

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"  
The Independent Commission for Human Rights  
(ICHR)

# وضع حقوق الإنسان في فلسطين

22

التقرير السنوي الثاني والعشرون  
1 كانون الثاني – 31 كانون الأول

2016

## مجلس المفوضين

### فارسين شاهين - المفوض العام

زینب الغنیمی	حنان عشراوي	أنطوان شلحت	أحمد حرب
فاتح عزام	عصام یونس	عزمی الشعیبی	سلامة بسیسو
محمود العطشان	محمد میعاری	کایرو عرفات	فیحاء عبد الهادی
شوقی العیسة	یحیی السراج	میرفت رشماوی	ممدوح العکر
زیاد عمرو	عاصم خلیل	هامة زیدان	عصام العاروري

تأسست الهيئة بقرار/ مرسوم رئاسي رقم (59) صادر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات رحمه الله بتاريخ 1993/9/30.

الهيئة التأسيسية: حنان عشراوي (رئيساً)، إياد السراج، إدوارد سعيد، إبراهيم أبو لغد، محمود درويش، ممدوح العكر، محمد ميعاري، نصير عاروري، يوجين قطران، أسعد عبد الرحمن، محمد الحلاج، مليس العلمي، راوية الشوا، رجا شحادة، حنان ريان/ البكري.

دولة فلسطينية تُعزّز فيها سيادة القانون والمساواة، وتُحترم فيها حقوق الإنسان، وحرّيات جميع الأفراد.

قانون - حق - حرّيات



الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"  
The Independent Commission for Human Rights

## وضع حقوق الإنسان في فلسطين التقرير السنوي الثاني والعشرون

يُشكّل هذا التقرير، جهداً جماعياً للعاملات والعاملين في الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، كلّ في موقعه، بإشراف المدير العام د. عمار دويك، وإعداد وصياغة دائرة الرقابة على السياسات والتشريعات الوطنية، إضافة إلى مساهمة دائرة التحقيقات والشكاوى في الهيئة فيما يتعلق بعرض الشكاوى وزيارات السجون، ولا سيما:

خديجة زهران، معن دعيس، عائشة أحمد، طاهر المصري، عمار جاموس، حازم هنية، مصطفى إبراهيم، موسى أبو دهيم، سامي جبارين.

## طاقم عمل الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»

### د. عمار الدويك - المدير العام

- دائرة الرقابة على السياسات والتشريعات الوطنية: خديجة زهران - مديرة الدائرة. معن دسيس، عائشة أحمد، حازم هنية، مصطفى إبراهيم، طاهر المصري، عمار جاموس، برهان اشتية، ياسر علاونة، ايات انصاري.
- دائرة التحقيقات والشكاوى: موسى أبو دهيم - مدير الدائرة. سامي جبارين، سهيل حجّاج، بكر التركماني، صبحية جمعة.
- دائرة التوعية والتدريب والمناصرة: إسلام التميمي - مدير الدائرة. بهجت الحلو، أنس بواطنة.
- مكتب الوسط: وليد الشيخ - مدير المكتب. أماني سيف، رنا كلبونة، حازم مخالفة، ياسر صلاح، عرين دويكات.
- مكتب الشمال: علاء نزال - مدير المكتب. رنا وهبة، سمير أبو شمس، محمد كمنجي، نادية أبو دياب، زين صوافطة، أيك صبيحات.
- مكتب الجنوب: فريد الأطرش - مدير المكتب. يوسف وراسته، بلال الملاح، رمال حريبات، رنا الجعبري، علاء غنايم، علاء غيث، وفاء أبو عرقوب.
- قطاع غزة: جميل سرحان - نائب المدير العام لقطاع غزة. زاهر أبو الندى، رهام عليان، سهام شلاش، محمد عيد.
- مكتب جنوب قطاع غزة: أحمد الغول - مدير المكتب. حسن حلاسة، محمود الحشاش، نسرين طه، خالد أبو شاب، نورهان البواب.
- مكتب غزة والشمال: رأفت صالحة - مدير المكتب. محمد سرور، هبة علي، رنا أبو رمضان، أنس برقوني، هناء عبد العال.
- الدائرة المالية والإدارية: نسرين دعباس - مديرة الدائرة. سناء أبو طاعة، محمد أبو ظاهر، فراس خليل، نبيهة علوان، رجاء بدارين، سهى جبر، كريمة جرادات، أحمد جميل، إلهام قرعان، عيسى سالم، جاد اشتية.
- العلاقات العامة والإعلام: مجيد صوالحة - مسؤول الوحدة. نسمة الحلبي.
- العلاقات الدولية وتطوير البرامج: عنان قزمار.
- مكتب المدير العام والمفوضين: محمد شماسنة.
- المدقق الداخلي: شادي قرع.
- مسؤول الرقابة والتقييم: رشا صلاح الدين.

## عناوين مكاتب الهيئة

### • المقر الرئيس

رام الله - خلف المجلس التشريعي - مقابل مركز الثلاثيميا  
هاتف: 2986958 \ 2987536 + 972 2 فاكس: 2987211 + 972 2 ص.ب 2264  
البريد الإلكتروني: [ichr@ichr.ps](mailto:ichr@ichr.ps) الصفحة الإلكترونية: [www.ichr.ps](http://www.ichr.ps)

### • مكتب الوسط

رام الله التحتا - مقابل السفارة الألمانية - عمارة راحة - ط ٦  
هاتف: 2989838 + 972 2 فاكس: 2989839 + 972 2

### • مكتبا الشمال

نابلس- عمارة شارع سفيان - عمارة اللحام - ط 1  
هاتف: 2335668 + 972 9 فاكس: 2366408 + 972 9  
طولكرم - قرب مستشفى ثابت ثابت - عمارة دعباس - ط 3  
تلفاكس: 2687535 + 972 9

### • مكتبا الجنوب

الخليل- رأس الجورة - بجانب دائرة السير - عمارة حريزات - طابق 2  
هاتف: 2295443 + 972 2 فاكس: 2211120 + 972 2  
بيت لحم - عمارة نزال - ط 2 - فوق البنك العربي  
هاتف: 2750549 + 972 2 فاكس: 2746885 + 972 2

### • مكتب غزة والشمال

الرمال - مقابل المجلس التشريعي - خلف بنك فلسطين الدولي  
هاتف: 2836632 + 972 8 فاكس: 2845019 + 972 8

### • مكتب الوسط وجنوب غزة

خانيونس - شارع جلال - عمارة الفرا - فوق البنك العربي  
هاتف: 2060443 + 972 8 فاكس: 2062103 + 972 8

## المحتويات

11.....	تقديم
15.....	مقدمة

## الباب الأول

### المتغيرات السياسية والقانونية الدالة على وضع حقوق الإنسان خلال العام 2016

21.....	الفصل الأول: البيئة السياسيّة والقانونية على حقوق الانسان الفلسطيني.....
21.....	المبحث الأول: المعطيات السياسية.....
21.....	المطلب الأول: تصاعد وتيرة إجراءات الاحتلال الإسرائيلي بحق الشعب الفلسطيني.....
22.....	المطلب الثاني: فشل جلسات المصالحة وتجذر الانقسام.....
22.....	المطلب الثالث: تعثر إجراء انتخابات المجالس المحلية.....
23.....	المطلب الرابع: إضراب المعلمين.....
24.....	المبحث الثاني : المعطيات التشريعية .....
24.....	المطلب الأول: ازدواج النظام القانوني .....
24.....	المطلب الثاني: القرار بقانون رقم (19) بشأن الضمان الاجتماعي .....
25.....	المطلب الثالث: القرارات الناظمة للشأن القضائي.....
25.....	المبحث الثالث: النتائج المترتبة على المعطيات السياسية والقانونية.....
27.....	الفصل الثاني: أثر سياسات وانتهاكات الاحتلال الإسرائيلي على قدرة دولة فلسطين في ضمان حقوق الإنسان .....
27.....	المبحث الأول : الانتهاكات الإسرائيلية والأداء العام لدولة فلسطين .....
29.....	المبحث الثاني: تداعيات الاحتلال على الحقوق الأساسية للإنسان الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة.....
30.....	المطلب الأول: الانتهاكات الماسّة بالحق في الحياة والسلامة الجسدية.....
33.....	المطلب الثاني: الانتهاكات الماسّة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية .....
36.....	المطلب الثالث: الاستمرار في فرض الحصار الخانق على قطاع غزة والتسبب بتدهور الوضع الإنساني .....
39.....	المطلب الرابع: انتهاكات الاحتلال بحق مدينة القدس ومواطنيها والسياسات التهويدية فيها .....
40.....	المطلب الخامس: السياسات الاستيطانية التوسعية (المستوطنات وجدار الضم والتوسع العنصري) واعتداءات المستوطنين .....
41.....	توصيات .....

## الباب الثاني

### الإطار الخاص بالحقوق

45	الفصل الأول: المتغير في الحقوق المدنية والسياسية خلال العام 2016.....
45	المبحث الأول: الحق في الحياة.....
45	المطلب الأول: المتغير في الإطار القانوني للحق في الحياة .....
46	المطلب الثاني: انتهاكات الحق في الحياة .....
52	المطلب الثالث: الإجراءات والتدابير المتخذة لإعمال الحق في الحياة .....
54	المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في الحياة .....
55	التوصيات .....
56	المبحث الثاني: الحق في السلامة الجسدية.....
56	المطلب الأول: الإطار القانوني الناظم للحق في السلامة الجسدية .....
57	المطلب الثاني: انتهاكات الحق في السلامة الجسدية .....
63	المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحماية الحق في السلامة الجسدية .....
63	المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في السلامة الجسدية .....
65	التوصيات .....
66	المبحث الثالث: الحق في الحرية والأمان الشخصي .....
66	المطلب الأول: الإطار القانوني للحق في الحرية والأمان الشخصي .....
67	المطلب الثاني: انتهاكات الحق في الحرية والأمان الشخصي.....
72	المطلب الثالث: السياسات والتدابير المتخذة لحماية الحق في الحرية والامان الشخصي .....
72	المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحرية والامان الشخصي .....
73	التوصيات .....
74	المبحث الرابع: الحق في حرية التنقل .....
74	المطلب الأول: الإطار القانوني للحق في حرية التنقل .....
75	المطلب الثاني: انتهاكات الحق في حرية التنقل والقيود المفروضة عليه .....
78	المطلب الثالث: السياسات والتدابير التي اتخذتها دولة فلسطين لوقف انتهاكات حرية التنقل .....
78	المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في التنقل .....
78	التوصيات .....
79	المبحث الخامس: الحق في حرية الرأي والتعبير.....
79	المطلب الأول: المتغير في الإطار القانوني للحق في حرية الرأي والتعبير .....
80	المطلب الثاني: انتهاكات الحق في حرية الرأي والتعبير .....

83.....	المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحماية الحق في حرية الرأي والتعبير
84.....	المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة
85.....	التوصيات
85.....	<b>المبحث السادس: الحق في التجمع السلمي</b>
85.....	المطلب الأول: الإطار القانوني للحق في التجمع السلمي
86.....	المطلب الثاني: انتهاكات الحق في التجمع السلمي
91.....	المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحماية الحق في التجمع السلمي
91.....	المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في التجمع السلمي
92.....	التوصيات
92.....	<b>المبحث السابع: الحق في المشاركة السياسية وتقلد الوظائف العامة</b>
92.....	المطلب الأول: المتغير في الإطار القانوني للحق في تقلد الوظائف العامة والمشاركة السياسية
94.....	المطلب الثاني: انتهاكات الحق في تقلد الوظائف العامة والمشاركة السياسية
97.....	المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحماية الحق في المشاركة السياسية وتقلد الوظائف العامة
97.....	المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في المشاركة السياسية وتقلد الوظائف العامة
98.....	التوصيات
99.....	<b>الفصل الثاني : المتغير في حالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية</b>
99.....	<b>المبحث الأول: الحق في العمل</b>
99.....	المطلب الأول: المتغير في الإطار القانوني للحق في العمل
100.....	المطلب الثاني: انتهاكات الحق في العمل
103.....	المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحماية الحق في العمل
106.....	المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في العمل
106.....	التوصيات
107.....	<b>المبحث الثاني: الحق في الضمان الاجتماعي</b>
107.....	المطلب الأول: المتغير في الإطار القانوني للحق في الضمان الاجتماعي
108.....	المطلب الثاني: انتهاكات الحق في الضمان الاجتماعي
110.....	المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحماية الحق في الضمان الاجتماعي
110.....	المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في الضمان الاجتماعي
111.....	التوصيات
111.....	<b>المبحث الثالث: الحق في الصحة</b>
111.....	المطلب الأول: الإطار القانوني للحق في الصحة على المستوى الدولي والوطني

113	المطلب الثاني: انتهاكات الحق في الصحة .....
114	المطلب الثالث: الإجراءات والتدابير المتخذة لإعمال الحق في الصحة .....
117	المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في الصحة.....
118	توصيات .....
119	المبحث الرابع: الحق في التربية والتعليم.....
119	المطلب الأول: المتغير في الإطار القانوني للحق في التربية والتعليم .....
120	المطلب الثاني: انتهاكات الحق في التربية والتعليم .....
126	المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لتعزيز الحق في التربية والتعليم .....
129	المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في التربية والتعليم .....
130	التوصيات .....
131	المبحث الخامس: الحق في السكن « إعادة إعمار قطاع غزة» .....
131	المطلب الأول: المتغيرات القانونية في الحق في السكن .....
132	المطلب الثاني: انتهاكات الحق في السكن .....
133	المطلب الثالث: الخطط والتدابير والإجراءات التي اتخذتها الحكومة لاعادة اعمار قطاع غزة .....
134	المطلب الرابع: المعوقات التي تحول دون قيام الحكومة بواجباتها لتنفيذ الحق في السكن وإعادة الإعمار في قطاع غزة.....
134	التوصيات .....

## الباب الثالث

### تقييم تعامل المؤسسات الرسمية مع الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالشكاوى

137	الفصل الأول: دور الهيئة في تلقي ومتابعة شكاوى المواطنين.....
137	المبحث الأول: تصنيفات الشكاوى.....
138	المبحث الثاني: تصنيف الشكاوى حسب الجهات العامة المُشْتَكَى عليها .....
139	المبحث الثالث: شكاوى الفئات المستضعفة.....
144	المبحث الرابع: الوسائل التي تستخدمها الهيئة في متابعة الشكاوى والمعوقات التي تواجهها.....
145	الفصل الثاني: تقييم الجهات والشكاوى الواردة إلى الجهات المدنية والأمنية .....
145	المبحث الأول: تقييم الجهات والشكاوى في الضفة الغربية .....
150	المبحث الثاني: تقييم الشكاوى والجهات في قطاع غزة .....
153	الفصل الثالث: الرقابة على أماكن الاحتجاز .....

153	المبحث الأول: الرقابة على أماكن الاحتجاز في الضفة الغربية
154	المطلب الأول: مراكز الإصلاح والتأهيل
155	المطلب الثاني: النظارات التابعة للشرطة
157	المطلب الثالث: مراكز الاحتجاز التابعة للأجهزة الأمنية
157	المطلب الرابع: مراكز الاحتجاز التابعة لجهاز المخابرات العامة
158	المطلب الخامس: مراكز التوقيف والاحتجاز التابعة لجهاز الاستخبارات العسكرية
159	المبحث الثاني: الرقابة على أماكن الاحتجاز في قطاع غزة
159	المطلب الأول: الرقابة على أماكن الاحتجاز في قطاع غزة
159	المطلب الثاني: مراكز الإصلاح والتأهيل
161	المطلب الثالث: النظارات التابعة للشرطة
162	المطلب الرابع: مراكز الاحتجاز التابعة للأجهزة الأمنية

## تقديم

واصلت سلطات الاحتلال الإسرائيلي انتهاكاتها لقواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وتصاعدت وتيرة إجراءات الاحتلال بحقّ مختلف مكونات الشعب الفلسطيني. كما استمرت سلطات الاحتلال بالإمعان في سياستها المتمثلة بفرض الإغلاق وحصار قطاع غزة والاعتقالات التعسفية والاستيلاء على الأراضي، وسرقة الموارد الطبيعية وتنفيذ عمليات القتل الميداني، وملاحقة المزارعين والصيادين، واستهداف الأطفال والنساء، علاوة على انتهاكاتها المستمرة بحق الفلسطينيين بالعيش الكريم. استمرت هذه الإجراءات التعسفية في ظل غياب لأي أفق لتسوية سياسية يساهم في الحدّ من هذه الانتهاكات. ويبقى ضمان توفير الخدمات للمواطنين وتمتعهم بحقوقهم تحديًا كبيرًا في ظل تفويض ولاية الدولة الجغرافية والقانونية على الأرض الفلسطينية، طالما بقيت دولة فلسطين دولة تحت الاحتلال بحكم القانون الدولي، ويبقى الاحتلال المسؤول الأول عن الانتهاكات لحقوق الإنسان الفلسطيني.

كان لمدينة القدس مساحة كبيرة في خارطة الانتهاكات الإسرائيلية، حيث تقوم سلطات الاحتلال بإجراءات وخطط ممنهجة هادفة إلى تهويد المدينة، كالإعدامات الميدانية لفتتي الشباب والأطفال المقدسين الذين استشهدوا بدم بارد، وفرض الإقامة الجبرية داخل المنازل، وصولاً لاحتجاز جثامين الشهداء ذكورًا وإناثًا، لأشهر عدة. كلّ هذه الانتهاكات تواصلت فيما يستمر عزل مدينة القدس بفعل جدار الضم والتوسع وسياسة العقاب الجماعي المتمثلة في منع مواطني الضفة الغربية وقطاع غزة من دخول المدينة إلا في حالات استثنائية.

في عام 2016، فشل مؤتمر قطر في إنهاء ملف الانقسام وإنجاز المصالحة، ولم تنجح الجهود المبذولة في تغيير البنية السياسية الفلسطينية، وتحويلها إلى مصالحة وشراكة نحو العمل باتجاه الهم الفلسطيني الأكبر. وباستمرار الانقسام، تجذرت ثقافات العمل المختلفة؛ ما أدى إلى الانفصال المؤسّس في كلّ من الضفة الغربية وقطاع غزة، وتنامت الانتهاكات الداخلية والتفسخ المؤسّساتي والتداعيات الخطيرة على دولة فلسطين ومؤسساتها التشريعية والتنفيذية والقضائية. الأمر الذي يتطلب جهودًا غير عادية لترتيب الأوضاع كما كانت قبل الانقسام.

وكنا قد تفاءلنا في عام 2016 بالحدث الأهم في الحياة الديمقراطية الفلسطينية، والذي تمثل بالقرار والإجراءات المصاحبة لعملية الانتخابات المحلية، بالرغم من الضمانات التي قدمتها الحكومة والرئاسة لإنجاح العملية الانتخابية وضمان حرية التعبير عن الرأي، وعدم المساس بالحريات الفردية. غير أننا شهدنا تبادل الاتهامات ما بين طرفي الصراع (فتح وحماس) وجملة من التجاوزات القانونية، تمثلت في تهديد مرشحين ضمن قوائم انتخابية، واقتحام بيوت ناشطين في العملية الانتخابية وغيرها من التجاوزات أفقدت العملية الديمقراطية النزاهة والشفافية وتكافؤ الفرص. كما أنه لم تجرّ خلال عام 2016 انتخابات تشريعية ورئاسية؛ الأمر الذي يشكل مخالفة للاستحقاقات القانونية التي كفلها القانون الأساسي المعدل لسنة 2005 والقرار بقانون الانتخابات 2007، ونتج عن هذا تراجع الحق في المشاركة السياسية.

شهدت دولة فلسطين حراكًا جماهيريًا؛ شعبيًا ومؤسّساتيًا واسعًا في قضايا تهم شرائح كبيرة في المجتمع. فكانت مسألة اضراب المعلمين والضمان الاجتماعي وغيرها، وبالرغم من الانتهاكات التي واكبت هذا الحراك في مجالات الحق في التجمع السلمي والحق في حرية الرأي والتعبير، إلا أن هذه التجربة أثبتت صحة وأهمية العمل المشترك وتكاتف الجهود نحو تحقيق إنجازات

باتجاه إحقاق الحقوق.

لقد تابعت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان وبقلق بالغ استدعاء واحتجاز المدونين والصحافيين على خلفية حرية الرأي والتعبير والعمل الصحفي، والتضييق عليهم وقمع الحريات الإعلامية واستخدام القوة من قبل عناصر الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة بحق مشاركين في مسيرات سلمية. أما بخصوص انتهاكات الحق في حرية التعبير، فتعلقت بحرية العمل الإعلامي وحرية النشر واستخدام مواقع التواصل الاجتماعي، والحق في الحصول على المعلومات وانتقاد الشخصيات العامة أو الأوضاع بشكل عام.

لقد انتهكت هذه الإجراءات الالتزامات القانونية والمعاهدات التي صادقت عليها دولة فلسطين كالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية مناهضة التعذيب، علاوة على انتهاكها للقانون الأساسي الفلسطيني. وهذا ينسحب أيضاً على انتهاكات الحق في التنقل والسفر عبر المعابر وعدم منح جوازات السفر، علاوة على الاعتقال السياسي للمواطنين من قبل الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث تم رصد ومتابعة عشرات حالات الاعتقال والاستدعاءات المتكررة في الضفة الغربية وقطاع غزة.

وقد شهدنا أيضاً تدخلاً أمنياً في منظومة القضاء وسيطرة السلطة التنفيذية والأجهزة الأمنية على الحياة الديمقراطية؛ الأمر الذي أدى إلى تراجع القضاء واستقلاله وزعزعة الثقة به. ويشكل هذا ضرباً لمبادئ وأحكام القانون الأساسي وانتهاكاً لسيادة القانون ول مبدأ الفصل بين السلطات، مجلساً الهيمنة والتفرد بالرأي. كما شهد عام 2016 تشكيل المحكمة الدستورية العليا، إلا أن هناك العديد من التساؤلات حول تشكيلها، وعضويتها، وخطورة القرارات الصادرة عنها، واستجابتها للحقوق والحريات الدستورية، وبالتالي ثقة المواطن في نظام العدالة الفلسطيني. وقد واكب هذا أيضاً رفع الحصانة عن خمسة أعضاء في المجلس التشريعي، التي تدرج تحت الولاية الدستورية للمجلس التشريعي، ويعدّ مساساً خطيراً بالقانون الأساسي والضمانات التي يكفلها القانون. وسادت الأراضي الفلسطينية، بين الفينة والأخرى، حوادث قتل راح ضحيتها أبرياء ناجمة عن مشاكل عائلية وحوادث متعددة، فكانت إشكاليات في يعبد وبيت لحم واليامون والخليل وطولكرم ونابلس وجباليا ورفح ودير البلح وغيرها، الأمر الذي هدد السلم الاجتماعي وحياة الأبرياء، وألحق أضراراً بممتلكات المواطنين، وبهذا الصدد، أصدرت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان العديد من البيانات على مستوى الهيئة، وأيضاً مع مؤسسات المجتمع المدني، مطالبين فيها بإنهاء مظاهر الفلتان الأمني، وإيقاف ومحاسبة الخارجين عن القانون.

وكان للهيئة إسهامات عديدة في مجال حقوق الإنسان، تمثّلت بالتدخل لصالح قضايا حقوق الإنسان في العديد من التشريعات والسياسات المقترحة، والعمل بموضوعية في القضايا الخلافية التي صاحبت الخروج بقانون الضمان الاجتماعي والعمل مع العديد من المؤسسات الحقوقية باتجاه التوافق على العديد من القضايا؛ لما فيه مصلحة الجميع والالتزام بحقوق الإنسان، بالإضافة إلى اضطلاعها بمهام الرصد والتوثيق للانتهاكات بأشكالها المتعددة.

رصدت الهيئة العديد من الانتهاكات: استمرار انتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي، وانتهاكات في الحق في السلامة الجسدية. كما شهد عام 2016، صدور 18 حكماً بالإعدام في قطاع غزة، منها 10 أحكام صدرت عن محاكم عسكرية، و 8 عن محاكم مدنية، بنسبة زيادة بلغت 30% عن العام الماضي، وتم تنفيذ 3 إعدامات رغم عدم مصادقة الرئيس على الأحكام المذكورة ومن دون استكمال الإجراءات القانونية والدستورية.

ولا يزال آلاف المواطنين المهجرين داخلياً في قطاع غزة؛ بسبب العدوان الإسرائيلي على القطاع، يقيمون في مساكن لا يتوافر فيها الحد الأدنى من أساسيات المسكن وبغياب أدنى مقومات الحياة، ويعدّ استمرار الحصار والإغلاق على قطاع غزة، واستمرار الانقسام الفلسطيني، وعدم وجود مصادر تمويل كافية، أبرز المعوقات التي تحول دون قيام الحكومة بواجباتها على صعيد إعادة الإعمار في القطاع.

ورصدت الهيئة انتهاك الحق في تقلد الوظائف العليا والمشاركة السياسية، تمثّلت بانتهاك مبدأ التنافس النزيه في التوظيف،

وعدم الالتزام بالمعايير القانونية للتوظيف، والعزل والطرده، وتقييد الحق بالإضراب، واستمر عدم اتخاذ إجراءات لتصويب أوضاع موظفي الحكومة في قطاع غزة، بالرغم من تشكيل لجنة إدارية قانونية مهمتها إعادة دمج وترتيب أوضاع الموظفين المدنيين. كانت الهيئة في عام 2016، قد اقترحت على سيادة الرئيس ودولة رئيس الوزراء تشكيل لجنة ثلاثية تضم الرئاسة ورئاسة الوزراء والهيئة لمتابعة توصيات تقاريرنا. وقد لاقت الدعوة ترحيبًا من قبل سيادة الرئيس ودولة رئيس الوزراء، حيث تمّ تشكيل اللجنة، وبدأت أعمالها بشكل جيد وإيجابي، حيث عقدت ثلاثة اجتماعات إضافة للاجتماع البرتوكولي الأول. كانت الاجتماعات مثمرة وتم خلالها نقاش العديد من الموضوعات، أهمها ملف المعلمين المفصولين، وملف الأسرى من صفقة شاليط، وملف الأسرى المقطوعة رواتبهم، وملف الإعدام، وملف المدنيين الصادرة بحقهم أحكام من قبل المحاكم العسكرية، وملفات فردية متفرقة. كما تم تلخيص وتصنيف التوصيات الواردة في التقرير السنوي من أجل متابعتها من قبل اللجنة، وفي الاجتماع الثالث، أثار ممثل مكتب الرئيس إشكالية عدم وجود قرار رسمي بتشكيل اللجنة، وعدم وجود غطاء قانوني لحضوره، فتم الاتفاق على أن يقوم وزير العدل بحل الإشكالية، ورغم الاتصالات المتكررة لمعرفة ما تحقق في الموضوع إلا أنه لا يزال عالقًا.

وقد لمسنا من خلال عملنا مع الأجهزة الأمنية المتعددة تعاونًا إيجابيًا في تسهيل مهمة الهيئة، في تنفيذ زيارتها لمراكز الاحتجاز والتوقيف، إضافة إلى ردها على غالبية مخاطبات الهيئة، والمشاركة في نشاطات وتدريبات الهيئة، واتخاذ بعض الإجراءات الانضباطية بحق المخالفين من أفرادها.

تم خلال 2016، توسيع مجلس مفوضي الهيئة من خلال عملية شفافة لاستقطاب مفوضين جدد تبعًا لاحكام النظام الداخلي لمجلس المفوضين، شارك فيها ممثلون عن المؤسسات الحقوقية والمجتمع المدني، لينضم إلى المجلس 5 مفوضين، وبذلك يصبح عدد مجلس المفوضين 21 عضوًا. وسيسهل هذا الانضمام عملية خروج بعض المفوضين ممن استوفوا سنوات العضوية في المجلس في أواخر عام 2017، وضمان الاستمرارية بسلاسة.

وقد قامت لجنة من خبراء دوليين بتقييم مرحلي لعمل الهيئة خلص إلى العديد من التوصيات التي أخذتها الهيئة بالحسبان في بناء خطتها الاستراتيجية للأعوام الثلاثة المقبلة، وكذلك خطتها التشغيلية. وقد أكدت عملية التقييم قوة الهيئة من خلال منظومة عملها، واستراتيجياتها، وتدخلاتها، والمكانة التي تحتلها بين مثيلاتها في العالم.

كما أبرمت الهيئة العديد من الاتفاقيات مع مؤسسات وهيئات ذات العلاقة: فقد وقعت مذكرات تفاهم مع هيئة مكافحة الفساد، وذلك لتأثير الفساد في أعمال منظومة حقوق الانسان، ومع لجنة الانتخابات المركزية، بهدف التعاون المشترك لتوفير بيئة مواتية لإجراء الانتخابات المحلية والتعاون؛ لتمكين المواطنين من ممارسة حقهم في الترشح والانتخاب، ومع نقابة الصحفيين تتعلق بالتعاون المشترك في مجالات تدريب الصحفيين وتطوير قدراتهم في تغطية المواضيع ذات العلاقة بحقوق الإنسان، ومعالجة الشكاوى المتعلقة بالحريات الإعلامية، وتقديم الاستشارات القانونية من قبل الهيئة للنقابة، فيما يتعلق بمشاريع القوانين والتشريعات المرتبطة بالعمل الصحفي، بما في ذلك مشروع قانون النقابة، وغيرها بهدف التكامل ومأسسة العمل المشترك.

وفي الختام، لا يسعني إلا أن أشكر مجلس المفوضين على التزامهم بحقوق الإنسان، وتطوير عمل الهيئة والدفاع عن القضايا الحقوقية مستفيدين من خبراتهم في مجالات عدة، والشكر موصول للمدير العام د. عمار دويك، الذي استطاع، وبفترة وجيزة، منذ استلامه لمهامه ترتيب الأوضاع الداخلية، وبث العمل بروح الفريق. والشكر أيضًا لطاقم العاملين، كل في موقعه/ها؛ لما بذلوه من جهد والتزام تجاه عملهم، ولرفعة منظومة حقوق الإنسان. والشكر موصول أيضًا لتجمع المانحين وإيمانهم بعمل الهيئة والتأكيد على دعمها.

الدكتورة فارسين شاهين

المفوض العام



## مقدمة

تستمر الهيئة في إصدار تقريرها السنوي عن حالة حقوق الإنسان في فلسطين للعام 2016 على التوالي، كإحدى الأدوات المهمة في رصد انتهاكات حقوق الإنسان وتوثيقها، وكشف أية اختلالات بنيوية، أو سياسية، أو تشريعية تسهم في وقوع هذه الانتهاكات، وتقديم التوصيات لأصحاب الواجب بغرض معالجتها وتطوير العمل؛ وصولاً إلى خلق بيئة تصان فيها الحقوق والحريات العامة. لقد تصاعدت الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان الفلسطيني خلال عام 2016، بوتيرة تفوق الأعوام القليلة التي سبقتها، وطالت مختلف جوانب الحياة التعليمية، والصحية، والاقتصادية، مع تركيز واضح على هدم منازل الفلسطينيين، وبناء وحدات سكنية استيطانية في الضفة الغربية، مما فيها القدس، إضافة إلى استمرار سياسة الإعدامات الميدانية، الأمر الذي أصبح يشكل خطراً وجودياً على الفلسطينيين، ويفقدهم الإحساس بالأمن الشخصي. واستمر حصار قطاع غزة للعام العاشر على التوالي، مقوّصاً أسس مقومات الحياة، في ظل بقاء عملية إعادة الإعمار، الأمر الذي ترك آلاف العائلات ممن فقدوا منازلهم في الحروب المتكررة على القطاع دون مأوى ملائم.

ولا يخفى على أحد حجم الضغوط الاقتصادية الكبيرة التي تواجهها دولة فلسطين نتيجة نشاطها السياسي والدبلوماسي، ونتيجة توجيهها إلى محكمة الجنايات الدولية، وحجم تراجع الدعم الدولي الذي أثر بشكل كبير على مدى إيفاء دولة فلسطين بالتزاماتها تجاه المواطنين، خاصة في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، فضلاً عن تحقيق الأمن والأمان للمواطن الفلسطيني، وعلى وجه الخصوص في المناطق المصنفة (ج). وبالرغم من جميع هذه الضغوطات تطالب الهيئة دولة فلسطين على المضي قدماً في التوجه للمؤسسات الدولية لتعرية دولة الاحتلال، وتقديم منتهكي ومرتكبي جرائم الحرب الإسرائيليين للمحاكم الدولية.

كما أنّ حالة الانقسام السياسي تعزّزت وترسّخت، الأمر الذي يهدد أسس بناء الدولة الفلسطينية، ويؤثر سلباً على مجمل الحقوق والحريات العامة. وقد شهد عام 2016 تراجعاً كبيراً في ثقة المواطنين بالجهاز القضائي، وتعزز شعور عام بوجود تدخلات في قراراته، خاصة في الأحكام القضائية المتعلقة بمراجعة قرارات السلطة التنفيذية. فقد جاء تغيير رئيس مجلس القضاء الأعلى، بناء على استقالة مسبقاً؛ ليعطي مؤشراً على وجود توجه بالسيطرة على القضاء ووضع سقف لاستقلاله عن السلطة التنفيذية. كما جاء إنشاء المحكمة الدستورية في شهر نيسان/ إبريل 2016، وبتشكيلة من أشخاص يمثلون لوناً سياسياً واحداً؛ ليعزز القناعة بوجود نية للسيطرة على القضاء، وتركيز السلطات في يد الرئيس.

وفي ظل غياب المجلس التشريعي، استمر سيل إصدار القرارات بقوانين خلال عام 2016، دون وجود رؤية واضحة أو إجراءات إصدار محددة وثابتة تضمن الشفافية ومشاركة أكبر قدر ممكن من القطاعات المتأثرة بالتشريع في المشاورات التي تسبق إصداره. فقد صدر 24 قراراً بقانون، بعضها صدر دون الحد الأدنى من التشاور. ومع أن الهيئة قد رحّبت ببعض هذه القرارات بقوانين، مثل القرار الخاص بالضمان الاجتماعي الأخير، والقرار بقانون بشأن محكمة الاستئناف العسكرية، إلا أن استمرار صدور القرارات بقوانين دون تحديد معيار الضرورة، ودون مشاورات كافية مع الأطراف ذات العلاقة بالقانون، بما فيها مؤسسات المجتمع المدني، من شأنه خلق فرصة لإصدار قوانين تخدم مصالح ضيقة على حساب المصلحة العامة، عدا عن إنشاء مراكز قانونية مختلفة في الضفة الغربية وقطاع غزة، وبالتالي أصبح من الضروري وجود خطة تشريعية واضحة تعكس الأولويات الوطنية في هذا المجال، وأيضاً الاتفاق على آلية شفافة لإصدار القرارات بقوانين التي تستوفي شرط الضرورة.

استمرت أخطاء محددة من الانتهاكات، وإن كانت بوتيرة متفاوتة، مثل سوء المعاملة لدى مراكز الاحتجاز والتوقيف في الأجهزة الأمنية المختلفة، والمماطلة في تنفيذ قرارات المحاكم خاصة المتعلقة بالإفراج عن موقوفين سياسيين، وامتناع الأجهزة الأمنية عن تنفيذ قرارات المحاكم المتعلقة بالإفراج عن موقوفين لديها. ولا تزال مسألة توقيف المواطنين على ذمة المحافظ دون توجيه تهمة أو عرض على محاكم مختصة ممارسة مستمرة، مع تفاوت بين المحافظين في مدى استخدام هذا الإجراء، فقد قام أحد المحافظين بإصدار أكثر من 250 توقيفاً على ذمته. إن استمرار العمل بما يسمى شهادة حسن سلوك، كشرط لتولي وظائف عامة أو العمل في القضاء أو الحصول على رخصة حرف وصناعات أو غيرها من المعاملات يفسح المجال للأجهزة الأمنية للتدخل في الشؤون المدنية دون معيار أو ضابط قانوني واضح، كما أنه يحرم العديد من المواطنين دون وجه حق من الحقوق الأساسية التي كفلها القانون الأساسي. وشهد عام 2016 أمطاً جديدة من الانتهاكات، فيما يتعلق بالتعامل مع التجمعات السلمية، تمثلت في منع المتظاهرين من الوصول إلى مدينة رام الله من خلال نصب الحواجز الأمنية على مداخل المدينة، إضافة إلى نصب حواجز في مدن أخرى من أجل منع المعلمين من الخروج منها؛ لمنع التجمع السلمي لحراك المعلمين.

وبالرغم من استمرار تعاون الأجهزة الأمنية مع الهيئة، إلا أن مستوى المساءلة والمحاسبة الداخلية لا يرقى إلى الدرجة المطلوبة، فبعض الأجهزة الأمنية أنكرت بنسبة 100% وجود أي حالة تعذيب أو سوء معاملة لديها، بالرغم من التقارير التي تؤكد ذلك. الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في منظومة المساءلة الداخلية في أجهزة الأمن، وإيجاد آليات تفتيش ومساءلة مستقلة عن الأجهزة الأمنية للقيام بهذا الدور.

شكلت بعض حالات الأخطاء الطبية قضية رأي عام، وباتت الحاجة ملحة لوضع إطار قانوني ينظم موضوع المسؤولية الطبية، ويلزم المؤسسات الصحية بعمل تأمين على الأخطاء الطبية وينشئ صندوقاً وطنياً بهذا الخصوص. وبالرغم من إعلان وزير الصحة عن تشكيل لجنة لوضع نظام للتأمين ضد المسؤولية المترتبة على حوادث الأخطاء الطبية، إلا أنه لم يتم اتخاذ خطوات عملية في هذا الاتجاه، ولم يتم الإعلان فعلياً عن أي مخرجات أو معطيات لعمل هذه اللجنة على أرض الواقع.

وشهد قطاع غزة بعض التجاوزات الخطيرة على مستوى الحقوق والحريات والحق في الحياة، فقد استمرت حركة حماس في إحكام قبضتها على قطاع غزة من خلال سنّ كتلة التغيير والإصلاح البرلمانية التابعة لها تشريعات وقوانين مختلفة، حيث أصدرت أربعة تشريعات. كما توسعت المحاكم العسكرية والمدنية على حدٍ سواء في إصدار أحكام الإعدام، بلغ عددها 23 حكماً خلال العام، بالإضافة إلى تنفيذ فعلي لثلاثة أحكام إعدام. وتم تسجيل أول جريمة كراهية راح ضحيتها المواطن مثقال السالمي في مخيم الشاطئ على خلفية تبنيه لآراء مذهبية. ولعل حالة إعدام المواطن محمد اشتوي من قبل كئائب عز الدين القسام، الجناح العسكري لحركة حماس، تشكل المثال الأخطر، كون إعدام هذا المواطن تم خارج إطار القانون، ومن قبل جهة لا تتمتع بصفة الضابطة القضائية، الأمر الذي يشير إلى ضرورة توضيح العلاقة ما بين فئات المقاومة والجهات الرسمية في قطاع غزة.

إن استمرار إغلاق معبر رفح وأيضاً أزمة معبر الكرامة في فصل الصيف، وما يرافقها من هدرٍ لكرامة المواطنين وإذلالٍ لإنسانيتهم في ظروف حاطة بالكرامة الإنسانية، يتطلب تحركاً سياسياً فلسطينياً على أعلى المستويات مع الأشقاء في جمهورية مصر العربية لفتح معبر رفح، والتحرك أيضاً مع جميع الجهات ذات العلاقة لوضع حدٍّ لمعاناة المواطنين (الموسمية) على معبر الكرامة.

لقد استمرت الهيئة في القيام بعملها الموكل إليها بموجب القانون الأساسي ومرسوم تشكيلها، وحققت العديد من قصص النجاح على صعيد رفع المظلمة عن المواطنين أو المساهمة في مساءلة ومحاسبة منتهكي حقوق الإنسان، والوقاية من التعذيب، كما شاركت الهيئة في تقديم توصيات إلى الجهات الرسمية بخصوص بعض مشاريع القرارات بقوانين وقد تمّ الأخذ بالعديد من توصيات الهيئة، كذلك شاركت في اللجنة الاستشارية لإعداد أجندة السياسات الوطنية، والتي تبنت نهجاً مبنياً على الحقوق، وعكست في مضامينها العديد من التزامات حقوق الإنسان، وفقاً للاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها دولة فلسطين.

إنَّ أيَّ نجاح تقوم به الهيئة يسجل لمفوضيها وملتزميها ولشركاء الهيئة. وهنا أتقدم بالشكر لجميع الشركاء، في المؤسسات العامة، والأجهزة الأمنية، والنيابة العامة، ومجلس القضاء الأعلى الذين قدّموا لنا البيانات اللازمة لاستخدامها في التقرير، والذين أبدوا

أعلى درجات التعاون، مع الهيئة وطواقمها وباحثيها، وتسهيل مهامهم الموكلة إليهم على مدار العام. كما أتقدم بالشكر للمفوض العام الدكتورة فارسين شاهين؛ لما بذلته من جهد كبير في تقوية عمل الهيئة، ومأسسة علاقاتها مع المؤسسات والهيئات الدولية ذات العلاقة. والشكر موصول لمجلس المفوضين على الدعم والإرشاد والتوجيه الدائم الذي يقدمه للطاقتم التنفيذي. كما أنني أتقدم بالشكر للعاملين في الهيئة كافة، كل في موقعه ومجال اختصاصه؛ لما يقومون به من عمل دؤوب نابع من إيمانهم العميق برسالة حقوق الإنسان. كما أعبر عن امتناني وتقديري للزملاء الباحثين الحقوقيين: معن إدعيس، وعائشة أحمد، ومصطفى إبراهيم، وحازم هنية، وموسى أبو دهيم، وسامي جبارين، وطاهر المصري، وعمار جاموس. وأتوجه بالشكر الخاص، لأعضاء المكتب التنفيذي لمجلس المفوضين على الملاحظات القيمة التي قدموها على مسودات التقرير، خاصة الدكتور عزمي الشعيبي والدكتورة كايرو عرفات والأستاذ زياد عمرو والدكتور أحمد حرب.

الدكتور عمار الدويك

المدير العام



## الباب الأول

المتغيرات السياسية والقانونية الدالة على وضع  
حقوق الإنسان خلال العام 2016



## الفصل الأول

### البيئة السياسيّة والقانونية على حقوق الانسان الفلسطيني

تُصَف مسار حقوق الإنسان بالتراجع والتدهور نتيجة استمرار الاحتلال الإسرائيلي للأرض الفلسطينية وتجذر حالة الانقسام السياسي، حيث لم تتطور الأطر القانونية والتشريعية لإزالة العقبات التي تحول دون تعزيز حقوق الإنسان وحرياته العامة أو تسهم في دعم منظومة الحقوق التي أسسها القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003م.

أحدث استمرار الانقسام نتائج مريرة على مكونات المجتمع الفلسطيني ونظامه العام سياسياً واقتصادياً وقانونياً لتصل إلى درجة التجزؤ في منظومة الحقوق والحرريات العامة، تارة بالانتهاك وتارة بالمنع والاقصاء لمضمونها. تظهر هذه النتائج في الوقت الذي تجمع فيه كافة الفصائل السياسية على ضرورة إنهاء الانقسام خصوصاً بعد ما أنتجته هذا الانقسام من أزمات متعددة ومتفاقمة على المستويات السياسية والتشريعية والقضائية والاقتصادية كافة.

إن الهيئة في إطار مسؤوليتها عن رصد انتهاكات حقوق الإنسان ومتابعتها في الأرض الفلسطينية المحتلة وتحليلها للبيئة السياسية والقانونية التي أحاطت بتطورات الأوضاع على حالة الحقوق والحرريات، وانطلاقاً من إدراك الهيئة الدقيق للأزمة الفلسطينية المعقدة المتمثلة في حالة الانقسام السائدة التي جاءت أساساً نتيجة لتغييب البعد الدستوري والقانوني عنها، فإنها تؤكد أنها ليست الجهة التي تعطي الشرعية الدستورية لهذا الطرف أو ذاك، وأن مهمتها الأساسية تكمن في ضمان وصون حقوق الإنسان واحترام كرامته، وبذلك فإن التوصيف الوارد في هذا التقرير والمصطلحات المستخدمة فيه هي لغرض تحديد المسؤولية تجاه الانتهاكات التي رصدتها الهيئة.

خلال هذا العام رصدت الهيئة العديد من المتغيّرات السياسية والقانونية التي كان لها الأثر البارز في التأثير على منظومة الحقوق والحرريات في الأراضي الفلسطينية وكانت على النحو الآتي:

### المبحث الأول: المعطيات السياسية

#### المطلب الأول: تصاعد وتيرة إجراءات الاحتلال الإسرائيلي بحق الشعب الفلسطيني

واصلت سلطات الاحتلال انتهاكاتها الممنهجة لمبادئ حقوق الإنسان وقواعد القانون الدولي الإنساني في الضفة الغربية والقدس الشرقية، وقطاع غزة المحاصر للسنة الحادية عشرة على التوالي، حيث استمرت سلطات الاحتلال في السيطرة على المعابر بفرض حصارها المشدد على القطاع وتقييد حركة الأفراد ودخول البضائع، خاصة مواد البناء والمساعدات الإنسانية متسببة في إعاقة عملية إعادة الإعمار في غزة تحديداً وتردي الوضع الإنساني فيه، عدا استهداف مراكب الصيادين وإصابة العشرات منهم واعتقالهم. كما شهد هذا العام تصعيد حملات الاعتقال بحق الفلسطينيين والتنكيل بالمعتقلين من المصابين، فضلاً عن سياسة

الإهمال الطبي الممنهجة تجاههم. وضاعفت سلطات الاحتلال قرارات الاعتقال الإداري التعسفية، كما تم إقرار عدد من القوانين العنصرية التمييزية الجائرة بحق الفلسطينيين بشكل عام وبحق الأسرى والمعتقلين بشكل خاص. من جانب آخر تصاعدت النشاطات الاستيطانية في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وتواصل منع مواطني الضفة الغربية من الوصول إلى أراضيهم ومواردهم والمرافق الأساسية في تلك المناطق.

وتم تحويل المدن والقرى والبلدات الفلسطينية إلى أماكن معزولة ومنفصلة بفعل مئات الحواجز العسكرية، والبوابات التي تقطع أوصال الضفة الغربية وتعرقل حركة الافراد وتنقلهم، عدا عمليات التوسع الاستيطاني وتصاعد اعتداءات المستوطنين بحق المواطنين الفلسطينيين وممتلكاتهم وبحق البيئة الفلسطينية.

من جانب آخر استمرت خلال العام سياسة التهويد والتطهير العرقي في مدينة القدس المحتلة، حيث قامت سلطات الاحتلال باتخاذ سلسلة من الإجراءات بحق المواطنين المقدسين والتضييق عليهم وتنفيذ المشاريع الاستيطانية التوسعية الهادفة لتهويد المدينة، عدا اعتداءات المستوطنين وقوات الاحتلال على المصلين في المسجد الأقصى ومضايقتهم في محاولة لتطبيق «التقسيم الزمني» فيه، بالإضافة إلى مئات الاعتداءات على الأماكن الدينية في الضفة الغربية.

### المطلب الثاني: فشل جلسات المصالحة وتجذر الانقسام

شهد منتصف حزيران من العام 2016 جلسة أخرى من جلسات المصالحة وإنهاء الانقسام في العاصمة القطرية الدوحة، ولاحقاً تم الإعلان عن فشلها، وحمل كل طرف مسؤولية الفشل للطرف الآخر. وبإعلان فشل المصالحة يدخل الانقسام عامه الحادي عشر، ما أدى إلى وجود سلطتين فلسطينيتين: واحدة في الضفة الغربية وأخرى في قطاع غزة. ويستمر ذلك مترافقاً مع مظاهر ترسخه ومأسسته بمختلف الأشكال، لعل أبرزها الانفصال المؤسسي الذي يمكن تلمسه بوضوح، وبدرجات متفاوتة، في السلطات الثلاث: (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، بحيث تتبلور مؤسسات وثقافات عمل في كل من الضفة والقطاع. ورغم تشكيل حكومة الوفاق الوطني في أواخر العام 2013م برزت مؤشرات عديدة تؤكد حالات انفصال واضحة في عمل بعض الوزارات، كانفصال القوائم المالية واحدة في الضفة وأخرى في القطاع، لكل منهما مواردها المالية الخاصة وأوجه صرفها المختلفة، حيث أقرت السلطات في غزة قوانيناً ضريبية على القطاع مثل ضريبة التكافل الاجتماعي.

وبرز العديد من مظاهر الانقسام والانفصال في سلك التربية والتعليم، ومن أبرزها هيئتان للاعتماد والجودة، واحدة في الضفة وأخرى في غزة، وفي حين يتم هذا العام تطوير نظام ثانوية عامة جديد واعتماده من لدن وزارة التربية والتعليم العالي في رام الله، تظهر مؤشرات على رفض القائمين على إدارة التعليم تطبيق النظام الجديد في قطاع غزة. إن استمرار الانقسام ينذر بتداعيات خطيرة على البنية المؤسساتية الفلسطينية ما ينتج عنه تصدع عامودي في معظم عمل المؤسسات التشريعية والقضائية والتنفيذية. وسنلاحظ في مجمل عرضنا هذا أن مجمل النتائج والاستنتاجات تقود إلى أن استمرار الانقسام هو جذر المعضلة الأساسية في تنامي الانتهاكات الداخلية والتفسخ المؤسسي.

### المطلب الثالث: تعثر إجراء انتخابات المجالس المحلية

أصدر مجلس الوزراء بتاريخ 21 حزيران من العام 2016 قراره بإجراء الانتخابات المحلية في أرجاء الوطن كافة بتاريخ 8 تشرين الأول من العام 2016م، وكان من المقرر أن تنظم الانتخابات استناداً إلى قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم 10 للعام 2005م، وأنها ستجرى في (335) هيئة محلية منها (132) بلدية تشمل (107) بلديات في الضفة الغربية و (25) بلدية في قطاع غزة والمجالس القروية التي تنطبق عليها شروط الانتخابات. قامت لجنة الانتخابات المركزية بالتحضير للانتخابات في الضفة والقطاع، وأنهت فترة تسجيل الناخبين ومرحلة الترشيح، والتي شهدت ترشح (864) قائمة في الضفة الغربية والقطاع. توقفت اللجنة عن عملها حين تلقت قرار محكمة العدل العليا برام الله بتاريخ 8 أيلول للعام 2016م والقاضي بوقف قرار مجلس الوزراء

بإجراء الانتخابات المحلية مؤقتاً لحين البتّ في الدعوى المرفوعة أمامها. وبتاريخ 3 تشرين الأول صدر قرار محكمة العدل العليا الفلسطينية القاضي بالاستمرار بإجراء الانتخابات في الضفة الغربية، وإسقاط إجرائها في قطاع غزة؛ لعدم وجود شرعية للقضاء في القطاع «لا توجد شرعية دستورية ولا قانونية للمحاكم في قطاع غزة، وأن الحكومة في رام الله لها الحق في اتخاذ أي قرار بشأن إجراء الانتخابات من عدمه في غزة، وفي الوقت الذي تراه مناسباً، وفقاً للظروف التي تضمن إجرائها وفق القانون».

وبناء على هذا القرار أصدر مجلس الوزراء قراره بتأجيل الانتخابات في جميع المحافظات؛ بغية عدم تعميق الانقسام والإضرار بالمصلحة العامّة للشعب الفلسطيني. تفيّد المعطيات السابقة بأن البيئة السياسية الداخلية الفلسطينية غير مهياة -حتى الآن - لفكرة التداول السلمي للسلطة، والقبول بنتائج صناديق الاقتراع مهما كانت النتائج، وغياب ظروف وشروط عادلة وشفافة لتنفيذ عملية انتخابية تعكس الإرادة الحقيقية للشعب الفلسطيني نتيجة عدم توافر بيئة محفزة لإجراء انتخابات حرّة ونزيهة وشفافة<sup>1</sup>. ورغم وجود حكومة التوافق إلا أن هذا لم يعكس أثره العام على الأجواء المرافقة لعملية الانتخابات، ولم يهيئ الظروف لإجرائها في جو من الحرية والنزاهة والشفافية، وفقاً لما سجلته الهيئة من توثيقات باحثيها، وانطباعاتها العامة المبنية على لقاءاتها مع الأحزاب السياسية والجهات المختلفة ذات العلاقة، والشكاوى القليلة التي تابعتها أو تم تقديمها للجنة الانتخابات المركزية وأطلعت عليها الهيئة.

### المطلب الرابع: إضراب المعلمين

في الربع الأول من العام 2016م برزت أزمة - من جديد - إضراب المعلمين في الضفة الغربية، تلك الأزمة التي تعود جذورها إلى العام 2013م نتيجة مطالبة المعلمين باستحقاقاتهم الوظيفية والمالية. تم إطلاق عدّة مبادرات لحل أزمة إضراب المعلمين، ترافق ذلك مع استمرار المعالجات الأمنية لإنهاء الإضراب، ما بين اعتقال واحتجاز البطاقات الشخصية للمعلمين، ومنع مسيراتهم واعتصاماتهم، وكان ذلك واضحاً خلال الاعتصام الذي تمّت الدعوة إليه أمام مقر مجلس الوزراء في رام الله بتاريخ 2016/02/23م، والذي شارك به آلاف المعلمين.

وكانت وزارة التربية والتعليم العالي قد وجهت كتاباً بتاريخ 2016/2/11م، إلى مديري ومديرات المدارس؛ لتزويدهم بأسماء الموظفين والمعلمين كافة الممتنعين عن العمل وغير الملتزمين بالدوام الرسمي لاتخاذ الإجراءات الإدارية والقانونية بحقهم. أعلن الرئيس محمود عباس خلال كلمة ألقاها عن التوصل إلى حلّ لإضراب المعلمين على أساس «إتمام تطبيق الاتفاق الموقّع مع الحكومة واتحاد المعلمين في العام 2013م كاملاً، ومنح المعلمين علاوة طبيعة العمل وتصحيح أوضاع الاتحاد العام للمعلمين الفلسطينيين بالوسائل الديمقراطية، وجدولة المتأخرات المالية لهم.

واستكمالاً لذلك وبتاريخ 2016/08/09م، وقّعت الحكومة واتحاد المعلمين الفلسطينيين اتفاقية تكفل حقوق جميع العاملين في التربية والتعليم، بمن فيهم الإداريون، حيث يتم من خلالها، دفع ما تبقى من مستحقات مالية للمعلمين، من علاوة طبيعة العمل ومساواة الإداريين من أصل معلم بالمعلمين من حيث علاوة طبيعة العمل وذلك ابتداء من 2017/01/01م.

1. عملت الهيئة منذ اليوم الأول للإعلان عن موعد إجراء الانتخابات على كل ما من شأنه أن يهيئ الظروف ويخلق بيئة مواتية لإجراء انتخابات حرّة ونزيهة وشاملة لأرجاء الوطن كافة في الضفة الغربية وقطاع غزة. ومن أهم ما قامت به في هذا الشأن توقيع مذكرة تفاهم مع لجنة الانتخابات المركزية في 24 آب من هذا العام 2016؛ بغية خلق بيئة ملائمة لإجراء انتخابات حرّة ونزيهة، وتمكين المواطنين وتحفيزهم على ممارسة حقهم الدستوري في الترشح والانتخاب، بما في ذلك تبادل المعلومات الضرورية لكليهما، وتسهيل الوصول لهذه المعلومات، وإصدار البيانات وعقد المؤتمرات الصحافية المشتركة، والتنسيق المشترك لمعالجة الشكاوى التي ترد من المواطنين او من أية مؤسسة رسمية في مراحل العملية الانتخابية كافة.

## المبحث الثاني: المعطيات التشريعية

### المطلب الأول: ازدواج النظام القانوني

استمرّ خلال العام 2016م تعطّل أعمال المجلس التشريعي للعام الحادي عشر على التوالي ما أثر سلباً على الحقوق والحريات العامة للمواطن، إذ لم يتمكن المجلس من عقد أية جلسة مكتملة النصاب وفقاً لنظامه الداخلي، ما أثر على دور المجلس التشريعي في اقتراح القوانين التي تضمن الحقوق والحريات كافة. كما أُنّرت تعطّل المجلس على وحدة النظام القانوني الفلسطيني في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، علاوة على تغييب دور المجلس الرقابي في الجانبين المالي والإداري، وعدم إمكانية مساءلة الحكومة أو استجوابها أو تقصي الحقائق في خروقات وانتهاكات جسيمة مسّت حقوق الإنسان.

وأدى استحكام وتجدّر الانقسام، وعدم إجراء الانتخابات العامة إلى نشوء سلطتين تشريعتين بديلتين عن المجلس التشريعي ما خلق ازدواجية في النظام القانوني الفلسطيني، فاستمرّ رئيس السلطة الوطنية بإصدار القرارات بقوانين في الضفة الغربية، فيما استمرت كتلة الإصلاح والتغيير في المجلس التشريعي في قطاع غزة بعقد جلساتها البرلمانية وإصدار القوانين. واستمراراً للعملية التشريعية أصدر الرئيس محمود عباس (24) قراراً بقانون وذلك استناداً إلى المادة رقم (43) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل<sup>2</sup>، ويعتبر العام 2016 الأكثر غزارة في إصدار القرارات بقوانين، في حين واصلت كتلة الإصلاح والتغيير في المجلس التشريعي انعقاد جلساتها وأصدرت (4) قوانين<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: القرار بقانون رقم (19) بشأن الضمان الاجتماعي

عكس إقرار القانون بقانون رقم (6) بشأن الضمان الاجتماعي ومن ثم العودة عنه بالقرار بقانون رقم (19) بذات الشأن، وإعادة فتحه للنقاش المجتمعي أحد أبرز سمات التشريع في هذا العام، ألا وهو ضعف إشراك مؤسسات المجتمع المدني وأصحاب

#### 2. القرارات بقوانين الصادرة عن الرئيس الفلسطيني خلال العام 2016:

1. قرار بقانون رقم (1) لسنة 2016م بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2016.
2. قرار بقانون رقم (2) لسنة 2016م بشأن الضابطة الجمركية.
3. قرار بقانون رقم (6) لسنة 2016م بشأن الضمان الاجتماعي.
4. قرار بقانون رقم (7) لسنة 2016م بشأن هيئة تسوية الأراضي والمياه.
5. قرار بقانون رقم (3) لسنة 2016م بشأن تعديل قرار بقانون الشراء العام رقم (8) لسنة 2014 وتعديلاته.
6. قرار بقانون رقم (4) لسنة 2016م بشأن حماية الأحداث.
7. قرار بقانون رقم (5) لسنة 2016م بشأن المدرسة الوطنية الفلسطينية للإدارة.
8. قرار بقانون رقم (8) لسنة 2016م بشأن تعديل قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997 وتعديلاته.
9. قرار بقانون رقم (9) لسنة 2016م بشأن صندوق الإنجاز والتميز لدعم التعليم.
10. قرار بقانون رقم (10) لسنة 2016م بشأن تعديل مسمى وزارة الشؤون الاجتماعية.
11. قرار بقانون رقم (11) لسنة 2016م بشأن ضمان الحقوق في المال المنقول.
12. قرار بقانون رقم (12) لسنة 2016م بشأن تعديل قانون مزاولة مهنة تدقيق الحسابات رقم (9) لسنة 2004.
13. قرار بقانون رقم (13) لسنة 2016م بشأن تعديل قرار بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (20) لسنة 2015.
14. قرار بقانون رقم (15) لسنة 2016م بشأن نقابة الصيادلة.
15. قرار بقانون رقم (16) لسنة 2016م بشأن تعديل قانون إيجار وبيع الأموال غير المنقولة من الأجانب رقم (40) لسنة 1953 وتعديلاته.
16. قرار بقانون رقم (17) لسنة 2016م بشأن التنفيذ الشرعي.
17. قرار بقانون رقم (18) لسنة 2016م بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته.
18. قرار بقانون رقم (19) لسنة 2016م بشأن الضمان الاجتماعي.
19. قرار بقانون رقم (20) لسنة 2016م بشأن تعديل قانون تشجيع الاستثمار رقم (1) لسنة 1998 وتعديلاته.
20. قرار بقانون رقم (21) لسنة 2016م بشأن إجراء الدراسات الدوائية.
21. قرار بقانون رقم (22) لسنة 2016م بشأن تعديل قانون الزراعة رقم 2 لسنة 2003 وتعديلاته.
22. قرار بقانون رقم (23) لسنة 2016م بشأن المعهد الوطني الفلسطيني للصحة العامة.
23. قرار بقانون رقم (24) لسنة 2016م بشأن وقف العمل في القرار بقانون رقم 18 لسنة 2016م بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد لسنة 2005 وتعديلاته.
24. قرار بقانون رقم (25) لسنة 2016م بشأن صندوق تطوير واقراض الهيئات المحلية.

#### 3. القوانين التي أصدرتها كتلة الإصلاح والتغيير في غزة خلال العام 2016م:

1. قانون تنظيم الرسوم العامة رقم (1) لسنة 2016م.
2. قانون السجل العدلي الوطني رقم (2) لسنة 2016م.
3. قانون الفصل في المنازعات الادارية رقم (3) لسنة 2016م.
4. قانون اللجنة الإدارية الحكومية رقم (1) لسنة 2016م ولم يتم نشره بالجريدة الرسمية.

