتابعة القضايا، بنشاطات وبرامج أخرى تهدف في محصلتها إلى زيادة الوعي بحقوق المواطن وتعزيز الالتزام بها. تتوزع هذه النشاطات على تسعة محاور رئيسية هي التقارير القانونية الخاصة، ومراجعة وتطوير القوانين، والتوعية الجماهيرية، والبحث الميداني، وحملة حقوق الطفل، ومشروع الميثاق الفلسطيني لحقوق المواطن، والنشرة الشهرية، والعلاقات العامة، والمكتبة. وفيما يلي استعراض لأهم هذه النشاطات والبرامج التي نفذتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨:

### أولاً: التقارير القانونية الخاصة<sup>١</sup>:

ترصد الهيئة من خلال متابعاتها اليومية لقضايا المواطنين مع مختلف الجهات والدوائر في السلطة الوطنية الفلسطينية، ومن خلال مراقبتها ومتابعتها لنشاطات السلطات الثلاث، العديد من القضايا والموضوعات الهامة التي تشعر الهيئة أن لها تأثيراً ومساساً مباشراً بحقوق وحرّيات المواطنين.

وتعمل الهيئة على تسليط الضوء على هذه القضايا والموضوعات وتناولها بشكل علمي وموضوعي ودراستها من عدة جوانب مع التركيز على الجانب القانوني، ومحاولة تشخيص مواطن الخلل وصولاً إلى وضع توصيات محددة للتغلب على هذه الإشكاليات.

وقد تابعت الهيئة نشاطها خلال الفترة التي يغطيها هذا التقرير وأصدرت ستة تقارير يعالج كل منها موضوعاً محدداً. وفيما يلي ملخص وعرض سريع لما ورد في هذا التقرير:

#### ١. تقرير حول لجان التحقيق الفلسطينية:

صدر هذا التقرير في أيار ١٩٩٨، ويقع في ٥٢ صفحة من القطع المتوسط، وهو من إعداد الباحث القانوني محمود شاهين.

ارتأت الهيئة إعداد هذا التقرير بهدف دراسة لجان التحقيق العديدة التي شكلتها السلطة الوطنية الفلسطينية للتحقيق في كثير من الحوادث المؤلمة التي وقعت على أيدي أفراد الأجهزة الأمنية الفلسطينية، أو للتحقيق في مظاهر الخلل الإداري والمالي في مختلف الوزارات والمؤسسات الرسمية.

قسم التقرير لجان التحقيق إلى لجان تُشكل من قبل السلطة التنفيذية ولجان تُشكل من قبل السلطة التشريعية. وتناول التقرير جميع هذه اللجان من حيث الأساس القانوني لها وطبيعتها وصلاحياتها وإجراءات عملها،

<sup>١</sup> نُفذ هذا المشروع خلال عام ١٩٩٨ بدعم من مؤسسة فورد وفلندا.

وذلك على المستويين النظري والتطبيقي. وخلص التقرير إلى مجموعة من النتائج والتوصيات يمكن إجمالها بما يلي:

أولاً: فيما يخصّ لجان التحقيق التي تُشكّل من قبل السلطة التنفيذية: قسّم التقرير هذا النوع من اللجان إلى لجان تُشكّل من قبل رئيس السلطة الوطنية، ولجان تُشكّل من قبل المستويات الإدارية الأدنى.

١) اللجان التي تُشكّل من قبل رئيس السلطة الوطنية: عالج التقرير هذا الشكل من اللجان على المستويين النظري والتطبيقي. فمن الناحية النظرية، لاحظ التقرير أن النظام القانوني الساري في المناطق الفلسطينية يسمح بتشكيل لجان تحقيق ذات طبيعة إدارية بحتة. كما أن قانون لجان التحقيق الإنتدائي لعام ١٩٢١ وتعديلاته، والذي لا زال سارياً حسب ما ورد في التقرير، يُنظّم تشكيل لجان التحقيق الرئاسية ويُبيّن اختصاصاتها وصلاحياتها وإجراءات عملها. وحسب هذا القانون تعتبر هذه اللجان مؤقتة تنتهي بانتهاء المهمة المسندة إليها، وينصّب عملها على التحقيق في الجوانب الجنائية و/أو الإدارية، وتختتم عملها بتقرير يتضمّن استنتاجات اللجنة وتوصياتها، ويُقدّم هذا التقرير لرئيس السلطة الوطنية. كما أنه استناداً لهذا القانون، تعتبر النتائج الواردة في التقرير غير ملزمة، ولا يوجد فيه ما يوجب نشرها للعموم.

ويرى التقرير أن قانون لجان التحقيق المذكور وُضع لمراعاة مصالح إدارة الإنتداب البريطانية، وليس مصلحة المواطن الفلسطيني. لذا، فقد أوصى التقرير بأن يتمّ استبدال القانون المذكور بقانون آخر أو أن يتمّ تعديله، مع الأخذ بالإعتبار التوصيات التالية:

١. ألا يُترك تشكيل لجان التحقيق كصلاحية مطلقة لرئيس السلطة الوطنية، وإنما يتعيّن إعطاء المجلس التشريعي صلاحية طلب تشكيل لجان تحقيق مع تحديد اختصاصها وعدد أعضائها.
٢. أن يُشترط في أعضاء لجان التحقيق الحيادية والنزاهة والخبرة والمؤهل العلمي أو الفني، وعدم وجود صلة أو مصلحة بموضوع التحقيق.
٣. أن تُحوّل لجان التحقيق التي تُشكّل كافة السلطات والصلاحيات الواردة في القانون مباشرة، بما في ذلك صلاحية نشر التقرير، مع النصّ على سبيل الحصر على ما يمكن استثناءه من النشر. كذلك أن تنظّم أصول إجراءات عمل لجان التحقيق بنصوص القانون، وأن ينصّ القانون على تقديم نسخة عن التقرير للمجلس التشريعي – إضافة لرئيس السلطة الوطنية – حتى يقوم المجلس بوظيفة الرقابة السياسية على السلطة التنفيذية. كما يتعيّن أن ينصّ القانون على تزويد النائب العام بنسخة من التقرير لتمكينه من متابعة دعوى الحق العام في حال وقوع جرائم محدّدة. وكذلك يتوجّب تزويد كل من الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن وهيئة الرقابة العامة بنسخة من التقرير لما تقوم به من دور رقابي هام.

ويرى التقرير أن العيب الأساسي في قانون لجان التحقيق لعام ١٩٢١ يتمثّل بالسلطات والصلاحيات المطلقة التي يخوّلها لرئيس السلطة التنفيذية. لذا أوصى التقرير، إضافة لضرورة تعديل أو استبدال القانون المذكور، بحسن استخدام السلطات الموجودة فيه لحين استبداله أو تعديله.

أما من الناحية التطبيقية العملية، فقد ذكر التقرير أن الحصول على قرارات تشكيل لجان التحقيق الرئاسية أمر عسير، كون السلطة التنفيذية درجت على عدم نشر هذه القرارات في الجريدة الرسمية. كذلك يُلاحظ التقرير أن هذه اللجان لا تستند في تشكيلها أو عملها إلى قانون لجان التحقيق لعام ١٩٢١ وتعديلاته، كما لا يتفق محتوى قرارات تشكيل مثل هذه اللجان وذلك القانون. ويرى التقرير أن لجان التحقيق التي تم تشكيلها حتى الآن لم تستند إلى أي أساس قانوني. لذا يوصي التقرير بأن تشير كافة القرارات الرئاسية في متنها، وبصورة صريحة وواضحة، إلى النصوص القانونية التي تستند إليها.

وأشار التقرير إلى عدم نشر أي من نتائج عمل لجان التحقيق التي شكلتها السلطة التنفيذية، وخاصة الرئاسية منها. كما أنه في العديد من الحوادث لم يتم تقديم أية أشخاص للمساءلة الإدارية أو الجزائية أو المدنية.

## ٢) اللجان التي تُشكّل من المستويات الإدارية الأدنى:

تجد هذه اللجان أساسها القانوني في الأصول والقواعد الإدارية العامة، وتستهدف نقصي الحقائق لتحديد خلل إداري معين ونطاق المسؤولية الإدارية عنه، وتقديم التوصيات على ضوء ذلك. ولما تنشر معلومات عن تشكيل هذه اللجان أو تنشر نتائجها. وقد أوصى التقرير بتنظيم تشكيل وعمل هذه اللجان بنصوص تشريعية، وأن يتم اعتماد الأسس القانونية الإدارية السليمة في تشكيل وعمل لجان التحقيق والإجراءات الإدارية التي تتخذ على ضوء تقارير هذه اللجان. كما حث التقرير المستويات الإدارية المختلفة التحقيق في مظاهر الخلل الإداري التي تقع، وذلك لتفعيل وتكريس مبدأ محاسبة المسؤولين عن كل خلل يقع، من أجل أن تعم حالة من الشعور بالمسؤولية والمحاسبة لدى جميع الموظفين بمختلف مستوياتهم الإدارية. وأوصى التقرير النائب العام بأن يقوم بتفعيل ممارسة النيابة العامة لاختصاصاتها في ملاحقة أية أفعال جرمية تقع من الموظفين.

## ثانياً: فيما يخصّ لجان التحقيق التي تُشكّل من قبل المجلس التشريعي:

تجد هذه اللجان أساسها القانوني في النظام الداخلي للمجلس، وهي عبارة عن لجان برلمانية مؤقتة بالمهمة الموكلة لها، ولا يشمل اختصاصها إصدار قرارات في الموضوع، وإنما إعداد تقرير بالتحقيق يتضمّن النتائج والتوصيات، ويُقدّم للمجلس التشريعي. والواقع أن المصادقة على القانون الأساسي تؤدي إلى إرساء أساس قانوني واضح وقوي لهذا النوع من لجان التحقيق.

ولاحظ التقرير أن لجان التحقيق التي شكلها المجلس في العديد من القضايا العامة، لم تضم مختصين بالقانون من أعضاء المجلس، ولم يتم الاستعانة بخبراء في القانون من خارج المجلس. ولاحظ التقرير عدم وجود مبادئ عامة تحكم أسس وآلية عمل تلك اللجان، وأوصى بتعديل النظام الداخلي للمجلس بنصوص تنظم ذلك.

وأشار التقرير إلى أن بعضاً من لجان التحقيق البرلمانية لا يُعرف مصير تقاريرها، ولا يُعرف ما إذا كانت قد استمرت وأنهت التحقيق فيما أسند لها من مهام. وأوصى التقرير المجلس التشريعي اعتماد مبدأ

العلنية فيما يخص أعمال وتقارير اللجان، وأن تبقى السريّة مقصورة على حالات الضرورة القصوى. كما أوصى السلطة التنفيذية فتح الوثائق والمستندات أمام لجان التحقيق البرلمانية والإستجابة لطلباتها وتزويدها بالمعلومات.

## ٢. تقرير حول التشريعات وآلية سنّها في السلطة الوطنية الفلسطينية، "دراسة تحليلية":

صدر هذا التقرير في تموز ١٩٩٨، ويقع في ١٠٤ صفحات من القطع المتوسط، وهو من إعداد الباحث القانوني حسين أبو هنود.

استهدف التقرير دراسة التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية من حيث أشكالها وآلية سنّها والجهة الصادرة عنها وتحليل وتقييم ذلك. وتناول التقرير في الفصل الأول التشريع في الدولة الديمقراطية، والتطورات التاريخية للتشريع في فلسطين. وفي الفصل الثاني تناول التقرير دراسة التشريعات وآلية سنّها في السلطة الوطنية الفلسطينية. وفي النهاية أورد التقرير خاتمة تضمنت خلاصة ومجموعة من التوصيات.

أشار التقرير إلى أنّ التشريع والعملية التشريعية في الدولة الديمقراطية تنتظم وفق مجموعة من القواعد الدستورية والقانونية في إطار الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة القانون وتدرّج القواعد القانونية. أمّا في الحالة الفلسطينية، وبعد إجراء مسح واستقراء شاملين لكافة التشريعات الصادرة في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، فقد تبين عدد من النتائج المهمة، يمكن إجمالها بما يلي:

١. على الرغم من إصدار القانون رقم (٥) لسنة ١٩٩٥ بشأن نقل السلطات والصلاحيات، والقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٥ بشأن إجراءات إعداد التشريعات، والذي يُحدّد الأساس القانوني لتنظيم عملية التشريع وآلية اقتراح التشريع وصياغته وإقراره والمصادقة عليه وإصداره، إلا أنّه لم يتمّ الإلتزام التام والكامل بهذه التشريعات، خاصة في الفترة التشريعية الأولى التي سبقت قيام المجلس التشريعي. وقد أدّى ذلك إلى خلق نوع من الغموض بخصوص الأساس القانوني لعدد من التشريعات الصادرة. وزاد في هذا الغموض غياب سياسة تشريعية واضحة وغياب الإلتزام بأسس موحّدة وثابتة في الصياغة التشريعية. وفي أعقاب تشكيل المجلس التشريعي أصبحت هناك عدّة جهات تعمل على صياغة مسودّات القوانين في آن واحد دون تنسيق منظم وفق سياسة تشريعية معروفة، فهناك اللّجنة القانونية والدائرة القانونية في المجلس التشريعي جنباً إلى جنب مع مجلس الوزراء وديوان الفتوى والتشريع.

٢. عدم الإلتزام بمنهجية واضحة في مسألة الإستناد القانوني، فتارة يتمّ الإستناد إلى تشريعات لا تمنح الصلاحية، وأحياناً يتمّ الإستناد إلى عبارات واسعة وعامة كعبارة "الصلاحيات المخوّلة ومقتضيات المصلحة العامة". وبعض التشريعات صدرت استناداً للقوانين السارية في قطاع غزة فقط، مع أنّ أحكامها تشمل كافة مناطق السلطة الفلسطينية. وقد أعتمد في شكل التشريعات الشكل الذي كانت تصدر به التشريعات في الفترة المصرية من حيث الديباجة والمقدمة، وتمّ اقتباس نفس شكل الوقائع الفلسطينية ( الجريدة الرسمية ) في فترة الإدارة المصرية.

٣. ضعف دور مجلس الوزراء في عملية اقتراح القوانين، ووضع التشريعات الثانوية. وعوضاً عن ذلك برزت سياسة منح المستويات الإدارية الدنيا صلاحية إصدار التشريعات الثانوية كالأنظمة واللوائح التنفيذية، إضافة للقرارات الإدارية، وذلك خلافاً للنظام القانوني المُستقر لدينا ولدى العديد من الدول.

٤. عدم اعتماد تسمية واحدة بشأن التشريعات الثانوية، الأمر الذي خلق صعوبة في تمييز التشريعات الثانوية عن القرارات الإدارية، وأدى في أحيان أخرى إلى الخلط بينهما. فتارة تسمى التشريعات الثانوية بالأنظمة وتارة تسمى باللوائح التنفيذية. وأكثر من ذلك أن هناك بعض الموضوعات التي يتعين تنظيمها بتشريعات ثانوية نُظمت أحياناً على شكل قرارات، وذلك نتيجة لوجود ضعف في الوعي بالقاعدة القانونية والعملية التشريعية بأسرها. كما أن صدور التشريعات الثانوية عن جهات متعددة كالرئيس ومجلس الوزراء والوزراء والموظفين العامين زاد في تعقيد الأمور.

٥. غياب خطة تشريعية واضحة تُحدّد أولويات التشريع، لدرجة أن الهيئات والمؤسسات الحقوقية المعنية بإصلاح القوانين لا تستطيع العمل ضمن برنامج مُحدّد وثابت للسلطة التشريعية في عملية سنّ القوانين. مع ذلك يرى التقرير أنه تمّ في كثير من الحالات إشراك هذه الهيئات والمؤسسات ومختلف شرائح المجتمع المعنية في عملية صياغة القوانين، وذلك من خلال الندوات وورش العمل التي تعقد لمناقشة مشاريع القوانين قبل وأثناء مناقشتها في المجلس التشريعي.

٦. تخلو التشريعات، باستثناء قانون واحد هو قانون الانتخابات، من المذكرات الإيضاحية. وحتى هذا الاستثناء اليتيم خرجت فيه المذكرة الإيضاحية عن المؤلف، حيث أن المذكرات الإيضاحية توضع عادة بغرض إزالة اللبس الذي قد ينشأ من فهم بعض النصوص الواردة في التشريع. أمّا المذكرة الإيضاحية لقانون الانتخابات فجاءت مذكرة سياسية وعاطفية أكثر منها مذكرة إيضاحية، وهي شبيهة بالمذكرات التي أرفقها المشرع المصري ببعض القوانين التي صدرت في فترة الإدارة المصرية على قطاع غزة.

٧. عدم احترام مبدأ الفصل بين السلطات، خاصة فيما يتعلّق باحترام السلطة التنفيذية لاختصاص السلطة التشريعية، من خلال إصدار قرارات ذات مضامين تشريعية صدرت بعد تشكيل المجلس التشريعي.

٨. هناك غياب لقواعد دستورية تُنظّم عملية سنّ التشريعات، وهذا الأمر رتبّ خللاً في العملية التشريعية، خاصة فيما يتعلّق بالمصادقة على التشريعات، بحيث أن عدم المصادقة من رئيس السلطة الوطنية تحول دون سنّ التشريع.

**وقد خلص التقرير إلى مجموعة من التوصيات يمكن إجمالها بما يلي:**

هناك خلل قانوني ودستوري تعاني منه عملية التشريع في فلسطين لغياب دستور أو قانون أساسي يُنظّم العملية، وعليه فثمة حاجة ملحة للإسراع في المصادقة على مشروع القانون الأساسي، ولحين إقراره أوصى التقرير باتخاذ الإجراءات التالية:

١. ضرورة توقّف السلطة التنفيذية عن إصدار قرارات ذات صفة تشريعية، وترك هذه الوظيفة للمجلس

- التشريعي إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات.
٢. أن يُعيد المجلس التشريعي النظر في جميع القوانين الصادرة في الفترة التي سبقت تشكيله، ونزع صلاحية إصدار الأنظمة واللوائح التنفيذية من الوزراء أو من هم دونهم من المستويات الإدارية، وقصر هذه الصلاحية على مجلس الوزراء.
٣. ضرورة تفعيل دور مجلس الوزراء في عملية تقديم مشاريع القوانين ورفع مستوى التنسيق مع اللجنة والدائرة القانونية في المجلس التشريعي، وذلك ضمن خطة تشريعية مدروسة وواضحة.
٤. ضرورة أن يضطلع ديوان الفتوى والتشريع بدوره بشكل أكثر فاعلية وإيجابية خاصّة في مسألة التناسق والتآلف بين القوانين المختلفة، إذ يقع على الديوان عبء خلق قوانين عصرية متطوّرة الصياغة، ضمن منظومة متسلسلة مستمدّة من فلسفة فلسطينية ومرتبطة بالنظام القانوني، مع الإبتعاد عن الإستناد المبهم.
٥. ضرورة الإلتزام بالمعايير الشكلية والموضوعية في عملية التشريع، والسير على نسق تشريعي واحد.
٦. ضرورة وضع مذكرات إيضاحية أكثر تفصيلاً لبعض القوانين المهمة والطويلة.
٧. ضرورة إصدار قانون يُنظم عملية نشر التشريعات.
٨. ضرورة الإشارة للقوانين الملغاة بالتحديد، إذ لا يكفي دائماً إيراد البند "يلغى كل ما يخالف هذا القانون أو القرار".
٩. ضرورة تعزيز دور فئات المجتمع المستهدفة بأحكام بعض القوانين وإشراكها في وضع هذه التشريعات، والإستفادة من الخبرات العلمية والأكاديمية.
١٠. ضرورة أن يولي المُشرّع أهمية قصوى لبعض القوانين ذات الصلة والمساس المباشرين بالحقوق والحريات الشخصية، خاصّة القوانين المتعلقة بأصول المحاكمات الجزائية.
١١. ضرورة الإسراع بسنّ قوانين حديثة لتنظيم عمل العدد الكبير من المؤسسات المستحدثة بقرارات رئاسية.
- ويجدر التنويه أن بعض هذه التوصيات يتعيّن الأخذ بها حتى في حال صدور دستور أو المصادقة على قانون أساسي.

### ٣. تقرير حول آليات المساءلة وسيادة القانون في السلطة الوطنية الفلسطينية:

صدر هذا التقرير في تموز ١٩٩٨، ويقع في ٤٢ صفحة من القطع المتوسط، وهو من إعداد الباحث أريان الفاصد.

استهدف هذا التقرير دراسة بعض جوانب سيادة القانون في السلطة الوطنية الفلسطينية وآليات المساءلة ومؤسسات تنفيذ القانون فيها، وذلك بهدف استشعار ما إذا كانت السلطة تتجه في نهاية المرحلة الإنتقالية نحو إقامة دولة ديمقراطية.

وقد عرض التقرير تحليلاً لسيادة القانون وآليات المساءلة في السلطات الثلاث مع مراجعة مشروع القانون الأساسي من هذا الجانب. وخلص التقرير إلى وجود نقص حاد في ممارسة المساءلة في المجالات المؤسساتية الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، مُشيراً إلى أن المرء يستطيع أن يفترض وجود آليات



للمساءلة، لكن طالما لم تُقرّ هذه الآليات في قانون مُصادق عليه فإنها ستبقى غائبة. فقد أظهر المجلس التشريعي الفلسطيني قدرته على استخدام آليات مساءلة لكنه افترق إلى الصلاحيات للمصادقة عليها. ويجدر التنبيه إلى أن طرح الأسئلة ووضع قضية على جدول أعمال المجلس لا يعني وجود مساءلة فعّالة، ذلك أنّ المساءلة تعني تحميل الأشخاص المسؤولية عن أعمالهم، وهذا يتطلب اتخاذ خطوات في هذا الإتجاه.

أشار التقرير إلى أن الإطار القانوني الذي يقوم المجلس التشريعي الفلسطيني من خلاله بأداء واجباته ومسؤولياته يترك مجالاً للإرباك الذي يحكم العلاقة ما بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية. وتكمن المشكلة الرئيسية في تأخر السلطة التنفيذية في المصادقة على مشاريع القوانين، وخاصة مشروع القانون الأساسي، الأمر الذي أدّى إلى تأخر المجلس التشريعي الفلسطيني في العمل على مشاريع قوانين أخرى وترك علاقته وآليات المساءلة لديه دون تحديد. بالإضافة إلى ذلك، أدى غياب قانون أساسي مصادق عليه إلى تفويض أركان سيادة القانون في فلسطين. وسوف يحدّد القانون الأساسي إذا تمّ إقراره دور المجلس التشريعي الفلسطيني والسلطة التنفيذية في المشاركة الإيجابية في توطيد السياسات والإجراءات المرتبطة بآليات المساءلة.

أضاف التقرير أن الوضع أسوأ من ذلك في مجال مؤسسات تنفيذ القانون، حيث أن هذه المؤسسات في مرحلة يجب أن تتحوّل فيها من قوات مُسلّحة إلى شرطة مدنية. مع ذلك لا يوجد خطوط محدّدة جليّة توضح صلاحيات مؤسسات تنفيذ القانون والأجهزة المختلفة. والمشكلة الرئيسية تكمن، مرة أخرى، في غياب قانون أساسي، بما في ذلك قوانين تضيف الإلزام على واجبات ومسؤوليات تنفيذ القانون. وعلى المستوى العملي يمكن التوصل إلى نتيجة مفادها وجود تجاهل واضح من قبل مؤسسات تنفيذ القانون للقوانين القائمة ولسلطة المؤسسة القانونية التي تتولّى الإشراف على تنفيذ سيادة القانون، وهي الجهاز القضائي. وبسبب تدخلها في السلطة القضائية، تؤدي الأجهزة ومؤسسات تنفيذ القانون إلى تعقيد دور السلطة القضائية كسلطة مستقلة، الأمر الذي يُؤثر سلباً على سيادة القانون، ويُفوّض أركان الإحترام للسلطة القضائية وآليات المساءلة لديها.

وعلى المستوى الخارجي، يُشير التقرير إلى وجود ضغط كبير على السلطة الفلسطينية، وبالذات من قبل الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل، من أجل ما يسمّى "محاربة الإرهاب". كما ويضيف أن السلطة الفلسطينية تولي اعتباراً للعملية السياسية التفاوضية أكثر منه للمساءلة والديمقراطية وحقوق الإنسان.

أكّد التقرير أنه على مستويات المساءلة الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، ليس هناك واجبات وصلاحيات واضحة ومحدّدة، ولا بدّ من رسم الخطوط التي تحدّد ذلك. كما أن هناك حاجة واضحة للفصل بين السلطات، ولا يحتاج هذا إلى المصادقة على القوانين فقط، بل الأهمّ من ذلك هو تطبيقها والعمل بها.

وشدّد التقرير على أن هناك حاجة للثيقن من إضفاء القانون الأساسي طابع الجدية والإلزام على آليات المساءلة دون إبقاء على مجالات غير واضحة. فالوضوح يؤدي إلى الضغط على مؤسسات السلطة الفلسطينية، وخاصة السلطة التنفيذية وأجهزتها الأمنية المتعددة، وذلك كي تُخضع ذاتها للقانون

ومؤسساته ولا تضع ذاتها فوق القانون. وطالما بقيت هذه الحاجة دون تلبية فإن الإنتقال إلى الديمقراطية يظل معطلاً.

#### ٤. تقرير حول فاقد الهوية:

صدر هذا التقرير في أيلول ١٩٩٨، ويقع في ٤٢ صفحة من القطع المتوسط، وهو من إعداد الباحث جبريل محمد.

تناول هذا التقرير مشكلة فئة غير قليلة من أبناء ومواطني الأراضي الفلسطينية المحتلة الذين فقدوا صفة المواطنة بفقدانهم لبطاقة الهوية التي أصدرتها لهم السلطات العسكرية الإسرائيلية المحتلة، وذلك بحجة تجاوزهم للمدة القصوى لتصريح السفر الذي أصدرته لهم، والذي يحدّد موعداً نهائياً لعودتهم.

ويشير التقرير إلى أن أصل المشكلة يعود لنوايا إسرائيلية تهدف إلى تفريغ الأرض الفلسطينية من مواطنيها مستخدمة الأوامر العسكرية أداة في ذلك. ومن هذا المنطلق لم تعترف سلطة الاحتلال الإسرائيلي للفلسطينيين بجنسية فلسطينية أو حتى أردنية، كما لا تمثل بطاقة الهوية التي أصدرتها للفلسطينيين في الأرض المحتلة جنسية إسرائيلية أو أية جنسية أخرى. وقد أخضعت سلطة الاحتلال سفر المواطن الفلسطيني للخارج للعديد من الإجراءات والقيود المتغيرة وفقاً لمتطلبات تحقيق سياساتها. ومن أبرز ذلك إلزام المسافرين بحيازة تصريح أو تأشيرة سفر مشروطين بالعودة خلال مدة محددة، يُحرم المواطن المسافر من حق العودة إذا تجاوزها. ويشير التقرير إلى أن عدد المواطنين الذين صُوِّدَت هوياتهم ومن ثم حرموا حق العودة يتراوح ما بين ١٠٠-١٢٠ ألف مواطن.

وأوضح التقرير أن طلبات جمع الشمل كوسيلة للحصول على هوية وسيلة غير مجدية، إذ لا تتم الموافقة الإسرائيلية على ذلك إلا في حالات استثنائية جداً. وأكد التقرير أن المفاوض الفلسطيني، وكذا الأطراف العربية المفاوضة، تعاني نقصاً في المعلومات التي تخصّ هذا الموضوع، وتواجه ممانعة ومناورة من الجانب الإسرائيلي.

#### وفي النهاية خلص التقرير إلى مجموعة من النتائج والتوصيات يمكن إجمالها على النحو التالي:

اعتبار إسرائيل مواطني الضفة والقطاع والقدس مجرد مقيمين لهم حق العمل والحركة الداخلية دون الاعتراف لهم بحق الجنسية، يحتاج إلى معالجة تفاوضية لا يكفي فيها أن تقوم على أساس اعتراف إسرائيل بمنظمة التحرير الفلسطينية وبالشعب الفلسطيني فقط، وإنما يتوجب أن يكون ذلك المنطلق والأساس للتفاصيل اللاحقة. وتشبّث إسرائيل بموقفها ومماطلتها في تقديم الأرقام والمعلومات ودفعها الفلسطينيين نحو قبول الحلول الجزئية في هذا الموضوع، حتى عبر تسهيل عمليات جمع الشمل، هو التفاف على جوهر المشكلة وتأجيل لها.

ويرى التقرير أن جواز السفر الفلسطيني لا يُعامل كمعبر عن الجنسية الفلسطينية، وإنما يُعتبر وثيقة لإثبات الشخصية ووسيلة للحركة خارج فلسطين دون الحاجة للوسيط الإسرائيلي. لهذا يبقى الإتفاق على إصدار

جواز السفر الفلسطيني في هذا المجال إنجازاً يحتاج إلى تطوير ليصبح مُعبّراً عن الجنسية ولو بشكل مجزوء، لحين الوصول به إلى الإستقلال الفلسطيني الكامل.

لمفهوم المواطنة ارتباط بالسيادة والسيطرة على الحدود والمعابر. وبالتالي لابد من السعي لتحقيق صلاحيات فلسطينية أوسع في المعابر تُشكّل نوعاً من التحكم الفلسطيني بالداخلين والخارجين والسعي لدور فلسطيني مُقرّر في المطار والميناء. فليس معقولاً أن تبقى مناطق السلطة الفلسطينية مفتوحة أمام كل زائريها من حملة الجنسيات المختلفة، فيما لا يستطيع الفلسطيني في الشتات مجرد الدخول إليها زائراً إلا بصعوبة بالغة. ويُشكل تحقيق سيادة كاملة على المعابر والحدود الحل الجذري والنهائي لمشكلة فاقد الهوية.