المصلحة في نقاش مسودات القوانين<sup>4</sup>. في الوقت ذاته كشف إصدار القرار بقانون رقم (19) بشأن الضمان الاجتماعي قوة الحراك الاجتماعي في تغيير القوانين الصادرة، حيث خرج الآلاف من أصحاب المصلحة ومؤسسات المجتمع المدني في اعتصامات أمام مجلس الوزراء في رام الله للمطالبة بتعديل القرار بقانون. وبناء على هذه المطالبات قام مجلس الوزراء بتشكيل لجنة وزارية تتحاور مع الكتل البرلمانية وحملة الضمان الاجتماعي ضمن فترة زمنية محددة، تم خلالها تعديل القرار بقانون المذكور، والعودة عنه بقرار بقانون حمل رقم (19) بشأن الضمان الاجتماعي.

تبنى القرار بقانون الأخير عدداً من التعديلات المقترحة مثل ضمان الدولة لأموال المساهمين، ورفع الحد الأدنى للرواتب التقاعدية إلى الحد الأدنى للأجور، ورفع عامل احتساب الراتب التقاعدي إلى 2% بدل 1.7%، واحتساب راتب الوفاة الطبيعية منذ لحظة الاشتراك، وحق المرأة في توريث راتبها التقاعدي، ومنح تأمين إجازة الأمومة من أول اشتراك للعمال، والحفاظ على الحقوق المكتسبة للعاملين<sup>5</sup>. يُعد هذا القرار بقانون إسهاماً وطنياً كبيراً في توفير مظلة الحماية الاجتماعية لشرائح اجتماعية واسعة وحمايتها من الفقر والعوز، جاء هذا التشريع أداة تغيير مجتمعي إيجابي وحقيقي في ظل الانقسام السياسي، ما يثير أسئلة مشروعة حول إمكانية انتفاع الفلسطينيين في قطاع غزة من هذه المظلة التأمينية.

### المطلب الثالث: القرارات النازمة للشأن القضائي

أصدر رئيس دولة فلسطين بتاريخ 2016/03/31م، القرار الرئاسي رقم (57) لسنة 2016م بشأن تشكيل المحكمة الدستورية العليا وتعيين أعضائها، وقد جاء هذا القرار في ظل غياب المجلس التشريعي، وفي ظل حالة الانقسام السياسي الفلسطيني. واجه القرار المذكور، رفضاً من قبل المجلس التشريعي وعدد من الفصائل الفلسطينية، فضلاً عن رفض الهيئة ومؤسسات المجتمع المدني له.

وقد استندت الجهات الراضة للقرار لعدة مبررات، أبرزها: مخالفة القرار لقانون المحكمة نفسها، وأن وقت إصدار القرار غير مناسب، كونه يأتي في ظل الانقسام السياسي وغياب المجلس التشريعي وعدم وجود توافق على الأسماء المطروحة، والتي طغى عليها لون سياسي واحد، فضلاً عن قيام المحكمة العليا بمهام المحكمة الدستورية، وبالتالي عدم الحاجة إلى تشكيل المحكمة في ظل الظروف الحالية بالنظر إلى خطورة الدور الذي تقوم به في حماية حقوق الأفراد وحياتهم الأساسية.

كما ثار خلال هذا العام الجدل الحقوقي والقانوني حول مدى استقلالية القضاء لدى إفصاح القاضي سامي صرصور عن الاستقالة المسبقة من مناصبه القضائية كشرط لتعيينه رئيس مجلس القضاء الأعلى ورئيس المحكمة العليا. اعتبرت الهيئة بموجب مخاطبة رسمية لسيادة رئيس الدولة، أن طلب الاستقالة المسبقة يمثل مدخلاً خطيراً للتدخل في القضاء، ومساساً بمبدأ استقلال القضاء، كون هذا الإجراء يدخل في صميم اختصاصات مجلس القضاء الأعلى، داعية الرئيس إلى ضبط آلية تعيين رئيس المحكمة العليا ورئيس مجلس القضاء الأعلى.

## المبحث الثالث: النتائج المترتبة على المعطيات السياسية والقانونية

### النتيجة الأولى:

إن استمرار الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية وسياساته التعسفية يشكّل العامل الرئيس في تدهور وضع حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة، ولقد كان للسياسات الإسرائيلية الأثر الأكبر في تقويض جهود السلطة الفلسطينية في أداء مهماتها وتحمل مسؤولياتها القانونية، وعدم قدرتها على توفير الأمن والأمان للمواطن الفلسطيني وعدم التمكن من ضمان الحريات وسيادة

4. صدر قرار بقانون الضمان الاجتماعي بنسخته المعدلة تحت رقم (19) للعام 2016م.

5. أصدرت الهيئة رسالة رقم (م.ع/10/2016 ب) بتاريخ 2016/4/4م الموجهة لسيادة الرئيس أبو مازن لوقف العمل بقرار بقانون رقم (6) بشأن الضمان الاجتماعي للعام 2006م مدة سنة واحدة وإحالة للنقاش المجتمعي.

القانون، وترى الهيئة أن دولة فلسطين ما زالت دولة تحت الاحتلال، ويبقى الاحتلال الإسرائيلي مسؤولاً بحكم القانون الدولي عن الانتهاكات المتواصلة لحقوق الإنسان الفلسطيني.

#### النتيجة الثانية:

إن استمرار الانقسام السياسي والتأخر في تحقيق المصالحة الداخلية انعكس سلباً على منظومة الحقوق والحريات العامة، وتعدى مرحلة الانتهاكات المستمرة بأماطها كافة على حقوق وحريات المواطنين، ليطال أيضاً الانقسام في المنظومة القانونية ومأسسة أجهز قضائية وإدارية منفصلة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، ما نتج عنه تجزئة لمكونات الشعب الفلسطيني في خطاب الحقوق والحريات والواجبات، ما يشير إلى صعوبة العودة إلى ترتيب الأوضاع إلى ما قبل الانقسام.

#### النتيجة الثالثة:

إن الفشل في إنجاز انتخابات المجالس المحلية خلال العام 2016م كمدخل لإجراء الانتخابات العامة والرئاسية يُعد مؤشراً على غياب الإرادة الفعلية لدى الفرقاء لإنهاء الانقسام عبر صندوق الانتخاب، واستخدام الطرفين للأدوات التشريعية المتاحة للهيمنة على مناحي الحياة المختلفة، وتغييب النقاش المجتمعي تحت قبة المجلس التشريعي، حيث يتم إقرار الموازنات في ظل غياب المجلس التشريعي، ودون مساءلة الحكومة عن أدائها في أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ودون مساءلتها عن الانتهاكات المستمرة للحقوق والحريات المدنية والسياسية.

#### النتيجة الرابعة:

إن القرارات المتعلقة بالشأن القضائي تثير القلق حول مدى تدخل السلطة التنفيذية في القضاء ومدى تمتعه بالاستقلال، حيث يُعدّ القضاء بوابة الأمان الشخصي للمواطنين، وهو مؤشرٌ ودليلٌ لا بد من استحضاره وطرحه حال الشروع في تقييم مختلف جوانب الأداء الاجتماعي والسياسي والإداري والمالي للنظم السياسية.

إن أكبر خطرٍ يواجه منظومة العدالة يكمن في وجود نظاميين سياسيين في كل من الضفة والقطاع، ما إلى وجود نظاميين قضائيين منفصلين عن بعضهما، والافتقار التام إلى التنسيق والعمل المشترك بينهما.

إنّ تعزيز استقلال القضاء يتطلب احترام نصوص القانون وأحكامه وعدم المسّ بهيبة القضاء من قبل السلطة التنفيذية والسلطة القضائية ذاتها.

كما يتطلب الإصلاح ضرورة استكمال توحيد الأنظمة القضائية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، ورفد الجهاز القضائي بالكادر البشري المؤهل للقيام بالوظيفة القضائية.

#### النتيجة الخامسة:

تعكس سياسة الحكومة في إصدار قرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي توجهاتها الاقتصادية والاجتماعية، لتوفير مظلة حماية واسعة النطاق في ظلّ تردي الأوضاع الاقتصادية، وارتفاع نسبة الفقر والبطالة، وعدم التزام عدد كبير من أرباب العمل بتطبيق الحد الأدنى للأجور، كما أنّ تطبيق الضمان الاجتماعي يؤدي إلى توفير مداخل وموارد اقتصادية إضافية للسلطة التنفيذية تمكنها من إعادة توزيع الموارد وتوجيهها بصورة عادلة.

## الفصل الثاني

### أثر سياسات وانتهاكات الاحتلال الإسرائيلي على قدرة دولة فلسطين في ضمان حقوق الإنسان

تصاعدت تهديدات ومخططات سلطات الاحتلال بضم المناطق المحتلة المصنفة «ج» بما فيها تلك المحيطة بمدينة القدس المحتلة، ما يعرقل إمكانيات إنهاء الاحتلال وفرص قيام دولة فلسطينية قابلة للحياة وتقرير مصير مواطنيها. يتزامن ذلك مع التصعيد الإسرائيلي المحموم ضد الوجود الفلسطيني في المناطق المصنفة «ج» بتصعيد عمليات هدم المنازل والمنشآت والاعتداء على الممتلكات الخاصة للفلسطينيين، وسرقة الأرض الفلسطينية وتخصيصها لصالح الاستيطان وتهجير سكانها منها. كما تواصل سلطات الاحتلال - في قرى وبلدات ومدن الضفة الغربية - تنفيذ حملات الاعتقال اليومية والعمليات العسكرية التي تستهدف المدنيين الفلسطينيين، ومنع مواطني الضفة الغربية من الوصول إلى أراضيهم ومواردهم والمرافق الأساسية وعرقلة حرية تنقلهم وحركتهم خلال تكثيف الحواجز العسكرية، كما تصاعدت اعتداءات المستوطنين بحق المواطنين الفلسطينيين وممتلكاتهم.

بمواجهة هذه الانتهاكات، لم تتمكن دولة فلسطين من تثبيت قدرة سلطات الاحتلال على استهداف المواطن الفلسطيني في حياته وحرياته وانتهاك حقوقه الأساسية خلال العام 2016، وهي الحقوق الأساسية الواردة في اتفاقية جنيف الرابعة لحماية المدنيين وقت الحرب للعام 1949، وفي العهدين الدوليين للعام 1966، وتعد سلطات الاحتلال طرفاً تعاقدياً في كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. بالمقابل لم تتمكن دولة فلسطين من تثبيت قدرة دولة الاحتلال على الحد من ارتكاب المزيد من الانتهاكات سواء كان ذلك من خلال الانضمام إلى معاهدات حقوق الإنسان أو التوجه إلى المحكمة الجنائية الدولية لمقاضاة دولة الاحتلال.

#### المبحث الأول : الانتهاكات الإسرائيلية والأداء العام لدولة فلسطين

شكّل استمرار الاحتلال العسكري الإسرائيلي للأرض الفلسطينية، وممارساته التعسفية بحق المواطن الفلسطيني تحدياً أمام قطاع الحكم في السلطة الفلسطينية في ضمان الخدمات والحقوق للمواطن الفلسطيني. ويتسبب ضعف الولاية القانونية للسلطة الفلسطينية على كامل الأراضي الفلسطينية، وانعدام التكامل الجغرافي فيما بينها، واستمرار الانتهاكات الإسرائيلية الممنهجة عائقاً رئيساً أمام ضمان الحقوق الأساسية للمواطنين، والأمن والأمان والمستوى المعيشي اللائق لهم. تقوّض سيطرة سلطات الاحتلال على الأرض ومقدراتها من قدرة السلطة الفلسطينية على الانتفاع منها بالشكل الذي يعكس إيجاباً على حياة المواطن الفلسطيني ويحسن من معيشته، حيث تستمرّ دولة الاحتلال في استنزاف الموارد الطبيعية والمائية الجوفية. وتساهم الممارسات الإسرائيلية في تدمير البيئة الفلسطينية نظراً للانبعاثات الناجمة عن الصناعات الإسرائيلية، بالإضافة إلى قيام دولة الاحتلال بنقل عدد كبير من مصانعها إلى مناطق السلطة الفلسطينية، ما يؤدي إلى تلويث البيئة وإصابة المواطنين بالعديد من الأمراض.

كما ساهمت ممارسات دولة الاحتلال في إعاقة قطاع التنمية الاقتصادية المرجوة في مناطق السلطة الفلسطينية، وارتفاع معدلات البطالة نظراً للقيود المفروضة على الحركة والتنقل ومصادرة الأراضي الزراعية لأغراض توسعية، إضافة إلى إغلاق سوق العمل الإسرائيلي جزئياً أمام العمالة الفلسطينية والانتهاكات بحق العمال الفلسطينيين<sup>6</sup>.

من ناحية أخرى، يُعدّ الاحتلال الإسرائيلي من أهم المعوقات أمام الاقتصاد الفلسطيني، وأكدت الحكومات الفلسطينية ولا زالت تؤكد «أنه لا تنمية في ظل الاحتلال». ويُعدّ الوصول إلى المنطقة المصنفة «ج» من أهم المعوقات والتحديات التي تواجه نمو الاقتصاد الفلسطيني، وتشكّل المناطق المسماة «ج» 61% من مساحة الضفة الغربية، وتُعدّ أراضيها الأغنى والأخصب زراعياً، حيث تحتوي على 90% من المقدرات والثروات الطبيعية الفلسطينية، ويضع الاحتلال العراقل أمام الوصول إليها والاستفادة من الموارد المتاحة فيها. وكان البنك الدولي قد قدّر سابقاً في تقرير له في العام 2013 بأنه ونتيجة للسياسات والقيود الإسرائيلية في المناطق المصنفة «ج» يتكبد الاقتصاد الفلسطيني حوالى (3.4) مليارات دولار سنوياً، وأن هناك خمسة قطاعات محددة يعتقد بأنها الأكثر تضرراً نتيجة لذلك وهي: الزراعة والبحر الميت والإنشاءات والسياحة والاتصالات، حيث إن الأنشطة الاقتصادية في تلك المنطقة قادرة على توليد (800) مليون دولار من الإيرادات الضريبية، وهو ما يعادل نصف ديون الحكومة الفلسطينية، والذي من شأنه أن ينعكس بشكل إيجابي على أداء الاقتصاد الفلسطيني، وأن يغني عن المنح والمساعدات الدولية المقدّمة من الدول المانحة.

فالقيود التي تفرضها سلطات الاحتلال ومنها تلك القيود المفروضة على المناطق المصنفة «ج» ما تزال المعوق الرئيس لقدرة الاقتصاد الفلسطيني على المنافسة، كما أنها قد تسببت في تراجع معدل الاستثمارات الخاصة إلى أدنى المعدلات في العالم، وقد يؤدي تيسير الوصول إلى المناطق «ج» إلى زيادة إجمالي الناتج المحلي الفلسطيني إلى 35%، بالإضافة إلى زيادة مماثلة في فرص العمل والتوظيف<sup>7</sup>.

ويلقى استمرار إسرائيل باحتجاز مستحقات الفلسطينيين المترتبة على هذا الملف، وإبقاء احتسابها رهناً بإفصاح المشغل الإسرائيلي عن أيام العمل للعامل الفلسطيني، وتوفير غطاء قانوني لهذا التلاعب، أعباء إضافية على كاهل الحكومة الفلسطينية، التي تتحمل تكاليف التأمينات الصحية كاملة لما يقارب (60) ألف عامل، دون الحصول على أي رسوم، إضافة إلى ضياع مبالغ ضريبة الدخل. وطالبت وزارة العمل الفلسطينية الجانب الإسرائيلي اعتماد بصمة العامل عند دخوله المعبر كمؤشر على عدد أيام العمل، لربطها مع دائرة الدفع في وزارة الداخلية الإسرائيلية؛ الجهة المسؤولة عن متابعة العمال، إلا أن الجانب الإسرائيلي لم يقيم بالأخذ بذلك حتى الآن<sup>8</sup>.

ويواجه قطاع البنية التحتية صعوبات في إعادة تأهيل الطرق الواقعة في المنطقة المسماة «ج»، حيث واجهت مشاريع وزارة الحكم المحلي عراقل فرضتها سلطات الاحتلال؛ منها وقف العمل لفترات، ومصادرة المعدات، وذلك في معرض تنفيذها لمشاريع في مناطق نابلس والخليل وقلقيلية، فتم إيقاف العمل ومصادرة المعدات في مشروع تأهيل وتعبيد شارع عقربا - يانون. كما جوبه مشروع تعبيد طرق في سوسيا وتعبيد شارع التوانة - الكرمل بإنذارات بمصادرة المعدات، وفي أخرى تمت مصادرتها فعلياً أما في مشاريع تعبيد الطرق في كل من عرب الخولي والفندق فقد تعطل العمل بها لفترات<sup>9</sup>.

من جهة أخرى، تتسبب سيطرة سلطات الاحتلال على المناطق المصنفة «ج» في الحد من قدرة دولة فلسطين على التحرك أو إقامة المنشآت المختلفة، والاستثمار لاستغلال العناصر البيئية في تلك المناطق. كما يؤدي استغلال سلطات الاحتلال للبنية التحتية

6. تقرير «الاداء الربعي للحكومة الفلسطينية الخامسة عشرة»، دائرة جودة الاداء الحكومي، مجلس الوزراء الفلسطيني، 2016.

7. تقرير للبنك الدولي حول الاقتصاد الفلسطيني قدم إلى لجنة الارتباط الخاصة خلال اجتماعها الخاص بالمعونات الإنمائية للشعب الفلسطيني والذي عقد في نيويورك يوم 19 سبتمبر/أيلول 2016. والذي نشر على الرابط: <https://www.maannews.net/Content.aspx?id=866693>.

8. المصدر السابق

9. رساله وارده من وزارة الحكم المحلي حول الهيئات المحلية التي تعرضت لاعتداءات وانتهاكات من قبل قوات الاحتلال خلال تنفيذ المشاريع عام 2016، كانون الثاني/يناير 2017.

وعناصر البيئة الفلسطينية لصالح المستوطنات المحيطة إلى تآكل البيئة الفلسطينية وتقليل العمر الزمني لبعض المنشآت ورفع التكلفة المالية لها، وهو ما يعاني منه بعض محطات المعالجة ومكبّات النفايات. أعاققت سلطات الاحتلال إنشاء العديد من المشاريع والمنشآت الخاصة بالبنية التحتية بحجة إقامتها في المناطق المصنفة «ج»، مثال ذلك مكب نفايات محافظة رام الله والبيرة، ومحطات معالجة مياه المجاري في محافظة الخليل. أما فيما يخص عمل قوى الأمن الفلسطيني، فقد تم تسجيل مئات الانتهاكات الإسرائيلية بحق منتسبي قوى الأمن الفلسطينية، أهمها: مدهامة منازل، اعتقال، استدعاء، منع من السفر، احتجاز (على الحواجز).

تم رفض وتأخير التنسيق لحركة الدوريات للقيام بواجباتها خصوصاً في المناطق المصنفة (ب،ج) ما أثر سلباً على السلم والأمن الأهلي، وأسهم في عرقلة عمل قوى الأمن في ملاحقة وضبط المطلوبين للعدالة وتجّار المخدرات والمواد الممنوعة ومروجيها، بالإضافة إلى الحد من قدرة الجهات التنفيذية على تنفيذ الأوامر القضائية، ورفض وإعاقة بناء مراكز جديدة للشرطة والدفاع المدني خصوصاً في المناطق المصنفة (ب،ج). عدا تعطيل إجراءات القضاء العسكري سواء من خلال اعتقال مطلوبين له أو عبر الحواجز المنتشرة بين المحافظات، واستمرار السيطرة الكاملة على المعابر كافة، ما ساعد على التهريب والتهرب الجمركي، وتسهيل إدخال بضائع المستوطنات إلى المحافظات الفلسطينية وحمايتها، تحديداً المناطق الخاضعة للسيطرة الأمنية الفلسطينية.

تسببت المناورات العسكرية الإسرائيلية واعتداءات المستوطنين في حرائق في الممتلكات الفلسطينية، بالإضافة إلى تعمّد إضعاف قدرات الرد السريع والاستجابة الفورية لطواقم الدفاع المدني للقيام بواجباتها<sup>10</sup>. وساهمت الاعتقالات التعسفية في تثبيط قدرة السلطة الفلسطينية على حماية المواطن الفلسطيني من الاعتقال والسياسات التعسفية الإسرائيلية، والممارسات المهينة والحاطة بالكرامة الإنسانية.

كما رتّب عليها أعباء مادية كبيرة تكبدها خزينة السلطة الفلسطينية للوفاء بالتزاماتها تجاه الأسرى وعائلاتهم؛ لدفع مستحققاتهم ورواتبهم الشهرية، حيث تقوم وزارة شؤون الأسرى والمحررين بضمّان رواتب المعتقلين في سجون الاحتلال، وأنعاب المحاماة وغرامات الإفراج وزيارة مراكز التوقيف ومَنح الأسرى المحررين، ودفع مصاريف التعليم الجامعي للمحررين والرعاية الاجتماعية والمادية لهم ولعائلاتهم، وما تقوم به من برامج تأهيل الأسرى في مجالات التدريب المهني ومشاريع القروض الصغيرة والتأمين الصحي وغيرها ورصد ما يقدر بـ (519.818.961) شيكلاً كموازنة عامة للأسرى<sup>11</sup>.

## المبحث الثاني: تداعيات الاحتلال على الحقوق الأساسية للإنسان الفلسطيني في

### الضفة الغربية وقطاع غزة

استمرت السياسات التمييزية لسلطات الاحتلال وانتهاكاته الممنهجة لحقوق الإنسان الفلسطيني واستهدافه لحياة الأفراد حرياتهم وحقوقهم، ومصادر رزقهم في كل من قطاع غزة والضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية، وفي تدمير مكونات الحياة الأساسية للشعب الفلسطيني والتضييق على مواطنيه. من خلال تلخيص الانتهاكات والاعتداءات الإسرائيلية لحقوق الإنسان الفلسطيني التي تم رصدها خلال العام 2016، نستطيع أن نستخلص حجم التحديات والعراقيل التي واجهتها دولة فلسطين في حماية الإنسان الفلسطيني وضمان حقوقه الأساسية التي تضمنتها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وتمثل أبرز هذه الانتهاكات بالآتي:

10. رسالة واردة إلى الهيئة من قبل وزارة الداخلية الفلسطينية لغايات التقرير السنوي رقم (MSA 386/2017/02) بتاريخ 2017/2/19.

11. توزعت مصروفات وزارة شؤون الأسرى والمحررين المتعلقة بالأسرى خلال العام 2016 على النحو التالي: رواتب الأسرى داخل السجون (240.640.066) شيكل، رواتب الأسرى المحررين (204.454.156) شيكل، التعليم الجامعي للأسرى داخل السجون (999.600) شيكل، التعليم الجامعي للأسرى المحررين (1.799.280) شيكل، التعليم الجامعي لأبناء الأسرى (199.920) شيكل، أنعاب محاماة (8.678.800) شيكل. مخصصات الكانتينا الشهرية (31.187.213) شيكل، إضافة إلى مصاريف أخرى تصرفها الوزارة على إعادة تأهيل الأسرى والتدريب المهني للأسرى المحررين (1.300.000) شيكل، أما منح الإفراج فبلغت (2.474.472) شيكلاً، وبلغت مساعدات علاج الأسرى المحررين (94410) شواكل، والتأمين الصحي (4.000.000) شيكل. بالإضافة إلى (36.000) شيكل للحملة الوطنية لاسترداد جثامين الشهداء.

## المطلب الأول: الانتهاكات المماسّة بالحق في الحياة والسلامة الجسدية

### الفرع الأول: انتهاك حق الإنسان الفلسطيني في الحياة واحتجاز جثامين الشهداء

بلغ عدد الشهداء الفلسطينيين الذين استهدفتهم سلطات الاحتلال مع نهاية العام 2016 ما يقارب الـ (134) فلسطينياً<sup>12</sup>، أعدم البعض منهم بدم بارد على الحواجز المنتشرة في القدس المحتلة والضفة الغربية وعلى حدود قطاع غزة، حيث أعدم (80) فلسطينياً ادّعت سلطات الاحتلال محاولتهم تنفيذ عمليات، كما تم جرح وإصابة ما لا يقل عن (3427) فلسطينياً؛ جاءت هذه الإصابات بنسبة 58% نتيجة لاستنشاق الغاز المسيل للدموع، 18% منها نتج عن الإصابة بأعيرة مطاوية ومعدنية، و16% نتج عن الإصابة بالأعيرة الحية، ونتج الباقي عن الاعتداءات الجسدية وغيرها من أساليب القمع<sup>13</sup>. وبلغ عدد الشهداء من الأطفال (35) شهيداً<sup>14</sup>. كما وثقت مصادر فلسطينية ارتفاع عدد شهداء انتفاضة القدس التي اندلعت مطلع أكتوبر/تشرين الأول 2015 إلى (255) شهيداً حتى نهاية العام 2016. وبلغ عدد شهداء القطاع (9) شهداء، بينهم ثلاثة أطفال وامرأة، بينما بلغ عدد الإصابات (221) مصاباً، بينهم (36) طفلاً و(3) نساء، وبلغ عدد المعتقلين (202) معتقل<sup>15</sup>.

تواصلت سياسة الإعدامات الميدانية خارج نطاق القانون، كما استمر قيام قوات الاحتلال بإطلاق النار على المواطنين الذين كان بالإمكان اعتقالهم والسيطرة عليهم دون ذلك، ما تسبب بإعاقات وإصابات بليغة لعشرات الأشخاص بينهم أطفال ونساء، ومنهم من هم رهن الاعتقال. وتم خلال هذا العام إعدام الشهيد عبد الفتاح الشريف بشكل متعمد وهو مصاب وملقى على الأرض دون أن يسبب أي خطر على جنود الاحتلال، وقد تم توثيق ذلك من خلال كاميرا أحد نشطاء حقوق الإنسان الفلسطينيين المقيمين في المنطقة، بتاريخ 2016/3/27، وإطلاق الرصاص على الطفل محمود بدران بتاريخ 2016/6/21 وإصابة آخرين بجروح. كما واصلت سلطات الاحتلال احتجاز جثامين (12) شهيداً فلسطينياً، منهم (11) من الضفة الغربية وواحد منهم من محافظة القدس<sup>16</sup>.

عكست الإعدامات الميدانية العنصرية الإسرائيلية في قمع واستهداف حياة الفلسطينيين وسياسة تركيعهم كسراً للمقاومة. عدا مئات الجثامين المحتجزة منذ سنوات طويلة فيما تسمى مقابر الأرقام، تهدف بها إلى معاقبة ذويهم، ما يعد مخالفة جسيمة لقواعد القانون الدولي والقانون الإنساني الذي يحظر العقاب الجماعي. من جهة أخرى، أظهر تحليل تصريحات بعض كبار المسؤولين الإسرائيليين قيامهم بتشجيع الجنود والشرطة الإسرائيلية على قتل الفلسطينيين الذين يشتبه في أنهم سيهاجمون إسرائيليين، وإن لم يكونوا يشكلون أي تهديد على حياتهم<sup>17</sup>. وتم توثيق عدة تصريحات منذ تشرين الأول من العام 2015 لكبار السياسيين الإسرائيليين بمن فيهم وزير الشرطة ووزير الدفاع، يدعون فيها رجال الشرطة والجنود إلى إطلاق النار لقتل المهاجمين المشتبه بهم، بصرف النظر عما إذا كان استخدام القوة القاتلة ضرورة حتمية لحماية الأرواح. ومنذ بداية تشرين الأول من العام 2015، هناك 150 حالة قتلت فيها قوات الاحتلال فلسطينيين وأطفالاً بإطلاق الرصاص عليهم للاشتباه بمحاولة طعن أو دهس أو إطلاق النار على إسرائيليين.

وفي استطلاع للرأي أجره «المعهد الإسرائيلي للديمقراطية» في آب من العام 2016، جاء فيه أن ما نسبته 47% من الإسرائيليين

12 . التقرير السنوي « حصاد العام 2016 ». مركز عبد الله الحوراني للدراسات والتوثيق التابع لمنظمة التحرير الفلسطينية، نشر بتاريخ 2016/12/31.

13 . تقرير بعنوان «اتجاهات عام 2016 التي أثرت على الوضع الإنساني في الأرض الفلسطينية المحتلة»، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية «أوتشا»، 29 كانون الأول/ديسمبر 2016، نشر على الموقع الإلكتروني: <https://www.ochaopt.org/ar> بتاريخ 2016/12/29.

14 . تقرير «الأطفال الشهداء» 2016 صادر عن الحركة العالمية للدفاع عن الأطفال/ فرع فلسطين، 2017، نشر على الموقع الإلكتروني: <http://arabic.dci-palestine.org/content> بتاريخ 2017/1/10.

15 . تقرير «انتهاكات قوات الاحتلال الإسرائيلي لقواعد حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في قطاع غزة خلال العام 2016»، مؤسسة الميزان، غزة، نشر على الموقع الإلكتروني: <http://www.mezan.org> بتاريخ 2017/1/10.

16 . التقرير نصف السنوي لمركز عبد الله حوراني للدراسات التابع لمنظمة التحرير الفلسطينية، نشر بتاريخ 2016/7/2.

17 . تقرير «مسؤولون إسرائيليون يدعمون إطلاق النار بقصد القتل - تصاعد دعوات قتل الفلسطينيين المشتبه بهم خارج نطاق القضاء»، صادر عن منظمة «Human Rights Watch»، نشر بتاريخ 2017/1/4.

يوافقون على القتل الفوري لأي فلسطيني ينفذ هجوماً ضد اليهود، حتى لو قبض عليه ولم يعد يشكل تهديداً واضحاً، بلغت نسبة داعمي هذا التصريح ما نسبته 69% بين الشباب الذين بلغت أعمارهم (18 - 24) وهو سن معظم جنود الاحتلال، بالإضافة إلى ذلك وافق على هذا التصريح 72% من الإسرائيليين من جميع الأعمار ممن وصفوا أنفسهم بأنهم متدينون أو تقليديون<sup>18</sup>.

### الفرع الثاني: الاعتقالات التعسفية بحق الفلسطينيين والانتهاكات الممنهجة بحق الأسرى

صدت سلطات الاحتلال من حملاتها الاعتقالية بحق المواطنين الفلسطينيين منذ اندلاع «الهبّة الشعبية» في بداية تشرين الأول من العام 2015، مستهدفة فئات المجتمع الفلسطيني كافة وبشكل لافت الأطفال، كما أكد أغلب من عاشوا التجربة الاعتقالية تعرضهم للمعاملة القاسية المهينة واللاإنسانية وتعرضهم لشكل أو أكثر من أشكال التعذيب النفسي والجسدي. وتصادت عمليات التنكيل بالمصابين من المعتقلين إثر استهدافهم وإطلاق النار عليهم وإهمالهم واستغلال إصابتهم أثناء التحقيق، ما تسبب في زيادة حجم الإعاقة عند الأسرى عدا الأسرى المرضى ومعاناتهم المتواصلة وسياسة الإهمال الطبي الممنهجة تجاههم.

استمرت حكومة الاحتلال بانتهاك مبادئ القانون الدولي ومبادئ حقوق الإنسان في تعاملها مع الأسرى الفلسطينيين، وتطبيق قوانينها التعسفية والعسكرية عليهم.

هدفت الممارسات التعسفية تجاه الأسرى إلى نزع الصفة القانونية عنهم باعتبارهم أسرى حرية ومحامين بموجب القانون الدولي الإنساني واتفاقيات جنيف، حيث تخلى الاحتلال عن مسؤولياته الاقتصادية والاجتماعية في توفير احتياجات الأسرى وفقاً للقانون الدولي، وتحولت احتياجات الأسرى المعيشية لتكون على حساب الأسرى إضافة إلى جباية ملايين الشواكل سنوياً من خلال فرض محاكم الاحتلال الغرامات العالية على الأسرى داخل السجون عقوبة لهم، وهذا يؤدي إلى تحويل الأسرى وقضيتهم لتشكّل عبئاً على الأهالي والمجتمع ودولة فلسطين، وقد جاء إضراب عشرات الأسرى عن الطعام تعبيراً واحتجاجاً على الوضع الإنساني القاسي الذي يتعرض له الأسرى وحقوقهم.

قامت سلطات الاحتلال باعتقال (6635) فلسطينياً من محافظات الوطن كافة، جاءت النسبة الأكبر من الاعتقالات وهي (4446) حالة اعتقال وتشكل ما نسبته (67%) من إجمالي الاعتقالات من نصيب محافظات الضفة الغربية، حيث سجل في محافظة القدس (1972) حالة اعتقال، وتشكل ما نسبته (29.7%)، كما شملت الاعتقالات (186) فلسطينياً من قطاع غزة ويشكلون ما نسبته (2.8%)، كما أن هناك (31) حالة اعتقال من الداخل المحتل. وتعرض ما نسبته (100%) من المعتقلين لشكل أو أكثر من أشكال التعذيب الجسدي أو النفسي والمعاملة الحاطة بالكرامة، أو الإيذاء المعنوي والإهانة أمام الناس وأفراد العائلة، ما يشكل انتهاكاً جسيماً لقواعد القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان<sup>19</sup>. ولاحقت قوات الاحتلال عدداً من الأسرى المحررين واعتقلتهم، حيث تم اعتقال ما يقارب الـ (75) أسيراً منهم، بقي (64) أسيراً أعيد فرض الأحكام السابقة عليهم، وما زال الأسير نائل البرغوثي رهن الاعتقال، وكان البرغوثي قد أفرج عنه في صفقة وفاء الأحرار لتبادل الأسرى في العام 2011 بعد اعتقال دام 33 عاماً ونصف العام وأعيد اعتقاله بتاريخ 2014/6/18. كما استشهد بتاريخ 2016/9/25 الأسير ياسر دياب حسين حمدونة (41 عاماً) من بلدة يعبد قضاء جنين في سجن ريمون نتيجة لسياسة الإهمال الطبي، إذ تعرض لسكتة قلبية حيث عانى من عدة أمراض، ولم تقدم له الرعاية الطبية اللازمة خلال فترة اعتقاله الطويلة ما تسبب في موته المفاجئ، وكان يقضي حكماً بالسجن المؤبد واعتقل منذ العام 2003، وكانت النتائج الأولية لتشريح جثمان الشهيد حمدوني قد كشفت أن سبب الوفاة ناتج عن تضخم في عضلة القلب، إذ تعرّض الشهيد حمدوني لإهمال طبي ممنهج، وتم حرمانه من الأدوية العلاجية والوقائية. وسقط الشهيد العربي السوري (أسعد الولي) يوم 2016/12/25 جرّاء معاناته من مرض في القلب ولم يقدم له العلاج اللازم، ما أدى إلى

18. تقرير «مسؤولون إسرائيليون يدمون إطلاق النار بقصد القتل - تصاعد دعوات قتل الفلسطينيين المشتبه بهم خارج نطاق القضاء»، صادر عن منظمة «Human Rights Watch» . نشر بتاريخ 2017/1/4.

19. تقرير «استعرض حصاد العام 2016». صادر عن هيئة شؤون الأسرى والمحررين. كانون الثاني. 2017.

استشهاده في سجن تلموند.

من جانب آخر، شهد العام 2016 لجوءاً متزايداً إلى إقرار تشريعات بهدف تقويض وترهيب العمل السياسي وتجريم النضال ضد الاحتلال، حيث صادق الكنيست الإسرائيلي يوم 2016/6/15 على ما يسمّى قانون مكافحة الإرهاب والذي يهدف إلى تشديد العقوبات بحق الأسرى ويضع مزيداً من الإجراءات ضد المعتقلين، منها رفع الأحكام بحقهم وتشريع الاعتقال الإداري وحظر النشاطات السياسية والاجتماعية. وتزايدت الاعتقالات التي طالت فئة الأطفال والنساء مقارنة بالأعوام الماضية، وتساعد استهداف الأطفال والإجراءات القمعية بحقهم والسعي لعرقلة حياتهم وتدمير مستقبلهم دون مراعاة لاحتياجاتهم وطفولتهم، ولوحظ أن ما نسبته 80 % من الفلسطينيين الذين طالتهم الاعتقالات كانوا من فتى الشباب والأطفال (ذكوراً وإناثاً). وبرز خلال نفس العام الاستهداف المتصاعد للأطفال الفلسطينيين ممن تقل أعمارهم عن الـ 18 سنة، إذ تم رصد (1384) حالة اعتقال لأطفال قاصرين تتراوح أعمارهم ما بين 11-18 سنة، ويشكلون ما نسبته (21 %) من إجمالي الاعتقالات، بالإضافة إلى اعتقال (170) فتاة وامرأة خلال العام 2016<sup>20</sup>. ومع نهاية العام 2016 بلغ عدد الأسيرات الفلسطينيات في سجون الاحتلال (49) أسيرة، أقدمهن الأسيرة لينا الجربوني المعتقلة منذ قرابة الـ (15) عاماً. أما الأطفال فبلغ عددهم (350) معتقلاً حتى نهاية العام، واستمرت خلال العام ظاهرة صدور أحكام بالحبس المنزلي لأطفال القدس طالت ما يقارب الـ (78) طفلاً، وبزيادة قدرها (30 %) عن العام 2015 الذي سجل خلاله (60) قراراً بالحبس المنزلي.

كما صادق الكنيست بالقراءة الثانية على مشروع قرار اعتقال القاصرين بتاريخ 2016/8/2 إلا أنه لم يسنّ بشكل نهائي حتى نهاية العام<sup>21</sup>. أصدرت سلطات الاحتلال (1704) قرارات بالاعتقال الإداري، ما بين قرار جديد وتجديد الاعتقال الإداري، بزيادة تفوق ما نسبته 50 % عن العام 2015. وارتفع عدد المعتقلين الإداريين ليصل إلى ما يزيد على (700) معتقل إداري، ما يعد رقماً غير مسبق منذ (6) سنوات. واحتجاجاً على سياسة الاعتقال الإداري ورفضاً لها خاض عشرات المعتقلين الإداريين إضراباً مفتوحاً عن الطعام، كان من أبرزهم المعتقل «محمد القيق» و«سامي جنازة» و«أديب مفارحة» و«بلال كايد» ومالك القاضي والشقيقان «محمد ومحمود البلبول»، و«أنس شديد وأحمد أبو فارة». وقد عرض الأسرى حياتهم للخطر نتيجة لهذا الإضراب، حيث لم يجدوا أية وسيلة أخرى يلجؤون إليها لوقف هذه السياسة.

كما اعتقلت قوات الاحتلال خمسين إعلامياً، ولا زالت تعتقل (21) منهم، وقامت بملاحقة واعتقال العشرات ممن نشروا على موقع التواصل الاجتماعي «الفيسبوك» كل ما يتعارض وسياسات الاحتلال، معتبرة ذلك منشورات تحريضية، حيث جرى اعتقال قرابة (85) من مجموع نحو (200) تم اعتقالهم لذات السبب منذ بدء «الهيئة الجماهيرية» الفلسطينية في تشرين الأول من العام 2015، تم تقديم لوائح اتهام ضد (54) معتقلاً ومعتقلة بتهمة التحريض على شبكات التواصل الاجتماعي، وآخرين صدرت بحقهم أوامر بالاعتقال الإداري، تركز أغلب الاعتقالات في القدس كجزء من استهداف القدس والمقدسين بتهمة التحريض على خلفية ممارسة حرية الرأي والتعبير.

### الفرع الثالث: حرية التنقل والحركة للأفراد والبضائع

قامت سلطات الاحتلال بفرض مزيد من العراقيل أمام حركة وتنقل الأفراد من وإلى قطاع غزة، وتم التضييق على المواطنين، فانخفض متوسط عدد المارين عبر معبر بيت حانون/إيريز شمال قطاع غزة ليصل إلى حوالي (531) شخصاً يومياً حتى تاريخ 30 تشرين الثاني 2016، مقارنة بـ (602) شخص استطاعوا العبور يومياً عبر المعبر في العام 2015. يذكر أنه ما قبل الانتفاضة الثانية في العام 2000 كان ما يقارب الـ (26,000) يهرون يومياً عبر المعبر ذاته. في حين اقتصر حركة المرور على الحالات المرضية والإنسانية، وموظفي الإغاثة والمنظمات الدولية والتجار، ويتم ذلك بعد إخضاعهم للتفتيش الأمني الدقيق<sup>22</sup>. كما واصلت

20. المصدر السابق.

21. المصدر السابق.

22. تقرير «اتجاهات عام 2016 التي أُنرت على الوضع الإنساني في الأرض الفلسطينية المحتلة»، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية «أوتشا»، 29 كانون الأول/ديسمبر

سلطات الاحتلال الإسرائيلي خلال تشرين الثاني فرض القيود المشددة على توريد نحو (400) سلعة إلى قطاع غزة، معظمها من السلع الأساسية والمواد الخام والمواد اللازمة للتصنيع والإنتاج، وماتزال سلطات الاحتلال تفرض قيوداً على توريد مواد البناء اللازمة لإعادة إعمار قطاع غزة ولسد احتياجات المواطنين الطبيعية، ولم تسمح إلا بإدخال كميات محدودة من الكميات الإجمالية للمواد اللازمة للبناء وإعادة إعمار القطاع، حيث سمحت بإدخال (75872) طنناً من الإسمنت، أي ما يعادل 5 % فقط من كمية الإسمنت، و(9561) طنناً من الحديد أي ما يعادل 1.9 % فقط من كمية حديد البناء، و(267832) طنناً من الحصمة أي ما يعادل 8.9 % فقط من كمية الحصمة الإجمالية<sup>23</sup>.

وتم في الفتره ذاتها تقليص توريد كميات الغاز اللازمة لاستخدامات مواطني القطاع، وسمح فقط بتوريد (163) ونصف طن من غاز الطهي، أي ما يعادل 46.7 % فقط من كمية غاز الطهي اللازمة لسد احتياجات، وواجهت حركة البضائع والسلع من وإلى القطاع العديد من العوائق، منها إغلاق معبر كرم أبو سالم وهو المعبر التجاري الوحيد لقطاع غزة<sup>24</sup>.

#### الفرع الرابع: الاعتداء والحريات الدينية والمقدسات

قام الاحتلال الاسرائيلي وأذرعته التنفيذية بمئات الانتهاكات بحق المقدسات ودور العبادة، واحتلت القدس بمسجدها الأقصى ومرافقه والمسجد الإبراهيمي في الخليل وساحاته المشهد الأبرز فيها. وتوسعت الدائرة لتشمل الاعتداء على المقامات والمقابر الإسلامية وتحطيم شواهدها كمقبرة مآمن الله في مدينة القدس التي استهدفت خلال السنوات الماضية، بإقرار بناء العديد من المخططات والمشاريع التهودية، وبناء الحدائق والمجمعات التجارية، وآخرها محاولات تنظيم مهرجان للخمر استهدف تهويد المقبرة، عدا إقرار الحكومة الإسرائيلية تخصيص ساحة صلاة مختلطة لليهود غرب المسجد الأقصى في بدايات العام 2016.

وفي نيسان 2016 اقتحم المستوطنون المسجد الأقصى والحرم الإبراهيمي ومنع رفع الأذان فيهما. كما واصلت سلطات الاحتلال تعديها على أراضي الوقف في أريحا والخليل، ومقام يوسف بنابلس. وتم التضييق على دخول المصلين إلى المسجد الأقصى وتقييد الوصول إلى الأماكن الدينية، ومنعت سلطات الاحتلال الجهات المشرفة على المسجد الأقصى من القيام بأي مشاريع للترميم. كما تم رصد اقتحام أكثر من (15880) مستوطناً للمسجد الأقصى وباحاته مرفقة شرطة الاحتلال وجنوده، عدا عشرات الاقتحامات للشرطة الخاصة تخللها إطلاق الأعيرة النارية والمطاطية وقنابل الغاز، ما أدى إلى سقوط عشرات الإصابات في صفوف المصلين.

وفي انتهاك صارخ لحرية العبادة وممارسة الشعائر الدينية صادقت اللجنة الوزارية الإسرائيلية لشؤون التشريع على ما يسمّى «قانون المؤذن»، لطرحة على الكنيست، ويقضي بمنع الأذان عبر مكبرات الصوت في مدينة القدس وأراضي العام (1948) من الساعة الحادية عشرة ليلاً وحتى الساعة السابعة صباحاً؛ وذلك بحجة إزعاج المحيطين بالمساجد<sup>25</sup>. وواصلت سلطات الاحتلال اعتداءاتها على المقدسات وشملت قبر يوسف، وأرض الوقف في أريحا، والمقامات في سلفيت. وخلال تموز تركزت الاقتحامات اليومية والصلوات التلمودية والدعوات لافتحامات واسعة للمسجد الأقصى، ضمن استعداداتها لذلك في ذكرى ما يطلق عليه الاحتلال «خراب الهيكل». كما تم خلال شهر آب دهم مقر لجنة زكاة بيت لحم ومصادرة ملفات للأيتام، وشهد شهر تشرين الأول اقتحامات وعربدات وصلوات تلمودية ومضايقات من قبل المستوطنين في القدس والخليل، وبلغ عدد الاعتداءات والانتهاكات على المسجد الأقصى أكثر من (45) انتهاكاً، وتم تحويل مدينة القدس - خاصة وسطها وبلدتها القديمة ومحيطها - إلى ثكنة عسكرية، وواصل الاحتلال عرقلة ومنعه للجنة إعمار المسجد الأقصى من القيام بأعمال الترميم<sup>26</sup>.

#### المطلب الثاني: الانتهاكات الماسة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية

2016، نشر على الموقع الإلكتروني: <https://www.ochaopt.org/ar> بتاريخ 2016/12/9.

23. المصدر السابق.

24. تقرير « حالة المعابر في قطاع غزة من 1-11-2016 وحتى 30-11-2016 »، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، غزة، 2016/12/27.

25. تقرير « حصاد النشاطات الاستيطانية ومصادرة الأراضي في العام 2016»، مركز عبد الله حوراني للدراسات والتوثيق، 2017/1/3.

26. تقرير « الاعتداءات والانتهاكات الإسرائيلية على المقدسات خلال العام 2016»، وزارة الأوقاف الإدارية العامة للعلاقات العامة والإعلام، كانون الثاني. 2016.

### الفرع الأول: الانتهاكات الماسة بالحق في التعليم

استمر استهداف سلطات الاحتلال للمسيرة التعليمية وحق المواطن في التعليم، ما أعاق دور وزارة التربية والتعليم في أدائها لعملها وفي تنفيذها للخطط والبرامج المرسومة وتحقيق الأهداف المنشودة بشأنها. إذ اعتدت قوات الاحتلال خلال الفترة من 2016/1/1 وحتى 2016/11/30 على حوالي (76908) طلاب وطالبات وحوالي (2391) معلماً ومعلمة، حيث تنوعت تلك الاعتداءات ما بين القتل، الجرح، الاعتقال، الاحتجاز، الإقامة الجبرية، التأخير على الحواجز والحرمان من الوصول الآمن للمدارس من خلال إغلاق الحواجز والبوابات وإقامة الحواجز الطيارة. فيما تعرض حوالي (210) مدارس لاعتداء واحد على الأقل خلال العام، حيث تنوعت الاعتداءات ما بين اقتحام وإطلاق الرصاص الحي والمطاط والغاز وإلحاق الخسائر المادية بالمدارس، وتعطيل الدوام سواء كان بشكل كلي أو جزئي وإصدار الإخطارات بحق المدارس<sup>27</sup>. تعددت أشكال الانتهاكات الإسرائيلية بحق الطلبة والمعلمين خلال العام في خرق فاضح للمواثيق والقوانين والأعراف الدولية الخاصة بالحق في التعليم، ويمكن تلخيصها كالآتي:

استهداف الحق في الحياة: حيث استشهد (26) فلسطينياً من بينهم طلبة ومعلمون واداريون، وبلغ عدد الجرحى (1037) جريحاً من الطلبة، فيما جرح (52) معلماً وموظفاً إدارياً، حيث تنوعت الإصابات ما بين إطلاق الرصاص الحي، والرصاص الاسفنجي، والرصاص المطاطي، والضرب المبرح، بالإضافة إلى استنشاق العشرات من الطلبة للغاز المسيل للدموع، ومنهم من تعرض للاختناق لأكثر من مرة وخاصة معلمي مركز الخزف ومعلمات مدرسة «ذو النورين» في الخليل وطالبات مدرسة «الزهراء».

الاعتقال: بلغ عدد المعتقلين (149) طالباً وطالبة، وتم فرض الحبس المنزلي على (5) طلاب، فيما اعتقل (17) معلماً ومعلمة وإدارياً، وبلغ عدد الطلبة الذين تعرضوا لعملية اختطاف من قبل المستوطنين 4 طلاب. انعدام الوصول الآمن: تم تأخير (345) معلماً ومعلمة و(1467) طالباً وطالبة بسبب الحواجز العسكرية وإغلاق البوابات الإلكترونية، ما أدى إلى هدر (1407) حصص تعليمية. التعطيل الكلي والجزئي: بلغ عدد المدارس التي تعطل فيها الدوام جزئياً (28) مدرسة، بواقع (135) اعتداء، وأسفر ذلك عن هدر (1211) حصة تعليمية. أما المدارس التي تم تعطيل الدوام فيها بشكل كلي فبلغ (19) مدرسة بواقع (20) يوماً تعليمياً وأسفر ذلك عن هدر (1370) حصة تعليمية.

الهدر التعليمي: ساهمت إجراءات الاحتلال التعسفية من خلال إغلاق الحواجز والمناطق بأوامر عسكرية بإعاقة مرور الطلبة والمعلمين، ومهاجمة واقتحام المدارس، وإطلاق الرصاص، والقنابل المسيلة للدموع والصوتية في تعطيل الدوام وضيق ما يقارب الـ (3988) حصة تعليمية. كما اعتدى جنود الاحتلال على (75) مدرسة بواقع (216)، منها إطلاق القنابل المسيلة للدموع، والقنابل الصوتية، والرصاص باتجاه ساحات المدارس والغرف الصفية، والاعتداء بالضرب المبرح على المعلمين والطلبة، واقتحام ساحات المدارس والتهديد بإغلاقها، وتدفع المياه العادمة على المدارس، والتمركز أمام المدارس وإصدار الأصوات المزعجة.

### الفرع الثاني: الانتهاكات الماسة بالحق في العمل

يقدر حجم العمالة الفلسطينية في الاقتصاد الإسرائيلي بحوالي (137) ألف عامل لا يحمل ثلثهم تصاريح العمل اللازمة، وحسب إحصائيات الإدارة العاملة للتشغيل في وزارة العمل فقد بلغ عدد العمال الذين يحملون تصاريح عمل رسمية وقانونية (67 ألفاً) تقريباً، يعمل (30) ألفاً منهم تقريباً في المستوطنات لا تتوفر لديهم أدنى شروط العمل اللائق بهم وظروفه.

ينظم بروتوكول باريس الاقتصادي الملحق باتفاق نقل السلطات والصلاحيات (أوسلو) موضوع العمال الفلسطينيين في إسرائيل، وينص على جملة من الالتزامات والمستحقات التي تقع على عاتق كل طرف تجاه العمال، ومن أهم هذه المستحقات المفترض أن تحول للحكومة الفلسطينية بشكل دوري ومباشر، العائدات الضريبية المستقطعة، إضافة إلى رسوم طابع التأمين الصحي، الذي تحصله سلطات الاحتلال من العمال الفلسطينيين.

27 . تقرير «الجوانب التي أثرت فيها الانتهاكات الإسرائيلية خلال العام 2016 على أداء الوزارة»، صادر عن وزارة التربية والتعليم الفلسطينية رام الله، كانون الثاني، 2017.

ووفقاً لوزارة العمل فإن العمال الذين يحملون تصاريح عمل مشمولون بحكم بروتوكول باريس الاقتصادي بالتأمين الصحي الحكومي الفلسطيني، في حين لا يلتزم الجانب الإسرائيلي بتحويل أي من الأموال التي يقتطعها من رواتبهم لهذا الغرض، وكذلك الاقتطاعات الضريبية الأخرى، ما جعل خزينة الحكومة الفلسطينية المتضرر الأكبر، سواء نتيجة التلاعب بتلك المستحقات أو نتيجة لعدم تحويل ما تجبیه دولة الاحتلال لها. وتعد قضية رسوم التأمين الصحي مثلاً على تلاعب سلطات الاحتلال التي تقوم باستقطاع (93) شيكلاً شهرياً من كل عامل داخل أراضي الـ 48، على أن يتم تحويلها إلى الحكومة الفلسطينية التي تقوم بدورها بشمل هؤلاء العمال في التأمين الصحي الحكومي، إلا أن تلك الأموال لا يتم تحويلها في الوقت الذي تقوم به الحكومة بتغطية العلاج لهؤلاء العمال وعائلاتهم.<sup>28</sup>

وحسب إحصائيات الإدارة العامة لخدمات التشغيل في وزارة العمل تم رصد (24) حالة وفاة لعمال فلسطينيين داخل الخط الأخضر، سقط بعضهم من مبانٍ مرتفعة وبعضهم الآخر توفي نتيجة إطلاق قوات الاحتلال الرصاص عليهم، وقد احتلت دولة الاحتلال الترتيب الثالث في نسبة الحوادث في قطاع البناء نتيجة للتنفيذ غير الفعال للإجراءات والعقوبات المخففة بحق المخالفين من أصحاب العمل الإسرائيليين وعدم التزامهم بمعايير الصحة والسلامة المهنية والنقص في عدد مفتشي العمل ولوائح الاتهام المقدمة بحق المشغلين الإسرائيليين، ما يظهر تخلياً مطلقاً عن مصير العمال الفلسطينيين من جانب دولة الاحتلال.

بلغ عدد إصابات العمل في صفوف العمال الفلسطينيين داخل الخط الأخضر (468) إصابة، حولتها وزارة العمل إلى اللجان الطبية في وزارة الصحة الفلسطينية. بالإضافة إلى وجود فئة كبيرة من العمال الذين لا يحملون تصاريح عمل، ومن المتعذر معرفة عددهم، يتم حملهم ونقلهم وإقائهم على الحواجز الإسرائيلية حال تعرضهم لإصابات العمل في ورش العمل الإسرائيلية؛ بغية تهريب المشغل الإسرائيلي من تحمل التبعات الناتجة عن إصاباتهم. كما تتم مصادرة الحقوق الاجتماعية للعمال الفلسطينيين في إسرائيل وحجز أموال الضرائب والتأمين الصحي والتوفيرات (المدخرات) منذ شهر آذار 2016 من قبل دائرة المدفوعات الإسرائيلية ووزارة المالية الإسرائيلية بحجة تراكم الطلبات المقدمة من العمال بوساطة محامين، وذلك بعد قرار المحكمة الإسرائيلية القاضي بأحقية تقديم العامل طلب الحصول على مستحقاته وهو على رأس عمله وبحوزته تصريح عمل ساري المفعول، ولم يكن معمولاً بهذا قبل شهر آذار 2016، وتقدر مستحقات العمال الفلسطينيين التي يمتنع الجانب الإسرائيلي عن دفعها بمليارات الشواكل.

بالإضافة إلى ممارسة التمييز بين العمال الفلسطينيين مع نظرائهم الإسرائيليين، حيث يتم استغلالهم في الأعمال الشاقة والأنشطة الخطرة حيث تمنح 70% من التصاريح للعمال الفلسطينيين للعمل في قطاعات البناء وأعمال التنظيف والزراعة، في الوقت الذي يخصص العمل في قطاعات الصناعة والخدمات للعمال الإسرائيليين. وتقوم الشركات الأمنية الخاصة العاملة على المعابر بإغلاق المسالك أمام العمال ما يؤدي إلى التزاحم والاحتكاك على الإذلال على الحواجز والتفتيش الجسدي لبعضهم.<sup>29</sup>

### الفرع الثالث: انتهاكات الحق في السكن

يعاني ما يقارب الـ (51) ألف مواطن فلسطيني من التهجير في قطاع غزة، وذلك نتيجة تدمير منازلهم خلال العدوان الإسرائيلي على القطاع في العام 2014، وذلك مقارنة بحوالي (90) ألف مواطن. وفي الضفة الغربية، تضرر ما يقارب الـ (1620) مواطناً فلسطينياً، بينهم (772) طفلاً جزاء عمليات الهدم والتهجير القسري التي مارستها سلطات الاحتلال، والتي وصلت لحوالي (1114) عملية هدم لمنازل ومنشآت فلسطينية أكثر من نصفها ممول من المجتمع الدولي نفسه. بلغت أعلى نسبة هدم خلال العام 2016 في محافظة القدس، (31) % من إجمالي نسبة الهدم في باقي أنحاء الضفة الغربية<sup>30</sup>. كما ارتفع عدد إخطارات الهدم ليصل إلى (771) إخطاراً، مقارنة مع (701) إخطار بالهدم في العام 2015.

28. تقرير «العمال داخل أراضي الـ 48، إسرائيل تسرق وفلسطين تدفع الثمن»، الموقع الإلكتروني لوكالة الأنباء الفلسطينية وفا، [http://www.wafa.ps/ar\\_page.aspx](http://www.wafa.ps/ar_page.aspx). نشر بتاريخ 2016/5/6.

29. كتاب وزارة العمل بخصوص الانتهاكات الإسرائيلية بحق العمال الفلسطينيين، بتاريخ 2016/1/15.

30. ملخص للتقرير السنوي الصادر عن هيئة مقاومة الجدار والاستيطان حول أبرز الانتهاكات والاعتداءات الإسرائيلية في العام 2016، رام الله، 2017/1/4.

كما بلغت إخطارات الإخلاء حوالي (310) إخطارات، شملت إخطارات بالترحيل المؤقت طالت حوالي (361) عائلة فلسطينية، وذلك بحجة إجراء تدريبات عسكرية. وكان الجانب الفلسطيني قد تقدم بـ (14) مخططاً هيكلياً لتجمعات فلسطينية إلا أن الإدارة المدنية لم توافق عليها، ويبلغ عدد المخططات الفلسطينية المقدمة منذ العام 2011 حوالي (97) مخططاً تمت المصادقة على أربعة مخططات منها فقط.

وفي الوقت الذي تمت فيه المصادقة النهائية أو الأولية على (115) مخططاً تنظيمياً استيطانياً جديداً اشتملت على حوالي (5000) وحدة استيطانية جديدة، تمت الموافقة للجانب الفلسطيني في المقابل على رخصتي بناء فقط من بين أكثر من (1000) طلب رخصة بناء تم التقدم بها للبناء في المنطقة المصنفة «ج»<sup>31</sup>.

### الفرع الرابع: انتهاكات الحق في بيئة نظيفة

استمرت انتهاكات سلطات الاحتلال للبيئة الفلسطينية متسببة بالضرر لعناصر البيئة كافة، ذات تأثير بعيد المدى عليها بشكل يهدد التوازن البيئي عموماً، وتساهم في استنزاف البيئة الفلسطينية وتترك أضرارها على الأرض والإنسان على حدٍ سواء. يتسبب تحكّم سلطات الاحتلال في المعابر والحدود في الإضرار بالبيئة الفلسطينية بشكل بالغ، ما من شأنه تمكين تهريب النفايات الصلبة والخطرة إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة والسعي إلى تحويلها إلى مكب للنفايات الإسرائيلية، وهناك اعتداءات وانتهاكات ممنهجة ومبرمجة ترتكبها سلطات الاحتلال خلال العام. قامت سلطة جودة البيئة الفلسطينية بتقديم شكوى ضد الاحتلال الإسرائيلي إلى الأمانة العامة لسكرتارية اتفاقية «بازل» الدولية بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها، بوصف سلطات الاحتلال طرفاً في الاتفاقية لمنع نقل نفايات خطرة لأراضي الغير.

وقد تضمنت الشكوى اتهاماً لسلطات الاحتلال بنقل نفايات خطرة إلى أراضي دولة فلسطين عبر عملية تهريب غير قانونية ما يشكل مخالفة دولية، وتسعى فلسطين إلى الضغط على سلطات الاحتلال وإدانتها ووقف ممارساتها. توالى الاعتداءات على الأرض الفلسطينية بحجة حماية التنوع الحيوي، وتم إغلاق بعض المناطق واعتبارها محميات طبيعية كما في منطقة وادي الأردن وطوباس.

وقامت سلطات الاحتلال بمصادرة وتجريف أراضي فلسطينية لأغراض عسكرية واستيطانية، ما تسبب بآثار سلبية بعيدة المدى على البيئة الفلسطينية، عدا ما يتسبب به نهب الموارد الطبيعية وأهمها مصادر المياه الفلسطينية من إلحاق الإضرار بقطاع الزراعة وقدرة الفلسطينيين على الحصول على مياه الشرب ما يقود إلى تفاقم الجفاف ونقص المياه.

وتستمر الآثار والتداعيات الدائمة للاستيطان والمستوطنات وجدار الضم والتوسع العنصري على الأرض والبيئة الفلسطينية وتهديد الحياة البرية، وإعاقة استغلال بعض عناصر البيئة المحيطة بالمستوطنات أو جدار الضم والتوسع العنصري وحمايتها، حيث يتم تصريف المياه العادمة ومياه المستوطنات الصناعية الملوثة والخطيرة في الأودية والأراضي الفلسطينية مؤدية إلى تلويث المياه والمزروعات كما يحصل في منطقة سلفيت وقليلية (وادي قانا) وبيت لحم (وادي فوكين) وغيرها.

بالإضافة إلى المخاطر المحدقة بالبيئة نتيجة إقامة الاحتلال عشرات المصانع داخل مستوطناته في الضفة الغربية، خاصة ما يخص منها المنتجات الكيماوية. وبحسب إحصائيات فلسطينية رسمية؛ فإن «إسرائيل» تقيم (20) منطقة صناعية تضم عشرات المصانع في مستوطنات الضفة الغربية وأكثرها خطورة تقع في منطقة (جيشوري) الصناعية في منطقة طولكرم<sup>32</sup>.