ويطالب التقرير المفاوض الفلسطيني بشكل عام، وفي هذا المجال المُهم بشكل خاص، أن يخرج من العشوائية وغياب الخطة والمعلومات نحو التدقيق في جميع التفاصيل. كذلك فإن اللجوء إلى الحلول الفردية بتحصيل أرقام وطنية لفاقدي الهوية وتقديم طلبات جمع شمل لهم، هو حل على حساب أشخاص آخرين. كما يُعفي ذلك السلطة الإسرائيلية من الشعور بجديّة الطرف الفلسطيني في معالجة هذه المشكلة كرزمة واحدة.

ويرى التقرير أنه حتى الآن لم يتبلور جهد شعبي منظم نواته فاقد الهوية أنفسهم، ليشكّل مجموعة ضغط على إسرائيل وأداة إسناد ونصيحة للمفاوض الفلسطيني، بل وحتى أداة نقد لدوره ودعوة لتصحيح هذا الدور. لذا لا يقع اللوم في حل مشكلة فاقد الهوية على المفاوض وحده، بل يقع أيضاً على المتضرر المباشر الذي ينتظر أن يُؤتى بهويته إلى بيته دون أن يُجهد نفسه بعمل منظم وجماعي لتحقيق ذلك.

#### وأظهر التقرير الحاجة الماسّة إلى:

١. قيام المؤسسات الرسمية المعنية، متعاونة مع مؤسسات حقوق الإنسان، بحملة توعية وإرشاد لفاقدي الهوية في الداخل والخارج، تتعلّق بالإجراءات والوسائل التي يمكن عملها لإيجاد حل جماعي للمشكلة.
٢. ضرورة أن تقوم المؤسسات الحقوقية بدعم تشكيل لجنة شعبية للدفاع عن فاقد الهوية كمجموعة ضغط تسهم في تحريك القضية.
٣. أن تعيد الجهات الرسمية مراجعة وتقييم عملية التفاوض في هذا الموضوع، مستفيدة من الأخطاء السابقة لصالح خطة مبرمجة وحل جماعي.
٤. أن يُشدّد المفاوض الفلسطيني على السلطة الإسرائيلية بضرورة تسليمها سجل السكان كاملاً، إضافة إلى سجلات المغادرين والقادمين دون نقصان، ومقارنة ذلك مع نتائج استمارات دائرة الإحصاءات المركزية.
٥. أن يقوم الطرف الفلسطيني بالإسراع في إيجاد آلية لعمل اللجنة الفلسطينية - الإسرائيلية المشتركة المنصوص عليها في الإتفاقية المرحلية، تقوم على اعتبار أن قضية فاقد الهوية قضية مواطنين وليس قضية جمع شمل.

## ٥. تقرير حول تقييد حرية حركة الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة:

صدر هذا التقرير في تشرين أول ١٩٩٨، ويقع في ٦٢ صفحة من القطع المتوسط، وهو من إعداد الباحث القانوني عمار الدويك.

استهدف هذا التقرير بالوصف والتحليل حرية حركة المواطنين الفلسطينيين بين الضفة وقطاع غزة، وكذلك حرية حركة المواطنين الفلسطينيين في هاتين المنطقتين إلى الخارج وإلى إسرائيل. يتناول التقرير التقييدات التي فرضتها سلطات الاحتلال الإسرائيلي على حرية حركة المواطنين الفلسطينيين منذ بداية الاحتلال عام ١٩٦٧ حتى توقيع إتفاق إعلان المبادئ عام ١٩٩٣، ثم في ظل الاتفاقات الإسرائيلية - الفلسطينية اللاحقة إلى ما قبل توقيع اتفاقية "واي بلانتيشن"، وأثر هذه التقييدات على مختلف مناحي حياة المواطنين الفلسطينيين.

يؤكد التقرير أن فترة الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية اتسمت بالتقييدات الكبيرة على حرية حركة وتنتقل المواطنين الفلسطينيين والبضائع، الأمر الذي ترك أسوأ الآثار على مختلف مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والزراعية والصحية في فلسطين. فقد فرضت سلطات الاحتلال الإسرائيلي قيوداً كبيرة على مرور الفلسطينيين من خلال المعابر الدولية متطلبية تصاريح سفر على المواطنين، وكثيراً ما كانت تقوم بمنع المواطنين من السفر. كما أن المسافرين كان معرضاً لفقدان حقّه في المواطنة إذا تأخر عن العودة للوطن خلال المدة المحددة التي تفرضها سلطات الاحتلال. وينسحب الأمر نفسه على نقل البضائع من وإلى هذه المناطق، والتي عدا عن صعوبة حركتها وحاجتها إلى موافقة إسرائيلية مسبقة يتم فرض رسوم جمركية باهظة عليها، خاصة تلك البضائع المنافسة للبضائع الإسرائيلية.

ويرى التقرير أن الضفة الغربية وقطاع غزة خاضعتين للإغلاق منذ احتلالهما وإلى اليوم، وذلك بموجب الأمر العسكري رقم (٣٤) الساري في الضفة الغربية والأمر العسكري رقم (١٤٤) الساري في قطاع غزة. وهذا يعني أن إغلاق الضفة الغربية وقطاع غزة هو الأصل والسماح للمواطن بدخول إسرائيل هو الاستثناء، سواء كان هذا الاستثناء عن طريق تصريح عام لجميع الساكنين في المناطق الفلسطينية أو بموجب تصاريح خاصة تمنح لأشخاص معينين. وما يسمى في وسائل الإعلام بالإغلاق أو فرض الطوق الأمني على المناطق المحتلة ما هو إلا صدور أمر يقضي بتعليق العمل بتصريح الخروج العام أو بالتصاريح الخاصة في حالة عدم وجود تصريح عام، بحيث تلغى جميع التصاريح الخاصة الممنوحة لأشخاص معينين، ويلزم صاحب التصريح أن يعود إلى مكان سكناه إذا كان متواجداً حينئذ داخل إسرائيل. ورفع الطوق أو بالأحرى إلغاء التعليق، لا يجعل في غالب الأحوال من التصاريح السابقة سارية أو صالحة للإستعمال، حتى وإن لم ينته تاريخ العمل بها، ويصبح على الراغب في الدخول إلى إسرائيل أن يحصل على تصريح جديد، وكثيراً ما يفاجأ صاحب التصريح الملغى بأن معايير وشروط جديدة وُضعت لمنح التصاريح بحيث يجد نفسه محروماً من تجديد تصريحه.

ولم تقتصر القيود على الحركة بين المناطق المحتلة وإسرائيل أو بين قطاع غزة والضفة الغربية فقط، بل أن القيود فرضت داخل المناطق المحتلة نفسها. فقد فرضت الحواجز العسكرية الدائمة والمؤقتة على مداخل

المدن وعلى الطرق التي تربط بين المدن والقرى الفلسطينية، وأكثر السلطات الإسرائيلية من اللجوء إلى الإعلان عن المدن والقرى الفلسطينية مناطق عسكرية مغلقة، ومن فرض نظام حظر التجول على التجمعات السكنية الفلسطينية كإجراء عقابي جماعي.

ويشير التقرير إلى أن هذه الإجراءات اتخذت بحق المواطنين الفلسطينيين دون المستوطنين الذين يقيمون في نفس المنطقة، والهدف من هذه الإجراءات هو السيطرة على المجتمع الفلسطيني والضغط والتضييق على المواطن الفلسطيني لدفعه إلى الهجرة وترك أرضه.

ويضيف التقرير أنه حتى عندما منحت سلطات الإحتلال المواطنين الفلسطينيين تسهيلات معينة فيما يخص حركتهم، خاصة الدخول لإسرائيل، فإن ذلك كان بهدف تحقيق أغراض سياسية أو اقتصادية إسرائيلية معينة، كالإستفادة من الأيدي العاملة الفلسطينية الرخيصة في الصناعة والبناء ودمج وإخضاع الإقتصاد الفلسطيني للإقتصاد الإسرائيلي ومنعه من التطور.

أفرد التقرير فصلاً للحديث عن الحركة بين الضفة الغربية وقطاع غزة من خلال الممر الآمن. ومن هذا المنطلق عالج الأساس النظري والخلفية التاريخية للممر الآمن، وترتيبات استخدام الممر الحالية ومُعوقات تشغيله. كما تحدّث التقرير بإيجاز عن الممر الآمن في المفاوضات النهائية. ويظهر التقرير أن الإتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية منحت إسرائيل صلاحيات واسعة في إدارة الممر الآمن من خلال إعطائها صلاحية تحديد الأشخاص الذين يحق لهم استخدام الممر، ومن خلال تطبيق القانون الإسرائيلي على الأشخاص الذين يستخدمونه.

ويرى التقرير أنه رغم ما رافق العملية السياسية الفلسطينية - الإسرائيلية من توقعات إيجابية وآمال في تغيير الواقع الصعب الذي يعيشه المواطن الفلسطيني، إلا أن هذه الإتفاقيات لم تكفل حداً أدنى مقبولا من ضمان حرية حركة وتنقل المواطنين الفلسطينيين. لقد أبقت الإتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية على أغلب صلاحيات إسرائيل الأمنية، خصوصاً صلاحيات إسرائيل فيما يخص السيطرة على المعابر الدولية وصلاحيات إغلاق ممرات الدخول. ومع ذلك، لم تخل الإتفاقيات من بعض الجوانب الإيجابية مثل اعتبار الضفة الغربية وقطاع غزة وحدة إقليمية واحدة، والنصّ على المرور الآمن بين الضفة الغربية وقطاع غزة وعلى إنشاء مطار دولي وميناء تجاري في غزة. كذلك أوجبت الإتفاقية على إسرائيل في حالة لجوئها إلى إغلاق ممرات الدخول إليها أن تحترم أهمية الحياة الإقتصادية والإجتماعية وبرامج ومشروعات التنمية والرعاية الصحية للسكان الفلسطينيين.

وعلى مستوى التطبيق العملي لهذه الإتفاقيات، بيّن التقرير أن إسرائيل استمرت في الإنتقاص من حقّ المواطنين الفلسطينيين في حرية الحركة والتنقل بصورة لا تكاد تختلف عمّا سبق الإتفاقيات، وأن الممارسة العملية الإسرائيلية أفرغت النصوص من أيّ محتوى قد يُفسّر لصالح الفلسطينيين. فقد عملت إسرائيل على تعطيل وتأخير تشغيل الممر الآمن والمطار والميناء، وأمعنت في تأكيد وتكريس الفصل والتمايز بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وحرمت المواطن الفلسطيني المقيم في قطاع غزة من الإقامة في الضفة الغربية إلا بتصريح خاص، وكذلك بالنسبة للمقيمين في الضفة الغربية.

كذلك يُشير التقرير إلى أنّ إسرائيل استغلّت سيطرتها على المعابر لإعادة سلب الصلاحيات المنقولة إلى الفلسطينيين. فعلى سبيل المثال أعطى الإتفاق الإقتصادي للجانب الفلسطيني بعض الصلاحيات في مجال الإستيراد، لكن إسرائيل أفرغت جميع هذه الصلاحيات من محتواها بسبب الإجراءات الأمنية المُعقّدة والمُطوّلة على المعابر. أي أنّ ما أعطته الإتفاقية للفلسطينيين من جهة عادت إسرائيل وأخذته على المعابر ونقاط التفتيش من جهة أخرى.

## ٦. تقرير حول جنوح الأحداث في التشريعات الفلسطينية:

صدر هذا التقرير في كانون أول ١٩٩٨، ويقع في ٨٠ صفحة من القطع المتوسط، وهو من إعداد المحامي قيس جبارين.

استهدف هذا التقرير دراسة ظاهرة جنوح وانحراف الأحداث في التشريعات الفلسطينية، لما لهذه الظاهرة من خطورة على المجتمع بشكل عام، وعلى الأحداث بصفة خاصة. ويعالج التقرير الموضوع من الناحية القانونية والتطبيقية.

ويرى التقرير أن جنوح الأحداث يرتبط ارتباطاً وثيقاً بانعدام أو نقص الإدراك وحرية الإختيار لديهم. لذلك بادرت مختلف الدول إلى سنّ تشريعات خاصة بجرائم وجنوح الأحداث تختلف عن تلك المقرّرة للبالغين. وتتضمّن هذه التشريعات أسساً وأحكاماً خاصة لمعاملة جنوح الأحداث تأخذ بالإعتبار الفروقات بين الأحداث والبالغين من حيث حرية الإختيار والإدراك، إلى جانب النظر إلى جنوح الأحداث كظاهرة اجتماعية تستحق الرعاية والوقاية والإصلاح وليست ظاهرة إجرامية تستوجب القمع والعقاب.

ويُشير التقرير إلى أنّ أهمّ ما تميّز به تشريعات الأحداث هو البساطة والسرعة في إجراءات ملاحقة واستجواب ومحاكمة الأحداث المنحرفين، والنصّ على تدابير إصلاحية وعقوبات مُخفّفة بشأنهم تتفاوت تبعاً للفئة العمرية التي ينتمي إليها الحدث.

وقد استعرض التقرير الأحكام الخاصة بالأحداث في القوانين السارية في فلسطين، سواءً في الضفة أو غزّة، والتي جُمعت في مجموعة من التشريعات المستقلة. وتناول التقرير في ثلاثة فصول الأحكام الموضوعية والأحكام الإجرائية الخاصة بالأحداث الجانحين والمؤسسات المساعدة لمحاكم الأحداث، مع مقارنة هذه الأحكام بالتشريعات المطبّقة في بعض الدول الأخرى.

### وخلص التقرير إلى بعض النتائج والتوصيات، يمكن إجمالها بما يلي:

١. أنّ التشريعات الخاصة بالأحداث المطبّقة في فلسطين أصبحت قديمة وبحاجة إلى تعديل وتطوير بما يساير التغيّرات الاجتماعية والإقتصادية في المجتمع الفلسطيني، وبما يتلاءم مع معايير حقوق الإنسان التي أقرتها الأمم المتحدة.
٢. لم تنصّ تشريعات الأحداث السارية في فلسطين على ضرورة إنشاء شرطة أحداث متخصصة للتعامل مع قضايا الأحداث في مرحلة التحقيق الأولى، بحيث يتمّ انتقاء العاملين في هذه الشرطة وفق معايير

محدّدة، ويتمّ إخضاعهم لتأهيل خاص يمكنهم من التعامل مع الأحداث بطريقة علمية تخدم أهداف العمل الإصلاحي والتأديبي.

٣. كذلك خلت تشريعات الأحداث لدينا من النصّ على ضرورة إيجاد نيابة متخصصة بقضايا الأحداث.
٤. هناك ضرورة ملّحة تقتضي إيجاد آلية مشتركة ضمن إطار سياسة جنائية إصلاحية متكاملة للتنسيق بين أجهزة العدالة الجنائية في فلسطين المختصة بقضايا الأحداث، مثل الشرطة والنيابة العامة والمحاكم الخاصة بالأحداث والمعاهد والمراكز المساعدة لها.
٥. ضرورة أن تتمّ إعادة النظر في تشكيل محاكم الأحداث لتشمل عناصر اجتماعية متخصصة وأخرى نسائية، وأن لا تقتصر على العناصر القانونية المتمثلة بالقضاة.
٦. لم تنصّ قوانين الأحداث في فلسطين على ضرورة تعيين محامٍ للحدث يتولّى الدفاع عنه وشرح ظروفه للمحكمة. كما لم تنصّ هذه التشريعات على وجوب توفير المساعدة القانونية المجانية في حال عدم قدرة الحدث أو ولي أمره على توكيل محام.
٧. لم تنصّ تشريعات الأحداث في فلسطين على ضرورة عدم حضور الحدث لبعض جلسات المحاكمة، خصوصاً تلك المتعلقة بقضايا الأخلاق والآداب، لما لها من أثر سلبي عليه.
٨. لا بد من تطوير التشريعات الفلسطينية لنتضمّن نصوصاً خاصة بقضايا العنف الأسري بحقّ الأحداث من أجل وضع حد لهذا العنف.
٩. لم تتضمّن التشريعات المطبّقة في فلسطين أية نصوص تتعلّق بكيفية اختيار قضاة الأحداث، والذين يتوجّب أن يكون انتقاؤهم من بين أفضل القضاة علماً بالأحداث ومتطلّباتهم.
١٠. لم تنطرق تشريعات الأحداث في فلسطين إلى الأحكام الخاصة بالأحداث المشرّدين إلّا في موضع واحد فقط هو المادة ١/٢٣/و من قانون إصلاح الأحداث لسنة ١٩٥٤ الساري في الضفة، والمادة ١/١٦/ب من قانون المجرمين الأحداث لسنة ١٩٣٧ الساري في غزة. لذا من الواجب أن تكون هناك نصوص أشمل لمعالجة هذا الموضوع، وهو ما تنبّهت إليه بعض التشريعات الحديثة التي أفردت فصلاً خاصاً لأحكام الأحداث المشرّدين.
١١. لم تنصّ التشريعات السارية لدينا على ضرورة استدعاء مراقب السلوك لحضور جلسات التحقيق مع الأحداث قبل المحاكمة، وهو أمر ضروري يجب تداركه.
١٢. يشير التقرير إلى عدم توفر أماكن كافية ملائمة لتوقيف الأحداث (الحجز المؤقت) في مراكز الشرطة، كما لا يتوفر عدد كافٍ من مراقبي السلوك في المحافظات.

وفي الختام أكّد التقرير على ضرورة توحيد تشريعات الأحداث في كلّ من الضفة الغربية وقطاع غزة، خاصة وأنّ هناك عدداً من الفروقات الجوهرية بينها.

## ثانياً: مراجعة وتطوير القوانين الفلسطينية<sup>١</sup>:

تُعتبر مراقبة القوانين الفلسطينية والتأكد من موافقتها وانسجامها مع معايير حقوق الإنسان المُتفق عليها دولياً من اختصاصات الهيئة الأصلية المنصوص عليها في قرار تشكيلها الرئاسي. وقد أولت الهيئة منذ بداية عملها أهمية خاصة لمراقبة ومتابعة مشاريع القوانين المعروضة على المجلس التشريعي، وذلك من خلال إخضاع هذه المشاريع للنقاش والدراسة والتحليل وإبداء الملاحظات عليها وعقد ورشات العمل واستضافة المختصين وأعضاء المجلس التشريعي وخلق جو من النقاش الإيجابي باتجاه تطوير وتحسين مواد هذه المشاريع. وفضلاً عن ذلك، تقوم الهيئة بمراقبة التشريعات السارية وإعداد دراسات حولها ورفع توصيات إلى المجلس التشريعي بشأن تعديلها أو إلغائها.

وقد تواصل عمل الهيئة خلال عام ١٩٩٨ في متابعة ومراجعة القوانين، وكان للهيئة خلال هذا العام وقفات مع القوانين التالية:

### ١. مشروع قانون الإجماعات العامة:

- أ- قامت الهيئة بتاريخ ١٩٩٨/٦/٦ بإعداد مذكرة تضمنت ملاحظاتها على مشروع القانون قبل عرضه للقراءة الأولى، وقامت برفعها إلى المجلس التشريعي.
- ب- نظمت الهيئة بتاريخ ١٩٩٨/٦/١٦ ورشة عمل حول مشروع القانون شارك بتقديم أوراق فيها كل من السيد عبد الفتاح حمائل عضو المجلس التشريعي الفلسطيني مقرر لجنة الداخلية والأمن في المجلس، والمحامي علاء البكري، والمحامي أحمد الصياد، والمحامي عمّار الدويك من الهيئة. وقد حضر الورشة عدد من أعضاء المجلس التشريعي بالإضافة إلى عدد من المختصين والمهتمين. وفي نهاية الورشة أوصى المشاركون بضرورة إعادة صياغة مشروع القانون.
- ج- بناء على توصيات ورشة العمل أعدت الهيئة مسودة لمشروع قانون أسمته "مشروع قانون التجمعات السلمية" وتمّ رفعها إلى المجلس التشريعي من خلال لجنة الداخلية والأمن في المجلس، وقد جرى اعتماد بعض مواد هذه المسودة في القراءة الأولى للمشروع.

### ٢. مشروع قانون الجمعيات الخيرية والمنظمات الأهلية:

- تمّ تنظيم ورشة عمل حول مشروع القانون بتاريخ ١٩٩٨/٧/١٤، شارك فيها بتقديم أوراق كل من الدكتور زياد أبو عمرو عضو المجلس التشريعي رئيس اللجنة السياسية في المجلس، والدكتور مصطفى البرغوثي عضو اللجنة التنسيقية في شبكة المنظمات الأهلية، والمحامي محمود شاهين من الهيئة. حضر الورشة أعضاء من المجلس التشريعي وعدد من المهتمين.
- وبناءً على ما تمّ طرحه في الورشة من أفكار واقتراحات، قامت الهيئة بإعداد مذكرة بشأن مشروع القانون، وتمّ رفعها إلى المجلس التشريعي بتاريخ ١٩٩٨/٧/١٩.

<sup>١</sup> تُنفذ الهيئة مشروع تطوير القوانين بالتعاون مع الأمم المتحدة - مركز حقوق الإنسان التابع للمفوض السامي لحقوق الإنسان.



### ٣. قوانين الشرطة:

تُعتبر قوانين الشرطة من أكثر القوانين أهمية نظراً لمساسها المباشر بحقوق وحرّيات المواطنين ولكونها تُنظّم عمل أحد أهم أجهزة تنفيذ القانون في الدولة. ولكن رغم ذلك لم يبادر المجلس التشريعي حتى الآن إلى سنّ قانون عصري يُنظّم عمل الشرطة والأجهزة الأمنية المختلفة، الأمر الذي خلق فراغاً تشريعياً في بعض جوانب عمل هذه الأجهزة، وترك أمر تنظيم عملها في جوانب أخرى إلى قوانين قديمة غير عصريّة ولا تتسجم مع متطلّبات حقوق الإنسان. وبناء على ذلك بادرت الهيئة إلى تسليط الضوء على قوانين الشرطة السارية في فلسطين، مبرزة جوانب النقص فيها وأهمّ الإشكاليات التي تعترضها، وذلك من خلال النشاطات التالية:

أ. تمّ في ١٩٩٨/٨/٢٦ تنظيم ورشة عمل حول قوانين الشرطة وتعليمات استخدام القوة في فلسطين. شارك بتقديم أوراق في هذه الورشة كل من:

- ١ - العميد زياد عريف مساعد مدير الشرطة لمحافظة الضفة، وقدم ورقة حول مهام وواجبات وصلاحيات الشرطة الفلسطينية.
  - ٢ - الدكتور أمين مكي مدني مستشار فني أول في مكتب حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، وقدم ورقة حول الشرطة واستخدام القوة وفق المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
  - ٣ - الدكتور عدنان عمرو محاضر في كلية الحقوق في جامعة القدس، وقدم ورقة حول المسؤولية الإدارية والجنائية والتأديبية عن أعمال الشرطة.
  - ٤ - السيد محمد أبو حارثية مدير عام مؤسسة "الحق"، وقدم ورقة حول صلاحيات الأجهزة الأمنية وضرورة وجود قانون عصري يُنظّم عملها.
- وقد حضر الورشة ممثلون عن جهاز الشرطة وعاملون في مجال حقوق الإنسان وأكاديميون.

ب. بتاريخ ١٩٩٨/١٠/٢٠ أصدرت الهيئة كُتُباً يتضمّن الأوراق التي قُدمت ضمن ورشة العمل المشار إليها.

### ٤. مشروع قانون العمل:

نظّمت الهيئة بتاريخ ١٩٩٨/٩/٢٨ ورشة عمل حول مشروع قانون العمل الفلسطيني المقرّر من المجلس التشريعي بالمناقشة العامة. تمّ خلال الورشة تقديم أوراق نقدية حول مشروع القانون من قبل كل من القاضي عيسى أبو شرار، والمحامي طارق طوقان، والمحامية حنان البكري، والمحامي خالد قزمار. وقد حضر الورشة مقرّر لجنة التربية والقضايا الاجتماعية في المجلس، وأعضاء من هذه اللجنة، بالإضافة إلى أكاديميين ومهتمين.

### ٥. مشروع قانون السلطة القضائية:

لقي مشروع قانون السلطة القضائية اهتماماً ومتابعة خاصة من قبل الهيئة، وذلك انطلاقاً من إدراكها لحساسية وأهمية هذا القانون الذي يُنظّم عمل إحدى السلطات الثلاث وهي السلطة القضائية. وقد واكبت

الهيئة مشروع قانون السلطة القضائية في جميع المراحل التي مرّ بها، ابتداء من إقراره بالمناقشة العامة، حيث قامت الهيئة في عام ١٩٩٧ بعقد ورشة عمل وإصدار كتيب يحوي عدة أوراق نقدية لمشروع القانون، إلى أن تمّ طرحه للقراءة الثالثة. وقد قامت الهيئة بالنشاطات والخطوات التالية خلال عام ١٩٩٨ للتأثير في مشروع قانون السلطة القضائية:

أ. تنظيم ندوة في ١٨/٧/١٩٩٨ حول مشروع القانون تم خلالها استضافة الدكتور جورج بشارت من جامعة هاستنج في سان فرانسيسكو. جدير بالذكر أن الدكتور بشارت قام بإعداد مذكرة تفصيلية حول مشروع القانون، وتمّ استضافته من قبل المجلس التشريعي كخبير قانوني.

ب. إعداد مذكرة في ١٨/٨/١٩٩٨ توضّح الإشكاليات الأساسية التي تعترض مشروع القانون وتطالب المجلس التشريعي بالتريث في إقراره بالقراءة الثانية، وقد تمّ جمع توقيع ١٤ مؤسسة حقوقية وأهلية على المذكرة ورفعها إلى المجلس التشريعي.

ج. إرسال عدة خطابات بتاريخ ٤/١٠/١٩٩٨ إلى كل من وزير العدل، ووزير الشؤون البرلمانية، وأمين عام مجلس الوزراء، وأمين عام الرئاسة، تمّ الطلب فيها منهم التريث في إقرار مشروع القانون نظراً للإشكاليات التي تعترضه. كما أوصت الهيئة في خطابها بضرورة إعادة مشروع القانون إلى المجلس التشريعي لمناقشته بالقراءة الثالثة<sup>١</sup>.

د. بتاريخ ٥/١١/١٩٩٨، وبعد أن أعيد مشروع القانون إلى المجلس التشريعي لإقراره بالقراءة الثالثة، أعدت الهيئة مذكرة تفصيلية تضمّنت ملاحظات عامة وملاحظات تفصيلية، بالإضافة إلى اقتراحات محدّدة حول التعديلات الواجب إدخالها على مشروع القانون. وقد تمّ تبني هذه المذكرة من قبل شبكة المنظّمات الأهلية ومجلس منظّمات حقوق الإنسان الفلسطينية.

## ٦. قوانين أخرى:

تعاقدت الهيئة مع باحثين قانونيين لإجراء دراسات على قوانين العقوبات وقوانين الأحداث وقوانين المطبوعات والنشر.

---

<sup>١</sup> راجع الملحق رقم (٣)، الرسالة رقم ١١.

### ثالثاً: التوعية الجماهيرية<sup>١</sup>:

بدأت الهيئة بتنفيذ مشروع التوعية الجماهيرية في شهر أيلول من عام ١٩٩٧، وذلك ضمن فلسفة متكاملة ورؤية واضحة انبثق عنها خطة عمل متعددة الجوانب.

ينطلق المشروع في عمله من الإيمان بأن حماية حقوق المواطن تبدأ بالوعي بها. ويهدف المشروع بشكل أساسي إلى زيادة الوعي الفردي والجماعي بالحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، وبالأخص ما يتعلق بالضمانات الواجب توفرها لاحترام هذه الحقوق، ووضع المجتمع في صورة حالة حقوق المواطن في فلسطين.

كما يهدف المشروع إلى تفعيل المواطن باتجاه الدفاع عن حقوقه وعدم السكوت عن أي انتهاك يقع بحقه. وكذلك تعريف المواطن بالهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، وخصوصاً ما يتعلق بدورها في السعي إلى ضمان حقوق وحريات المواطنين.

تتضمن خطة المشروع نشاطات عديدة ومتنوعة، تمّ خلال العام الماضي تنفيذ جزء منها في أماكن متفرقة في الضفة وغزة. وخلال العام الحالي تواصلت نشاطات المشروع على النحو التالي:

#### أ. النشرات التعريفية " البروشورات":

أصدرت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ سبع نشرات تعريفية من إعداد القسم القانوني حول مواضيع مختلفة. تقوم الهيئة بتوزيع هذه النشرات من خلال باحثيها الميدانيين وأثناء النشاطات المختلفة التي تقوم بها الهيئة. تهدف هذه النشرات، والتي تتألف من ٢٠٠٠ كلمة بالمعدل، إلى التعريف ببعض المواضيع والمفاهيم الأساسية التي تمسّ حقوق المواطن، وتوضيح معناها وأساسها النظري والقانوني وأهميتها والنتائج المترتبة على مخالفتها. وقد روعي في كتابة هذه النشرات أن يتمّ عرضها بأسلوب سهل لغير المتخصصين، وأن تتمّ الإشارة إلى القوانين المحلية والدولية وإلى الآليات المتوفرة لمعالجة الانتهاكات بما في ذلك اللجوء إلى الهيئة. وقد لاقت هذه النشرات إقبالاً كبيراً حيث قامت الهيئة بطباعة كميات إضافية من بعضها لتغطية الطلب.

وقد تناولت النشرات التي أصدرتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨ المواضيع التالية:

- ١) نشرة تعريفية بالهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن.
- ٢) نشرة عن مفهوم المواطنة.
- ٣) نشرة عن سيادة القانون.
- ٤) نشرة عن الفصل بين السلطات.
- ٥) نشرة عن المساءلة والمحاسبة.
- ٦) نشرة عن القبض والتوقيف وفق القوانين السارية في الضفة.
- ٧) نشرة عن القبض والتوقيف وفق القوانين السارية في غزة.

---

<sup>١</sup> نُفِذَ هذا المشروع خلال عام ١٩٩٨ بدعم مع الاتحاد الأوروبي وجمهورية ألمانيا الاتحادية وفنلندا.

## ب - المقالات:

تهدف المقالات إلى التوسّع في شرح بعض الحقوق الأساسية أو تسليط الضوء على حقوق بعض الشرائح مثل حقوق ذوي الإعاقات أو حقوق الأطفال، كما تهدف إلى تحليل بعض الأحداث الراهنة من منظور حقوقي وقانوني وإبداء موقف ينسجم ورؤية الهيئة.

نشرت مقالات الهيئة بشكل دوري ( كل يوم سبت ) ضمن زاوية حقوق المواطن المخصّصة أسبوعياً للهيئة في صحيفة الأيام، كما تمّ نشر مقالات بشكل مُتفرّق في عدد من الصحف والمجلات المحليّة.

### ١. زاوية حقوق المواطن.

تمّ خلال عام ١٩٩٨ نشر ٤٩ مقالاً ضمن زاوية حقوق المواطن الأسبوعية في صحيفة الأيام. وقام بكتابة هذه المقالات محامو الهيئة وباحثوها بالإضافة إلى أشخاص من خارج الهيئة.

وقد شكّلت هذه الزاوية على مدار فترة المشروع أداة على قدر من الأهمية عملت الهيئة من خلالها على وضع المواطن في صورة حالة حقوق المواطن في فلسطين. وقد أولت الهيئة أهميّة خاصّة للأمور ذات العلاقة بضمانات حقوق المواطن المتوفرة في القوانين الفلسطينية النافذة، وذلك من أجل المساهمة في تفعيل دور المجتمع ودفعه باتجاه تبني وتطوير هذه الضمانات. إضافة إلى ذلك، كانت هذه الزاوية منبراً للتعبير عن موقف الهيئة في كثير من القضايا السياسية الطارئة ذات الأبعاد الدستورية والقانونية، خاصة المتعلقة منها بوضع السلطات الثلاث، ومعالجة بعض الظواهر الإجتماعية التي تنعكس سلباً على حقوق المواطن وتسليط الضوء عليها.

### ٢. المقالات الأخرى:

إلى جانب المقالات التي نُشرت في زاوية حقوق المواطن، تمّ نشر عدد آخر من المقالات في صحيفتي الأيام والقدس وغيرهما من الصحف المحليّة، كصحيفة الرسالة الأسبوعية ومجلتي حقوق الناس والمجلس التشريعي، وذلك ضمن نفس سياسة مقالات زاوية حقوق المواطن. وبلغ مجموع المقالات المنشورة في هذه الصحف ٣٥ مقالاً خلال عام ١٩٩٨.

## ج. الإعلانات:

ضمن سعي الهيئة إلى تعريف المواطن بحقوقه وبدور الهيئة في متابعة شكاوى المواطنين، تمّ الإتفاق مع صحيفتين يوميتين ( القدس والأيام ) على تخصيص زاوية لمجموعة من الإعلانات تنشر ضمن مشروع التوعية الجماهيرية. تتناول هذه الإعلانات موضوعات شتى من بينها مقتطفات من التوصيات الختامية التي تضمّنها تقرير الهيئة السنوي للعام السابق، وموضوعات أخرى ذات صلة بموضوع المواطنة والفصل بين السلطات والمساءلة والمحاسبة وسيادة القانون، ومقتطفات من المواثيق الدولية لحقوق الإنسان ومشروع القانون الأساسي وقانون أصول المحاكمات الجزائية وغيرها من القوانين.

وإضافة لدور الإعلانات التوعوي، فإن العديد من المواطنين الذين تقدّموا بشكاوى إلى الهيئة أشاروا إلى الإعلانات بصفتها الدافع وراء تقديم الشكوى.

تمّ خلال الفترة التي يغطيها هذا التقرير نشر ٢٢٧ إعلاناً في صحيفتي الأيام والقدس.

#### د. عروض مسرحية:

إيماناً من الهيئة بضرورة وأهمية استخدام وسائل حديثة في عرض وتقديم مفاهيم حقوق المواطن بما يتلاءم مع كافة المستويات والفئات العمرية والثقافية، وبما يحقق أكبر قدر من الفائدة والمشاركة، عملت الهيئة على تبني أسلوب العرض المسرحي كوسيلة في إيصال بعض المفاهيم المتعلقة بحقوق وحريات المواطنين.

وفي هذا السياق تعاقدت الهيئة مع فرقة مسرح سنابل المقدسية، وتمّ تنظيم سبعة عروض مسرحية في أماكن مختلفة في الضفة، قامت الفرقة خلالها بتقديم المسرحية الهادفة "أنا إنسان". وفي أعقاب كل عرض مسرحي كان يتمّ إدارة نقاش مع الحضور حول مواضيع ذات صلة بحقوق المواطن وحول الهيئة واختصاصاتها وبعض المفاهيم التي تطرحها المسرحية.

#### هـ. المحاضرات:

تعدّ المحاضرات وسيلة هامة للتواصل المباشر والفاعل مع جمهور غير متخصص. وقد تمّ إلقاء ١٩ محاضرة من قبل محامي وباحثي الهيئة، بالإضافة إلى بعض المتخصصين وأساتذة جامعات من خارج الهيئة، في أماكن مختلفة في الضفة وغزة. استهدفت هذه المحاضرات، التي تمحورت حول مواضيع حقوق المواطن وضمانات الحريات، بالإضافة إلى مواضيع حقوقية مختلفة، طلبة المدارس ومنتسبي الأجهزة الأمنية والعاملين في مؤسسات حقوق الإنسان، بالإضافة إلى شرائح أخرى في المجتمع.

#### و. الندوات:

تهدف الندوات إلى التواصل مع جمهور ذي خبرة واختصاص لتناول سبل التعامل مع مسائل محدّدة. وقد حرصت الهيئة في إعدادها لهذه الندوات على اختيار مواضيع تهتمّ المواطن، واستضافة ذوي الخبرة والإختصاص، كذلك استضافة أشخاص يحملون آراء مختلفة حول ذات الموضوع، وذلك إيماناً من الهيئة بأهمية تعميق نهج النقاش والحوار.

وقد تمّ خلال الفترة التي يغطيها هذا التقرير عقد ست ندوات في الضفة الغربية وغزة، تناولت المواضيع التالية:

- (١) ندوة في غزة بتاريخ ١٨/١/١٩٩٨ حول المعايير النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء. شارك في الندوة الدكتور أمين مكّي مدني من مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، والعقيد حمدي الريفي مدير عام مراكز الإصلاح والتأهيل، والدكتور كمال الشرافي رئيس لجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي، والمحامي عبد الرحمن أبو النصر رئيس مجلس نقابة محامي فلسطين.
- (٢) ندوة في رام الله بتاريخ ٢٦/٥/١٩٩٨ حول واقع مؤسسات الحكم المحلي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية. تحدّث في الندوة كل من الدكتور حسين الأعرج وكيل وزارة الحكم المحلي، والسيد محمد ملحم رئيس بلدية حلحول، والدكتور حسن خريشة عضو المجلس التشريعي الفلسطيني.
- (٣) ندوة في خانيونس حول حقوق الطفل بتاريخ ٢٣/٦/١٩٩٨. شارك في الندوة السيدة إخلاص جميل مدير عام المؤسسات بوزارة الشؤون الإجتماعية، والسيد جميل أبو كاشف من المديرية العامة للشرطة، والسيد عمر شعبان عضو المجموعات الفلسطينية لمنظمة العفو الدولية (أمستني)، والمحامية صبحية جمعة من الهيئة.

#### ٤) ندوة في غزة حول التنمية وحقوق الإنسان بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٠.

تحدثت في الندوة الدكتور نادر سعيد مدير برنامج التنمية في جامعة بيرزيت، والأستاذ يوسف أبو الجديان، والباحث عدنان أبو عامر من الهيئة.

#### ٥) ندوة في نادي خدمات جباليا حول حق المشاركة في الحياة السياسية بتاريخ ١٩٩٨/٨/٣٠.

شارك في الندوة كل من السيد أحمد حلس أمين سرّ اللجنة الحركية العليا لحركة فتح في غزة، والمحامي فرج الغول من حزب الخلاص الوطني الإسلامي، والسيد حيدر عوض الله من حزب الشعب الفلسطيني، والدكتور كمال الشرافي رئيس لجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي.

#### ٦) ندوة في رفح حول العلاقة بين الأجهزة الأمنية والمواطن بتاريخ ١٩٩٨/٩/١٠.

تحدثت في الندوة كل من العقيد حمدي الريفي مدير إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل في الشرطة، والدكتور كمال الشرافي رئيس لجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي، والسيد أحمد حلس أمين سرّ اللجنة الحركية العليا لحركة فتح في غزة، والسيد جميل المجدلاوي عضو المكتب السياسي للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، والمهندس إسماعيل أبو شنب من قيادي حركة حماس.

#### ٧) ندوة في مركز دير البلح الثقافي حول علاقة أعضاء المجلس التشريعي بالمواطنين بتاريخ ٩٨/١١/٢٢.

تحدثت في الندوة أعضاء المجلس التشريعي السيدة جميلة صيدم، والسيد إبراهيم الهباش، والسيد جلال المصدر، والباحث عدنان أبو عامر من الهيئة.

#### ٨) ندوة في مقرّ نقابة الصحفيين في غزة حول حرية الصحافة وحقوق الإنسان بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٢٩.

شارك في الندوة كل من السيد زكريا التلمس نائب نقيب الصحفيين، والدكتور غازي حمد مدير تحرير صحيفة الرسالة، والسيد توفيق أبو شومر مدير دائرة المطبوعات والنشر في وزارة الإعلام، والدكتور كمال الشرافي رئيس لجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي.

### ز. الدورات التدريبية:

تهدف الدورات التدريبية إلى تعميق معرفة المشاركين ورفع كفاءتهم في مجال معين. استهدفت الدورات التي عقدتها الهيئة بالدرجة الأولى العاملين في الأجهزة الأمنية، وذلك نظراً للصلاحيات الممنوحة لهم ولطبيعة وظيفتهم ذات المساس المباشر بحقوق وحرّيات المواطنين. كما استهدفت معلمي ومعلمات المدارس لما يقومون به من دور حيوي في تربية وتنشئة الأجيال، والعاملين في مؤسسات حقوق الإنسان. تمّ خلال عام ١٩٩٨ عقد ١٢ دورة تدريبية، بواقع ١٥ ساعة دراسية للدورة التدريبية الواحدة، أي ما مجموعه ١٩٥ ساعة دراسية. وبلغ العدد الكلي للمشاركين في هذه الدورات حوالي ١٧٠ مشاركاً من أفراد الأجهزة الأمنية، و ١٠٠ معلم من معلمي المدارس، و ١٥ عاملاً في مؤسسات حقوق الإنسان. وقد أثبتت هذه الدورات فاعلية متميّزة وحققت فائدة للمشاركين فيها. ويمكن التدليل على ذلك من خلال تقييمات المشاركين الإيجابية لهذه الدورات. ونظراً لكثرة الطلبات لعقد مثل هذه الدورات، اضطرت الهيئة إلى تقنينها بشكل يضمن، وبالقدر الممكن، التغطية القطاعية والشرائحية والجغرافية المثلى.

وفيما يلي عرض للدورات التي عقدتها الهيئة خلال عام ١٩٩٨:

(أ) دورات لمنتسبي الأجهزة الأمنية:

تم تنظيم ست دورات تدريبية للعاملين في الأجهزة الأمنية المختلفة حول سيادة القانون وأمور أخرى، حسب ما هو موضح فيما يلي:

١. دورة تدريبية للمحققين والمستشارين القانونيين في جهاز الأمن الوقائي في الضفة الغربية، عُقدت في مقرّ الهيئة بتاريخ ٢٨-٢٩/٣/١٩٩٨، وحضرها ٢٨ مشاركاً.
٢. دورة تدريبية لمنتسبي الأجهزة الأمنية حول مفاهيم الديمقراطية وحقوق الإنسان، عُقدت في مدينة طولكرم بتاريخ ٢٠-٢١/٦/١٩٩٨، وحضرها ٢٨ مشاركاً.
٣. دورة تدريبية لقوات التدخل وحفظ النظام حول الإجراءات الجنائية وضمانات المتهم، عُقدت في مدينة نابلس بتاريخ ١٨-١٩/٧/١٩٩٨، وحضرها ٣٧ مشاركاً.
٤. دورة تدريبية للعاملين في مراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف حول أسس ومبادئ معاملة السجناء والموقوفين والمحتجزين، عُقدت في مقرّ الهيئة بتاريخ ٢٨-٢٩/٧/١٩٩٨، وحضرها ٢٨ مشاركاً.
٥. دورة تدريبية لمنتسبي الأمن الوقائي والمخابرات العامة والشرطة حول سيادة القانون وحقوق الإنسان، عُقدت في مدينة نابلس بتاريخ ١٩-٢٠/٩/١٩٩٨، وحضرها ٢٨ مشاركاً.
٦. دورة تدريبية لمنتسبي عدة أجهزة أمنية ومؤسسات مدنية حول سيادة القانون وحقوق الإنسان، عُقدت في مدينة جنين بتاريخ ٢٤-٢٥/١٠/٩٨، وحضرها ٢٣ مشاركاً.

(ب) دورات للمعلمين<sup>١</sup>:

تم عقد خمس دورات تدريبية للمعلمين حول سيادة القانون وحقوق الإنسان، حضر كلاً منها عشرون معلماً، وكانت في التواريخ: ٢٣-٢٤/٦/١٩٩٨، ٢٣-٢٤/٧/١٩٩٨، ٣٠-٣١/٧/١٩٩٨، ٣-٤/٨/١٩٩٨، ١٣-١٤/٨/١٩٩٨.

(ج) دورات للعاملين في مؤسسات حقوق الإنسان:

تم عقد دورة تدريبية للعاملين في منظمات حقوق الإنسان في الفترة الواقعة بين ٢٦-٢٨/١٠/١٩٩٨، حضرها ١٥ مندوباً عن ثماني مؤسسات عاملة في مجال حقوق الإنسان.

ح. ملصق (بوستر):

قامت الهيئة بطباعة وتوزيع ١٠٠٠ ملصق يحمل عنوان "خمسون عاماً على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، خمسون عاماً على انتهاك حقوق الشعب الفلسطيني" بحجم ٥٠ × ٧٥ سم، وقامت الهيئة بتوزيعه على المؤسسات الرسمية والشعبية والمواطنين، وذلك في إطار مشروع التوعية الجماهيرية.

<sup>١</sup> تم عقد الدورات التدريبية بالتعاون مع مركز إبداع المعلم.

#### ط. النشاطات التلفزيونية:

تأتي النشاطات التلفزيونية من باب سعي الهيئة إلى إيصال رسالتها إلى كافة المواطنين على اختلاف شرائحهم، والاتصال بالجمهور العريض والوصول إلى كل بيت. وفي هذا السياق عقدت الهيئة اتفاقاً مع محطة التلفزيون المحلي "وطن" في رام الله لتنفيذ وبث ست حلقات تثقيفية توعوية حول مواضيع تهّم المواطن، على أن يتم بث هذه الحلقات في عدة محطات تلفزة محلية تغطي كافة محافظات الضفة الغربية وأجزاء من قطاع غزة. تتضمن الحلقات إعداد تقارير حول موضوع الحلقة وإجراء مقابلات تلفزيونية مع المواطنين واستضافة مسؤولين ومختصين وإجراء نقاش مفتوح معهم. وقد اختارت الهيئة مواضيع هذه الحلقات بعناية بناءً على استئشارها لأهمية هذه المواضيع ومساسها المباشر بحقوق المواطنين. وقد تناولت الحلقات التي تم بثها المواضيع التالية:

١. **التعريف بالهيئة:** خُصّصت الحلقة الأولى للتعريف بالهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن. وقد شارك في الحلقة التعريفية كل من الدكتور إبراهيم أبو لغد عضو مجلس مفوضي الهيئة، والدكتور علي الجرباوي مدير عام الهيئة، والمحاميان قيس جبارين وعمّار الدويك من الهيئة. وتحدث ضيوف الحلقة عن نشأة الهيئة ووضعها القانوني وأسلوب عملها ونشاطاتها المختلفة والعقبات التي تواجهها.
٢. **الجهاز القضائي في فلسطين:** تمّ تخصيص الحلقة الثانية لنقاش وضع الجهاز القضائي الفلسطيني والإشكاليات التي يعاني منها. وقد تمّ استضافة كل من الدكتور عزمي الشعبي عضو المجلس التشريعي، والدكتور حنا عيسى منسق وزارة العدل في الضفة، والقاضي عيسى أبو شرار رئيس محكمة استئناف ضريبة الدخل، والمحامي عدنان أبو ليلي نائب رئيس مجلس نقابة محامي فلسطين.
٣. **وضع الجهاز الصحي الفلسطيني في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية:** وقد تمّ في هذه الحلقة استضافة كل من الدكتور منذر الشريف وكيل وزارة الصحة، والدكتور هشام العارضة نقيب الأطباء، والدكتور هاني عابدين مدير مستشفى المطلاع، والدكتور أحمد المسلماني من اتحاد لجان العمل الصحي.
٤. **واقع مؤسسات الحكم المحلي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية:** شارك في هذه الحلقة كل من السيد أحمد غنيم الوكيل المساعد في وزارة الحكم المحلي، والدكتور عيسى زيادة رئيس بلدية رام الله، والسيد حازم عرفات عضو مجلس بلدية البيرة، والدكتور علي الجرباوي مدير عام الهيئة.
٥. **المواصلات في فلسطين واقع وتطلعات:** تمّ استضافة كل من السيد محمد أمين جردات مدير عام الترخيص في الوزارة، والمهندس مازن أبو السعود مراقب النقل على الطرق، والسيد إبراهيم عوض الله عضو اتحاد أصحاب شركات الباصات، والسيد سمير سلامة من نقابة أصحاب مدارس السواقة.
٦. **الإتصالات ومشاكل الجمهور:** ضمت هذه الحلقة كلاً من السيد محمود ديوان مدير عام وزارة الإتصالات بالوكالة، والمهندس فريد طه مدير خدمات الجمهور في شركة الإتصالات الفلسطينية، والسيد ماهر الدسوقي رئيس لجنة حماية المستهلك.



## رابعاً: البحث الميداني<sup>١</sup>:

عمل في الهيئة خلال مدة هذا التقرير خمسة باحثين ميدانيين: ثلاثة في الضفة الغربية واثنان في غزة، موزعين على مناطق جغرافية تغطي كافة المحافظات الفلسطينية. يقوم الباحثون بزيارات يومية للمؤسسات الرسمية والشعبية في المدن والقرى والمخيمات بغرض التعريف بالهيئة وتلقي الشكاوى من المواطنين. وقد ارتفع عدد القضايا التي تتابعها الهيئة بصورة ملحوظة بعد بداية عمل الباحثين. كما يقوم هؤلاء الباحثون بجمع المعلومات والتحقيق في بعض القضايا التي تتابعها الهيئة، وتسجيل ملاحظاتهم حول سير الأمور في مناطق عملهم.

بالإضافة إلى ذلك، يقوم الباحثون بدور توعوي عن طريق التنسيق لعقد الندوات والدورات وورش العمل وتوزيع إصدارات الهيئة على المؤسسات الواقعة في مناطق عملهم. كما يقوم الباحثون بالاشتراك مع محامي الهيئة بإجراء زيارات دورية للسجون ومراكز التوقيف المختلفة. وخلال عام ١٩٩٨ بلغ مجموع الزيارات الميدانية التي قام بها باحثو الهيئة ومحاموها للسجون ومراكز التوقيف ١٤٥ زيارة: منها ١٠٥ زيارة في الضفة و ٤٠ زيارة في قطاع غزة، أي بمعدل ١٣ زيارة شهرياً، مقابل ٣ زيارات شهرية في العام الماضي.

ويقوم باحث الهيئة في منطقة وسط الضفة بمتابعة جلسات المجلس التشريعي الفلسطيني والتنسيق مع لجان وأعضاء المجلس في القضايا والنشاطات التي تهتم الهيئة. كما يقوم بتوثيق كافة إصدارات وقرارات المجلس، وإعداد تقارير حول المواضيع والقوانين التي يتم مناقشتها في الجلسات. ويتولى باحث الهيئة في منطقة وسط الضفة مهمة التنسيق مع منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية من خلال مجلس منظمات حقوق الإنسان واللجان المؤقتة التي تشكلها هذه المنظمات.

---

<sup>١</sup> يُنفذ مشروع الباحثين الميدانيين بالتعاون مع الأمم المتحدة - مركز حقوق الإنسان التابع للمفوض السامي لحقوق الإنسان.

## خامساً: حملة حقوق الطفل<sup>١</sup>:

انطلاقاً من الأهمية الخاصة التي توليها الهيئة لموضوع الأطفال باعتبارهم يُشكّلون فئة غير قليلة من المجتمع لها خصوصيّة مُعيّنة وبحاجة إلى حماية قانونية واجتماعية خاصّة، بدأت الهيئة اعتباراً من منتصف شهر آب من هذا العام بتنفيذ حملة التوعية بحقوق الطفل. ومن المفترض أن ينتهي الجزء الأول من هذه الحملة في نهاية شهر آذار من العام القادم.

تهدف الهيئة من وراء هذه الحملة إلى نشر الوعي بحقوق الطفل لدى الأطفال والبالغين على حدّ سواء، خصوصاً لدى معلمي المدارس. كما تهدف إلى الضغط باتجاه تطوير وسنّ إطار تشريعي لحماية حقوق الطفل في فلسطين.

وتسعى الحملة إلى تنفيذ أهدافها من خلال تنظيم مجموعة نشاطات توعوية متكاملة ضمن برنامج زمني مُحدّد، تتضمّن إعلانات ومقالات في الصحف، وإعلانات في محطات التلفزة المحليّة، بالإضافة إلى توزيع قمصان عليها عبارات ورسومات تتعلّق بحقوق الطفل، وإعداد مسابقات فنية للأطفال، وتنظيم ورش عمل وعقد ندوات ومحاضرات ولقاءات توعوية.

وقد نفّذت الهيئة ضمن حملة حقوق الطفل خلال عام ١٩٩٨ النشاطات التالية:

### أ. نشرة تعريفية (بروشور):

أعدت الهيئة نشرة تعريفية حول حقوق الطفل تتناول تعريفاً مُبسّطاً بحقوق الطفل من منظور الإتفاقيات الدولية والقوانين السارية في فلسطين، بالإضافة إلى عرض للتشريعات الخاصة بحقوق الطفل في فلسطين وأهم الإشكاليات التي تعترّي هذه التشريعات وتوصيات حول كيفية تطويرها. وقد تمّ إصدار ٥٠٠٠ نسخة من هذه النشرة وجرى توزيعها بشكل أساسي على المؤسسات المعنيّة بالطفل كالمدارس والنوادي والجمعيات.

### ب. الإعلانات:

ضمن مشروع حقوق الطفل، تمّ خلال عام ١٩٩٨ نشر ٧٣ إعلاناً في صحيفتين محليتين، بواقع إعلانين أسبوعياً في كل صحيفة. تضمّنت هذه الإعلانات مقتطفات من مشروع الإتفاقيات الدولية ومشروع القانون الأساسي الفلسطيني والقوانين السارية، بالإضافة إلى معلومات وإحصاءات حول أوضاع الأطفال وتوصيات مُحدّدة بشأن مواضيع تخصّ الأطفال.

### ج. ملصقات (بوستر):

تمّ إنتاج خمسة ملصقات بواقع ثلاثة آلاف لكل منها. تناولت هذه الملصقات من خلال رسم كاريكاتيري هادف عدّة أشكال من حقوق الطفل، وهي الحق في التعليم، والحق في اللعب، والحق في الصحة، والحق

<sup>١</sup> تُنفّذ الهيئة حملة حقوق الطفل بدعم من الحكومة البريطانية عن طريق المجلس الثقافي البريطاني.

في التعبير، والحق في الحماية. وتم توزيع هذه الملصقات على كافة مدارس فلسطين الحكومية والخاصة والتابعة لوكالة الغوث، وعلى نوادي ومراكز الأطفال وغيرها من المؤسسات المعنية بالطفل.

#### د . قمصان (تيشرت):

تم إنتاج ٢٥٠٠ قميص تحمل تصاميم متعلقة بحقوق الطفل لتوزيعها من خلال المدارس وعلى المشاركين في نشاطات المشروع.

#### هـ . إعلانات تلفزيونية:

تم إنتاج ٦ إعلانات تلفزيونية قصيرة بواقع ٣٠ ثانية للإعلان، تناولت مقتطفات من الإتفاقيات الدولية والقوانين السارية، بالإضافة إلى توصيات وإرشادات تتعلق بحقوق الطفل. وجرى بث هذه الإعلانات في ٦ محطات تلفزة محلية، بواقع مرتين يومياً على الأقل. وقد غطت هذه الإعلانات محافظات الضفة الغربية وأجزاء من قطاع غزة.

#### و . المقالات:

تم خلال عام ١٩٩٨ نشر ٧ مقالات متخصصة في زاوية حقوق المواطن تناولت بعض القضايا التي تهم الأطفال من الناحية الحقوقية، مثل التمييز والعنف في المدارس وجنوح الأطفال.

#### ز . دورات تدريبية:

تم عقد ثلاث دورات تدريبية للمعلمين بواقع ١٥ ساعة تدريبية للدورة الواحدة، حول كيفية تفعيل حقوق الأطفال في العلاقة بين الطالب والمعلم في غرفة الصف. وحضر كل ورشة عشرون معلماً ومعلمة.

#### ح . لقاءات توعوية مع الأطفال:

تم عقد لقاءين توعبيين مع الأطفال في مخيم نور شمس ومخيم بلاطة، تناول اللقاءان عرضاً لمفهوم حقوق المواطنة وحقوق الطفل، وقد حضر هذين اللقاءين حوالي ٧٥ طفلاً.

## سادساً: مشروع الميثاق الفلسطيني لحقوق المواطن<sup>١</sup>:

تؤمن الهيئة بضرورة وجود إطار نظري عام يُحدّد الحقوق الأساسية للمواطنين الفلسطينيين حسب ما أقرتها المواثيق الدولية ويحظى بموافقة وإجماع المؤسسات الوطنية. ومن هذا المنطلق بدأت الهيئة اعتباراً من منتصف شهر آب من هذا العام في العمل على إعداد وإصدار "ميثاق حقوق المواطن الفلسطيني"، ومن المفترض أن ينتهي المشروع في نهاية آذار من العام المقبل.

يهدف هذا المشروع إلى إعداد وإصدار وثيقة فلسطينية حول حقوق المواطن الأساسية منبثقة عن أولويات المجتمع الفلسطيني. وتشمل هذه الوثيقة خطة عمل وآليات لحماية الحقوق المنصوص عليها وتطوير الإلتزام بها.

وتسعى الهيئة إلى إصدار هذا الميثاق من خلال إجراء أكبر قدر ممكن من المشاورات مع مؤسسات المجتمع المدني الفلسطينية ومع المواطنين أنفسهم، من خلال عقد لقاءات عامة وإجراء مشاورات فردية.

## سابعاً: النشرة الشهرية<sup>٢</sup>:

بدأت الهيئة منذ بداية عام ١٩٩٨ بإصدار نشرة شهرية توعوية تعريفية، بهدف التعريف بنشاطات وأخبار الهيئة والتواصل مع مؤسسات المجتمع. تحتوي النشرة مقالات تعالج مواضيع محدّدة ومختصرات للتقارير القانونية التي تصدر عن الهيئة، ووصف لنشاطات الهيئة خلال مدة الشهر. كما تشمل إحصائيات حول عدد الشكاوى والقضايا التي تابعتها الهيئة وعدد زيارات السجون، وتلخيصاً للبيانات التي أصدرتها الهيئة، وخلاصة للنقاشات والتوصيات التي تثار في الندوات وورش العمل والدورات التي تنظمها الهيئة.

تصدر النشرة باللغتين العربية والإنجليزية، وتقوم الهيئة بتوزيعها على المؤسسات الرسمية والأهلية، بالإضافة إلى بعض المهتمين. كما تقوم بتوزيعها عبر البريد الإلكتروني ويتم نشرها على الصفحة الخاصة بالهيئة في شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت). هذا وتسعى الهيئة إلى تطوير النشرة من حيث الشكل والمضمون وطريقة التوزيع.

<sup>١</sup> يُنفذ هذا المشروع بدعم من الحكومة البريطانية عن طريق المجلس الثقافي البريطاني.

<sup>٢</sup> صدرت النشرة الشهرية خلال عام ١٩٩٨ بدعم من جمهورية ألمانيا الاتحادية.

## ثامناً: العلاقات العامة والتنسيق:

عملت الهيئة خلال عام ١٩٩٨ على تطوير برنامج العلاقات العامة الذي يهدف إلى تعميق العلاقة مع المؤسسات المحلية والدولية العاملة في نفس المجال وتبادل الخبرات والمعلومات والمهارات من جهة، وتنسيق العمل مع المؤسسات العاملة محلياً من أجل زيادة فاعلية العمل و تجنب التكرار من جهة أخرى.

ففي المجال الأول، وسّعت الهيئة من قائمة العناوين التي يتم إرسال إصدارات الهيئة إليها، وخاصة من خلال البريد الإلكتروني. كما تمّ تكثيف الإتصال مع مؤسسات وهيئات حقوق الإنسان في عدّة دول أخرى وذلك من أجل تبادل الخبرات في المجالات المشتركة وتوسيع الآفاق في المجالات الأخرى، خاصة فيما يتعلّق بتطوير مهارات العاملين في الهيئة.