### المطلب الثالث: الاستمرار في فرض الحصار الخانق على قطاع غزة والتسبب بتزدي الوضع الإنساني

عانى قطاع غزة المحاصر للعام العاشر على التوالي من آثار الحصار الخانق عليه ومن مختلف الأزمات، وتنوعت اعتداءات

31 . المصدر السابق.

32 . تقرير «شكوى ضد الاحتلال لنقله نفايات خطرة إلى الضفة»، المركز الفلسطيني للإعلام، على الموقع الإلكتروني: <https://www.palinfo.com> نشر بتاريخ 2016/11/13.

سلطات الاحتلال ما بين التوغل في المناطق القريبة من الشريط الحدودي والتعرض للصيادين الفلسطينيين في عُرض البحر، بالإضافة إلى إحكام إغلاق المعابر الحدودية واعتقال الفلسطينيين أثناء عبورهم منها.

وتواصلت الانتهاكات المتعلقة بالاستهداف المنظم للمدنيين من مزارعي وسكان المناطق الحدودية بشكل هدد حياتهم وحرمت عشرات الأسر من مصدر رزقها، كما عانى مواطنو القطاع من نقص المياه وتواصل قطع الكهرباء بالإضافة إلى أن عملية إعادة إعمار القطاع ما زالت تراوح مكانها نظراً لمنع سلطات الاحتلال إدخال مواد البناء اللازمة لها.

تستمر سلطات الاحتلال في فرض حصارها الخانق على قطاع غزة ومواطنيه مقيّدة حركة الأفراد والبضائع منه وإليه خاصة المساعدات الإنسانية ومواد البناء اللازمة لإعادة إعمارها إثر عدوان العام 2014. وواصلت سلطات الاحتلال اعتداءاتها على قطاع غزة من خلال أعمال تجريف وتخريب الأراضي الزراعية المحاذية للمناطق الحدودية. كما استمرت اعتداءات الزوارق الحربية على مراكب الصيادين وإطلاق النيران باتجاههم وإصابة عدد منهم واعتقالهم، عدا اعتقال العشرات أثناء مرورهم عبر حاجز بيت حانون «إيريز».

### الفرع الأول: تقييد مرور المرضى للعلاج خارج قطاع غزة

تأثر القطاع الصحي بالحصار؛ حيث تم حرمان أعداد كبيرة من المرضى ومن مختلف الفئات العمرية من تلقي العلاج كشكل من أشكال العقاب الجماعي، في مخالفة واضحة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وقام الاحتلال بالعديد من الإجراءات التي تعيق مرور المرضى داخل المعبر، عدا عمليات الاعتقال العديد من المرضى وعرضهم على جهاز المخابرات في محاولة لابتزازهم ومساومتهم على السماح لهم بالمرور مقابل تزويدهم بمعلومات ذات طابع أمني. وسجل اعتقال سلطات الاحتلال لـ (9) مرضى و(5) مرافقين مرضى بعد حصولهم على تصاريح للمرور عبر معبر بيت حانون/إيريز.<sup>33</sup>

وارتفع عدد المرضى الذين رفضت سلطات الاحتلال طلباتهم للحصول على تصاريح للمرور عبر حاجز بين حانون/إيريز لتلقي العلاج، وشكل مرضى السرطان ما نسبته 50 60% من إجمالي عدد المتقدمين للحصول على التصاريح، وبلغ عدد الطلبات المقدمة حوالى (26.277) طلباً، تمت الموافقة على (16.289) طلباً منها، بينما تم رفض (1725) طلباً، مقارنة بـ (1244) طلباً في العام 2015، وبقيت الطلبات الأخرى للفحص.<sup>34</sup>

كشفت تقرير أصدرته منظمة الصحة العالمية في آب 2016 عن تقديم (2394) طلباً للحصول على تصاريح للمرضى للخروج من غزة عبر حاجز إيريز لمواعيد المستشفيات في آب/أغسطس تمت الموافقة فقط على 60.3%، وهو أدنى معدل للموافقة منذ أيار 2009. أما بالنسبة لمرور العاملين في مجال الصحة الإنساني فمن بين (10) طلبات للحصول على تصاريح تم قبول (6) منها ورفض (3) وبقي واحد منها معلقاً. كما لم يتلق (764) مريضاً أي ما نسبته 32% أي رد بخصوص العلاج، منهم (199) طفلاً و(88) من كبار السن.<sup>35</sup>

وتم رفض واحد من كل اثنين من طلبات المرافقين للمرضى أو تأخيرهم، وجاء معدل الموافقة على تصاريح للمرافقين للمرضى 51.2%، وتم رفض 8.6% منهم، ولم يتم الرد على ما نسبته 40.2% منهم. كما تستجوب المخابرات الإسرائيلية - في كثير من الحالات - المرضى الغزيين ومرافقيهم على حاجز بيت حانون/إيريز، وتم خلال شهر آب - كمثال - طلب المخابرات الإسرائيلية مقابلة 24 مريضاً، بينهم 4 إناث.<sup>36</sup>

من جهة أخرى، تبين أن ما نسبته 65% من المرضى الذين تمنعهم سلطات الاحتلال من السفر عبر معبر بيت حانون/إيريز لتلقي

33 . بيان صحفي صادر عن مركز الميزان «وفاة طفل مريض وارتفاع أعداد المرضى الممنوعين من السفر لتلقي العلاج»، غزة، 2017/1/22.

34. المصدر السابق.

35 . تقرير صادر عن منظمة الصحة العالمية حول التطورات على مستوى القطاع الصحي في قطاع غزة عن شهر اب/أغسطس، أكتوبر/تشرين الأول 2016.

36 . المصدر السابق.

العلاج اللازم في مستشفيات الداخل المحتل هم من المرضى المصابين بالسرطان ونصفهم من النساء، حيث إن هناك ما يقارب الـ (548) من المريعات المصابات بالسرطان تقدمن خلال العام 2016 بتصاريح للسفر لتلقي العلاج في مشافي القدس والضفة الغربية، منهن 287 مريضة لم تتم الموافقة على طلباتهن، وقامت سلطات الاحتلال برفض تصاريح (125) لأسباب أمنية<sup>37</sup>.

بلغ عدد مرضى السرطان في قطاع غزة نحو (14600) مريض، وبلغت عدد الحالات الشهرية المسجلة في قسم الأورام بمشفي الشفاء نحو (130) حالة شهرياً. ويعد منهم من السفر استخفافاً بحياتهم وحكماً عليهم بالموت، خاصة من يتلقى منهم علاج (الهيرستين البيولوجي) كل (21 يوماً) في مشفى المطلع في مدينة القدس<sup>38</sup>.

### الفرع الثاني: الاعتداء على الصيادين

ضمن سياسة الانتهاكات المتواصلة وانتهاج العقوبات الجماعية ضد المدنيين الفلسطينيين في قطاع غزة، والحصار البحري الشامل الذي تفرضه سلطات الاحتلال على القطاع، يأتي استهداف الصيادين والانتهاكات الموجهة ضدهم وحرمانهم من حقهم في العمل، حيث يتم حرمان الصيادين الفلسطينيين من ممارسة الصيد وتشديد الخناق عليهم.

عانى الصيادون الفلسطينيون في قطاع غزة من استمرار اعتداءات القوات البحرية الاسرائيلية عليهم أثناء قيامهم بالصيد في مياه بحر غزة في سعيهم للبحث عن رزقهم، حيث هدف التضييق عليهم إلى محاربتهم في سبل عيشهم وحرمانهم من ممارسة حقهم في العمل وإعاقة ذلك.

تمثل ذلك في ملاحقتهم والتضييق عليهم، واعتراض قوارب الصيد واحتجازها، وإطلاق النيران باتجاههم، ما تسبب في إصابة الصيادين ووقوع الأضرار الجسيمة في معدات وقوارب الصيد، عدا الاعتداء على الصيادين واعتقالهم وتوقيفهم والتحقيق معهم دون ان يشكوا أي خطر على قوارب البحرية الاسرائيلية<sup>39</sup>.

كما تم رصد (141) حادثة اعتداء على الصيادين الفلسطينيين بإطلاق النار عليهم وملاحقتهم بالزوارق المطاطية حتى شاطئ القطاع واعتقالهم في عرض البحر، أدت تلك الحوادث إلى إصابة (26) صياداً واعتقال (135) آخرين، تم خلالها الاستيلاء على (43) قارب صيد وتخريب معدات الصيد في (14) حادثاً، كما تم حرمان الصيادين من تجاوز ما مسافته (3) أميال عن شاطئ غزة<sup>40</sup>.

ينتهك حرمان الصيادين من حقهم في العمل جملة حقوقهم الإنسانية، وعليه تعد الاعتداءات على الصيادين الفلسطينيين في قطاع غزة انتهاكاً سافراً لقواعد القانون الإنساني الدولي، والقانون الدولي لحقوق الإنسان والخاصة بحماية السكان المدنيين وحقوقهم، بما فيها الحق في العمل والحق في الحياة والأمن والسلامة الشخصية وفقاً للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتي تعد دولة الاحتلال طرفاً فيها.

### الفرع الثالث: أزمة الكهرباء

استهدفت قوات الاحتلال محطة توليد الكهرباء في القطاع، ما تسبب في مشكلة جدية منذ ذلك الحين، وأدت الممارسات والسياسات الإسرائيلية ضد سكان القطاع إلى حرمان مواطني القطاع من التمتع بحقوقهم الأساسية والخدمات الأساسية كالعمل والصحة والتعليم والمياه والصرف الصحي. كما تسبب انقطاع التيار الكهربائي المتواصل وتقليص ساعات التغذية بسقوط العديد من القتلى والمصابين في أحداث مرتبطة بتلك المشكلة نتيجة لاستخدام المولدات ووسائل الإنارة البديلة<sup>41</sup>.

37 . تقرير اعلامي حول مريضات السرطان في قطاع غزة، كانون الأول 2016.

38 . تصريح صحافي للدكتور أحمد أبو هولي رئيس الجمعية الفلسطينية لرعاية مرضى السرطان نشرت على نأ برس، غزة، بتاريخ 2016/6/28.

39 . تقرير خاص «الاعتداءات الاسرائيلية ضد الصيادين الفلسطينيين في قطاع غزة»، المركز الفلسطيني لحقوق الانسان، غزة، 2016/11/28.

40 . تقرير خاص «انتهاكات قوات الاحتلال الإسرائيلي لقواعد حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في قطاع غزة خلال العام 2016»، مركز الميزان لحقوق الانسان، غزة، 2017/1/10.

41 . تقرير خاص حول «انتهاكات قوات الاحتلال الإسرائيلي لقواعد حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في قطاع غزة خلال العام 2016»، مركز الميزان لحقوق الانسان، غزة،

يشكل التيار الكهربائي عصب الحياة، ولأزمة الكهرباء في القطاع انعكاساتها السلبية على واقع حياة المواطنين فيه في ظل التدهور المستمر للأوضاع المعيشية ولأوضاع حقوق الإنسان لنحو مليوني إنسان يعيشون في ظل حصار شامل، حيث يرتبط ذلك بالتمتع بجملة واسعة من حقوق الإنسان، فنتيجة للكثافة السكانية في القطاع ومحدودية الأراضي؛ تم اللجوء إلى نمط السكن العامودي، حيث يعيش سكان القطاع واقعاً أليماً وقاسياً في ظل انقطاع التيار الكهربائي الذي يرتبط وصوله بحصولهم على المياه في الشقق السكنية، وتشغيل مصاعدها، والقدرة على التمتع وممارسة مختلف الحقوق من بينها الحق في الحياة، والحق في الصحة، والحق في المياه، والحق في الغذاء، والحق في التعليم، وفي مستوى معيشي ملائم وغيرها من الحقوق.

### المطلب الرابع: انتهاكات الاحتلال بحق مدينة القدس ومواطنيها والسياسات التهويدية فيها

قامت سلطات الاحتلال بتصعيد اعتداءاتها القمعية وممارساتها التعسفية ضد المواطنين الفلسطينيين وممتلكاتهم في مدينة القدس، واستمرت في سياساتها التهويدية والعمل على تغيير معالم المدينة المقدسة، كما استمرت في التضييق على المواطنين الفلسطينيين في المدينة من خلال فرض الضرائب والغرامات والمخالفات المرتفعة القيمة، والسعي لأسرلة التعليم والمناهج، وسياسة سحب هويات مواطنيها وسن قوانين جديدة ومصادرة الممتلكات وهدم المنازل، الهادفة لتهجير المقدسيين وإحلال المستوطنين مكانهم.

في إطار استهداف المقدسيين قامت سلطات الاحتلال بقتل (24) مواطناً في محافظة القدس، من بينهم (7) أطفال تم إعدام معظمهم ميدانياً على الحواجز العسكرية المنتشرة في أحياء مدينة القدس كافة والبلدات المحيطة بها، وقامت سلطات الاحتلال باحتجاز جثامين الشهداء ومنع الأهالي من رؤيتهم ودفنهم داخل قراهم وبلداتهم وفقاً للأصول الإنسانية. كما تعرض المواطنون المقدسيون للملاحقة والاعتقالات التعسفية والإدارية منها، حيث تعرض للاعتقال (2029) مواطناً من مجموع المعتقلين خلال العام، من بينهم (757) طفلاً، و(79) امرأة<sup>42</sup>.

وضمن سياسة تطبيق العقوبات والتضييق على المواطنين المقدسيين قامت بلدية الاحتلال بمضاعفة تعرفه «الأرنونا» بنحو خمسة أضعافها فيما يخص «العقارات الفارغة»، كما قام الاحتلال بقطع مخصصات التأمين الوطني عن مرابطين ومرابطات في المسجد الأقصى، كما تعرضوا للاعتقال، وأبعدوا عن باحاته. من جهة أخرى، وفي ظل فرض سلطات الاحتلال للإجراءات والقيود المشددة لإصدار رخص البناء الخاصة بالفلسطينيين في القدس، قامت سلطات الاحتلال خلال العام 2016 بهدم ما يقارب الـ (309) منازل ومنشآت، بحجة عدم الترخيص، ما أدى تشريد عشرات العائلات الفلسطينية.

وأعلنت سلطات الاحتلال عن مخططات لربط مدينة القدس بالمستوطنات المحيطة بها جنوباً وشمالاً بشبكة القطارات الخفيفة، كما تم الشروع في بناء كنيس يسمى «جوهرة إسرائيل» في حي الشرف في قلب البلدة القديمة بالقدس المحتلة، وذلك على أنقاض وقف إسلامي، وبناء تاريخي إسلامي من العهد العثماني والمملوكي بالإضافة إلى هدم موظفي سلطة الآثار الإسرائيلية عدة قبور في باب الرحمة الواقعة في الجانب الشرقي من الأقصى، وتم نبش قبور وتحطيم شواهد قبور أخرى في المقبرة.

وصادقت سلطات الاحتلال على بناء آلاف الوحدات الاستيطانية في مستوطنات القدس ومحيطها وذلك ضمن مخطط القدس الكبرى، بالإضافة إلى العديد من مشاريع تهويد المدينة ومنها «مشروع وجه القدس»، أو «بوابة القدس»، الذي سيقام على مساحة (211) دونماً، في المدخل الغربي لمدينة القدس، وسيضم مراكز تجارية وسياحية وفنادق ومراكز ترفيهية. كما تم الكشف عن مخططات لتحويل محيط الأقصى إلى مجمع من الكنيس اليهودية، وطمس معالم المدينة المقدسة وتهويدها، من خلال التخطيط لإقامة كنيس يهودي على بعد أمتار من الحائط الغربي وبناء كنيس آخر قرب حائط «البراق»، بالإضافة إلى بدء إكمال «بيت شتراوس» جنوب المسجد، ما أدى إلى تدمير وتخريب آثار عريقة من الفترات الإسلامية، كما أقرت المحكمة المركزية الإسرائيلية للشؤون الإدارية مشروع «بيت الجوهرة» التهويدي.

.2017/1/10

42 . تقرير « حصاد الانتهاكات الاسرائيلية في العام 2016»، مركز عبد الله حوراني للدراسات والتوثيق نشر بتاريخ 2017/1/3.

وعملت جمعية «عطيرت كوهانيم» الاستيطانية على الاستيلاء على عدد كبير من منازل المواطنين في منطقة وادي حلوة في سلوان، من خلال أوراق ومستندات مزورة، وبدعم من بلدية الاحتلال. كما أعلن عن مخطط تهويدي لمشروع حفر نفق سياحي جديد تحت حي وادي حلوة في منطقة سلوان، وصدق على مخطط جمعية «العاد الاستيطانية» المنوي إقامته على مدخل حي وادي حلوة ببلدة سلوان، والذي يهدف لإقامة مبنى ضخم لاستخدامات دائرة الآثار الإسرائيلية. وتكريسا لتهويد المدينة قامت وزارة السياحة الإسرائيلية بإعداد خارطة سياحية لمدينة القدس لاغية منها المواقع الإسلامية والمسيحية في مدينة القدس ومظهرة عشرات الكنس، والمعابد، والأماكن الدينية، والسياحية اليهودية. كما قامت سلطات الاحتلال بتغيير أسماء شوارع في البلدة القديمة بمدينة القدس، حيث كان آخرها أحد المفارق بشوارع الواد، وقامت سلطات الاحتلال بتغيير أسماء نحو (300) شارع منذ احتلالها للمدينة المقدسة.

### المطلب الخامس: السياسات الاستيطانية التوسعية (المستوطنات وجدار الضم والتوسع العنصري) واعتداءات المستوطنين

أصدر مجلس الأمن الدولي في نهايات العام 2016 وتحديداً بتاريخ 2016/12/23 قراره بشأن الاستيطان الإسرائيلي في الأرض الفلسطينية المحتلة. وقد طالب القرار بوقف النشاط الاستيطاني الإسرائيلي في الأرض الفلسطينية المحتلة، وشدد على أن مجلس الأمن لن يعترف بأي تغييرات على خطوط الرابع من يونيو/حزيران 1967، بما فيها تلك المتعلقة بالقدس المحتلة. كما تم في العام 2016 الإعلان عن (3882) دونماً على أنها أراضي دولة ويتم حالياً زراعة تلك الأراضي من قبل المستوطنين<sup>43</sup>. كما صدر خلال العام 2016 ما يزيد على 20 قراراً حكومياً رقم (34) الخاصة بدعم وتشجيع الاستيطان.

قامت سلطات الاحتلال خلال العام بمحاولات سن القوانين الهادفة إلى ضم الضفة الغربية عبر إنفاذ القانون الإسرائيلي على المستوطنات، وشرعنة السيطرة على الأراضي الفلسطينية ضمن ما عرف باسم «قانون التسوية» وتكثيف الدعم الحكومي للمشاريع الاستيطانية، وتحويل المبالغ المالية الضخمة كدعم إضافي لها، وصلت قيمتها (2) مليار شيكل، وأصبحت تكلفة المستوطن الواحد تساوي وفقاً لسلطات الاحتلال خمسة أضعاف الإنفاق على الفرد في دولة الاحتلال.

بلغ عدد المستوطنين في العام 2016 حوالي (620000)، وبلغ عدد السكان في مستوطنات القدس حوالي (218000) مستوطن مقابل حوالي (402000) مستوطن هم عدد سكان مستوطنات الضفة الغربية، بمعدل زيادة طبيعية بلغت (4.1%). كما بلغ عدد المواقع الاستيطانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة في العام 1967 ما يزيد على (570) موقعاً استيطانياً تشمل (174) مستوطنة. كما تواصلت اعتداءات المستوطنين؛ وتم رصد ما يقارب الـ (505) اعتداءات ضد الفلسطينيين، منها (300) اعتداء على المواطنين الفلسطينيين وممتلكاتهم، عدا (265) اعتداء على الأماكن الدينية جاءت على شكل اقتحامات متكررة للمسجد الأقصى. وتم رصد قيام سلطات الاحتلال بما يقارب الـ (798) اعتداء على الأماكن الدينية توزعت ما بين منع رفع الأذان، ومنع الصلاة واقتحامات متعددة للأماكن الدينية.

43. ملخص للتقرير السنوي الصادر عن هيئة مقاومة الجدار والاستيطان حول أبرز الانتهاكات والاعتداءات الإسرائيلية في العام 2016، رام الله، 2017/1/4.

## توصيات

بعد استعراض جملة الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان الفلسطيني، توصي الهيئة دولة فلسطين القيام بالآتي:

1. مطالبة الحكومة الفلسطينية الضغط على المجتمع الدولي للعمل الجاد على إنهاء الاحتلال الإسرائيلي طويل الأمد للأرض الفلسطينية المحتلة في العام 1967 كافة، باعتباره سبباً رئيساً فيما يقترف من انتهاكات وعقوبات جماعية ممنهجة في سائر الأراضي الفلسطينية المحتلة، ويشكل عائقاً أمام حق الشعب الفلسطيني في إقامة دولته وفي تقرير مصيره الذي كفلته المواثيق الدولية لحقوق الإنسان كافة.
2. ضرورة قيام الحكومة الفلسطينية بمناشدة الدول الأطراف المتعاقدة على اتفاقيات جنيف الأربع التدخل للضغط ولإلزام سلطات الاحتلال باحترام هذه الاتفاقيات، واحترام كرامة الانسان.
3. دعوة الحكومة الفلسطينية إلى تفعيل قضية الأسرى وتسليط الضوء على معاناتهم في سجون الاحتلال، بعقد مؤتمر دولي يطالب فيه المجتمع الدولي للضغط على دولة الاحتلال لوقف سياسة الاعتقالات الجماعية التعسفية خاصة للأطفال وممارساتها الممنهجة بحقهم كتعذيبهم والضغط عليهم وإلغاء القوانين الجائرة بحقهم.
4. دعوة الحكومة الفلسطينية إلى ممارسة جهودها الدولية للضغط على دولة الاحتلال لاحترام قواعد القانون الدولي الإنساني، ووقف استخدام سياسة العقاب الجماعي، وإنهاء الحصار المشدد المفروض على قطاع غزة، وفتح معابر كافة لحركة الأفراد والبضائع، ووضع قضية تصاريح المرضى الغزيين على رأس سلم أولوياتها والضغط على الجانب الإسرائيلي في هذا الاتجاه.
5. دعوة الحكومة الفلسطينية للقيام بالجهود الدبلوماسية اللازمة للضغط على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لممارسة ضغوطها على دولة الاحتلال لتطبيق قرار مجلس الأمن الدولي 2334 بشأن الاستيطان، والذي طالب بالوقف الفوري لكل الأنشطة الاستيطانية الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة.
6. دعوة الحكومة الفلسطينية إلى ممارسة الضغوط على دولة الاحتلال لتمكين الفلسطينيين من الوصول إلى المناطق المصنفة «ج» وتخفيف القيود المفروضة على مواطنيها.
7. دعوة سلطة جودة البيئة إلى العمل على رصد وتوثيق الانتهاكات الإسرائيلية بحق البيئة الفلسطينية وإعداد ملف حولها للتمكن من مساءلة سلطات الاحتلال دولياً والضغط لوقف الاعتداءات على البيئة الفلسطينية.
8. دعوة الحكومة الفلسطينية إلى تفعيل دور الوزارات والمؤسسات الفلسطينية العامة في توثيق ممارسات الاحتلال وانتهاكاته وما تمثله من تحدٍ ومعيق أساسي في قيامها بالمهام المنوطة، كل حسب اختصاصه.
9. دعوة المقررين الخاصين للأمم المتحدة إلى زيارة الأرض الفلسطينية المحتلة للاطلاع على الأوضاع، وانتهاكات سلطات الاحتلال لحقوق الإنسان فيها عن كثب واتخاذ الإجراءات اللازمة.
10. دعوة الأمم المتحدة لإنشاء فريق من الخبراء الدوليين لتحديد الآليات اللازمة لتقديم الحماية للفلسطينيين تحت الاحتلال في الأرض الفلسطينية المحتلة.
11. استمرار جهود دولة فلسطين في مقاضاة مرتكبي جرائم الحرب الاسرائيليين أمام محكمة الجنايات الدولية، واستمرار الجهود الوطنية وعمل المؤسسات الحقوقية في رصد جرائم الاحتلال الإسرائيلي وتوثيقها.
12. دعوة المؤسسات الحقوقية والإعلامية والناشطة في مجال حقوق الإنسان إلى فضح الانتهاكات الإسرائيلية بحق الإنسان الفلسطيني والعمل على لجم ممارسات الاحتلال القمعية بحقه.



## الباب الثاني

### الإطار الخاص بالحقوق



## الفصل الأول

### المتغير في الحقوق المدنية والسياسية خلال العام 2016

#### المبحث الأول: الحق في الحياة

يُعدّ الحق في الحياة، واحداً من حقوق الإنسان الأساسية التي كفلتها الاتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان والتشريعات الوطنية. في هذا المبحث سيتم تقييم حالة الحق في الحياة في دولة فلسطين خلال العام 2016، من حيث الإطار القانوني الدولي والوطني والمتغيرات في هذا الشأن، والانتهاكات التي مست بهذا الحق، والسياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحمايته، وإجراءات المساءلة والمحاسبة المتخذة لمتهكيه. وفي الختام سيتم وضع عدد من التوصيات الهادفة إلى تصويب إجراءات دولة فلسطين في إعمالها لهذا الحق.

#### المطلب الأول: المتغير في الإطار القانوني للحق في الحياة

يرصد هذا المطلب المتغير في الإطار القانوني للحق في الحياة، وذلك من خلال رصد المتغيرات التي طرأت على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين، من حيث مصادقتها أو انضمامها إلى وثائق أو مؤسسات دولية تعنى بهذا الحق، ومن حيث إعدادها وتقديمها للتقارير إلى الجهات الدولية ذات العلاقة بموجب التزاماتها في هذا المجال، وكذلك، من خلال رصد المتغيرات التي طرأت على القانون الوطني في مجال حمايته للحق في الحياة.

#### الفرع الأول: المتغير في الإطار القانوني الدولي

لم يطرأ أي تغيير على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين المتعلقة بالحق في الحياة، فلم تصادق أو تنضم إلى أية وثيقة جديدة. ولا يزال الحق في الحياة مرتبطاً بنص المادة (6) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تنص على أن:

1. الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان، وعلى القانون أن يحمي هذا الحق، ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً.
  2. لا يجوز في البلدان التي لم تلغ عقوبة الإعدام، أن يحكم بهذه العقوبة إلا جزاء على أشد الجرائم خطورة وفقاً للتشريع النافذ وقت ارتكاب الجريمة وغير المخالف لأحكام هذا العهد والاتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها. ولا يجوز تطبيق هذه العقوبة إلا بمقتضى حكم نهائي صادر عن محكمة مختصة...
  3. لا يجوز الحكم بعقوبة الإعدام على جرائم ارتكبتها أشخاص دون الثامنة عشرة من العمر، ولا تنفيذ هذه العقوبة بالحوامل.
- كما نصت المادة (10) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لسنة 2006 على أنه «تؤكد الدول الأطراف من جديد أن لكل إنسان الحق الأميل في الحياة، وتتخذ جميع التدابير الضرورية لضمان تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة فعلياً بهذا الحق على قدم المساواة مع الآخرين».

ونصت المادة (6) من اتفاقية حقوق الطفل للعام 1989 على أن:

1. تعترف الدول الأطراف بأن لكل طفل حقاً أصيلاً في الحياة.

2. تكفل الدول الأطراف إلى أقصى حد ممكن بقاء الطفل وموهه.

في حين لم تتضمن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) للعام 1979 لأي أحكام خاصة بالحق في الحياة.

### الفرع الثاني: المتغير في الإطار القانوني الوطني

لم تُجرِ دولة فلسطين أي تعديلات على التشريعات النافذة، ولم تسنّ تشريعات جديدة لتعزيز حماية الحق في الحياة، وذلك وفق الالتزامات المترتبة عليها في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. وبالتالي، فبقيت نصوص القانون الأساسي المعدل وقوانين العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية نافذة، وتشكل المظلة القانونية الوطنية الرئيسة لحماية الحق في الحياة في دولة فلسطين، بالرغم من القصور الذي يعتري نصوص هذه التشريعات وانتهاكها للحق في الحياة من خلال فرضها لعقوبة الإعدام على الكثير من الأفعال التي سبق أن أوضحناها في تقارير أخرى سابقة<sup>44</sup>. يفرض عدد من القوانين النافذة في فلسطين عقوبة الإعدام على عشرات الجرائم ولا سيما قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، وقانون العقوبات رقم (76) لسنة 1936، وقانون العقوبات الثوري لسنة 1979 الذي يُعمل به في المحاكم العسكرية الفلسطينية. ولم يطرأ أي تطور يذكر على عقوبة الإعدام في أراضي دولة فلسطين من الناحية القانونية، فالقوانين النافذة في الضفة الغربية وفي قطاع غزة لا تزال تفرض عقوبة الإعدام على كثير من الأفعال.

### المطلب الثاني: انتهاكات الحق في الحياة

#### الفرع الأول: الوفيات غير الطبيعية في إطارها العام (الوفيات حسب تقرير الشرطة ووزارة العمل)

وفق المعلومات التي سجلتها وزارة العمل، بلغ عدد الوفيات في أماكن العمل في الضفة الغربية (13) حالة وفاة، تركز ما نسبته 46% منها في قطاع الإنشاءات، بالإضافة إلى (24) حالة وفاة في أماكن العمل داخل الخط الأخضر<sup>45</sup>. وبحسب تقرير الشرطة الفلسطينية في الضفة الغربية الخاص للعام 2016 والصادر بتاريخ 2017/2/1، بلغ عدد حالات القتل التي رصدها التقرير (43) حالة وفاة (35 ذكراً و8 إناث). كما أشار التقرير إلى وقوع (18) حالة انتحار (12 ذكراً و6 إناث)، ووفاة (159) شخصاً نتيجة حوادث السير. من جانب آخر، لم يرد الهيئة أي معلومات من الشرطة الفلسطينية في قطاع غزة حول الوفيات التي سجلتها في العام 2016<sup>46</sup>.

#### الفرع الثاني: الوفيات في ظروف غير طبيعية (توثيق الهيئة)

من خلال المعلومات الأولية التي سجلها باحثوها بناء على التحقيقات الأولية لجهاز الشرطة التي أعقبت حالات الوفاة غير الطبيعية، وأكد بعضها النيابة العامة، رصدت الهيئة (180) حالة وفاة في ظروف غير طبيعية، كان منها (41) إناث و(50) لأطفال، وذلك بالمقارنة مع (161) حالة وفاة رصدتها في العام 2015، كان منها (26) حالة إناث و(49) لأطفال. وكانت الهيئة قد استقبلت (25) شكوى متعلقة بالحق في الحياة، (4) في الضفة الغربية و(21) في غزة، حيث كان معظمها متعلقاً بأحكام الإعدام التي صدرت عن المحاكم العسكرية والمدنية في قطاع غزة<sup>47</sup>.

44 . للمزيد حول ذلك راجع: عمار الدويك، «عقوبة الإعدام في فلسطين بين التشريعات السارية والمواثيق الدولية»، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. 1999. ومعن شحدة دعيس، «مراجعة قانونية لعقوبة الإعدام في النظام القانوني الفلسطيني»، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. 2010.

45 . كتاب وزارة العمل الذي يحمل تاريخ 2017/1/15 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/393/2016 بتاريخ 2016/12/8.

46 . كتاب الهيئة رقم ت.س/400/2016 بتاريخ 2016/12/8.

47 . للمزيد الاطلاع على أحكام الإعدام، راجع قضية إعدام محمود شتيوي بتاريخ 2016/2/7 من قبل كتائب عز الدين القسام في قطاع غزة في بيان الهيئة الصادر بتاريخ 2016/2/8.

### الفرع الثالث: خلفيات الوفيات

توزعت حالات الوفاة على الخلفيات التالية:

أولاً: القتل على خلفية ما يسمّى «شرف العائلة»

لم تسجل الهيئة سوى حالة وفاة واحدة ضمن هذا التصنيف، ما يشير إلى انخفاض في عدد الوفيات على هذه الخلفية مقارنة بالعام 2015، إذ يظهر من المعطيات سالفه الذكر أن هناك (5) حالات وفاة لإناث في العام 2016 ظلت ظروف وفاتهم غامضة حتى تاريخه بواقع (3) في الضفة الغربية، وتقوم النيابة العامة بالتحقيق في ظروف (2) منهن في حين تمت إحالة الملف الثالث إلى القضاء دون وضوح التهمة. و(2) في قطاع غزة، مقارنة بـ (9) حالات وفاة لإناث ظلت غامضة في العام 2015. ما يفرض على النيابة العامة كجهة رسمية مختصة التحقيق في أسباب هذه الوفيات، والمساعدة في الكشف عن الجناة في الحالات التي يثبت أن فيها شبهة جرمية.

### ثانياً: وفيات على خلفية شجارات عائلية

استمرّ عدد الوفيات التي سجلتها الهيئة على خلفية الشجارات والنزاعات العائلية هذا العام بالارتفاع مقارنة بالعدد المسجل في العام 2015، حيث وصلت هذا العام الـ (38) حالة (21) في قطاع غزة و(17) في الضفة الغربية، وذلك بالمقارنة بـ (37) حالة في العام 2015 (14) في قطاع غزة و(23) في الضفة الغربية).

### ثالثاً: وفيات بحجة التعاون مع العدو

لم تسجل الهيئة هذا العام أيضاً أية حالة وفاة بحجة التعاون مع العدو، وذلك بالمقارنة بـ (5) حالات وفاة على هذه الخلفية وقعت في العام 2014، وجميعها وقعت في قطاع غزة.

### رابعاً: وفيات تنفيذاً لأحكام الإعدام

نفذ حكم الإعدام بحق ثلاثة مواطنين في قطاع غزة؛ فبتاريخ 2016/5/31 نفذ حكماً الإعدام الصادران عن المحكمة المدنية بحق كل من: محمد فتحي عثمان (29 عاماً)، رفح، ويوسف محمد أبو شملة (38) سنة، سكان الوسطى - غزة، ونفذ في نفس التاريخ حكم إعدام آخر صادر عن المحكمة العسكرية بحق المواطن أحمد حلمي شراب، (43) سنة، خان يونس.

### خامساً: وفيات على خلفية إساءة استعمال السلاح

سجلت الهيئة هذا العام وفاة (8) مواطنين نتيجة لإساءة استعمال السلاح بين المواطنين، (4) منها في قطاع غزة و(4) في الضفة الغربية، كان منها حالة واحدة لأنثى، وحالة واحدة لطفل. بالمقارنة مع (9) حالات على ذات الخلفية في العام 2015، كانت (6) منها في قطاع غزة و(3) حالات في الضفة الغربية، وكان منها (2) حالة إناث و(6) أطفال، إضافة إلى ذلك سجلت الهيئة ارتفاعاً ملحوظاً في عدد الوفيات نتيجة إساءة استعمال السلاح من قبل الأشخاص المكلفين إنفاذ القانون مقارنة بالعام الماضي، فعلى الرغم من عدم تسجيلها أية حالة ضمن هذا التصنيف العام 2015، إلا أنها سجلت (5) حالات هذا العام.

### سادساً: وفيات في ظروف غامضة

سجلت الهيئة هذا العام 23 حالة وفاة في ظروف غامضة (6) حالات منها في قطاع غزة و(17) حالة في الضفة الغربية، 3 أطفال و(5) إناث<sup>48</sup>، بالمقارنة مع 32 حالة وفاة من هذا القبيل في العام 2015 (9) حالات منها في قطاع غزة و(23) حالة في الضفة الغربية، منهم 7 أطفال و(9) إناث).

48. حالتان في قطاع غزة و(3) في الضفة.

### سابعاً: وفيات على خلفية عدم اتباع إجراءات السلامة العامة

استمرت الهيئة في تسجيل وفيات على خلفية عدم اتباع إجراءات السلامة العامة بشكل كبير وملحوظ، حيث وصل العدد المسجل على هذه الخلفية (68) حالة وفاة (33 حالة في قطاع غزة و35 حالة في الضفة الغربية، 22 منها إناث و33 منها أطفال). كما كان بين هذه الحالات (12) حالة وفاة في مكان العمل الذي يجب أن تخضع لرقابة وإشراف وزارة العمل<sup>49</sup>، وذلك مقارنة بـ (61) حالة على هذه الخلفية في العام 2015 (21 حالة في غزة و40 حالة في الضفة الغربية، 6 حالات منها إناث و30 حالة أطفال). في هذا العام أيضاً شكلت الوفيات الناجمة عن عدم اتباع إجراءات السلامة العامة النسبة الأكبر من حجم الوفيات التي سجلتها الهيئة في ظروف غير طبيعية على غرار العامين الفاتحين 2015 و2014، يليها في العدد الوفيات التي تقع أثناء أو بسبب الشجارات العائلية، ومن ثم الوفيات الغامضة. هذا الأمر يشير إلى أن إجراءات وتدابير السلامة العامة المتخذة من الجهات الرسمية، كوزارة العمل والهيئات المحلية المختلفة، لا تزال دون المستوى المطلوب ولا تؤدي إلى خفض عدد الوفيات من هذه الفئة، ما يفرض على هذه الجهات كافة القيام بدور رقابي فعال على المواقع التي تقع فيها هذه الوفيات، ولا سيما الوفيات التي تقع في أماكن العمل، والوفيات التي تقع في برك أو حفر امتصاصية منتشرة، وكذلك القيام بدور توعوي تثقيفي للمواطنين من أجل الحد من وقوع مثل هذه الوفيات، لا سيما فيما يخص استخدامات الكهرباء وأدوات التدفئة في فصل الشتاء.

### ثامناً: وفيات نتيجة شبهة الإهمال الطبي

عادت الوفيات نتيجة الإهمال الطبي في الظهور في رصد الهيئة، بعد أن خلت منها قوائم الوفيات في ظروف غير طبيعية للعام 2014، وتسجيل الهيئة لحالتين من هذا القبيل في العام 2015. فقد بلغ عدد الوفيات التي سجلتها الهيئة نتيجة شبهة الإهمال الطبي لهذا العام (8) حالات، (6) منها في قطاع غزة (4 منها لأطفال و3 لإناث)، و(2) حالة وفاة لبالغين (ذكر وانثى) في الضفة الغربية<sup>50</sup>.

### تاسعاً: وفيات السجون وأماكن الاحتجاز

رصدت الهيئة (3) حالات وفاة في السجون وأماكن الاحتجاز (حالة واحدة في قطاع غزة واثنان في الضفة الغربية)، وجميعها لذكور بالغين، مقارنة بـ (4) وفيات في السجون وأماكن الاحتجاز العام 2015 (حالة واحدة في غزة و3 حالات في الضفة الغربية، وجميعها أيضاً لذكور بالغين)<sup>51</sup>.

### عاشراً: وفيات نتيجة الانتحار

رصدت الهيئة وفاة (11) شخصاً تبين من تحقيقات الشرطة والنيابة العامة أنها على خلفية انتحار المتوفي؛ كان منها (7) ذكور و(4) إناث، و(2) أطفال. توزعت من الناحية الجغرافية على (8) حالات في قطاع غزة و(3) حالات في الضفة الغربية. في حين أشار تقرير الشرطة في الضفة الغربية الصادر في 2017/2/1 إلى تسجيله (18) حالة انتحار (12 ذكراً و8 إناث).

### حادي عشر: وفيات على خلفيات أخرى

سجلت الهيئة (8) حالات وفاة في الأنفاق، وجميعها في غزة لذكور بالغين. مقارنة بـ (4) حالات في العام 2015 وجميعها في غزة لذكور بالغين باستثناء طفل واحد. كما سجلت الهيئة حالة وفاة واحدة ناجمة عن انفجار أجسام مشبوهة/ عبوات ناسفة وقعت في غزة بحق طفل ذكر، وذلك في انخفاض واضح عن ما سجلته في العام 2015، حيث وصل العدد المسجل آنذاك (6) أشخاص وجميعها في غزة، منها حالة وفاة واحدة لأنثى، وحالتان لأطفال. وكذلك انخفاض واضح عن ما سجلته في العام 2014،

49 . وثقت وزارة العمل (13) حالة وفاة وفق ما ظهر سابقاً .

50 . للمزيد الاطلاع على الحق في الصحة من هذا التقرير .

51 . للمزيد حول وفيات السجون ومراكز الاحتجاز يمكن الاطلاع على تقرير تقصي الحقائق « حول الأحداث التي وقعت في مدينة نابلس خلال شهر آب 2016 . الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان . 2016 . منشور على الصفحة الالكترونية للهيئة لـ <http://ichr.ps/ar/1/7> .

حيث سجلت في ذلك العام وقوع (10) حالات وفاة. كما سجلت الهيئة وفاة (3) أشخاص، منهم واحد في قطاع غزة و(2) في الضفة الغربية، تبين من تحقيقات النيابة أنها كانت على خلفية جنائية، منها وفاة أنثى واحدة، مقارنة بـ (3) حالات وفاة سجلتها في العام 2015 كانت جميعها في الضفة الغربية.

### جدول بتصنيفات الوفيات حسب توثيق الهيئة

(2016 مقارنة بـ 2015)

ضفة		غزة		أطفال		إناث		ذكور		إجمالي		تصنيفات الوفاة
2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	تصنيفات الوفاة
17	23	6	9	3	7	5	9	18	23	23	32	الوفاة في ظروف غامضة
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	الوفاة بحجة التعاون مع العدو
0	0	8	4	0	1	0	0	8	4	8	4	الوفاة داخل الأنفاق
35	40	33	21	33	30	22	6	46	54	68	61	الوفاة لعدم اتباع إجراءات السلامة العامة
17	23	21	14	6	3	4	3	34	34	38	37	الوفاة في شجارات عائلية
0	0	1	6	1	2	0	1	1	5	1	6	وفيات أجسام مشبوهة/ عبوات ناسفة
0	0	3	0	0	0	0	0	3	0	3	0	عقوبة الإعدام
4	0	1	1	0	0	0	0	5	1	5	1	الوفاة نتيجة إساءة استعمال السلاح من المكلفين إنفاذ القانون
2	3	1	1	0	0	0	0	3	4	3	4	الوفاة في أماكن الاحتجاز
4	3	4	6	1	6	1	2	7	7	8	9	الوفاة نتيجة إساءة استعمال السلاح من المواطنين
3	0	8	0	2	0	4	0	7	0	11	0	الوفاة نتيجة الانتحار
2	3	1	0	0	0	1	1	2	2	3	3	جنائي
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	الوفاة نتيجة اقتتال داخلي
2	2	6	0	4	0	4	2	4	0	8	2	الوفاة نتيجة الإهمال أو الخطأ الطبي
0	1	1	1	0	0	1	2	0	0	1	2	الوفاة على خلفية ما يسمى شرف العائلة
86	98	94	63	50	49	42	26	138	134	180	161	المجموع

الفرع الرابع: الإعدام

أحكام المحاكم وتنفيذها وتصنيفاتهم من حيث السن والجنس

الرقم	الاسم	العمر	البلد	الجهة التي أصدرت الحكم	التهمة	تاريخ الحكم	تاريخ التوقيف	مدني / عسكري	مصادقة الرئيس والتنفيذ
1	أحمد محمود فارس جحا	23	غزة	المحكمة العسكرية / حضوري	التخابر مع جهات معادية	13/1/2016	2/4/2014	مدني	
2	حسام محمود فارس جحا	30	غزة	المحكمة العسكرية / غياي	التخابر مع جهات معادية	13/1/2016	فار من وجه العدالة	مدني	
3	محمد محمود فارس جحا	28	غزة	المحكمة العسكرية / غياي	التخابر مع جهات معادية	13/1/2016	فار من وجه العدالة	مدني	
4	كمال محمود حمودة الصبور	58	غزة	المحكمة العسكرية / غياي	التخابر مع جهات معادية	13/1/2016	فار من وجه العدالة	مدني	
5	مازن يوسف صايل الكفارنة	42	غزة	محكمة بداية غزة / حضوري	القتل فصدماً مع سبق الإصرار إضافة للسلب وحمل أداة مؤذية والخطف بقصد القتل وحباسة مخدرات	12/4/2016	17/4/2012	مدني	
6	عصام حسن قشطه	52	رفح	المحكمة العسكرية الدائمة	التخابر مع جهات معادية	18/4/2016	22/8/2014	مدني	
7	وحيد سعيد اليميني أهل	31	الوسطى	المحكمة العسكرية الدائمة	التخابر مع جهات معادية	18/4/2016	7/7/2014	مدني	
8	محمد بسام محمد الدرياشي	31	النصيرات			18/4/2016	27/3/2012	مدني	
9	ماهر عبد الكريم الشرفا	59	غزة / التفاح	المحكمة العسكرية الدائمة	التخابر مع جهات معادية	19/7/2016	16/4/2014	مدني	
10	محمود محمد عاشور الخضري	25	غزة	بداية غزة / الاستئناف	القتل	2016/8/17 2016/11/30	2015/5/15	مدني	
11	نهلة غازي عوض أبو عنزة	36	خان يونس	بداية خان يونس	القتل	6/10/2016	31/1/2016	مدني	
12	تبسير محمد اللوح	42	دير البلح	بداية خان يونس	القتل	9/10/2016	12/11/2016	مدني	

الرقم	الاسم	العمر	البلد	الجهة التي أصدرت الحكم	التهمة	تاريخ الحكم	تاريخ التوقيف	مدني / عسكري	مصادقة الرئيس والتنفيذ
13	عادل عبد القادر سليم المدهون	54	خان يونس	العسكرية العليا	التخابر مع جهات معادية	17/10/2016	17/4/2011	مدني	
14	معين محمد إبراهيم حميد	33	الشجاعية	بداية خان يونس	القتل بالاشترك	6/10/2016		مدني	
15	حسام ربيع حسين قرقر	27	جباليا النزلة	بداية غزة	القتل	17/10/2016	2/5/2015	مدني	
16	صبحي محمد صبحي شحادة	36	جباليا النزلة	بداية غزة	القتل	17/10/2016	12/1/2012	مدني	
17	حسني محمود حسن شقورة	38	جباليا عسكر	بداية غزة	القتل	20/10/2016	18/2/2015	مدني	

سجلت الهيئة (21) حكماً بالإعدام، جميعها صدرت في قطاع غزة، صدر (17) حكماً قضائياً (حالة واحدة منها بحق أنثى والبقية لذكور بالغين)، إضافة إلى (4) أحكام كانت قد صدرت في سنوات سابقة (3) أحكام في العام 2015، وحكم واحد في العام 2010، تمت إجراءات قضائية أخرى بشأنها في العام 2016. وكانت توزعت الأحكام الصادرة على (9) أحكام قضائية منها صادرة عن محاكم عسكرية، و(9) أحكام صدرت عن محاكم مدنية، مقارنة مع صدور (12) حكماً بالإعدام في العام الماضي 2015، ومصادقة محكمة النقض في قطاع غزة على حكم إعدام آخر كان قد صدر في سنوات سابقة، وكانت جميع هذه الأحكام قد صدرت بحق ذكور بالغين، بواقع (7) أحكام منها عن محاكم مدنية (منها 5 في قطاع غزة، وحكمان في الضفة الغربية)، و(5) أحكام إعدام صدرت عن محاكم عسكرية جميعها في قطاع غزة، علماً أنه لا يتوفر لدى المحاكم العسكرية العديد من ضمانات المحاكمة العادلة الموجودة في المحاكم المدنية.

برز هذا العام صدور حكم الإعدام الأول بحق امرأة منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية 1993. فبتاريخ 5 تشرين الأول من هذا العام أصدرت محكمة بداية خان يونس بقطاع غزة حكماً بإعدام المواطنة نهلة غازي أبو عنزة (26) عاماً، على خلفية إدانته بقتل زوجها، كما شملت القائمة (8) أشخاص مدنيين تم إصدار أحكام إعدام بحقهم من المحكمة العسكرية. (وفيما يأتي جدول يوضح أسماء المحكومين بالإعدام العام 2016 والمحكمة مصدرة الحكم). من جانب آخر، نفذت الحكومة في قطاع غزة هذا العام (3) أحكام بالإعدام بحق ثلاثة مواطنين من قطاع غزة، كانت قد أصدرتها المحاكم في العام 2013 والعام 2014، (2) منها صادرة عن محاكم مدنية وواحد صادر عن محكمة عسكرية. وتم تنفيذ أحكام الإعدام دون استكمال للإجراءات القانونية والدستورية الواردة في القانون الأساسي الفلسطيني<sup>52</sup>.

52 . سبق الإشارة للمواطنين الذين نفذ بحكم الإعدام خلال العام 2016 في وفيات الظروف غير الطبيعية المشار لها في سياق سابق من هذا الحق.

### الفرع الخامس: الأشخاص الذين تم تنفيذ حكم الإعدام فيهم

الرقم	الاسم	العمر	البلد	الجهة التي أصدرت الحكم	التهمة	تاريخ الحكم	تاريخ التنفيذ	تاريخ مصادقة الرئيس
1	محمد فتحي محمد عثمان	29	رفح	محكمة بداية خان يونس	القتل	2013/7/10 محكمة بداية خان يونس. 2013/10/28 محكمة الاستئناف. 2015/6/11 محكمة النقض	13/5/2016	لم يصادق
2	يوسف محمد يوسف أبو شملة	38	الوسطى	محكمة بداية دير البلح.	محاولة القتل والاعتداء بقصد السلب وحيازة متفجرات وحمل سلاح ناري والاعتداء على مأمور البوليس	2013/10/24 محكمة البداية. 2013/10/28 محكمة الاستئناف. 2015/6/11 محكمة النقض	2016/5/31	لم يصادق
3	أحمد حلمي عبد القادر شراب	43	خان يونس	المحكمة العسكرية الدائمة في غزة	القتل والسرقة	2014/5/15 المحكمة الدائمة.	2016/5/31	لم يصادق

### الفرع السادس: الاختفاء القسري

لم تسجل الهيئة أي حالات اختفاء قسري هذا العام، كما لم تعط النيابة العامة ولا القضاء والنيابة العسكرية في الضفة الغربية وقطاع غزة أي معلومات في هذا الخصوص<sup>53</sup>.

### المطلب الثالث: الإجراءات والتدابير المتخذة لإعمال الحق في الحياة

لم تصادق أو تنضم دولة فلسطين إلى أي وثائق أو مؤسسات دولية جديدة تعنى بالحق في الحياة، وخاصة البروتوكول الاختياري للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية المتعلقة بالإعدام. وأبقت في ذلك على التزاماتها الدولية السابقة في هذا المجال. في إطار تعزيز حال حقوق الإنسان لا سيما حقه في الحياة، وضعت دولة فلسطين مجموعة الإجراءات والتدابير في هذا الصدد:

### الفرع الأول: القرار بقانون بإنشاء محكمة استئناف عسكرية

بتاريخ 29 كانون الأول من العام 2016، صادق رئيس دولة فلسطين على القانون المعدل لقانون أصول المحاكمات الثوري للعام 1979، الذي استحدث بموجبه محكمة استئناف عسكرية، تنظر في القرارات الصادرة عن المحاكم العسكرية، لاسيما أن أكثر أحكام الإعدام تصدر عن المحاكم العسكرية، ولا يتم استئنافها وفقاً للإجراءات القضائية المعتادة في القضاء المدني<sup>54</sup>.

53 . كتاب الهيئة إلى نيابة قطاع غزة رقم ت.س/2016/405 بتاريخ 2016/12/8. وكتاب الهيئة إلى القضاء العسكري في غزة رقم ت.س. وكتاب الهيئة إلى القضاء العسكري في الضفة الغربية رقم ت.س/2016/404 بتاريخ 2016/12/8.

54 . في رسالة بعثت بها إلى القضاء العسكري بتاريخ 2017/1/7، تقدمت الهيئة بجزيل شكرها للجهات المسؤولة على إصدار هذا القرار بقانون لما له من أثر في حماية الحقوق والحريات ولاسيما حق الإنسان في محاكمة عادلة.

نرى الهيئة أن هذا الإجراء خطوة متقدمة باتجاه إجراء تعديلات أخرى تسمح بنقض أحكام المحاكم العسكرية من خلال محكمة النقض المدنية. ففي معرض مشاركتها في نقاش تشريعات الأمن، ولاسيما قانون أصول المحاكمات الجزائية أمام المحاكم العسكرية في العام 2013، كانت الهيئة قد طالبت بضرورة نقض الأحكام الصادرة عن المحاكم العسكرية وبخاصة أحكام الإعدام أمام محكمة القانون/ محكمة النقض التي تنقض أمامها أحكام المحاكم المدنية.

#### الفرع الثاني: حول القواعد واللوائح التي تحكم استخدام القوة

لم يتم وضع أي أحكام بهذا الخصوص وبقي استخدام القوة يخضع للقواعد العامة في القانون النافذ من السابق كقانون العقوبات الثوري للعام 1979، وإلى تعليمات وزير الداخلية الفلسطينية الصادرة في العام 2011 بالقرار رقم 211 المتضمن لـ «مدونة قواعد استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل منتسبي قوى الأمن الفلسطينية». كما أشارت وزارة الداخلية إلى أنه يتم إصدار تعليمات في هذا الشأن بشكل دائم وعند تنفيذ كل مهمة، وعدم إطلاق النار إلا في الحالات المصرح بها قانوناً وفي حالات الخطر الشديد. وتتضمن أوامر العمليات التي تصدر عن غرف العمليات في كل جهاز أو غرف العمليات المركزية المشتركة تعليمات التدرج في استخدام القوة والسلاح الناري<sup>55</sup>.

#### الفرع الثالث: حول مصادقة الرئيس على أحكام الإعدام:

استمر رئيس دولة فلسطين في عدم المصادقة على أحكام الإعدام التي تصدرها المحاكم، ما ساهم في الحد من حرمان الأشخاص من حقهم في الحياة، رغم أن الحكومة في قطاع غزة نفذت ثلاثة أحكام بالإعدام كانت قد صدرت في أعوام سابقة دون مصادقة الرئيس عليها.

#### الفرع الرابع: إجراءات وتدابير وزارة العمل

أوضحت وزارة العمل جملة التدابير التي اتخذتها بشأن الحق في العمل والتحقيقات التي أجرتها فيما يخص إصابات العمل بما فيها الإصابات التي نجم عنها حالات وفاة، لكنها لم تضع تصنيفاً مفصلاً يصنف طبيعة الإجراءات المتخذة وإذا ما كان من شأنها حماية الحق في الحياة<sup>56</sup>.

#### الفرع الخامس: إجراءات وتدابير وزارة الخارجية

ضمن الاجراءات والتدابير التي عملت عليها وزارة الخارجية لإعمال الحق في الحياة<sup>57</sup>.

1. إرسال النسخة الأخيرة من التقرير المتعلق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة إلى اللجنة الفنية من أجل المراجعة النهائية ورفعها إلى رئيس دولة فلسطين لتقديمه في شهر كانون الثاني للعام 2017 إلى اللجنة المعنية في الامم المتحدة، رغم أن المشاورات الوطنية لمؤسسات المجتمع المدني حول هذا التقرير، والتي رعتها الهيئة بالتعاون مع وزارة الخارجية كانت قد تمت في شهر شباط من العام 2016.
2. ماتزال الوزارة تعمل على التقرير المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتقرير المتعلق باتفاقية حقوق الطفل لكن من المتوقع أن يتم عرض هذه التقارير للمشاورات الوطنية في بداية العام 2017.
3. ماتزال الوزارة تعمل مع الشركاء الحكوميين على إعداد المسودة الأولى للتقرير المتعلق بالبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة.
4. تم خلال هذا العام الانتهاء من إعداد المسودة الأولى من التقرير المتعلق باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

55 . كتاب وزارة الداخلية رقم 386 بتاريخ 2017/2/19 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/388م 2016 بتاريخ 2016/12/13.

56 . رد وزارة العمل بتاريخ 2017/1/15 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/393/ 2016 بتاريخ 2016/12/8. وللمزيد حول ذلك راجع الفصل المتعلق بالحق في العمل في هذا التقرير.

57 . كتاب وزارة الخارجية رقم 34549 بتاريخ 2016/12/19 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/387/ 2016 بتاريخ 2016/12/8.

### الفرع السادس: إجراءات وتدابير الشرطة الفلسطينية

في إطار الإجراءات والتدابير التي يقوم بها جهاز الشرطة فيما يخص الحق في الحياة، أفاد الجهاز بأنه قام بمتابعة (29279) قضية، كان منها (11938) قضية متعلقة بحق الإنسان في الحياة أو «ما يتعلق بالنفس»، أي بنسبة 41 % من إجمالي عدد القضايا المذكورة<sup>58</sup>.

### الفرع السابع: إجراءات النيابة العامة وتدابيرها

أفادت النيابة العامة في قطاع غزة حول الظروف التي نجم عنها وفاة (82) شخصاً في حين ظلت (5) حالات في إطار الغامضة أي التي لم تتوصل النيابة العامة إلى الوقوف حول دوافع الوفيات. ولم تجب النيابة العامة في الضفة الغربية سوى عن (16) حالة فقط من الوفيات من أصل (80) حالة، وهي المتعلقة بوفيات الإناث<sup>59</sup>. وظلت (16) حالة وفاة مما وثقته الهيئة هذا العام في الضفة الغربية في إطار الغامضة التي لم يتم الكشف عن السبب الحقيقي وراءها.

### المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في الحياة

أشارت وزارة الصحة إلى استقبالتها لـ (171) شكوى بشأن القضايا الصحية بصورة عامة. شكلت لجان تحقيق لـ (85) شكوى، ولم توضح الوزارة فحوى هذه الشكاوى وفحوى الإجراءات المتخذة بشأنها، ولا تصلح هذه المعلومات للوقوف على حجم الجهود المتخذة في مجال المساءلة والمحاسبة<sup>60</sup>. من ناحية أخرى، أفاد القضاء العسكري في قطاع غزة بأنه لم يصدر أي أحكام قضائية بحق مكلفين بإنفاذ القانون نتيجة انتهاكهم للحق في الحياة، كما أكد القضاء العسكري عدم وجود أي قضايا منظورة في الخصوص، بالإضافة إلى عدم اتخاذ الإجراءات القضائية لتخفيف أحكام الإعدام الصادرة<sup>61</sup>، في حين لم يتجاوب القضاء العسكري في الضفة الغربية مع مراسلات الهيئة بهذا الخصوص قام بها<sup>62</sup>. كما لم يكشف القضاء المدني في الضفة الغربية وفي قطاع غزة عن اتخاذ أي إجراءات بشأن المساءلة والمحاسبة لحماية الحق في الحياة، وذلك رغم مطالبة الهيئة بذلك قبل شهور، ومتابعاتها العديدة بالخصوص<sup>63</sup>.

في إطار الدور الذي تقوم به النيابة العامة للتحقيق في الجرائم، والكشف عن الظروف التي أدت إلى وقوع عدد من الوفيات، أوضحت النيابة العامة في قطاع غزة الظروف التي أحاطت بـ (14) حالة من تلك التي سجلت في التقارير التوثيقية الأولية للهيئة على أنها وقعت في «ظروف غامضة»، من أصل (19) حالة كانت الهيئة قد صنفتها على أنها غامضة، في حين بقيت (5) حالات غامضة ولم تصل النيابة إلى الظروف المحيطة بها. وفي نفس الوقت، أكدت معلومات النيابة العامة سلامة توثيقات الهيئة في (49) حالة من إجمالي حالات الوفاة التي سجلتها في قطاع غزة. وعدلت في ظروف وفاة حالتين مما سجلتها الهيئة. في حين لم يكن لديها معلومات بشأن (5) حالات أخرى<sup>64</sup>. أما النيابة العامة في الضفة الغربية فلم تجب الهيئة بأي معلومات بهذا الخصوص رغم المطالبة بذلك منذ وقت معقول<sup>65</sup>. من جانب آخر أفادت وزارة العمل باتخاذها (1211) إنذاراً و(4420) تنبيهاً و(68) إحالة إلى القضاء و(33) إغلاقاً لمنشآت اقتصادية على خلفية ارتكابها لمخالفات لقانون العمل بصورة عامة، دون تفصيل لإجراءات المساءلة والمحاسبة المتعلقة بالحق في الحياة على وجه التحديد، لا سيما بشأن إجراءات المساءلة والمحاسبة المتعلقة

58 . تقرير الشرطة الفلسطينية السنوي للعام 2016 الصادر بتاريخ 1 شباط 2017.

59 . اعداد الوفيات التي حوطت بها النيابة العامة والمذكورة اعلاه بحسب توثيقات الهيئة في نهاية شهر تشرين الثاني 2016.

60 . كتاب وزارة الصحة رقم س.ك/17/1/2017 الصادر بتاريخ 2017/1/2 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/391/2016 بتاريخ 2016/12/8. كما تم ايراد معلومات أوسع عن الإجراءات التي اتخذتها الجهات الرسمية بشأن الاخطاء الطبية في العام 2016 ضمن الجزئية المتعلقة بالحق في الصحة في هذا التقرير.

61 . كتاب القضاء العسكري في قطاع غزة رقم 1670 بتاريخ 2016/12/30 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/416/2016 بتاريخ 2016/12/21.

62 . كتاب الهيئة للقضاء العسكري في الضفة الغربية رقم ت.س/404/2016 بتاريخ 2016/12/8.

63 . كتاب الهيئة لمجلس القضاء الاعلى رقم ت.س/394/2016 بتاريخ 2016/12/8. وكتاب الهيئة للمجلس الاعلى للقضاء رقم ت.س/395/2016 بتاريخ 2016/12/8.

64 . كتاب النيابة العامة في قطاع غزة بتاريخ 2017/1/11 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/415/2016 بتاريخ 2016/12/21.

65 . كتاب الهيئة للنيابة العامة رقم ت.س/397/2016 بتاريخ 2016/12/19.