إما من ناحية التنسيق، فقد شاركت الهيئة بشكل فاعل في عمل مجلس منظمات حقوق الإنسان الفلسطيني. كما قامت بعدة نشاطات مشتركة مع شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية ومجموعة المؤسسات النسوية الفلسطينية.

## تاسعاً: المكتبة:

نظراً لأهمية المكتبات كمصادر معلومات ولما توفره من خدمات مرجعية، قرّر مجلس مفوضي الهيئة في أيلول ١٩٩٨ تأسيس مكتبة متخصصة للهيئة في مواضيع الديمقراطية وحقوق الإنسان. تهدف المكتبة إلى خدمة وتطوير مشاريع ونشاطات الهيئة وتزويد الباحثين والعاملين في مجال اختصاص الهيئة بالمعلومات والمراجع اللازمة لهم في عملهم.

تسعى المكتبة إلى تقديم أفضل الخدمات والمراجع من خلال اقتناء أكبر عدد من الكتب والدراسات والدوريات المتخصصة، ومن خلال توفير مصادر المعلومات وتسهيل عملية استرجاعها بوسائل تقنية حديثة. وتستخدم المكتبة نظام ديوي العشري ونظام الفهرسة الأنجلو أمريكي في تصنيف مقتنياتها. أما في مجال حوسبة المقتنيات وتخزين واسترجاع المعلومات، فتستخدم أحد برامج الحوسبة العالمية (نظام CDS/ISIS) وكشّافات الفهارس المحوسبة والكشّافات الببليوغرافية الموضوعية ونظام البحث الذاتي.

تضم المكتبة في الوقت الحالي أكثر من ١٥٠٠ كتاب: منها ١٢٠٠ كتاب باللغة العربية وحوالي ٣٠٠ كتاب باللغة الإنجليزية. كما تضم عدداً من الدوريات المتخصصة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان باللغتين العربية والإنجليزية. وتسعى الهيئة إلى زيادة عدد الكتب والمراجع في المكتبة، سواء من خلال شراء هذه المراجع أو من خلال تبادل الإصدارات مع المؤسسات العاملة في المجالات المشابهة. ومن

المتوقع أن يُعلن عن افتتاح مكتبة الهيئة للمراجعين مع مطلع عام ١٩٩٩.

## ملحق رقم (١) القضايا العينية

## قضية رقم (١) قضية المواطن رجب البابا

### وقائع القضية:

١. المواطن رجب البابا، ٢٧ سنة، متزوج وأب لأربعة أطفال، ويعمل مدرساً في إحدى المدارس الحكومية في غزة.
٢. بتاريخ ١٩٩٦/٣/٢٢ اعتقل جهاز الأمن الوقائي في غزة المواطن المذكور من منزله، دون إبراز مذكرة اعتقال، وتم التحقيق معه حول انتمائه لحركة حماس ونشاطاته فيها.
٣. بتاريخ ١٩٩٦/٤/٢٥ تم نقل المواطن المذكور إلى مقر المباحث الجنائية بغزة، وتمكن أهله من زيارته بعد حوالي شهرين من اعتقاله.
٤. بتاريخ ١٩٩٦/٦/٢٥ أعيد المواطن إلى مقر جهاز الأمن الوقائي بغزة.
٥. بتاريخ ١٩٩٧/١٠/٣٠ تم تحويله إلى السجن المدني، دون أن تجري محاكمته أو أن يُعرض على النيابة العامة.

### متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة شكوى المواطن البابا بتاريخ ١٩٩٦/١١/٢٤ وتابعتها تحت رقم دب/١/٤.
- قام ممثلون عن الهيئة بزيارة المواطن البابا في ١٩٩٦/١٢/٣ بعد الحصول على إذن خاص من النائب العام. وقامت الهيئة بتوجيه عدة رسائل إلى جهاز الأمن الوقائي والنائب العام وأمين عام مجلس الوزراء ولجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي، شارحة قضية المواطن ومطالبة بالإفراج الفوري عنه.
- تقدمت الهيئة في ١٩٩٧/٢/١ بالتماس لدى محكمة العدل العليا في غزة تطلب فيه إصدار القرار المؤقت بالزام المستدعى ضده (مسؤول جهاز الأمن الوقائي ويمثله النائب العام) ببيان الأسباب الداعية لاستمرار احتجاز المواطن المذكور. وبعد متابعات استمرت عشرة أشهر حصلت الهيئة على قرار من محكمة العدل العليا في ١٩٩٧/١٢/٢٨ يقضي بالإفراج عن المواطن المذكور.
- أوردت الهيئة قضية المواطن البابا ضمن القضايا العينية في تقريرها السنوي الثالث، وذكرت كافة تفاصيل متابعات قضيته مع الجهات المعنية في السلطة ولدى محكمة العدل العليا خلال عام ١٩٩٧.
- بعد أن حصلت الهيئة على قرار الإفراج عن المواطن البابا من محكمة العدل العليا، أرسلت في ١٩٩٧/١٢/٣٠ خطاباً إلى النائب العام طلبت منه تنفيذ أمر المحكمة صونا لسيادة القانون وكرامة القضاء الفلسطيني، سيما وأن استمرار احتجاز المواطن المذكور رغم قرار المحكمة يشكل جريمة يعاقب عليها القانون.
- بتاريخ ١٩٩٨/١/٥ خاطبت الهيئة السيد رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وتوجهت إليه بطلب



التدخل وإصدار أوامره بالإفراج عن المواطن المذكور، تعزيزاً لاستقلالية وفاعلية السلطة القضائية وترسيخاً لحكم القانون.

- بتاريخ ١٩٩٨/٣/١١ اجتمع المفوض العام للهيئة ومحامية الهيئة مع وزير العدل في مكتبه، وتمّ تسليمه مذكرة حول قضية المواطن البابا مرفق معها قرار محكمة العدل العليا.
- بتاريخ ١٩٩٨/٣/٣٠ خاطبت الهيئة السيد الرئيس مجدداً من أجل الإفراج عن المواطن المذكور.
- بتاريخ ١٩٩٨/٤/٥، وبناءً على كتاب الهيئة، صدر قرار السيد الرئيس بالإفراج عن المواطن البابا، وتمّ الإفراج عنه في ذات اليوم.
- بتاريخ ١٩٩٨/٤/٨ تقدّم المواطن إلى مديرية التربية والتعليم من أجل إعادته إلى عمله كمدرّس، فتمّ إبلاغه بأن إعادته إلى العمل تتوقف على قرار من قبل أمن المؤسسات في جهاز الأمن الوقائي.
- بتاريخ ١٩٩٨/٦/٣ تقدّم المواطن بشكوى إلى الهيئة من أجل إعادته إلى عمله كمدرّس، خاصة وأنه لم يصدر قرار بإدانته أو فصله من العمل.
- قامت محامية الهيئة بالاتصال مع مديرية التربية والتعليم فتمّ إبلاغها بأن إعادته للعمل تتوقف على موافقة أمن المؤسسات.
- بتاريخ ١٩٩٨/٧/٥ قامت محامية الهيئة بزيارة مسؤول التحقيق في جهاز الأمن الوقائي وتباحث معه حول موضوع إعادة المواطن البابا إلى عمله. وكانت النتيجة إيجابية إذ صدر كتاب يوصي بإعادة المواطن البابا إلى عمله. وبالفعل تمّ ذلك في نفس التاريخ ١٩٩٨/٧/٥.

#### النتيجة:

أغلقت الهيئة القضية بعد متابعة استمرت أكثر من سنتين، مع تسجيل الملاحظات والانتقادات التالية:

١. أن اعتقال المواطن البابا كان اعتقالاً تعسفياً لم تراعى فيه الإجراءات والأصول القانونية واجبة الإتياع.
٢. أن توقيف المواطن البابا الذي استمر أكثر من عامين كان توقيفاً غير مشروع، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا في قرارها.
٣. أن الإفراج عن المواطن البابا جاء بعد مرور أربعة أشهر على قرار محكمة العدل العليا. وجاء هذا الإفراج بناءً على قرار السيد رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وليس استناداً إلى قرار المحكمة.
٤. أن إعادة المواطن إلى عمله تمّ بناءً على قرار من مديرية أمن المؤسسات في الأمن الوقائي، علماً بأنه يستحق العودة إلى وظيفته بمجرد الإفراج عنه.

## قضية رقم (٢) قضية المواطنة ( ح. أ. ) وحصولها على تعويض من وزارة الإسكان

### وقائع القضية:

١. المواطنة المذكورة من سكان منطقة "عرب المسلخ" قضاء بيت لاهيا، متزوجة من فلسطيني مقيم في الأردن وأمّ لستة أولاد.
٢. تقوم المواطنة بين الحين والآخر بزيارة زوجها في الأردن مصطحبة أولادها.
٣. في العام ١٩٩٧، قامت وزارة الإسكان الفلسطينية بإبلاغ سكان منطقة "عرب المسلخ" بإخلاء مسكنهم لترحيلهم إلى منطقة أخرى بالقرب من بيت حانون، على أساس أن الأرض التي يقيمون عليها تعود ملكيتها للدولة.
٤. قامت وزارة الإسكان بإحصاء هذه العائلات وقرّرت منحها أراض بديلة إضافة إلى تعويض مالي.
٥. جميع هذه الإجراءات تمت في الوقت الذي كانت فيه المواطنة وأطفالها في زيارة لزوجها بالأردن، الأمر الذي حرّمها من التعويضات التي صرفتها وزارة الإسكان.
٦. بعد عودتها من الخارج تقدّمت المواطنة إلى وزارة الإسكان بطلب منحها التعويض المُشار إليه أسوةً بغيرها من سكان نفس المنطقة.
٧. تمّ رفض طلب المواطنة المذكورة بحجّة عدم وجودها وعائلتها حين تمّ إحصاء سكان تلك المنطقة، ولكون الوزارة قد عوّضت زوجة والد المواطنة المقيمة في نفس قطعة الأرض.

### متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة شكوى المواطنة بتاريخ ١٩٩٧/١١/١٢، وتابعتها تحت رقم أ/٢٣.
- بتاريخ ١٩٩٧/١١/١٦ أرسلت الهيئة كتاباً إلى وزير الإسكان طالبت فيه إعادة النظر في وضع المواطنة المذكورة، ومعاملتها بنفس الطريقة التي عوملت بها العائلات الأخرى.
- ألحقت الهيئة بتاريخ ١٩٩٧/١٢/٢ كتابها برسالة تنكيرية.
- قامت محامية الهيئة بزيارات إلى وزارة الإسكان بتاريخ ١٩٩٨/١/٣، و١٩٩٨/١/٢٢، و١٩٩٨/٤/١٤، و١٩٩٨/٥/١٣، وتابعت حيثيات القضية مع القسم القانوني في الوزارة.
- بتاريخ ١٩٩٨/٥/١٦، تلقت الهيئة رداً من وزارة الإسكان يفيد بأن الوزارة خصّصت للمواطنة المذكورة قطعة جديدة من الأرض.
- أبلغت الهيئة المواطنة بقرار الوزارة. واعتبرت المواطنة أن هذا القرار ينصفها وأولادها.
- بتاريخ ١٩٩٨/٥/١٨ أرسلت الهيئة رسالة إلى وزير الإسكان تقدّمت فيها بالشكر على التعاون الذي أبدته الوزارة في قضية المواطنة المذكورة.

### النتيجة:

تمّ إغلاق القضية بتسجيل تعاون إيجابي من وزارة الإسكان.



### قضية رقم (٣) قضية المواطن عمر عبد الله شلح

#### وقائع القضية:

١. المواطن عمر عبد الله محمد شلح من حيّ الشجاعية في غزة، ٣٤ سنة، متزوج وأب لطفل واحد (وُلد أثناء اعتقاله)، وطالب في الجامعة الإسلامية.
٢. بتاريخ ١٩٩٥/١/٢٤ وعلى إثر عملية عسكرية في بيت ليد، تمّ اعتقال المواطن المذكور مع عدّة أشخاص آخرين على خلفية انتمائهم لحركة الجهاد الإسلامي التي تبنت العملية.
٣. حسب المعلومات المتوفرة للهيئة لم تراعى الإجراءات القانونية السليمة في اعتقال المواطن شلح أو المواطنين الآخرين.
٤. بعد عشرة أيام أفرج عن جميع الموقوفين، وبقي المواطن شلح محتجزاً مع مواطن آخر.
٥. في ١٩٩٥/٤/١٠، تمّ نقل المواطن شلح من سجن غزة إلى سجن الإستخبارات العسكرية في مبنى السرايا في غزة، وتمّ التحقيق معه حول عملية بيت ليد، فأُكِّر أية علاقة له بالعملية.
٦. في الساعة ٣:١٥ من صباح اليوم التالي ١٩٩٥/٤/١١ تمّت محاكمة المواطن شلح أمام محكمة أمن الدولة العليا وحُكِّم عليه في نفس اليوم بالسجن لمدة ٢٥ عاماً بتهمة الإشتراك في عملية بيت ليد.
٧. في شهر كانون ثاني ١٩٩٦ ظهرت حقائق جديدة تثبت عدم وجود أية علاقة للمواطن شلح بالتهمة المنسوبة إليه. فقد اعتقلت سلطات الاحتلال الإسرائيلي الأشخاص الذي يقفون خلف هذه العملية ولم يرد ضمن اعترافاتهم ما يشير إلى وجود أي ضلع للمواطن شلح بالعملية.
٨. توجّه السجين شلح بعدة نداءات إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية يناشده فيها إلغاء الحكم الصادر بحقه، وأفاد السجين أنّه تلقّى وعوداً بالإفراج عنه.
٩. بتاريخ ١٩٩٧/١١/٢٩ بدأ السجين شلح بصحبة سجين آخر يعاني من ظروف مشابهة لظروف شلح ويدعى عبد الله الشامي إضراباً مفتوحاً عن الطعام (الهيئة تتابع أيضاً قضية الشامي)، في الوقت الذي كان يعاني فيه شلح من أمراض مختلفة (مرض في المعدة، فتق في الإثني عشر والحجاب الحاجز، وآلام في الظهر). وقد أفاد الأطباء أن استمراره في الإضراب قد يهدّد حياته.

#### متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة الشكوى من عائلة المواطن بتاريخ ١٩٩٧/١٢/١ وقامت بمتابعتها تحت رقم دج/٢٤/٤.
- بتاريخ ١٩٩٧/١٢/٣ أرسلت الهيئة كتاباً إلى السيد رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، شارحة قضية المواطن شلح منذ اعتقاله وإدانته أمام محكمة أمن الدولة إلى ظهور الوقائع الجديدة لاحقاً، ومطالبة بإطلاق سراح المواطن شلح أو إعادة محاكمته أمام محكمة مدنيّة.
- أرسلت الهيئة نسخاً من الكتاب الموجه إلى السيّد الرئيس إلى كل من أمين عام مجلس الوزراء ووزير العدل ومستشار الرئيس لحقوق الإنسان ورئيس لجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي. لكن الهيئة لم تتلق أي ردّ على كتبها كما لم يحدث أي تقدّم باتجاه حل قضية المواطن شلح.
- قام السجين بإرسال رسالة من سجن غزة المركزي بعد شروعه بالإضراب عن الطعام إلى رئيس

- السلطة الوطنية الفلسطينية وإلى رئيس وأعضاء المجلس التشريعي ورئيس وأعضاء لجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس، طالبهم فيها العمل على الإفراج عنه.
- بتاريخ ١٩٩٧/١٢/٣ وجّه السجين رسالة إلى الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن يذكر فيها أنه قرّر خوض الإضراب المفتوح عن الطعام "بعد أن سئم الوعود المتكررة على مدار السنوات السابقة"، وطلب من الهيئة الوقوف إلى جانبه.
  - بتاريخ ١٩٩٧/١٢/١٤ أصدرت الهيئة بياناً للنشر طالبت فيه بإنصاف المعتقل شلّح والإفراج عنه فوراً أو إعادة محاكمته.
  - بتاريخ ١٩٩٧/١٢/٢٤ أصدرت الهيئة بياناً آخر طالبت فيه إنقاذ حياة المعتقل شلّح، وذلك بعد مرور ٢٦ يوماً على إعلان الإضراب عن الطعام وتدهور أوضاعه الصحية ونقله إلى المستشفى.
  - بتاريخ ١٩٩٨/١/٢٦ استطاع باحث الهيئة الميداني في غزة أن يزور المواطن شلّح في مستشفى الشفاء وذلك بعد مرور ٥٦ يوماً على بدئه الإضراب عن الطعام، وقد تمّ إدخاله إلى قسم العناية المركزة بعد دخوله في حالة غيبوبة.
  - بتاريخ ١٩٩٨/١/٢٧ وبعد تدهور حالة المواطن شلّح الصحيّة بشكل خطير، أصدرت الهيئة بياناً أعربت فيه عن قلقها الشديد على وضعه، وطالبت السيد الرئيس التدخل للإفراج عن المعتقل شلّح الذي بات الموت يتهدّده في أية لحظة.
  - بتاريخ ١٩٩٨/١/٢٨ أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية قراراً يقضي بتخفيض الحُكم الصادر بحق المعتقل شلّح إلى خمس سنوات.
  - أصدرت الهيئة بياناً بنفس التاريخ اعتبرت فيه قرار الرئيس خطوة نحو ترسيخ مبدأ سيادة القانون واحترام حقوق المواطن الفلسطيني.
  - بتاريخ ١٩٩٨/٢/١ أرسل المعتقل شلّح رسالة إلى الهيئة من داخل سجنه يشكرها فيها على الجهود التي بذلتها في متابعة قضيتّه والوقوف إلى جانبه.
  - بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٣ انقضت ثلثي مدة محكومية المواطن شلّح واستفاد من قرار بالإفراج بناء على حسن سلوكه.
  - فوجيء المواطن شلّح في اليوم ذاته بنقله إلى مقر جهاز الأمن الوقائي في "تلّ الهوى" حيث مكث أسبوعين وبعدها تمّت إعادته إلى سجن غزة المركزي.
  - تابعت الهيئة قضية الإفراج عنه من خلال متابعات مفوضها العام مع السيد الرئيس ومع وزير العدل وأمين عام مجلس الوزراء وأمين عام الرئاسة، دون أن يتمّ تحقيق أية نتيجة.

#### النتيجة:

لا زال المواطن عمر شلّح قيد الاعتقال بالرغم من انتهاء مدة محكوميته، ولا زالت قضيتّه محلّ متابعة الهيئة.

تعتبر قضية المواطن شلّح مثلاً واضحاً على المحاكمات غير العادلة التي تتمّ أمام محكمة أمن الدولة والتي لا تُوفّر الضمانات الكافية للمعتقل ولا تمنحه الفرصة لتقديم دفاعه. كما تُعتبر الطريقة التي تمّ بها اعتقال شلّح، سواء منذ البداية أو بعد انتهاء محكوميته، مثلاً على الاعتقالات التعسّفية التي تقوم بها الأجهزة الأمنية الفلسطينية والتي لا تراعى فيها أحكام القانون.

#### قضية رقم (٤)

#### قضية وفاة المواطن ناصر الحروب

## في مكان التوقيف التابع للمباحث الجنائية

### وقائع القضية:

١. المواطن ناصر الحروب من قرية دير سامت قضاء الخليل، عمره ٢٥ عاماً، متزوج وأب لخمس بنات، ويعمل تاجر ذهب.
٢. بتاريخ ١٩٩٨/٢/٢ حضر عنصران من المباحث الجنائية إلى منزل المواطن المذكور وقاما باعتقاله بحجة وجود مشكلة بينه وبين أشخاص آخرين، ولم يقوما بإبراز أي مذكرة حضور أو أمر توقيف، كما لم يقوما بالإفصاح عن طبيعة أو ماهية المشكلة التي تم اعتقاله على خلفيتها.
٣. ذهب والد المواطن الحروب في نفس الليلة إلى مركز المباحث الجنائية في دورا للسؤال عن ولده. فتم إخباره بأنه سيُفرج عنه بعد حضور الضابط المسؤول في اليوم التالي، أي في ١٩٩٨/٢/٣.
٤. عاد والد المواطن صباح يوم ١٩٩٨/٢/٣ إلى مركز شرطة دورا، فتم إبلاغه بأن ولده ناصر نُقل إلى مركز شرطة الخليل. وعندما راجع شرطة الخليل أُبلغ أن ولده لم يُحوّل إليهم، وأن بمقدوره المراجعة بعد الساعة الثانية ظهراً لمعرفة مكان وجوده.
٥. أثناء وجود والد المواطن في مدينة الخليل علم من أحد المواطنين أن ولده ناصر قد تُوفي لدى المباحث الجنائية في دورا ليلة اعتقاله.
٦. توجه والد المواطن الحروب إلى مستشفى عالية في الخليل، فعلم أن ولده ناصر قد وصل متوفياً إلى المستشفى ليلة ١٩٩٨/٢/٢، وتم نقل جثمانه إلى مستشفى بيت جالا للتشريح.
٧. تم تشريح جثة المرحوم من قبل الطب الشرعي الفلسطيني، لكن عائلته لم توافق على ذلك ورفضت تسلم الجثة، وأصرّت على إجراء تشريح آخر بحضور أطباء يمثلون العائلة.

### متابعات الهيئة:

- علمت الهيئة بوفاة المواطن ناصر الحروب بتاريخ ١٩٩٨/٢/٣ وذلك من خلال باحثيها الميدانيين في محافظتي الخليل وبيت لحم.
- توجه باحث الهيئة في الخليل إلى ذوي المرحوم وحصل منهم على تصريح مشفوع بالقسم حول الحادثة. وكان مطلب العائلة أن تعمل الهيئة على تأمين تشكيل لجنة تحقيق رسمية في الحادثة، وأن يتم تشريح الجثة بمشاركة جهة محايدة أو ممثلين عن العائلة.
- قامت الهيئة بنفس التاريخ ١٩٩٨/٢/٣ بمخاطبة السيد رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وتوجهت له بطلب تشكيل لجنة للتحقيق في ظروف وفاة المواطن الحروب، وإشراك الهيئة في أعمال هذه اللجنة.
- كما خاطبت الهيئة مدير عام الشرطة الفلسطينية بصفته المسؤول عن المباحث الجنائية، مطالبة إياه التحقيق في ظروف الحادث.
- بتاريخ ١٩٩٨/٢/٣ أصدرت الهيئة خبراً صحفياً للنشر الفوري حول وفاة المواطن موردة مخاطبتها للجهات الرسمية في هذا الخصوص.
- بتاريخ ١٩٩٨/٢/٣ تلقت الهيئة كتاباً من مدير عام الشرطة جاء فيه أن النيابة العامة تتولى التحقيق

في الحادثة، وأن النيابة هي الجهة المعنية في الأمر ولا يتدخل أحد في عمل القضاء وأن الهيئة ليست جهة مراقبة على عمل القضاء.

- بتاريخ ١٩٩٨/٢/٤ خاطبت الهيئة مدير عام الشرطة موضحة أن طلب الهيئة الإشتراك في لجنة التحقيق لا يقصد منه المراقبة على أعمال القضاء بل كي تكون مراقباً عاماً محايداً، وتمثل أيضاً أهل المرحوم، وهو إجراء متبع في جميع دول العالم، وذلك لضمانة أهل المتوفى والمواطنين بشكل عام على سلامة الإجراءات.
- بتاريخ ١٩٩٨/٢/٤ خاطبت الهيئة النائب العام وطالبته إجراء تشريح لجثة المرحوم يشارك فيه أطباء منتدبون من قبل عائلته.
- بتاريخ ١٩٩٨/٢/٥ تم تشريح الجثة للمرة الثانية بحضور أطباء من طرف العائلة، وذلك في مستشفى بيت جالا. وقد صرح المدعي العام لممثلي الهيئة الذين حضروا إلى المستشفى أنه لم يكن هناك آثار تعذيب أو عنف على الجثة، ورفض إعطاء سبب للوفاة تاركاً الأمر للتقرير الطبي.
- بتاريخ ١٩٩٨/٢/٩ ونتيجة تصريح أحد أعضاء لجنة التحقيق في حادثة وفاة المواطن بأن المواطن الحروب " لم يضرب ولم يُمارس عليه عنف جسدي"، قامت الهيئة بتوجيه رسالة إلى السيد الرئيس راجية إعطاء أوامره لأعضاء لجنة التحقيق بعدم أخذ مواقف مسبقة من الحادث وأسبابه قبل إنتهاء التحقيق، مراعاة لأحكام القانون وحفاظاً على مجرى العدالة. كما وجهت الهيئة رسالة احتجاج أخرى حول هذه التصريحات إلى النائب العام طالبة منه اتخاذ موقف بشأنها.
- بتاريخ ١٩٩٨/٢/٢٢ خاطبت الهيئة النائب العام مطالبة إياه تزويدها بنتائج التحقيق الذي أجرته النيابة العامة في حادثة وفاة المواطن الحروب.
- بتاريخ ١٩٩٨/٢/٢٣ توجهت الهيئة بكتاب إلى مدير عام الشرطة طالبة تزويدها بالإجراءات الإدارية التأديبية التي تم اتخاذها بحق بعض عناصر البحث الجنائي على خلفية وفاة المواطن ناصر الحروب.
- بتاريخ ١٩٩٨/٣/٤، وبناء على ما أفاد به مدير مكتب مدير عام الشرطة للهيئة، توجهت الهيئة بكتاب لمدير عام شرطة محافظة الخليل طالبة منه تزويد الهيئة بالإجراءات الإدارية التأديبية التي تم اتخاذها بحق عناصر البحث الجنائي.
- بتاريخ ١٩٩٨/٣/١٩ توجهت الهيئة مرة أخرى للنائب العام بصفته جهة الاختصاص للعمل على تزويدها بنتائج التحقيق التي قامت به النيابة العامة، مؤكدة أن إصرار الهيئة على الحصول على نتائج التحقيق حق مشروع ولمصلحة التوصل إلى الحقيقة التي يفترض أن يكون النائب العام أحد حمايتها.
- بتاريخ ١٩٩٨/٣/٢٣ تلقت الهيئة نسخة عن الأمر الإداري الصادر من مدير عام الشرطة والذي ينص على العقوبات التأديبية المقررة بحق أفراد المباحث الجنائية، وعددهم ستة أفراد. وقد تراوحت هذه العقوبات بين الطرد من الخدمة والحبس لمدة ستة أشهر إلى تأخير الأقدمية لمدة ستة أشهر. وكانت التهم الموجهة لهم تتعلق بعدم تنفيذ الأوامر والإهمال في تأدية الواجب.
- بالرغم من محاولات الهيئة المتكررة واتصالاتها ومراسلاتها للجهات المختصة، خاصة النيابة العامة، إلا أنها لم تستطع الحصول على النتائج الرسمية للتحقيق.
- بتاريخ ١٩٩٨/١١/٩ أرسلت الهيئة خطاباً إلى مكتب النائب العام في الضفة تطلب فيه مجدداً نتائج التحقيق في حادثة وفاة المواطن الحروب.

## النتيجة:

أغلقت الهيئة القضية بتوجيه نقد إلى النيابة العامة التي وحتى هذه اللحظة لم تقم بواجبها في متابعة ملف القضية. كما توجه الهيئة نقدا للمباحث الجنائية بسبب الإعتقال التعسفي وعدم مراعاة الأصول القانونية.

تعتبر الهيئة أن السماح لعائلة المتوفى بانتداب طبيب للمشاركة في التشريح هو أمر إيجابي، لكن عدم نشر نتائج التحقيق وإطلاع ذوي المرحوم على مجمل ملف التحقيق يُضعف من مصداقية عملية التحقيق.





**قضية رقم (٥)**  
**قضية نقل المواطن (م. خ.) من مُرتب الخدمات الطبية في الضفة**  
**إلى مُرتب الأمن الوطني في غزة**

**وقائع القضية:**

١. المواطن المذكور حاصل على شهادة الماجستير في إدارة الخدمات الصحية، ويعمل ضابطاً في الخدمات الطبية العسكرية / نابلس برتبة ملازم.
٢. لأسباب اجتماعية طلب المواطن المذكور بتاريخ ١٩٩٨/٢/١٦ نقله للعمل بشكل جزئي في رام الله مع بقاء عمله في نابلس، وتمّت الموافقة له على ذلك.
٣. بتاريخ ١٩٩٨/٢/٢٥ تلقى المواطن المذكور كتاباً من مديرية التنظيم والإدارة يقضي بنقله من مُرتب الخدمات الطبيّة العسكريّة في نابلس إلى مُرتب قوات الأمن الوطني في المنطقة الجنوبية (جنوب غزة) للعمل في أعمال عسكرية لا علاقة لها بتخصصه، وذلك اعتباراً من ١٩٩٨/٣/١.
٤. تظلم المواطن من قرار نقله إلى العديد من الجهات لكن دون جدوى.

**متابعات الهيئة:**

- تلقت الهيئة شكوى المواطن في ١٩٩٨/٣/٨ وقامت بمتابعتها تحت الرقم أ/١٤ - ب - ج.
- بتاريخ ١٩٩٨/٣/١٠ أرسلت الهيئة خطاباً إلى مدير عام الخدمات الطبيّة العسكريّة مؤكّدة إن إجراء النقل يحمل في طياته إجحافاً بحقّ المواطن، وذلك نظراً لمؤهل المواطن العلمي ونظراً لصعوبة الانتقال بين غزة والضفة. وطالبت الهيئة من مدير عام الخدمات الطبيّة العمل على تصويب وضع المواطن المذكور.
- قام باحث الهيئة الميداني في منطقة غزة بعدة زيارات إلى مكتب مدير الخدمات الطبيّة لمتابعة الشكوى.
- بتاريخ ١٩٩٨/٣/٢٨ أبلغ مسؤول الأرشيف في مديرية الخدمات الطبية باحث الهيئة بأن مدير الخدمات الطبيّة أرسل كتاباً إلى هيئة الإدارة والتنظيم لإلغاء قرار النقل وإعادة المواطن إلى مكان عمله.
- اتصلت الهيئة بالمواطن المذكور وأبلغته بفحوى القرار. وبعد فترة من ذلك تمّ الإتصال به والتأكد من عدم نقله من عمله.

**النتيجة:**

إغلاق القضية بتسجيل تعاون الخدمات الطبية العسكرية، بعد أن تمّ حلّ القضية من خلال الوصول إلى نتيجة مرضية تمثّلت بعدم نقل المواطن من مكان عمله.



**قضية رقم (٦)**  
**قضية المواطنين ( خ. ز. ) و ( ع. ت. )**  
**وتوقيفهما عن العمل من قبل إدارة مستشفى الشفاء**

**وقائع القضية:**

١. المواطنان المذكوران يعملان طبيبين أخصائيين بمستشفى الشفاء في غزة منذ سنة ١٩٩٠.
٢. بتاريخ ١٩٩٨/٣/٢، وأثناء وجود المواطنين في إجازة، صدر قرار إداري داخلي عن مدير مستشفى الشفاء يقضي بإيقافهما عن العمل، وذلك بسبب مخالفات إدارية ارتكباها، حسب ما جاء في حيثيات القرار. وترتب على هذا القرار وقف صرف رواتب المواطنين.
٣. يؤكد المواطنان أنه لم يتم التحقيق معهما بشأن المخالفات المنسوبة إليهما، وأنهما لم يُبلّغا بقرار التوقيف عن العمل حسب الأصول. كما أفادا أن المخالفات الإدارية المنسوبة إليهما، على فرض ثبوتها، لا تستوجب التوقيف عن العمل أو وقف صرف الراتب.

**متابعات الهيئة:**

- تلقت الهيئة شكوى المواطنين بتاريخ ١٩٩٨/٣/١٠، وقامت بمتابعتها تحت رقم أ/٢٥.
- بتاريخ ١٩٩٨/٣/١٠، أرسلت الهيئة كتاباً إلى وزير الصحة عرضت من خلاله شكوى المواطنين، وطالبت بإطلاعها على السند القانوني الذي تم بموجبه إيقافهما عن العمل ووقف صرف رواتبهما.
- أرسلت الهيئة بنفس التاريخ كتاباً إلى مدير مستشفى الشفاء بنفس المضمون.
- بتاريخ ١٩٩٨/٣/٣٠، ولعدم تلقيها أي رد، أرسلت الهيئة رسالة تذكيرية إلى وزير الصحة وأخرى إلى مدير مستشفى الشفاء حول القضية المذكورة.
- بتاريخ ١٩٩٨/٣/٣٠ تلقت الهيئة ردًا من مدير مستشفى الشفاء يفيد فيه أنه بتاريخ ١٩٩٨/٣/١٠ قرّر مجلس إدارة المستشفى توقيف الطبيبين المذكورين عن العمل، وأنه تم تشكيل لجنة تحقيق للإستماع لأقوالهما حول المخالفات المنسوبة إليهما.
- قامت الهيئة بالاتصال بوزير الصحة تلفونيا لمتابعة قضية المواطنين.
- بتاريخ ١٩٩٨/٤/١٢، تلقت الهيئة ردًا من وزير الصحة، يذكر فيه أن قرار وقف أي طبيب عن العمل ليس من اختصاص مدير المستشفى، وعليه فإن قرار وقف المواطنين عن العمل يُعتبر غير قانوني، وأنه سيتم إعادة الطبيبين إلى العمل وسيتم صرف رواتبهما. كما جاء في ردّ وزير الصحة أنه تم التعميم على مُدراء المستشفيات بضرورة التقيد بالقانون، وأن الوزير كلف المستشار القانوني للوزارة بالتحقيق في المخالفات المنسوبة للطبيبين حسب الأصول ورفع توصياته بشأنها.
- أفاد المواطنان للهيئة أنه تمّ إعادتهما للعمل في وظائفهما وصرف رواتبهما دون أي مساس بحقوقهما.

**النتيجة:**

أغلقت الهيئة القضية بعد التوصل إلى نتيجة وحلّ لقضية المواطنين، مع تسجيل تعاون من قبل وزارة الصحة.



## قضية رقم (٧) قضية حصول المواطنة (ن. م.) على " جمع شمل " داخلي

### وقائع القضية:

١. المواطنة المذكورة من مواليد وسكان مدينة طولكرم، وتبلغ من العمر ١٨ عاماً، وتُعاني من مرض في القلب يقتضي علاجه السفر إلى الخارج.
٢. حصلت المواطنة على موافقة لإجراء عملية جراحية في عَمَان على نفقة السلطة الوطنية الفلسطينية.
٣. تقدّم والد المواطنة بطلب استصدار بطاقة هويّة لابنته، إلا أنّ طلبه رُفُض بحجّة أنها غير مسجّلة في سجل السكان التابع لسلطة الإحتلال الإسرائيلي، بالرغم من عدم مغادرتها البلاد منذ الولادة.
٤. حاول والد المواطنة الحصول على هويّة لابنته عدّة مرّات لكن دون جدوى.

### متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة شكوى المواطنة بتاريخ ١٩٩٨/٥/٤ وتابعتها تحت الرقم ٢٤/أ.
- أرسلت الهيئة خطاباً إلى وكيل وزارة الداخلية عرضت فيه وقائع القضية واستفسرت عن ما إذا كان بإمكان الوزارة مساعدة المواطنة حتى تتمكن من السفر لإجراء العملية الجراحية المقرّرة لها.
- بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٣ تلقت الهيئة ردّاً من وكيل وزارة الداخلية يُفيد بأن سلطات الإحتلال ترفض إعطاء هويّة للمواطنة المذكورة لأنها غير مسجّلة في سجل السكان، وأن حصولها على شهادة ميلاد لا يعني بالضرورة حصولها على هويّة. وأرشد كتاب وكيل وزارة الداخلية الهيئة إلى المتابعة من خلال "لجنة السكان" في وزارة الشؤون المدنية للحصول على موافقة لما يسمّى بـ "جمع شمل داخلي" للمواطنة.
- بناء على ما ورد في كتاب وكيل وزارة الداخليّة، خاطبت الهيئة وزير الشؤون المدنية وعرضت عليه القضية وتوجّهت منه بطلب التدخل لحل قضية المواطنة.
- اتصل المسؤول عن متابعة لمّ الشمل الداخلي في وزارة الشؤون المدنية أكثر من مرّة بالهيئة لتزويده بوثائق حول المواطنة، مثل شهادة الميلاد ورقم التأمين الصحيّ.
- بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٤ تمّ إبلاغ الهيئة من قبل مسؤول جمع الشمل الداخلي في وزارة الشؤون المدنية بأن الموافقة على طلب جمع الشمل الداخلي للمواطنة المذكورة قد صدرت بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٢، وتمّ إعطاء الهيئة رقم الموافقة ورقم الملف.
- أرسلت الهيئة رسالة شكر إلى وزير الشؤون المدنية وإلى المسؤول الذي عمل على متابعة القضية بكل جدّ وعناية.

### النتيجة:

أغلقت الهيئة القضية بعد الوصول إلى نتيجة وحلّ لقضية المواطنة، وتسجيل تعاون كل من وزارتي الداخلية والشؤون المدنية.



**قضية رقم (٨)**  
**قضية إحالة موظفي وزارة الداخلية**  
**المستكفين عن العمل منذ العام ١٩٦٧ على التقاعد**

**وقائع القضية:**

١. في أعقاب احتلال إسرائيل للضفة الغربية وقطاع غزة عام ١٩٦٧ استتُكف عدد من موظفي وزارة الداخلية عن العمل مع سلطات الاحتلال نظراً لحساسية وظائفهم وتعلقها بالسيادة الوطنية.
٢. تمّ اعتبار هؤلاء المواطنين أنّهم موظفون فلسطينيون، وذلك بموجب قرار رئيس اللجنة التنفيذية منظمة التحرير الفلسطينية الذي أعقب فكّ الارتباط الإداري والقانوني بين الضفة والأردن.
٣. استمر المذكورون بتلقي رواتب من م. ت. ف. في عمّان حتى نشوب حرب الخليج، وبعدها تمّ وقف صرف رواتبهم بسبب الأزمة المالية التي مرّت بها منظمة التحرير.
٤. بعد قيام السلطة الوطنية طالب المذكورون بإعادتهم إلى وظائفهم في وزارة الداخلية.
٥. بتاريخ ١٩٩٦/٢/٢٨ أوصى السيد الرئيس بمتابعة أوضاع هؤلاء الموظفين وإعادة من هو تحت سنّ الستين إلى وظيفته وإحالة من هو فوق هذا السنّ على التقاعد.

**متابعات الهيئة:**

- تلّقت الهيئة شكوى من قبل اثنين من هؤلاء الموظفين يطالبون بإرجاعهم إلى وظائفهم أو إحالتهم على التقاعد، وقامت بمتابعتها تحت رقم أ/١٤ - ب.
- بتاريخ ١٩٩٨/٥/١١ خاطبت الهيئة رئيس ديوان الموظفين شارحةً له وقائع القضية وطالبة العمل على إنصاف هؤلاء الموظفين، خصوصاً الموظفين اللذين تقدما بالشكوى.
- بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٦ ورد الهيئة خطاب من رئيس ديوان الموظفين يفيد بأنّه وطبقاً لتوجيهات السيّد الرئيس تمّت متابعة الموضوع والطلب من وزارة الداخلية موافاة الديوان بتوجيهات الوزارة في مسألة إعادة من يقلّ عمره من هؤلاء الموظفين عن الستين إلى عمله، وأن الديوان ينتظر الردّ.
- بتاريخ ١٩٩٨/٥/٣١ أرسلت الهيئة خطاباً لرئيس ديوان الموظفين تشكره على اهتمامه بالقضية وتعلمه أنّها ستتابع المسألة مع وزارة الداخلية.
- بتاريخ ١٩٩٨/٦/١ خاطبت الهيئة وكيل وزارة الداخلية طالبةً منه العمل على حلّ قضية هؤلاء الموظفين والإسراع في إنصافهم، مرفقة كتاب ديوان الموظفين المُرسَل للهيئة.
- بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٧ قامت الهيئة، وبسبب عدم ردّ وزارة الداخلية على كتابها الأول، بإرسال رسالة تذكيرية لوكيل الوزارة.
- بتاريخ ١٩٩٨/٧/٨ خاطبت الهيئة رئيس ديوان الموظفين مجدداً مستفسرةً عن إجراءات الإحالة على التقاعد الخاصة بمن هم فوق الستين من موظفي وزارة الداخلية، والذين لم يتطرقّ لهم ردّ ديوان الموظفين الموجّه للهيئة بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٦.
- بتاريخ ١٩٩٨/٧/١٤ ورد الهيئة نسخة من كتاب وزارة الداخلية المُوجّه لـديوان الموظفين والمتضمن توجيهات الوزارة بشأن الموظفين المستكفين عن العمل منذ عام ١٩٦٧، والذي جاء فيه



"أنه وبعد الإطلاع على كتاب الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن والكشف المرفق بأسماء الموظفين تبين أن الموظفين الراغبين بالعودة إلى الوظيفة تتراوح أعمارهم بين ٥٥ و ٦٢ عاماً، وأن طبيعة العمل في وزارة الداخلية تتطلب كوادراً شابة".

- بتاريخ ١٩٩٨/٧/٢٥، وبعد ورود الكتاب السابق من وزارة الداخلية، توجهت الهيئة مجدداً بكتاب خطي إلى رئيس ديوان الموظفين طالبة منه العمل على إنهاء هذه القضية لما لها من تأثير نفسي ومادي على الموظفين المعنيين.
- بتاريخ ١٩٩٨/٨/٩ جاء في كتاب موجه من ديوان الموظفين للهيئة أنه على من يرغب من هؤلاء الموظفين المستكفين في الإحالة على التقاعد أن يقدم بطلب للإحالة وأن يؤدي استعداده لتسديد رسوم التقاعد.
- بتاريخ ١٩٩٨/٨/١٦ تم إعلام المواطنين اللذين تقدموا بشكوى للهيئة أن عليهما التوجه إلى ديوان الموظفين وتقديم طلب إحالة على التقاعد.
- بتاريخ ١٩٩٨/٩/١ صدر قرار من رئيس ديوان الموظفين بإحالة الموظفين مقدمي الشكوى على التقاعد بموجب كتاب موجه إلى وكيل وزارة الداخلية، شريطة قيامهما بتسديد الرسوم التقاعدية المتوجبة عليهما. وجاء في كتاب الإحالة على التقاعد أن على المواطنين مراجعة لجنة التقاعد المدني في وزارة المالية.
- قاما المواطنان بمراجعة لجنة التقاعد في وزارة المالية عدة مرات، وفي كل مرة كان يُطلب منهما أوراق ووثائق إضافية. وحتى هذا التاريخ لم تقم لجنة التقاعد المدني في وزارة المالية باستكمال إجراءات إحالة المذكورين على التقاعد.
- بتاريخ ١٩٩٨/١٢/١٩ خاطبت الهيئة وكيل وزارة المالية مستفسرة عن الأسباب التي لا زالت تعيق إحالة المواطنين على التقاعد بالرغم من تقديمهما جميع الأوراق والوثائق الثبوتية التي طلبتها لجنة التقاعد المدني في وزارة المالية.

#### النتيجة:

لا زالت القضية محل متابعة الهيئة.

#### قضية رقم (٩)

قضية المواطن (أ. م.) وعدم حصوله على حق مالي

## من جهازي الإستخبارات العسكري وجهاز الأمن الرئاسي (القوة ١٧)

### وقائع القضية:

١. بتاريخ ١٩٩٦/٩/١ قام جهاز الإستخبارات العسكرية باستئجار بيت في مدينة الخليل تعود ملكيته للمواطن (أ.م.)، وذلك بغرض استخدامه كمقر للجهاز.
٢. بتاريخ ١٩٩٦/٩/١٥ دخل جهاز أمن الرئاسة (القوة ١٧) كمستأجر ثان للبيت ذاته، بعد أن تمّ الإتفاق بأن تُدفع أجرة المنزل مناصفة بين الجهازين.
٣. أمضى كلا الجهازين فترة سبعة أشهر في البيت قبل تركه وإعادته لصاحبه. وقاما بدفع مبلغ ٢٥٠٠ دينار لصاحب البيت من أصل ٥٠٠٠ دينار مستحقّه.
٤. تبرّع المالك بباقي المبلغ وقيّمته ٢٥٠٠ دينار للجهازين.
٥. ترتب على الجهازين مبلغ سبعة آلاف شيكل بدل ماء وكهرباء وخدمات بلدية عن فترة الإيجار المذكورة.
٦. لم يقدّم أيّ من الجهازين بدفع المبلغ المستحق، بالرغم من إيداء جهاز أمن الرئاسة استعداده لدفع نصف المبلغ وذلك من خلال رسالة مكتوبة وجهّها الجهاز لبلدية الخليل. غير أن البلدية تمسّكت بحقّها في إستيفاء المبلغ كاملاً عن الخدمات المقدّمة.

### متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة شكوى المواطن بتاريخ ١٩٩٨/٦/١ وتابعتها تحت الرقم ٢٩/أ.
- بتاريخ ١٩٩٨/٦/٣ خاطبت الهيئة كلاً من مسؤول العمليات المركزية في جهاز أمن الرئاسة ومسؤول جهاز الإستخبارات العسكرية، شارحة لهما وقائع القضية وطالبة منهما التحقيق فيها وإيجاد حل مناسب لهما، ومرفقة بالرسالة صورة عن عقد الإيجار.
- بتاريخ ١٩٩٨/٦/١٤ تلقت الهيئة من مسؤول العمليات المركزية في جهاز أمن الرئاسة نسخة عن كتابه المؤجّه إلى قائد الجهاز في محافظة الخليل، والذي جاء في "أنه بناء على كتاب الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن المتعلّق بتسديد فاتورة الماء والكهرباء، يرجى الإتصال بمسؤول الإستخبارات العسكرية في الخليل والتعاون معه لحل المسألة في أقرب فرصة ممكنة، حيث أنّ المبلغ لا يستحق الشكوى".
- تمّ الإتصال بالمواطن صاحب الشكوى وإعلامه بفحوى الكتاب الوارد من جهاز أمن الرئاسة، فقام بمراجعة الجهاز وتلقّى وعداً بحل القضية.
- مضى ما يقرب من ثلاثة شهور دون أن يتمّ تسديد المبالغ المستحقّة للبلدية.
- بتاريخ ١٩٩٨/٩/٢١ خاطبت الهيئة مسؤول جهاز الإستخبارات العسكرية للتذكير بالكتاب الأول حول القضية وطالبة الردّ عليه.
- بتاريخ ١٩٩٨/٩/٢٢ خاطبت الهيئة مسؤول العمليات المركزية في جهاز أمن الرئاسة مؤكّدة أنه بالرغم من إيعازة إلى مسؤول الجهاز في الخليل بتاريخ ١٩٩٨/٦/١٤ للعمل على دفع المبالغ المستحقّة، فإن المواطن يؤكّد أنه لم يتمّ تسديد المبالغ حتى الآن.

- بتاريخ ١٩٩٨/٩/٢٦ تلقت الهيئة نسخة من كتاب مسؤول العمليات المركزية في جهاز أمن الرئاسة موجه إلى مدير الاستخبارات العسكرية العميد موسى عرفات. وقد ورد في الكتاب تأكيد بأن جهاز أمن الرئاسة مستعد لدفع المبالغ المترتبة عليه وطلب بالإيعاز لمسؤول الاستخبارات في محافظة الخليل للتعاون مع مسؤول جهاز أمن الرئاسة في دفع المبلغ وإنهاء موضوع الشكوى المقدمة للهيئة.
- تم إبلاغ المواطن بفحوى الرد. ولكن بالرغم من مراجعاته والوعود المتكررة التي تلقاها إلا أنه لم يتم دفع المبلغ.
- بتاريخ ١٩٩٨/١١/٩ خاطبت الهيئة، وللمرة الثالثة، مسؤول الاستخبارات العسكرية معربة عن أسفها لعدم قيام الجهاز بدفع ما في ذمة الجهاز للمواطن ولعدم الإكتراث بهذه الحقوق. ولم تتلق الهيئة أي رد على ذلك.
- بتاريخ ١٩٩٨/١١/٢٣ خاطبت الهيئة مدير الأمن العام في الضفة بصفته أعلى السلطات العسكرية شارحة له وقائع الشكوى ومراسلات الهيئة مع الجهات ذات العلاقة، وطالبة منه حل مشكلة المواطن المذكور. وأتبع الرسالة بأخرى تذكيرية بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٩.

#### النتيجة:

لا زالت القضية مفتوحة دون التوصل إلى نتيجة، ولا زالت محل متابعة الهيئة. يمكن تسجيل نقد شديد لجهاز الاستخبارات العسكرية الذي لم يبد أي تعاون في متابعة قضية المواطن وإيفائه حقوقه.

#### قضية رقم (١٠)

قضية المواطن (ع. م.) والإعتداء عليه بالضرب من قبل الشرطة

#### وقائع القضية:

١. المواطن (ع.م.)، ٢٢ عاماً، من سكان قرية في قضاء نابلس، وطالب في أحد المعاهد.
٢. بتاريخ ١٩٩٨/٦/١ تم استدعاؤه إلى مركز شرطة القرية وذلك "لمتابعة أمر هام"، حسب ما جاء في مذكرة التبليغ الصادرة عن شرطة القرية.
٣. توجه المواطن في نفس اليوم إلى مركز الشرطة برفقة والده. غير أن الشرطي المسؤول في المركز طلب من والده المغادرة لأنه، أي الشرطي، يؤدّ التحدث مع المواطن (ع) لوحده.
٤. غادر والد المواطن (ع.م) مركز الشرطة بعد أن طمأنه الشرطي المسؤول في المركز بأن ابنه لن يصاب بأي أذى، وأنه سيعود إلى البيت بعد فترة قصيرة.
٥. يفيد المواطن أنه فور مغادرة والده، تمّ إدخاله إلى غرفة مظلمة، تمّ فيها تكبيل يديه ووضع عصابة على عينيه، وبعدها انهار عدد من أفراد الشرطة عليه بالضرب المبرح على أنحاء متعددة من جسمه، ووجهت له أسئلة حول تفوقه العلمي، وإمكانية ابتعائه لإكمال دراسته في ألمانيا.
٦. عاد المواطن إلى بيته حوالي الساعة الواحدة ليلاً وكانت آثار الضرب والتعذيب واضحة عليه، فقام والده بنقله إلى مستشفى رفيديا في نابلس، حيث حصل على تقرير طبي يؤكد وقوع الإعتداء عليه بالضرب.

#### متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة شكوى من والد المواطن بتاريخ ١٩٩٨/٦/١٤، وتمّ فتح قضية سُجّلت تحت الرقم (أ/٤-٣)، وباشرت الهيئة بمتابعتها.
- قامت الهيئة بمخاطبة مدّعي عام نابلس العسكري طالبةً منه التحقيق في الإدعاءات الخطيرة الواردة في الشكوى، وإطلاع الهيئة على الإجراءات القانونية المتخذة بخصوصها من قبل النيابة العسكرية.
- تاريخ ١٩٩٨/٦/٢٢ تلقت الهيئة ردّ مدعي عام نابلس العسكري، الذي أكّد فيه وجود شكوى مُقدّمة للنيابة العامة بهذا الخصوص، وأنه تمّ استدعاء المشتكى عليهم للحضور أمام المدعي العام، وكذلك تمّ تشكيل لجنة تحقيق من قبل مدير عام الشرطة وتمّ إنزال عقوبات انضباطية بحق المشتكى عليهم، شملت سبعة من أفراد الشرطة بينهم ضابط برتبة ملازم. وقد تراوحت العقوبات بين لفت النظر والحسم من الراتب والسجن لمدة أقصاها شهر.
- بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٧ تلقت الهيئة خطاباً من مدير عام شرطة محافظة نابلس يؤكد على أن استدعاء المواطن تمّ بشكل غير قانوني، ودون أن تكون هناك أية شكوى مُقدّمة ضده. كما أكّد الخطاب على معاقبة جميع أفراد الشرطة المشتركين في الإعتداء على المواطن.

#### النتيجة:

إغلاق القضية بتسجيل تعاون من قبل الشرطة والنيابة العامة العسكرية، حيث تمت معاقبة من ثبتت مشاركتهم بالإعتداء على المواطن.



**قضية رقم (١١)**  
**قضية الحصول على أوراق رسمية**  
**بطريقة غير مشروعة من قبل أحد موظفي وزارة الزراعة**

**وقائع القضية:**

١. بتاريخ ١٩٩٨/٦/٧ وأثناء جولة كان يقوم بها وزير الزراعة ورفقته عدد من مسؤولي الوزارة وضباط من الأجهزة الأمنية تم ضبط أحد تجار المنتجات الزراعية يقوم بتهرب الحمضيات من داخل إسرائيل ويقوم بإعادة تغليفها وتصديرها إلى الأردن على أنها منتجات فلسطينية.
٢. بعد تحويل التاجر إلى الجهات المختصة اعترف بأنه كان يحصل على تصاريح وأوراق رسمية من مديرية الزراعة بطريقة غير مشروعة وذلك بواسطة أحد موظفي الدائرة، وأنه كان يحصل على هذه التصاريح دون قيامه بدفع الرسوم.

**متابعات الهيئة:**

- بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٥ وصلت الهيئة معلومات أولية حول هذه القضية من خلال أحد المواطنين، فقامت بعدها ولمدة تقارب الشهر بالعمل على جمع المعلومات حتى تأكدت من صحة حدوث الواقعة.
- بتاريخ ١٩٩٨/٨/١١ خاطبت الهيئة وزير الزراعة مطلعة إياه على ما لديها من معلومات حول القضية ومعرفة عن قلقها من ذلك، طالبة منه بصفته جهة الاختصاص التحقيق في مدى صحة ما ورد من معلومات. وتم إتباع الخطاب الأول بخطاب تذكيري ثاني.
- بتاريخ ١٩٩٨/٩/٢٤ تلقت الهيئة ردًا من قبل السيد وزير الزراعة يفيد بأن القضية هي قيد التحقيق من قبل لجنة شكلها ديوان الموظفين العام بمشاركة وزارة الزراعة حيث سيتم تزويد الهيئة بنتائج التحقيق عند الإنتهاء من ذلك.
- بتاريخ ١٩٩٨/١١/١٨ أرسلت الهيئة خطاباً للسيد الوزير للإستفسار عن نتائج التحقيق في القضية.

**النتيجة:**

لا زالت القضية مفتوحة بانتظار الحصول على نتائج لجنة التحقيق مع الإشارة إلى تعاون وزارة الزراعة وإتباعها الإجراءات القانونية الواجبة حتى الآن. ولكن يؤخذ على الوزارة، من ناحية أخرى، طول المدة الزمنية التي مرت حتى الآن للبت في القضية.



**قضية رقم (١٢)**  
**قضية إعلانات المستحضرات الطبية دون الحصول**  
**على موافقة وزارة الصحة**

**وقائع القضية:**

١. بتاريخ ١٩٩٨/٦/٣٠ تمّ نشر إعلان في إحدى الصحف المحلية يُروّج لبروتينات وفيتامينات، ولكن دون أن يُشير إلى حيازة هذه المنتجات على موافقة وزارة الصحة الفلسطينية.
٢. نتيجة لتكرار نشر هذا الإعلان وغيره من الإعلانات المشابهة في الصحف المحلية، قرّر القسم القانوني في الهيئة متابعة القضية على أساس أنها قضية عامة.

**متابعات الهيئة:**

- بتاريخ ١٩٩٨/٧/١ اتصل أحد محامي القسم القانوني مع صاحب الإعلان مستفسراً منه إذا تمّ حصول تلك المنتجات على ترخيص وزارة الصحة الفلسطينية قبل القيام بترويجها في الأسواق. كانت إجابة صاحب الإعلان بالنفي، وبأن هذه المنتجات حاصلة على موافقة وزارة الصحة الإسرائيلية فقط.
- بتاريخ ١٩٩٨/٧/٤ أرسلت الهيئة كتاباً إلى وكيل وزارة الصحة مرفقة معه صورة عن الإعلان المذكور. وأكدت الهيئة في كتابها على أنّ هذا الإعلان والإعلانات المشابهة له تُشكل مخالفة صريحة لنصّ المادة ٣٧ فقرة (٨) من قانون المطبوعات والنشر لعام ١٩٩٥، والتي تشترط الحصول على إجازة وزارة الصحة للترويج لأية موادّ طبية. وطالبت الهيئة التحقيق في الشكوى وتزويدها بردّ الوزارة حتى تتمكن من المتابعة مع وزارة الإعلام.
- بتاريخ ١٩٩٨/٨/٤ تلقت الهيئة ردّ وكيل وزارة الصحة الذي أكد فيه أن المادة (١٣٠) من نظام مزاوله مهنة الصيدلة الفلسطيني المعتمد من قبل وزير الصحة تنصّ على عدم جواز الترويج والإعلان عن أي مستحضر صيدلاني بأيّة وسيلة، إلا بعد موافقة الوزير ونقابة الصيدلة على ذلك. وبين وكيل وزارة الصحة أنه سبق لوزارته أن خاطبت وزارة الإعلام عدّة مرّات لتطبيق المادة (٣٧) فقرة ٨ من قانون المطبوعات والنشر لعام ١٩٩٥، وأن وزارته ستقوم بالطلب من وزارة الإعلام مجدّداً بضرورة تطبيق القانون من خلال وجوب الحصول على إذن مسبق قبل الإعلان عن المستحضرات الطبية واتخاذ الإجراءات القانونية ضد المخالفين.
- بتاريخ ١٩٩٨/٨/١١ قامت الهيئة بمخاطبة وزير الإعلام وأطلعته على القضية، مطالبةً إياه اتخاذ موقف حازم إزاءها لما تشكّله من خطر على صحة وسلامة المواطنين.
- بتاريخ ١٩٩٨/٨/٢٢ تلقت الهيئة ردّاً من وزارة الإعلام يفيد بأن الوزارة تتابع باهتمام شديد الإعلانات التي تنشرها الصحف والمطبوعات المحلية، خاصة تلك المتعلقة بسلامة وصحة المواطنين، وأنه بسبب عدم قيام وزارة الصحة بموافاة وزارة الإعلام بقوائم العقاقير المُجازة يصعب على الوزارة الأخيرة التحقّق من مسألة الحصول على الموافقة. كما جاء في الردّ أن وزارة الإعلام أجرت اتصالاً رسمياً مع وزارة الصحة لترتيب الأمر. وتمّ تزويد الهيئة بنسخة من



كتاب وزارة الإعلام الموجّه إلى وزارة الصحة بهذا الخصوص، بالإضافة إلى نسخ عن ٢٢ تعميماً موجّهة لرؤساء تحرير مختلف الصحف والمجلات المحلية للإلتزام بأحكام القانون لدى الإعلان عن الأدوية والمستحضرات الطبية.

- قامت وزارة الإعلام أيضاً بنشر تعميم في الصحف المحلية بهذا الخصوص.

#### النتيجة:

أغلقت الهيئة القضية بتسجيل تعاون من وزارتي الصحة والإعلام. وتقوم الهيئة بمراقبة الإعلانات في الصحف المحلية، وفي حال الإنتباه إلى وجود ما يخالف القانون ستقوم بمتابعة ذلك مع الجهات المختصة.