بالمنشآت الاقتصادية التي وقعت فيها وفيات<sup>66</sup>. وجاء في تقرير نيابة الأحداث في الضفة الغربية أنها حققت خلال العام 2016 مع (4) أحدث حول تهمة القتل، و(25) حدث بتهمة الشروع في القتل.

## التوصيات

من أجل رفع درجة الجاهزية لدى الأجهزة الرسمية في التحقيق والمحاسبة لمن ينتهك الحق في الحياة تؤكد الهيئة توصياتها المتكررة الواردة في التقارير السنوية السابقة لوضع حقوق الإنسان، وتوصي الهيئة على وجه الخصوص بما يأتي:

1. إلى أن يتم إلغاء عقوبة الإعدام من النظام القانوني الفلسطيني فإنه من الضروري استمرار رئيس دولة فلسطين بالامتناع عن المصادقة على أحكام الإعدام الصادرة عن المحاكم الفلسطينية، واستخدامه لصلاحياته الدستورية في العفو الخاص من أجل النزول بعقوبة الإعدام التي تقضي بها المحاكم الفلسطينية إلى عقوبة السجن المؤبد.
2. ضرورة توقيع دولة فلسطين على البروتوكول الإضافي لمناهضة عقوبة الإعدام.
3. مع تميمها للإجراء القاضي بإنشاء محكمة استئناف عسكرية، تدعو الهيئة الجهات التشريعية إلى وضع الإجراءات القانونية التي تسمح بنقض الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء العسكري التي تقضي بعقوبة الإعدام أمام محكمة النقض.
4. ضرورة استمرار الجهات المختصة في مراجعة التشريعات العسكرية وخاصة قانون أصول المحاكمات الثوري بما يوفر ضمانات المحاكمات العادلة.
5. ضرورة قيام النيابة العامة بالتحقيق في حالات القتل كافة التي تقع في ظروف غير طبيعية، للكشف عن مرتكبيها وتقديمهم للعدالة، وخصوصاً الحالات الغامضة منها وحالات القتل على خلفية ما يسمى «شرف العائلة» التي سجلتها الهيئة في هذا العام والأعوام السابقة، وحالات النساء اللواتي قتلن نتيجة سوء استخدام السلاح بين المواطنين أو سجلن كوفيات ناجمة عن عدم اتباع إجراءات السلامة العامة، ولاسيما في الضفة الغربية.
6. ضرورة قيام النيابة العسكرية بإجراء تحقيقات جديّة في الادعاءات المأساة بالحق في الحياة التي تقع من الأفراد المكلفين بإنفاذ القانون ولاسيما في أماكن الاحتجاز والوفيات الناجمة عن إساءة استخدام السلاح من هذه الفئة، وذلك من أجل إنجاح القضايا التي تصل القضاء العسكري في هذا الشأن، وحتى لا يفلت المسؤولون عن هذه الأفعال من العقاب.
7. ضرورة قيام المجالس البلدية المختلفة بممارسة دور رقابي فاعل على الأماكن العامة والخاصة والتأكد من توفر احتياطات السلامة العامة في الحدود الجغرافية التي تتبعها، وتفعيل دور هذه المجالس البلدية في ملاحظة الأماكن الخطرة في كل منطقة مجلس بلدي، واتخاذ احتياطات السلامة العامة الكفيلة بالحد من حالات الوفيات الناجمة عن عدم اتباع إجراءات السلامة العامة فيها.
8. ضرورة قيام وزارة الصحة بمباشرة دور تحقيقي جاد في الحالات التي تحدث فيها وفيات في أعقاب خضوع المتوفي للعلاج أو لعملية جراحية، ووضع التدابير الوقائية والعلاجية الجادة لمثل هذه الحالات.
9. ضرورة قيام وزارة العمل بدور تفتيشي فاعل وحقوقي على أماكن العمل للتأكد من توفر وسائل السلامة العامة فيها ولاسيما ضرورة تفعيل نظام التفتيش فيها إنفاذاً لأحكام قانون العمل الفلسطيني في الإسكانات والعمارات والمنشآت التي يتم تشييدها والتي يقع فيها عدد ملحوظ من الوفيات كل عام.
10. ضرورة قيام الجامعات والمعاهد بتوجيه باحثيها وطلبتها إلى دراسة الأبعاد الاجتماعية والثقافية المؤثرة في وقوع حالات وفاة، ولاسيما الوفيات الناجمة عن عدم توفر إجراءات السلامة العامة والوفيات الناجمة عن الشجارات العائلية والوفيات التي تقع على خلفية ما يسمى شرف العائلة أو الوفيات الغامضة، وذلك من أجل الوقوف على أسبابها وسبل حلها والحد منها.

66 . كتاب وزارة العمل بتاريخ 2017/1/15 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/393/2016 بتاريخ 2016/12/8.

11. ضرورة قيام الحكومة باعداد الدراسات اللازمة حول «الانتحار» للتوصل إلى وضع الحلول المناسبة للحد منه.

12. ضرورة قيام الجهات التشريعية بتشديد العقوبات على مرتكبي الجرائم بحق الأطفال.

## المبحث الثاني: الحق في السلامة الجسدية

يُعدّ الحق في السلامة الجسدية، واحداً من حقوق الإنسان الأساسية التي كفلها القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقوانين الوطنية. ويشمل هذا الحق بشكل رئيس، حماية الإنسان من الخضوع للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، ويشمل كذلك، حظر إجراء أي تجارب طبية أو علمية على أحد دون رضاه الحر<sup>67</sup>. يرصد هذا المبحث حالة الحق في السلامة الجسدية في فلسطين خلال العام 2016، وذلك برصد المتغيرات المتعلقة بالإطار القانوني الناظم للحق، والانتهاكات الواقعة عليه، والسياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحمايته، إضافة إلى رصد المتغيرات المتعلقة بالمساءلة والمحاسبة عن الانتهاكات الواقعة عليه.

### المطلب الأول: الإطار القانوني الناظم للحق في السلامة الجسدية

#### الفرع الأول: الإطار القانوني الدولي

لم يطرأ أي تغيير على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين المتعلقة بالحق في السلامة الجسدية، فلم تصادق أو تنضم دولة فلسطين إلى أي وثائق أو مؤسسات دولية جديدة تعنى بهذا الحق، وبخاصة، البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لسنة 2002، وأبقت في ذلك على التزاماتها الدولية السابقة في هذا المجال، والتي نتجت عن انضمامها إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة 7)، وإلى اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في مايو/ أيار من العام 2014.

وفي هذا الإطار، خاطبت الهيئة رئيس الدولة برسالة رسمية حثته فيها على الانضمام إلى البروتوكول المذكور آنفاً<sup>68</sup>.

رغم مرور أكثر من سنتين على انضمام دولة فلسطين إلى اتفاقية مناهضة التعذيب، وإلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إلا أنها لم تقدم حتى نهاية 2016، التقرير الأولي ولا أي تقارير أخرى عن وضع الحق في السلامة الجسدية إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة، وإلى لجنة مناهضة التعذيب، وفق التزاماتها في العهد والاتفاقية المذكورين. وفي هذا السياق، انتهت وزارة الخارجية مؤخراً من إعداد المسودة الثانية من التقرير الأولي الذي سيقدم إلى لجنة مناهضة التعذيب، وسيتم عقد المشاورات الوطنية الخاصة به مطلع العام 2017، كما تعمل وزارة الخارجية حالياً على إنهاء إعداد المسودة الثانية من التقرير الذي سيقدم إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان<sup>69</sup>.

#### الفرع الثاني: الإطار القانوني الوطني

أجرت دولة فلسطين تغييراً مهماً في الإطار القانوني الوطني الناظم للحق في السلامة الجسدية، تمثل في إصدار رئيس الدولة للقرار بقانون بشأن حماية الأحداث، حيث حظر هذا التشريع صراحةً إخضاع الحدث للتعذيب الجسدي أو المعنوي أو العقوبة أو المعاملة القاسية أو المهينة أو الحاطة بالكرامة الإنسانية (المادة 1/7) من القرار بقانون، ما يعتبر خطوة جيدة على صعيد مواءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية. ومع ذلك، فإن القرار بقانون لم ينص على عقوبات جنائية تطبق على من يمارسون

67. المادة (7) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مصدر سابق.

68. رسالة الهيئة رقم (ع-18/2016)، إلى سيادة الرئيس محمود عباس.

69. رسالة وزارة الخارجية الفلسطينية، رقم (3/15/19) إلى الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم» بتاريخ 2016/12/19.

التعذيب ضد الأحداث، على نحو يعزز من الحماية التي ابتغها المشرع في هذا المجال. باستثناء ما أحدث من تغيرات في مجال الأحداث، لم تجر أي تعديلات على أي من التشريعات سارية المفعول الناظمة للحق في السلامة الجسدية. وعليه، بقيت نصوص القانون الأساسي المعدل وتعديلاته، وقوانين العقوبات سارية المفعول وتعديلاتها، وقانون الإجراءات الجزائية وتعديلاته، وقانون أصول المحاكمات الجزائية الثوري وتعديلاته، وقانون الإصلاح والتأهيل وتعديلاته، إضافة إلى قانون الأحداث الجديد، هي المظلة القانونية الوطنية الرئيسة لحماية الحق في السلامة الجسدية في فلسطين.

بالرغم من القصور الذي يعتري نصوص تلك التشريعات، من حيث إنها لم تدرج تعريفاً واضحاً للتعذيب في متنها، ولم تجرم أشكال التعذيب كافة، وبخاصة، تجريم المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، ولم تلغ كذلك عقوبة الإعدام والأشغال الشاقة، باعتبارها عقوبات قاسية، ومن أنها ما زالت تعتبر التعذيب جريمة جنحوية وليست جنائية<sup>70</sup>، وأنها لم تنص على عدم سقوط جريمة التعذيب بالتقادم<sup>71</sup>. كما أن تلك التشريعات، ما زالت تفتقد لنصوص صريحة تلزم بالتعويض العادل لضحايا التعذيب وتستحدث وسائل لإنصافهم<sup>72</sup>، إضافة إلى إضعافها الرقابة القضائية الممكنة على الحق في السلامة الجسدية، من خلال نصها على إمكانية تمديد توقيف المتهم دون اشتراط حضوره شخصياً أمام المحكمة<sup>73</sup>.

### المطلب الثاني: انتهاكات الحق في السلامة الجسدية

يرصد هذا المطلب الانتهاكات الواقعة على الحق في السلامة الجسدية في دولة فلسطين، وذلك ببيان عدد الانتهاكات الواردة في شكاوى المواطنين للهيئة حول انتهاك حقهم في السلامة الجسدية، وتوزيعها الجغرافي، وتصنيف هذه الانتهاكات حسب نمطها، وفئات الضحايا، والجهات التي أوقعتها.

#### الفرع الأول: عدد الشكاوى وتوزيعها الجغرافي

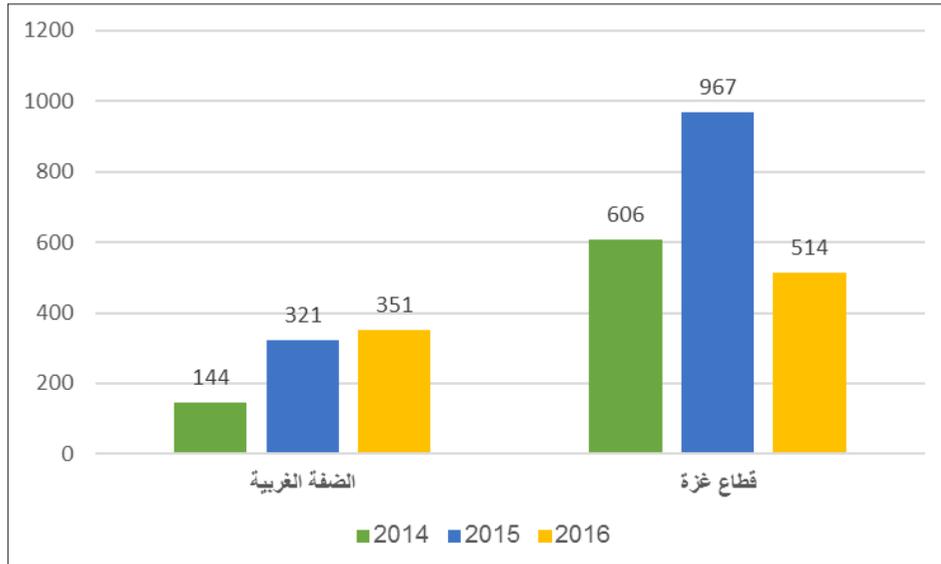
تلقت الهيئة مئات الشكاوى المتعلقة بانتهاك الحق في السلامة الجسدية، تضمنت هذه الشكاوى (865) ادعاء بانتهاك للحق في السلامة الجسدية، بواقع (351) ادعاء بانتهاك في الضفة الغربية، و(514) في قطاع غزة، في حين بلغ عدد الانتهاكات (1288) ادعاء بانتهاك في العام 2015، و(750) ادعاء بانتهاك في العام 2014.

70. المادة (208) من قانون العقوبات الأردني وتعديلاته ساري المفعول في الضفة الغربية، مصدر سابق؛ المادة (108) من قانون العقوبات الانتدائي وتعديلاته ساري المفعول في قطاع غزة، مصدر سابق.

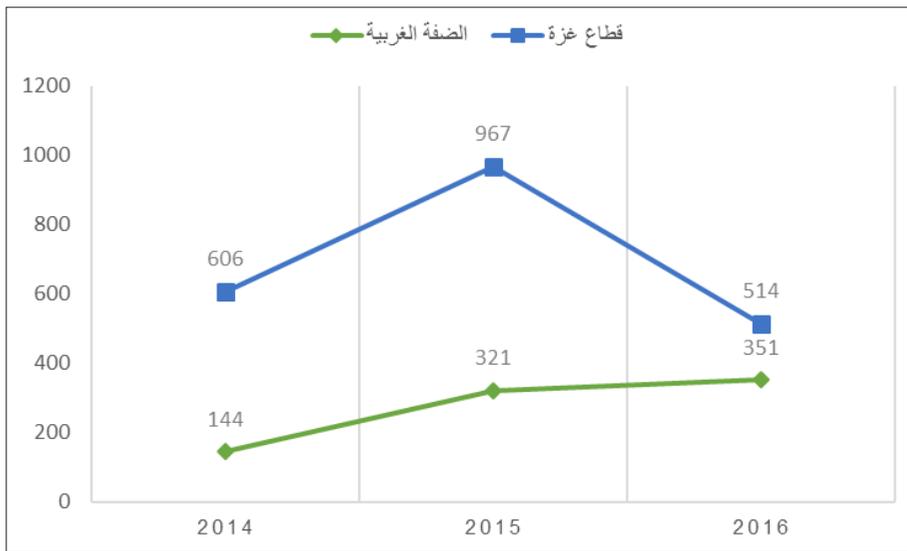
71. يذكر هنا أن المادة (32) من القانون الأساسي المعدل وتعديلاته، نصت على أن الاعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات التي يكفلها القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم... ومع ذلك، فإن هذا النص الدستوري العام لا يكفي، فلا بد من تشريع قانون خاص أو تعديل قوانين العقوبات على نحو ينفذ هذا النص الدستوري، مما يضمن النص على عدم سقوط الدعاوى الناشئة عن التعذيب بالتقادم.

72. يذكر هنا أن المادة (32) من القانون الأساسي المعدل وتعديلاته، تنص على ضمان السلطة الوطنية الفلسطينية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر نتيجة الاعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات التي يكفلها القانون. كما أن قانون المخالفات المدنية الانتدائي رقم (36) لسنة 1944 وتعديلاته والساري المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة، قد يصلح أساساً قانونياً للتعويض عن الضرر الناتج عن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية، باعتبار نصه على قواعد المسؤولية التقصيرية. ومع ذلك، وكما هي مسألة عدم سقوط الدعاوى الناشئة عن التعذيب بالتقادم، فإن نص القانون الأساسي وقانون المخالفات المدنية، لا يكفيان لمساءلة مستدامة لمنتهكي الحق في السلامة الجسدية، ولا بد من تشريع خاص أو تعديل خاص لقانون المخالفات المدنية يضمن بشكل واضح التعويض لضحايا التعذيب.

73. المادة (137) من قانون الإجراءات الجزائية وتعديلاته، مصدر سابق.



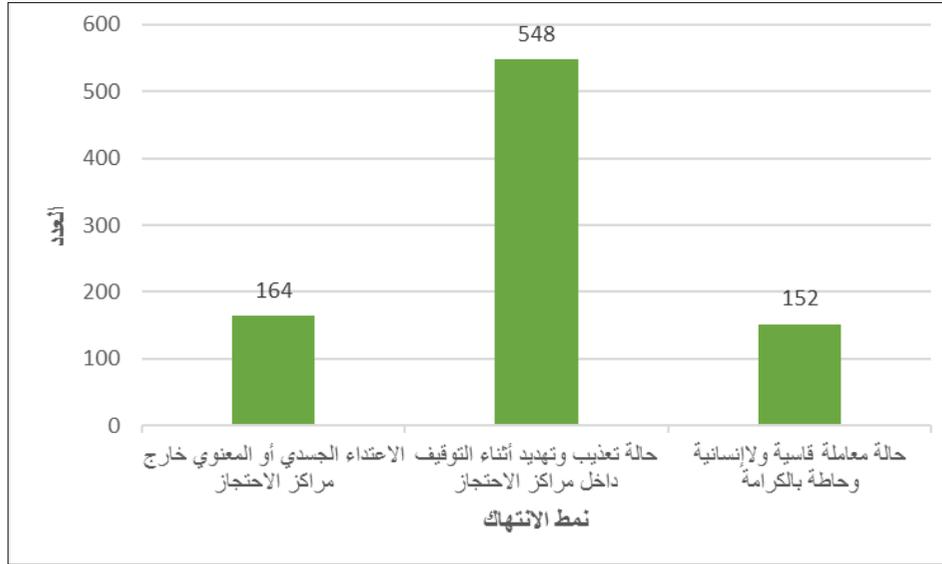
الشكل رقم (02): توزيع انتهاكات الحق في السلامة الجسدية خلال عدة سنوات



الشكل رقم (03): مؤشر ارتفاع انتهاكات الحق في السلامة الجسدية في عدة سنوات

### الفرع الثاني: أنماط الانتهاكات حسب الشكاوى

تنوعت أنماط انتهاكات الحق في السلامة الجسدية الواردة في الشكاوى؛ ما بين الاعتداء الجسدي أو المعنوي خارج مراكز الاحتجاز، والتعذيب الجسدي والتهديد أثناء التوقيف داخل مراكز الاحتجاز، إضافة إلى المعاملة القاسية واللاإنسانية والحاطة بالكرامة. فمن بين إجمالي الشكاوى التي تلقتها في هذا المجال، سجلت الهيئة (164) حالة اعتداء جسدي أو معنوي خارج مراكز الاحتجاز، بواقع (88) في الضفة الغربية، و(67) في قطاع غزة. فيما سجلت (548) حالة تعذيب وتهديد أثناء التوقيف داخل مراكز الاحتجاز، بواقع (209) في الضفة الغربية، و(339) في قطاع غزة، و(152) حالة معاملة قاسية ولاإنسانية وحاطة بالكرامة، بواقع (53) في الضفة الغربية، و(99) في قطاع غزة.



الشكل رقم (04): توزيع أنماط انتهاك الحق في السلامة الجسدية

### تعذيب

#### تاريخ الشكوى: 2016/9/4

أنا المواطنة (ب.أ) من محافظة رام الله والبيرة، والدة المواطن (ح.أ) البالغ 35 عاماً موقوف لدى نظارة الشرطة في البالوع. أنه بتاريخ 2016/9/1 قامت مجموعة من أفراد مكافحة المخدرات بتوقيف ابني، ورغم محاولتي مرات عديدة زيارته والاطمئنان على وضعه، ولكن دون جدوى حيث منعت من زيارته، ووصلتني أخبار أن ابني تعرض للضرب والتعذيب الشديد، علماً أن وضع العائلة الاقتصادي صعب وهو المعيل الرئيس للعائلة، وأطالب الهيئة بالتدخل لدى جهاز الشرطة لزيارته والاطمئنان عليه وعلى وضعه خصوصاً أن هناك أخباراً تفيد بتعرضه للضرب والتعذيب.

### الضرب، الفلقة، الإهانة

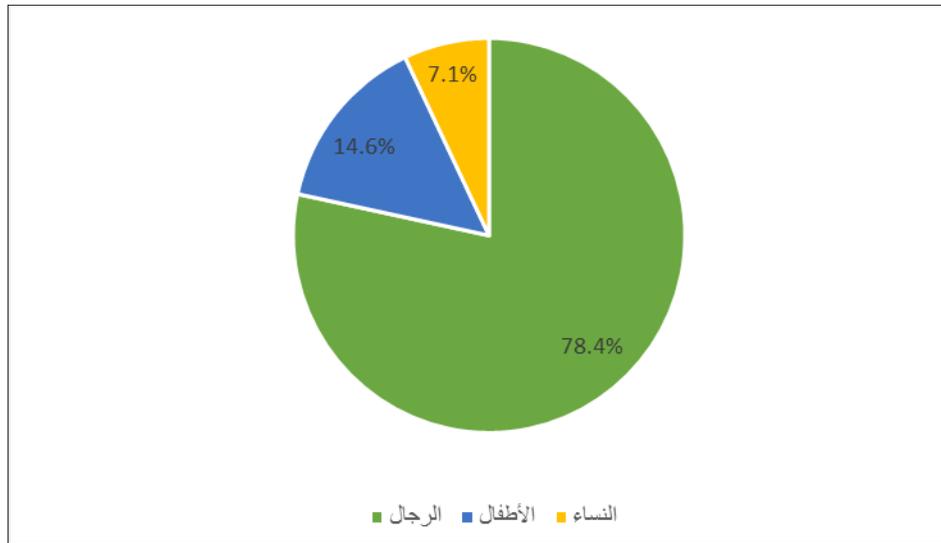
#### تاريخ الشكوى: 2016/03/16

بتاريخ 12 آذار 2016، قام أفراد من شرطة خان يونس بتفتيشي وإلقاء القبض علي أنا المواطن «أ.أ» 60 عاماً من محافظة خان يونس، ثم توجهوا بي إلى مقر شرطة مكافحة المخدرات، واحتجزوني هناك في غرفة التحقيق 48 ساعة، تعرضت خلالها لجولتين مدتهما 06 ساعات، وأثناء التحقيق تعرضت للتعذيب الجسدي على أيدي اثنين من المحققين، قاموا بشبحي وأنا مقيد اليدين بحبال معلقة في سلم درج حديدي، والضرب بخراطيم مطاوية على أنحاء متفرقة من جسدي، مع تكرار هذه الحالة مرتين مدة كل مرة ساعة واحدة. وقاموا أيضاً، بإلقائي على الأرض مقيد القدمين واليدين والضرب بخراطيم مطاوية على باطن القدمين «الفلقة» لمدة 15 دقيقة تقريباً، وكان خلال التحقيق يتم تعصيب عيني بشريط قماشي، وصفعي على وجهي وعنقي وأذيي، واللكم بقبضة اليد على البطن، والضرب بعصا على الرأس وذلك من أجل إجباري على الاعتراف.

### الفرع الثالث: الفئات الضحايا حسب الشكاوى

مثلت فئة البالغين من الذكور، أكثر الفئات التي تعرضت لانتهاكات الحق في السلامة الجسدية، حيث إن جل الشكاوى التي تلقتها الهيئة خلال هذا العام، تضمنت ادعاءات بانتهاك الحق في السلامة الجسدية ضد الرجال، باستثناء عدد قليل من الشكاوى، التي تضمنت ادعاءات بانتهاك الحق في السلامة الجسدية ضد الأطفال والنساء، فمن بين إجمالي شكاوى المواطنين حول انتهاك الحق في السلامة الجسدية، تلقت الهيئة (75) شكوى تضمنت ادعاءات بانتهاك الحق في السلامة الجسدية للأطفال، بواقع (25) شكوى في الضفة الغربية، و(53) في قطاع غزة، من الأخيرة شكاويان لطفلتين (إناث) في قطاع غزة.

وتتراوح أعمار معظم الأطفال الضحايا من 14 عاماً إلى ما دون 18 عاماً، ولوحظ في هذا السياق، أن معظم الشكاوى، قدمها الضحايا أنفسهم (الأطفال)، وعدد قليل منها قدمها أقاربهم من الدرجة الأولى وممثلوهم القانونيون (المحامون). وقد تضمنت الشكاوى المذكورة آنفاً (126) انتهاكاً ضد الأطفال، بواقع (26) انتهاكاً في الضفة الغربية، و(100) انتهاكاً في قطاع غزة، تنوعت أمط هذه الانتهاكات ما بين الاعتداء الجسدي أو المعنوي خارج مراكز الاحتجاز بـ (11) حالة، و(100) حالة تهديد وتعذيب أثناء التوقيف، و(15) حالة معاملة قاسية ولإنسانية وحاطة بالكرامة. وبخصوص انتهاكات الحق في السلامة الجسدية للنساء، فقد تلقت الهيئة (56) شكوى، تضمنت ادعاءات بانتهاك الحق في السلامة الجسدية للنساء، بواقع (15) شكوى في الضفة الغربية، و(41) شكوى في قطاع غزة. قدمت (99%) من هذه الشكاوى الضحايا أنفسهم (النساء)، وعدد قليل منها (01%) قدمها أقرباؤهن من الدرجة الأولى. وقد تضمنت الشكاوى المذكورة (61) ادعاء بانتهاك الحق في السلامة الجسدية للنساء، بواقع (17) انتهاكاً في الضفة الغربية، و(44) انتهاكاً في قطاع غزة، تنوعت أمط هذه الانتهاكات، ما بين الاعتداء الجسدي أو المعنوي خارج مراكز الاحتجاز بـ (24) حالة، و(29) حالة تهديد وتعذيب أثناء التوقيف، و(8) حالة معاملة قاسية ولإنسانية وحاطة بالكرامة.



الشكل رقم (05): توزيع انتهاكات الحق في السلامة الجسدية حسب فئات الضحايا

إن هذه الأرقام تشير إلى خطورة وضع الحق في السلامة الجسدية لدى الأطفال في فلسطين، حيث يجب أن يحظوا بمعاملة فضلى من قبل المكلفين إنفاذ القانون، وأن تتم حمايتهم في القانون والواقع من الإيذاء والمعاملة القاسية، بحسب ما نصت عليه صراحةً اتفاقية حقوق الطفل التي صادقت عليها دولة فلسطين في أيار 2015، والقانون الأساسي المعدل وتعديلاته، وقانون حقوق الطفل الفلسطيني وتعديلاته، وقانون حماية الأحداث الجديد. كما أن انتهاك الحق في السلامة الجسدية ضد فئة النساء خصوصاً، يمثل مؤشراً على عدم احترام اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على أشكال التمييز كافة ضد المرأة، التي انضمت إليها دولة فلسطين في مايو/ أيار 2014.

## ضرب، ألفاظ نابية، أنثى حامل

تاريخ الشكوى: 2016/5/26

بتاريخ 3 أيار 2016، قامت قوة شرطية تابعة لشرطة النصيرات - غزة، بإلقاء القبض علي أنا المواطنة (س.م) 30 عاماً، واقتادوني إلى مقر شرطة المباحث العامة في النصيرات، وتم التحقيق معي من قبل رجال، اعتدوا عليّ بالضرب بواسطة عصي بلاستيكية مجدولة، وضربوني على الذراعين والبطن والظهر والفخذين، وعند إخبارهم بأني حامل، قال لي أحد المحققين إنه سيقوم بإجهازي وإنزال الجنين، وصفعني على وجهي أكثر من مرة، ثم قام بإجباري على النوم أرضاً وضربي على قدمي «فلقة» وعلى أطراف أصابعي، وقام أحد العناصر بالوقوف على الفخذين والضغط عليهما بقوة وضربهما وركلي على البطن ووخزي بواسطة برغي حديد على منطقة الذراعين، وضربي بواسطة حزام جلدي «قشاط» على الرأس والذراعين والصدر، وقامت إحدى عناصر الشرطة النسائية وتدعى «أم يحيى» بسن القلم على ذراعي، واستمر ضربي عدة ساعات. منعت خلالها من التبول ودخول الحمام وإجباري على قضاء حاجتي على نفسي والجلوس فوقها. كم تم توجيه إهانة لفظية مهينة وغير أخلاقية لي.

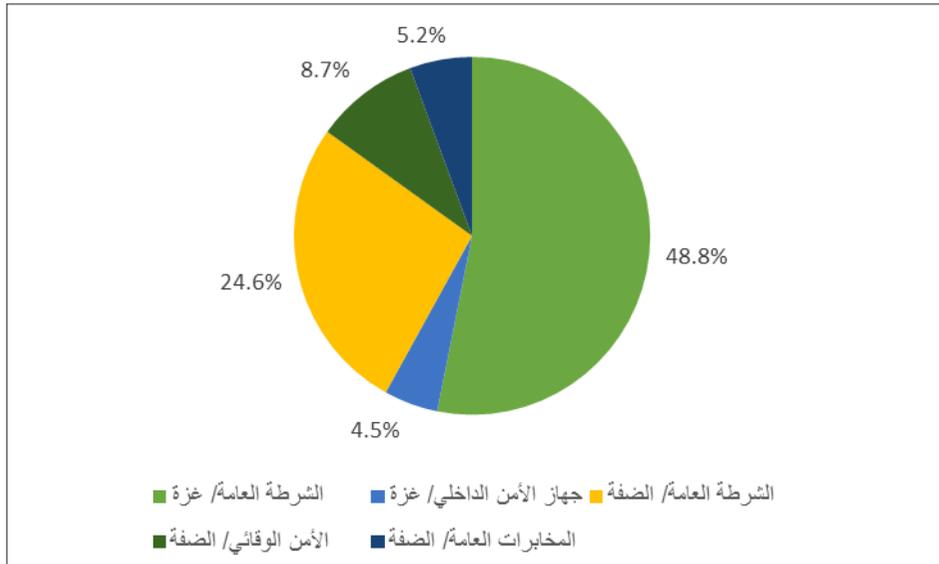
## نزلاء مؤسسة الربيع للرعاية الاجتماعية

تاريخ الشكوى: 2016/2/29

نحن نزلاء مؤسسة الربيع وعددنا 40 نزيلاً، نتقدم بشكوى ضد عدد من الموظفين العاملين في المؤسسة بسبب الاعتداء علينا بالضرب والمعاملة القاسية والمهينة ومن هؤلاء الموظفين أبو سلمان وهو مسؤول الوردية الليلية ليومي الأحد والخميس وآخر يدعى أبو العبد، حيث يقوم بالاعتداء بالضرب على عدد من زملائنا بواسطة عصي بلاستيكية مجدولة على منطقة الأرداف والخلفية وأحياناً يقوم بإجبار عدد من زملائنا بتثبيتنا على الأرض ليتمكن من ضربنا بواسطة العصا البلاستيكية، أيضاً يتم أحياناً إجبارنا على الوقوف مع رفع القدم إلى الأعلى ووجهنا إلى الحائط والضرب بالعصي البلاستيكية، ويقوم بمنعنا من دخول الحمام ليلاً ويجبرنا على قضاء حاجتنا داخل زجاجات مياه فارغة أو في أكياس بلاستيكية وإلقائها إلى الخارج عبر نوافذ الأقسام، الأمر الذي يؤدي إلى انعدام النظافة الشخصية لدينا وحدوث حساسية وحكة في المناطق التناسلية نتيجة ذلك، وحدوث روائح كريهة في المكان، ويردد دائماً عبارة أنا مدير المؤسسة في فترة الليل وهو من يقرر كيف يتعامل معنا. و لذلك نتوجه للهيئة بشكوى ضد إدارة مؤسسة الربيع بسبب الاعتداء علينا بالضرب والمعاملة القاسية والمهينة لنا واللاإنسانية.

## الفرع الرابع: جهات الانتهاك حسب الشكاوى

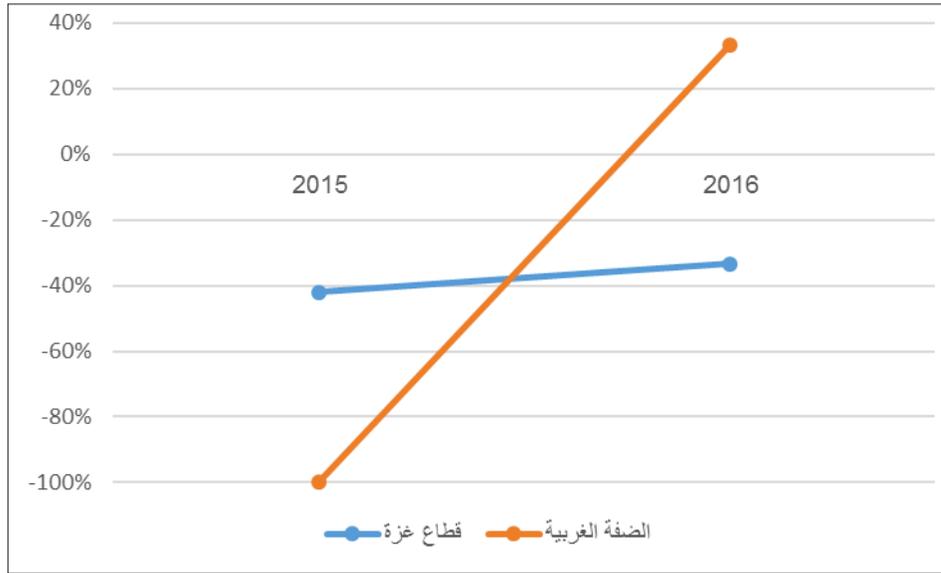
مثل جهاز الشرطة العامة في قطاع غزة أكثر الجهات الرسمية تعرضاً للحق في السلامة الجسدية، حيث بلغ عدد الانتهاكات المنسوبة إلى هذا الجهاز الواردة في الشكاوى التي تلقتها الهيئة (422) انتهاكاً، في حين بلغ عدد الانتهاكات المنسوبة إلى جهاز الأمن الداخلي (39) انتهاكاً فقط. وفي الضفة الغربية، مثل جهاز الشرطة العامة أيضاً، أكثر الجهات الرسمية تعرضاً للحق في السلامة الجسدية، حيث بلغ عدد الانتهاكات المنسوبة إلى هذا الجهاز الواردة في الشكاوى التي تلقتها الهيئة (213) انتهاكاً، في حين نسب إلى جهاز الأمن الوقائي (75) انتهاكاً، و(45) انتهاكاً لجهاز المخابرات العامة.



الشكل رقم (06) : جهات الانتهاك حسب الشكوى

إن ارتفاع عدد انتهاكات الحق في السلامة الجسدية المنسوبة إلى جهاز الشرطة في الضفة الغربية وقطاع غزة، وبخاصة، جهاز المباحث الجنائية، ومكافحة المخدرات، يأتي على خلاف المنطق، باعتبار جهاز الشرطة، هو أحد الأجهزة المدنية وليس العسكرية، التي من المفترض أن تكون صديقة للجمهور أكثر من أية جهة أمنية أخرى، حيث إن مهمتها الأساسية هي حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة، وحماية المجتمع من الجريمة وآثارها. وإن استمرار ارتفاع أرقام انتهاكات الحق في السلامة الجسدية المسجلة ضد جهاز الشرطة على مدى عدة سنوات، يثير العديد من التساؤلات حول آليات المساءلة داخل هذا الجهاز، بما يفرض طرح الحلول التي من شأنها القضاء على ظاهرة التعذيب والمعاملة القاسية داخل هذا الجهاز. من هنا، تبرز أهمية تطوير القدرات الفنية وأدوات كشف الجريمة في جهاز الشرطة، كإحدى الآليات المطروحة للحد من ظاهرة التعذيب داخل هذه الجهاز إلى جانب تطوير آليات المساءلة فيه، كونها قد تشكل؛ أي ضعف القدرات الفنية وأدوات كشف الجريمة، أحد الأسباب الرئيسة في لجوء أفراد جهاز الشرطة إلى التعذيب لانتزاع الاعتراف، ما يعززه، ارتفاع اعداد الانتهاكات من قبل المباحث الجنائية ومكافحة المخدرات.

وباستعراض نسبة انتهاكات الحق في السلامة الجسدية المسجلة ضد جهاز الشرطة العامة في كل من قطاع غزة والضفة الغربية، فقد تبين أن الانتهاكات المنسوبة إلى هذا الجهاز، شكلت (82.1%) من إجمالي الانتهاكات في القطاع، مع ملاحظة انخفاضها عن العام السابق بنسبة (27.4%). في حين شكلت الانتهاكات المنسوبة إلى جهاز الشرطة العامة في الضفة الغربية (60.7%) من إجمالي الانتهاكات في الضفة، مما يعني ارتفاعها عن العام السابق بنسبة (74.5%). وبالمقارنة مع سنوات سابقة، يلاحظ بقاء نسبة انتهاكات الحق في السلامة الجسدية المنسوبة ضد جهاز الشرطة العامة في كل من الضفة والقطاع على حدة، متقاربة مع بعضها البعض (أنظر الشكل رقم (06)).



الشكل رقم (07): توزيع الانتهاكات المنسوبة لجهاز الشرطة العامة في عدة سنوات

تجدر الإشارة هنا إلى أن نسبة انتهاكات الحق في السلامة الجسدية المنسوبة إلى الأجهزة الأخرى في الضفة الغربية وقطاع غزة، بقيت متقاربة إن لم تكن قد زادت عن الأعوام السابقة. مع ملاحظة تسجيل انتهاكات للحق في السلامة الجسدية ضد أجهزة أمنية أخرى في الضفة الغربية وقطاع غزة، مثل مراكز الإصلاح والتأهيل والاستخبارات العسكرية والشرطة العسكرية، ولكنها انتهاكات قليلة تكاد لا تذكر.

### المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحماية الحق في السلامة الجسدية

من خلال مراسلة الجهات المختصة، تبين أنها لم تضع أي سياسات ولم تتخذ أي تدابير أو إجراءات جديدة لحماية الحق في السلامة الجسدية، باستثناء طرح مجلس الوزراء مسودة مشروع قرار بقانون الشرطة، ومسودة مشروع قرار بقانون نقل وزراعة الأعضاء البشرية. لم يتضمن مشروع قرار بقانون الشرطة، نصاً يحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بالرغم من مخاطبة الهيئة للمستشار القانوني للرئيس تحته فيها تضمين المشروع المذكور، نصاً يحظر ويعاقب على التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة واعتباره جريمة قائمة بحد ذاتها<sup>74</sup>. وجاءت مسودة مشروع قرار بقانون نقل وزراعة الأعضاء البشرية منسجمة إلى حد كبير مع المعايير الدولية في هذا المجال، حيث جرمت الاتجار بالأعضاء البشرية، وحصرت مسائل نقلها وزراعتها في حالات وإجراءات معينة وتحت رقابة وإشراف السلطات المختصة، مع اشتراطها دائماً توفر الرضا الحر. وقد بعثت الهيئة برسالة إلى عطوفة النائب العام ضمنيتها بعض الملاحظات على المسودة المذكورة<sup>75</sup>.

### المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في السلامة الجسدية

يرصد هذا المطلب، الإجراءات التي اتخذتها السلطات المختصة في دولة فلسطين، لمساءلة ومحاسبة المسؤولين عن انتهاكات الحق سواءً قامت بها من تلقاء نفسها أو بناءً على شكوى الضحية أو بناءً على مراسلات الهيئة في هذا الخصوص.

74 . رسالة الهيئة رقم (ت.س/08/365) إلى المستشار القانوني لرئيس دولة فلسطين بتاريخ 04 آب/ أغسطس 2016.

75 . رسالة الهيئة رقم (د.ع/57/2016)، إلى النائب العام لدولة فلسطين بتاريخ 2016/10/17.

### الفرع الأول: متابعة الهيئة للشكاوى

أجرت الهيئة عدة متابعات لشكاوى المواطنين حول انتهاك حقهم في السلامة الجسدية مع الجهات المختصة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وذلك من خلال العديد من الأدوات، أبرزها المراسلات المكتوبة مع الجهات المسؤولة عن الانتهاك، والتي غالباً ما ردت على تلك المراسلات بطريقة نمطية وغير مرضية، تفيد بنفي ارتكاب الانتهاك أساساً وعدم صحة ما يدعيه الضحية، دون أن تقوم بعرضه على الجهات المختصة مثل الخدمات الطبية للكشف على جسده أو إجراء الاختبارات النفسية له للتأكد من الأدعاء، ودون أن تقوم بتشكيل لجنة تحقيق في الانتهاك المدعى به. ومع ذلك، سجلت الهيئة العديد من الردود المرضية من قبل أجهزة إنفاذ القانون في الضفة الغربية فيما يتعلق بقضايا تعذيب مواطنين أثناء الاحتجاز، وكان من أبرز هذه الردود، اتخاذ إجراءات انضباطية بحق بعض المملكين إنفاذ القانون لتورطهم بقضايا تعذيب مواطنين. أما في قطاع غزة، فإن الردود على مراسلات الهيئة من قبل أجهزة إنفاذ القانون (الأجهزة الأمنية)، تكاد تكون معدومة.

### الفرع الثاني: المساءلة والمحاسبة الإدارية

خاطبت الهيئة الجهات المسؤولة عن انتهاك الحق في السلامة الجسدية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وبخاصة وزارة الداخلية والأجهزة الأمنية، لتزويدها بمعلومات وبيانات حول عدد أفراد الأمن الذين تم إخضاعهم للمساءلة والمحاسبة الإدارية عن ارتكابهم أفعالاً تشكل انتهاكاً للحق في السلامة الجسدية. تلقت الهيئة ردوداً قليلة على مراسلاتها في هذا المجال، وغير متناسبة مع أعداد الشكاوى التي تلقتها حول انتهاك الحق في السلامة الجسدية، حيث أفاد جهاز المخابرات العامة في الضفة الغربية، بأنه أخضع فرداً واحداً فقط إلى إجراءات المساءلة الإدارية، دون أن يوضح الانتهاك المنسوب له، فيما إذا كان انتهاكاً للحق في السلامة الجسدية أو لغيره من الحقوق<sup>76</sup>. بالرغم من أن انتهاكات الحق في السلامة الجسدية إلى هذا الجهاز حسب الشكاوى التي تلقتها الهيئة وصلت إلى (45) انتهاكاً، كما تقلت الهيئة رداً من جهاز الشرطة العامة في الضفة الغربية، والذي أفاد بأنه تعامل مع (56) شكوى ثبت صحتها بشأن انتهاك الحق في السلامة الجسدية، وأحال إثرها (12) من أفراد الجهاز إلى لجان تحقيق إداري، وتم توجيه عقوبة انضباطية لـ (30) منهم، إضافة إلى المعالجة الإدارية لـ (10) شكاوى<sup>77</sup>.

وفي نفس السياق، أفادت وزارة الداخلية في الضفة الغربية، بأنها تعاملت مع (355) شكوى، وأفادت باتخاذها إجراءات تأديبية بحق المخالفين في (62) شكوى، فيما لم يثبت صحة (275) شكوى. ولكن الوزارة لم توضح في هذا الإطار، طبيعة الانتهاكات التي تضمنتها الشكاوى، والتي قامت إثرها باتخاذ إجراءات المساءلة والمحاسبة، فيما إذا كانت شكاوى تتعلق بانتهاك الحق في السلامة الجسدية أم بغيره من الحقوق والحريات، علماً أن الوزارة أكدت - في مجال الحق في السلامة الجسدية على وجه التحديد - أنها تتعامل بشكل جدي مع الشكاوى التي تتضمن انتهاك الحق في السلامة الجسدية، من خلال تشكيل لجان تحقيق متخصصة، والتعميم والمتابعة الدائمتين لمنع أي شكل من أشكال التعذيب الجسدي أو النفسي وتحويل الحالات المخالفة للقضاء العسكري<sup>78</sup>. ولم تتلق الهيئة أي ردود أخرى عن المساءلة والمحاسبة الإدارية عن انتهاك الحق في السلامة الجسدية من الجهات المختصة، وبخاصة، جهاز الشرطة العامة وجهاز الأمن الداخلي في قطاع غزة، بالرغم من ارتفاع عدد الانتهاكات المنسوبة ضد هذه الأجهزة خلال العام الحالي. إن هذا الوضع يؤثر على أن المساءلة والمحاسبة الإدارية عن انتهاكات الحق في السلامة الجسدية من قبل وزارة الداخلية أو من قبل الأجهزة الأمنية نفسها، ليست بالمستوى المطلوب، ولا تلبى المتطلبات الواردة في اتفاقية مناهضة التعذيب.

### الفرع الثالث: المساءلة والمحاسبة الجنائية

خاطبت الهيئة جهات المساءلة الجنائية لأفراد الأمن في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، لتزويدها بمعلومات وبيانات حول

76 . رسالة جهاز المخابرات العامة رقم (د.ق/131) للهيئة بتاريخ 2017/1/11.

77 . رسالة جهاز الشرطة العامة في الضفة الغربية رقم (255/15) للهيئة، بتاريخ 2017/01/31.

78 . رسالة المساعد الأمني لوزير الداخلية في الضفة الغربية، رقم (2017/MSA/02 386) للهيئة، بتاريخ 2017/02/19.

عدد أفراد الأمن الذين تم إخضاعهم للمساءلة والمحاسبة الجنائية عن ارتكابهم أفعالاً تشكل انتهاكاً للحق في السلامة الجسدية، بحسب شكاوى المواطنين التي تلقتها الهيئة. إلا أن الهيئة تلقت رداً قليلاً على مراسلاتها في هذا المجال، وغير متناسبة مع أعداد شكاوى المواطنين التي تلقتها حول انتهاك حقهم في السلامة الجسدية، حيث أفادت هيئة القضاء العسكري في قطاع غزة، وهو الرد الوحيد الوارد من القطاع - أنه لم يتم إخضاع أي فرد من أفراد الأمن لإجراءات المساءلة والمحاسبة الجنائية عن ادعاءات بانتهاكهم الحق في السلامة الجسدية<sup>79</sup>. فيما أفاد جهاز الشرطة العامة في الضفة الغربية بإحالة (3) أفراد إلى القضاء العسكري لارتكابهم التعذيب ضد مواطنين<sup>80</sup>.

وأكثر من هذا العدد بستة أضعاف تقريباً، أفادت وزارة الداخلية في الضفة الغربية بأنها أحالت (18) من أفراد الأمن إلى القضاء العسكري، دون أن توضح الانتهاك المنسوب لهم ارتكابه، فيما إذا كان انتهاك للحق في السلامة الجسدية أم لغيره من الحقوق والحريات<sup>81</sup>. وبالرغم من أن المحاكم الفلسطينية تعتمد إلى إبطال اعترافات المتهمين المأخوذة تحت الإكراه والتعذيب، إلا أن كلاً من النيابة العامة المدنية والعسكرية، لا تحيل أي شخص عسكري أو أمني إلى التحقيق الجنائي رغم ثبوت ارتكابه أفعالاً تشكل مساساً بالحق في السلامة الجسدية بموجب حكم قضائي. كما أن القضاء العسكري والنظامي، ليس لهما الصلاحية بموجب القوانين سارية المفعول بالتصدي لهذه الحالات وإحالة مرتكبيها إلى جهات المساءلة الجنائية. مما ورد أعلاه، يتبين أن المساءلة والمحاسبة الجنائية لأفراد الأمن والعسكريين عن انتهاكات الحق في السلامة الجسدية، ليست بالمستوى المطلوب، ولا تلبى متطلبات اتفاقية مناهضة التعذيب.

## التوصيات

بناءً على العرض السابق لوضع الحق في السلامة الجسدية في دولة فلسطين، فإن الهيئة تؤكد توصياتها المتكررة في تقاريرها السنوية لوضع حقوق الإنسان، وتقديم مجموعة من التوصيات المحددة لحماية هذا الحق وتعزيزه والمساءلة عن انتهاكاته:

1. ضرورة توقيع رئيس دولة فلسطين على البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لسنة 2002.
2. ضرورة إنجاز وزارة الخارجية للتقرير الوطني المتعلق باتفاقية مناهضة التعذيب في سياق الكشف عن جهود دولة فلسطين في مجال تنفيذها لأحكام الاتفاقية بشكل شفاف وواضح، وذلك بعد إجراء مشاورات واسعة النطاق تضم الجهات الرسمية كافة، ذات العلاقة، والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، ومؤسسات المجتمع المدني.
3. ضرورة تعديل قوانين العقوبات سارية المفعول، بتضمينها نصوصاً صريحة تتضمن الآتي: تعريف التعذيب، وتجريم المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وعدم قابلية جرائم التعذيب للسقوط بالتقادم، واعتبارها جريمة جنائية وليست جنحوية.
4. ضرورة استحداث نصوص قانونية صريحة تلزم بالتعويض العادل لضحايا التعذيب وتستحدث وسائل لإنصافهم.
5. ضرورة تعديل نصوص قانون الإجراءات الجزائية وتعديلاته، وقانون الإجراءات الجزائية الثوري وتعديلاته، بما يعزز من الرقابة القضائية على إجراءات التوقيف والسلامة الجسدية للمتهمين، وبما يمنح المحكمة صلاحية التصدي من تلقاء نفسها لحالات التعذيب وسوء المعاملة.
6. ضرورة قيام النيابة العامة المدنية والعسكرية، بإحالة من ثبت تورطهم في تعذيب المتهمين والموقوفين أثناء نظر المحكمة للقضايا إلى التحقيق الجنائي فوراً.
7. ضرورة قيام وزارة الداخلية بتفعيل المساءلة والمحاسبة الإدارية للمتهمين بارتكاب التعذيب وسوء المعاملة، بالتحقيق الإداري،

79 . رسالة هيئة القضاء العسكري في قطاع غزة رقم (1670) للهيئة، بتاريخ 2016/12/29.

80 . رسالة جهاز الشرطة العامة في الضفة الغربية رقم (255/15) للهيئة، بتاريخ 2017/01/31.

81 . رسالة المساعد الأمني لوزير الداخلية في الضفة الغربية، رقم (386/MSA/02) للهيئة، بتاريخ 2017/02/19.

وتوجيه الجزاءات الإدارية بحق من يثبت ارتكابه للتعذيب، وبالتوازي، تعديل تشريعات الأمن النافذة، وتعديل مشروع قرار بقانون الشرطة بما يضمن إنشاء دائرة ضمن هيكلته تتمتع بالحيدة والاستقلال، تكون مهمتها التحقيق في حالات التعذيب وسوء المعاملة.

### المبحث الثالث: الحق في الحرية والأمان الشخصي

يُعدّ الحق في الحرية والأمان الشخصي، واحداً من حقوق الإنسان الأساسية التي كفلها القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقوانين الوطنية، ويشمل هذا الحق بشكل رئيس، عدم جواز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفاً، وعدم جواز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون وطبقاً للإجراءات المقررة فيه، كما يشمل حق أي شخص تم توقيفه بإعلامه بأسباب هذا التوقيف لدى وقوعه، وإعلامه سريعاً بالتهمة الموجهة إليه، وأن يقدم سريعاً إلى المحكمة المختصة بمحاكمته، وأن يكون له حق الرجوع إليها لتفصل في قانونية توقيفه، والإفراج عنه إذا ثبت بطلان التوقيف، على أن يكون له دائماً حق الحصول على تعويض، إذا كان ضحية اعتقال أو توقيف غير قانوني. إضافة إلى ذلك، يشمل هذا الحق، المعاملة الإنسانية للمحتجزين، والفصل بين المحتجزين الأحداث وغيرهم من البالغين. في هذا البند، رصد لحالة الحق في الحرية والأمان الشخصي في دولة فلسطين خلال العام 2016، وذلك من خلال رصد المتغيرات المتعلقة بالإطار القانوني الناظم للحق، والانتهاكات الواقعة عليه، والسياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحمايته، إضافة إلى المساءلة والمحاسبة عن الانتهاكات الواقعة عليه.

#### المطلب الأول: الإطار القانوني للحق في الحرية والأمان الشخصي

يرصد هذا المطلب المتغير في الإطار القانوني للحق في الحرية والأمان الشخصي، وذلك من خلال رصد المتغيرات التي طرأت على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين، من حيث مصادقتها أو انضمامها إلى وثائق أو مؤسسات دولية تعنى بهذا الحق، ومن حيث إعدادها وتقديمها للتقارير إلى الجهات الدولية ذات العلاقة بموجب التزاماتها في هذا المجال، وكذلك، من خلال رصد المتغيرات التي طرأت على القانون الوطني في مجال حمايته للحق في الحرية والأمان الشخصي.

#### الفرع الأول: الإطار القانوني الدولي

لم يطرأ أي تغيير على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين المتعلقة بالحق في الحرية والأمان الشخصي، فلم تصادق أو تنضم دولة فلسطين إلى أي وثائق أو مؤسسات دولية جديدة تعنى بالحق في الحرية والأمان الشخصي، وأبقت في ذلك على التزاماتها الدولية السابقة في هذا المجال، والتي نتجت عن انضمامها إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في مايو/ أيار من العام 2014. بالرغم من مرور أكثر من سنتين على انضمام دولة فلسطين إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إلا أنها لم تقدم حتى الآن التقرير الأولي ولا أي تقارير أخرى عن وضع الحق في الحرية والأمان الشخصي إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة وفق التزاماتها في العهد، والذي يفرض على الحكومات تقديم تقارير إلى اللجان المشكلة وفقاً للأحكامه عن جهودها في تنفيذ القانون الدولي لحقوق الإنسان في القانون الوطني (من الآليات التعاقدية لحماية حقوق الإنسان). وفي هذا السياق، انتهت وزارة الخارجية مؤخراً من إعداد المسودة الثانية من التقرير الذي سيقدم إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان<sup>82</sup>.

#### الفرع الثاني: الإطار القانوني الوطني

أجرت دولة فلسطين تغييراً مهماً في الإطار القانوني الناظم للحق في الحرية والأمان الشخصي، تمثل في صدور القرار بقانون بشأن حماية الأحداث، والقرار بقانون بتعديل قانون أصول المحاكمات الثوري لسنة 1979، حيث أضاف القرار بقانون بشأن حماية الأحداث أحكاماً إجرائية خاصة للتعامل مع الأحداث في نزاع مع القانون، من حيث إجراءات القبض والتوقيف والمحاكمة وغيرها،

82. كتاب وزارة الخارجية الفلسطينية رقم 3/15/19 إلى الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم» بتاريخ 2016/12/19.

على نحو جعلها ملائمة إلى حد كبير للمعايير الدولية في هذا المجال، وذلك على خلاف قانون الأحداث الأردني القديم، الذي كان عليه العديد من الملاحظات بشأن مدى الحماية التي يوفرها للحدث في نزاع مع القانون، وفي مدى انسجامه مع المعايير الدولية ذات العلاقة. أما تعديل قانون أصول المحاكمات الثوري، فقد تم بموجبه تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في القضاء العسكري، من خلال نضه على إنشاء محكمة استئناف عسكرية. وباستثناء ما تمت الإشارة إليه من تغيرات في مجال الأحداث والقضاء العسكري، لم تجر أي تعديلات على أي من التشريعات سارية المفعول الناطمة للحق في الحرية والأمان الشخصي. وعليه، بقيت نصوص القانون الأساسي المعدل وتعديلاته، وقانون الإجراءات الجزائية وتعديلاته، وقانون الإصلاح والتأهيل وتعديلاته، وقوانين العقوبات سارية المفعول وتعديلاتها، إضافة إلى قانون الأحداث الجديد وقانون أصول المحاكمات الثوري وتعديلاته، هي المظلة القانونية الوطنية الرئيسة لحماية الحق في الحرية والأمان الشخصي في دولة فلسطين.

ورغم أن قانون الإجراءات الجزائية يوفر حماية معقولة للحق في الحرية والأمان الشخصي بشكل عام، إلا أن المادة (137) من القانون بعد تعديلها في العام 2014، انتقصت بشكل واضح من حق المتهم في الحرية والأمان الشخصي، بنصها على أن القاعدة العامة في نظر طلب تمديد توقيف المتهم، هي نظره تدقيقاً دون اشتراط حضور المتهم، واستثناءً ينظر طلب تمديد التوقيف مرافعةً، ما أدى إلى إضعاف الرقابة القضائية على دستورية وقانونية إجراءات التوقيف. بالإضافة إلى ذلك، فإن استمرار سريان قانون منع الجرائم الأردني لسنة 1954 في الضفة الغربية، يمثل انتقاصاً واضحاً للحق في الحرية والأمان الشخصي، من خلال «تحويله» الحكام الإداريين (محافظي المحافظات) توقيف الأشخاص بموجب قرارات إدارية وليست قضائية، بداعي المحافظة على الأمن والنظام العام، دون أن يحدد معياراً أو تعريفاً واضحاً للمقصود بهما، حيث سجلت الهيئة (77) حالة لتوقيف مواطنين على ذمة الحكام الإداريين في الضفة الغربية. وترى الهيئة في هذا السياق، أن ما ورد في قانون منع الجرائم، وتوقيف المواطنين بناءً عليه، يخالف نص القانون الأساسي لا سيما المادة (11) منه التي تحظر حجز حرية أي مواطن فلسطيني إلا بأمر قضائي. ويمثل أيضاً مخالفة لقانون الإجراءات الجزائية وتعديلاته، وقانون السلطة القضائية، بالإضافة إلى ما تقدم، فإن التشريعات سارية المفعول، لازالت تفتقد لنصوص تلزم بالتعويض العادل لضحايا التوقيف أو الاعتقال غير القانوني<sup>83</sup>.

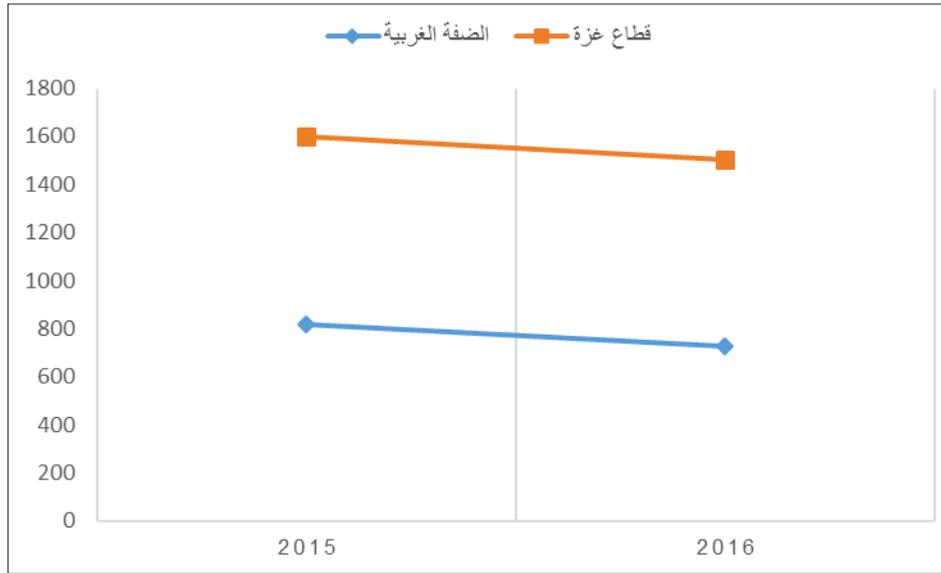
### المطلب الثاني: انتهاكات الحق في الحرية والأمان الشخصي

يرصد هذا المطلب الانتهاكات الواقعة على الحق في الحرية والأمان الشخصي في دولة فلسطين خلال العام 2016، وذلك ببيان عدد الانتهاكات الواردة في الشكاوى التي تلقتها الهيئة حول انتهاك حق المواطنين في الحرية والأمان الشخصي، وتوزيعها الجغرافي، وتصنيف الانتهاكات التي تضمنتها حسب نمطها، وفئات الضحايا، والجهات التي أوقعتها.

#### الفرع الأول: عدد الشكاوى وتوزيعها الجغرافي

تلقت الهيئة مئات الشكاوى من المواطنين حول ادعاءات بانتهاك حقهم في الحرية والأمان الشخصي، تضمنت هذه الشكاوى (1564) ادعاء بانتهاك، بواقع (785) ادعاء بانتهاك في الضفة الغربية، و(779) ادعاء بانتهاك في قطاع غزة. في حين تلقت الهيئة (1641) ادعاء بانتهاك في العام 2015، بواقع (816) في الضفة الغربية، و(725) في قطاع غزة.

83 . يذكر هنا أن المادة (32) من القانون الأساسي المعدل وتعديلاته، تنص على ضمان السلطة الوطنية الفلسطينية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر نتيجة الاعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات التي يكفلها القانون. كما أن قانون المخالفات المدنية الانتدائي رقم (36) لسنة 1944 وتعديلاته والساري المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة، قد يصلح أساساً قانونياً للتعويض عن الضرر الناتج عن انتهاكات الحرية الشخصية والأمان الشخصي، باعتبار نضه على قواعد المسؤولية التقصيرية. ومع ذلك، فلا بد من تشريع خاص أو تعديل خاص لقانون المخالفات المدنية يضمن بشكل واضح التعويض لضحايا انتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي.