قضية رقم (١٣)  
قضية المواطن (م. ص.) وعدم تنفيذ

## وزارة الحكم المحلي قرار المحكمة الصادر لصالحه.

### وقائع القضية:

١. حصل المواطن (م. ص.) على قرار من محكمة بداية نابلس يحمل رقم ٨٧/٥٢١ بتاريخ ١٩٩٨/٧/١٨، موجّه إلى مدير عام الحكم المحلي في محافظة جنين، يقضي بتزويد المواطن المذكور بالمستندات والمخططات وكل ما يتعلّق بقطعة الأرض محلّ القرار.
٢. بناءً على قرار المحكمة، توجّه المواطن المذكور باستدعاء خطّي إلى مدير عام الحكم المحلي طالباً تزويده بصورة عن قرار لجنة التنظيم المركزية في جنين الخاصّ بقطعة الأرض ذاتها، ذلك أنّ المواطن كان قد علم من أحد موظّفي دائرة الحكم المحلي أن قراراً قد اتُخذ بهذا الخصوص بتاريخ ١٩٩٨/٧/١ وتمّ تسجيله تحت الرقم (٥٦٨٤).
٣. راجع المواطن دائرة الحكم المحلي عدّة مرات، وفي كل مرّة كان يُطلب منه المراجعة في وقت لاحق. وبعد عدّة أيام تمّ إخبار المواطن من قبل مدير الحكم المحلي بأنه لا يوجد قرارات وأنه لا يريد إعطاءه أية مستندات لأن ذلك أمر قانوني من وجهة نظره.
٤. بتاريخ ١٩٩٨/٨/٥ توجّه المواطن بشكوى إلى مدّعي عام جنين لتنفيذ قرار المحكمة، لكن دون جدوى.

### متابعات الهيئة:

- بتاريخ ١٩٩٨/٨/٨ تلّقت الهيئة شكوى المواطن، وسجلتها تحت الرقم ٢٨/أ وباشرت بمتابعتها.
- بتاريخ ١٩٩٨/٨/١٢ خاطبت الهيئة وكيل وزارة الحكم المحلي موضّحة له وقائع القضية كما جاءت في إفادة المواطن وطلبت منه التحقيق في الشكوى واتخاذ المُقتضى القانوني بشأنها.
- بتاريخ ١٩٩٨/٨/٢٢ قام أحد محامي الهيئة بالاتصال مع مكتب وكيل وزارة الحكم المحلي وطلب تزويد الهيئة برّد على الكتاب المُرسَل.
- بتاريخ ١٩٩٨/٨/٣٠ تلّقت الهيئة ردّاً من الوكيل المساعد في وزارة الحكم المحلي يفيد بأن الجدل الذي دار بين المواطن وموظّفي الحكم المحلي في جنين نتج بالأساس عن سوء تفاهم، مؤكّداً حرص الوزارة على احترام سيادة القانون.
- بتاريخ ١٩٩٨/٩/٥ وبسبب عدم تنفيذ مديرية الحكم المحلي في جنين قرار المحكمة، خاطبت الهيئة وكيل وزارة الحكم المحلي المُساعد مُستفسرة عن الآلية التي يتوجّب على المواطن إتباعها حتى يحصل على قرار لجنة التنظيم المركزية.
- بتاريخ ١٩٩٨/٩/١٢ تلّقت الهيئة كتاباً من وكيل الوزارة المساعد يفيد بأن قضية المواطن تلقى الإهتمام المطلوب من الوزارة، وأنّ بإمكانه مراجعة الوزارة في رام الله في أي وقت وسيتمّ تلبية طلبه طبقاً للقانون.
- بناءً على متابعات الهيئة، تمكّن المواطن من الحصول على قرار اللجنة المركزية في جنين المتعلّق

بأرضه وتنفيذ قرار المحكمة.

النتيجة:

أغلقت الهيئة القضية بتسجيل تعاون من وزارة الحكم المحلي.

قضية رقم (١٤)  
قضية وفاة المواطن وليد القواسمي  
في مركز توقيف المخابرات العامة في أريحا

## وقائع القضية:

١. المواطن وليد القواسمي، ٥٢ سنة، من سكان مدينة الخليل.
٢. بتاريخ ١٩٩٨/٧/٢٧ تم استدعاء المواطن القواسمي من قبل جهاز مخابرات العامة في الخليل وطلب إليه التوجه إلى مقرّ الجهاز في أريحا.
٣. توجه المواطن القواسمي إلى أريحا، وهناك تمّ التحقيق معه في مركز التحقيق التابع للجهاز وقضى فترة التحقيق حتى وفاته في زنزانة انفرادية في مركز التحقيق.
٤. بتاريخ ١٩٩٨/٨/٧ قام أهل المواطن بزيارته، وقد أكدّ شقيقه ونجله أنهما سمعا أحد أفراد جهاز المخابرات يقول بأن وليد يعمل في السجن (أي يتمّ تشغيله في أعمال بناء وأعمال أخرى). كما أكدّا أنهما عندما شاهدا وليد كان على ملابسه آثار إسمنت، وكان وجهه شاحباً وغير قادر على الوقوف أو المشي.
٥. بتاريخ ١٩٩٨/٨/٨، وفي حوالي الساعة التاسعة مساءً، تدهورت حالة المواطن الصحية وتمّ نقله إلى مستشفى أريحا ومن هناك تمّ تحويله إلى أحد مستشفيات مدينة نابلس، إلا أنه فارق الحياة في الطريق قبل الوصول إلى نابلس.

## متابعات الهيئة:

- بتاريخ ١٩٩٨/٨/٩، وفور وصول الهيئة معلومات حول وفاة المواطن القواسمي، تمّ الإتصال مع مسؤول قسم التحقيق في جهاز المخابرات العامة في أريحا، والذي أكدّ وفاة المواطن القواسمي وعزاها إلى حدوث نزيف في الدماغ نتيجة لدرجة حرارة الجو المرتفعة. كما أفاد بأنه تمّ إبلاغ المدعي العام وعائلة المتوفى وقيادة جهاز المخابرات بالحادثة.
- في نفس اليوم ١٩٩٨/٨/٩ توجه محاميان من الهيئة إلى مستشفى أريحا للسؤال عن جثة المواطن وما إذا تمّ تشريحها. وبعد أن تمّ إخبارهما بأن الجثة نقلت إلى كلية الطب في جامعة أبو ديس توجه المحاميان إلى هناك حيث كانت عملية تشريح الجثة تجري بحضور ثلاثة ممثلين عن العائلة، وهما طبيبان وأحد أفراد العائلة بالإضافة إلى المدعي العام المدني.
- نتيجة لمتابعاتها علمت الهيئة من مصادر أكيدة أن توقيف المواطن لم يتمّ حسب الأصول القانونية، وأن توقيفه تمّ دون علم الإدعاء العام.
- قامت الهيئة مباشرة بمخاطبة كلاً من القائم بأعمال النائب العام في غزة والنائب العام المساعد في الضفة طالبة منهم بصفتهم جهة الاختصاص التحقيق في وفاة المواطن القواسمي. كذلك خاطبت الهيئة مدير جهاز المخابرات العامة في الضفة وطلبت منه إطلاعها على أسباب وفاة المواطن والإجراءات القانونية المتبعة في توقيفه، وما إذا تمّت إحالة القضية إلى الجهات القضائية المختصة.
- بعد أن جرى إبلاغ الهيئة من قبل المدعي العام في موقع التشريح بأن المخول بالتصريح حول هذه القضية هو وزير العدل، قامت الهيئة بتاريخ ١٩٩٨/٨/١٠ بمخاطبة الوزير طالبة إطلاعها على نتائج التحقيق في حادثة الوفاة والإجراءات القانونية التي اتبعت في توقيفه، بالإضافة إلى تزويد الهيئة بنسخة عن تقرير الطب الشرعي الخاص بتشريح الجثة. وأتتعت الهيئة خطابها بخطاب آخر للوزير بتاريخ ١٩٩٨/٨/٢٣ مؤكدة على ما ورد في خطابها الأول من مطالب. ولكن وزير العدل

لم يُجب على أي من هذه الرسائل.

- بتاريخ ١٩٩٨/٩/١٧ وبعد عدّة اتصالات هاتفية مع جهاز المخابرات للاستفسار عن القضية ورد الهيئة كتاب خطّي من المخابرات يفيد بتشكيل لجنة للتحقيق في أسباب وفاة المواطن، وبإحالة الموضوع إلى القضاء العسكري للتحقيق، وأن القضية ما زالت قيد التحقيق لدى المدعي العام العسكري.
- بتاريخ ١٩٩٨/٩/٢١ خاطبت الهيئة المدعي العام العسكري للضفة مستفسرةً عن إجراءات ونتائج التحقيق، وبسبب عدم ورود أي ردّ على الخطاب الأول أرسلت الهيئة خطاباً تذكرياً آخر.
- بتاريخ ١٩٩٨/١١/١٠ ورد الهيئة ردّ من المدعي العام العسكري للضفة يفيد بأنه تمّ تشكيل محكمة عسكرية خاصّة بقرار من السيد الرئيس لمحاكمة الأفراد المتسبّبين بهذه القضية، وأن المحكمة ستُعقد في أريحا يوم ١٩٩٨/١١/١١ الساعة العاشرة والنصف صباحاً.
- بتاريخ ١٩٩٨/١١/١١ توجّه ممثلان عن الهيئة لحضور المحكمة في أريحا، والتي مثّل أمامها المتهمان الثاني والثالث، وهما الملازم أول محمد عثمان والملازم أول يعقوب التكروري من مرتّب المخابرات العامة. أما المتهم الأول وهو الرائد عبد اللطيف عبد الفتاح مسؤول قسم التحقيق، فقد تغيب عن الجلسة بالرغم من تبليغه بموعد المحاكمة. وقد اعتبرته المحكمة فارّاً من وجه العدالة وقرّرت محاكمته غيابياً.
- أثناء المحاكمة، تلا رئيس المحكمة تقرير الطبيب الشرعي الذي يفيد بأن المواطن القواسمي تُوفي نتيجة إصابته بضربتين على الجهتين اليمنى واليسرى من الرأس.
- حكمت المحكمة على المتهم الأول بالسجن لمدة سبع سنوات والفصل من الخدمة العسكرية، وعلى المتهمين الثاني والثالث بالسجن لمدة ٦ أشهر والنقل من مرتّب المخابرات، وذلك بعد إدانتهم بالتسبب بالقتل عن طريق الخطأ.

#### النتيجة:

أغلقت الهيئة القضية مع تسجيل انتقاد على جهاز المخابرات العامة بسبب الإعتقال التعسّفي دون مراعاة الإجراءات القانونية، والمعاملة القاسية التي أدّت إلى انتهاك الحقّ في الحياة.

## الملحق رقم ( ٢ ) البيانات

## بيان للرأي العام حول قرار المحكمة العليا في إسرائيل بالسماح بمواصلة تعذيب المعتقل الفلسطيني غنيمات

أصدرت المحكمة العليا في إسرائيل يوم السبت ١٩٩٨/١/١١ قرارها بالسماح لجهاز المخابرات الإسرائيلي مواصلة التعذيب ضد المعتقلين الفلسطينيين في سجون الاحتلال الإسرائيلي.

وقد جاء هذا القرار بأغلبية خمسة قضاة من أصل تسعة من مجموع قضاة المحكمة العليا في إسرائيل، بعد أن تقدّم محامو المعتقل الفلسطيني عبد الرحمن غنيمات بالتماس للمطالبة بإيقاف عمليات التعذيب التي تنتهجها سلطات الاحتلال في التحقيق مع موكلهم.

ويأتي هذا القرار منافيًا للمواثيق الدولية، وانتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان التي نصّت عليها هذه المواثيق، ومُخالفًا لجميع المفاهيم الإنسانية التي تحترم كيان الإنسان وتصورون كرامته. فالمادة الخامسة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تنصّ على أنه "لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية"، والمادة الرابعة من اتفاقية مناهضة التعذيب تنصّ على "إعتبار جميع أعمال التعذيب جرائم".

لقد اتخذت سلطات الاحتلال هذه السياسة منهجاً لها منذ وقت طويل. وقد تجسّد ذلك في قرار لجنة (لنداو) التي شكلتها الحكومة الإسرائيلية عام ١٩٨٧، والذي أجاز التعذيب. كذلك يُستخدم التعذيب على نطاق واسع وبشكل متواصل منذ بداية الاحتلال الإسرائيلي. وقد أدّى ذلك إلى إستشهاد العديد من الأسرى الفلسطينيين، الأمر الذي لن يلبث أن يتكرّر ما لم يعمل المجتمع الدولي، وعلى رأسه الأمم المتحدة، على وقف هذه الإجراءات اللاإنسانية وغير المشروعة. إنّ إسرائيل الدولة الوحيدة في العالم التي تُشرع بسلطاتها الثلاثة، بما فيها السلطة القضائية، ارتكاب مُخالفات صارخة للقانون الدولي والإنساني.

لهذا فإنّ الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن:

١. تُدين بشدّة قرار المحكمة العليا الإسرائيلية، وتُحمّل الحكومة الإسرائيلية مسؤولية هذا الإتهام الجسيم لإنسانية المواطن الفلسطيني.
٢. تُطالب جميع الجهات الدولية، من حكومات ومنظمات، التدخل لفرض احترام العدالة في العالم بشكل متوازن ودون تمييز، ولصون واحترام قدسية القانون الدولي الذي لم تأبّه به إسرائيل.
٣. تُناشد مؤسسات حقوق الإنسان المحلية والعالمية بإعلاء الصوت لفرض احترام سلطات الاحتلال الإسرائيلي لحقوق الإنسان الفلسطيني التي كفلتها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

- إنتهى -

## بيان للرأي العام محكمة أمن الدولة مرة جديدة

مرة جديدة، تعود محكمة أمن الدولة لتختزل مجرى العدالة في البلاد. فيمحكمة سريعة لم تكتمل أصولها وإجراءاتها، حكمت المحكمة في أريحا أمس على كل من نسيم أبو الروس وجاسم سمارو بالسجن مدة خمسة عشر عاماً.

تعتبر الهيئة أن مثل هذه المحاكمات تتم بسرعة فائقة، وبدون إستكمال أدنى ضمانات الدفاع عن الشخص المتهم، فيُدان المتهم دون إثباتات كافية جراء ضغوط خارجية، وفي جُلّها سياسية مما يجعل أحكامها عبارة عن قرارات سياسية. وتعتبر الهيئة أن أهمّ حصانة من تلك الضغوط يكمن ليس في الإستجابة لها ظناً بأن ذلك ينهيها، وإنما في التشبّث الدائم والتّام بضرورة عرض جميع القضايا على المحاكم النظامية، وليس على محاكم خاصة، وتتّبع كافة الإجراءات المرعية والضرورية لضمان وجود قضاء نظامي مستقل وفاعل في البلاد.

مرة جديدة، تعود الهيئة لتؤكد معارضتها المبدئية لوجود محكمة أمن دولة عليا في البلاد. إن مواصفات هذه المحكمة وإجراءات المحاكمة أمامها لا يمكن القبول بها في مجتمع يسعى للتحرر وإشاعة التعددية والديمقراطية في ظل نظام سياسي يقوم أساساً على مبدأ سيادة القانون. فضمن هذا المبدأ يجب أن يتمتع المتهم بمحاكمة كاملة وعادلة، وهذا لا يتوفر في محكمة أمن الدولة العليا.

تطالب الهيئة مجدداً بضرورة حلّ هذه المحكمة وإعادة النظر في جميع ما صدر عنها من أحكام حتى الآن.

- إنتهى -





## بيان للرأي العام حول إحالة قاضي القضاة الفلسطيني على المعاش

تنظر الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ببالغ الخطورة إلى عملية إحالة قاضي القضاة الفلسطيني ورئيس المحكمة العليا على المعاش، والتي يبدو أنها جاءت على خلفية المقابلة الصحفية التي أجريت معه من قبل صحيفة الرسالة الفلسطينية حول الجهاز القضائي والإشكاليات التي تواجهه.

إن النزاع الدائر منذ مدة بين وزير العدل وقاضي القضاة المُحال على المعاش، والذي برز مؤخراً على الملأ يحتاج إلى وقفة ومراجعة لمعرفة أسبابه الموضوعية وإنعكاساته على الجهاز القضائي في فلسطين، ومدى قدرة هذا الجهاز على القيام بواجباته في إحقاق الحق وتسيير العدالة. إن هذه الإحالة على المعاش، والمسبوبة بإحالة قاضي محكمة العدل العليا في الضفة الغربية، القاضي أمين عبد السلام، على المعاش أيضاً بعد صدور حكم عن محكمة العدل العليا برئاسته ضد السلطة التنفيذية في قضية طلاب جامعة بيرزيت، جاءت لتؤكد أن هنالك خللاً واضحاً في الوضع القائم وفي العلاقة السائدة بين السلطات.

إن الهيئة تؤكد موقفها المبدئي المُعلن حول ضرورة تمتع جهاز القضاء بالإستقلالية التامة. وتجد الهيئة في قرار إحالة قاضي القضاة الفلسطيني بالطريقة التي تمت بها إنما تمسّ جوهر هذه الإستقلالية، وتؤثر سلبياً على فاعلية الجهاز القضائي. فإن كان كل قاض سيقلق من إمكانية إحالته على المعاش لمجرد إصداره أمراً مغايراً لرغبات السلطة التنفيذية، أو صدور تصريح عنه لا يعجب مسؤولاً في السلطة التنفيذية، فسيكون مآل الجهاز القضائي السكوت على الحق وإحقاق العدل.

تدعو الهيئة المجلس التشريعي أن يضطلع بدوره من أجل إصدار القانون الأساسي والعمل على تشريع قانون إستقلال القضاء الفلسطيني الضامن الوحيد لإستقلال القضاء وهيئته حتى ينعم أفراد المجتمع بالحماية اللازمة والواجبة لحقوقهم وحرّياتهم التي كفلها القانون.

- إنتهى -



## بيان للرأي العام لماذا يجب أن يموت المعتقلان الفلسطينيان شلّح والشامي

في تطور خطير طرأ على حياة المعتقلين عزيز الشامي وعمر شلّح، تمّ نقل المعتقل (الشامي) الليلة الماضية ٩٨/١/٢٦ إلى قسم العناية المركزة بمستشفى الشفاء بغزة، بعد دخوله في حالة غيبوبة. كما وأن المعتقل (شلّح) يعاني الآن من هبوط حاد في الضغط.

وكان المعتقلان قد أدينا في إبريل من العام ٩٥ بالسجن المؤبد أمام محكمة أمن الدولة العليا، إلى أن ظهرت وقائع جديدة في ذات القضية التي أدينا بناءً عليها، فقاما بمطالبة الجهات المختصة بالإفراج عنهما أو إعادة محاكمتهما.

تابعت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن قضيتهما مطالبةً بتطبيق حكم القانون، وفي الوقت الذي لم يتمّ لهما ذلك لجأ المعتقلان إلى ممارسة حقهما في إعلان الإضراب عن الطعام بتاريخ ٩٧/١١/٢٩، لعرض قضيتهما العادلة.

استمرت الهيئة الفلسطينية متابعتها بقلق بالغ تطورات إضرابهما، وقامت بمناشدة السيد رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وكل الحريصين على تعزيز حكم القانون وحقوق الإنسان الفلسطيني مراتٍ عديدة لإنهاء قضيتهما وإنقاذ حياتهما، غير أن المحاولات جميعها لم تأت بأي نتائج على أي من الصعد.

وبتاريخ ٩٨/١/١٥ تمّ نقل المعتقلين شلّح والشامي من سجن غزة المركزي إلى مستشفى الشفاء بغزة على أثر تدهور وضعهما الصحي، والذي استمر في التدهور حتى دخولهما حالة الغيبوبة الليلة الماضية، بدخول إضرابهما يومه الستين. إننا في الهيئة الفلسطينية نرى ضرورة أن يتحمل الجميع المسؤولية كاملة عن حياة المعتقلين (شلّح والشامي)، خصوصاً وأنه ليس هناك ما يبرّر التضحية بحياتهما مهما عظمت الأسباب.

وتعود الهيئة الفلسطينية لتطالب السيد رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وكل الفلسطينيين الوقوف إلى جانب المعتقلين اللذين يهددهما الموت في أية لحظة قادمة، وذلك بالإفراج عنهما لنؤكد أن حقوق الإنسان الفلسطيني وحياته لا يمكن أن تكون مستباحة أو تخضع لأي إبتزاز، وأنها ستظل دائماً الأكثر أهمية واهتماماً من قبلنا كفلسطينيين، مسؤولين ومواطنين على السواء.

- إنتهى -



## بيان للرأي العام بشأن الاعتقالات العشوائية التي تقوم بها أجهزة السلطة وغياب الضمانات القانونية للمعتقلين

منذ بداية الأحداث التي أعقبت إغتيال محيي الدين الشريف والهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تتابع تطورات القضية والإجراءات التي تقوم بها أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية بهذا الخصوص. وقد طالبت الهيئة منذ البداية الأجهزة الأمنية بضرورة احترام سيادة القانون، وعدم المساس بحرية الرأي والتعبير أو أي من الحقوق والحريات العامة للمواطنين، وتوفير الضمانات الكافية لكافة المعتقلين، وعدم إجراء أية اعتقالات عشوائية أو على خلفية الرأي والانتماء السياسي. كما طالبت الهيئة النائب العام في السلطة الوطنية الفلسطينية القيام بدوره والإشراف على حملات الاعتقال للتأكد من عدم عشوائيتها ومن مطابقتها للقانون.

وقد توجهت الهيئة، ومن خلال مكاتبات رسمية واتصالات شخصية، إلى المسؤولين في الأجهزة الأمنية الفلسطينية مطالبة السماح لمحاميها بزيارة المعتقلين للإطمئنان على أوضاعهم والتأكد من سير الإجراءات بحقهم بالشكل السليم، إلا أن الهيئة لم تتلقَ أي رد إيجابي بهذا الخصوص. ورغم حصول الهيئة على إذن من النائب العام بزيارة المعتقلين الدكتور عبد العزيز الرنتيسي والدكتور إبراهيم المقادمة المحتجزين لدى جهاز الشرطة إلا أن قيادة الشرطة لم تسمح لمحامي الهيئة بزيارتهم ضاربة قرار النائب العام عرض الحائط.

لذا فإن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، وإزاء ما يجري من إجراءات أدت إلى خلق بلبلة وتوتر كبيرين في الشارع الفلسطيني، تود توضيح ما يلي:

١. الاعتقالات ما زالت مستمرة من قبل الأجهزة الأمنية المختلفة بشكل يومي وفي جميع مناطق السلطة، ولا يوجد آلية واضحة لدى السلطة للإعلان عن أسماء المعتقلين أو عن أعدادهم، لذا يصعب تحديد العدد الحقيقي للمعتقلين.
٢. إن رفض الشرطة السماح لمحامي الهيئة بزيارة المعتقلين رغم صدور إذن من النائب العام بزيارة بعضهم يعطي مؤشراً خطيراً عن حالة سيادة القانون في البلاد، وعن مكانة النائب العام وجهاز النيابة العامة الذي من المفترض أن يكون المرجع الوحيد في التحقيق وفي اتخاذ أية إجراءات قضائية بحق المواطنين.
٣. إن رفض الأجهزة الأمنية المتكرر السماح للهيئة ولعائلات الموقوفين ومحاميهم بزيارتهم، رغم مرور أكثر من أسبوعين على اعتقال بعضهم، يضع علامة استفهام على صحة سير الإجراءات بحق هؤلاء المعتقلين، كما يشكك في توفر الحد الأدنى من حقوقهم ومن الضمانات اللازمة لهم، والتي يقف على رأسها حقهم في الدفاع عن أنفسهم وحقهم في توكيل محام.
٤. جميع التحقيقات مع المعتقلين تتم من قبل الأجهزة الأمنية التي تجاوزت صلاحياتها القانونية في مدة التوقيف المسموح بها، ولا يوجد أي دور للنيابة العامة في متابعة ما يجري من اعتقالات وتحقيقات رغم أنها صاحبة الاختصاص الأصلي في هذا المجال.
٥. إن حملة الاعتقالات المستمرة حالياً قد تشير إلى خروجها عن إطار التحقيق في ملابسات مقتل محي الدين الشريف ودخولها في دائرة الاعتقال السياسي.

إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن وانطلاقاً من حرصنا على تجذير سيادة القانون في فلسطين والتي تتطلب من المواطن والسلطة حقوقاً وواجبات متبادلة، فإننا نؤكد على حق كل مواطن في الحرية والأمان على شخصه، وعلى حقّه في الإجراءات القانونية العادلة

من عرض على النيابة العامة وعلى محكمة مدنية علنية. ونطالب السلطة الوطنية الفلسطينية الكفّ عن الإعتقالات العشوائية والإجراءات غير القانونية بحقّ المواطنين، ونعيد تأكيدنا على ضرورة قيام النيابة العامة بدورها في الإشراف على الإعتقالات والتحقيقات، كما نطالب بالسماح الفوري لمحامي الهيئة وكافة ممثلي منظمات حقوق الإنسان ولأهالي المعتقلين ومحاميهم بزيارتهم.

- إنتهى -

- ٦ -

للتنشر الفوري

التاريخ: ١٩٩٨/٥/٢

بيان للرأي العام  
حول إقدام النائب العام في السلطة الوطنية الفلسطينية  
على الإستقالة

تؤمن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إيماناً عميقاً بأهمية دور جهاز النيابة العامة في صيانة حقوق المواطنين، وترى أن النيابة العامة هي الجهة الأكثر ارتباطاً بمسألة الحفاظ على الحريات والحقوق من خلال موقعها كجهة مشرفة على مختلف أعمال التحقيق ودورها في التفتيش على مراكز التوقيف والسجون المختلفة، إضافة إلى اضطلاعها بتلقي شكاوى المواطنين والتحقيق فيها.

ومن باب حرصها ودورها الساعي إلى ترسيخ سيادة القانون في فلسطين سعت الهيئة بشتى الوسائل إلى تدعيم جهاز النيابة العامة وتقويته، سواء من خلال حثها وضغطها المتواصل على الجهات المسؤولة في السلطة التنفيذية لإعطاء النيابة العامة كامل صلاحياتها واحترام قراراتها ودعمها بالخبرات والكوادر المؤهلة، أو من خلال ضغطها على جهاز النيابة العامة ذاته لممارسة دوره المناط به قانوناً. وما فتئت الهيئة تؤكد في كافة المناسبات والمحافل على ضرورة قيام النيابة العامة بدورها في الإشراف على عمل الأجهزة الأمنية ومراقبة إجراءات حجز حريات المواطنين.

ومنذ بداية تعيينه في منصب النائب العام لقي الأستاذ فايز أبو رحمة معاضدة ودعم الهيئة التي استبشرت خيراً بقرار تعيينه، بعد أن عانت كما عانى العديد من المواطنين ومنظمات حقوق الإنسان من عدم تجاوب النائب العام السابق مع الشكاوى التي كانت تُقدّم له. ووقفت الهيئة والعديد من منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية إلى جانب الأستاذ أبو رحمة حينما اتخذ قراره بالإفراج عن أحد عشر مواطناً كانوا موقوفين خلافاً للقانون، إلا أنه لم تمض ساعات إلا وقامت أجهزة الأمن الفلسطينية بإعادة اعتقال المُفرج عنهم خلافاً لقرار النائب العام. وقد كانت هذه الحادثة بداية مسلسل التجاهلات لدور النائب العام ومؤسسة النيابة العامة.

والهيئة إذ تتفهم دوافع استقالة النائب العام لتعرب عن أسفها وقلقها بسبب ما آل إليه حال النيابة العامة. وترى الهيئة أن استمرار وضع النيابة العامة الحالي له انعكاسات خطيرة على حالة حقوق المواطن في البلاد.

إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن نعيد ونؤكد ما أوردناه في تقريرنا السنوي الثالث من ضرورة أن تتبوأ النيابة العامة الدور المناط بها بالقانون بكفاءة وفاعلية وحزم، وأن يقوم النائب العام بصون وتنفيذ القانون محافظة على الحق العام وحقوق المواطن الفلسطيني. ونتوجّه إلى المسؤولين في السلطة الوطنية الفلسطينية بضرورة تنظيم العلاقة مع جهاز النيابة العامة حسبما يحدده القانون، والكف عن كافة أشكال التدخل في عمل النيابة العامة والجهاز القضائي بشكل عام.

- إنتهى -





## بيان للرأي العام صادر عن منظمات وهيئات حقوق الإنسان الفلسطينية

تتابع منظمات وهيئات حقوق الإنسان في فلسطين بقلق بالغ الأحداث الأخيرة التي تمرّ بها الساحة الفلسطينية. وترى أنّ استمرار الأجهزة الأمنية الفلسطينية في اعتقال واحتجاز المواطنين بصورة عشوائية ودون مراعاة الإجراءات القانونية أو توفير الضمانات الأساسية للموقوفين، وعدم السماح لمحامي المعتقلين ولهيات ومنظمات حقوق الإنسان بزيارتهم للإطلاع على أوضاعهم والتأكد من صحة سير الإجراءات بحقهم، تُعطي مؤشراً خطيراً عن حالة حقوق المواطن في البلاد، وتُشير إلى غياب الشفافية في الإجراءات المتبعة بحق المعتقلين.

وليس غريباً أن تأتي استقالة النائب العام متزامنة مع تصعيد الأجهزة الأمنية في خرقها للقانون وإجراءاتها التعسفية بحق المواطنين، فالنيابة العامة باتت مُغيبة تماماً عما يدور من أحداث، بل إنّ تدخلاتها تُقابل بالرفض والتجاهل من قبل الأجهزة الأمنية، وليس أدلّ على ذلك من رفض مدير الشرطة السماح لممثلي منظمات حقوق الإنسان بزيارة بعض المعتقلين رغم صدور إذن من النائب العام بذلك.

إن غياب دور الجهاز القضائي في مراقبة الإجراءات التي تقوم بها الأجهزة الأمنية، وعدم عرض أي من الموقوفين على المحاكم المدنية المختصة، بالإضافة إلى الهزّات العنيفة التي تعرّض لها هذا الجهاز والتي نتج عنها شعور منسوبي قاضي القضاة والنائب العام، تشير إلى وجود خلل وعدم توازن في العلاقة بين السلطتين القضائية والتنفيذية الأمر الذي ترك آثاره السلبية على مجمل حقوق وحرّيات المواطنين.