الشكل رقم (01): مؤشر ارتفاع انتهاكات الحق في الحرية والأمان الشخصي في عدة سنوات

### الفرع الثاني: أنماط الانتهاكات حسب الشكاوى

برزت عدة أنماط للانتهاكات المتعلقة بالحق في الحرية والأمان الشخصي، تمثل أبرزها في الآتي:

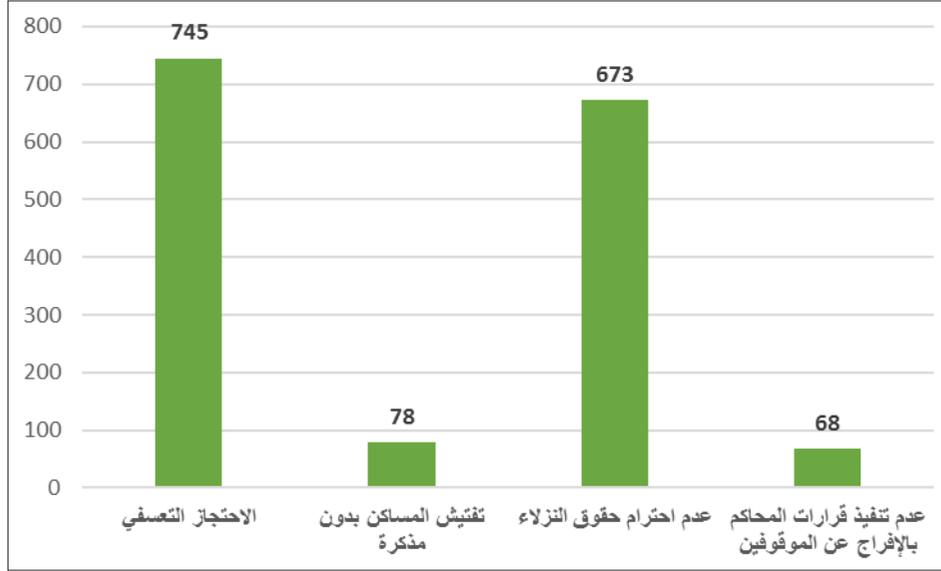
1. الاحتجاز التعسفي، ويشمل الاحتجاز دون مذكرة توقيف قانونية، والاحتجاز دون عرض المتهم على الجهات القضائية المختصة، والاحتجاز على خلفية حرية الرأي والتعبير، والاحتجاز بقرار إداري، إضافة إلى احتجاز المدنيين من قبل النيابة والقضاء العسكريين.
2. تفتيش المساكن دون مذكرة قانونية.
3. عدم احترام حقوق المحتجزين، ويشمل الحجز في غير الأماكن المحددة قانوناً، أو عدم الفصل بين النزلاء الأحداث وغيرهم من البالغين، أو تردي الظروف المعيشية داخل مراكز الاحتجاز، أو عدم تقديم العناية الصحية اللازمة.
4. عدم تنفيذ قرارات المحاكم بالإفراج عن الموقوفين بكفالة أو دونها.

وفي هذا الإطار، سجلت الهيئة (745) حالة احتجاز تعسفي من مجمل انتهاكات الحق في الحرية والأمان الشخصي، بواقع (460) حالة في الضفة الغربية، و(285) في قطاع غزة. فيما سجلت (78) حالة لتفتيش المساكن دون مذكرة قانونية، بواقع (47) في الضفة الغربية، و(31) في قطاع غزة، و(673) حالة عدم احترام حقوق المحتجزين، بواقع (216) حالات في الضفة الغربية، و(457) حالة في قطاع غزة، و(68) حالة عدم تنفيذ قرارات المحاكم بالإفراج الفوري عن الموقوفين، بواقع (62) في الضفة الغربية، و(6) حالات في قطاع غزة. كما سجلت الهيئة (77) حالة توقيف على ذمة الحكام الإداريين في الضفة الغربية، ولاحظت الهيئة هنا توسعاً من قبل الحكام الإداريين في استخدام هذه الصلاحية بالإضافة إلى ضعف إجراءات المراجعة القضائية لهذه الصلاحية.

وفي ذات السياق، تم توثيق (8) حالات توقيف لمدنيين على ذمة القضاء العسكري في قطاع غزة، حكمت المحكمة العسكرية عليهم بالإعدام عن تهم تتعلق بالتخابر مع العدو<sup>84</sup>، ما يشكل مخالفة صريحة لنص المادة (101) من القانون الأساسي المعدل، التي نصت على عدم وجود ولاية للمحاكم العسكرية خارج نطاق الشأن العسكري، وخرقاً لمبدأ القاضي الطبيعي، وغضباً لاختصاص وصلحايات القضاء النظامي. وتشير الهيئة هنا إلى أن معظم المتهمين الذين جرى احتجازهم سواءً بشكل قانوني أو تعسفي، لا تتم إحالتهم إلى المحكمة المختصة، بل يفرج عنهم بعد مدة من التوقيف، ودون أن تقدم بحقهم لائحة اتهام من

84 . للمزيد الاطلاع على جزئية الحق في الحياة في هذا التقرير.

قبل النيابة العامة، ما يؤثر بدوره على مسألة غاية في الخطورة، ألا وهي استخدام التوقيف أو الحبس الاحتياطي، كعقوبة وليس إجراء تحقيقاً تحفظياً.



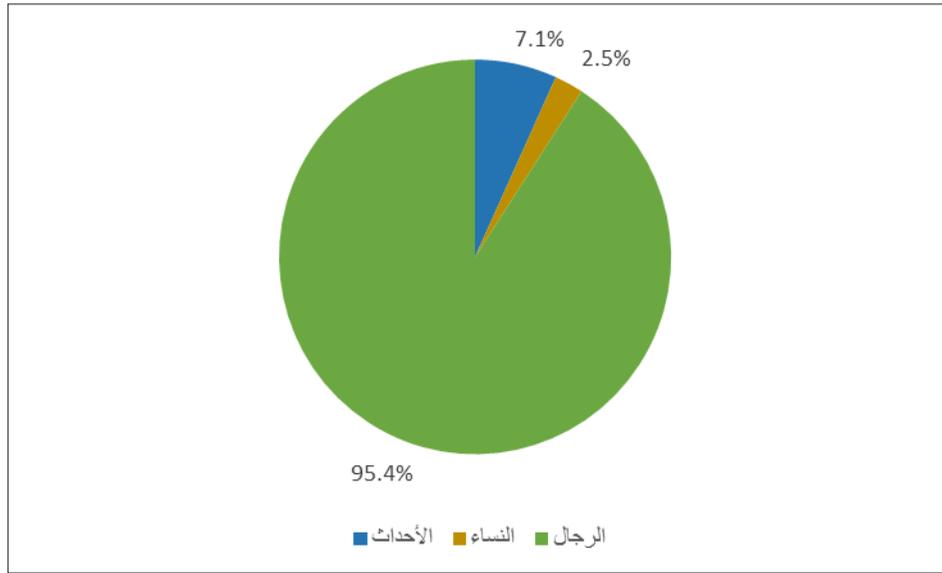
الشكل رقم (02): توزيع أمطاط انتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي

### الفرع الثالث: الفئات الضحايا حسب الشكاوى

مثلت فئة البالغين من الذكور، أكثر الفئات التي تعرضت لانتهاكات الحق في الحرية والأمان الشخصي خلال العام 2016، حيث إن جل الشكاوى التي تلقتها الهيئة كانت تتضمن ادعاءات بانتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي ضد فئة البالغين من الرجال، باستثناء عدد قليل من الشكاوى، التي تضمنت ادعاءات بانتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي ضد الأطفال والنساء، حيث تلقت الهيئة (105) شكاوى تضمنت ادعاءات بانتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي للأطفال، بواقع (24) شكوى في الضفة الغربية، و(81) في قطاع غزة، من الأخيرة شكوى واحدة لطفلة أنثى.

وتتراوح أعمار معظم هؤلاء الأطفال من 14 عاماً إلى ما دون 18 عاماً. ولوحظ في هذا السياق، أن معظم الشكاوى، قدمها الضحايا أنفسهم (الأطفال)، وعدد قليل منها تم تقديمها من قبل أولياء أمور الأطفال. وقد تضمنت الشكاوى المذكورة آنفاً (111) انتهاكاً، بواقع (25) انتهاكاً في الضفة الغربية، و(86) انتهاكاً في قطاع غزة، تنوعت أمطاط هذه الانتهاكات ما بين الاحتجاز التعسفي بـ (19) حالة، وحالة واحدة لتفتيش مسكن الطفل دون مذكرة، و(87) حالة لعدم احترام حقوق النزلاء المحتجزين، وبخاصة عدم الفصل بينهم وبين غيرهم من المحتجزين البالغين، حيث سجّل في قطاع غزة وحده (72) حالة عدم فصل بين الأطفال وغيرهم من المحتجزين البالغين. كما سجلت الهيئة (04) حالات عدم تنفيذ قرارات المحاكم بالإفراج عن الأطفال المحتجزين في الضفة الغربية فقط.

كما رصدت الهيئة في هذا الإطار، تعرّض عددٍ من النساء لانتهاك حقهن في الحرية والأمان الشخصي، حيث تلقت الهيئة (39) شكوى حول انتهاك حق النساء في الحرية والأمان الشخصي بواقع (18) شكوى في الضفة الغربية، و(21) في قطاع غزة. تقدمت بمعظمها الضحايا أنفسهن (النساء). وقد تضمنت الشكاوى المذكورة (47) انتهاكاً، بواقع (21) انتهاكاً في الضفة الغربية، و(26) انتهاكاً في قطاع غزة. تنوعت أمطاط هذه الانتهاكات ما بين التفتيش دون مذكرة بـ (10) حالات، والاحتجاز التعسفي بـ (17) حالة، وعدم احترام حقوق المحتجزين بـ (20) حالة.



الشكل رقم (03): توزيع انتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي حسب فئات الضحايا

تشير أعداد الشكاوى إلى خطورة وضع الحق في الحرية والأمان الشخصي للأطفال في فلسطين، الذين يجب أن يحظوا بمعاملة خاصة وفضلى من قبل المكلفين إنفاذ القانون، وفق المعايير الدولية، والقوانين الوطنية، وبخاصة قانون حماية الأحداث الجديد، الذي فصل في الإجراءات والتدابير المتخذة في مواجهة الطفل المحتجز أو المتهم، وعزز من حمايته، بما ينسجم إلى حد كبير مع المعايير الدولية في هذا المجال. وتشير الهيئة في هذا السياق، إلى أن الاحتجاز التعسفي للأطفال من قبل جهاز المخابرات العامة والأمن الوقائي على وجه التحديد، يمثل خروجاً عن قانون حماية الأحداث الجديد، الذي جعل هذه المهمة من اختصاص شرطة الأحداث فقط، وهي تدعو هنا أجهزة الأمن كافة للتوقف عن توقيف أو اعتقال الأطفال، وترك هذا الاختصاص إلى شرطة الأحداث فقط. بالإضافة إلى ما تقدم، فإن انتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي ضد فئة النساء خصوصاً، يمثل مؤشراً على عدم احترام اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على أشكال التمييز كافة ضد المرأة، التي انضمت إليها دولة فلسطين في مايو/ أيار 2014.

### حقوق النزلاء، إناث، تقديم العناية الطبية اللازمة

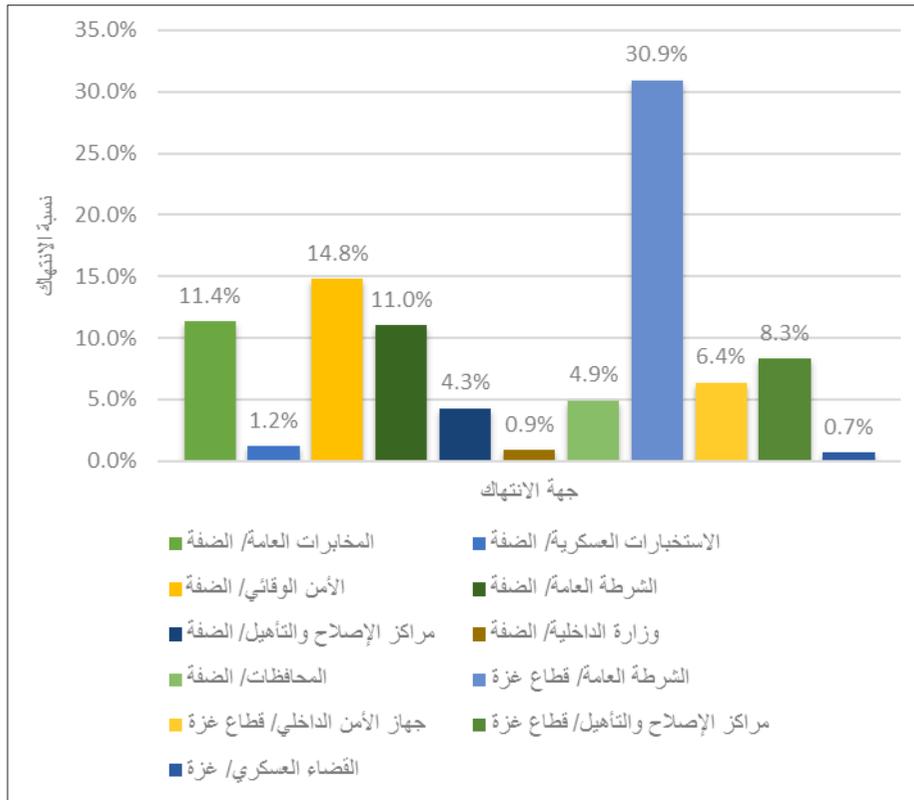
#### تاريخ الشكاوى: 2016/11/28

نحن - نزيلات سجن أنصار قسم النساء وعددنا «10» نزيلات - نتقدم بشكاوى ضد إدارة سجن أنصار بسبب عدم تقديمها العناية والرعاية الطبية اللازمة لنا حيث إنه بتاريخ 2016/11/22 بدأت بالظهور على جسد إحدى النزيلات في الغرفة بثور وحبوب حمراء اللون، ونتيجة عدم تقديم العلاج المناسب لها، انتقلت العدوى إلى باقى النزيلات المتواجدات في الغرفة، حيث أصبحنا نعاني من حكة شديدة ومستمرة وحساسية عبارة عن حبوب «حويصلات» صغيرة على أنحاء الجسم كافة تؤدي إلى الحكمة الشديدة، وقد طلبنا أكثر من مرة الذهاب إلى المستشفى وتقديم العلاج المناسب لنا، ولكن لم يتم الرد على طلبنا ومازالت حتى تاريخه تعاني من الحساسية، علماً أن العناصر الشرطية ترفض الدخول أو الاقتراب من الغرفة خوفاً من العدوى .

تابعت الهيئة شكاوى النزيلات مع مدير مركز الإصلاح والتأهيل، والذي أكد بتاريخ 2016/11/28 من خلال اتصال هاتفى أنه جرى تقديم العلاج اللازم لهم، ما تأكد من قبل النزيلات في اليوم التالي، وتأكدت الهيئة من ذلك أيضاً من خلال كشفها على نزيلات سجن أنصار.

## الفرع الرابع: جهات الانتهاك حسب الشكاوى

ما زال جهاز الشرطة العامة في قطاع غزة يتصدر قائمة أكثر الجهات الرسمية (الأمنية والمدنية) انتهاكاً لحقوق المواطنين وحررياتهم الأساسية، حسب الشكاوى الواردة للهيئة، حيث سجلت الهيئة (484) انتهاكاً للحق في الحرية والأمان الشخصي من قبل هذا الجهاز، في مقابل (232) انتهاكاً من قبل جهاز الأمن الوقائي في الضفة الغربية، و(178) انتهاكاً من قبل جهاز المخابرات العامة، و(172) انتهاكاً من قبل جهاز الشرطة العامة في الضفة الغربية، و(130) انتهاكاً من قبل مراكز الإصلاح والتأهيل في قطاع غزة، و(100) انتهاك من قبل جهاز الأمن الداخلي في قطاع غزة، و(77) انتهاكاً من قبل المحافظات في الضفة الغربية، و(67) انتهاكاً من قبل مراكز الإصلاح والتأهيل في الضفة الغربية، و(14) انتهاكاً من قبل وزارة الداخلية، و(11) انتهاكاً من قبل القضاء العسكري في قطاع غزة. وسجلت الهيئة بخلاف هذه الأرقام، انتهاكات من قبل جهات أمنية ومدنية أخرى، مثل النيابة العامة المدنية والعسكرية، ووزارة الشؤون الاجتماعية، والاستخبارات العسكرية، وحرس الرئاسة وغيرها من الجهات الرسمية والأمنية العاملة في فلسطين.



## الشكل رقم (04): توزيع انتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي حسب جهة الانتهاك

إن ارتفاع انتهاكات الحق في الحرية والأمان الشخصي ضد جهات مدنية (الشرطة العامة، النيابة العامة، والمحافظات)، وارتفاع عدد الشكاوى المقدمة ضد مراكز الإصلاح والتأهيل، مؤشر خطير على وضع هذا الحق في فلسطين، ذلك أن المحافظات ليس لها من الأصل صلاحية دستورية أو قانونية في تقييد حرية الإنسان، وأن النيابة العامة المدنية، هي الجهة التي تتولى مساءلة الأشخاص منتهكي هذا الحق، في حين أن مراكز الإصلاح والتأهيل، هي الجهة المخولة قانوناً بتوفير الحماية والعناية اللازمة للمحتجزين، بعد تقرير حبسهم احتياطياً أو الحكم عليهم من الجهات القضائية المختصة.

### المطلب الثالث: السياسات والتدابير المتخذة لحماية الحق في الحرية والامان الشخصي

من خلال مراسلة الجهات المختصة، تبين أنها لم تقم بوضع أي سياسات ولم تتخذ أي تدابير أو إجراءات جديدة لحماية الحق في الحرية والأمان الشخصي، حيث كان من المأمول أن تقوم الجهات المختصة بمعالجة وضع هذا الحق على المستوى السياسي والتشريعي والإداري، فلم يتم على سبيل المثال وضع خطة وطنية للرقى بوضع مراكز الإصلاح والتأهيل والنظارات وغيرها من أماكن الاحتجاز القانونية ولم ترصد لذلك الميزانيات اللازمة، ولم يتم طرح مسودات مشروعات تشريعات لتعديل النصوص التشريعية التي تنتقص من هذه الحقوق والتي يشوبها عوار عدم الدستورية، وبخاصة، قانون منع الجرائم الأردني الساري المفعول في الضفة الغربية، إلى غير ذلك من السياسات والتدابير والإجراءات التي كانت مطلوبة بحسب وضع هذا الحق في العام الماضي، والذي ظهر بشكل جلي من خلال التقرير السنوي للهيئة رقم (21).

### المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحرية والامان الشخصي

يرصد هذا المطلب، الإجراءات التي اتخذتها السلطات المختصة في دولة فلسطين، لمساءلة ومحاسبة المسؤولين عن انتهاكات الحق في الحرية والأمان الشخصي خلال العام 2016، سواءً قامت بها من تلقاء نفسها أو بناءً على شكوى الضحية أو بناءً على مراسلات الهيئة في هذا الخصوص.

#### الفرع الأول: متابعة الهيئة للشكاوى

أجرت الهيئة خلال هذا العام عدة متابعات لمعظم شكاوى المواطنين حول انتهاك حقهم في الحرية والأمان الشخصي مع الجهات المختصة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وذلك من خلال العديد من الأدوات، أبرزها المراسلات المكتوبة مع الجهات المسؤولة عن الانتهاك، والتي غالباً ما ردت على تلك المراسلات بطريقة نمطية وغير مرضية، تفيد بنفي ارتكاب الانتهاك أساساً وعدم صحة ما يدعيه الضحية، دون أن تقوم بإجراء التحقيق اللازم، ومع ذلك سجلت الهيئة العديد من الردود المرضية من قبل أجهزة إنفاذ القانون في الضفة الغربية فيما يخص انتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي. أما في قطاع غزة، فإن الردود على مراسلات الهيئة من قبل أجهزة إنفاذ القانون (الأجهزة الأمنية)، تكاد تكون معدومة.

#### الفرع الثاني: المساءلة والمحاسبة الإدارية

خاطبت الهيئة الجهات المسؤولة عن انتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة بحسب شكاوى المواطنين التي تلقتها، وبخاصة وزارة الداخلية والأجهزة الأمنية، لتزويدها بمعلومات وبيانات حول عدد أفراد الأمن الذين تم إخضاعهم للمساءلة والمحاسبة الإدارية عن ارتكابهم أفعالاً تشكل انتهاكاً للحق في الحرية والأمان الشخصي. تلقت الهيئة ردوداً محدودة وغير متناسبة مع أعداد الشكاوى التي تلقتها حول انتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي، فقد تلقت الهيئة رداً من جهاز المخابرات العامة في الضفة الغربية، والذي تبين من خلاله أنه أخضع فرداً واحداً فقط إلى إجراءات المساءلة الإدارية، دون أن يوضح الانتهاك المنسوب له ارتكابه، فيما إذا كان انتهاكاً للحق في الحرية والأمان الشخصي أو لغيره من الحقوق<sup>85</sup>. بالرغم من أن انتهاكات الحق في الحرية والأمان الشخصي فقط، والمنسوبة إلى الجهاز حسب الشكاوى التي تلقتها الهيئة وصلت إلى (178) انتهاكاً حتى نهاية العام 2016. كما ردت وزارة الداخلية في الضفة الغربية على مراسلات الهيئة في هذا الخصوص، وقالت إنها حققت في (355) شكوى، ثبت عدم صحة (275) منها، دون أن تبين طبيعة الشكاوى والأجهزة المشكو منها، وأفادت في نفس السياق، بأنها أخضعت (62) من أفراد الأمن الخاضعين لولايتها لإجراءات تأديبية لارتكابهم مخالفات وأحالت (18) شكوى إلى هيئة القضاء العسكري لمتابعتها حسب الأصول، دون أن توضح أيضاً طبيعة هذه المخالفات فيما إذا كانت تتعلق بالحقوق والحرية العامة<sup>86</sup>.

85 . رسالة جهاز المخابرات العامة، رقم (د.ق/131) للهيئة، بتاريخ 2017/1/11.

86 . رسالة المساعد الأمني لوزارة الداخلية، رقم (386/MSA/02) للهيئة، بتاريخ 2017/02/19.

إن هذا الوضع يؤشر على أن المساءلة والمحاسبة الإدارية عن انتهاكات الحق في الحرية والأمان الشخصي من قبل وزارة الداخلية أو من قبل الأجهزة الأمنية نفسها، ليست بالمستوى المطلوب، ولا تلبى المتطلبات الواردة في المعايير الدولية.

### الفرع الثالث: المساءلة والمحاسبة الجنائية

خاطبت الهيئة جهات المساءلة الجنائية لأفراد الأمن في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، لتزويدها بمعلومات وبيانات حول عدد أفراد الأمن الذين تم إخضاعهم للمساءلة والمحاسبة الجنائية عن ارتكابهم أفعالاً تشكل انتهاكاً للحق في الحرية والأمان الشخصي بحسب شكاوى المواطنين التي تلقتها الهيئة، إلا أنها تلقت ردوداً قليلة على مراسلاتها في هذا المجال، وغير متناسبة مع أعداد شكاوى المواطنين التي تلقتها حول انتهاك حقهم في الحرية والأمان الشخصي، حيث أفادت هيئة القضاء العسكري في قطاع غزة، بأنه لم يتم إخضاع أي فرد من أفراد الأمن لإجراءات المساءلة والمحاسبة الجنائية عن ادعاءات بانتهاكهم الحق في الحرية والأمان الشخصي<sup>87</sup>. وبالرغم من أن المحاكم الفلسطينية تعتمد إلى إبطال إجراءات توقيف المتهمين التي تمت على خلاف القانون، وتعتمد إلى إثبات ذلك في أحكامها ذات الصلة، إلا أن كلاً من النيابة العامة المدنية والعسكرية، لا تحيل أي شخص عسكري أو أمني إلى التحقيق الجنائي رغم ثبوت ارتكابه أفعالاً تشكل مساساً بالحق في الحرية والأمان الشخصي بموجب حكم قضائي. كما أن القضاء العسكري والنظامي، ليس لهما الصلاحية بموجب القوانين سارية المفعول بالتصدي لهذه الحالات وإحالة مرتكبيها إلى جهات المساءلة الجنائية. بناءً على ذلك، وكما هي الحال بخصوص المساءلة والمحاسبة الإدارية، فإن وضع المساءلة والمحاسبة الجنائية لأفراد الأمن والعسكريين عن انتهاكات الحق في الحرية والأمان، ليست بالمستوى المطلوب، وما زالت بعيدة عمّا تقتضيه المعايير الدولية في هذا المجال.

## التوصيات

بناءً على العرض السابق لوضع الحق في الحرية والأمان الشخصي في دولة فلسطين، فإن الهيئة تؤكد توصياتها المتكررة في تقاريرها السنوية لوضع حقوق الانسان، وتؤكد في الوقت ذاته التوصيات الآتية لحماية هذا الحق وتعزيزه والمساءلة عن انتهاكاته:

1. ضرورة إنجاز وزارة الخارجية للتقرير الذي ستقدمه إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة، وذلك بعد إجراء مشاورات واسعة النطاق تضم الجهات الرسمية كافة ذات العلاقة، والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، ومؤسسات المجتمع المدني.
2. ضرورة قيام الجهات التشريعية بتعديل قانون الإجراءات الجزائية وتعديلاته، بإلغاء المادة (137) منه المعدلة، والنص صراحة على نظر طلب تمديد التوقيف مرافعة وبحضور المتهم شخصياً حتى تتمكن المحكمة من بسط رقابتها على قانونية ودستورية إجراءات التوقيف.
3. ضرورة وقف عرض المدنين على القضاء العسكري بصرف النظر عن المبررات.
4. الإلغاء الصريح والكلي لقانون منع الجرائم الأردني ساري المفعول في الضفة الغربية، وبالتوازي، توقف المحافظين عن توقيف المواطنين على ذمتهم «الاعتقال الإداري».
5. ضرورة قيام جهاز الامن الداخلي بإلغاء ما يسمّى وحدة مكافحة جرائم الأموال في قطاع غزة، نظراً لافتقادهما للأساس القانوني، وقيامها بالتوقيف وحجز حريات المواطنين بقرارات إدارية بالخلاف لأحكام قانون الإجراءات الجزائية وتعديلاته والقانون الأساسي المعدل وتعديلاته.

87. رسالة هيئة القضاء العسكري في قطاع غزة، رقم (1670) للهيئة، بتاريخ 2016/12/29.

6. استحداث نصوص قانونية صريحة تلزم بالتعويض العادل لضحايا التوقيف غير القانوني وتستحدث وسائل لإنصافهم.
7. ضرورة تعديل نصوص قانون الإجراءات الجزائية وتعديلاته، وقانون أصول المحاكمات الثوري وتعديلاته، بما يعزز من الرقابة القضائية على قانونية ودستورية إجراءات التوقيف. وبما يمنح المحكمة صلاحية التصدي من تلقاء نفسها لمحاسبة المسؤولين عن انتهاكات الحق في الحرية والأمان الشخصي.
8. ضرورة توقف الأجهزة الأمنية عن توقيف أو اعتقال الأطفال تحت أي ظرف، واحترام اختصاص شرطة الأحداث.
9. تشديد المحاكم رقابتها على مبررات وأسباب التوقيف وعدم التوسع فيها، على نحو لا يجعل التوقيف يستخدم كعقوبة.
10. قيام النيابة العامة المدنية والعسكرية، بإحالة من ثبت تورطهم في انتهاكات الحق في الحرية والأمان الشخصي أثناء نظر المحكمة للقضايا إلى التحقيق الجنائي فوراً.
11. تفعيل المساءلة والمحاسبة الإدارية للمتهمين بانتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي، بالتحقيق الإداري الجدي، وتوجيه الجزاءات الإدارية بحق من يثبت قيامه بانتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي، وبالتوازي، تعديل تشريعات الأمن سارية المفعول، وتعديل مشروع قرار بقانون الشرطة، بما يضمن إنشاء دائرة ضمن هيكلية تتمتع بالحيادة والاستقلال، تكون مهمتها التحقيق في انتهاك حقوق وحريات المواطنين.

## المبحث الرابع: الحق في حرية التنقل

يتناول هذا المبحث رسداً لحالة الحق في التنقل، وذلك من خلال رصد المتغيرات المتعلقة في الإطار القانوني للحق، والانتهاكات الواقعة عليه، والسياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحمايته، إضافة إلى المساءلة والمحاسبة عن انتهاكاته.

سيعتمد التحليل في هذا المبحث على ما ورد في المبادئ التوجيهية المتعلقة بالمادة 12 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، التي أشارت إلى ضرورة توفير المعلومات عن القوانين والممارسات الإدارية والقضائية المتعلقة بالحق في التنقل بحرية داخل أراضي الدولة، واختيار مكان للإقامة، وكذلك حرية مغادرة البلد والدخول إليه، والشروط التي تحكم تسجيل شخص كمقيم في منطقة معينة، والضوابط المفروضة على سفر الأشخاص أو الوصول إلى مناطق معينة أو شروط أو قيود تنظيم حركة الأشخاص داخل البلاد، بما في ذلك حركة غير المواطنين، وجميع القيود القانونية والعملية على الحق في مغادرة البلاد، والشروط المتعلقة بإصدار وثائق السفر، وأخيراً التدابير المتعلقة بنفي المواطنين وإجبارهم على المغادرة.

## المطلب الأول: الإطار القانوني للحق في حرية التنقل

### الفرع الأول: الإطار القانوني الدولي

لم يطرأ أي تغيير على التزامات دولة فلسطين المتعلقة بالحق في التنقل، فلم تنضم فلسطين ولم تصادق على أي موثيق أو مؤسسات دولية جديدة تعنى بهذا الحق، وظلت على التزاماتها الدولية التي وقعت عليها في مايو/أيار 2014، خاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وبالرغم من مرور أكثر من عامين على انضمام فلسطين إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إلا أن دولة فلسطين لم تُعد أو تُقدم حتى الآن التقرير الأولي ولا أي تقارير أخرى عن وضع الحق في التجمّع السلمي إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفق التزاماتها في العهد المذكور، والذي يلزم الحكومات بتقديم تقارير إلى اللجان المشكّلة وفقاً لأحكامه عن تنفيذ العهد<sup>88</sup>.

88. رد وزارة الخارجية رقم (34549) على مراسلات الهيئة برسالتها المؤرخة في 2016/12/19.

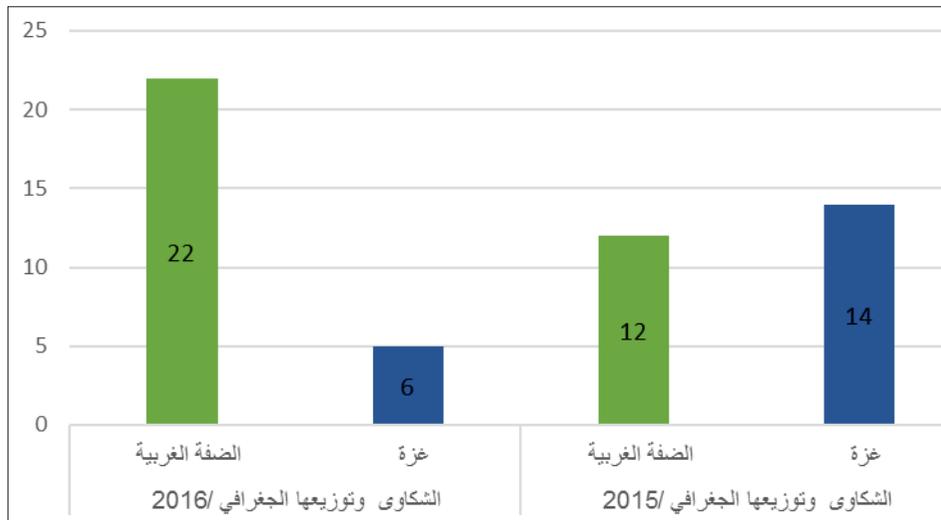
### الفرع الثاني: الإطار القانوني الوطني

لم تقم دولة فلسطين بإجراء أي تعديلات على التشريعات سارية المفعول ولم تسنّ تشريعات جديدة لتعزيز حماية الحق في التنقل، وفق الالتزامات المترتبة عليها، وبالتالي بقيت نصوص القانون الأساسي المعدل هي المظلة القانونية الوطنية الرئيسة لحماية الحق في التنقل في دولة فلسطين. من جانب آخر استتنت اللائحة المعدلة رقم (4) للعام 2010 لللائحة التنفيذية بشأن إعفاء سيارات خاصة بالمعوقين لاستعمالهم الشخصي من الرسوم الجمركية والضرائب رقم (8) لسنة 2006 معظم الأشخاص ذوي الإعاقة من الحق في الحصول على مركبة معفاة من الجمارك في تناقض واضح مع قانون المعوقين الذي أجاز للأشخاص ذوي الإعاقة إعفاء جمركيًا للمركبة.

### المطلب الثاني: انتهاكات الحق في حرية التنقل والقيود المفروضة عليه

#### الفرع الأول: عدد الشكاوى وتوزيعها الجغرافي

تلقت الهيئة (26) شكاوى تتعلق بحق المواطنين في التنقل، بواقع (6) شكاوى في الضفة الغربية و(20) شكاوى في قطاع غزة، بلغ عدد الشكاوى المتعلقة بالضفة (1) شكاوى منها تتعلق بالمنع من السفر عبر المعابر من قبل وزارة الداخلية دون وجود أمر قضائي، وشكاوى واحدة لمواطن من ذوي الإعاقة تمتنع سيارات النقل عن نقله، و(4) شكاوى مختلفة تتعلق بالمنع من التنقل والسفر بين المدن. في حين بلغ عدد الشكاوى المتعلقة بقطاع غزة (17) شكاوى تتعلق بامتناع وزارة الداخلية في الضفة الغربية عن منحه جوازات سفر، كما رصدت الهيئة (3) شكاوى حول منع من السفر عبر معبر بيت حانون/إيرز من قبل جهاز الأمن الداخلي في قطاع غزة. بمقارنة عدد الشكاوى لهذا العام بالعام المنصرم 2015 نجد أن عدد الشكاوى يتطابق مع عدد الشكاوى المتعلقة بالحق في التنقل في العام 2015، حيث تلقت الهيئة (26) شكاوى تتضمن انتهاكات مرتبطة بالحق في التنقل، توزعت هذه الشكاوى على (12) شكاوى في الضفة الغربية و(6) شكاوى تتعلق بالمنع من السفر عبر المعابر من قبل وزارة الداخلية دون وجود أمر قضائي وشكاوى واحدة للمنوع من دخول المعبر و(5) شكاوى مختلفة تتعلق بالمنع من السفر. في حين تلقت (14) شكاوى من مواطنين في قطاع غزة تتعلق بالمنع من السفر من قبل جهاز الامن الداخلي ووزارة الداخلية<sup>89</sup>.



الشكل رقم (01): عدد الشكاوى وتوزيعها وفقاً للعامين 2015 - 2016

89 . للمزيد الاطلاع على التقرير السنوي العشرين لوضع حقوق الإنسان للعام 2015 الصادر عن الهيئة .

### الفرع الثاني: أمشاط الانتهاكات حسب الشكاوى الواردة للهيئة

برزت أشكالاً جديدة لانتهاك الحق في حرية التنقل، وطالت فئات اجتماعيةً مختلفةً أيضاً، فعلى خلفية إضراب المعلمين، وبتاريخ 2016/02/23، قام جهاز الشرطة مدعوماً بعناصر من الأجهزة الأمنية بوضع حواجز على مداخل مدن الضفة الغربية ومخارجها؛ للبحث عن المعلمين المتوجهين لمدينة رام الله للمشاركة في الاعتصام المعلن، وذلك من أجل منعهم من الوصول للاعتصام المركزي بالقرب من مقر مجلس الوزراء<sup>90</sup>.

كما استمرت العديد من الانتهاكات النمطية تمثلت بالآتي:

#### أولاً: حرمان عدد من المواطنين في قطاع غزة من الحصول على جوازات السفر

ما تزال أزمة جوازات السفر الخاصة بمواطني قطاع غزة مستمرة منذ ثماني سنوات، حيث استمر إصدار جوازات السفر في الضفة الغربية دون غزة، على خلاف ما كان سائداً قبل الانقسام السياسي في العام 2007.

تلقت الهيئة (17) شكوى لمواطنين امتنعت وزارة الداخلية في الضفة الغربية منحهم جوازات سفر مقارنة مع (8) شكاوى في العام 2015، ولا يتم منح أي جواز سفر لمواطني القطاع قبل صدور موافقة أمنية من الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية، ما يؤخر عملية إصدار جوازات السفر، والتي تستغرق عدة ايام وأحيانا عدة اسابيع، في حين أن المواطنين الفلسطينيين المقيمين في الضفة يحصلون على جواز السفر خلال ساعات.

ويوتر عدم منح جوازات سفر للمواطنين على حقوق أخرى مثل الحق في أداء الشعائر الدينية والحق في التعليم والحق في الصحة.

تجدد الإشارة إلى أن الهيئة خاطبت رئيس الوزراء ووزير الداخلية بخصوص العديد من شكاوى المواطنين حول حرمانهم من جوازات السفر، وتم حل أغلب هذه الشكاوى واعطاء جوازات سفر لهم. وترى الهيئة أن موضوع إصدار جواز السفر لأي مواطن فلسطيني هو حق أساسي يجب ألا يخضع لأي قيود، باستثناء حالة وجود حكم قضائي.

#### حرمان من جواز السفر، عدم التمكن من أداء الشعائر الدينية

تقدم النائب (أ. ب) 67 عاماً من مدينة غزة في شهر 7 من العام 2016 بطلب للحصول على جواز سفر دبلوماسي كونه عضواً في المجلس التشريعي إلا أن وزارة الداخلية في مدينة رام الله أفادته بأنه سيتم منحه جواز سفر عادياً ولمرة واحدة فقط إلا أنه رفض ذلك، ما ترتب عليه عدم تمكنه من أداء فريضة الحج.

وتلقت الهيئة شكوى المواطن (م. م) 47 عاماً من مدينة غزة، ويعمل في القطاع الخاص، تقدم بتاريخ 2016/1/3 بطلب لوزارة الداخلية في رام الله للحصول على جواز سفر بدل تالف، إلا أن الوزارة لم تستجب لطلبه حتى تاريخه، ما ترتب عليه حرمانه من إكمال دراسته العليا "الدكتوراه".

وطال انتهاك الحق في التنقل منع بعض الأشخاص ذوي الإعاقة من الحق في الصحة، حيث تلقت الهيئة شكوى المواطن (ك. م) 52 عاماً من محافظة خان يونس، من ذوي الإعاقة، أفاد فيها بأنه منذ تاريخ 2014/9/7 تقدم بطلب للحصول على جواز سفر - بدل فاقد -، لكن بعد مرور شهر أبلغه المكتب بأنه قد تم رفض طلبه لأسباب أمنية من قبل جهاز المخابرات العامة في رام الله، علماً أنه بحاجة ماسة للحصول على الجواز للسفر للعلاج بالخارج بمرافقة ابنه<sup>91</sup>.

90. للمزيد الاطلاع على بيانات الهيئة المنشورة على الموقع الالكتروني للهيئة المذكور سابقاً.

91. راجع التقارير الشهرية لانتهاكات حقوق الإنسان الصادرة عن الهيئة في العام 2016.

### المنع من حق التنقل، الحرمان من تلقي الحق في الصحة

أفاد المواطن/ (ع . ج) 33 عاماً من جباليا، بأنه بتاريخ 2016/10/18 تقدّم بطلب لتجديد جواز السفر الخاص به إلى وزارة الداخلية في رام الله، وذلك عبر مكتب سفيران الزبدة للسياحة والسفر بريد دولي. وبتاريخ 2016/11/24 تم إبلاغه من قبل مدير المكتب أن جواز السفر قد رفض من قبل جهاز الاستخبارات العامة في رام الله، وأنه مرفوض أمنياً، علماً أن جواز السفر قد صدر من قبل دائرة الجوازات في رام الله وتسليمه إلى مندوب المكتب وبعد صدوره تم سحبه من المندوب أثناء وجوده أمام بوابة وزارة الداخلية، من قبل أحد عناصر الاستخبارات العامة، وهذا ما تم إبلاغه به من قبل مندوب المكتب في رام الله. علماً أن المواطن مريض ولديه تحويلة طبية للعلاج في مستشفى فلسطين بالقاهرة، وهو بحاجة لتكيب مفصل صناعي لوجود إصابة لديه في الساق.

### ثانياً: منع بعض المواطنين من السفر من قبل الأجهزة الأمنية

تابعت الهيئة قيام الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة بمنع عدد من المواطنين من السفر خارج الضفة الغربية عبر المعابر الحدودية، وتلقت في هذا الشأن عدة شكاوى، حيث تلقت الهيئة شكاويين من الضفة الغربية تتعلقان بالمنع من السفر عبر المعابر من قبل وزارة الداخلية دون وجود أمر قضائي، و(3) شكاوى مختلفة من قطاع غزة منها تتعلق بالمنع من السفر.

فبتاريخ 2016/4/3 منع جهاز الشرطة الفلسطينية المواطن (ف. ا) 52 عاماً من مدينة الخليل من السفر عبر معبر الكرامة، وطلب منه مراجعة جهاز المخبرات العامة في الخليل، ولدى مراجعته الجهاز تم حجز جواز سفره وبطاقته الشخصية؛ وذلك من أجل منعه من السفر، وقد أفاد المواطن في شكوى تقدم بها للهيئة بأنه حاصل على قرار من النائب العام يسمح له بالسفر خارج البلاد، وقد خاطبت الهيئة بتاريخ 2016/4/25 النائب العام حول منع المواطن من السفر، غير أن الهيئة لم تتلق رداً حتى تاريخ إعداد هذا التقرير. وبتاريخ 2016/4/5 منعت الأجهزة الأمنية في قطاع غزة كلاً من د. فتحي الوحيددي 64 عاماً، ود. عبد الرحمن أبو النصر 60 عاماً من قطاع غزة، «أعضاء المحكمة الدستورية»، من المغادرة عبر معبر بيت حانون «إيرز» من أجل حلف اليمين أمام رئيس دولة فلسطين، وكذلك منعهما أيضاً من حلف اليمين عبر الفيديو كونفرس في مقر مجلس الوزراء، وأفاد د. فتحي الوحيددي بأنه تلقى اتصالاً هاتفياً بتاريخ 2016/4/4 من قيادي في حركة حماس، أخبره بأنه ممنوع من السفر عبر معبر إيرز، وإذا حاول السفر سيتم منعه وإعادته للقطاع.

### نساء، منع من السفر، منع من المشاركة السياسية

كما طالت الانتهاكات النساء، حيث تلقت الهيئة خلال شهر 2016/4 شكوى من عائلة المواطنة مروة فخري المصري 46 عاماً من سكان محافظة خان يونس، عضو قيادة المرأة بحركة فتح، وعضو مجلس إدارة اتحاد المرأة الفلسطينية، مفادها أنه بتاريخ 2016/4/20 قام أفراد جهاز الأمن الداخلي بمنعها من السفر عبر معبر بيت حانون «إيرز» لحضور الاجتماع العام للاتحاد العام للمرأة، وتم إبلاغها بالتوجه لمقر الأمن الداخلي لإلغاء منع السفر، وعند توجهها تم احتجازها والتحقيق معها بتهمة الإخلال بالأمن العام، وتم الإفراج عنها بتاريخ 2016/4/26 بكفالة مالية.

### المطلب الثالث: السياسات والتدابير التي اتخذتها دولة فلسطين لوقف انتهاكات حرية التنقل

من خلال متابعات الهيئة مع الجهات الرسمية ذات العلاقة، تبين أنها لم تقم بوضع أي سياسات ولم تتخذ أي تدابير أو إجراءات جديدة لحماية الحق في التنقل.

من جانب آخر لم تتخذ الحكومة التدابير اللازمة لضمان حق الأشخاص ذوي الإعاقة في التنقل، حيث لا زالت هذه الفئة تعاني من محدودية القدرة على التنقل بسبب عدم وجود نظام مواصلات عامة في فلسطين، وارتفاع أجور المواصلات الحالي، وعدم ملاءمة معظم الحافلات لمتطلبات تنقل الأشخاص ذوي الإعاقة.

بالإضافة إلى غياب السياسات المراعية لاحتياجات هذه الفئة أثناء تصميم الشوارع والأرصفة، والإشارات الضوئية، وفي البنى التحتية من مواقف سيارات وكراجات، وفي الرقابة على خلو الأرصفة والشوارع من الحاويات والمجسمات الاسمنتية.

### المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في التنقل

يرصد هذا المطلب، الإجراءات التي اتخذتها السلطات الرسمية المختصة، لمساءلة ومحاسبة المسؤولين عن انتهاكات الحق في التنقل، وذلك بتقسيم إجراءات المساءلة والمحاسبة الممكنة إلى: المساءلة والمحاسبة الإدارية، المساءلة والمحاسبة الجنائية. كما يستعرض الردود التي وردت إلى الهيئة من الجهات ذات العلاقة على مراسلاتها لها بخصوص انتهاكات الحق بالتنقل.

#### الفرع الأول: المساءلة والمحاسبة الإدارية

تنظر الهيئة بجدية كبيرة الى أي اعتداء على حرية الحق في التنقل كونه مرتبطاً بجملة من الحقوق الأخرى كالحق في الصحة والتعليم والعمل، وبالرغم من المتابعة الحثيثة من الهيئة إلا أن الهيئة لم تتلق أي ردود من قبل الجهات الرسمية حول السياسات والتدابير التي تم اتخاذها لضمان الحق في التنقل، باستثناء رد من قبل مكتب مراقب وزارة الداخلية في غزة يفيد بعدم تلقي وزارة الداخلية أي شكاوى من الجمهور تتعلق بالمنع من التنقل، وأن الوزارة قامت بتشكيل لجان تحقيق في شكاويين واردتين من الهيئة<sup>92</sup>.

### التوصيات

إن انضمام دولة فلسطين للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية يوجب على حكومة الوفاق الوطني وأصحاب الواجب من المسؤولين اتخاذ ما يلزم من تدابير وإجراءات للإيفاء بالتزاماتها القانونية الناجمة عن هذا الانضمام، ولاسيما ضمان حرية التنقل، وحق المواطن في مغادرة بلاده والعودة إليها دون قيود، وعلى وجه التحديد:

1. ضرورة توقف الأجهزة الأمنية عن منع المواطنين من الحق في التنقل أو حرمانهم من الحق في الحصول على الوثائق الرسمية ووقف العمل بإجراء السلامة الأمنية كشرط لحصول سكان قطاع غزة على جواز سفر، ووقف حالات الحرمان كافة، من إصدار جواز سفر بذرائع أمنية، دون وجود قرار قضائي.
2. ضرورة توقف وزارة الداخلية عن استحداث إجراءات إدارية لمنع المواطنين من السفر أو إعاقة حركتهم، كقرار اشتراط موافقة وزارة الداخلية المسبقة قبل السفر عبر معبر بيت حانون، لما يشكله مثل هذا القرار من انتهاك لحقوق المواطنين في التنقل.
3. التحقيق الفوري، من قبل الجهات المختصة وفق القانون، في أية حادثة تمس الحق في التنقل، ونشر نتائج التحقيق.
4. ضرورة تعديل اللائحة التنفيذية المعدلة رقم (4) للعام 2010 لللائحة التنفيذية بشأن إعفاء سيارات خاصة بالمعوقين لاستعمالهم الشخصي من الرسوم الجمركية والضرائب رقم (8) لسنة 2006م لتنسجم مع قانون رقم (4) بشأن حقوق المعوقين لسنة

92 . مقابلة باحث الهيئة مع مسؤول ملف حقوق الإنسان في مكتب مراقب وزارة الداخلية، 2017/1/16.

1999 والقانون الأساسي الفلسطيني.

5. ضرورة قيام وزارة الحكم المحلي بالعمل على مواءمة الشوارع والأرصفة لاحتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة.

6. ضرورة أن تقوم وزارة النقل والمواصلات بإلزام مكاتب «التكسيات» بتخصيص مركبة مزودة بالتجهيزات اللازمة للأشخاص ذوي الإعاقة.

## المبحث الخامس: الحق في حرية الرأي والتعبير

يُعدّ الحق في حرية الرأي والتعبير من الحقوق الأساسية للإنسان، الذي أكدته الاتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان لاسيما العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية، وهو سمة من سمات المجتمع الحرّ والنظام السياسي الديمقراطي. يرتبط الحق في حرية الرأي والتعبير بحقوق وحرّيات أخرى، إذ لا يمكن أن نتصور ممارسة هذا الحق دون حرية الحصول على المعلومات، أو حرية الإعلام بأشكاله كافة المطبوع والمرئي والمسموع والالكتروني، أو حرية التجمع السلمي<sup>93</sup>. يتناول هذا المبحث رسداً لحالة الحق في حرية الرأي والتعبير، وذلك من خلال رصد المتغيرات المتعلقة في الإطار القانوني للحق، والانتهاكات الواقعة عليه، والسياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحمايته، إضافة إلى المساءلة والمحاسبة عن انتهاكاته.

### المطلب الأول: المتغير في الإطار القانوني للحق في حرية الرأي والتعبير

يرصد هذا المطلب المتغير في الإطار القانوني للحق في حرية الرأي والتعبير، وذلك من خلال رصد المتغيرات التي طرأت على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين، من حيث مصادقتها أو انضمامها إلى وثائق أو مؤسسات دولية تعنى بهذا الحق، ومن حيث إعدادها وتقديمها للتقارير إلى الجهات الدولية ذات العلاقة بموجب التزاماتها في هذا المجال، ومن خلال رصد المتغيرات التي طرأت على التشريعات الوطنية في مجال حمايته.

#### الفرع الأول: الإطار القانوني الدولي

لم يطرأ أي تغيير على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين، وبعد مرور أكثر من سنتين على انضمام دولة فلسطين إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لم تقدم التقارير المرتبطة بالحق في حرية الرأي والتعبير إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفي هذا السياق «يجري العمل حالياً على الانتهاء من إعداد المسودة الثانية للتقرير ومن المزمع عقد المشاورات الوطنية الخاصة بالتقرير في بداية العام 2017»<sup>94</sup>.

#### الفرع الثاني: الإطار القانوني الوطني

لم تُجرِ دولة فلسطين أي تعديلات على التشريعات النافذة، ولم يتم سنّ تشريعات جديدة لتعزيز حماية الحق في حرية الرأي والتعبير، وفق الالتزامات المترتبة عليها، وقد بقيت التشريعات النافذة لحرية الرأي والتعبير دون تعديل. وقيد القانون الأساسي ممارسة حرية الرأي والتعبير ومنها ما نصت عليه المادة (18) من أن «حرية العقيدة والعبادة وممارسة الشعائر الدينية مكفولة شريطة عدم الإخلال بالنظام العام أو الآداب العامة». وبحسب المواد 110-111 من القانون الأساسي يجوز لرئيس الدولة فرض بعض القيود على ممارسة حقوق الإنسان، بما فيها حقه في حرية الرأي والتعبير، في حالة الطوارئ التي تستدعي تلك التقييدات بموجب مرسوم يصدره لهذه الغاية، ونصت المادة (111) المذكورة على أنه «لا يجوز فرض قيود على الحقوق والحرّيات الأساسية إلا بالقدر الضروري لتحقيق الهدف المعلن في مرسوم إعلان حالة الطوارئ».

93. تقرير « حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والمحلية والتشريعات المحلية ». تقرير قانوني. الهيئة المستقلة لحقوق الانسان. 2006 .

94. رد وزارة الخارجية رقم (34549) على مراسلات الهيئة برسالتها المؤرخة في 2016/12/19.

إضافة إلى القيود الموجودة في قانون المطبوعات والنشر الصادر بمرسوم رئاسي في العام 1995 النافذ في فلسطين، الذي ينظم العمل الصحافي، فلا زال يفرض القيود على الحريات الصحافية، بالإضافة إلى قوانين العقوبات النافذة في الضفة الغربية وفي قطاع غزة وكلاهما لا يختلفان كثيراً في كثرة القيود التي تفرضها في مجال حرية الرأي والتعبير، واتساع نطاق التجريم فيهما، والتوسع في محاصرة حق النقد، باستخدام العبارات الغامضة والفضفاضة في نصوصهما، والمغالاة في العقوبات السالبة للحرية. كما صدر بتاريخ 2015/12/29، قرار بقانون رقم ( ) لسنة 2015، بشأن المجلس الأعلى للإعلام وخاطبت الهيئة رئيس دولة فلسطين مطالبة بالترتيب بنشر القانون بالجريدة الرسمية، وذكرت مجموعة من الملاحظات على القانون، التي ترى الهيئة أنها تتعارض مع التزامات دولة فلسطين وفقاً للاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها، لا سيما اتفاق العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية، وتم وقف نشر القرار بقانون وإعادة الحوار المجتمعي مع الأطراف ذات العلاقة قبل إقراره بشكل نهائي.

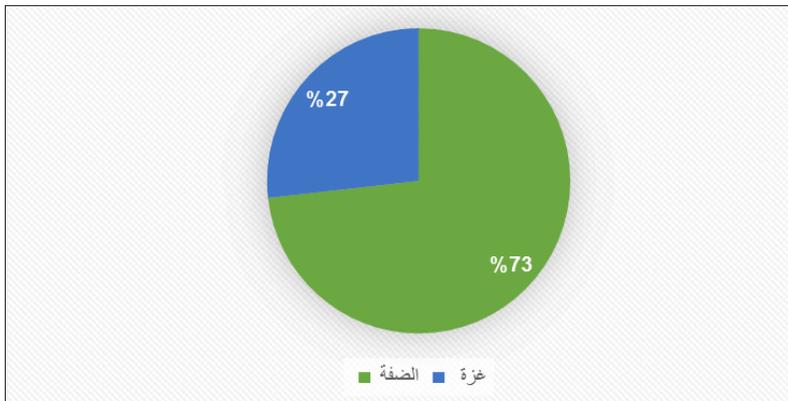
### المطلب الثاني: انتهاكات الحق في حرية الرأي والتعبير

يرصد هذا المطلب الانتهاكات الواقعة على الحق في حرية الرأي والتعبير في دولة فلسطين، وذلك من خلال عدد الشكاوى التي تلقتها الهيئة حول انتهاكات الحق في حرية الرأي والتعبير، وتوزيعها الجغرافي، وأماطها، وفئات الضحايا، والجهات المنتهكة.

#### الفرع الأول: عدد الشكاوى وتوزيعها الجغرافي

تعرض الحق في حرية الرأي والتعبير للعديد من الانتهاكات من قبل الاجهزة الأمنية حيث تلقت الهيئة (48) شكوى (30) شكوى منها في الضفة الغربية، توزعت على (12) شكوى تتعلق بحرية العاملين في المجال الاعلامي، وحرية النشر والبت، و(17) شكوى حول استخدام مواقع التواصل الاجتماعي، وشكوى واحدة حول الحق في الحصول على المعلومات. توزعت الشكاوى جغرافياً بواقع (23) شكوى من محافظة الخليل وهي الأعلى، تلتها محافظة رام الله بواقع (4) شكوى، وتوزعت باقي الشكاوى على محافظات نابلس وجنين. في حين تلقت الهيئة (18) شكوى في قطاع غزة، منها (3) شكوى حول التعرض لحرية العاملين في المجال الإعلامي، شكوى واحدة تتعلق بحرية العاملين وحرية النشر والبت، و(13) شكوى على خلفية الرأي والتعبير على مواقع التواصل الاجتماعي «الفيسبوك»، وشكوى واحدة حول الحق في الحصول على المعلومات، توزعت جغرافياً حسب المحافظات: محافظة غزة (9) ومحافظة رفح (4) ومحافظة شمال غزة (3)، ومحافظة خان يونس (2).

بمقارنة عدد الشكاوى بالعام المنصرم يتبين انخفاض عدد الشكاوى لهذا العام، حيث تلقت الهيئة (56) شكوى في العام 2015 تتضمن انتهاكات مرتبطة بالحق في حرية الرأي والتعبير، توزعت هذه الشكاوى على (41) شكوى في الضفة الغربية، توزعت على (18) شكوى تتعلق بحرية العاملين في المجال الإعلامي، وحرية النشر والبت، و(14) شكوى حول استخدام مواقع التواصل الاجتماعي، و(9) شكوى حول حرية الصحافة والإعلام. في حين تلقت الهيئة (15) شكوى في قطاع غزة، منها (7) شكوى حول التعرض لحرية العاملين في المجال الإعلامي، و(8) شكوى تتعلق بحرية الرأي والتعبير على مواقع التواصل الاجتماعي «الفيسبوك».

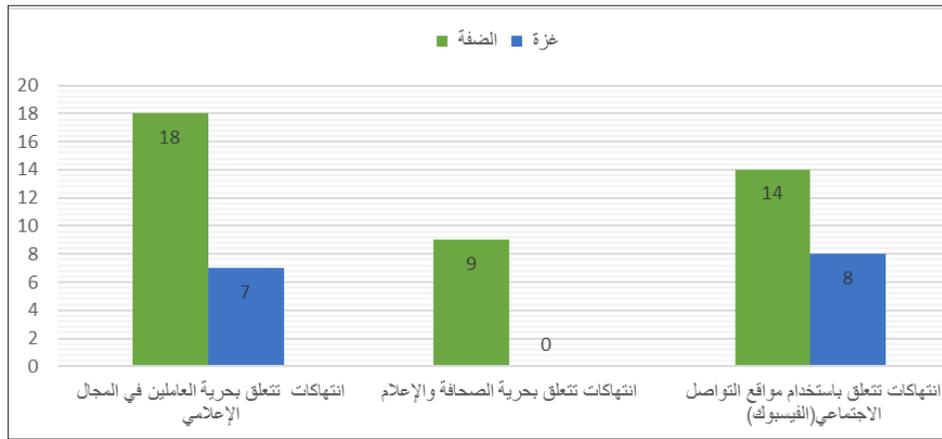


الشكل رقم (01) : التوزيع الجغرافي للشكاوى المتعلقة بالحق في حرية الرأي والتعبير

## الفرع الثاني: أنماط الشكاوى حسب نوع الانتهاكات

في إطار الاعتداء على الحق في حرية الرأي والتعبير، رصدت الهيئة حجز حرية ما لا يقل عن (20) مواطناً في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، كما لاحظت الهيئة استمرار أنماط الانتهاكات مرتبطة بحرية الرأي والتعبير، كالحق في التجمع السلمي، والحق في الاعتصام والتظاهر، وطالت الانتهاكات فئات كالتنساء، حيث تعرضت الأجهزة الامنية في الضفة الغربية وقطاع غزة لحق ثلاث نساء في التعبير عن الرأي وحرية العمل الصحافي بالاستدعاء ومصادرة معدات التصوير.

اشتملت أنماط الشكاوى على (12) ادعاء بانتهاك تتعلق بحرية العاملين في المجال الاعلامي وحرية النشر والبحث، و(17) ادعاء بانتهاك حول استخدام مواقع التواصل الاجتماعي، وشكوى واحدة حول الحق في الحصول على المعلومات، إضافة إلى (3) شكاوى متعلقة بالتعرض لحرية العاملين في المجال الإعلامي، شكوى واحدة تتعلق بحرية العاملين وحرية النشر والبحث، و(13) شكوى على خلفية الرأي والتعبير على مواقع التواصل الاجتماعي الفيسبوك، وشكوى حول الحق في الحصول على المعلومات.



الشكل رقم (02) : أنماط الشكاوى المتعلقة بالحق في حرية الرأي والتعبير

وجاء بعض الاعتقالات على خلفية انتقاد الشخصيات العامة الرسمية حيث أوقف جهاز المخابرات العامة في مدينة الخليل المواطن الدكتور (م. ع) 40 عاماً من مدينة دورا بتاريخ 2016/1/22 وذلك على خلفية تعبيره عن رأيه في أحد المساجد، مع العلم أنه عضو المكتب الإعلامي لحزب التحرير، ويعمل محاضراً بكلية طب الأسنان في جامعة القدس، وبتاريخ 2016/1/23 نُقل إلى أريحا وعُرض على النيابة العامة بتاريخ 2016/1/24 التي أفرجت عنه، وقد أفاد المواطن للهيئة بأن توقيفه جاء على خلفية انتقاده تصريحات لأحد المسؤولين الأمنيين في السلطة.

## احتجاز حرية، حريات أكاديمية، منع من الحق في التعبير

بتاريخ 2016/2/2 تم احتجاز الدكتور عبد الستار قاسم المحاضر في جامعة النجاح الوطنية بقرار من النيابة العامة على خلفية تصريحات صحافية حول ولاية الرئيس محمود عباس. وعرض على المحكمة وتم توجيه تهمة له، وأفرج عنه بكفالة بتاريخ 2016/2/7، وما زالت قضيته منظورة أمام المحكمة.

برز في قطاع غزة الاعتقال على خلفية انتقاد الأوضاع في غزة، فبتاريخ 2016/1/14 استدعى جهاز الأمن الداخلي بخان يونس المواطن (ع. س) 58 عاماً والذي يعمل موظفاً في الداخلية، وذلك للحضور إلى مقر الجهاز، ووفقاً لإفادة المواطن للهيئة فإنه لدى وصوله تم التحقيق معه حول كتاباته وتعليقاته على صفحته الشخصية على موقع التواصل الاجتماعي «الفيس بوك»، وانتقاده للأوضاع في قطاع غزة، وقد تم إخلاء سبيله في وقت لاحق من ذات اليوم. كما تم بتاريخ 2016/5/9 استدعاء المواطن

ع. م) 32 عاماً من مدينة رفح، من قبل جهاز الشرطة في رفح ويعمل «مساعد أول» في الشرطة العسكرية بغزة. ووفقاً لإفادة المواطن للهيئة فإنه تم احتجازه لمدة ساعتين في مركز شرطة رفح والتحقيق معه حول نشر فيديو يطالب فيه الحكومة بالتنحي على خلفية الأوضاع الاقتصادية السيئة في قطاع غزة، وفي اليوم التالي تكرر احتجازه، وبتاريخ 2016/5/11 تم استدعاؤه إلى مقر الشرطة العسكرية بمدينة غزة، وتم تحويله إلى جهاز الأمن الداخلي حيث تم التحقيق معه حول الفيديو وأخلي سبيله بتاريخ 2016/5/18. كما برزت هذا العام الاعتقالات على خلفية إبداء التوجهات الدينية على صفحات التواصل الاجتماعي؛ فبتاريخ 2016/5/6 أوقف جهاز الأمن الوقائي في رام الله المواطن (خ. خ) 34 عاماً من سكان بيت ريم؛ وذلك على خلفية منشورات على الفيسبوك حول انتماؤه للمذهب الشيعي.

### الفرع الثالث: الشكاوى على خلفية العمل الصحافي

في إطار الانتهاكات الواقعة على الحريات الصحافية، رصدت الهيئة توقيف أو حجز حرية (12) صحافياً في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث أُلقت هذه الاعتقالات التي مست بحرية الرأي والتعبير بظلالها السلبية على العاملين في المجال الإعلامي، وشكلت هاجساً للعديد منهم حال دون قيامهم بنقل الأحداث بكل حرية، وذلك خوفاً من الملاحقة والاعتقال. وغابت عن أغلب عمليات الاستجواب والاحتجاز التي تمت للصحافيين، ودام بعضها لساعات وبعضها لعدة أيام، سلامة الإجراءات القانونية، حيث أشار بعض الصحافيين إلى تعرضهم لسوء المعاملة، وتركز التحقيق معهم حول عملهم ونشاطهم الصحافي والمهني، وحول تغطيتهم للأحداث أو التصوير الصحافي أو الكتابة أو إعداد تقارير صحافية، سواء كانت مكتوبة أو مرئية. وتلقت الهيئة في هذا الإطار عدداً من شكاوى الصحافيين الذين تم احتجازهم من قبل الأجهزة الأمنية بصورة تعسفية ودون اتباع الإجراءات القانونية السليمة، أو مكثوا لفترات دون العرض على النيابة المدنية، أو تعرضوا لإساءة المعاملة أثناء الاحتجاز أو الاعتقال. ومن تلك الشكاوى تلقت الهيئة ثلاث شكاوى من نساء: شكوى واحدة في الضفة الغربية على خلفية حرية العمل الصحافي وشكويين من غزة على خلفية حرية الرأي والتعبير على مواقع التواصل الاجتماعي. ففي الضفة الغربية، تلقت الهيئة عدداً من الشكاوى حول توقيف واحتجاز عدد من الصحافيين. بتاريخ 2016/2/15 جرى توقيف الصحافي (أ. ي) بقرار من النيابة العامة لمدة 24 ساعة، ووفقاً للمعلومات المتوفرة لدى الهيئة، فقد كان التوقيف على خلفية شكوى جزائية ضده نتيجة تعليقه الصحافي على أحد العقود التي أبرمت مع إحدى العائلات في الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون، وبنفس اليوم عرض على قاضي صلح محكمة رام الله الذي قرر إخلاء سبيله بالكفالة.

بتاريخ 2016/2/18 أوقف جهاز الأمن الوقائي في الخليل المواطن (م. أ) 18 عاماً من مخيم الفوار بمحافظة الخليل، وعُرض لاحقاً على محكمة صلح يطا التي قررت بتاريخ 2016/3/9 حبسه عاماً أو دفع غرامة قدرها 500 دينار، وأفاد المواطن بأن توقيفه ومحاكمته جاء على خلفية نشره منشورات على الفيسبوك يهاجم فيها الرئيس ونتيجة لتعبيره عن رأيه، وقد أفرج عنه بعد دفعه الكفالة بتاريخ 2016/3/14. وبتاريخ 2016/5/16 اعتقل جهاز المخابرات العامة الصحافي (ط. ز) من مدينة رام الله، ويعمل صحافياً في فضائية الأقصى، واستمر احتجازه حتى 2016/6/22، وتم الافراج عنه بقرار من محكمة صلح نابلس. وأفاد للهيئة بأنه تمت مصادرة جهاز كمبيوتر نوع «ديل» وجهاز لومي تاب نوع سامسونج، وجهاز جوال محمول سامسونج نوت (2) وكاميرا شخصية نوع كانون (700 د) مع الشاحن والميكروفون، و12 ذاكرة تخزين تتعلق بعمل زوجته، ومجموعة أقراص مدمجة، ومجموعة أوراق تتعلق بالعمل وأوراق ثبوتية أخرى. وقد يرتبط المنع من ممارسة العمل الصحافي بمصادرة المعدات اللازمة للعمل الصحافي، حيث تم احتجاز معدات التصوير الخاصة بالشبكة الإعلامية «أنين القيد» دون أمر قضائي، وتم منع طاقم الشبكة من ممارسة عملهم الصحافي، وذلك من قبل جهاز المخابرات العامة وذلك حسبما أفادت (ب. ط) الناطقة الإعلامية باسم الشبكة في شكوى تقدمت بها للهيئة خلال شهر أيلول 2016. وفي قطاع غزة تلقت الهيئة عدة شكاوى حول استدعاء وتوقيف عدد من الصحافيين، فبتاريخ 2016/12/15 اعتقل جهاز الأمن الداخلي في قطاع غزة المواطن (ي. ف)، وهو مدرس حكومي ويعمل في ذات الوقت «رئيس تحرير وكالة نبأ برس» 27 عاماً من حي تل الزعتر بمدينة غزة. ووفقاً لإفادته للهيئة، فقد تمت

مصادرة كاميرا خاصة به وهاتفه النقال، وتم فتح تحقيق معه حول عمله الصحفي، وعن الوكالة التي يعمل بها وعن الجهات الممولة للوكالة، ومن ثم توجيه تهمة له بالانتماء إلى حركة الصابرين «حركة سياسية وعسكرية في قطاع غزة تتهمها الأجهزة الأمنية بغزة بأنها حركة شيعية»، وأوضح أنه نفى ذلك الادعاء تماماً، واستمر احتجاجه لديهم عدة ساعات، سُمح له بالعودة إلى منزله وسمحوا له بأخذ سيارته وجواز سفره، ولكنهم استمروا باحتجاز الكاميرا وهاتفه النقال وجهاز اللاب توب الذي تمت مصادرته من بيته.

### الفرع الرابع: توزيع الشكاوى حسب جهة الانتهاك

توزعت الشكاوى حسب جهة الانتهاك إلى (13) شكوى ضد جهاز الأمن الوقائي، منها (11) شكوى على خلفية الرأي والتعبير على موقع التواصل الاجتماعي «فيسبوك»، و(2) شكوى على خلفية العمل الصحفي، يليه جهاز المخابرات العامة في الضفة الغربية (10) شكوى، (5) شكوى على خلفية الرأي والتعبير على موقع التواصل الاجتماعي «فيسبوك»، و(5) شكوى على خلفية تعرضه للعمل الصحفي، وشكوى واحدة ضد الشرطة على خلفية حرية الرأي والتعبير على موقع التواصل الاجتماعي فيسبوك، وشكويان ضد النيابة، شكوى واحدة على خلفية العمل الصحفي وشكوى على خلفية حرية الرأي والتعبير على موقع التواصل الاجتماعي فيسبوك. أما في قطاع غزة، فتلقت الهيئة (5) شكوى ضد جهاز الأمن الداخلي، على خلفية تعرضه لحرية الرأي والتعبير على موقع التواصل الاجتماعي فيسبوك، وشكوى واحدة ضد المخابرات العامة في غزة على خلفية العمل الصحفي، وثلاث شكوى ضد الشرطة على خلفية حرية الرأي والتعبير على موقع التواصل الاجتماعي فيسبوك.

#### نساء، احتجاج، مصادرة معدات العمل الصحفي

بتاريخ 2016/6/27 قام جهاز المخابرات العامة في الخليل بتفتيش منزل المواطنة (س. ع) 38 عاماً من مدينة الخليل، وذلك في ساعات الليل المتأخرة على خلفية عملها الصحفي، تعمل صحافية حرة، وقد تمت مصادرة الكاميرا الخاصة بها وأعيدت في نفس الليلة وأفرج عن زوجها الذي تم احتجازه لعدة ساعات.

بتاريخ 2016/4/23 أوقف جهاز الأمن الداخلي في خان يونس المواطن أحمد منهل الأغا، 21 عاماً، سكان خان يونس وأفادت عائلة المواطن بأن توقيفه جاء على خلفية إنشاء صفحة على موقع التواصل الاجتماعي الفيس بوك باسم «مش فوضى» يهاجم فيها حركة حماس والحكومة في غزة.

يلاحظ أن جهازي الأمن الوقائي والمخابرات العامة في الضفة الغربية، وجهاز الأمن الداخلي في قطاع غزة أكثر الجهات تعرضاً للحق في حرية الرأي والتعبير وحرية العمل الصحفي، وتتصدر هذه الأجهزة أعلى عدد في الشكاوى الواردة للهيئة، ما يوجب اتّباع اجراءات للمحاسبة والمساءلة لمنتهكي هذا الحق.

### المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحماية الحق في حرية الرأي والتعبير

من خلال مراسلة الجهات الرسمية ذات العلاقة، تبين أنها لم تقم بوضع أي سياسات أو اتخاذ أي تدابير أو إجراءات جديدة لحماية الحق في الرأي والتعبير. وشهد العام 2016 تطوراً ملموساً تبنى من خلال التوقيع على مذكرة تفاهم بين النيابة العامة ونقابة الصحفيين الفلسطينيين بتاريخ 2016/9/28، حيث وقعت النيابة العامة ونقابة الصحفيين الفلسطينيين مذكرة تعاون بينهما تهدف إلى تعزيز التعاون في مجال الحريات الصحافية في فلسطين، ووقع المذكرة النائب العام «أحمد براك» ونقيب الصحفيين «ناصر أبو بكر». وجاء توقيع هذه المذكرة امتداداً لتوقيع وثيقة دعم الحريات في العالم العربي التي وقعها الرئيس محمود عباس كأول رئيس دولة. وأبرز ما جاء في الاتفاقية هو عدم توقيف الصحفي فيما يتعلق بعمله إذا ما توافر حسن النية، وأن الاتفاقية تنطبق على عموم الوطن وتتضمن عدم اعتقال أي صحفي على أساس حرية الرأي والتعبير.

وشهدت الهيئة التوقيع على المذكرة بحضور الدكتور عمار الدويك المدير العام، والتي ستتابع مدى التزام النيابة العامة بعدم اعتقال أو التعرض للصحافيين على خلفية عملهم الصحافي، ومدى التزام النيابة العامة ببنود المذكرة، والتي تنظر إليها الهيئة بأهمية، والتي من شأنها تعزيز الحريات العامة والحريات الإعلامية في فلسطين<sup>95</sup>.

### المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة

قامت الهيئة بمخاطبة الجهات المختصة في وزارة الداخلية، والأجهزة الأمنية المختلفة في الضفة الغربية وقطاع غزة، في سبيل حصولها على بيانات رسمية توضح عدد وطبيعة إجراءات المحاسبة الإدارية التي قامت بها هذه الجهات بحق الأفراد الذين قاموا بارتكاب انتهاكات للحق في حرية الرأي والتعبير، غير أن الردود كانت نمطية، وفي مقابلة مع مدير وحدة حقوق الإنسان في مكتب المراقب العام لوزارة الداخلية في غزة صرح بأنهم يتابعون الشكاوى التي ترسلها الهيئة للمراقب العام وأنهم حققوا في الشكاوى، لكنه لم يخبرنا بنتائج المتابعات، ولم تتلق الهيئة أي ردود أخرى عن المساءلة والمحاسبة الإدارية عن انتهاك الحق في حرية الرأي والتعبير سواء من وزارة الداخلية، أو من جهاز الشرطة العامة في الضفة الغربية، كما أنها لم تتلق ردوداً من جهاز الشرطة العامة، أو غيرها من الأجهزة الأمنية في قطاع غزة<sup>96</sup>. وباستثناء رد من قبل جهاز الأمن الوقائي في الضفة الغربية على مجمل الشكاوى التي تتابعها الهيئة مع الجهاز، وجاء في الرد أنهم قاموا بالتحقيق في جميع الشكاوى الواردة للجهاز خلال العام 2016، وتبين لهم - وفق ما ورد في الرسالة - أنها ادعاءات وشكاوى نمطية هدفها الإساءة إلى السلطة الوطنية الفلسطينية وتشويه صورتها أمام المجتمع المحلي والدولي. وجاء في الرد أيضاً أنهم قاموا بتفعيل إدارتي الرقابة العامة وأمن الجهاز للنظر والمتابعة في جميع الانتهاكات المرتكبة من قبل أفراد الجهاز إن وجدت، أو الشكاوى بحقهم، والعمل على متابعتها عبر التنسيق والتعاون مع الجهات القضائية المختصة في حال تطلب الأمر ذلك.

إن قلة تجاوب الأجهزة الأمنية مع مراسلات الهيئة المتعلقة بإجراءات المساءلة والمحاسبة الإدارية بحق العناصر التابعين لهذه الأجهزة على انتهاكاتهم للحق في حرية الرأي والتعبير، تؤشر على قلة اهتمام هذه الأجهزة في اتخاذ إجراءات إدارية تحد من هذه الانتهاكات، وترفع من مستوى المساءلة والمحاسبة الإدارية داخل المؤسسة الأمنية، ما من شأنه أن يزيد من عدد حالات الانتهاكات للحق في حرية الرأي والتعبير وللباقى الحقوق المدنية والسياسية، كما قد تكون مؤشراً على أن هذه الأجهزة تعتبر أن المساءلة والمحاسبة الإدارية هي شأن داخلي خاص بالجهاز.

### الفرع الأول: المساءلة والمحاسبة القضائية

خاطبت الهيئة جهات المساءلة الجنائية لأفراد الأمن في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، لتزويدها بمعلومات وبيانات، حول عدد أفراد الأمن الذين تم إخضاعهم للمساءلة والمحاسبة الجنائية عن ارتكابهم أفعالاً تشكل انتهاكاً للحق في حرية الرأي والتعبير، إلا أن الهيئة تلقت ردوداً قليلة على مراسلاتها، حيث أفادت هيئة القضاء العسكري في قطاع غزة، بأن المحاكم العسكرية لم تصدر أي أحكام على مكلفين بإنفاذ القانون بتهمة انتهاك الحق في حرية الرأي والتعبير، وكذلك لا يوجد أمام هيئة القضاء العسكري أي قضايا منظورة تتعلق بانتهاك الحق في الرأي والتعبير، فيما لم تتلق الهيئة أي ردود على مراسلاتها من الجهات ذات العلاقة في الضفة الغربية.

95 . لمزيد من الاطلاع يرجى مراجعة الخبر الصحافي الصادر عن الهيئة المستقلة لحقوق الانسان بتاريخ 2016/9/28.

96 . مقابلة باحث الهيئة مع مسؤول ملف حقوق الانسان في مكتب مراقب وزارة الداخلية، بتاريخ 2017/1/16.

## التوصيات

مما تقدم فإن الهيئة تؤكد توصياتها المتكررة في تقاريرها السنوية لوضع حقوق الإنسان، وتقدم مجموعة من التوصيات المحددة لحماية وتعزيز هذا الحق والمساءلة عن انتهاكاته:

1. احترام دولة فلسطين للاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها وتكفل حرية العمل الصحفي وحرية الرأي والتعبير وخاصة العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
2. ضرورة توقف الأجهزة الأمنية (المخابرات، والأمن الوقائي) في الضفة الغربية عن اعتقال الصحفيين واستدعائهم، أو استدعاء المواطنين على خلفية ما يبدونه من آراء.
3. ضرورة قيام الأجهزة الأمنية التابعة لوزارة الداخلية في قطاع غزة بالتوقف عن اعتقال واستدعاء الصحفيين أو المواطنين واستدعائهم على خلفية العمل الصحفي أو الرأي والتعبير.
4. ضرورة إزالة القيود كافة المفروضة من قبل الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية على ممارسة الصحفيين لعملهم بكل حرية، سواء تغطية الأحداث أو بثها أو تصويرها.
5. ضرورة تشكيل لجان تحقيق مستقلة من مؤسسات حقوق الإنسان ونقابة الصحفيين في الحالات كافة التي وقعت فيها انتهاكات ضد الصحفيين، ومحاسبة المتورطين بارتكابها، سواء في الضفة الغربية أو في قطاع غزة.
6. ضرورة إزالة القيود كافة المفروضة من قبل الأجهزة الأمنية في قطاع غزة (الأمن الداخلي، والشرطة) على ممارسة الصحفيين لعملهم بكل حرية، سواء بالتغطية أو البث والتصوير.
7. إعادة النظر في التشريعات السارية التي لها علاقة بحرية الرأي والتعبير، مثل قوانين العقوبات وقانون المطبوعات والنشر، وتعديلها بما يتواءم مع التزامات دولة فلسطين وفق الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها، وعلى وجه التحديد ضرورة إلغاء عقوبة الحبس أو أية عقوبة تتضمن حجب الحرية للصحفيين على خلفية عملهم الصحفي، واستبدالها بعقوبات بديلة.
8. إلى حين تعديل التشريعات، ضرورة أن لا تتوسع السلطات القضائية من نيابة وقضاة في استخدام السلطة التقديرية بالتوقيف الاحتياطي، وأن يتم حصر هذا الإجراء في الحالات الاستثنائية التي تتضمن خطراً محققاً لا يمكن مواجهته إلا بالتوقيف الاحتياطي، وعدم استخدام صلاحية التوقيف الاحتياطي كأداة للعقوبة أو لخنق حرية الرأي والتعبير وتكميم الأفواه.

## المبحث السادس: الحق في التجمع السلمي

الحق في التجمع السلمي حق أساسي من حقوق الإنسان، كفلته الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، والتشريعات الوطنية، ويتمتع به الأفراد والجماعات والجمعيات والكيانات القانونية والهيئات الاعتبارية. ويشمل هذا الحق حرية المواطنين في التجمع في أي مكان عام للمطالبة بحقوقهم أو من أجل الدفاع عن قضاياهم أو للتعبير عن رأيهم أو للمشاركة في إدارة شؤون بلادهم ويتسم هذا الحق بكونه سلمياً وعلنياً.

سيتناول هذا المبحث رصد الهيئة لحالة الحق في التجمع السلمي، وذلك من خلال رصد المتغيرات بالإطار القانوني للحق، والانتهاكات الواقعة عليه، والسياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحمايته، إضافة إلى المساءلة والمحاسبة عن انتهاكاته.

### المطلب الأول: الإطار القانوني للحق في التجمع السلمي

يرصد هذا المطلب المتغير في الإطار القانوني للحق في التجمع السلمي، وذلك من خلال رصد المتغيرات التي طرأت على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين، من حيث مصادقتها أو انضمامها إلى وثائق أو مؤسسات دولية تعنى بهذا الحق، ومن حيث إعدادها وتقديمها للتقارير إلى الجهات الدولية ذات العلاقة ومن خلال رصد المتغيرات التي طرأت على التشريعات الوطنية.

### الفرع الأول: الإطار القانوني الدولي

لم يطرأ أي تغيير على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين، وبعد مرور أكثر من سنتين على انضمام دولة فلسطين إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لم تقدم التقارير المرتبطة بالحق في التجمع السلمي إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفي هذا السياق «يجري العمل حالياً على الانتهاء من إعداد المسودة الثانية للتقرير، وعقد المشاورات الوطنية الخاصة بالتقرير في بداية العام 2017»<sup>97</sup>.

### الفرع الثاني: الإطار القانوني الوطني

لم تقم دولة فلسطين بعملية مواءمة للتشريعات الوطنية مع الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة، حيث لم تعدل التشريعات النافذة ولم تسن تشريعات جديدة لتعزيز حماية الحق في التجمع السلمي، وبالتالي بقي القانون الأساسي الفلسطيني، والقانون رقم (12) بشأن الاجتماعات العامة لسنة 1998 ولائحته التنفيذية لسنة 2000، هو المظلة القانونية الوطنية الرئيسة لحماية الحق في التجمع السلمي في دولة فلسطين. رغم انسجام القانون رقم (12) لسنة 1998 بشأن الاجتماعات العامة بشكل كبير مع المعايير الدولية والقانون الأساسي المعدل، إلا أن اللائحة التنفيذية الخاصة بقانون الاجتماعات العامة التي لا زالت سارية المفعول، تفرض قيوداً غير منصوص عليها في القانون على ممارسة هذا الحق، من أهمها ما جاء في المادة (3) أنه يحق لمدير الشرطة وقبل الرد على إشعار تنظيم الفعالية طلب الاجتماع مع منظميها، وأيضاً ما جاء في المادة (9) بأن على منظمي الاجتماع أو المسيرة مراعاة أحكام المرسوم الرئاسي رقم (3) لسنة 1998 بشأن تكريس الوحدة الوطنية ومنع التحريض.

وقيدت المادة (164) من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 النافذ في الضفة الغربية، الحق في التجمع السلمي حين اعتبرت أنه «إذا تجمهر سبعة أشخاص فأكثر بقصد ارتكاب جرم، أو كانوا مجتمعين بقصد تحقيق غاية مشتركة فيما بينهم، وتصرفوا تصرفاً من شأنه أن يحمل من في ذلك الجوار على أن يتوقعوا - ضمن دائرة المعقول - أنهم سيخلون بالأمن العام، أو أنهم بتجمهرهم هذا سيستفزون دون ضرورة أو سبب معقول، أشخاصاً آخرين للإخلال بالأمن العام، اعتُبر تجمهرهم هذا تجمهراً غير مشروع، وإذا شرع المتجمهرون تجمهراً غير مشروع في تحقيق الغاية التي اجتمعوا من أجلها للإخلال بالأمن العام بصورة مرعبة للأهالي، أُطلق على هذا التجمهر (شغب)». وتنص المادة (79) من قانون العقوبات الفلسطيني لسنة 1936 الساري في قطاع غزة على أنه «إذا تجمهر ثلاثة أشخاص أو أكثر بقصد ارتكاب جرم، أو كانوا مجتمعين بقصد تحقيق غاية مشتركة فيما بينهم، وتصرفوا تصرفاً من شأنه أن يحمل من في الجوار على أن يتوقعوا، ضمن دائرة المعقول، أنهم سيكثرون صفو الطمأنينة العامة، أو أنهم بتجمهرهم سيستفزون دون ضرورة أو سبب معقول، أشخاصاً آخرين لتكدير صفو الطمأنينة العامة، فيعتبر تجمهراً غير مشروع». إن القيود المفروضة على الحق في التجمع السلمي من خلال ما جاء في اللائحة التنفيذية، إضافة إلى ما جاء من نصوص في قانون العقوبات الساري تفرض قيوداً إضافية على هذا الحق وتعتبر ممارسته شغباً أو تجمهراً غير مشروع، وتتعارض مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي انضمت إليها دولة فلسطين، وبخاصة المادة رقم (21) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، كما تخالف أحكام القانون الأساسي الفلسطيني المعدل.

### المطلب الثاني: انتهاكات الحق في التجمع السلمي

يرصد هذا المطلب الانتهاكات الواقعة على الحق في التجمع السلمي في دولة فلسطين، وذلك عدد الشكاوى التي تلقتها الهيئة حول انتهاكات الحق في التجمع السلمي، وتوزيعها الجغرافي، وتصنيف الانتهاكات التي تضمنتها حسب نمطها، وفئات الضحايا، والجهات المنتهكة.

97- رد وزارة الخارجية على مراسلات الهيئة برسالتها المؤرخة في 2016/12/19.

### الفرع الأول: عدد الشكاوى وتوزيعها الجغرافي

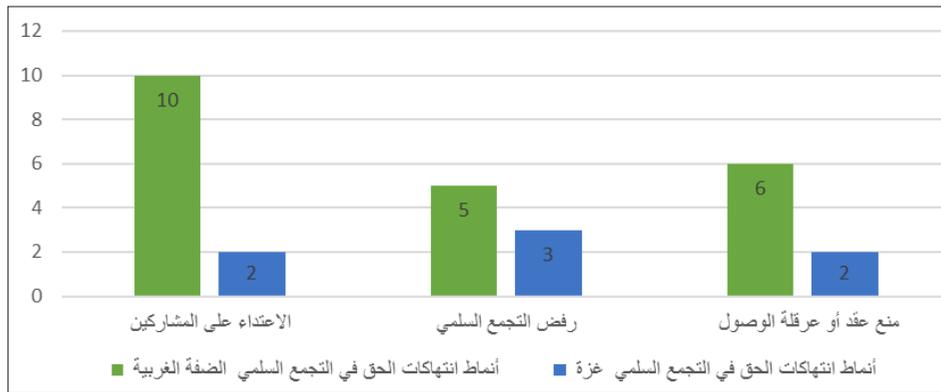
تلقت الهيئة (26) شكوى حول انتهاك الحق في التجمع السلمي، منها (21) شكوى في الضفة الغربية، و(5) شكاوى في قطاع غزة. فبتاريخ 2016/09/16 وعقب انتهاء صلاة الجمعة، انطلقت مسيرة دعت لها حركة الجهاد الإسلامي في مدينة جنين من أمام مسجد جنين الكبير باتجاه الدوار الرئيس؛ نصرته للأسرى المضربين عن الطعام في سجون الاحتلال وإحياء لذكرى انتفاضة القدس، وقد أحاط بالمسيرة قوة أمنية مشتركة كبيرة بعضهم باللباس المدني. ولم تكمل المسيرة مسافة مئة متر حتى وقعت مشادات بين المواطنين والقوة الأمنية، فضت إثرها القوة الأمنية المسيرة بالقوة، واعتدت على بعض المشاركين والصحافيين، مستخدمة الهراوات وقنابل الغاز وغاز الفلفل، إضافة إلى إطلاق عيارات نارية في الهواء.

أما في قطاع غزة فقد تلقت الهيئة (5) شكاوى، تركز جميعها في مدينة غزة. ومن خلال رصد الهيئة للانتهاكات الواقعة على الحق في التجمع السلمي، فإن عدد الشكاوى المنخفض في قطاع غزة لا يعني أنه لا توجد انتهاكات، فهناك أوامر شفوية لأصحاب الصالات بعدم حجز أية قاعة دون حصول الجهة المنظمة على ترخيص مسبق من مدير الشرطة تحت طائلة المسؤولية، حيث تفرض الجهات المختصة قيوداً على عقد الاجتماعات العامة في الأماكن المغلقة، وتشترط الحصول على إذن مسبق خلافاً لأحكام القانون رقم (12) بشأن الاجتماعات العامة والذي لا يشترط الحصول على أي أذونات في حال تنظيم الاجتماع في مكان مغلق.

فقد قامت شرطة مباحث السياحة بتاريخ 2016/08/10، بمنع عقد اجتماع في إحدى الصالات الواقعة على شاطئ مدينة غزة، للاتحاد العام للمرأة الفلسطينية، وذلك في إطار التحضير للانتخابات المحلية. وبتاريخ 2016/11/28، منع جهاز الأمن الداخلي اجتماعاً لعدد من كوادر حركة فتح كان من المقرر عقده في صالة السعادة في خان يونس، حيث قام جهاز الأمن الداخلي بالاتصال بمالك الصالة وأبلغه بالمنع، وذلك بحسب ما أفاد أحد المشرفين على تنظيم الاجتماع. ويشير الرقم الإجمالي لعدد الشكاوى للعام 2016 إلى زيادة في عدد حالات الانتهاك للحق في التجمع السلمي مقارنة مع العام 2015 حيث تم تسجيل (23) شكوى منها (17) شكوى في الضفة الغربية و(6) شكاوى في قطاع غزة.

### الفرع الثاني: أنماط الانتهاكات حسب الشكاوى

تنوعت أنماط انتهاكات الحق في التجمع السلمي الواردة في الشكاوى التي تلقتها الهيئة، ما بين الاعتداء على المشاركين، وفضّ التجمع السلمي، ومنع عقد الفعاليّة السلميّة، حيث تم الاعتداء على المشاركين في (12) فعاليّة منها (10) في الضفة الغربية و(2) في قطاع غزة. وتم فضّ (8) تجمعات سلميّة منها (5) في الضفة الغربية و(3) في قطاع غزة، وتم منع عقد أو عرقلة الوصول إلى (8) تجمعات سلميّة منها (2) في قطاع غزة و(6) في الضفة الغربية.



الشكل رقم (01) : أنماط الانتهاكات حسب الشكاوى

### الفرع الثالث: فئات الضحايا حسب الشكاوى

مثل انتهاك الحق في التجمّع السلمي الذي يحمل طابعاً سياسياً أكثر الانتهاكات انتشاراً، فضمن (21) شكوى تلقتها الهيئة حول انتهاك الحق في التجمّع السلمي في الضفة الغربية كان منها (15) انتهاكاً لتجمعات سلمية تحمل طابعاً سياسياً، أبرزها التضامن مع الأسرى، واحتفال بانطلاقة جهة حزبية ما، أو مطالبة بإنهاء الانقسام. فبتاريخ 2016/10/04 اعتدت مجموعة من أفراد الأجهزة الأمنية بلباس مدني على عدد من المشاركين في مسيرة سلمية ضمت نحو عشرين مواطناً، للمشاركة في جنازة رمزية للشهداء، وتزامن مع ذلك خروج مسيرة مؤيدة للرئيس محمود عباس وسط مدينة رام الله. دار جدال بين أفراد الأجهزة الأمنية والمشاركين، تطور إلى مشادات كلامية ومدافعات جسدية ومناوشات، وتم الاعتداء بالضرب على عدد من المشاركين، منهم المحامي مهند كراجه الذي تعرض للضرب والشتم وتمزيق ملابسه، رغم تعريفه للمعتدين بأنه محام، وقد تابعت الهيئة شكوى المحامي كراجه، وتقدمت بشكوى إلى النيابة العسكرية بهذا الشأن. وبتاريخ 2016/08/22، وعند الساعة الثامنة صباحاً قامت مجموعة من أفراد شرطة الحراسات بالاعتداء على عدد من الناشطاء أثناء اعتصامهم التضامني مع الأسير بلال كايد أمام مقر الأمم المتحدة بمدينة رام الله. وقد جرى في البداية جدال بين الشرطة والمتظاهرين تطور إلى مشادات كلامية ومدافعات جسدية ومناوشات أدت إلى احتجاز اثنين من المتظاهرين تعرضا خلال توقيفهما للضرب بالأيدي والأرجل في مقر شرطة الحراسات، وأخلي سبيلهما بعد ساعات من احتجازهما.

#### منع التجمع السلمي

بتاريخ 2016/02/26، انطلقت مسيرة سلمية لإحياء ذكرى انطلاقة الجبهة الديمقراطية وللمطالبة بتسليم جثامين الشهداء ونصرة للأسرى، وعند وصول المسيرة إلى منطقة قصر الحمراء في مدينة رام الله، تفاجأ المتظاهرون بوجود حاجز أمني من القوات الخاصة التابعة لجهاز الشرطة منعهم من التقدم، اتخذت المسيرة طريقاً أخرى باتجاه مستوطنة بيت ايل المقامة على أراضي المواطنين في البيرة، وحين وصولها دوار المستحضرات الطبية مُنعت مرة أخرى من التقدم بسبب وجود حاجز بشري من قبل أفراد الشرطة بالزي الرسمي والزي المدني ولم تسجل أي اعتداءات بالضرب وانتهت المسيرة بذلك.

ورصدت الهيئة اعتداء على تجمّع سلمي في مدينة البيرة من قبل الأجهزة الأمنية، قيل إنه نُظم من طرف معارضين للرئيس محمود عباس، حيث إنه وبتاريخ 2016/10/22 منعت الأجهزة الأمنية عقد اجتماع لكوادر من حركة فتح، في قاعة جمعية الهلال الأحمر في مدينة البيرة، دعت إليه مجموعة من الكادر الفتحاوي الذي ضم عدداً من أعضاء المجلس التشريعي والمجلس الثوري لحركة فتح والأقاليم وأسرى محررين، بهدف نقاش وضع حركة فتح، إلا أنه وبعد هذا المنع أصر منظموه على عقده في نادي الأمعري المحاذي للقاعة المذكورة، فقامت الأجهزة الأمنية بمحاصرة المخيم وفضّ الاجتماع بالقوة، كما صدر قرار بفصل أحد منظمي الاجتماع وهو النائب في المجلس التشريعي جهاد طمليه. وفي ساعات مساء 2016/10/25 حاصرت الأجهزة الأمنية مخيم الأمعري مرة أخرى، ووقعت اشتباكات بعد رشق عدد من المواطنين أفراد الأجهزة الأمنية بالحجارة، عقب تنظيمهم وقفة احتجاجية سلمية داخل حدود مخيم الأمعري، تضامناً مع النائب المفصول من حركة فتح.

كما تجسد انتهاك الحق في التجمّع السلمي الذي يحمل طابعاً مطلبياً اقتصادياً أو اجتماعياً بواقع (6) شكاوى، أبرزها مطالب المعلمين المالية، والاحتجاج على قانون الضمان الاجتماعي. فعلى خلفية إضراب المعلمين، وبتاريخ 2016/02/23، قام جهاز الشرطة مدعوماً بعناصر من الأجهزة الأمنية بوضع حواجز على مداخل ومخارج مدن الضفة الغربية للبحث عن المعلمين المتوجهين لمدينة رام الله للمشاركة في الاعتصام المعلن، وذلك من أجل منعهم من الوصول للاعتصام المركزي بالقرب من مقر مجلس الوزراء. وقد أصدرت الهيئة في هذا الصدد بياناً صحافياً بتاريخ 2016/2/17 حول إضراب المعلمين وتوقيف عدد منهم، حيث رأت الهيئة أن حجز حرية المعلمين على خلفية وقفتهم هو مساس بحرية العمل النقابي، الذي كفله القانون الأساسي والمواثيق الدولية

التي انضمت لها دولة فلسطين، ولا تنسجم مع توجهات الحكومة في تطوير قطاع التعليم وتعزيز مكانة المعلم. وطالبت الهيئة رئيس الوزراء بموجب رسالة رسمية وجهت له، بضرورة فتح حوار لمناقشة مطالب المعلمين المشروعة كافة، والوصول إلى نتائج لوقف تعطيل المسيرة التعليمية، مع ضمان حرية العمل النقابي والتعبير عن الرأي.

أما في قطاع غزة فقد بلغ عدد الشكاوى (2) شكويين لانتهاكات ارتكبت بحق تجمعات سلمية ذات طابع سياسي أبرزها المطالبة بإنهاء الانقسام. فبتاريخ 2016/04/09 منعت قوة تابعة لجهاز المباحث العامة في غزة، إقامة المؤتمر التأسيسي الأول لـ (وطنيون لإنهاء الانقسام)، حيث تواجد أفراد من المباحث العامة أمام قاعة المؤتمر بجمعية الهلال الأحمر الفلسطيني في تل الهوى، ومنعوا الأعضاء المشاركين من دخول القاعة، رغم حصولهم على الموافقة المسبقة من جهاز الشرطة. ورصدت الهيئة اعتداء على تجمّع سلمي في قاعة مغلقة في قطاع غزة، فبتاريخ 2016/10/15، منعت شرطة المباحث في شمال قطاع غزة تجمّعاً سلمياً داخل صالة مغلقة، لمجموعة مواطنين من أجل إنهاء الانقسام واستعادة الوحدة، حيث قام عناصر الشرطة بفضّ الاجتماع وطلبوا من المشاركين مغادرة القاعة، تحت ذريعة عدم حصولهم على ترخيص من الجهات الرسمية.

وقد قامت الهيئة بمخاطبة وكيل وزارة الداخلية بغزة مطالبة بالتحقيق في الانتهاكات الخاصة بالحق في التجمع السلمي، وبوقف الإجراءات والتدابير التي تشترط الحصول على ترخيص لإجراء التجمعات السلمية في الأماكن المختلفة، ولم تتلق الهيئة رداً بهذا الخصوص. كما رصدت الهيئة أيضاً منع وزارة الداخلية بتاريخ 2016/11/11، تجمّعاً سلمياً لإحياء ذكرى استشهاد ياسر عرفات في منتجع الشاليهات في غزة، رغم حصول المنظمين على تصريح من إدارة التنسيق الفصائلي بوزارة الداخلية، إلا أنه تم سحب التصريح قبل موعد الفعالية بيوم واحد. أما فيما يتعلق بانتهاك الحق في التجمع السلمي الذي يحمل طابعاً مطلبياً اقتصادياً أو اجتماعياً، فقد تلقت الهيئة (3) شكاوى في قطاع غزة أبرزها المطالبة بتوفير فرص عمل.

فبتاريخ 2016/05/15، فضّت قوة تابعه للمباحث العامة في مركز شرطة العباس اعتصام المواطنين سعيد نبيل لولو 29 عاماً ورائد نصر 25 عاماً وكلاهما من مدينة غزة، واحتجازهما والتحقيق معهما وإجبارهما على التوقيع على تعهدات بعدم التجمع في ساحة الجندي المجهول. المواطنان يحملان شهادات جامعية وعاطلان عن العمل كانا قد بدأ الاعتصام بتاريخ 2016/04/27 أمام الجندي المجهول بغزة والإعلان عن إضراب مفتوح عن الطعام حتى حلّ قضية الخريجين وإيجاد فرص عمل، وتعرضا في أكثر من مرة من قبل عناصر تابعة للمباحث العامة والأمن الداخلي لمضايقات كالتهديد بالاحتجاز وتمزيق ملصقات وبوسترات لفضّ الاعتصام ومغادرة المكان.

### منع التجمع السلمي، توحيد النظام القضائي

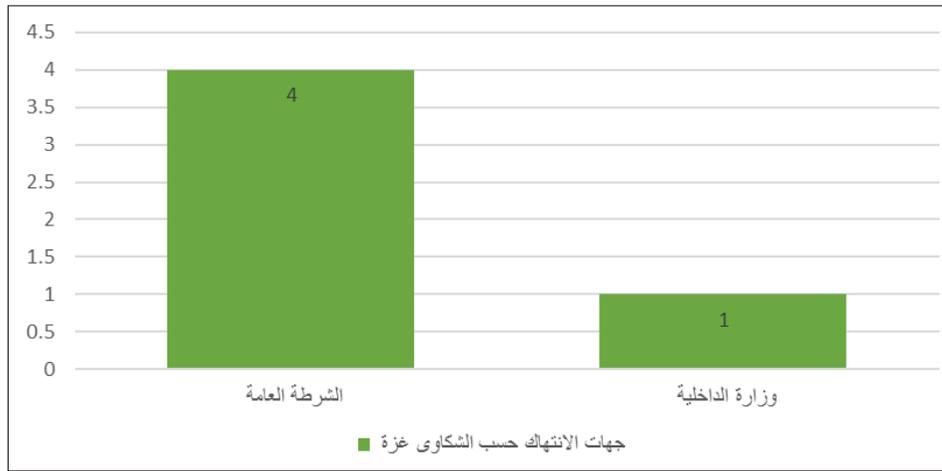
بتاريخ 2016/10/27، رصدت الهيئة قيام جهاز الشرطة في قطاع غزة بمنع تجمع سلمي في ساحة الجندي المجهول بعنوان «نعم لتوحيد النظام القضائي في فلسطين» كان يعتزم إقامته المعهد الفلسطيني للاتصال والتنمية ومركز الإعلام المجتمعي، حيث تم تقديم إشعار خطي لوزارة الداخلية بتاريخ 2016/10/20 من أجل أخذ الموافقة على تنظيم الفعالية، وبتاريخ 2016/10/26، تلقى المعهد اتصالاً هاتفياً من قبل المباحث العامة، ومن قبل أمن المؤسسات، ومن قبل مكتب العقيد تيسير البطش في وحدة العمليات والمتابعة، أفادوا بعدم الموافقة على إقامة التجمع.

وقد خاطبت الهيئة مدير عام قوى الأمن الداخلي، ولجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي، ورئيس لجنة الأمن والداخلية في المجلس التشريعي، لتمكين المعهد من تنفيذ الوقفة أمام المجلس التشريعي، ولكن دون نتيجة.

من الملاحظ أن الفئات التي وقعت عليها الانتهاكات كانت متعددة؛ فقد طالت هذه الانتهاكات النساء اللواتي تم الاعتداء عليهن خلال مشاركتهن في تجمعات سلمية تحمل طابعاً سياسياً، وأيضاً أشخاصاً يحملون شهادات جامعية للمطالبة بحقوقهم في العمل، وموظفين حكوميين كما حدث خلال المسيرات السلمية التي نظمها المعلمون للمطالبة بحقوقهم المالية، ولم تستثن هذه الانتهاكات أفراداً أو مجموعات تحمل مطالب سياسية ببعد وطني في الدعوة إلى إنهاء الانقسام.

#### الفرع الرابع: الشكاوى حسب جهات الانتهاك

يعتبر جهاز الشرطة في الضفة الغربية أكثر الجهات الرسمية التي انتهكت الحق في التجمع السلمي، حيث بلغ عدد الشكاوى التي تلقتها الهيئة ضد هذا الجهاز (7) شكاوى، في حين تلقت الهيئة (2) شكاوى ضد جهاز الأمن الوقائي، و(3) شكاوى ضد جهاز المخابرات العامة، و(2) شكاوى ضد جهاز الأمن الوطني، و(7) شكاوى تلقتها الهيئة ضد وزارة الداخلية، أما في قطاع غزة فقد تلقت الهيئة (4) شكاوى ضد جهاز الشرطة العامة، وشكاوى واحدة ضد وزارة الداخلية في قطاع غزة.



الشكل رقم (02) : الشكاوى حسب جهات الانتهاك في قطاع غزة



الشكل (03) : الشكاوى حسب جهات الانتهاك في الضفة الغربية

### المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحماية الحق في التجمع السلمي

من خلال مراسلة الجهات الرسمية ذات العلاقة، تبين أنها لم تقم بوضع أي سياسات ولم تتخذ أي تدابير أو إجراءات جديدة لحماية الحق في التجمع السلمي، مع الإشارة إلى أنه وفي قطاع غزة لا زالت الجهات المختصة تفرض قيوداً على عقد الاجتماعات العامة في الأماكن المغلقة وتشتتر حصول الجهة المنظمة على إذن مسبق، وهناك أوامر شفوية لأصحاب الصالات بعدم حجز أي قاعة دون حصول الجهة المنظمة على ترخيص مسبق، خلافاً لأحكام القانون رقم (12) بشأن الاجتماعات العامة والذي لا يشترط الحصول على أي أذونات أو تراخيص في حال تنظيم الاجتماع في مكان مغلق.

### المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في التجمع السلمي

يرصد هذا المطلب، الإجراءات التي اتخذتها السلطات الرسمية المختصة، لمساءلة ومحاسبة المسؤولين عن انتهاكات الحق في التجمع السلمي، وذلك بتقسيم إجراءات المساءلة والمحاسبة الممكنة إلى: المساءلة والمحاسبة الإدارية، المساءلة والمحاسبة الجنائية، كما يستعرض الردود التي وردت الهيئة من الجهات ذات العلاقة على مراسلاتها لها بخصوص انتهاكات الحق بالتجمع السلمي

#### الفرع الأول: المساءلة والمحاسبة الإدارية

قامت الهيئة بمخاطبة الجهات الرسمية «وزارة الداخلية، والأجهزة الأمنية المختلفة في الضفة الغربية وقطاع غزة»، للوقوف على آليات المساءلة والمحاسبة الإدارية التي قامت بها هذه الجهات بحق الأفراد الذين قاموا بارتكاب انتهاكات للحق في التجمع السلمي. وقد تلقت الهيئة رداً من قبل جهاز المخابرات العامة في الضفة الغربية جاء فيه أن الجهاز أخضع عنصراً واحداً فقط إلى إجراءات المساءلة الإدارية، دون أن يوضح الانتهاك المنسوب له ارتكابه، فيما إذا كان انتهاكاً للحق في التجمع السلمي أو لغيره من الحقوق<sup>98</sup>. ولم تتلق الهيئة أي ردود أخرى عن المساءلة والمحاسبة الإدارية عن انتهاك الحق في التجمع السلمي سواء من وزارة الداخلية، أو من جهاز الأمن الوقائي، أو من جهاز الشرطة العامة في الضفة الغربية، كما أنها لم تتلق ردوداً من جهاز الشرطة العامة، أو غيرها من الأجهزة الأمنية في قطاع غزة. إن ضعف تجاوب الأجهزة الأمنية مع مراسلات الهيئة المتعلقة بإجراءات المساءلة والمحاسبة الإدارية بحق انتهاكات أفرادها للحق في التجمع السلمي قد يكون مؤشراً على اعتبار أن إجراءات المحاسبة الإدارية الداخلية شأن خاص بهذه الأجهزة يتمتع بالصفة «الأمنية أو السرية» أو قد يكون مؤشراً على التقصير في اتخاذ إجراءات إدارية تحد من هذه الانتهاكات، وترفع من مستوى المساءلة والمحاسبة الإدارية داخل المؤسسة الأمنية، ما من شأنه أن يزيد من عدد حالات الانتهاكات للحق في التجمع السلمي ولباقي الحقوق المدنية والسياسية.

#### الفرع الثاني: المساءلة والمحاسبة الجنائية

خاطبت الهيئة جهات المساءلة الجنائية لأفراد الأمن في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، لتزويدها بالمعلومات والبيانات المتعلقة بعدد أفراد الأمن الذين تم إخضاعهم للمساءلة والمحاسبة الجنائية عن ارتكابهم أفعالاً تشكل انتهاكاً للحق في التجمع السلمي، إلا أن الهيئة تلقت ردوداً قليلة على مراسلاتها، حيث أفادت هيئة القضاء العسكري في قطاع غزة، بأن المحاكم العسكرية لم تصدر أي أحكام على مكلفين بإنفاذ القانون بتهمة انتهاك الحق في التجمع السلمي، وكذلك لا يوجد أمام هيئة القضاء العسكري أي قضايا منظورة تتعلق بانتهاك الحق في التجمع السلمي، فيما لم تتلق الهيئة أي ردود على مراسلاتها من الجهات ذات العلاقة في الضفة الغربية.

98- رسالة جهاز المخابرات العامة رقم (د. ق/131) للهيئة بتاريخ 2017/1/11.

## التوصيات

من خلال ما تقدم ذكره لوضع الحق في حرية الرأي والتعبير في دولة فلسطين، فإن الهيئة تؤكد توصياتها المتكررة في تقاريرها السنوية لوضع حقوق الإنسان، وتقدم مجموعة من التوصيات المحددة لحماية هذا الحق وتعزيزه والمساءلة عن انتهاكاته:

1. ضرورة قيام الجهات التشريعية بمواءمة التشريعات الوطنية واللوائح التنفيذية، الخاصة بتنظيم الحق في التجمع السلمي بما وقعت عليه والتزمت به دولة فلسطين من وثائق دولية، وبخاصة ما جاء في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وتعديل أو إلغاء كل ما يتعارض مع الحق في التجمع السلمي الواردة في قانون العقوبات الساري في الضفة الغربية، وقانون العقوبات الساري في قطاع غزة.
2. ضرورة التزام الحكومة بتقديم التقرير الأولي عن وضع الحق في التجمع السلمي إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفق التزاماتها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
3. العمل الفوري من قبل وزارة الداخلية والأجهزة الأمنية على إصدار مدونات سلوك خاصة بالأشخاص المكلفين بإنفاذ القانون، تتناسب مع ما وقعت عليه والتزمت به دولة فلسطين من وثائق دولية خاصة بحماية وتعزيز حقوق الإنسان.
4. ضرورة التزام الأجهزة الأمنية ووزارة الداخلية بأحكام قانون رقم (12) لسنة 1998 بشأن الاجتماعات العامة، والذي يقصر التعامل مع الاجتماعات العامة بجهاز الشرطة.
5. التحقيق الفوري، من قبل الجهات المختصة وفق القانون، في أية حادثة تمس الحق في التجمع السلمي، في دولة فلسطين، ونشر نتائج التحقيق على الملأ، ومحاسبة من تثبت إدانته في الاعتداء على المشاركين في التجمعات السلمية أو استخدام القوة المفرطة خلافاً للتعليمات.

## المبحث السابع: الحق في المشاركة السياسية وتقلد الوظائف العامة

يُعدّ الحق في تقلد الوظائف العامة والمشاركة السياسية، من الحقوق الأساسية التي نص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. كما نظمتها التشريعات والقوانين المحلية الفلسطينية في أكثر من قانون. في هذا المبحث، رصد لحالة الحق في تقلد الوظائف العامة والمشاركة السياسية في دولة فلسطين، وذلك من خلال بيان المتغير في الالتزامات الدولية والتشريعات الوطنية الناظمة للحق، والانتهاكات الواقعة، والسياسات والتدابير والإجراءات المتخذة، إضافة إلى المساءلة والمحاسبة عن الانتهاكات.

### المطلب الأول: المتغير في الإطار القانوني للحق في تقلد الوظائف العامة والمشاركة السياسية

يرصد هذا المطلب، المتغير في الإطار القانوني للحق في تقلد الوظائف العامة والمشاركة السياسية، للوقوف على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين وفق آخر المتغيرات، ورصد مدى تطبيق وإعمال تلك الالتزامات القانونية على واقع الحق، بالإضافة إلى رصد المتغيرات التي طرأت على التشريعات الوطنية الخاصة بالحق في تقلد الوظائف العامة والمشاركة السياسية، وقياس مدى انسجامها مع المعايير والقواعد القانونية التي التزمت دولة فلسطين بالقيام بها.

### الفرع الأول: المتغير في الإطار القانوني الدولي

لم يطرأ أي تغيير على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين المتعلقة بالحق في تقلد الوظيفة العامة والمشاركة السياسية، فلم تصادق أو تنضم دولة فلسطين إلى أي وثائق أو مؤسسات دولية جديدة تعنى بهذا الحق، باستثناء ما انضمت إليه في شهر أيار من العام

2014؛) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة). بعد مرور أكثر من سنتين على انضمام دولة فلسطين إلى هذه الاتفاقيات، إلا أنها لم تقم بإعداد التقارير الأولية عن وضع الحق في تقلد الوظيفة العامة والمشاركة السياسية وذلك وفق التزاماتها في الوثائق التي وقعت عليها، و«يجري العمل حالياً على الانتهاء من إعداد المسودات للتقارير الخاصة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وباتفاقية حقوق الطفل، وباتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ويجري أيضاً العمل على الانتهاء من إعداد المسودة الثانية للتقرير المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ومن المزمع عقد المشاورات الوطنية الخاصة بالتقرير في العام 2017»<sup>99</sup>.

### الفرع الثاني: المتغير في الإطار القانوني الوطني

لم تجرِ دولة فلسطين أي تعديلات على التشريعات النافذة ولم تسنّ تشريعات جديدة لتعزيز الحق في تقلد الوظيفة العامة وفق الالتزامات المترتبة عليها، فاستمر قانون الخدمة المدنية نافذاً رغم أنه استثنى الفئات العليا في عمليات التعيين من شروط المسابقة والاعلان، حيث يتم تغليب العديد من الاعتبارات في اختيار شغل هذه الوظائف، كما لم يخضع تلك الفئة من الموظفين لشروط واجراءات الترقية والتقييم الذي يخضع لها باقي الموظفين العموميين في الدرجات الوظيفية الاخرى كافة.

بتاريخ 2016/6/21 أصدرت كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي في غزة، قانون اللجنة الادارية الحكومية لسنة 2016، والذي أنشئت بموجبة لجنة مؤقتة تسمى (اللجنة الادارية الحكومية)، المشكلة من وزارة المالية (رئيساً) الأمانة العامة لمجلس الوزراء (مقرراً)، وعضوية كل من وزارة الداخلية والأمن الوطني، وزارة التربية والتعليم العالي، وزارة الصحة، ووزارة الاقتصاد الوطني.

وبموجب هذا القانون تكون اللجنة الادارية مسؤولة عن تنظيم شؤون الوظيفة العمومية والجهاز الإداري المدني وقوى الأمن وموظفي الفئة العليا والرتب العسكرية السامية والإشراف على الجهاز القضائي، وذلك فيما يتعلق بالتعيين والترقية والنقل والندب والإعارة والإحالة إلى التقاعد وإيقاع العقوبات، والمصادقة على الهياكل التنظيمية وبرامج التطوير الاداري للمؤسسات الحكومية، ومتابعة تنفيذ القوانين وإعداد اللوائح التنفيذية، واتخاذ الاجراءات اللازمة لذلك مع جهات الاختصاص، ومتابعة تنفيذ الأحكام القضائية النهائية مع جهات الاختصاص. كما تضمن القرار تعليق العمل بالأحكام التي تتعارض مع أحكام هذا القانون خلال فترة عمل اللجنة الادارية الحكومية، وأناط بالمجلس التشريعي (كتلة التغيير والإصلاح) مهمة تعديل اللجنة، وإنهاء عملها.

يشكل إصدار كتلة التغيير والإصلاح لقانون اللجنة الإدارية الحكومية، مخالفة للمتطلبات الاجرائية والشكلية لإصدار القوانين<sup>100</sup>، ومخالفة واضحة لنص المادة (87) من القانون الأساسي المعدل، التي تنظم ما يتعلق بشؤون الخدمة العامة، ويعتبر تجاوزاً لدور ديوان الموظفين العام فيما يخص الوظيفة العمومية بصفته المسؤول الأول كجسم إداري وتنفيذي عن رعايتها وتطويرها، وتخالف أيضاً مبدأ الفصل بين السلطات الذي تنص عليه المادة (2) من القانون الأساسي المعدل، بحيث يعتدي على الاختصاصات الدستورية لمجلس الوزراء وفقاً لنص المادة (69) من القانون الأساسي، كما يتعارض مع مبادئ ومعايير قانونية محمية ومستقرة من خلال سحب صلاحيات مجلس الوزراء الدستورية ووضعها في يد اللجنة الإدارية، وزعزعة مفهوم المسؤولية القانونية، وخاصة مسؤولية الموظفين العموميين أمام رؤسائهم، حيث ركزت مسؤولية اللجنة وتبعتها للمجلس التشريعي، وبالإضافة إلى مخالفته لمنظومة القوانين المحلية السارية والتي أهمها، قانون الخدمة المدنية لسنة 1998 وتعديلاته، وقانون التقاعد العام رقم 7 لسنة 2005، وقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005.

وفيما يخص المشاركة السياسية، لم تجرِ دولة فلسطين أي تعديلات على التشريعات النافذة ولم تسنّ تشريعات جديدة لتعزيز الحق في المشاركة السياسية، وفق الالتزامات المترتبة عليها، وبالتالي، بقيت القوانين الناظمة للحق حيث استمر العمل بالقرار

99. رد وزارة الخارجية رقم (34549) على مراسلات الهيئة برسالتها المؤرخة في 2016/12/19.

100. أنظر موقف الهيئة فيما يتعلق بالقوانين الصادرة عن كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي، التقرير السنوي الواحد والعشرين.

بقانون رقم 1 لسنة 2007 بخصوص الانتخابات العامة، كما أن الانتخابات في القدس تجري وفقاً للبروتوكول الثاني الخاص بالانتخابات الملحق باتفاق نقل السلطات والصلاحيات بين منظمة التحرير وإسرائيل، أما الانتخابات المحلية فتتظم وفقاً لقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية لسنة 2005<sup>101</sup>.

## المطلب الثاني: انتهاكات الحق في تقلد الوظائف العامة والمشاركة السياسية

### أ. انتهاك مبدأ التنافس النزيه في التوظيف

تلقت الهيئة (12) شكوى حول الحصول على وظائف الخدمة العامة، بواقع (11) شكوى في الضفة الغربية، وشكوى واحدة في قطاع غزة، يدعي فيها المواطنون بانتهاك التنافس النزيه في التوظيف. إذ إن عملية التنافس المبنية على شرط المسابقة للتعين في الوظيفة العمومية قد يشوبها بعض الانتهاكات فيما يتعلق بالتمييز في تولي الوظيفة العمومية لاعتبارات مختلفة، كالتمييز بسبب الانتماء السياسي أو بسبب الوساطة والمحسوبية والتي تعد في مجملها مخالفة للقانون الأساسي الفلسطيني وقانون الخدمة المدنية المتعلق بالوظيفة العمومية، فيما تلقت الهيئة خلال العام 2015 (20) شكوى حول الحصول على وظائف الخدمة العامة، ويؤشر انخفاض عدد الشكاوى التي تلقتها الهيئة خلال العام 2016 عن العام السابق، على تقدم إيجابي يتعلق بالتزام وتقييد ديوان الموظفين بالمعايير والشروط القانونية في التعيين في الوظائف العامة.

### ب. وقف عمليات الترقية والتقييم في الوظيفة العمومية

تلقت الهيئة (269) شكوى متعلقة بالمنازعات الإدارية (ترقية، تقاعد، حقوق مالية)، (111) شكوى منها في الضفة الغربية، (158) شكوى في قطاع غزة، وتركز أكبر عدد الشكاوى التي تلقتها الهيئة في الضفة الغربية على وزارة التربية والتعليم وديوان الموظفين ووزارة المالية، أما في قطاع غزة فقد تركز على مجلس الوزراء ووزارة المالية، ما قد يشير إلى ضعف وزارة التربية والتعليم في الضفة الغربية، في تقديم المعلومات الضرورية المتعلقة بحقوق الموظف العام، إضافة إلى عدم الرد على الشكاوى والتظلمات والتي قد تشير إلى ضعف المساءلة، التي من أهدافها الوقوف على القصور والعمل على تصويبه، ويشير ارتفاع عدد الشكاوى في قطاع غزة، الواردة إلى مجلس الوزراء إلى عدم قيام حكومة الوفاق بدورها الكامل، وتحمل مسؤولياتها، تجاه الموظفين التابعين لها في قطاع غزة، بالإضافة إلى استمرار القرارات الحكومية المنتهكة لحقوق الموظفين في قطاع غزة، والمتمثلة بوقف صرف العلاوات الإشرافية، وبدل الانتقال للموظفين، وتجميد الترقيات للموظفين، واستمرار الازمات المالية الخاصة بالوظيفة العمومية خاصة في قطاع غزة فيما يتعلق بالمستحقات المالية والحقوق المكتسبة. وتسجل الهيئة انخفاض مستوى الشكاوى المتعلقة بالمنازعات الإدارية (ترقية، تقاعد، حقوق مالية)، مقارنة بالشكاوى التي تلقتها في العام 2015 والتي وصلت (486) شكوى تتعلق بهذا الانتهاك، ما يؤشر على التعاطي الإيجابي لديوان الموظفين ووزارة المالية، مع ملاحظات ومتابعات الهيئة حول شكاوى المنازعات الإدارية.

### ج. عدم الالتزام بالمعايير القانونية للتوقيف والعزل والطرده من الوظيفة العمومية

فقد تلقت الهيئة (24) شكوى تتعلق بالفصل من الوظيفة العامة (الفصل التعسفي)، ودون الالتزام بالمعايير القانونية لتوقيف أو فصل أو عزل الموظف العام، بواقع (17) شكوى في الضفة الغربية، و(7) شكوى في قطاع غزة، (19) شكوى منها تتعلق بعدم اتباع الإجراءات القانونية بتوقيف أو فصل أو عزل الموظفين العموميين، فيما استمر انتهاك الفصل التعسفي لأسباب السلامة الأمنية، فقد تلقت الهيئة (4) شكوى تتعلق بالفصل من الوظيفة العامة لأسباب السلامة الأمنية، (3) شكوى في الضفة الغربية، وشكوى في قطاع غزة. وتسجل الهيئة زيادة عدد شكاوى الفصل التعسفي في العام 2016، مقارنة بالعام 2015 والتي بلغت (9) شكوى لهذا الانتهاك، ما يؤكد عدم اتخاذ الحكومة الفلسطينية تدابير جديّة من شأنها الحد من تلك الانتهاكات.

101 . للمزيد الاطلاع على الفصل العاشر الخاص بالحق في تقلد الوظائف العامة والمشاركة السياسية، في التقرير السنوي الواحد والعشرين.

#### د. تقييد الحق في الاضراب

تلقت الهيئة (19) شكوى تتعلق بالحق في الإضراب وفقاً للقانون، يدعي فيها المواطنون انتهاك حقهم في ممارسة الإضراب عن العمل في الوظيفة العمومية، وقد تركز هذا الانتهاك في الضفة الغربية ومس بشكل مباشر فئة المعلمين في المدارس الحكومية، الذين يطالبون بحقوقهم الوظيفية، وتحليل الشكاوى التي تلقتها الهيئة في هذا الإطار، فإن استدعاء وتوقيف وملاحقة الاجهزة الامنية في الضفة الغربية للمعلمين على خلفية إضراب المعلمين، والدعوة للمشاركة في الاعتصام المعلن بتاريخ 2016/02/23، كانت محور وجوه ذلك الانتهاك، وقد أصدرت الهيئة في هذا الصدد بياناً صحافياً بتاريخ 2016/2/17 حول إضراب المعلمين وتوقيف عدد منهم، حيث رأت الهيئة أن حجز حرية المعلمين على خلفية وقفتهم هو مساس بحرية العمل النقابي، الذي كفله القانون الأساسي والمواثيق الدولية التي انضمت لها دولة فلسطين، كما طالبت الهيئة اتحاد المعلمين بضرورة مراجعة لوائحه وأنظمتها الداخلية، وفق إطار زمني واضح ومعلن، بما يكفل إجراء انتخابات داخلية دورية تكون مفتوحة لكافة المنتسبين إلى الوظيفة، وبما يحقق تمثيلاً قانونياً ونقائياً سليماً للاتحاد، وذلك من أجل النهوض بواقع العمل النقابي لشريحة مهمة وحيوية في المجتمع الفلسطيني. وطالبت الهيئة رئيس الوزراء بموجب رسالة رسمية وجهت له، بضرورة فتح حوار لمناقشة كافة مطالب المعلمين المشروعة، والوصول إلى نتائج لوقف تعطيل المسيرة التعليمية، مع ضمان حرية العمل النقابي والتعبير عن الرأي.