إن الإجراءات التي تقوم بها الأجهزة الأمنية في السلطة الوطنية الفلسطينية تؤدي إلى احتقان وتوتر كبيرين في الشارع الفلسطيني وتمسّ بشكل كبير بحقوق المواطنين وحرّياتهم الأساسية، وقد تترك آثارها الخطيرة على مجمل المشروع الوطني الفلسطيني، مما يستوجب وقفة جادة ومسؤولة من جميع الجهات المعنية وعلى رأسها السلطة التنفيذية والمجلس التشريعي الفلسطيني.

إننا في منظمات وهيئات حقوق الإنسان في فلسطين ومن باب حرصنا على المصلحة الوطنية وسعيها إلى تجذير سيادة القانون في فلسطين نطالب بما يلي:

١. ضرورة إغلاق ملف الاعتقال السياسي بشكل نهائي، وتوقف الأجهزة الأمنية الفلسطينية عن كافة أشكال الاعتقال التعسفي على خلفية الإنتماء السياسي والتنظيمي.
٢. تمكين جهاز النيابة العامة من ممارسة صلاحياته المخولة له بموجب القوانين، وإحالة جميع المعتقلين إلى النيابة العامة والقضاء المدني للسير في إجراءات التحقيق معهم ومحاكمتهم حسب الأصول.
٣. التأكيد على أهمية قيام المجلس التشريعي الفلسطيني بدوره في حماية حقوق وحرّيات المواطنين، ومساءلة ومحاسبة الجهات التنفيذية التي تخترق هذه الحقوق.
٤. التشديد على أيجاد الضمانات الضرورية لوقف كافة التدخلات في عمل الجهاز القضائي واحترام استقلاليته الكاملة، وتنفيذ القرارات الصادرة عنه دون تكلّف أو محاباة.

إن المخرج الوحيد من هذه الأزمة لا يكون إلا باحترام القانون وتمكين الجهاز القضائي من ممارسة صلاحياته بنزاهة.

|   |  |
|---|--|
| الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن  | مركز الديمقراطية وحقوق العاملين                |
| مؤسسة الحق                                | مؤسسة التضامن الدولي لحقوق الإنسان             |
| مركز حقوق المواطن - الملتقى الفكري العربي | المجموعة الفلسطينية لمراقبة حقوق الإنسان       |
| مركز المرأة للإرشاد القانوني              | مركز القدس للنساء                              |
| مؤسسة الضمير لرعاية السجنين               | الحركة العالمية للدفاع عن الأطفال - فرع فلسطين |
| مركز الدفاع عن الحريات                    | مركز المعلومات الفلسطيني لحقوق الإنسان         |

- إنتهى -

- ٨ -

التاريخ: ١٩٩٨/٧/١٩

للنشر الفوري

**بيان للرأي العام**  
**حول الحالة الصحية للدكتور عبد الحليم الأشقر تدخل مرحلة حرجة**

تتابع الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بقلق بالغ قضية احتجاز الأكاديمي الفلسطيني د. عبد الحليم الأشقر في الولايات المتحدة، وذلك بسبب رفضه الإدلاء بشهادة تدين ناشطين فلسطينيين وإسلاميين في قضية منظورة أمام القضاء الأمريكي. ومنذ اعتقاله في ٢٣ شباط ١٩٩٨ والدكتور الأشقر يخوض إضراباً مفتوحاً عن الطعام ما أدى إلى فقدان أكثر من ٢٥ كيلو غراماً من وزنه. وتؤكد عائلة وأطباء الدكتور الأشقر أن وضعه الصحي دخل في مرحلة حرجة جداً.

إن استمرار احتجاز د. الأشقر والضغوطات الكبيرة التي يتعرض لها لحمله على الإدلاء بالشهادة يُعتبر اعتداء على حقه في عدم اقتحام خصوصيته، كما يُعتبر انتقاصاً من حقه في الصمت الذي هو من الحقوق المكفولة للمتهم، ومن الأولى للشاهد.

ومواصلة إحتجاز د. الأشقر تُعتبر مخالفة للقانون الأمريكي الذي يمنع مواصلة احتجاز الشاهد إذا ما ثبت أنه لن يدلي بالشهادة المطلوبة. واستمرار الأشقر في الإضراب المتواصل عن الطعام منذ خمسة شهور تقريباً أكبر دليل على إصراره على عدم الإدلاء بالشهادة.

تنظر الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بقلق بالغ للوضع الصحي الخطير الذي وصل إليه الدكتور الأشقر، وتطالب السلطات الأمريكية تغليب القانون على الإعتبارات السياسية والعنصرية والإفراج الفوري عنه. كما تطالب كافة المؤسسات الحقوقية الدولية الضغط بشدة باتجاه وضع حدّ لمعاناة الدكتور الأشقر وعائلته.

- إنتهى -



للنشر الفوري

التاريخ: ١٩٩٨/٨/٢٥

## بيان للرأي العام حول الإجراءات الإسرائيلية القمعية في مدينة الخليل

تتعرض مدينة الخليل لهجمة قاسية ومنظمة من قبل السلطات العسكرية الإسرائيلية المحتلة. فاليوم الخامس على التوالي تواصل قوات الاحتلال الإسرائيلي فرض نظام حظر التجول على الجزء الخاضع لسيطرتها الأمنية من المدينة، وتمنع تنقل الحالات الطبية الخطرة إلى المستشفيات مما أدى إلى وفاة الرضيع قصي هاني حداد، وتضرب حصاراً عسكرياً مشدداً على كامل المدينة وتمنع الدخول إليها أو الخروج منها. كما يقوم المستوطنون اليهود بالإعتداء على المواطنين الفلسطينيين العزل وتخريب ممتلكاتهم على مرأى ومسمع بل وبحماية وتشجيع من الجيش الإسرائيلي.

لقد استغلت الحكومة الإسرائيلية حادث مقتل مستوطن إسرائيلي في مدينة الخليل على أيدي مجهولين لتنفيذ مخططاتها الإستعمارية التوسعية في المدينة، فقررت إقامة مبان إستيطانية دائمة في المدينة بدلاً من المباني المحمولة الموجودة حالياً. ولو صح أن مقتل المستوطن تم على أيدي فلسطينيين فإن هذا لا يبرر العقوبات الجماعية التي تفرضها السلطات الإسرائيلية على سكان المدينة.

تؤكد المصادر الطبية في مدينة الخليل وجود نقص حاد في المواد الطبية والغذائية في المدينة نتيجة للحصار، خصوصاً في منطقة البلدة القديمة الخاضعة للسيطرة الأمنية الإسرائيلية.

إن استمرار سلطات الاحتلال الإسرائيلية في فرض العقوبات الجماعية على المواطنين الفلسطينيين في مدينة الخليل، وعرقلة دخول المواد الغذائية والأدوية للمدينة يشكل خرقاً فاضحاً لاتفاقية جنيف الرابعة الخاصة بحماية المدنيين تحت الاحتلال.

كما أن قرار الحكومة الإسرائيلية إقامة مبان إستيطانية دائمة يخالف القانون الدولي وكافة قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة وقرارات مجلس الأمن الدولي التي تقضي بعدم شرعية الإستيطان الإسرائيلي في المناطق المحتلة الفلسطينية.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تُعرب عن قلقها البالغ من استمرار الحصار على مدينة الخليل، وتستنكر كافة الإجراءات العدوانية التي تتخذها السلطات الإسرائيلية المحتلة بحق مدينة الخليل ومواطنيها، وتدعو المجتمع الدولي وكافة المنظمات الدولية التدخل لرفع الحصار عن المدينة ووقف الاعتداءات الإسرائيلية على مواطنيها.

- إنتهى -



## بيان للرأي العام حول تنفيذ حكم الإعدام بحق المتهمين في مقتل المواطنين الخالدي

بالأمس وبعد محاكمة سريعة، تمّ تنفيذ حكم الإعدام بحق اثنين من المتهمين بقتل المواطنين محمد ومجدي الخالدي، وذلك بعد ساعات من مصادقة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية على قرار المحكمة العسكرية.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رغم استنكارها الشديد لجريمة القتل البشعة التي تعرّض لها المواطنان محمد ومجدي الخالدي، تُعارض بشكل مبدئي عقوبة الإعدام وترى أنها عقوبة غير إنسانية. كما تؤمن الهيئة أن تنفيذ عقوبة الإعدام بحدّ ذاته غير كاف أو كفيل بعلاج الخلل القائم الذي قاد إلى هذا الحادث المؤسف وغيره من الحوادث، وأنه لن يحول دون وقوع حوادث أخرى مماثلة في المستقبل.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إذ تُعرب عن قلقها البالغ لتنفيذ عقوبة الإعدام وتعتبرها سابقة خطيرة في فلسطين، تُطالب السلطة الوطنية الفلسطينية باتخاذ خطوات تصحيحية شاملة والعمل الجاد والفوري على حل جذور المشكلة وعدم الإقتصار على التعامل مع نتائجها وإفرازاتها، وتؤكد على ضرورة تحقيق الأولويات التالية:

١. توصيف وتحديد مهام وصلاحيات الأجهزة الأمنية المختلفة، وتفعيل أساليب الرقابة والمساءلة السياسية والإدارية والقضائية على عملها.
٢. تقنين حمل السلاح، سواء من قبل المواطنين أو من قبل منتسبي الأجهزة الأمنية، وإعادة النظر في آليات وشروط منح رخص حمل واقتناء السلاح للمواطنين.
٣. تدريب وتأهيل منتسبي الأجهزة الأمنية مهنيا وثقافيا بالشكل الذي يؤهلهم للقيام بمهامهم المحددة في القانون بعيداً عن الإعتبارات العشائرية والفصائلية، وتعبئة منتسبي هذه الأجهزة تعبئة وطنية وقانونية سليمة وبناء عقيدتهم الأمنية على أساس احترام القانون ومؤسسات المجتمع المدني.
٤. ضرورة بناء الجهاز القضائي الفلسطيني ورفع الكفاءة وتوفير كافة الإمكانيات المادية والإدارية له، وتعزيز مصداقيته وفاعليته باحترام استقلاله وعدم التدخل في صلاحياته وتنفيذ كافة قراراته والمثول التام لأحكامه، والتأكيد على دوره في حلّ المنازعات وتطويق أي خلاف قد ينشأ داخل المجتمع.

إن تحقيق سيادة القانون، الذي هو المخرج من كل الإشكاليات الداخلية التي تمرّ بها البلاد، لن يكون إلا من خلال بناء ونسج علاقة متوازنة بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، ونشر ثقافة وطنية قانونية تجعل من القانون والمؤسسة القضائية المرجع الأساسي في حلّ جميع النزاعات.





## بيان للرأي العام حول سياسة إرهاب الدولة التي تنفذها إسرائيل

لا زال مسلسل الإعتداء على أرواح الفلسطينيين وإعدامهم خارج إطار القانون مستمرًا. فيوم الخميس الماضي ١٩٩٨/٩/١٠ توفيت المواطنة الفلسطينية كاملة محمد الناظر متأثرة بإصابتها بعبار مطاطي في الوجه أطلقه عليها مجموعة من قوات "حرس الحدود" الإسرائيلية قبل أسبوع. ومساء يوم الجمعة أعلنت سلطات الإحتلال الإسرائيلية عن قيام وحدات خاصة إسرائيلية باغتيال الشقيقين عادل وعمار عوض الله في ظروف لم يتم الكشف عنها.

يأتي اغتيال المواطنة كاملة الناظر في سياق التعليمات الإسرائيلية المشددة باستخدام القوة وإطلاق النار على التجمعات المدنية الفلسطينية، دون توفّر أدنى مبررات الضرورة وبحجة تعرض حياة الجنود للخطر. ويأتي اغتيال الشقيقين عادل وعمار عوض الله في سياق الإرهاب المنظم الذي تنفذه الحكومة الإسرائيلية بحق الشعب الفلسطيني وسياسة إعدام المطلوبين الفلسطينيين دون محاكمات.

ويأتي هذين الحادثين المنفصلين في سياق سياسة إسرائيلية عامة تستخفّ بكل الإتفاقيات الدولية ولا تقيم وزناً لأرواح الفلسطينيين ولا للعملية السلمية، كما أن هذين الحادثين هما نتيجة لاستمرار الإحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تدين بشدة قتل المواطنة كاملة الناظر واغتيال الشقيقين عمار وعادل عوض الله، وتطالب بتشكيل محكمة جنائية دولية لمحاكمة القادة الإسرائيليين باعتبارهم مجرمي حرب، كما تطالب بضرورة تسليم جثتي الشهيدان عادل وعمار عوض الله إلى ذويهم ليتم تشييعهما ودفنهما حسب الشريعة الإسلامية.

- إنتهى -



## بيان للرأي العام حول قرار المحكمة الإسرائيلية الإفراج عن قاتل المواطن الفلسطيني قرابصة

في خطوة مسبقة ومتوقعة، قرّرت محكمة إسرائيلية يوم أمس إطلاق سراح المستوطن الإسرائيلي "إفشالوم لاداني" قاتل المواطن الفلسطيني الفتى إياد قرابصة، وذلك بعد أقل من خمسة أيام على اعتقاله.

ليست هذه هي المرة الأولى التي يتهاون فيها القضاء الإسرائيلي مع قتلة إسرائيليين، بل سبق هذا القرار قرارات عديدة مشابهة تمت فيها تبرئة ساحة جنود ومستوطنين إسرائيليين أقدموا على قتل مواطنين فلسطينيين عزّل بدم بارد، ولعلّ أقرب مثال القرار القاضي بعدم محاكمة الجنود الإسرائيليين الذي قتلوا العمال الفلسطينيين الثلاثة على حاجز ترقوميا في شهر آذار الماضي.

إن قرار المحكمة الإسرائيلية بالإفراج عن القاتل "لاداني" لا يقلّ خطورة عن جريمة القتل ذاتها، بل أنّ ما تقوم به المحكمة هو اشتراك في الجريمة ومنح الغطاء الشرعي وتحريض على جرائم أخرى قد تقع مستقبلاً. كما أنّ هذا القرار يؤكد أن سياسة قتل الفلسطينيين والإستخفاف بأرواحهم هي سياسة إسرائيلية عامّة وثابتة تشارك في تنفيذها كافة مؤسسات الدولة، وليست مجرد حوادث فردية متفرقة يقوم بها مستوطنون أو جنود خلافاً للتعليمات الصادرة لهم كما يحاول للقادة الإسرائيليون وصفها.

إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إذ ندين جريمة قتل المواطن الفلسطيني إياد قرابصة وقرار المحكمة الإسرائيلية إخلاء سبيل القاتل، نطالب كافة مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية توثيق اسم المستوطن الإسرائيلي "إفشالوم لاداني" من مستوطنة دوليف باعتباره مجرمًا قتل فلسطينيين، والبدء بجهد منظم لتوثيق أسماء كافة القتلة ومجرمي الحرب الإسرائيليين تمهيداً لتقديم الحجج القانونية والبيّنات للمحكمة الجنائية الدولية في حال تشكيلها.

- إنتهى -



للنشر الفوري

التاريخ: ١٩٩٨/٩/٢٦

## بيان صادر عن مجلس مفوضي الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن في اجتماعه السنوي العام

يأتي الاجتماع السنوي لمجلس مفوضي الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن في ظل ظروف دقيقة وحساسة تمرّ بها البلاد. ويرى المجلس أنه من الضروري التوقّف لإعادة تقييم حالة حقوق المواطن في فلسطين، وتحديد مواطن الخلل التي تعترى المسيرة وصولاً إلى المخرج الملائم.

يؤمن مجلس مفوضي الهيئة أن الإشكالية الأساسية التي تواجه الفلسطينيين، سواء على الصعيد الفردي أو على صعيد المشروع الوطني، تتمثل في استمرار الإحتلال العسكري الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية، وما ينتج عن هذا الإحتلال من ممارسات وانتهاكات مبرمجة ومنظمة بحق الإنسان والأرض الفلسطينية.

فالسُّلطات العسكرية الإسرائيلية تُمعن في الإستخفاف بأرواح المواطنين الفلسطينيين، وتمنح الغطاء والحماية القانونية للجنود والمستوطنين الذين يقتلون المدنيين العزل بدم بارد. كما تواصل تنفيذ مخططاتها في مصادرة الأراضي وتوسيع وإقامة المستوطنات وشقّ الطرق الإنتفاضة وهدم المنازل. وتعمل السلطات الإسرائيلية بشكل مكثّف ضمن مخطط مُعدّ سلفاً على تهويد مدينة القدس، من خلال إقامة المستوطنات والأحياء الإستيطانية في المدينة من جهة، ومن خلال التضييق على سكانها العرب وفرض الضرائب المرتفعة عليهم ورفض منحهم تراخيص البناء وهدم منازلهم ودفعهم للإقامة خارجها ومن ثم سحب بطاقات الإقامة منهم من جهة أخرى. كما تمارس أجهزة الأمن الإسرائيلية على نطاق واسع وبشكل مُنظم أقسى أشكال التعذيب بحق الموقوفين الفلسطينيين أثناء فترة الإستجواب والتحقيق، وبغطية من المحكمة العليا الإسرائيلية ومصادقة وتشريع الكنيست الإسرائيلي. وتفرض السلطات الإسرائيلية العقوبات الجماعية على المواطنين الفلسطينيين من خلال الإغلاقات المتكررة للمناطق الفلسطينية، مما ألحق خسائر مدمرة بالإقتصاد الفلسطيني.

كما تواصل إسرائيل اختلاق المبررات والحجج للتنتصل من كافة الإلتزامات التي فرضتها عليها الإتفاقيات المبرمة مع الجانب الفلسطيني، وتماطل في تنفيذ أية استحقاقات للفلسطينيين، كتطبيق إعادة الإنتشار والإفراج عن الأسرى وإقامة المطار والميناء وحلّ الإدارة المدنية وغيرها. كما وتسعى إلى تكريس الفصل بين الضفة الغربية وقطاع غزة وإعاقة تكامل هاتين المنطقتين خلافاً لما ورد في الإتفاقيات، وذلك من خلال تعطيل تشغيل الممر الآمن وتشديد شروط منح التصاريح للمواطنين الفلسطينيين في التنقّل بين المنطقتين وعدم السماح لأي مواطن من غزة بالإقامة في الضفة أو بالعكس إلا بتصريح خاص وبشروط وإجراءات معقّدة وطويلة، وحرمان مئات الطلبة من قطاع غزة من التوجّه إلى مقاعدهم الدراسية في الجامعات الفلسطينية في الضفة الغربية، بالإضافة إلى حرمان مئات الحالات المرضية الطارئة من تلقّي العلاج في المستشفيات والمراكز الصحية في الضفة الغربية وخصوصاً في القدس.

يؤمن مجلس مفوضي الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إيماناً تاماً بأن استرجاع المواطنين الفلسطينيين لحقوقهم لن يتأتى إلا بزوال الإحتلال الإسرائيلي، ولحين يتم ذلك يتوجّه المجلس إلى المجتمع الدولي وكافة المؤسسات والمنظمات الحقوقية الدولية بضرورة التحرك الجاد والمنظم لكشف الممارسات والإنتهاكات الإسرائيلية، والعمل على توفير الحماية للمواطنين الفلسطينيين والضغط على إسرائيل للتوقف عن سياساتها تجاه الفلسطينيين وإرغامها على تنفيذ إلتزاماتها الدولية.

أما على صعيد الشأن الفلسطيني الداخلي، فإنه يمكن رصد بعض الإنجازات والتوجهات الإيجابية لدى بعض الجهات والمؤسسات الرسمية، كما أن هناك تحسناً في مجال تعاون هذه الجهات مع الهيئة وتفهم دورها مقارنة مع الأعوام السابقة. إلا أن الوضع الفلسطيني الداخلي لا زال يعاني من إشكاليات كبيرة وأساسية لا يمكن التغاضي عنها أو الإكتفاء بإلقاء اللوم بشأنها على الإحتلال الإسرائيلي أو حادثة التجربة، وإنما يجب التنبيه إليها والإعتراف بها وصولاً إلى التعامل معها بإيجابية بغرض تجاوزها.

يرى مجلس مفوضي الهيئة أن الإشكالية الأساسية على الصعيد الداخلي تكمن في ضعف الإلتزام بمبدأ سيادة القانون. فهناك اتجاه عام لدى أجهزة السلطة الوطنية في اعتبار أنظمة الطوارئ الإنتدابية جزءاً من النظام القانوني في فلسطين، مما يعني إهدار أبسط حقوق وحريات المواطنين، ولا توجد أية بادرة باتجاه إلغاء هذه الأنظمة الجائرة أو الإعلان عن عدم سريانها. كما أن هناك تباطؤاً غير مبرر في المصادقة على مشاريع القوانين ووضعها موضع التنفيذ من قبل السلطة التنفيذية، خصوصاً مشروع القانون الأساسي الذي أدى غيابه إلى عدم وجود إطار واضح ينظم العلاقة بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، ما أدى إلى استئثار السلطة التنفيذية بالكثير من السلطات وهيمنتها على السلطتين التشريعية والقضائية، والإخلال بمبدأ فصل السلطات الذي يُعتبر أحد أهم ضمانات حقوق وحريات المواطنين.

وفي هذا السياق يُعرب مجلس مفوضي الهيئة عن قلقه من استمرار التوتر بين السلطتين التنفيذية والتشريعية الذي لم يُلغَ أو يُقلل منه وجود عدد كبير من أعضاء المجلس التشريعي في التشكيلة الوزارية الجديدة، وما نجم عن هذا التوتر من تدوير دور المجلس في الرقابة والتشريع. وقد كشفت حادثة الإعتداء بالضرب على أعضاء المجلس التشريعي أمام منزل عائلة عوض الله في البيرة عمق هذا التوتر.

كما يُعرب مجلس مفوضي الهيئة عن قلقه لما آل إليه وضع الجهاز القضائي الفلسطيني، الذي عانى ويعاني من سلسلة إجراءات وممارسات من قبل السلطة التنفيذية تُشكل في مجملها انتقاصاً من اختصاصات السلطة القضائية واستقلاليتها وإعاقة لفاعليتها. فالطريقة التي تمت بها إحالة قاضي القضاة إلى التقاعد، ورفض السلطة التنفيذية تنفيذ العديد من القرارات القضائية، وتغييب الأجهزة الأمنية لجهاز النيابة العامة في إجراءات التوقيف والإستجواب والتفتيش والتي أدت إلى استقالة النائب العام من منصبه، وغيرها من الممارسات، تكشف عن وجود خلل كبير في العلاقة القائمة بين السلطتين التنفيذية والقضائية، والتي تنتقص بشكل خطير من أهم ضمانات حقوق وحريات المواطنين.

وعلى صعيد ممارسة الأجهزة الأمنية، تظهر بشكل واضح إشكالية التداخل في الصلاحيات والمهام بين الأجهزة الأمنية المتعددة، وعدم الوضوح في طبيعة علاقة هذه الأجهزة ببعضها وعلاقتها بمجلس الوزراء الذي من المفترض

أن يكون هو المسؤول عن جميع المؤسسات التنفيذية. كذلك تبرز مظاهر غياب احترام القانون في العديد من نشاطات هذه الأجهزة، فهناك استمرار في توقيف المواطنين على خلفية الآراء السياسية التي يحملونها، وقد يستمر هذا التوقيف لفترات طويلة تصل إلى السنة أو السنتين دون أن يتم عرض الموقوفين على النيابة العامة أو على القضاء. وهناك استمرار في حالات التوقيف والتفتيش دون مذكرات قانونية. وهناك أيضا العديد من الشكاوى التي وردت من ذوي المعتقلين أو من المعتقلين أنفسهم تشير إلى تعرضهم إلى التعذيب والمعاملة القاسية أثناء فترة احتجازهم.

ويرى مجلس مفوضي الهيئة أن غياب مبدأ المساءلة والمحاسبة أدى إلى تفشي مظاهر الفساد الإداري والمالي واستغلال المنصب ومخالفة القوانين والأنظمة داخل الأجهزة والمؤسسات الرسمية. وقد سبق للهيئة أن أشارت في تقريرها السنوي الثالث إلى مواطن الخلل الرئيسية في الأداء الحكومي وأوصت بضرورة إجراء إصلاحات جذرية واتّباع إجراءات محاسبة ومساءلة واضحة وعامة يخضع لها الجميع دون استثناء على الإطلاق، مع ضرورة تقديم جميع المخالفين إلى القضاء النظامي لتأخذ العدالة مجراها. ألا أننا لم نلاحظ أية خطوات جادة في هذا الاتجاه.

وعلى صعيد الحقوق والحريات العامة، ظهرت ممارسات عديدة أدت إلى الإنتقاص من حرية الصحافة وحرية التجمع وحرية التعبير، من ذلك منع المسيرات المؤيدة للعراق وإغلاق مكاتب وكالة رويتر للأنباء والإعتداء على بعض الصحفيين بالضرب.

ويعارض مجلس مفوضي الهيئة بشكل مبدئي وجود محكمة أمن الدولة، وذلك نظرا لتشكيلتها وللإجراءات المتبعة أمامها والتي تهدر حقوق المتهمين في الدفاع والمحكمة العادلة. كما أن وجود محكمة أمن دولة من قضاة عسكريين تعينهم السلطة التنفيذية يُعتبر اعتداء على استقلال القضاء وتدخلًا في عمل الجهاز القضائي وانتقاصا من صلاحياته. ويؤكد المجلس على ضرورة حل هذه المحكمة، وإعادة النظر في جميع الأحكام التي صدرت عنها.

وينظر مجلس المفوضين بقلق بالغ إلى تنفيذ عقوبة الإعدام بحق مواطنين اثنين من غزة، ويرى في ذلك سابقة خطيرة قد تفتح المجال للمطالبة بتنفيذ أحكام سابقة بالإعدام. كما يرفض المجلس إجراءات المحاكمة العسكرية السريعة التي اتُخذت بحق المتهمين في القضية والتي لم توفر لهما ضمانات الدفاع الكافية. والمجلس إذ يؤكد على معارضته المبدئية لعقوبة الإعدام فإنه يرى أن تنفيذ هذه العقوبة لا يكفي لوضع حد لظاهرة فوضى السلاح، وإنما يجب القيام بخطوات تصحيحية شاملة على الصعيد التشريعي، وعلى صعيد بناء وتدريب الأجهزة الأمنية على أسس مهنية وعلمية.

إن جميع ما تقدّم من إجراءات وممارسات انعكس بشكل سلبي على مستوى حالة حقوق المواطن وأدى إلى زيادة الإحتقان والتوتر في الشارع الفلسطيني. وإذا استمرت هذه الحالة دون القيام بخطوات جادة وشاملة لتقويم الأداء وترتيب العلاقة بين السلطات بشكل مرن ومتوازن فإن ذلك لن يؤدي إلى إهدار حقوق وحريات المواطنين فحسب، بل سيهدّد مجمل المشروع الوطني الفلسطيني.

إن مجلس مفوضي الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ومن منطلق الشعور بالمسؤولية والحرص على المصلحة العامة، يؤكد على ما يلي:



- ١ - ضرورة احترام قرارات وتوصيات المجلس التشريعي والإسراع في المصادقة على مشروع القانون الأساسي ووضعه موضع التنفيذ، وتصحيح العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على أساس الإستقلالية والتعاون.
  - ٢ - ضرورة بناء وتدعيم الجهاز القضائي الفلسطيني ورفده بالكوادر والكفاءات وتوفير كافة الإمكانيات المادية والإدارية له وتعزيز مصداقيته وفاعليته باحترام استقلاله وعدم التدخل في صلاحياته وتنفيذ كافة قراراته وأحكامه.
  - ٣ - ضرورة الإسراع في تعيين نائب عام وقاض للقضاة وملء الفراغ القانوني الناجم عن شغور هذين المنصبين الحيويين، على أن يتمّ التعيين على أساس الكفاءة والخبرة وبطريقة تضمن الإستقلالية وعدم الخضوع للسلطة التنفيذية.
  - ٤ - ضرورة تفعيل دور مجلس الوزراء باعتباره الجهة المختصة بإدارة شؤون البلاد ورسم السياسات العامة. والتأكيد على أن مسؤولية هذا المجلس هي مسؤولية جماعية وتضامنية أمام المجلس التشريعي، فضلاً عن المسؤولية الفردية لكل وزير على حدة.
  - ٥ - ضرورة توضيح هيكلية الوزارات والمؤسسات الحكومية وتصنيف الوظائف بشكل يمنع الإزدواجية والتضخم الوظيفي، واعتماد معايير واضحة وصارمة في مجال التعيين الذي يجب أن يرتبط بالمؤهل والخبرة والكفاءة، مع ضرورة مراعاة تطبيق مبدأ تكافؤ الفرص وبما يضمن إغلاق الباب على المحسوبيات. وتقنين العمل الحكومي ضمن حدود وقيود قانون الموازنة العامة والحدّ من مظاهر الإسراف والإنفاق غير المبرر. وتفعيل آليات المساءلة والمحاسبة على مختلف موظفي ومؤسسات وأجهزة السلطة التنفيذية وتقديم المخالفين للقضاء.
  - ٦ - توصيف وتحديد مهام وصلاحيات الأجهزة الأمنية المختلفة وتفعيل الرقابة الإدارية والقضائية على عملها وربطها بوزارة مدنية تكون مسؤولة أمام مجلس الوزراء والمجلس التشريعي.
- إن تحقيق سيادة القانون، الذي هو المخرج من الإشكاليات الداخلية التي تمرّ بها البلاد، لن يكون إلّا من خلال بناء ونسج علاقة سليمة بين السلطات الثلاث، ونشر ثقافة وطنية تجعل من القانون والمؤسسات القضائية المرجع الأساسي في حلّ جميع المنازعات.