#### هـ. عدم اتخاذ إجراءات لتصويب أوضاع موظفي حكومة غزة

نتج عن استمرار الانقسام السياسي الفلسطيني حالة من عدم التوازن والتكافؤ بين العاملين في الوظيفة العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث صدرت مجموعة من القرارات طالت الموظفين العموميين في قطاع غزة، ومست حقوقهم الوظيفية التي كفلتها المواثيق الدولية، والتشريعات الوطنية. فبتاريخ 2007/6/20، أصدر مجلس الوزراء قراره الذي طلب فيه من الموظفين المدنيين والعسكريين في قطاع غزة الاستكفاف عن العمل مع الاستمرار في صرف رواتبهم<sup>102</sup>. ومنذ الاتفاق على تشكيل حكومة الوفاق الوطني بتاريخ 2014/4/23، التي أنيط بها مهمة حل أزمة موظفي حكومة غزة السابقة المدنيين من المجموعة الثانية اعلاه، تم تشكيل لجنة إدارية قانونية برئاسة رئيس الوزراء وعضوية وزير العدل، مهمتها إعادة دمج وترتيب اوضاع الموظفين المدنيين المذكورين ضمن الهياكل الادارية والقانونية للموظفين العموميين التابعين للأجهزة الرسمية لدولة فلسطين.

لم تقم الحكومة الفلسطينية بوضع أي سياسات أو اتخاذ أي تدابير أو إجراءات جديدة فيما يتعلق بأوضاع الموظفين العموميين في قطاع غزة، واطرح موظفي حكومة غزة السابقة، والتي أنيط بها مهمة إعادة دمجهم وترتيب أوضاعهم الوظيفية ضمن الهياكل الإدارية والقانونية للموظفين العموميين التابعين للأجهزة الرسمية لدولة فلسطين<sup>103</sup>.

#### و. قطع رواتب (53) موظفاً في قطاع غزة

تلقت الهيئة بتاريخ 2016/11/2، شكوى جماعية من قبل (53) موظفاً عسكرياً على مرتبات السلطة الوطنية الفلسطينية في قطاع غزة، يتبعون الأجهزة الأمنية المختلفة (أمن وقائي، المخابرات العامة، أمن وطني، أمن الـ17، الشرطة العسكرية، الاستخبارات عسكرية)، يدعى فيها المواطنون أنه أثناء توجيههم للبنوك لاستلام رواتبهم المخصصة، فوجئوا بعدم تحويلها، وأن عدم تحويل رواتبهم، كان بقرار من قبل الحكومة الفلسطينية في رام الله، دون وجود أي مبررات أو أسباب توجب وقف أو قطع رواتبهم،

102 . وقد نتج عن هذا القرار وجود مجموعتين من الموظفين: المجموعة الأولى وهم الموظفون الذين التزموا بعدم التوجه إلى أماكن العمل والمكوث في بيوتهم: وبلغ عدد موظفي هذه الفئة (22000) الف موظف، ( 2700 ) منهم في قطاع التعليم، والبقية موزعون على بقية الوزارات. ورغم أن عدم التوجه إلى أماكن العمل جاء تلبية لقرار سياسي، إلا أن هذه الفئة من الموظفين عانت من مجموعة من الانتهاكات والانتقاص من حقوقهم التي كفلها القانون، كخصم بدل العلاوات الإشرافية، وبدل الانتقال، والعلاوة الاجتماعية المخصصة للموظف وأسرته والمتعلقة بإضافة الزوجة والأولاد وعلاوة طبيعة العمل، وحرمان الموظفين من الترقية وتجميدها. والمجموعة الثانية وهم المعينون الجدد في الحكومة المقالة: فقد لجأت الحكومة المقالة إلى تعيين أعداد كبيرة من الموظفين لسد النقص الناجم عن استنكاف آلاف الموظفين عن العمل. يقدر عدد موظفي هذه الفئة بحوالي (25000) موظف مديني (8000) موظف ممن تم فصلهم، (9000) موظف في التعليم، (5000) موظف في الصحة و(3000) وظائف أخرى، إضافة إلى (34000) موظف في الخدمة العسكرية.

103 . للمزيد الاطلاع حول أوضاع الوظيفة العمومية في قطاع غزة، أنظر الفصل العاشر الخاص بالحق في تقلد الوظائف العامة والمشاركة السياسية، في التقرير السنوي الواحد والعشرين لوضع حقوق الانسان للعام 2015 الصادر عن الهيئة المستقلة لحقوق الانسان.

وأفاد المشتكون بأنه لم يتم اتخاذ أي اجراءات إدارية أو قانونية بحقهم، وعدم صدور أي أحكام قضائية توجب ذلك.

قامت الهيئة بمخاطبة مدير عام الدائرة المالية والمركزية في رام الله بالشكوى محل الانتهاك، وطالبته فيها باتخاذ الإجراءات اللازمة لعودة صرف رواتب الموظفين المذكورين حسب القانون، واحترام الاجراءات والمعايير القانونية الخاصة بفصل أو وقف أو عزل الموظفين العموميين، ولم تتلق الهيئة أي ردود على مراسلاتها حتى الآن.

### ز. استمرار تعطيل الانتخابات العامة

لم يجر خلال العام 2016 إجراء انتخابات بشأن المجلس التشريعي، وانتخابات الرئاسة. ان عدم اجراء الانتخابات الرئاسية والتشريعية وفقاً للمواعيد المحددة والمقررة يشكل مخالفة، للاستحقاقات القانونية التي كفلها القانون الأساسي المعدل لسنة 2005، في نص المادة (47) منه، التي حددت أن تجرى الانتخابات مرة كل أربع سنوات بصورة دورية، والقرار بقانون الانتخابات رقم 1 لسنة 2007، والذي نص في المادة (2/4) منه، على انتظام ودورية الانتخابات البرلمانية والرئاسية. ونتيجة لعدم إجراء الانتخابات العامة طوال السنوات الماضية تراجع الحق في المشاركة السياسية، وتسجل الهيئة في هذا الإطار ضرورة قيام دولة فلسطين بتطبيق وإعمال القانون، وإجراء انتخابات برلمانية ورئاسية ومحلية، انسجاماً مع الاستحقاق القانوني، وان الاستمرار في عدم إجراء الانتخابات يشكل انتهاكاً وخرقاً مباشراً للحق في المشاركة السياسية، ولاسيما الحق في الترشح والانتخاب.

### ح. تعطل عقد الانتخابات المحلية

على الرغم من إصدار مجلس الوزراء الفلسطيني بتاريخ 2016/6/21، قراراً يقضي بإجراء انتخابات الهيئات المحلية في 2016/10/8، وتكليف لجنة الانتخابات المركزية بالتعاون مع وزارة الحكم المحلي البدء في إجراء كافة التحضيرات والترتيبات الفنية اللازمة لإجراء الانتخابات المحلية<sup>104</sup>، إلا أنه تعذر إجراؤها بعد صدور قرار مجلس الوزراء الذي قام بتأجيلها إلى ما بعد أربعة شهور. وثقت الهيئة إجراءات عملية الانتخابات منذ اللحظة الأولى لسريان قرار مجلس الوزراء، وتولي لجنة الانتخابات المركزية لدورها المناط بها في القانون<sup>105</sup>. وقد بلغ عدد الانتهاكات والتوثيقات التي سجلتها الهيئة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة (52) توثيقاً، في حين تلقت الهيئة (9) شكاوى تتعلق بالعملية الانتخابية، (4) شكاوى توقيف، و5 شكاوى تهديد بالقتل والضرب والايذاء<sup>106</sup>. وقد غلب على الانتهاكات التي سجلتها الهيئة التهديد ومطالبة مرشحين بالانسحاب من القوائم التي ترشحوا فيها، وعدم إصدار براءة ذمة لبعض المرشحين بخلاف غيرهم من المرشحين الذين اتفقوا معهم في الظروف ولا سيما مسألة ترخيص المباني، واعتقال بعض من ترشحوا أو اعلنوا عن نيتهم للترشح للانتخابات أو اعلنوا عن دعمهم لبعض المرشحين او استدعائهم للتحقيق، والاعتداء على مرشحين، والمنع من الترشح<sup>107</sup>.

ان إقرار مجلس الوزراء لعقد الانتخابات المحلية، ينسجم مع متطلبات الامتثال للالتزامات الناشئة عن انضمام فلسطين للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ومع الالتزامات القانونية التي أقرها القانون الأساسي، وقانون مجالس الهيئات المحلية

104 . أعدت لجنة الانتخابات قائمة بالهيئات المحلية التي ستجرى فيها الانتخابات، والبالغ عددها 416 هيئة محلية في فلسطين، (25) منها في قطاع غزة، و(392) في الضفة الغربية.

105 . قامت الهيئة بتوقيع مذكرة تفاهم مع لجنة الانتخابات المركزية في 24 آب وتم الاتفاق على:

أولاً: التعاون فيما بينهما طيلة فترة العملية الانتخابية على خلق بيئة ملائمة لإجراء انتخابات حرة ونزيهة، وتمكين وتحفيز المواطنين من ممارسة حقهم الدستوري في الترشح والانتخاب، بما في ذلك تبادل المعلومات الضرورية لكليهما، وتسهيل الوصول لهذه المعلومات، وإصدار البيانات وعقد المؤتمرات الصحفية المشتركة، ثانياً: التنسيق المشترك لمعالجة الشكاوى التي ترد من المواطنين أو من أية مؤسسة رسمية في مراحل العملية الانتخابية كافة ، وتقديم كل ما من شأنه المساهمة في حل موضوع الشكاوى بأسرع وقت ممكن،

ثالثاً: تقوم لجنة الانتخابات المركزية بالتنسيق على مكاتبتها كافة في المحافظات المختلفة من اجل التعاون السريع والمباشر مع الشكاوى والملاحظات التي تردها من مكاتب الهيئة المنتشرة في محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة.

106 . التوثيقات: هي الانتهاكات التي رصدتها الهيئة، خلال العملية الانتخابية، ولم تسجلها كشكاوى لأسباب متعددة اهمها طلب المشتكي عدم تسجيلها كشكاوى لعدم رغبته في متابعتها.

107 . بتاريخ 29 آب 2016، خاطبت الهيئة مجلس الوزراء وطالبته بالتدخل من اجل ضبط أي مخالفات تقع من الاجهزة الرسمية المختلفة ولا سيما الاجهزة الامنية، ومحاسبة المخالفين.

لسنة 2005، واكتسب أهمية خاصة، لاسيما ونها الانتخابات الاولى التي تعقد في اراضي دولة فلسطين كافة، في الضفة الغربية وقطاع غزة منذ الانقسام في العام 2007، وحظيت بقبول وترحيب غالبية الفصائل السياسية الرئيسية، الا ان البيئة التي سادت بعد اعلان مجلس الوزراء لإجراء الانتخابات المحلية كشفت أنها بيئة غير محفزة او مشجعة لإجرائها.

### المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحماية الحق في المشاركة السياسية وتقلد الوظائف العامة

أ. بتاريخ 2016/3/10، عرض مجلس الوزراء الفلسطيني، المسودة النهائية لمشروع قانون الخدمة المدنية الجديد المقرر بالقراءة الثانية، فقام الائتلاف الاهلي للرقابة على التشريعات<sup>108</sup>، بعقد ورشة عمل لنقاش مسودة المشروع، بمشاركة العديد من الجهات الرسمية، ونواب في المجلس التشريعي، وقدمت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان ملاحظاتها على المسودة النهائية لمشروع القانون<sup>109</sup>. تضمن المشروع عددا من الاحكام القانونية التي لا تتواءم مع مضمون الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي صادقت عليها دولة فلسطين حيث خلا القانون من الاجراءات والتدابير الايجابية التي تمكن المرأة من الوصول إلى مواقع صنع القرار في الوظيفة العامة وعدم مواءمة مسودة المشروع مع اتفاقيات منظمة العمل الدولية بخصوص اجازة الامومة. وعدم مواءمة مسودة المشروع مع اتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة، وخاصة حقهم في العمل في الوظائف العامة، كما لم ينص مشروع القانون على الحق في التنظيم النقابي<sup>110</sup>.

ب. قرار مجلس الوزراء بتاريخ 2016/12/20، بتشكيل لجنة قانونية لتعديل التشريعات كافة الناطمة لعمل المؤسسات العامة التي تتلقى تمويلا كاملاً من الخزينة العامة، ولتطبيق سلم الرواتب والعلوات الملحقه بقانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 وتعديلاته علي العاملين فيها<sup>111</sup>.

ج. ما زال الكثير من المرافق والمنشآت الحكومية غير ملائمة مع احتياجات الاشخاص ذوي الاعاقة من ناحية التجهيزات والاثاث، وخاصة المعدات الالكترونية كأجهزة الحوسبة والبرمجيات، بالاضافة إلى أن تصميم الصفحات الالكترونية لا يراعي الفروقات الفردية في الاعاقة ما يشكل صعوبة في وصول الاشخاص ذوي الاعاقة لتلك المرافق، والحصول على المعلومات المتعلقة بفرص التوظيف والخدمات التي تقدمها تلك المؤسسات.

### المطلب الرابع: المساواة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في المشاركة السياسية وتقلد الوظائف العامة

قامت الهيئة بتوجيه مراسلات رسمية إلى ديوان الموظفين العام، في سبيل حصولها على بيانات رسمية توضح عدد وطبيعة إجراءات المساواة والمحاسبة، المتمثلة في عدد التظلمات والشكاوى، ولجان التحقيق التي قام بها الديوان ونتائج المتابعات بشأنها، وقد تلقت الهيئة رداً من قبل ديوان الموظفين العام، جاء فيه أن ديوان الموظفين قد تلقى (34) شكوى، (10) شكاوى منها تلقاها من الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وقام بالرد عليها، بعد اتخاذ الإجراءات اللازمة بحقها، تم توجه جزء من تلك الشكاوى إلى القضاء، (محكمة العدل العليا) الذي قام برد تلك الدعوى وتأكيد قرار الديوان، وتلقى الديوان (14) شكوى تقدم بها الموظف نفسه، وتم دراسة تلك الشكاوى واتخاذ الاجراءات المناسبة بشأنها وإعلام الموظف بنتيجة دراسة تظلمه، و(6) شكاوى تلقاها الديوان من محاميي الموظفين بمواضيع مختلفة، وتمت دراسة تلك الشكاوى واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها وإبلاغ المحامي بنتيجة الشكاوى أو الاستدعاء الذي تقدم به، و(3) شكاوى من جهات مختلفة، تم اتخاذ الاجراءات المناسبة

108 . يضم الائتلاف الاهلي للرقابة على التشريعات: الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، مرصد السياسات الاقتصادية والاجتماعية، مؤسسة الحق، مركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الانسان، مجلس منظمات حقوق الانسان، مركز الميزان لحقوق الانسان، شبكة المنظمات الاهلية، مؤسسة مفتاح، نقابة المحامين الفلسطينيين، طاقم شؤون المرأة، معهد الحقوق جامعة بيرزيت، اتحاد النقابات المستقلة، مؤسسة مواطن، الاتحاد العام للأشخاص ذوي الاعاقة، والائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة (أمان).

109 . بتاريخ 2016/7/12، خاطب ائتلاف أمان رئيس مجلس الوزراء، بمذكرة تضمنت الملاحظات المقدمة من الهيئة والائتلاف، ومدخلات المشاركين بالورشة المشار إليها اعلاه حول مشروع القانون، طالبته فيها بالتروي في إقرار مشروع القانون، وتوسيع النقاش المجتمعي بشأنه، ومعالجة الملاحظات الواردة على مشروع القانون.

110 . لم يتم اقرار المشروع نتيجة التكلفة المالية المترتبة على انفاذه.

111 . تقوم الهيئة بمتابعة القرار المذكور مع مجلس الوزراء لدراسته وتقديم ملاحظاتها بخصوصه.

بشأنها، بالإضافة إلى شكوى من هيئة مكافحة الفساد وتم الرد على الهيئة بخصوص الشكوى<sup>112</sup>.

## التوصيات

من خلال ما تقدم عرضه فإن الهيئة المستقلة تؤكد توصياتها المتكررة في تقاريرها السنوية لوضع حقوق الانسان، وتؤكد في الوقت ذاته على التوصيات التالية:

1. ضرورة اعتماد ديوان الموظفين العام إجراءات التعيين والترقية على اساس الجدارة وتكافؤ الفرص وعدم التمييز، وإعادة تنظيم شروط وإجراءات التعيين والترقية والتقييم، بحيث تشمل فئات الموظفين كافة.
2. الالتزام بتطبيق قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية على جميع الموظفين، وتمكين ديوان الموظفين العام من القيام بدوره وفقا للقانون، وكف يد اللجنة الادارية الحكومية عن التدخل في أوضاع الموظفين في قطاع غزة.
3. ضرورة التزام المؤسسات الحكومية بالمعايير القانونية والادارية فيما يتعلق بإجراءات الحصول على الوظائف العامة والترقية والتقييم، والفصل أو الطرد من الوظيفة العمومية، وتمكين الموظفين من ممارسة حقهم في الإضراب .
4. ضرورة إعلان حكومة الوفاق البدء بإجراء انتخابات المجالس المحلية طبقا لالتزامها لدى صدور قرار التأجيل وذلك في الضفة الغربية وقطاع غزة.
5. ضرورة قيام حكومة الوفاق بإجراء انتخابات رئاسية وبرلمانية، كاستحقاق يجب القيام به بشكل فوري، واستمرار تعطيله يشكل مساسا مباشرا بالتزاماتها القانونية.
6. ضرورة قيام مجلس الوزراء ووزارة الأشغال العامة بمواءمة المرافق والمنشآت الحكومية كافة لتلبي مختلف انواع الاعاقات.
7. ضرورة قيام مجلس الوزراء باصدار قرار للوزارات كافة وديوان الموظفين يضمن أن تكون الصفحات الالكترونية للوزارات وديوان الموظفين العام مراعية لمختلف الاعاقات لتمكين الاشخاص ذوي الاعاقة من الاطلاع عليها والانتفاع من فرص التوظيف والخدمات المقدمة.

112. رد ديوان الموظفين العام على مراسلات الهيئة بتاريخ 2016/12/8.

## الفصل الثاني

### المتغير في حالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

#### المبحث الأول: الحق في العمل

يعدّ الحق في العمل من أهم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية؛ لأنه يؤمن الفرد ماديا واقتصاديا ويوفر له متطلبات معيشته. وهو من الحقوق الاجتماعية لارتباطه الوثيق بالمجتمع، ولأن رقي المجتمع وتطوره ونهوضه موقوف على ممارسة هذا الحق. والحق في العمل يعني أولاً الحق في المشاركة في إنتاج وخدمة أنشطة المجتمع الإنساني. وثانياً الحق في المشاركة في الفوائد العائدة عن طريق هذه الأنشطة المشتركة إلى الحد الذي يكفل مستوى معيشياً لائقاً. وبذلك فإن الحق في العمل يكفل عدم استبعاد أي فرد من الحياة الاقتصادية. ويشمل هذا الحق عدة مقومات اساسية مترابطة، قائمة على التوافر وإمكانية الوصول وعدم التمييز والوصول المادي والوصول إلى المعلومات بالإضافة إلى المقبولية والجودة. في هذا المبحث، رصد لحالة الحق في العمل في دولة فلسطين، وذلك من خلال بيان المتغير في الالتزامات الدولية والتشريعات الوطنية النازمة للحق، والانتهاكات الواقعة، والسياسات والتدابير والإجراءات المتخذة، إضافة إلى المساءلة والمحاسبة عن الانتهاكات.

#### المطلب الأول: المتغير في الإطار القانوني للحق في العمل

يرصد هذا المطلب المتغير في الإطار القانوني للحق في العمل، وذلك ببيان المتغيرات التي طرأت على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين، من حيث مصادقتها أو انضمامها إلى وثائق أو مؤسسات دولية، ومن حيث اعدادها وتقديمها للتقارير إلى الجهات الدولية ذات العلاقة بموجب التزاماتها في هذا المجال. كما سيتم رصد هذا المتغير ببيان المتغيرات التي طرأت على التشريعات الوطنية في مجال اعمال الحق في العمل.

#### الفرع الأول: المتغير في الإطار القانوني الدولي

لم يطرأ أي تغيير على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين المتعلقة بالحق في العمل فلم تصادق أو تنضم دولة فلسطين إلى أي وثائق أو مؤسسات دولية جديدة تعنى بالحق في العمل مثل اتفاقيات منظمة العمل الدولية، باستثناء ما انضمت اليه في شهر أيار من العام 2014؛ (العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الاعاقة). بعد مرور أكثر من سنتين على انضمام دولة فلسطين إلى هذه الاتفاقيات، لم تقم بإعداد التقارير الأولية عن وضع الحق في العمل وذلك وفق التزاماتها في الوثائق التي وقعت عليها. و«يجري العمل حالياً على الانتهاء من إعداد المسودات للتقارير الخاصة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة،

وباتفاقية حقوق الطفل، وباتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الاعاقة، ويجري ايضا العمل على الانتهاء من إعداد المسودة الثانية للتقرير المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومن المزمع عقد المشاورات الوطنية الخاصة بالتقرير في بداية العام 2017»<sup>113</sup>.

### الفرع الثاني: المتغير في الإطار القانوني الوطني

لم تجرِ دولة فلسطين أي تعديلات على التشريعات النافذة ولم تَسنِ تشريعات جديدة لتعزيز الحق في العمل، وبالتالي استمر العمل بالأحكام القانونية الخاصة بقانون العمل الفلسطيني ولوائحه التنفيذية.

### المطلب الثاني: انتهاكات الحق في العمل

تعتمد الهيئة في رصد انتهاكات الحق في العمل، على رصدها لواقع الحق في العمل من خلال المؤشرات والمعايير التي اعتمدها المبادئ التوجيهية الخاصة بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والتي توضح الحدود الواجب مراعاتها من الدول الاطراف في العهد المذكور من أجل إعمال وحماية الحق في العمل.

### الفرع الأول: ارتفاع معدل البطالة بين المشاركين في القوى العاملة<sup>114</sup>

بلغ عدد المشاركين في القوى العاملة ( 1,356,300 ) شخصاً خلال الربع الثالث 2016، منهم ( 851,300 ) شخص في الضفة الغربية و( 505,000 ) شخص في قطاع غزة، وبلغت نسبة المشاركة في القوى العاملة في الضفة الغربية 45.7 % مقابل 46.7 % في قطاع غزة.

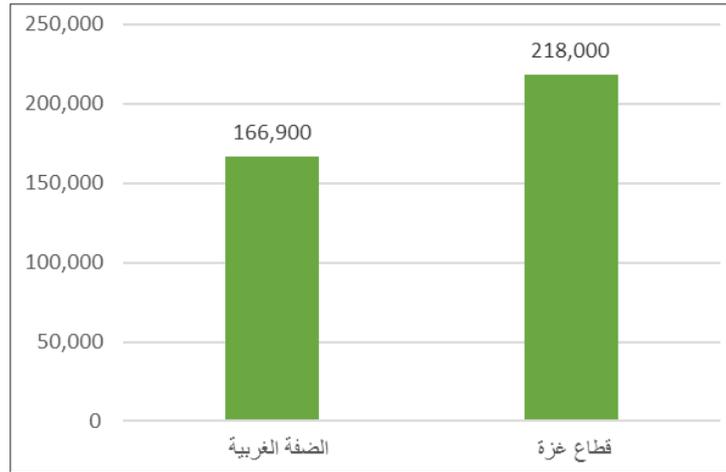


الشكل رقم (01) : معدل البطالة في الضفة الغربية وقطاع غزة

وبلغ عدد العاطلين عن العمل حسب تعريف منظمة العمل الدولية (384,900) شخص، بواقع (218,000) في قطاع غزة و(166,900) في الضفة الغربية، وما يزال التفاوت كبيراً في معدل البطالة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث بلغ في قطاع غزة 43.2 %، مقابل 19.6 % في الضفة الغربية، وتجاوز عدد العاطلين عن العمل ما يزيد على (218) ألف شخص في قطاع غزة، ويعتبر معدل البطالة في قطاع غزة الأعلى عالمياً لتتجاوز نسبة 50 % بين فئة الشباب والخريجين.

113. رد وزارة الخارجية رقم (34549) على مراسلات الهيئة برسالتها المؤرخة في 2016/12/19.

114. الجهاز المركزي للإحصاء، مسح القوى العاملة الربع الثالث لعام 2016.



الشكل رقم (02) : العاطلون عن العمل في الضفة والقطاع

### الفرع الثاني: انخفاض معدل عمالة النساء

استمر اتساع فجوة المشاركة في القوى العاملة بين الذكور والإناث؛ حيث بلغت فجوة المشاركة 72.3% للذكور مقابل 19.2% للإناث من إجمالي عدد المشاركين في القوى العاملة (1,356,300) شخص خلال الربع الثالث من العام 2016، وما يزال التفاوت كبيراً في معدل البطالة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، أما على مستوى الجنس فقد بلغ 23.5% للذكور مقابل 47.3% للإناث. أما على مستوى السنوات الدراسية، فقد سجلت الإناث اللواتي أنهين 13 سنة دراسية فأكثر أعلى معدلات بطالة حيث بلغت 54.4% من إجمالي الإناث المشاركات في القوى العاملة لهذه الفئة. وتبلغ ما نسبته 60% من القوى العاملة في قطاع العمل غير المنظم من النساء، والتي تتعرض لانتهاكات تتعلق بعدم حماية حقوقهم العمالية أو النقابية<sup>115</sup>. إن عدم وجود حماية لأنواع العمل غير الرسمي في قانون العمل، يجعل النساء في العمل غير الرسمي أكثر عرضة للخطر مقارنة بنساء أخريات ورجال آخرين، حيث تنقصهن حقوق أساسية مثل التأمين الصحي وبرامج التقاعد وإجازات الأمومة مدفوعة الأجر وإجازات المرض المدفوعة الأجر وفوائد العمل، إضافة إلى عملهن ساعات طويلة وضمن شروط عمل غير آمنة. أضف إلى ذلك الطبيعة الاستغلالية لهذا النوع من العمل، وعدم قدرة هذا القطاع على حماية الأسرة من الفقر وإخراجها منه.

### الفرع الثالث: ارتفاع معدل عمالة الأطفال

أورد قانون العمل العديد من الضوابط لتشغيل الأحداث وقام بتحديد ساعات العمل اليومي لهم ونظم إجازاتهم السنوية. وقانون الطفل الفلسطيني المعدل على حظر تشغيل الأطفال قبل سن الخامسة عشرة<sup>116</sup>. بلغت نسبة العاملين من الأطفال 4.5% من الفئة العمرية 10-17 سنة عاملين، بواقع 6.3% في الضفة الغربية و1.9% في قطاع غزة من نسبة المشاركين في القوى العاملة. أما في العام 2015 فقد تبين أن 4.3% من الأطفال من سن 10-17 عاماً عاملين، بواقع 5.1% في الضفة الغربية و3.1% في قطاع غزة. وسجلت النسب السابقة زيادة في نسبة عمالة الأطفال، ما يؤشر على استمرار ضعف الاهتمام الرسمي بالرقابة على عمالة الأطفال، وعدم اتخاذ التدابير التي من شأنها الحد من تزايد تلك الظاهرة، حيث رصدت دائرة التفتيش في وزارة العمل خلال العام لـ 10 حالات فقط من عمالة الأطفال خلال حملات التفتيش التي قامت بها في الضفة الغربية، التي بلغت (5326) زيارة<sup>117</sup>، وهذا الرقم لا يتناسب إطلاقاً مع حجم الظاهرة.

115. « التقرير الوطني حول العمل غير المهيكل في فلسطين ». مرصد السياسات، منشور على موقع وكالة معا الاخبارية، على الرابط التالي <https://www.maannnews.net/Content> بتاريخ 5/11/2016.

116. انظر نص المواد (93,95,96,97) ونص المادة (14) من قانون الطفل الفلسطيني المعدل.

117. رد وزارة العمل على مخاطبة الهيئة رقم 2016/393.

وترتبط ظاهرة عمالة الأطفال بتدري الوضع الاقتصادي في الأراضي الفلسطينية المحتلة ما يقود إلى التسرب من المدارس ويؤثر على فرص الأطفال بمواصلة تحصيلهم العلمي وعلى تمتعهم بحقوقهم الأساسية المضمونة لهم بموجب الاتفاقيات الدولية، وهو ما يتطلب القضاء على تلك الظاهرة، وتطبيق القيود والضوابط القانونية الواردة في نص المادة (93) من قانون العمل الفلسطيني، والمعايير التي تضمنتها نص المادة (14) من قانون الطفل الفلسطيني المعدل. وعلى الرغم من إجراء الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني للمسوح الدورية للقوى العاملة، فلا زال هناك نقص في المعلومات التفصيلية حول اوضاع وظروف الأطفال العاملين، وذلك نتيجة لقيام أرباب العمل وبعض الأسر المشغلة لأطفالها بإخفاء هؤلاء الاطفال وعدم تقديم المعلومات الموضوعية حولهم.

#### الفرع الرابع: عدم إدماج قطاع العمل غير المنظم ضمن الحماية القانونية<sup>118</sup>

يعرّف العمل في الاقتصاد غير المنظم، وفقاً لمنظمة العمل الدولية، بأنه جميع الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها العمال والوحدات الاقتصادية الذين لا تشملهم كل أو بعض الترتيبات النظامية في القانون أو الممارسة. ويقصد به وفقاً للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، أنه جميع الوظائف في القطاع غير المنظم، وتتضمن أيضاً كل وظيفة ذات طابع غير منظم في القطاعات الأخرى من الاقتصاد<sup>119</sup>.

بلغت نسبة الافراد العاملين في القطاع غير المنظم في فلسطين ما نسبته 32.2%، منها 34.2% في الضفة الغربية و27.4% في قطاع غزة. وتشكل مساهمة مشاريع العمل غير المنظم في فلسطين نسبة 9.1% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي، حيث يشكل قطاع الإنشاءات 32.6%، ثم الزراعة وصيد الأسماك بنسبة 20.6% وتجارة الجملة والمفرق بنسبة 18.5%، ثم النقل والتخزين والاتصالات بنسبة 13.2%، ثم 9% للتعدين والصناعة التحويلية، و6% لقطاع الخدمات. وبمقارنة تلك النسب للأنشطة الاقتصادية غير المنظمة مع نفس الأنشطة الاقتصادية للقطاعات المنظمة، فإننا نجد هناك تفاوتاً واضحاً في تلك النسب، ويشكل قطاع الانشاءات، والزراعة وصيد الاسماك، وتجارة الجملة والمفرق النسب الأكبر للعاملين في القطاعات غير المنظمة، وهو ما يستدعي التدخل الحكومي الرسمي الفوري في حصر تلك القطاعات، وتوفير الضمانات القانونية والاجرائية في سبيل إدماج وشمل تلك القطاعات في الأنشطة الاقتصادية الرسمية، وحماية العاملين في القطاعات الاقتصادية غير المنظمة، وخاصة الفئات الضعيفة منها والمهمشة (كبار السن، والمرأة، والأطفال، الاشخاص ذوي الاعاقة)، وضمان مد خدمات الحماية الاجتماعية إلى تلك الفئات<sup>120</sup>.

#### الفرع الخامس: ضعف الرقابة على قرار الحد الأدنى الوطني للأجور

لم يقيم مجلس الوزراء بإجراء مراجعة دورية لقراره الصادر بتاريخ 2012/10/9، الخاص باعتماد الحد الأدنى الوطني للأجور<sup>121</sup>، حيث إن تلك المراجعة تمت لمرة واحدة منذ العام 2013<sup>122</sup>. كما استمر عدم التزام جزء كبير من قطاع الأعمال الخاص بتطبيق

118 . تقسم منظمة العمل الدولية قطاع العمل غير المنظم في فلسطين إلى الآتي :

1. المشاريع الأسرية غير التضامنية: يتألف من جميع المشاريع الأسرية الفردية والتي تنتج منتجاً واحداً على الأقل للسوق ولا يتوفر فيها أي سجلات محاسبية وغير مسجلة في الضريبة.
2. المشاريع الأسرية (ليس منشأة أو مؤسسة): هو مشروع مملوك من أحد أفراد الأسرة مقيم في فلسطين ولا يحمل أي صفة من صفات المنشأة أو المؤسسة.
3. العاملون المستخدمون بأجر في منشأة/ مشروع غير مسجل في الضريبة.

119 الشروط الواجب توافرها لاعتبار العمل ضمن القطاع غير المنظم:

1. العاملون لحسابهم الخاص الذين هم المنتجون للاستخدام النهائي الخاص بهم
2. العاملون لحسابهم الخاص الذين هم المنتجون للبيع أو المقايضة الذين يعملون في القطاع غير المنظم.
3. أصحاب العمل في القطاع غير المنظم.
4. جميع العاملين في مشاريع أسرية كأعضاء أسرة دون أجر .
5. المستخدمون العاملون في القطاع غير المنظم.
6. المستخدمون بأعمال غير منظمة في مؤسسات القطاع الرسمي.

120 . للمزيد الاطلاع على العمالة غير المنظمة في فصل الحق في العمل في التقرير السنوي الواحد والعشرين حول وضع حقوق الانسان الصادر عن الهيئة المستقلة لحقوق الانسان 2016.

121 . للمزيد الاطلاع على الحد الأدنى للجور في فصل الحق في العمل ( مرجع سابق).

122 . قامت اللجنة الوطنية للأجور بتاريخ 2015/12/21 برفع توصياتها إلى مجلس الوزراء طالبة إضافة غلاء المعيشة لعامي 2015/2014 على مبلغ الحد الأدنى للأجور، وذلك بناء على نسبة غلاء المعيشة الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ولم يتم اعتماد وإضافة تلك العلاوة لمبلغ الحد الأدنى للأجور.

وإعمال قرار الحد الأدنى الوطني للأجور، حيث أن 39.1% من المستخدمين بأجر في القطاع الخاص يتقاضون أجراً شهرياً أقل من الحد الأدنى للأجر (1,450 شيكلاً) في فلسطين، وأن 19.2% من المستخدمين بأجر في القطاع الخاص في الضفة الغربية (39,900) يتقاضون أجراً شهرياً أقل من الحد الأدنى للأجر ومعدل أجر شهري قدره 1,050 شيكلاً، أما في قطاع غزة فقد بلغت نسبة المستخدمين بأجر في القطاع الخاص الذين يتقاضون أجراً شهرياً أقل من الحد الأدنى للأجور 78.0% (83,200)، ومعدل أجر شهري قدره (745) شيكلاً<sup>123</sup>. فيما استمر عدم تنفيذ قرار الحد الأدنى للأجور في قطاع غزة، لصدوره عن الحكومة الفلسطينية في الضفة الغربية في العام 2012 خلال فترة الانقسام الفلسطيني، وقبل تشكيل حكومة الوفاق الوطني.

### الفرع السادس: عدم توفير بيئة صحية للعمل تتناسب مع معايير وشروط السلامة والصحة المهنية

رصدت الهيئة (18) حالة وفاة لمواطنين ناتجة عن عدم توفير شروط السلامة والصحة المهنية في مواقع العمل، (11) حالة منها في الضفة و(7) حالات في قطاع غزة. وقد تركز العدد الأكبر من حالات الوفاة في قطاع الانشاءات، باعتباره ضمن القطاعات غير المنظمة والتي لا يوجد عليها رقابة رسمية، بالإضافة إلى ضعف إجراءات الرقابة في قطاعات العمل المنظمة أصلاً، ومن الأمثلة على ما رصدته الهيئة على ذلك، وفاة عامل نتيجة انقلاب «الباجر» الذي كان يعمل به داخل كسارة في جنوب محافظة الخليل، ووفاة عامل بناء جراء إصابته بكسور في الرأس نتيجة انهيار سقف بناء قاعة المؤتمرات في جامعة الأقصى في جنوب محافظة خان يونس عليه، وكان يعمل مع آخرين في بنائه، وقد ادى هذا الحادث لإصابة 23 عاملاً آخر. فيما رصدت وزارة العمل (13) حالة وفاة تركزت في قطاع الانشاءات حيث بلغت نسبة الوفيات فيه (46%) من عدد الإصابات القاتلة، و(471) إصابة عمل، ناتجة عن عدم تطبيق الشروط والمعايير القانونية في توفير بيئة صحية مناسبة للعمل.

### المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحماية الحق في العمل

#### الفرع الأول: التدابير الخاصة بتطوير الخطط والمؤشرات الحكومية

أعدت وزارة العمل انطلاقا من دورها الرئيس في رسم سياسات العمل، والاشراف على تطبيق القوانين المتعلقة بقطاع العمل، خطة استراتيجية للأعوام 2014-2016، تستهدف تطوير أهداف وسياسات التدخل في قطاع العمل، لتمكينه من تقديم خدمات أفضل للفئات المستهدفة، من خلال ما يقدمه من خدمات في مجالات التشغيل والتدريب المهني والتفتيش وحماية العمل والتعاون وعلاقات العمل، وذلك بالمشاركة مع المؤسسات والاطراف المختصة وذات العلاقة<sup>124</sup>. لم تطرأ تغييرات على الخطة الاستراتيجية التي اعتمدها وزارة العمل للأعوام المذكورة، وكانت الهيئة قد حللت تلك الخطة في تقريرها السنوي السابق بعد مراجعتها، وأوردت عدة ملاحظات بشأنها، وطالبت بتفعيل الاجراءات والخطط المعتمدة لدى الوزارة لتشمل قطاع غزة بما يتناسب واختلاف حجم احتياجاته، وبيئته الاقتصادية<sup>125</sup>، إلا ان ذلك لم ينعكس على خطط وبرامج الوزارة المطبقة في قطاع غزة.

#### الفرع الثاني: التدابير الخاصة بالحد من البطالة

من خلال مراسلة الهيئة للجهات المختصة حول السياسات والتدابير والاجراءات التي اتخذتها، أفادت وزارة العمل بأنها قد قامت بإطلاق المسابقة الشبابية بتقديم مبادرات ريادية وإبداعية في مجال التشغيل الذاتي والمشاريع الصغيرة حيث تم جمع مبلغ (320 الف) دولار، ساهمت مؤسسات المجتمع المحلي ومؤسسات الاقراض والصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية بمبلغ (170 الف) دولار، وساهم البنك الوطني بمبلغ (150 الف) دولار، كما أفادت الوزارة بأنها رصدت فرص العمل في سوق العمل المحلي عددها (10932) فرصة نفذ منها (565) فرصة، من خلال دوائر التشغيل تم رصد (2991) فرصة نفذ منها (137) فرصة

123 . الجهاز المركزي للإحصاء، مسح القوى العاملة الربع الثالث لعام 2016.

124. للمزيد الاطلاع على التقرير السنوي الواحد والعشرين . مرجع سابق.

125 للمزيد الاطلاع على التقرير السنوي الواحد والعشرين . مرجع سابق

ومن خلال وسائل الاعلام تم رصد (7941) فرصة نفذ منها (428) فرصة<sup>126</sup>، بالإضافة إلى، ترخيص مكاتب التشغيل الخاصة مثل شركة العالم للتوظيف في مدينة رام الله والبيرة، وقد ساهمت في تشغيل الايدي العاملة الفلسطينية في سوق العمل الخارجي وبشكل خاص في دول الخليج العربي، كما ونفذت الوزارة (102) زيارة لمكاتب وحدات التوظيف في الجامعات والتشبيك معها حيث بلغ عدد الطلبة المستفيدين من خدمات التشغيل في وحدات التوظيف (1293) طالب، ونفذت (320) زيارة للمؤسسات الاقراضية، نتج عنها تشبيك من اجل تنفيذ (21) مشروع<sup>127</sup>.

كما أفادت الوزارة بأنها قامت بتشغيل الفني عامل وخريج في قطاع غزة، في برنامج للتشغيل المؤقت، ولازال العمل فيه جاريا حتى الآن، وتشغيل 1159 خريجاً وخريجة في عدد من الوزارات في قطاع غزة، ضمن برنامج تشغيل الخريجين الممول من undp والوكالة السويسرية للتنمية، ضمن مجموعة مشاريع تم تقديمها للقطاع الحكومي والبلدي، في إطار المشاريع الحيوية والمهمة مثل (تحسين الخدمات الصحية، تحسين إدارة المختبرات العلمية في المدارس، مكافحة مرض انفلونزا الطيور، المنقذين البحريين، نظم المعلومات الجغرافية الخاص بالبلديات)، وسيتم تشغيل 500 آخرين خلال الأيام القادمة في مشاريع لصالح مؤسسات القطاع الخاص والمؤسسات الأهلية<sup>128</sup>. يلاحظ أن الإجراءات والنشاطات التي تقوم بها وزارة العمل، رغم أهميتها، إلا أنها لا تتناسب مع حجم ظاهرة البطالة التي تتطلب تدخلات أكبر ورصد موازنات أكبر بكثير مما هو عليه الوضع حالياً. وعلى الرغم من الإجراءات والتدابير التي اتخذتها وزارة العمل للحد من البطالة، إلا أن البطالة وخاصة في قطاع غزة لازالت متفشية، وما تزال الجهود والمعالجات الحكومية قاصرة عن تحقيق الحد الأدنى المطلوب.

### الفرع الثالث: التدابير الخاصة بتطبيق الحد الأدنى للأجور

من خلال مراسلة الهيئة للجهات المختصة، حول السياسات والتدابير والإجراءات التي اتخذتها، أفادت وزارة العمل بأنها قد قامت بالرقابة على تنفيذ وتطبيق قرار الحد الأدنى للأجور، وأنها قامت بالتفتيش الدوري الروتيني الشامل من خلال مفتشي العمل، وتلقي البلاغات والشكاوى الشفهية والمكتوبة لدى دوائر التفتيش في المحافظات والوزارة، وتقديم الاستشارات القانونية الشفهية والمكتوبة من خلال الإدارة العامة للتفتيش والوحدة القانونية، والتوعية والإرشاد للعاملين بحقوقهم وحضهم على عدم التنازل عنها عن طريق العقود الصورية، وإرشاد أصحاب العمل إلى ضرورة الامتثال للقانون، والتبعيات المالية المترتبة عليهم في حالة عدم امتثالهم لذلك، والتشبيك والتشاركية مع الشركاء من مؤسسات المجتمع المدني المعنية، والعمل على حضاها على تفعيل دورها، بالإضافة إلى الاجتماعات الدورية المتكررة مع أطراف الانتاج لغايات حوار اجتماعي حقيقي لإنفاذ القانون، والاستماع للطرفين والاطلاع على المقترحات والمشاكل المرصودة من قبلهم. وحسب كتاب وزارة العمل؛ أفادت الوزارة بأن دائرة التفتيش وحماية العمل، قامت بإحالة (11) شكوى تتعلق بمخالفة قرار الحد الأدنى للأجور إلى القضاء لاتخاذ الاجراءات القانونية بحققها، ووجهت (185) إنذاراً و(309) تنبيهات إلى منشآت العمل، التي لم تلتزم وتجاوزت تنفيذ القرار. يلاحظ من خلال مراجعة الاجراءات والتدابير التي اتخذتها وزارة العمل الخاصة بتطبيق الحد الأدنى للأجور، عدم قدرة الوزارة على الرقابة الكاملة على جميع قطاعات العمل، وعدم استحداثها لآليات جديدة تضمن الرقابة والمتابعة على كامل قطاعات العمل، كما لم تقم بوضع إجراءات وتدابير تفعل الالتزام بدورية تعديل قرار الحد الأدنى للأجور.

126 . وقامت من خلال صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية، بإطلاق سلسلة من البرامج والمشاريع المختلفة التي تساهم وتساعد على حل مشكلة البطالة والتي كان من أهمها ان مجلس ادارة الصندوق تمكن من الحصول على منحة مقدمة من برنامج دول مجلس التعاون الخليجي لإعمار غزة بقيمة خمسة ملايين دولار لتشغيل نحو ثلاثة الاف خريج من قطاع غزة خلال العامين القادمين، وقرب حصول الصندوق على منحة مشابهة اخرى بقيمة خمسة ملايين دولار لتشغيل خريجين، ومنح الصندوق، قروضاً لمشاريع صغيرة بسبعة ملايين دولار من خلال مؤسسات اقراض، وسيتم منح قروض بسبعة ملايين دولار خلال العام القادم لمشاريع ريادية مستقبلية، كما وضع الصندوق خططا لمنح سبعين الف قرض انتاجي خلال الثلاثة اعوام القادمة في حال انتهاء الانقسام.

127 . رد وزارة العمل علي مخاطبة الهيئة ، (مرجع سابق).

128 . مقابله اجراها باحث الهيئة مع مدير دائرة التشغيل في وزارة العمل في غزة، بتاريخ 2016/1/23، والتصريح الصادر عن وزير العمل . منشور على موقع وزارة العمل الالكتروني على الرابط التالي: <http://mol.pna.ps/index> . تاريخ 2016/11/28.

### الفرع الرابع: التدابير الخاصة بشروط السلامة والصحة المهنية

من خلال مراسلة الهيئة للجهات المختصة، حول السياسات والتدابير والإجراءات التي اتخذتها، أفادت وزارة العمل بأنها قد قامت بوصفها الجهة الرسمية المناط فيها متابعة ومراقبة، تمكين وحماية الحق في العمل باتخاذ الاجراءات التالية:

- إغلاق مواقع العمل الخطرة وغير الآمنة المخالفة لاشتراطات السلامة والصحة المهنية، وبلغ عدد المنشآت التي تم إغلاقها (33) منشأة<sup>129</sup>، وخمس منشآت في قطاع غزة (2) منها إغلاق كلي، و(3) منها إغلاق جزئي<sup>130</sup>.
- القيام بحملة تفتيش على قطاع الانشاءات في شهر رمضان الكريم تمثلت بجولات تفتيشية على هذه المواقع واتخاذ الاجراءات القانونية اللازمة.
- القيام بحملة على المنشآت التي سجلت فيها إصابات عمل خلال العام 2015 للاطلاع على أسباب هذه الاصابات وتقديم النصح والإرشاد لتفادي تكرارها في المستقبل.
- القيام بحملة تفتيش على معاصر الزيتون، وإعداد تعليمات السلامة والصحة المهنية لمعاصر الزيتون.

يلاحظ من خلال مراجعة التدابير والإجراءات السابقة ضعف إجراءات المتابعة والمراقبة على حماية الحق في العمل وتمكينه، وضرورة توفير شروط السلامة والصحة المهنية، وعدم قدرة الوزارة على الرقابة على جميع قطاعات العمل، بالإضافة إلى عدم قيامها باستحداث آليات وإجراءات تضمن ضبط الرقابة والمتابعة على انتهاكات الحق في العمل.

### الفرع الخامس: التدابير الخاصة برفع الوعي والتدريب المهني والتقني

وفق ما ذكرت وزارة العمل في معرض ردودها على مراسلات الهيئة فقد اهتمت وزارة العمل بالتعليم المهني والتقني في فلسطين من خلال مكاتبها المنتشرة على تقديم خدمة التوعية والتدريب المهني للمتطلين والباحثين عن العمل، وتقديم التوعية والإرشاد للعمال وأصحاب العمل، وقد نفذت الوزارة البرامج التالية:

- تنظيم (110) لقاءات توعوية من خلال وسائل الإعلام المختلفة، (16) منها، حول إصابات العمل وتدابير السلامة والصحة المهنية التي يجب أن تتوفر في بيئة عمل المنشآت، فيما بلغ عدد المواد التثقيفية الموزعة (320) مادة.
- عقد (6) لقاءات توعوية في قطاع مناشير الحجر والقطاع الزراعي، بالتعاون مع مركز الديمقراطية وحقوق العاملين.
- تنظيم (23) برنامج تدريبي، بواقع (73) دورة تدريبية، (18) منها، برامج دبلوم مهني متخصص، وبلغ عدد الأطفال (دون سن 18 عاماً ويحمل هوية) الملتحقين في مراكز التدريب المهني للعام التدريبي 2016، (671) طالباً وطالبة.

واستمر خلال العام 2016 عدم اتخاذ دولة فلسطين أي تدابير أو إجراءات تتعلق بزيادة وتمكين النساء من حقهم بالمساواة وعدم التمييز في العمل، ولم تتخذ أي تدابير أو إجراءات تتعلق بالحد من عمالة الأطفال وتطبيق المعايير والشروط القانونية الخاصة بالسماح للأطفال بالعمل، بالإضافة إلى عدم اتخاذ أي تدابير لإدماج القطاعات الاقتصادية غير المنظمة وشملها، ضمن القطاعات الاقتصادية المنظمة، وحماية القطاعات الاقتصادية غير المنظمة، وخاصة الفئات الضعيفة منها والمهمشة (كبار السن، والمرأة، والاطفال)، وعدم مد خدمات الحماية الاجتماعية إلى تلك الفئات.

129 . يذكر ان إجراء إغلاق المنشآت ليس دائماً وإنما مرتبط بمدى توفير اشتراطات السلامة والصحة المهنية بعد التحقق الذي تقوم به الإدارة العامة للتفتيش وحماية العمل حيث يتم فتح هذه المنشآت بتوافر شروط السلامة والصحة المهنية.

130 . مقابله اجراها باحث الهيئة مع مدير دائرة الرقابة والتفتيش في وزارة العمل في غزة، بتاريخ 2016/1/23.

## المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في العمل

كفل قانون العمل الفلسطيني، شروط وظروف العمل الواجب توافرها واحترامها<sup>131</sup>، وقد خول وزارة العمل صلاحية الرقابة والتفتيش على مدى تحقق تلك الشروط والمعايير، وبناء على ذلك، أفادت وزارة العمل بأن (260) شكوى تمت متابعتها من خلال أقسام ودوائر علاقات العمل في المراكز والمديريات. وتم حل (160) منها، وإنذار (7) منشآت، وتنبية (12)، وإحالة (7) إلى القضاء، و(74) شكوى قيد المتابعة. وتلقت وزارة العمل في قطاع غزة (200) شكوى من خلال مديريات العمل الخمسة الموزعة على محافظات القطاع بالإضافة إلى الإدارة العامة لوزارة العمل، تم التعامل معها وفقاً للإجراءات القانونية المقررة.

أما فيما يتعلق بتوفير شروط وظروف آمنة وصحية في مكان العمل، أفادت الوزارة بأنها قامت بالتحقق في الإصابات وفق نماذج خاصة ومعدة لذلك، وقد تم التحقق في (306) إصابات من أصل (471) إصابة، ويطلب المفتش إثر نتائج هذا التحقق أن تقوم المنشأة بتصحيح أوضاعها وتوفير بيئة عمل آمنة بالاستناد إلى الإصلاحات المهنية التي يطلبها المفتش وفق القانون، وقامت بتوجيهه، و(1211) إنذاراً، و(4420) تنبيهاً، وأحالت (68) منشأة إلى القضاء، وأغلقت (33) منشأة في الضفة الغربية، فيما قامت وزارة العمل في قطاع غزة بتسجيل (11) محضر ضبط، تتعلق بالسلامة والصحة المهنية، وأغلقت (5) منشآت في قطاع غزة، لعدم التزامها بمعايير وشروط السلامة والصحة المهنية.

وكان من أبرز المعوقات التي حالت دون قيام وزارة العمل بالدور القانوني المناط بها في الإشراف والرقابة على مدى إعمال الشروط والمعايير القانونية لحماية الحق في العمل وتطبيقها، استمرار النقص في الكوادر البشرية التابعة لوزارة العمل المختصة بمتابعة وتغطية (90000) منشأة في سوق العمل المحلي، وخاصة مفتشي العمل الميدانيين، الذين بلغ عددهم خلال العام 2016، (53) مفتشاً ميدانياً في الضفة الغربية، تم تعيين (14) منهم على بند العقود المؤقتة، و(10) مفتشين في قطاع غزة وتم تعيين (100) مفتش بعقود عمل مؤقتة، بالإضافة إلى النقص في الامكانيات المادية واللوجستية وخاصة النقص في عدد المركبات التابعة لمديريات العمل التي تبلغ (13) مديرية في الضفة الغربية، مخصص لها (9) مركبات تغطي جميع المديريات.

## التوصيات

من خلال الاستعراض السابق فإن الهيئة توصي بالآتي:

1. ضرورة قيام الحكومة باتخاذ تدابير قادرة على الحد من البطالة، وتعزيز شراكة قطاع الاعمال الخاص، والالتزام بالخطة الاستراتيجية وخطط السياسات القطاعية في تفعيل تلك التدابير.
2. قيام وزارة العمل بدورها في متابعة ورقابة قطاع العمل في قطاع غزة، ومد الاجراءات والخطط المعتمدة لدى الوزارة لتشمل قطاع غزة بما يتناسب واختلاف حجم احتياجاته، وبيئته الاقتصادية.
3. ضرورة قيام وزارة العمل باستحداث آليات تضمن التزام ارباب العمل بالحد الأدنى للأجور، والالتزام بدورية التعديل الواردة في نص القرار، وتحديد مدة محددة لدورية تعديل الحد الأدنى للأجور.
4. ضرورة قيام مؤسسة الضمان الاجتماعي بتوسيع منظومة الحماية الاجتماعية وتفعيلها، لتشمل العمالة في الاقتصاد غير الرسمي، وخاصة الفئات الضعيفة والمهمشة كبار السن، والنساء، والأطفال، والأشخاص ذوي الإعاقة).
5. ضرورة اتخاذ التدابير الكفيلة لضمان اعمال مبدأ المساواة بين الجنسين في سوق العمل، والحد من عمالة الأطفال وفرض الرقابة على شروط عملهم وظروفه.
6. إزالة المعوقات التي تحول دون قيام وزارة العمل بالدور القانوني المناط فيها، وزيادة عدد مفتشي العمل الميدانيين بما يتناسب مع حجم المهام والاعباء الملقاة على عاتق الوزارة، لتمكينها من القيام بدورها وفقاً للقانون.

131 . أنظر المواد (68-79) من قانون العمل الفلسطيني.

## المبحث الثاني: الحق في الضمان الاجتماعي

يعدّ الحق في الضمان الاجتماعي، محوراً رئيساً من محاور الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، باعتباره حقاً تمكينياً، يشكل تمكينه وإعماله، حماية لحقوق أخرى مرتبطة به، تدعم في مجموعها حقوق الفرد المكفولة بما يتناسب مع الحفاظ على كرامته الإنسانية، وتحقيق العدالة الاجتماعية، كونه يوفّر مصدر دخل للإنسان عندما لا يكون قادراً على العمل وكسب الرزق، كما يحدث في حالات العجز التام، أو بعد التقاعد في سن الشيخوخة، أو في فترة البطالة؛ فكلّ هذه الحالات هي حالات إنسانية يجب على الدولة أن تتكفّل بتقديم ما يلزم لصون كرامة مواطنيها، ومنعهم من التسوّل واستجداء الناس. في هذا المبحث، رصد لحالة الحق في الضمان الاجتماعي في دولة فلسطين، وذلك من خلال بيان المتغير في الالتزامات الدولية والتشريعات الوطنية الناظمة للحق، والانتهاكات الواقعة، والسياسات والتدابير والإجراءات المتخذة، إضافة إلى المساءلة والمحاسبة عن الانتهاكات.

### المطلب الأول: المتغير في الإطار القانوني للحق في الضمان الاجتماعي

يرصد هذا المحور، المتغير في الإطار القانوني للحق في الضمان الاجتماعي، للوقوف على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين وفق آخر المتغيرات، ورصد لمدى تطبيق تلك الالتزامات القانونية على واقع الحق وإعمالها، بالإضافة إلى رصد المتغيرات التي طرأت على التشريعات الوطنية الخاصة بالحق في الضمان الاجتماعي، وقياس مدى انسجامها مع المعايير والقواعد القانونية التي التزمت دولة فلسطين بالقيام بها.

#### الفرع الأول: المتغير في الإطار القانوني الدولي

لم يطرأ أي تغيير على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين المتعلقة بالحق في الضمان الاجتماعي، فلم تصادق أو تنضم دولة فلسطين إلى أي وثائق أو مؤسسات دولية جديدة تعنى بهذا الحق، باستثناء ما انضمت إليه في شهر أيار من العام 2014؛ (العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة). بعد مرور أكثر من سنتين على انضمام دولة فلسطين إلى هذه الاتفاقيات، إلا أنها لم تقم بإعداد التقارير الأولية عن وضع الحق في الضمان الاجتماعي وذلك وفق التزاماتها في الوثائق التي وقعت عليها. و«يجري العمل حالياً على الانتهاء من إعداد المسودات للتقارير الخاصة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وباتفاقية حقوق الطفل، وباتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ويجري أيضاً العمل على الانتهاء من إعداد المسودة الثانية للتقرير المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ومن المزمع عقد المشاورات الوطنية الخاصة بالتقرير في العام 2017»<sup>132</sup>.

#### الفرع الثاني: المتغير في الإطار القانوني الوطني

شهد العام 2016 حراكاً قانونياً غير مسبوق فيما يتعلق بالحق في الضمان الاجتماعي، فبتاريخ 2016/3/20 أصدر رئيس السلطة الوطنية القرار بقانون رقم (6) لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي، الذي يهدف إلى توفير منافع التأمينات الاجتماعية، لفئات اجتماعية جديدة لم تكن مغطاة بخدمات الضمان الاجتماعي<sup>133</sup>، والذي يشمل، تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة الطبيعيين، تأمين إصابات العمل، تأمين الأمومة، تأمين المرض، التأمين الصحي، تأمين البطالة، تأمين التعويضات العائلية، تقاعد الشيخوخة التكميلي الاختياري، بينما كان قانون التقاعد العام رقم (7) للعام 2005، الخاص بتقاعد الموظفين العموميين، هو الإطار القانوني الوحيد الملزم للحق في الضمان الاجتماعي.

132. رد وزارة الخارجية رقم (34549) على مراسلات الهيئة برسالتها المؤرخة في 2016/12/19.

133. الفئات التي ينطبق عليها القرار بقانون: العمال المشمولون بأحكام قانون العمل المعمول به، العاملون غير الخاضعين للتقاعد بموجب أحكام قانون التقاعد العام رقم (7) لسنة 2005 م، أو قانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم (16) لسنة 2004 م، المعمول بهما، والعاملون الفلسطينيون لدى المنظمات الدولية أو الإقليمية أو البعثات الدبلوماسية أو السياسية الأجنبية العاملة في فلسطين، مع عدم الإخلال بقواعد الاتفاقيات الدولية التي تنظم الازدواج في التغطية، العاملون والموظفون في الهيئات المحلية، خدم المنازل ومن في حكمهم، وفقاً لنظام يصدر لهذه الغاية.

وقد تم توجيه العديد من الملاحظات على مشروع القرار قبل إصداره، واعتضت العديد من الاتحادات والنقابات والمؤسسات الحقوقية على استبعادها وإقصائها من النقاش والشراكة حيث أرسلت ورقة موقف بشأن مشروع قانون الضمان الاجتماعي، إلى رئيس الوزراء<sup>134</sup>. لم يلتفت مجلس الوزراء إلى الملاحظات والاعتراضات المقدمة، ورفع المشروع إلى رئيس السلطة الوطنية الذي ما لبث أن أقره وأصدره ديوان الفتوى والتشريع العدد الممتاز (11) من الوقائع الفلسطينية.

وبتاريخ 2016/4/4 خاطبت الهيئة رئيس السلطة التنفيذية، وطالبت بضرورة وقف القرار بقانون الضمان الاجتماعي مدة عام واحد وإعادة النقاش المجتمعي بما ينسجم مع معايير حقوق الإنسان، وفي سعي الحكومة للتوصل إلى تفاهم مع مؤسسات المجتمع المدني اجتمع وزير العمل بتاريخ 2016/4/6 مع ممثلين عن الحملة الوطنية للضمان الاجتماعي والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان وتم تقديم مجموعة من الملاحظات على القرار بقانون والطلب إلى وزير العمل بوقف القانون مدة من الزمن حتى يتم تعديله بما ينسجم مع تلافى الملاحظات والاعتراضات على القرار بقانون. ونتيجة استمرار الاحتجاجات الشعبية وجهود مؤسسات المجتمع المدني قام مجلس الوزراء بتشكيل لجنة وزارية تتحاور مع الكتل البرلمانية لتعديل القرار بقانون خلال ستة أسابيع. بتاريخ 2016/9/29 أصدر رئيس السلطة الوطنية القرار بقانون رقم (19) للعام 2016 بشأن الضمان الاجتماعي، والذي ألغى بموجبه العمل بالقرار بقانون رقم (6) بشأن الضمان الاجتماعي للعام 2016. وقد تلافى القرار بقانون رقم (19) لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي، العديد من الانتقادات والملاحظات الواردة على القرار السابق، حيث عدل القرار بقانون الجديد معظم البنود التي طالبت بها الحملة الوطنية للضمان الاجتماعي، وخاصة ما يتعلق بالأمومة وراتب الوفاة الطبيعية والتقاعد، حيث تعدل بند الأمومة الذي كان يتطلب 6 اشتراكات إلى 3 فقط، والمدة الزمنية لراتب الوفاة أصبح 12 شهراً بعد أن كان 24 شهراً، والمدخرات ضمن المؤسسة نفسها، والحد الأدنى للأجور ارتفع عن السابق إضافة إلى تعديل على الراتب التقاعدي. كما تضمن القرار بقانون الجديد ضمان الدولة لتطبيق أحكام هذا القرار بقانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه، وضمن استمرارية عمل المؤسسة الضمان الاجتماعي.