- إنتهى -

## بيان للرأي العام حول إستخدام قوات الأمن الإسرائيلية القوة المُفرطة ضد المواطنين الفلسطينيين في أم الفحم

يوم أمس الأحد ١٩٩٨/٩/٢٧ قامت قوات كبيرة من الجيش الإسرائيلي وحرس الحدود بالإعتداء على المواطنين الفلسطينيين المشاركين في الإعتصام السلمي الذي نظّمه عدد من سكان المثلث الفلسطيني احتجاجاً على قرار الحكومة الإسرائيلية مصادرة ٤٢ ألف دونم من أراضي الروحة في منطقة أم الفحم غالبيتها مزروعة بالأشجار المثمرة منذ عشرات السنين ومُسجلة باسم أصحابها العرب الفلسطينيين. واستخدمت القوات الإسرائيلية الرصاص الحي والمطاطي والقنابل المسيلة للدموع والهرافات، ما أدى إلى إصابة وجرح أكثر من مئة مواطن فلسطيني بما في ذلك أعضاء ورؤساء مجالس قروية ومحلية وأعضاء كنيسة عرب.

يأتي قرار مصادرة آلاف الدونمات من الأراضي الفلسطينية الواقعة في قلب التجمّعات السكنية العربية ضمن سياسة ومخطط إسرائيلي يهدف إلى تضيق الخناق على الفلسطينيين داخل الخط الأخضر ومنع أي تواصل جغرافي أو ديموغرافي بينهم.

كما يأتي استخدام القوة المفرطة في التعامل مع المعتصمين العزل ليكشف عن عمق الممارسات العنصرية التي تنتهجها إسرائيل تجاه المواطنين الفلسطينيين داخل الخط الأخضر، ويؤكد أن المواطنين الفلسطينيين داخل الخط الأخضر لا زالوا يعانون من ممارسات الحكومة الإسرائيلية، ويدحض ادعاءات الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة بأن المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل يتمتعون بكافة حقوق المواطنة السياسية والمدنية وعلى قدم المساواة مع باقي سكان الدولة العبرية اليهود.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إذ تستنكر مصادرة الأراضي الفلسطينية في منطقة أم الفحم، وتدين بشدة الإعتداء غير المبرر على المدنيين الفلسطينيين، تطالب المجتمع الدولي، وخاصة لجنة الحقوق المدنية والسياسية في الأمم المتحدة باعتبارها الجهة المسؤولة عن مكافحة كافة أشكال التمييز العنصري، التدخل لوضع حدّ لسياسات التمييز التي تنتهجها السلطات الإسرائيلية بحق المواطنين الفلسطينيين داخل الخط الأخضر، كما تطالب المجتمع الدولي توفير الحماية للفلسطينيين داخل الخط الأخضر باعتبارهم أقلية تنطبق عليهم الإتفاقيات الدولية الخاصة بحماية الأقليات.

- إنتهى -



للنشر الفوري

التاريخ: ١٩٩٨/١١/٧

## بيان للرأي العام حول أوضاع الموظفين الحكوميين

تتابع الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن أوضاع الموظفين الحكوميين في السلطة الوطنية الفلسطينية، وتُعرب عن قلقها البالغ من التآكل الحاد في رواتب الموظفين المتدنية أصلاً جراء إنخفاض سعر صرف الشيكل مقابل الدولار وما نتج عن ذلك من إنخفاض القيمة الشرائية للشيكل وارتفاع حاد في الأسعار.

إن إقدام المعلمين يوم الخميس الماضي على تنفيذ يوم إضراب تحذيري وكذلك قيام بعض فئات موظفي وزارة الصحة بالإضراب عن العمل لعدة ساعات، يعطي مؤشراً حقيقياً عن أوضاع الموظفين الحكوميين المتردية، والذين باتت رواتبهم لا تلبي الحد الأدنى من المتطلبات الأساسية للعيش.

الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن تؤكد على حق الموظف في تلقي الراتب الذي يُحقّق له كرامة العيش ويدفعه إلى الإخلاص في عمله، وترى أن تدني الرواتب يساهم بشكل سلبي في زيادة الإحباط بين صفوف الموظفين، كما يؤدي إلى عدم انتظام المرافق الحكومية في تقديم الخدمات للمواطنين جراء الإضرابات المتكررة.

تُعرب الهيئة عن تأييدها لمطالب الموظفين الحكوميين وخصوصاً المدرسين وموظفي الصحة، وتطالب السلطة الوطنية الفلسطينية بضرورة إتخاذ الخطوات الكفيلة بتحسين أوضاع الموظفين الحكوميين، ومنها:

- ١ - الإسراع في تطبيق قانون الخدمة المدنية بشكل كامل.
- ٢ - التوقف عن اقتطاع نسبة ٥% من رواتب الموظفين.
- ٣ - ربط رواتب جميع موظفي السلطة بجدول غلاء المعيشة.
- ٤ - لحين يتم تطبيق قانون الخدمة المدنية، يوجد ضرورة لأن يتم صرف رواتب الموظفين حسب سعر صرف الدولار الرسمي.

- إنتهى -



للنشر الفوري

التاريخ: ١٩٩٨/١١/٨

## بيان للرأي العام حول عدم السماح لمفوض عام الهيئة بزيارة الشيخ أحمد ياسين

توجّه اليوم ١٩٩٨/١١/٨ الدكتور حيد عبد الشافي مفوض عام الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ورفقته محامية الهيئة في مكتب غزة الأستاذة صبحية جمعة إلى منزل الشيخ أحمد ياسين بغرض زيارته والاطمئنان على حالته، إلا أن قوات الأمن الفلسطينية المرابطة أمام المنزل وعلى المفارق المجاورة له منعت الدكتور عبد الشافي والمحامية جمعة من دخول منزل الشيخ ياسين وزيارته بحجة عدم وجود إذن خطي بذلك.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إذ تُعرب عن قلقها وإدانتها لهذا الإجراء غير القانوني وترى فيه اعتداءً على حرية الشيخ ياسين الشخصية وعلى حرية المواطنين في التنقل، تودّ توضيح ما يلي:

١. ترى الهيئة أن فرض الإقامة الجبرية على الشيخ أحمد ياسين هو إجراء غير قانوني وغير مشروع ولا سند له في القوانين السارية. وترفض الهيئة أي استناد على أنظمة الطوارئ البريطانية التي تنتهك أبسط حقوق وحريات المواطنين ولا تُعتبر جزءاً من نظامنا القانوني.
٢. تطالب السلطة الوطنية الفلسطينية بضرورة الرفع الفوري للحصار المفروض على منزل الشيخ ياسين ووقف كافة الإجراءات المقيدة لحرية ولحرية المواطنين في الوصول إلى منزله.

وتؤكد الهيئة على ضرورة احترام حقوق وحريات المواطنين التي كفلتها المواثيق الدولية فضلاً عن القوانين السارية، وترى أن الإلتزام بالقانون هو واجب مشترك ومتبادل بين السلطة والمواطنين.

- انتهى -



## بيان للرأي العام حول الأسرى الفلسطينيين في سجون الاحتلال الإسرائيلي

لا زال أكثر من ثلاثة آلاف أسير فلسطيني يقبعون في سجون ومعتقلات الاحتلال الإسرائيلي في ظل ظروف معيشية وصحية ونفسية صعبة للغاية. وتواصل السلطات الإسرائيلية المحتلة ممثلة بأجهزتها الأمنية وإدارة السجون انتهاج سياسة منظمّة لتحطيم معنويات الأسرى والتأثير على نفسياتهم وسحب إنجازاتهم التي حققوها على مدار سنوات نضالهم المتواصل والمتراكم داخل السجون والمعتقلات الإسرائيلية، وذلك من خلال الإمعان في فرض شروط على إطلاق سراحهم واستغلال قضيتهم كورقة ضغط ومساومة لابتزاز الجانب الفلسطيني، ومن خلال تكثيف إجراءات العزل وإعاقة وتعطيل زيارات الأهالي والإهمال الطبي وسوء التغذية والتحويل إلى الاعتقال الإداري وفرض العقوبات الجماعية.

ورغم توقيع العديد من الاتفاقيات الفلسطينية - الإسرائيلية، بما في ذلك بروتوكول "إطلاق سراح السجناء" الذي ينصّ على إطلاق سراح الأسرى الفلسطينيين على ثلاث مراحل، إلا أن معاناة الأسرى الفلسطينيين لازالت مستمرة ولا زالت حريتهم مسلوقة، ولم نشهد أيةبادرة جديّة باتجاه إطلاق سراحهم الأمر الذي زاد في معاناتهم وشعورهم بالإحباط.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تُعرب عن دعمها وتأييدها لقضية الأسرى الفلسطينيين العادلة ومساندتها لكافة الخطوات الداعمة لتحريرهم وإطلاق سراحهم، وتُعلن تضامنها مع أية خطوات يتخذها الأسرى للإعراب عن مطالبهم. وتطالب السلطة الوطنية الفلسطينية بضرورة إيلاء قضية الأسرى الاهتمام الذي تستحقه كقضية وطنية أساسية وجعلها على رأس أولويات المفاوض الفلسطيني. كما تُطالب الهيئة المجتمع الدولي بضرورة مواصلة الضغط على الحكومة الإسرائيلية من أجل الإفراج عن الأسرى الفلسطينيين وإنهاء معاناتهم ومعاناة عائلاتهم.

- إنتهى -



التاريخ: 1998/3/19

الرقم: د/1504/1998

سعادة الأستاذ فايز أبو رحمة المحترم

النائب العام

غزة - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

نتوجه لكم في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بصفتكم جهة الاختصاص الوحيد للعمل على تزويدنا بنتائج التحقيق الذي قامت به النيابة العامة في قضية وفاة المواطن المرحوم ناصر حسين الحروب والذي توفي لدى المباحث الجنائية / دورا بتاريخ 98/2/2، علماً بأننا في الهيئة قد خاطبناكم عدة مرات بهذا الخصوص من خلال كتبنا الرسمية المرسلة اليكم، وكذلك حضور محاميه الهيئة ومقابلتكم في مكتب النائب العام حيث وعدتموها بإرسال التقرير الى الهيئة.

سيدي، إن إصرار الهيئة على الحصول على نتائج التحقيق هو حق مشروع، ولمصلحة الحقيقة، التي وبدون شك أنكم أحد أهم حمايتها بحكم منصبكم. آملين أن يصلنا ردكم في أقرب فرصة ممكنة.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام،

د. علي الجرباوي

المدير العام



التاريخ: 1998/4/15

الرقم: د/1562/1998

حضرة المهندس عماد الفالوجي المحترم  
وزير البريد الإتصالات  
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكاوى من عدد من المواطنين حول الإرتفاع الكبير والمفاجيء في فواتير المكالمات الهاتفية عن شهري كانون ثاني وشباط مقارنة مع الأشهر السابقة، ودون أي إشعار أو توضيح من شركة الإتصالات.

وقد قمنا في الهيئة بالإتصال بشركة الإتصالات الفلسطينية الذين أوضحوا لنا مشكورين أن سبب الزيادة هو أن الشركة، وبمصادقة وزارة الإتصالات، قررت رفع تسعيرة الإتصال مع إسرائيل من ما معدله 17 أغورة للدقيقة الواحدة إلى 34 أغورة اعتباراً من 1998/1/19، وأن السبب المباشر لهذا القرار هو حماية الشركة من أي تجاوز لها بعد أن تبين أن عددا كبيرا من المواطنين يجرون اتصالات دولية من خلال شركات الإتصالات الإسرائيلية.

- إننا في الهيئة نتوجه إليكم باعتباركم الوزارة المختصة بالرقابة على أعمال شركة الإتصالات الفلسطينية بما يلي:-
1. شركة الإتصالات الفلسطينية هي الشركة المُحتكرة لقطاع الإتصالات في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية مما يتطلب رقابة خاصة من وزارتكم لمنع أي إستغلال للمواطنين.
  2. لم يصدر أي إعلان مسبق من الشركة أو من وزارتكم حول نية رفع تسعيرة المكالمات، مما ألحق أضراراً كبيرة بالمواطنين، خصوصاً التجار والمواطنين الذين يستخدمون البريد الإلكتروني والإنترنت، والذين كيّفوا ظروفهم وأجروا إتصالاتهم على أساس التسعيرة السابقة دون أن يعلموا بقرار الشركة. لذا فإننا نأمل من وزارتكم إتخاذ الإجراءات الكفيلة بعدم تحميل المواطنين تقصير الشركة في الإعلان عن القرار.
  3. كما أننا نودّ أن نلفت إنتباهكم إلى أن هذا القرار قد تكون له إنعكاسات سياسية خطيرة، خصوصاً أنه يعتبر المكالمات الهاتفية للقدس، بما فيها القدس الشرقية، مكالمات إلى إسرائيل.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام،

د. علي الجرباوي  
المدير العام



التاريخ: 1998/4/28

الرقم: د/1605/1998

حضرة القنصل العام للولايات المتحدة الأمريكية\*  
القدس - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

أُصِبت في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بصدمة عميقة نتيجة للقرار الذي إتخذه السيد ستيفان نوتز (رئيس قسم التأشيرات) بخصوص الطلب المُقدم من المواطن ياسين عفانه للحصول على تأشيرة دخول للولايات المتحدة الأمريكية. لقد جاء في الرد الرسمي المرسل من السيد نوتز أن المواطن عفانة غير مؤهل للحصول على التأشيرة بمقتضى الفصل 212/أ/3/ب من قانون الهجرة والجنسية متهماً إياه بإرتكاب أعمال إرهابية.

إن إتهام المواطن المذكور جاء بناءً على إدانته في الماضي من قبل محكمة عسكرية إسرائيلية. من المفيد ذكره أن السيد عفانة مواطن مدني فلسطيني تمت محاكمته أمام محكمة عسكرية لا تحترم أيّاً من حقوق الدفاع المقرّرة للمتهم والمتفق عليها عالمياً. إنّ مثل هذا القرار يعني أن الحكومة الأمريكية تنظر إلى أكثر من ثلث الشعب الفلسطيني على أنهم إرهابيون إستناداً إلى قرارات المحاكم العسكرية لسلطات الإحتلال.

أخيراً، فإننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن نأمل أن نتلقى منكم توضيحاً لموقف بلدكم الرسمي بخصوص هذه المسألة الهامة، والتي تُؤثّر بشكل جدي على الفلسطينيين كشعب.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام،

د. علي الجرباوي

المدير العام

---

\* ترجمة للنص المرسل باللغة الإنجليزية.



التاريخ: 1998/5/6

الرقم: د/1626/1998

حضرة الوزير الطيب عبد الرحيم المحترم  
أمين عام الرئاسة  
غزة - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

من خلال المتابعات اليومية التي تقوم بها الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن لشكاوى وقضايا المواطنين، لاحظنا وجود العديد من الإجراءات الإدارية التي تُثقل على كاهل المواطن مادياً ومعنوياً. ومن أكثر هذه الإجراءات أثراً على المواطن، مسألة وجوب حصوله على شهادة ما يُدعى "بحسن السلوك". فالعديد من الدوائر الرسمية تُعلق قيامها بواجبها في خدمة المواطن على شرط حصوله على ورقة تشهد "بحسن سلوكه" من قبل الأجهزة الأمنية.

السيد الوزير، لا يخفى عليكم أن المواطن في الدول الديمقراطية لا يحتاج إلى شهادة حُسن سلوك، طالما أنه لم يخرق القانون. وفي حالة خرقه له، تكون المحاكم هي الكفيلة بإدانتته، وعندها فإن طلب شهادة "عدم المحكومية" هو الإجراء الذي رسمه القانون، لإنها تصدر عن المحكمة، وهي الجهة الوحيدة المخولة بالإدانة. أما بالنسبة لحسن السلوك الذي يصدر عن الأجهزة الأمنية، والذي يُسأل فيه المواطن عن إنتمائه السياسي، وأسئلة كثيرة أخرى لا تمت إلى حُسن سلوك الإنسان بصلة، فإنه إجراء يضرّ بالمواطن ويمسّ بحقوقه الأساسية.

إننا في الهيئة نتوجه لكم للعمل على إلغاء هذا الإجراء، والإستعاضه عنه بالإجراءات القانونية الأخرى التي من شأنها أن تفي بالغرض. آمليين أن تولوا هذه القضية الحساسه جُلّ إهتمامكم.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام،

د. علي الجرباوي

المدير العام





التاريخ: 1998/5/10

الرقم: د/ 1998/1629

حضرة السيد ياسر عمرو المحترم  
وزير التربية والتعليم  
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

لقد فوجئنا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بفحوى ردكم المتعلق بمراسلات الهيئة مع وزارة التربية والتعليم، حيث نرى أنه من الواجب علينا توضيح بعض الأمور التي تعتري علاقة الهيئة بوزارتكم الموقرة:

1. لقد ورد في كتابكم أن الهيئة تتعدى كثيراً صلاحياتها وتتدخل في شؤون العمل اليومي والإداري للوزارة. السيد الوزير: لا بد أنكم تعلمون، أن الهيئة هي هيئة دولة أنشئت بموجب قرار رئاسي صادر عن السيد الرئيس حيث ورد في الفقرة الثالثة من القرار " تكون مهمة هذه الهيئة 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". إن مثل هذه الصلاحية القانونية الواسعة الممنوحة للهيئة تُعطيها الحق في متابعة شكاوى المواطنين مع مؤسساتنا الوطنية، ومن ضمنها وزارة التربية والتعليم.
2. السيد الوزير: إن متابعة الهيئة للشكاوى الواردة إليها مع الجهات المختصة تأتي دائماً على شكل كتاب صادر عن الهيئة يسرد شكاوى المواطن وادعاءاته، ويطلب من خلاله من الجهة المختصة التحقيق في صحة هذه الشكاوى والرد على الهيئة، وذلك لإعتبارات العدالة والموضوعية في التعامل، وحتى يكون هنالك فرصة للجهة المخاطبة لتوضيح موقفها من الشكاوى. وفي حالة عدم الرد على كتاب الهيئة، كما هو حاصل مع وزارة التربية والتعليم، فإن الهيئة تلجأ إلى إرسال رسائل تذكيرية طالبة الرد على مراسلاتها. إن ما تقدم ذكره لا يمكن أن يُعتبر بأي حال على أنه تدخل أو إعتداء على الإختصاص بل هو إستفسار، وطلب للتحقيق في الشكاوى.

3. لقد قامت الهيئة خلال العام 1997 بمخاطبة وزارتكم الموقرة متبّعة الإجراءات المبينة أعلاه بخصوص 11 شكاوى. لم تتلق الهيئة أي رد على 10 منها. وأمام هذا الموقف من قبل الوزارة قام وفد من الهيئة بزيارة اجتمع فيها مع الأستاذ الوكيل لإيجاد صيغة للتعاون بيننا، وحتى تأخذ العلاقة بيننا مجراها الطبيعي مثل بقية علاقات الهيئة بمؤسسات وأجهزة السلطة الوطنية، المدنية منها والعسكرية. ولكننا لم نشعر بأي تحسن في إستجابة الوزارة لمراسلات الهيئة بعد ذلك. وبالنسبة للعام الحالي فقد ورد الهيئة حتى الآن 9 شكاوى، خاطبت الوزارة بخصوصها، دون أن نتلقى أي رد على 7 منها.

4. لقد قامت الهيئة، ومنذ بداية العام الحالي، بمتابعة ما مجموعه 226 قضية مع مختلف المؤسسات والأجهزة في السلطة الوطنية، حيث تلقت حتى تاريخه 114 رداً بخصوص هذه الشكاوى. السيد الوزير: لو كان موقف هذه المؤسسات والأجهزة من الهيئة ودورها، كموقف وزارة التربية والتعليم، من حيث إعتبار قيام الهيئة بواجبها تعدي على الاختصاص، وتدخل في الشؤون الإدارية، لكان انتفى سبب وجود الهيئة، ولما إستطاعت القيام بواجبها القانوني.

وأخيراً نأمل من مؤسسة رائدة مثل وزارة التربية والتعليم أن يكون لديها رحابة صدر في تلقي شكاوى موظفيها، وغيرهم من أبناء هذا الشعب، حتى لو كانت من خلال مؤسسة حقوقية رسمية مثل الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، مؤكدين إستعدادنا الدائم للتعاون معكم ومع الوزارة لتحقيق أهدافنا المشتركة في خدمة الوطن والمواطن.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام،

د. علي الجرباوي  
المدير العام

التاريخ: 1998/6/2

الرقم: د / 1705 / 1998

حضرة الدكتور رياض الزعنون المحترم  
وزير الصحة  
غزة - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

من منطلق دورها في الدفاع عن حقوق المواطنين المختلفة، فإن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تتوجه لكم وأنتم المعروفون بمدى حرصكم على هذه الحقوق، ومن منطلق موقعكم كوزير للصحة وذلك للإشارة إلى ظاهرة باتت تُشكّل خطراً على المواطنين وصحتهم، ألا وهي ظاهرة التدخين والإعلان عنه في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية.

السيد الوزير، إن ما يلاحظه أي مواطن اليوم في مختلف المدن الفلسطينية من حملة مستمرة للترويج لأصناف الدخان المختلفة عن طريق لوحات الإعلان الضخمة، والتي هي في الأساس موجهة إلى جمهور الشباب والمراهقين، ليتناقض بصورة واضحة وجليّة مع قرار مجلس الوزراء رقم (1) 1996 والذي يُنظّم عملية الإعلان عن التبغ. كما أنه يتعارض دون أي شك مع السياسة العامة للدولة في الحفاظ على صحة المواطنين وعلى الأموال العامة، حيث أنكم أول من يدرك ما تُسببه الأمراض المتعلقة بالتدخين من إستنزاف لموازنة الدولة.

السيد الوزير، نرجو منكم إتخاذ ما يلزم لإحترام قرار مجلس الوزراء المذكور، وحماية المواطنين من هذا الضرر غير المُبرّر. آمليْن أن يصلنا ردكم في أقرب فرصة ممكنة.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام،

د. علي الجرباوي  
المدير العام



التاريخ: 1998/6/10

الرقم: د / 1998/1717

حضرة السادة / الدائرة القانونية في الأمن الوقائي المحترمين  
أريحا - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

إذ نشكر لكم ردكم على رسالة الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن الصادرة بتاريخ 98/5/30، والمتضمنه طلب زيارة أشخاص موقوفين منذ فترة لدى جهاز الأمن الوقائي، إلا أننا في الهيئة لا نستطيع أن نخفي دهشتنا وإستغرابنا لما ورد في ردكم من أنه لا ضرورة للقيام بزيارتهم في الوقت الحالي وذلك بسبب قيام الصليب الأحمر بمثل هذه الزيارة!

الأخوة الأفاضل، مع تقديرنا للصليب الأحمر وما يقوم به من خدمات إلا أن زيارته للموقوفين لا تغني ولا بأي حال عن زيارة المؤسسات الفلسطينية لهم، خاصة زيارة مؤسسة مثل الهيئة، والتي تعتبر مؤسسة دولة، نصّ القرار الرئاسي الصادر بتشكيلها على إختصاصها بالقضايا المتعلقة بحقوق المواطنين.

إننا في الهيئة نتوجه لكم مجدداً، آمليين إجابة طلب الهيئة بزيارة الأشخاص الموقوفين لديكم. ومعاً نحو بناء دولة الحق والقانون.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام،

د. علي الجرباوي

المدير العام



التاريخ: 1998/8/25

الرقم: د/1942/1998

حضرة السيد أحمد قريع "أبو العلاء" المحترم  
رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني  
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

في أعقاب الإعلان عن فرار الموقوف عماد أحمد عوض الله يوم السبت 1998/8/15 من مكان توقيفه لدى جهاز الأمن الوقائي في أريحا، لجأت قوات الأمن الفلسطينية إلى فرض حصار مشدد على منزل عائلة عوض الله الكائن في المنطقة الصناعية في مدينة البيرة، وأضحى المنزل في ظل هذا الحصار بمثابة "منطقة عسكرية مغلقة" يحظر الدخول إليه أو مغادرته.

إن استمرار فرض الإقامة الجبرية على أفراد أسرة عماد عوض الله يُشكل بحد ذاته عقوبة جماعية وخرقاً واضحاً لأبسط مبادئ العدالة والقانون، وتحديداً مبدأ شخصية العقوبة والتدابير الإحترازية. كما أنه يُشكل انتهاكاً صارخاً للحريات الأساسية المكفولة للأفراد في القوانين السارية وكافة الإتفاقيات والمواثيق الدولية، وتجاوزاً من قبل الأجهزة الأمنية لصلاحياتها الممنوحة لها في القانون.

تتوجه الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إليكم بضرورة العمل على رفع الحصار غير القانوني على منزل عائلة عوض الله، والسماح لأفراد عائلته بالتنقل بحرية، تحقيقاً للعدالة وتأكيداً على سيادة القانون التي نحرص عليها جميعاً.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام،

د.علي الجرباوي  
المدير العام





التاريخ: 1998/8/26

الرقم: د/1943/1998

سيادة الرئيس ياسر عرفات المحترم  
رئيس دولة فلسطين  
غزة - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

أثناء الاعتصام السلمي الذي دعت إليه منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية يوم الثلاثاء 98/8/25، أمام منزل عائلة عوض الله للإحتجاج على الحصار والإقامة الجبرية المفروضة على العائلة المذكورة، قام أفراد من قوات الأمن الفلسطينية وبالأخص من الأمن الوقائي بالإعتداء بالضرب المبرح وغير المبرر على بعض رجال الصحافة. كما قاموا بالإعتداء بالضرب على أعضاء من المجلس التشريعي الذين شاركوا بالإعتصام دون وجود أدنى مبرر أو سبب لمثل هذا التصرف.

إن ما حدث يُعتبر خروجاً عن جميع القواعد القانونية التي من المفترض أن تحكم عمل رجال الأمن، ويُعتبر إنتقاصاً خطيراً من هيبة ومنزلة السلطة التشريعية في الوطن، سيما وأن المعتدين تعمدوا ضرب وإهانة أعضاء المجلس بصورة فظة وغير إنسانية.

السيد الرئيس، إننا في الهيئة نتوجه لكم شخصياً وذلك لجسامة الحدث آمليين منكم التدخل لوقف مثل هذه التجاوزات، والتي باتت تُشكّل هاجساً لدى المواطن ومصدراً للإنتقاص من حقوقه وحرياته التي أعلنتم وأكدتم دوماً على صيانتها والدفاع عنها. آمليين أن تتم محاسبة كل من يثبت تجاوزهم للقانون في الحادث المذكور من خلال تقديمهم للمحاكمة.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام،

د.علي الجرباوي  
المدير العام



التاريخ: 1998/10/3

الرقم: د/2037/1998

سيادة الرئيس ياسر عرفات المحترم  
رئيس دولة فلسطين  
غزة - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

نتوجّه لكم في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن آملين من سيادتكم إصدار الأوامر بإعادة محاكمة المواطنين شاهر ويوسف الراعي الذين تمّ الحكم عليهما من قبل محكمة أمن الدولة في أريحا بالسجن لمدة سبع سنوات بعد إدانتهمما بجريمة الإخلال بالنظام العام.

سيادة الرئيس،

منذ محاكمة المواطنين الراعي في 1995/9/13 ظهر العديد من الحقائق الجديدة التي تُنفي وبشكل كامل إرتكابهما لأي من الأفعال التي أُدينّا بها، وأهم هذه الحقائق إفراج سلطات الاحتلال الإسرائيلية عن المواطن (ج هـ) الذي كان قد أدلى باعترافات إتهمّ من خلالها كل من شاهر ويوسف الراعي مشاركته في تنفيذ عملية وادي القلط. ولكن بعد الإفراج عنه من قبل السلطات الإسرائيلية أفاد بصورة علنية أن جميع تلك الإعترافات أخذت منه بالقوة وأن لا أساس لها من الصحة، الأمر الذي يُثبت براءة المواطنين من التهم التي أُدينّا بارتكابها.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام،

د. علي الجرباوي  
المدير العام



التاريخ: 1998/10/4

الرقم: ز/128/1998

حضرة الوزير نبيل عمرو المحترم  
وزير الشؤون البرلمانية  
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

إنطلاقاً من إيمان الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بضرورة وجود قانون عصري يُنظّم عمل الجهاز القضائي ويضمن إستقلاليته وفاعليته ويُحقّق وحدته وتكامله في الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد حظي مشروع قانون السلطة القضائية باهتمام الهيئة الخاص وكان موضع متابعتها بجميع المراحل التي مرّ بها.

وقد كان آخر هذه المتابعات المذكرة التي أعدتها الهيئة بمشاركة عدد كبير من المؤسسات الحقوقية والأهلية حول الإشكاليات الأساسية والكلية التي تعترض مشروع القانون، والتي طالبنا من خلالها المجلس التشريعي التريث في إقرار مشروع القانون بالقراءة الثانية وتشكيل لجنة من المختصين وذوي الخبرة لدراسته وتطوير وتحسين بنوده وصولاً به إلى المستوى المنشود. لكن المجلس التشريعي أقرّ مشروع القانون بالقراءة الثانية ورفعته إلى السيد رئيس السلطة الوطنية للمصادقة عليه.

تري الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن أن المصادقة على مشروع القانون وإقراره بشكله الحالي سوف يخلق إشكاليات كبيرة أمام الجهاز القضائي ويُعيق فاعليته. لذا فإننا نؤكد على ضرورة عرض مشروع القانون للقراءة الثالثة نظراً للعيوب الجوهرية التي تعترضه، والهيئة على إستعداد كامل لإبداء الملاحظات التفصيلية حول كل بند من بنود مشروع القانون.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام،

د. علي الجرباوي  
المدير العام

- مرفق نسخة عن المذكرة التي تمّ رفعها إلى المجلس التشريعي.