ترى الهيئة أن إقرار قانون بشأن الضمان الاجتماعي، يشكل تقدماً وتطوراً ضروريين، لإعمال الحق في الضمان الاجتماعي، وتعتبر أن إلغاء القرار بقانون رقم (6) لسنة 2016، وإقرار القرار بقانون رقم (19) لسنة 2016، خطوة إيجابية فارقة، تتلافى العديد من الانتقادات والملاحظات التي اعترضت القرار بقانون السابق، والتي مست بجوهر وأساس الحماية التي يكفلها الحق في الضمان الاجتماعي.

## المطلب الثاني: انتهاكات الحق في الضمان الاجتماعي

### الفرع الأول: انتهاك الحقوق المالية لذوي الاسرى والشهداء

تلقت الهيئة (19) شكوى يدعى فيها مواطنون من فئات (الأسرى، الجرحى، الشهداء) بحرمانهم من الحصول على المخصصات المالية المقررة لهم وفقاً للقانون بشكل تعسفي، ودون اتباع المعايير القانونية. وقد توزعت الشكاوى كالتالي: (9) شكاوى تتعلق بالأسرى في الضفة الغربية، و(6) شكاوى تتعلق بالجرحى بواقع (5) منها في الضفة الغربية، وواحدة في قطاع غزة، و(4) شكاوى تتعلق بالشهداء بواقع (2) في الضفة الغربية و(2) في قطاع غزة. مثلت شكاوى المواطنين التي يطالبون فيها هيئة شؤون الأسرى والمحررين و مؤسسة رعاية اسر الشهداء والجرحى، باعتمادهم وإدراجهم على قيودهم، أبرز أممات الشكاوى التي تلقتها الهيئة التي تتعلق بالحقوق المالية لذوي الأسرى والشهداء خلال العام 2016. ومثلت شكاوى المواطنين التي يطالبون فيها إعادة صرف مخصصاتهم المالية المقطوعة، نمطاً آخر للشكاوى التي تلقتها الهيئة والتي يدعى فيها المواطنون بقطع صرف مخصصاتهم المالية دون وجه حق، ودون إتباع المعايير القانونية.

134 . ورقة موقف صادرة عن عدد من الاتحادات والنقابات نشرت في صحيفة الحدث بتاريخ 2016/2/16.

### الفرع الثاني: انتهاك الحقوق المالية للفئات المهمشة

تلقت الهيئة (55) شكوى تتعلق بانتهاك الحقوق المالية للفئات المهمشة، يدعي فيها المواطنون من الفئات الاجتماعية المهمشة (غير القادرين على العمل، المطلقات، المسنون) التي تتلقى المساعدات الاجتماعية، بحرمانهم من الحماية الاجتماعية التي تقدمها وزارة التنمية الاجتماعية للفئات التي تقع تحت خط الفقر الشديد وكذلك الأسر المهمشة التي تقع بين خطي الفقر الوطني والشديد، وعلى وجه التحديد الأسر التي تضم أشخاصاً من ذوي إعاقة، أو مسنين، أو أيتاماً، أو أصحاب الأمراض المزمنة أو أسراً تتأسسها نساء. وقد توزعت الشكاوى كالتالي: (29) شكوى لغير القادرين على العمل، بواقع (26) في الضفة الغربية (3) في قطاع غزة، و(13) شكوى تتعلق بالمسنين، بواقع (7) في الضفة الغربية و(6) في قطاع غزة، و(8) شكوى تتعلق بالنساء المطلقات، بواقع (4) في الضفة الغربية و(4) في قطاع غزة، وخمس شكوى أخرى غير مصنفة. مثلت شكوى المواطنين التي يطالبون فيها وزارة التنمية الاجتماعية، باعتمادهم وادراجهم على قيود المنتفعين بالمساعدات الاجتماعية وإعادة صرف مخصصاتهم المالية المقطوعة، أبرز أماط الشكاوى التي تلقتها الهيئة التي تتعلق بالحقوق المالية للفئات المهمشة.

### الفرع الثالث: انتهاك حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

يلاحظ أن القرار بقانون رقم (19) لسنة 2016 اقتصر على توفير مظلة الحماية الاجتماعية لفئة العاملين ، ولم يشمل فئة العاطلين عن العمل بشكل عام، وفي هذا السياق اقتصر الانتفاع من خدمات الضمان الاجتماعي للأشخاص ذوي الإعاقة على فئة العاملين منهم، ولم يشمل الغالبية العظمى الذين تبلغ نسبة البطالة بينهم 87 % من مجموع الأشخاص ذوي الإعاقة ما يخرجهم من دائرة الضمان والحماية الاقتصادية ويجعلهم عرضة لمزيداً من الفقر والتهميش في ظل عدم فعالية نظام المساعدات النقدية الذي تديره وزارة التنمية الاجتماعية خاصة وان نفقات الحياة الشخصية للأشخاص ذوي الإعاقة تزيد عن نفقات اقرانهم نتيجة احتياجهم الى الخدمات الصحية والتأهيل والتعليم والادوات المساعدة لا تقدمها الدولة في غالبية الاحوال. كما لم تقم وزارة التنمية الاجتماعية باتخاذ الإجراءات الكفيلة بإنشاء صندوق دعم الأشخاص ذوي الإعاقة المتعطلين عن العمل، الذي يهدف لتقديم مساعدات مالية للأشخاص ذوي الإعاقة عبر صندوق يتم جباية أمواله من ارباب العمل استنادا الى قانون رقم (6) بشأن حقوق المعاقين لسنة 1999 ولوائحه التنفيذية. أما على صعيد الانتهاكات التي رصدتها الهيئة، فقد تلقت الهيئة (25) شكوى تتعلق بانتهاك حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، في الضمان الاجتماعي، يدعي فيها المواطنون بحرمانهم من الحماية الاجتماعية التي تقدمها وزارة التنمية الاجتماعية للفئات التي تقع تحت خط الفقر الشديد، خاصة وأنهم من الأشخاص ذوي الإعاقة.

وقد توزعت الشكاوى بواقع (20) شكوى في الضفة الغربية (4) شكوى منها خاصة بالنساء، و(5) شكوى في قطاع غزة (3) شكوى منها خاصة بالنساء، تطالب فيها وزارة الشؤون الاجتماعية باعتمادهن ضمن الحالات الاجتماعية التي تقدم لها خدمات الحماية الاجتماعية، وصرف مخصصاتهن المالية، وتمكينهم من الحصول على الخدمات الصحية (التأمين الصحي)، فيما تركزت الشكاوى الأخرى بالمطالبة بالإعفاء الجمري المقر للأشخاص ذوي الإعاقة، وتوفير وسائل وأدوات طبية مساندة لاحتياجاتهم. فيما تلقت الهيئة في العام 2015 (50) شكوى تتعلق بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في الضمان الاجتماعي بواقع (42) شكوى في الضفة الغربية، و(8) شكوى في قطاع غزة، ويؤشر انخفاض عدد الشكاوى التي تلقتها الهيئة خلال العام 2016 عن العام السابق، إلى تقدم ايجابي يتعلق بالتزام وزارة التنمية الاجتماعية، بالحماية الاجتماعية للأشخاص ذوي الإعاقة.

### الفرع الرابع: استمرار عدم صرف مستحقات أسر شهداء وجرحى العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة العام 2014<sup>135</sup>

استمر عدم اتخاذ إجراءات تتعلق باعتماد صرف مستحقات أسر شهداء وجرحى العدوان الإسرائيلي العام 2014 على قطاع

135 . تقوم مؤسسة رعاية اسر الشهداء والجرحى، بتقديم العديد من الخدمات الخاصة بأسر الشهداء والجرحى والتي اهمها، صرف راتب اسامي يقدر بمبلغ 1400 شيكل يزداد حسب الحالة الاجتماعية وبموجب لوائح وانظمة المؤسسة، فإنه بمجرد استشهاد احد المواطنين الفلسطينيين والذي ينطبق عليه الشروط والمعايير التي تعتمدها وهي ان يكون استشهد بسبب الاحتلال الاسرائيلي والا يكون موظفا عموميا مدنيا كان او عسكريا ، يتم اعتماده من قبل المؤسسة، وتتلقى اسرته الخدمات المخصصة لها بناء على تحقق الشروط والمعايير السابقة.

غزة، فمنذ انتهاء العدوان على قطاع غزة اعتمدت مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى (170) أسرة من ذوي شهداء العام 2014، واعتمدت (6000) جريح من أصل (12000) جريح، وقد تم اعتمادهم بناء على قرار اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، الذي أوصى بإعطاء الأولوية لمن فقدوا الأب والأم أو أكثر من شخص من أفراد العائلة. فيما استمرت مستحقات أكثر من (6000) جريح و(1934) أسرة، من أسر شهداء عدوان 2014، لم يتم اعتمادهم حتى الآن.

وقد قامت الهيئة بمتابعة الشكاوى التي تلقتها من أسر الشهداء حول حرمانهم من حقوقهم المالية المستحقة بعد العدوان الأخير على قطاع غزة بتاريخ 2014، وعدم اعتمادهم من مؤسسة رعاية الشهداء والجرحى وصرف المستحقات المالية المترتبة على ذلك، وخطبت المؤسسة حول الشكاوى التي تلقتها، وتمحورت الردود التي تلقتها بعدم وجود موازنة مالية تكفي لتغطية المخصصات المالية الخاصة بأسر الشهداء والجرحى، كما قامت الهيئة بعرض تلك القضية على السيد الرئيس خلال تسليمه تقريرها السنوي الواحد والعشرين.

### المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لحماية الحق في الضمان الاجتماعي

مراجعة الموازنة الفلسطينية العامة للعام 2016، يتضح أن نسبة الانفاق على الضمان الاجتماعي، مازال دون المطلوب على الرغم من تزايد نسبة البطالة وزيادة انتشار الفقر وتدني خدمات الحماية الاجتماعية، حيث تبلغ حصة القطاع الاجتماعي الذي يضم (وزارة التربية، وزارة الصحة، وزارة شؤون المرأة، وزارة الشؤون الاجتماعية، وزارة الاعلام، هيئة الاذاعة والتلفزيون، وكالة وفا، المجلس الاعلى للشباب والرياضة، وزارة الثقافة، دار الافتاء، وزارة الاوقاف، وزارة العمل) من الموازنة العامة ما نسبته 43.11% من اجمالي الموازنة العامة، وقد بلغت نسبة 10.22% نسبة النفقات المقدره لوزارة الشؤون الاجتماعية فيما بلغت نسبة 26.79% النفقات المقدره لوزارة الداخلية والامن العام، وتعتبر النسبة المقدره لوزارة الشؤون الاجتماعية الاقل في نسبة النفقات عن باقي الوزارات الأخرى<sup>136</sup>.

وتعتمد مخصصات مراكز المسؤولية في الموازنة على قدرة الحكومة على توفير المال وليس بناء على الاحتياجات، وهذا بالطبع ينطبق على وزارة الشؤون الاجتماعية التي تعمل ضمن ما يخصص لها من أموال، وهذا ما يفسر تدني مستوى خدمات الحماية الاجتماعية، وعدم قدرة الوزارة على الايفاء بالتزاماتها فيما يخص حماية الفئات التي توجب الحماية الاجتماعية (الأطفال، النساء، المسنين، الأشخاص ذوي الإعاقة)

### المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في الضمان الاجتماعي

قامت الهيئة بتوجيه مراسلات رسمية إلى وزارة التنمية الاجتماعية، في سبيل حصولها على بيانات رسمية توضح عدد وطبيعة إجراءات المساءلة والمحاسبة، المتمثلة في عدد التظلمات والشكاوى، ولجان التحقيق التي قامت بها الوزارة ونتائج المتابعات بشأنها، وقد تلقت الهيئة رداً من وزارة الشؤون الاجتماعية يفيد بعدم وجود تجاوزات صادرة عن المكلفين بالواجب، لجميع الفئات المهمشة (الاطفال، النساء، الاشخاص ذوي الاعاقة، المسنين)، ولم يتم اتخاذ أي تدابير فيما يتعلق بمحاسبة المكلفين بالواجب، كما ولم تحول أي شكوى للقضاء، وذلك لعدم وجود مخالفات توجب ذلك.

136 . قانون الموازنة العامة السنة المالية 2016، المنشور على صفحة (4) في عدد الوقائع الفلسطينية رقم (117) بتاريخ 2016/1/24. أنظر أيضاً: الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة، ورقة تحليلية حول: الموازنة العامة 2016، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (امان)، رام الله، كانون الثاني/يناير 2016.

## التوصيات

من خلال ما ورد ذكره حول الحق في الضمان الاجتماعي فإن الهيئة توصي بالآتي:

1. ضرورة قيام مجلس الوزراء التطبيق الفوري للقرار بقانون رقم (19) لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي، وإصدار اللوائح والأنظمة المتعلقة به، بما يضمن الاعمال الكامل للقانون.
2. ضرورة العمل على توسيع مظلة الحماية الاجتماعية في القرار بقانون رقم (19) لسنة 2016 وبرامج الحماية في وزارة التنمية الاجتماعية؛ بما يشمل الفئات الفقيرة، والأشخاص ذوي الإعاقة والأيتام والأرامل والمطلقات والمهجورات والمسنين وأصحاب الأمراض المزمنة والأمراض النفسية.
3. تطوير منظومة الحماية الاجتماعية التي تعتمد وزارة الشؤون الاجتماعية، بما يضمن انتظام مواعيدها، وزيادة قيمتها ومحتوياتها بما يتناسب والحد الأدنى من توفير الاحتياجات الأساسية والضرورية لمستحقيها.
4. ضرورة قيام مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى بصرف مستحقات أسر شهداء وجرحى العدوان الإسرائيلي العام 2014، بشكل فوري وتمكينهم من الحصول على المخصصات المالية المقررة لذلك، ورصد الموازنات المالية التي تضمن استمرار صرف مخصصاتهم.
5. ضرورة قيام وزارة التنمية الاجتماعية بإنشاء صندوق دعم الأشخاص ذوي الإعاقة المتعطلين عن العمل، بهدف تقديم مساعدات مالية للأشخاص ذوي الإعاقة عبر صندوق يتم جباية أمواله من ارباب العمل استناداً الى قانون رقم (6) بشأن حقوق المعاقين لسنة 1999 ولوائحه التنفيذية.

## المبحث الثالث: الحق في الصحة

يتناول هذا المبحث رصد المتغير في واقع الحق في الصحة في دولة فلسطين، وذلك من خلال رصد المتغيرات في الإطار القانوني للحق في الصحة على المستويين الدولي والوطني، ورصد الانتهاكات التي سجلتها الهيئة لهذا الحق، والإجراءات والتدابير المتخذة من الجهات الصحية لإعمال الحق في الصحة، وإجراءات المساءلة والمحاسبة للانتهاكات الواقعة على هذا الحق.

### المطلب الأول: الإطار القانوني للحق في الصحة على المستوى الدولي والوطني

#### الفرع الأول: الإطار القانوني الدولي

لم تسجل الهيئة أي تغييرات على الإطار القانوني الدولي للحق في الصحة، وكانت المواثيق الدولية قد اولت الحق في الصحة اهتماماً خاصاً لما يمثله من أهميه لحياة الإنسان، حيث جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، أن «لكل شخص الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة له ولأسرته، ويشمل المأكل، والملبس، والسكن، والرعاية الطبية، والخدمات الاجتماعية الضرورية». وجاءت مواد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أكثر شمولاً وتفصيلاً وتأكيداً لحق الإنسان في التمتع بالحق في الصحة، وطالب العهد في المادة (12) منه الدول الأطراف بـ«أن تقرر بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه».

وحدد العهد بعض الخطوات الضرورية للوصول إلى إعمال الحق في الصحة، ومنها:

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

كما بينت المواثيق الدولية الجوانب المتعلقة بالخدمات الصحية كافة ومسؤولية الدولة تجاهها، وضرورة التعاون مع المؤسسات المحلية كافة سواء الحكومية أو الأهلية، وكذلك المؤسسات الدولية لضمان مستوى جيد من الخدمات الصحية يضمن تقديم العلاج والوقاية المناسبة للمرضى من خلال البعد الإنساني التكاملي. وقد تم ذلك خلال مواد الحق كافة في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه ومنها:

1. الحق في الصحة فيما يخص الأم والطفل والصحة الإنجابية.
2. الحق في التمتع ببيئة صحية في الطبيعة ومكان العمل.
3. الحق في الوقاية من الأمراض وعلاجها ومكافحتها.
4. الحق في الاستفادة من المرافق الصحية والسلع والخدمات المرتبطة بالصحة.

وقد حدد التعليق رقم 14 المذكور العناصر الأساسية الأربعة القائمة على الحق في الصحة: التوافر وإمكانية الوصول والجودة والمقبولية. من ناحية أخرى، نصت المادة (25) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لسنة 2006 على أن «تعترف الدول الأطراف بأن للأشخاص ذوي الإعاقة الحق في التمتع بأعلى مستويات الصحة دون تمييز على أساس الإعاقة».

ونصت المادة 12 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) لعام 1979 على أن «تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في ميدان الرعاية الصحية من أجل أن تضمن لها، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة، الحصول على خدمات الرعاية الصحية، بما في ذلك الخدمات المتعلقة بتنظيم الأسرة». ونصت المادة (24) من اتفاقية حقوق الطفل على أنه: «تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه، وبحقه في مرافق علاج الأمراض وإعادة التأهيل الصحي. وتبذل الدول الأطراف جهدها لتضمن ألا يحرم أي طفل من حقه في الحصول على خدمات الرعاية الصحية هذه».

### الفرع الثاني: الإطار القانوني الوطني

لم تطرأ أي مستجدات على الإطار القانوني الوطني الخاص بالحق في الصحة. فلم يكن القانون الأساسي الفلسطيني للعام 2002 وتعديلاته قد تناول الحق في الصحة بشكل مباشر، وإنما من خلال الحقوق الأخرى، مثل الحق في العمل، وقضايا رعاية الأمومة والطفولة، والتجارب العلمية، حيث نص على خدمات التأمين الاجتماعي والصحي، التي تكفلها السلطة الوطنية لأسر الشهداء والأسرى والجرحى والمتضررين والمعاقين. كما أكد عدم جواز إجراء أية تجربة طبية أو علمية على أحد دون رضا قانوني مسبق، وعدم جواز إخضاع أحد للفحص الطبي أو للعلاج أو لعملية جراحية، إلا بموجب القانون الذي ينظم ذلك، وتناول كذلك تنظيم علاقات العمل بما يكفل العدالة للجميع، ويوفر للعمال الأمن والرعاية الصحية والاجتماعية. وأكد أيضاً عدم استغلال الأطفال لأي غرض كان، وعدم السماح لهم بالقيام بعمل يلحق ضرراً بسلامتهم أو بصحتهم أو بتعليمهم. أما قانون الصحة العامة الفلسطيني رقم 20 لسنة 2004 فقد وُحِدَ الإطار القانوني للتشريعات الصحية المتعلقة بالحق في الصحة بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وتناول العديد من المسائل الصحية، مثل رعاية الأمومة والطفولة، ومكافحة الأمراض المعدية والأوبئة، والحجر الصحي، والمكافحة الصحية، وصحة البيئة، والصحة المهنية، والثقافة الصحية، والعقاقير الطبية، والمهنة الطبية المساعدة، وسلامة الأغذية والمستشفيات والعيادات، والمراكز الصحية .

من جهته ضمن قانون الطفل الفلسطيني الحق في الصحة للطفل باعتباره من الحقوق الأساسية في المادة (22) التي نصت على أن للطفل الحق في الحصول على أفضل مستوى ممكن من الخدمات الصحية المجانية مع مراعاة قانون التأمين الصحي وأنظمتيه المعمول بها، وعلى أن لا تستوفي أي رسوم عن تطعيم الأطفال، وان تقدم الخدمات الصحية المجانية للأطفال دون سن السادسة وفقاً للضوابط والمعايير التي تضعها وبما لا يتعارض مع قانون الصحة العامة والقوانين الأخرى ذات العلاقة. وكذلك الأمر نصت المادة 10 من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لسنة 1999 على حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الرعاية الصحية والحقوق المتعلقة بإعادة تأهيله.

## المطلب الثاني: انتهاكات الحق في الصحة

### الفرع الأول: شكاوى الهيئة المتعلقة بالحق في الصحة

تلقت الهيئة (72) شكوى بشأن الحق في الصحة مقارنة بـ (72) شكوى كذلك تلقتها في العام 2015. وقد توزعت انتهاكات العام 2016 على (9) شكوى حول مدى توفر التطعيمات والادوية مقارنة بـ (9) شكوى ايضاً حول ادوية الامراض المزمنة في العام 2015، و(21) شكوى عن عدم توفر الخدمات الصحية المناسبة والمطالبة بخدمات طبية اضافية لمنطقة ما مقارنة بـ (50) شكوى في العام 2015، و(17) شكوى حول تحويلات طبية، و(23) شكوى حول المسؤولية عن الإهمال الطبي مقارنة بـ (13) شكوى في العام 2015. كما توزعت هذه الشكاوى من حيث الجنس على (26) شكوى خاصة بإناث و(46) شكوى خاصة بذكور، ومن حيث السن (11) شكوى خاصة بأطفال و(61) شكوى خاصة بالبالغين.

### نقص الأدوية والتوقف عن تزويد المرضى بها

بالإضافة الى نقص الادوية الوارد في شكاوى الهيئة سالفه الذكر، يشير التقرير الاحصائي لوزارة الصحة والمعد في نهايات العام 2016 الى وجود (561) صنفاً دوائياً مسجلة ضمن قائمة الادوية الاساسية التي يجب على الوزارة توفيرها للمرضى. وقد تراوحت نسبة توفرها خلال العام 2016 بين 88% و75%<sup>137</sup> أي ان هناك انقطاع في الادوية خلال العام 2016 يصل الى 25% من الادوية المذكورة في القائمة الرئيسية، ولاسيما ادوية الأمراض المزمنة وأدوية مرضى الكلى. وبالطبع، بالإضافة الى الادوية الاخرى غير المشمولة بالقائمة الاساسية ويضطر المريض الى توفيرها على نفقته الخاصة.

من ناحية اخرى، لم يوضح تقرير وزارة الصحة مدى المساواة في توفر او نقص الادوية بين محافظات الضفة الغربية فيما بينها، او فيما بين محافظات الضفة الغربية ومحافظات قطاع غزة. ورغم ان هذا التقرير كشف عن ارتفاع نسبة توفر بعض الادوية في بعض المديريات مقارنة بالمستودعات المركزية، الا انه اكتفى بعرض مدى توفر بعض الادوية في بعض الفترات في بعض المحافظات (محافظتي رام الله والبيرة ونابلس) فقط. ورغم توقيع وزارة المالية ووزارة الصحة لاتفاق مع اتحاد موردي الادوية والتجهيزات الطبية في شهر تموز من العام 2016، يقضي بتخفيض اسعار الادوية الموردة لوزارة الصحة الا ان هذا الامر لم ينعكس على المشاركات التي يدفعها المرضى في اثمان الادوية، وانما بالعكس فقد ارتفعت مبالغ هذه المشاركات.

### التحويلات الطبية إلى خارج المؤسسات الصحية الرسمية

بلغ عدد الشكاوى التي تلقتها الهيئة حول التحويلات الطبية خارج المؤسسات الصحية الرسمية الـ (15) شكوى من أصل (72) شكوى تلقتها بشأن الحق في الصحة، أي بنسبة 21% من إجمالي عدد الشكاوى الواردة بشأن الحق في الصحة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.

### الإهمال الطبي

انخفض عدد شكاوى الإهمال الطبي التي استقبلتها الهيئة في العام 2014 إلى (17) شكوى بالمقارنة مع (26) في العام 2013، غير أن هذا الانخفاض لا يعبر عن تحسن في أوضاع معالجة حالات الإهمال الطبي التي تقع، بقدر ما قد يكون عائداً إلى أسباب أخرى. إذ لا تزال ردود وزارة الصحة على هذه الادعاءات دون المستوى المطلوب، وليس فيها ما يشير إلى تحسن في آلية تعاطي الوزارة مع هذا النوع من الشكاوى، ولا يزال المواطنون يشعرون بأنثار غير طبيعية لهم أو لذويهم في أعقاب المعالجات الطبية التي يجرونها. وقد شكلت وزارة الصحة لجنة تحقيق غير انها اعلنت عن عدم وجود خطأ طبي، ثم شكل مجلس الوزراء لجنة اخرى في وقت لاحق بعد الاحتجاجات الكبيرة التي اعقبت وفاة الاطرش، غير ان نتائج هذه اللجنة لم تختلف عن سابقتها. وقد أفرجت النيابة العامة عن الطبيب المتهم في قضية الاطرش، في حين لم تقبل عائلة الاطرش بنتائج هذه اللجان، ورفضت فيه «كل

137 . كتاب وزارة الصحة رقم هـ/539 الصادر بتاريخ 2016/12/27 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/391/2016 الصادر بتاريخ 2016/12/8.

ما جاء في التقارير الطبية التي صدرت عن اللجان التي شكلتها وزارة الصحة ومجلس الوزراء» لما حملته تقارير هذه اللجان بحسب عائلة الاطرش» من تناقضات واضحة وتعارضات مع التقرير الطبي الشرعي الأول كما تم ابلاغها به»، وأكدت العائلة بأنها تمتلك كثيرا «من البيّنات والبراهين على وقوع خطأ طبي». وقد انتهى العام 2016 دون ان تنتهي التحقيقات في وفاة فائدة الاطرش.

### الفرع الثاني: نصيب الحق في الصحة في الموازنة العامة

بلغ نصيب الصحة في الموازنة العامة 9.8% من اجمالي الموازنة، يصرف منها 45% على بند الرواتب. ولم تطلع وزارة الصحة الهيئة على الآلية والبند التفصيلية التي يتم وفقها صرف بقية موازنة الصحة (55%)، وانما ذكرتها بعمومية تحت اسم مساهمات اجتماعية، وبدل تنقل، واجمالي التشغيلي المحدد، واجمالي التشغيلي الاخرى، ومنافع اجتماعية، واجمالي الرأسمالي<sup>138</sup>. نظرا لهذه المعلومات الشحيحة عن الموازنة المخصصة للصحة، فإن الهيئة تبدي تخوفها من أن لا يتم صرف هذه الموازنة بما يكفل تحقيق العناصر الرئيسية للحق في الصحة ولاسيما عنصر التوافر، وعنصر امكانية الوصول (الوصول الجغرافي والمالي)، وعنصر المقبولية، وعنصر الجودة<sup>139</sup>.

### الانتهاكات المتعلقة بالتأمين الصحي

بالإضافة الى الشكاوى التي تلقته حول التأمين الصحي خلال هذا العام، فقد وثقت الهيئة عددا من المرضى الذين لم يتمكنوا من الحصول على الادوية رغم انهم يحملون تأميننا صحيا، واضطروا لأن يشتروها على حسابهم الخاص. ويشير واقع الخدمات الصحية للأشخاص ذوي الاعاقة عن قصور في تقديم الخدمة الصحية لهذه الفئة، حيث لا تتم تغطية نفقات التأمين الصحي المجاني الا لمن تزيد نسبة العجز لديهم على 60% وهذا يخرج الكثير من الاشخاص ذوي الاعاقة من مظلة الانتفاع بالرعاية الصحية. بالإضافة الى ضعف تقديم وزارة الصحة للعديد من خدمات التأهيل والادوات المساعدة والعلاج الوظيفي وعلاج النطق والاطراف. وفي هذا الخصوص كانت وزارة الصحة قد طرحت مسودة قانون للتأمين الصحي في العام 2008، وجرت عليه نقاشات واسعة، غير ان هذا القانون لم ير النور منذ ذلك الحين، ومنذ لك الحين لم يتم تطوير نظام التأمين الصحي، ليضع تصورا شاملا ويتصدى لجميع القرارات الخاطئة التي انهكت النظام الحالي.

### المطلب الثالث: الإجراءات والتدابير المتخذة لإعمال الحق في الصحة

اتخذت دولة فلسطين هذا العام في اطار اعمالها للحق في الصحة عدداً من الإجراءات:

- (1) إصدار قرار بقانون رقم 23 لسنة 2016 بشأن المعهد الوطني الفلسطيني للصحة العامة.
- (2) اصدار المرسوم رقم 3 لسنة 2016 بشأن مركز خالد الحسن لعلاج امراض السرطان وزراعة النخاع، (3) وضع قرار رقم 37 لسنة 2016 بشأن تشكيل مجلس امناء مركز خالد الحسن لعلاج امراض السرطان وزراعة النخاع.

وفي هذا الصدد تأمل الهيئة من الجهات المختصة وضع هذه القرارات والمراسيم سريعا موضع التنفيذ، حتى تتم عملية الاعمال الفعلي للحق في الصحة.

### الفرع الأول: الخطط والاستراتيجيات

افادت وزارة الصحة بأنها وضعت عدداً من الخطط والاستراتيجيات خلال هذا العام وذلك على النحو الآتي<sup>140</sup>:

138 . كتاب وزارة الصحة رقم هم/3 بتاريخ 2017/1/3 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/391/2016 بتاريخ 2016/12/8.

139 . في اطار احساسها بأهمية ودور الموازنة العامة في رسم اجندة السياسات الوطنية، وباتجاه العمل على مراجعة الموازنة السنوية لدولة فلسطين على اساس حقوقي، فقد نفذت الهيئة بتاريخ 30 و2016/12/31 تدريبا لعدد من موظفيها حول الاسس الواجبة الاتباع لقراءة الموازنة العامة من منظور حقوقي.

140 . كتاب وزارة الصحة رقم هم / 51 بتاريخ 2017/1/15 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/391/2016 بتاريخ 2016/12/8.

### الاستراتيجية الصحية الوطنية 2017-2022:

تم إعداد هذه الاستراتيجية انسجاماً مع اجندة السياسات الوطنية ومنهجية التخطيط الوطني المعتمدة، والالتزام الوطني نحو خطة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2030. تتضمن الاستراتيجية الأهداف والسياسات الوطنية التي سيتم العمل عليها في القطاع الصحي خلال السنوات الست القادمة، وترتكز على ستة أهداف استراتيجية وهي: ضمان توفير خدمات صحية شاملة لجميع المواطنين والعمل على توطيد الخدمات الصحية في فلسطين، وتعزيز برامج ادارة الأمراض غير السارية والرعاية الصحية الوقائية والوعي الصحي المجتمعي وقضايا النوع الاجتماعي، ومأسسة نظم الجودة في كافة نواحي تقديم الخدمة الصحية بما في ذلك الإدارة الفاعلة للقطاع الصحي وتعزيز القوانين والتشريعات والتنسيق عبر القطاعات والتكامل ما بين مقدمي الخدمات وصولاً الى توطيد الخدمات والتغطية الصحية الشاملة، وتعزيز التمويل الصحي وتعزيز الحماية المالية للمواطن في مواجهة التكاليف الصحية.

### الاستراتيجية الوطنية لتطوير رعاية الطفولة المبكرة 2017-2022:

عملت وزارة الصحة بالشراكة مع وزارتي التربية والتعليم العام والتنمية الاجتماعية وباقي الشركاء المعنيين على وضع الاستراتيجية الوطنية لرعاية الطفولة المبكرة في دولة فلسطين للأعوام 2017-2022، بهدف مراقبة وضمان النمو والتطور السليم وتقديم خدمات صحية واجتماعية تنموية شاملة متكاملة. ولتحقيق ذلك لابد من تحقيق الاهداف الاستراتيجية الخمس وهي ضمان وصول الخدمة الى جميع الاطفال، وان تكون الرعاية ذات جودة عالية ومتكاملة حتى تكون مؤثرة، وأن يساند ذلك ويدعمه سياسات وانظمة قانونية متطورة، وان يقدم الدليل على تحقيق مدى التقدم نحو هذه الاهداف من خلال نظام مراقبة ومتابعة وتقييم علمي موثق.

**الاستراتيجية الوطنية للحد من الوقاية من الامراض غير السارية:** عملت وزارة الصحة على مراجعة وتحديث الاستراتيجية الوطنية للحد من الامراض غير السارية (المزمنة)، والتي تتضمن السياسات الوطنية الهادفة إلى الحد من الوقاية من الامراض المزمنة بما فيها العمل على تطبيق الاتفاقية الاطارية العالمية لمنظمة الصحة العالمية لمكافحة التبغ، تطوير واعتماد التعليمات الفنية الالزامية التي تنظم تجارة الاطعمة المحتوية على الدهون المشبعة والدهون «المهدرجة» والسكريات المرتفعة، وتعزيز الوقاية من اساءة استعمال المواد، بما يشمل تعاطي المخدرات وتناول الكحول على نحو يضر بالصحة وعلاج ذلك.

### الفرع الثاني: الاجراءات المتخذة بشأن الأخطاء الطبية

في إطار العمل على وضع الإجراءات والتدابير المتعلقة بالأخطاء الطبية وسلامة المرضى، وانسجاماً مع ما سبق وأن طالبت به الهيئة لمعالجة هذا الموضوع في اكثر من تقرير لها<sup>141</sup>، تم في 2016/6/5 التوقيع على مذكرة تفاهم بين نقابة الاطباء النيابة العامة، وانضمت لها وزارة الصحة بتاريخ 2016/10/15 عندما تم وضع ملحق تعديلي لمذكرة التفاهم. وقد هدفت هذه المذكرة إلى تطوير الاداء من كلا الطرفين في التعامل مع قضايا الأخطاء الطبية والتحقيق فيها، وخدمة الجمهور، تحقيقاً لمبادئ المحاكمة العادلة. وقد صادق مجلس الوزراء على اتفاقية التفاهم المذكورة بتاريخ 2016/10/18. على المستوى العملي، لم تعلم الهيئة بتشكيل الوزارة للجنة الطبية المشار لها في الاتفاق، ورغم اعلان وزير الصحة عن تشكيل لجنة لوضع نظام للتأمين ضد المسؤولية المترتبة على حوادث الاخطاء الطبية، ومطالبة الهيئة بالاشتراك في عمل هذه اللجنة، الا أنه لم يتم ذلك، ولم يعلن فعلياً عن أي مخرجات او معطيات لعمل هذه اللجنة على أرض الواقع.

### الفرع الثالث: الاجراءات والتدابير المتخذة بشأن الأدوية

ضمن التدابير المتخذة من قبل الحكومة فيما يتعلق بالأدوية، أصدر رئيس دولة فلسطين قراراً بقانون بشأن الدراسات الدوائية

141 . للمزيد الاطلاع على « الحق في الصحة في تقارير الهيئة السنوية السابقة بالإضافة الى: معن دعيس، الاخطاء الطبية- نحو حماية قانونية متوازنة لاطراف الاخطاء الطبية، (فلسطين: الهيئة المستقلة لحقوق الانسان)، 2012. معن دعيس، نحو نظام قانوني شامل للتحقيق في قضايا الاخطاء الطبية، (فلسطين: الهيئة المستقلة لحقوق الانسان)، 2014.

الذي حدد الإجراءات الواجب اتباعها لإجراء أي دراسات دوائية، ومنع إجراء أي دراسات دوائية على الانسان الا بعد موافقته الخطية والمستنيرة، ووفق لشروط والتزامات معينة حددها هذا القانون. كما وضع هذا القرار الاساس القانوني للجنة الدراسات الدوائية في وزارة الصحة<sup>142</sup>. ورغم النقص الحاصل في عدد من انواع الادوية، فقد اشارت الادارة العامة للصيدلة في وزارة الصحة الى قيامها بعدد دورية ودائمة بهدف توفير الادوية اللازمة، وعدم انقطاعها من الاجراءات الهادفة الى توفير الادوية.

#### الفرع الرابع: الإجراءات والتدابير المتخذة بشأن الصحة الإنجابية<sup>143</sup>:

فيما يخص الخدمات المقدمة بشأن الصحة الانجابية والموازنة المخصصة، افادت وزارة الصحة بأن المعلومات المتوفرة لديها عن العام 2015 تظهر طبيعة الخدمات المقدمة في مجال الصحة الانجابية، وذلك على النحو الآتي:

#### الفرع الخامس: رعاية الأم قبل وبعد الولادة

**رعاية الحوامل:** بلغ عدد زيارات الحوامل الى المراكز الصحية (541388) زيارة، حيث بلغ عدد الحوامل المسجلة في الوزارة العام 2016 الـ (91837) حاملا.

**الحمل الخطر:** تم تحويل 14 % من الحوامل المسجلات في مراكز الرعاية الصحية الأولية الى عيادات الحمل الخطر، حيث بلغ عددهن (4415) حامل، وكان سبب اعتبارهن في حالة حمل خطر هو: العمليات القيصرية، العامل «الرايزيسي»، الاجهاض المتكرر، والحمل المتعدد الاجنة.

**رعاية ما بعد الولادة:** بلغ عدد زيارات الامهات ما بعد الولادة الـ (15394) زيارة أي ما نسبته 12.1 % من اجمالي المواليد الاحياء.

**صرف المقويات للحوامل:** بلغ صرف «الفولك اسد» (0.6) وحدة دوائية لكل سيدة من السيدات الحوامل المسجلات.

**فقر الدم:** اظهرت فحوصات الوزارة ان 27,6 % من الحوامل المسجلات يعانين من فقر دم بسيط، و1,8 يعانين من فقر دم حاد، و5,1 % يعانين من فقر دم حاد، و18 % منهن يعانين من فقر الدم بعد الولادة.

**خدمات تنظيم الأسرة:** تقدم هذه الخدمة في 306 مراكز منتشرة في أراضي الضفة الغربية. وقد بلغ عدد الزيارات لهذه المراكز 82115 زيارة، وبلغ عدد المنتفعات 41554، 68,3 % منهن للحصول على حبوب منع الحمل، و18,7 % الحصول على الاكياس المطاطية، و12,6 % اللولب، و0,4 % الحقن، و0,1 % التحاميل.

**فحص مسحة عنق الرحم:** بلغ عدد العينات المسحوبة 1174 عينة، منها 25 حالة موجبة.

**فحص الثدي الشعاعي وتصوير الثدي بالموجبات فوق الصوتية،** حيث بلغ عدد الحالات المفحوصة 7267 حالة، وكانت 74,3 % حالات طبيعية. أما الموجبات فوق الصوتية 1778 حالة 43,4 % منها طبيعية.

**الحالات المعنفة:** بلغ عدد الحالات المعنفة التي استقبلتها الوزارة 800 حالة.

أما الميزانية المخصصة لهذه البرامج فيوجد دعم جزئي من صندوق الامم المتحدة للسكان (197 الف دولار خاصة بصحة المرأة وبرامج العنف المبني على النوع الاجتماعي)، اما بقية الموازنة فهي مقدمة من موازنة وزارة الصحة.

**وفيات الأمهات:** بلغ عدد الامهات المتوفيات 20 حالة، أي بنسبة 15,7 لكل 100000 امرأة في سن الانجاب، 25 % منها وفيات اثناء الحمل، و35 اثناء الولادة، و40 % في فترة النفاس، مقارنة بـ 24.7 لكل 100000 في العام 2014.

142 . للمزيد الاطلاع على القرار بقانون رقم 21 لسنة 2016 بشأن الدراسات الدوائية الصادر بتاريخ 2016/10/11 والمنشور في العدد الممتاز رقم 13 من الوقائع الفلسطينية الصادرة بتاريخ 2016/10/20.

143 . كتاب وزارة الصحة رقم هم/58 بتاريخ 2017/1/25 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/391/2016 بتاريخ 2016/12/8.

### الفرع السادس: الإجراءات والتدابير المتخذة بشأن التحويلات الطبية

أشارت الحكومة في مسودة قانون الموازنة العامة للعام 2017 إلى ان توجهاتها إلى اصلاح قطاع الصحة بصورة عامة ونظام التحويلات الطبية بشكل خاص، لكنها لم تتخذ اي تدابير اخرى في هذا الصدد، ولم تكشف وزارة الصحة عن اي اجراءات اتخذت في هذا الشأن في العام<sup>144</sup> 2016.

### الفرع السابع: الإجراءات والتدابير العامة الأخرى المتخذة لتطوير خدمة الصحة الأولية

بالإضافة إلى الإجراءات والتدابير السابقة، افادت وزارات الصحة بإضافة بعض الاجهزة الطبية والخدمات الصحية الاخرى لمراكز الصحة الاولية في محافظات الضفة الغربية المختلفة. وجرى افتتاح عيادات صحية ومراكز رعاية صحة أولية في بعض القرى والبلدات الفلسطينية<sup>145</sup>.

### المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في الصحة

#### الفرع الأول: المساءلة والمحاسبة الإدارية لمساءلة منتهكي الحق في الصحة

أفادت وزارة الصحة الى استقبالها (171)<sup>146</sup> شكوى متعلقة بالقطاع الصحي بشكل عام منها (70) شكوى متعلقة بقضايا اهمال طبي<sup>147</sup> وقد شكلت الوزارة لجانا للتحقيق في (85) شكوى منها، وقد خرجت هذه اللجان بمجموعة من التوصيات. غير ان الوزارة لم تفصح عن ماهية هذه الشكاوى والموضوعات التي تضمنتها، ولا عن طبيعة الشكاوى التي شكلت فيها لجان تحقيق، ولا طبيعة التوصيات التي خرجت بها هذه اللجان. وبالنتيجة لم توضح ردد الوزارة إجراءات المساءلة والمحاسبة المتخذة بشأن هذه الشكاوى، ولا تصلح للاعتماد عليها في وضع طلب أو توجيه توصية معينة أو معرفة حقيقة وجدوى هذه المعالجة. كما أفادت الوزارة بأنه تم توجيه انذارات نهائية للشركات الموردة للدوية من اجل توريد المتبقي عليها من الادوية، وتم الشراء على حساب الموردين غير الملتزمين وتحميلهم فارق السعر، وتم تسهيل كفالات لبعض الشركات التي لم تلتزم بالتوريد، كما تم عمل بعض الإجراءات الوقائية من أجل مواجهة اي انقطاعات في الادوية<sup>148</sup>. سوى ان الوزارة لم توضح عدد هذه الاجراءات وعدد الاصناف الدوائية التي تم شراؤها على حساب الموردين غير الملتزمين، وغيرها من المعلومات التي من شأنها ان توضح حجم وقيمة هذه الاجراءات.

#### الفرع الثاني: المساءلة والمحاسبة القضائية (المحاكم والنيابة العامة)

لم تتمكن الهيئة من معرفة اجراءات المساءلة والمحاسبة القضائية التي قامت بها المحاكم. حيث لم يتجاوب مجلس القضاء الاعلى في الضفة الغربية مع مراسلات الهيئة التي طلبت فيها معلومات عن عدد القضايا المسجلة والمنظورة والمحكوم بها بشأن الاخطاء الطبية (جزائية ومدنية وعدل عليا)<sup>149</sup> وكذلك الامر بالنسبة للمجلس الاعلى للقضاء في قطاع غزة<sup>150</sup>.

#### الفرع الثالث: المساءلة والمحاسبة السياسية

لم ينعقد المجلس التشريعي الفلسطيني بكامل هيئته منذ الانقسام السياسي الذي حدث في العام 2007، وبالتالي لم تجر اية مساءلة سياسية للحكومة أو لوزير الصحة حول الحق في الصحة منذ ذلك التاريخ.

144 . راجع البند المتعلق بالإجراءات والتدابير المتخذة بشأن موازنة وزارة الصحة المذكور سابقا.

145 . كتاب وزارة الصحة رقم هم/65 بتاريخ 2017/1/31 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/391/2016 بتاريخ 2016/12/8.

146 . كتاب وزارة الصحة رقم هم/3 بتاريخ 2017/1/3 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/391/2016 بتاريخ 2016/12/8.

147 . بحسب افاد د. محمد الرمحي ممثل وزارة الصحة في ورشة عمل عقدها المؤسسة الفلسطينية للتمكين والتنمية المحلية (REFORM) بعنوان «الاطفاء الطبية بين ردات الفعل والقانون» بتاريخ 2017/1/19.

148 . كتاب وزارة الصحة رقم هم/539 بتاريخ 2016/12/27 ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/391/2016 بتاريخ 2016/12/8.

149 . كتاب الهيئة رقم ت.س/394/2016 بتاريخ 2016/12/8.

150 . كتاب الهيئة رقم ت.س/395/2016 بتاريخ 2016/12/8.

## توصيات

خلال ما تم إيراده في مجال الحق في الصحة فإن الهيئة توصي بالآتي:

1. ضرورة قيام مجلس الوزراء بوضع الأنظمة التنفيذية لقانون الصحة العامة رقم 20 لسنة 2004 ولاسيما بشأن موضوع التحقيق في شكاوى المواطنين الذين يتعرضون للضرر في اعقاب تلقيهم لمعالجة طبية، وإجراءات عمل لجان التحقيق الفنية، وطريقة عملها، وتوثيق مجريات عملية التحقيق كافة التي تقوم بها، والاعلام بالإجراءات الادارية المتخذة بشأن العاملين الصحيين او المؤسسات الصحية العاملة التي قد تكون مسؤولة عن الإهمال المشتكى منه.
2. ضرورة قيام وزارة الصحة بالعمل على تنفيذ البند المتعلق بتشكيل لجنة طبية عليا للتحقيق في قضايا الاخطاء الطبية في مذكرة التفاهم الموقعة من وزارة الصحة ونقابة اطباء والنيابة العامة.
3. ضرورة الانتهاء من عمل اللجنة المشكلة في وزارة الصحة لوضع نظام تأمين خاص بالمسؤولية الطبية بالاستناد الى قانون التأمين الفلسطيني لعام 2005.
4. ضرورة قيام وزارة الصحة بتوثيق حالات الاخطاء الطبية ودراستها والخروج منها بالعبر والاستنتاجات التي تساهم في الحد منها.
5. ضرورة قيام الحكومة بوضع الأسس الشاملة للتعامل مع التحويلات الطبية وشراء الخدمات الطبية من المؤسسات الطبية غير الحكومية في داخل الأراضي الفلسطينية أو خارجها، إنفاذا لما جاء في توجيهات الحكومة في الموازنة.
6. ضرورة قيام مجلس الوزراء بنشر الموازنة العامة لدولة فلسطين وتفصيلاتها المختلفة، وكذلك تفصيلات صرف موازنة الصحة بخلاف الرواتب، ورفع نصيب وزارة الصحة في الموازنة العامة بالشكل الذي يمكن من اعمال الحق في الصحة بعناصره الاساسية المتمثلة في عناصر التوفر والمقبولية والجودة وامكانية الوصول.
7. ضرورة تعزيز وتطوير إجراءات العمل الالكترونية في وزارة الصحة، لما في ذلك من اثر باتجاه رفع نسبة مشاركة الفنيين (اطباء، ممرضين، فنيي أشعة وتخدبير وتحاليل طبية ... الخ) في القطاع الصحي، وبالتالي رفع نسبتهم من عدد الموظفين في الوزارة، والحد من الاخطاء الطبية والاهمال الحاصل نتيجة ضغط العمل.
8. ضرورة قيام وزارة الصحة بإدماج المؤشرات والمبادئ والمعايير التي اعتمدها المواثيق والاتفاقيات الدولية الخاصة بالحق في الصحة، ضمن المؤشرات الصحية التي تعتمدها وزارة الصحة، وإدماجها ايضا ضمن الخطة الاستراتيجية الصحية، وذلك بإعادة اضافتها إلى محاور الخطة الاستراتيجية الصحية، وتعديل الميزانيات التقديرية بما يتناسب وتفعيل تلك المؤشرات، وقياس النتائج بناء عليها.
9. ضرورة قيام وزارة الصحة بتخصيص الموازنات اللازمة لتوفير وسائل العلاج الوظيفي والادوات المساندة للأشخاص ذوي الاعاقة.

## المبحث الرابع: الحق في التربية والتعليم

يعد الحق في التربية والتعليم، واحداً من حقوق الإنسان، التي كفلتها الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والتشريعات الوطنية، باعتباره حقاً تمكينياً يؤثر ويساعد على إعمال وتمكين الإنسان من ممارسة حقوقه الأخرى، ويشمل هذا الحق، ضمان حصول الإنسان على التعليم الأساسي، والتعليم العالي بفروعه كافة، على أن يكون التعليم جيداً ومتوافراً للجميع، دون أي تمييز، وأن يكون جوهره ومضمونه مقبولين ومستجيبين مع احتياجات المجتمع وفتاته المتعددة. في هذا البند، رصد لحالة الحق في التربية والتعليم في دولة فلسطين، وذلك من خلال بيان المتغير في الالتزامات الدولية والتشريعات الوطنية الناظمة للحق، والانتهاكات الواقعة، والسياسات والتدابير والإجراءات المتخذة، إضافة إلى المساءلة والمحاسبة عن الانتهاكات.

### المطلب الأول: المتغير في الإطار القانوني للحق في التربية والتعليم

يرصد هذا المطلب، المتغير في الإطار القانوني للحق في التربية والتعليم، وذلك ببيان المتغيرات التي طرأت على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين، من حيث مصادقتها أو انضمامها إلى وثائق أو مؤسسات دولية، ومن حيث اعدادها وتقديمها للتقارير إلى الجهات الدولية ذات العلاقة بموجب التزاماتها في هذا المجال. كما سيتم رصد هذا المتغير ببيان المتغيرات التي طرأت على التشريعات الوطنية في مجال تعزيز الحق في التربية والتعليم.

#### الفرع الأول: المتغير في الإطار القانوني الدولي

لم يطرأ أي تغيير على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين المتعلقة بالحق في التربية والتعليم، فلم تصادق أو تنضم دولة فلسطين إلى أي وثائق أو مؤسسات دولية جديدة تعنى بالحق في التربية والتعليم، باستثناء ما انضمت إليه في شهر أيار من العام 2014؛ (العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الاعاقة). بعد مرور أكثر من عامين على انضمام دولة فلسطين إلى هذه الاتفاقيات، لم تقم الدولة بإعداد التقارير الأولية عن وضع الحق في التربية والتعليم وذلك وفق التزاماتها في الوثائق التي وقعت عليها. و«يجري العمل حالياً على الانتهاء من إعداد المسودات للتقارير الخاصة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وباتفاقية حقوق الطفل، وباتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الاعاقة، ويجري أيضاً العمل على الانتهاء من إعداد المسودة الثانية للتقرير المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومن المزمع عقد المشاورات الوطنية الخاصة بالتقرير في بداية العام 2017»<sup>151</sup>.

#### الفرع الثاني: المتغير في الإطار القانوني الوطني

لم تجر دولة فلسطين أي تعديلات على التشريعات النافذة، ولم تسنّ تشريعات جديدة لتعزيز الحق في التربية والتعليم<sup>152</sup>، باستثناء تشريع واحد وهو قرار بقانون رقم (9) لسنة 2016، بشأن صندوق الانجاز والتميز لدعم التعليم، وبالتالي بقيت القوانين الناظمة للحق في التربية والتعليم تتمثل في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2013، وقانون رقم (11) لسنة 1998 بشأن التعليم العالي، وقانون التربية والتعليم الأردني رقم (16) لسنة 1964 وتعديلاته الساري المفعول في الضفة الغربية، وقانون المعارف لعام 1933 وتعديلاته، والذي كان مطبقاً في قطاع غزة قبل قيام كتلة حماس البرلمانية بإقرار قانون التعليم رقم (1) لسنة 2013<sup>153</sup>.

151. رد وزارة الخارجية رقم (34546) على مراسلات الهيئة برسالتها المؤرخة في 2016/12/19.

152. جار العمل على من طرف الحكومة على مسودة قرار بقانون بشأن التربية والتعليم العام، ومسودة قرار بقانون بشأن التعليم العالي، ومسودة قرار بقانون بشأن هيئة الاعتماد الأكاديمي وضمان الجودة، ولا زالت هذه المسودات قيد المراجعة والنقاش.

153. تم اقرار هذا القانون خلال جلسة المجلس التشريعي المنعقدة في قطاع غزة بتاريخ 2012/12/26، مع ملاحظة عدم اكتمال النصاب القانوني خلال الجلسة المذكورة، حيث أقرته بشكل منفرد كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي، وتم نشره في الجريدة الرسمية «الوقائع الفلسطينية عدد 86» بتاريخ 2013/02/17، ليتم العمل به بعد مرور 30 يوماً من نشره. وبتاريخ 2013/03/31 أعلن عن البدء بالعمل به ولكن اقتصر ذلك على قطاع غزة. علماً بأن الهيئة تعتبر أن الآلية التي تصدر بها التشريعات في قطاع غزة هي آلية غير دستورية.

وقرار بقانون رقم (5) لسنة 2013 بشأن صندوق الإقراض لطلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين.

يؤخذ على قانون التربية والتعليم النافذ في الضفة الغربية عدم استجابته للتطور الحاصل على العملية التعليمية التي طرأ عليها الكثير من التطورات في المفهوم والمنهج وطرق التدريس، وفي الحقوق والواجبات التي ترتبت على التطور الحاصل في المعايير والمواثيق الدولية ذات العلاقة بالحق في التربية والتعليم، وبخاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للعام 1966.

أما فيما يخص قانون التعليم رقم (1) المطبق في قطاع غزة، فمع التأكيد على عدم دستوريته، فإنه احتوى على جملة من المخالفات للأسس والمعايير القانونية، وركيزة هذه المخالفات هي اعتماد القانون المذكور على أيديولوجيا مغلفة بغطاء ديني تؤثر وتخالف في مجملها حقوق وحرريات المواطنين المكفولة بالقوانين المحلية والاتفاقيات الدولية. فالقانون مثلاً يمنع الاختلاط بين الجنسين في المؤسسات التعليمية بعد سن التاسعة<sup>154</sup>، كذلك يدعو إلى تأنيث التعليم<sup>155</sup>. وهذا الأمر فيه مخالفة للمادة 10 فقرة (ج) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. كما استخدم القانون مصطلح «ذوي الاحتياجات الخاصة» خلافاً لما ورد في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة للعام 2007، وحصن القانون القرارات الإدارية<sup>156</sup>، في مخالفة واضحة للمادة 30 من القانون الأساس الفلسطيني المعدل، كما أنه لم يتبن مبدأ مجانية التعليم<sup>157</sup>.

لم يعالج قانون التعليم العالي لسنة 1998 بشكل واضح ومحدد مسؤولية الدولة في إعمال الحق في مجانية التعليم العالي في الجامعات المصنفة بحسب المادة (10) من القانون على أنها جامعات عامة<sup>158</sup>، وعلق موضوع مسؤولية الدولة بالوفرة المادية لها<sup>159</sup>. فلم يؤسس القانون للأخذ التدريجي في مجانية التعليم العالي استجابة لما نصت عليه الفقرة (6) من التعليق العام رقم 13 للعام 1999، والمتعلق بالتوضيحات التي أوردتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في التعليم الواردة في المادة 13 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبخاصة فيما يخص مبدأ إمكانية الالتحاق من الناحية الاقتصادية. وكذلك خلا القانون من نص يتعلق بالتعليم المهني والتقني ودمجه بالتعليم العالي.

### المطلب الثاني: انتهاكات الحق في التربية والتعليم

يرصد هذا المطلب مدى قيام الحكومة بواجبها في إعمال الحق بالتربية والتعليم، من خلال تطبيقها للمبادئ (السمات) الأساسية الأربع لعملية التعليم، تجاوزاً مع ما نصت عليه الفقرة (6) من التعليق العام رقم 13 للعام 1999، والمتعلق بالتوضيحات التي أوردتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في التعليم الواردة في المادة 13 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبخاصة فيما يتعلق بـ: أ. التوافر. بـ. إمكانية الالتحاق. جـ. إمكانية القبول. د. قابلية التكيف.

154. المادة (46) من قانون التعليم رقم (1) لسنة 2013.

155. المادة (47)، مصدر سابق.

156. المادة (3/29)، مصدر سابق.

157. المادة (2/29)، مصدر سابق.

158. يبلغ عدد الجامعات العامة في الأرض الفلسطينية المحتلة العام 1967 تسع جامعات؛ منها جامعتان في المحافظات الجنوبية، وست جامعات في المحافظات الشمالية، وجامعة واحدة تعمل ضمن نظام التعليم المفتوح وهي جامعة القدس المفتوحة ولها فروع تعليمية في كل من المحافظات الشمالية والمحافظات الجنوبية، وباقي الجامعات التي تقع ضمن هذا التصنيف هي: جامعة الأزهر، الجامعة الإسلامية، جامعة القدس، جامعة الخليل، جامعة بوليتكنيك فلسطين، جامعة بيت لحم، جامعة بير زيت، جامعة النجاح الوطنية.

159. تنص المادة (15) من قانون رقم (11) لسنة 1998 بشأن التعليم العالي على «تتلقى الجامعات العامة جزءاً من الدعم المالي المتوفر المخصص للتعليم العالي وفقاً للأنظمة والمعايير المعتمدة من قبل الوزارة لهذا الغرض، على أن تقدم هذه المؤسسات موازنتها وحساباتها الختامية للوزارة».

### الفرع الأول: ضعف الانفاق الحكومي على تطوير التربية والتعليم

بلغت حصة وزارة التربية والتعليم العالي من موازنة الحكومة الفلسطينية قرابة 720 مليون دولار امريكي، أي ما نسبته (18.3%) من إجمالي النفقات العامة للموازنة، يذهب جلها (86.00%) كرواتب وأجور ونفقات تشغيلية، ويُخصص ما نسبته (1.8%) من موازنة الوزارة كنفقات تطويرية<sup>160</sup>، ما يضع العملية التعليمية برمتها في ظروف غاية في الصعوبة من حيث تطوير البنية التحتية للمدارس، وبناء مدارس و/أو إضافة صفوف مدرسية جديدة. وهذا يؤثر بشكل سلبي على مبدأ التوافر الذي يفترض أن تعمل الدولة على توفير مؤسسات وبرامج تعليمية وبنية تحتية تشتمل على كل العناصر التي تحافظ على كرامة الإنسان وتدعم حقه في تعليم نوعي، بما في ذلك توفير مستوى معيشي لائق للعاملين في حقل التعليم.

#### الانقسام، جودة التعليم، غزة

بسبب حالة الانقسام «تعاني المدارس الحكومية في قطاع غزة من أزمة كبيرة وخانقة في عدد المعلمين، وفي الميزانية. فهناك نقص في عدد المعلمين وصل إلى قرابة 800 مدرس في مختلف التخصصات، كما تعمل أكثر من 70% من المدارس بنظام الفترتين الصباحية والمسائية، بسبب امتناع حكومة التوافق الوطني عن توظيف المعلمين في قطاع غزة للعام الثالث على التوالي»<sup>161</sup>. «وأدت أزمة نقص المصاريف التشغيلية للمدارس الحكومية، الناتجة عن عدم تحويل الحكومة لقيمة هذه المصاريف إلى فرع وزارة التربية والتعليم العالي في قطاع غزة إلى تمويل المصاريف التشغيلية للمدارس من خلال دخل المقاصف المدرسية «الكفيتيريات»، ومن الرسوم المدرسية وبعض التبرعات، والتي يوفر دخلها الحد الأدنى القليل من احتياجات هذه المدارس»<sup>162</sup>. وبلغ حجم التبرعات التي جمعت من الطلبة قرابة المليون شيكل، فيما قدمت «حكومة غزة» مبلغ 136 الف شيكل في العام 2016 لصالح موازنة التعليم<sup>163</sup>.

اقتصر دور حكومة التوافق الوطني على تزويد المدارس في قطاع غزة بنسخ عن المنهاج المدرسي في بداية العام الدراسي الجديد، وكتب خاصة بالمكتبات المدرسية، وقامت بترميم عدد من المدارس، وتزويد مدارس أخرى ببعض الأثاث والأجهزة الخاصة بالمختبرات<sup>164</sup>.

### الفرع الثاني: ضعف البيئة التعليمية اللازمة لكفاءة العملية التعليمية

ووفق البيانات الإحصائية التي أصدرتها وزارة التربية والتعليم العالي للعام الدراسي 2015-2016<sup>165</sup>، فقد بلغ عدد المعلمين والمعلمات (66136)، منهم (43090) في الضفة الغربية، و(22046) في قطاع غزة. منهم (26085) معلمين ذكور، و(40051) إناث، موزعين على المدارس بحسب جهة الإشراف بمعدل (46226) معلما ومعلمة في المدارس الحكومية، و(11186) في مدارس الانزوا، و(8724) في المدارس الخاصة. كما بلغ معدل عدد الطلبة في المدارس الحكومية (20.6) طالب لكل معلم، و(29.2) طالب لكل معلم في مدارس الانزوا، و(16.2) طالب لكل معلم في المدارس الخاصة. وبلغ معدل عدد الطلاب في الشعبة الصفية الواحدة للمرحلة الأساسية (30.7)، وفي المرحلة الثانوية (25.7) طالب لكل شعبة، حيث كان المعدل في المدارس الحكومية (29.3)، و(37.6) في مدارس الانزوا، و(22.4) طالب لكل شعبة في المدارس الخاصة.

160. قانون الموازنة العامة السنة المالية 2016، المنشور على صفحة (4) في عدد الوقائع الفلسطينية رقم (117) بتاريخ 2016/1/24. أنظر أيضا: الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة، ورقة تحليلية حول: الموازنة العامة 2016، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (امان)، رام الله، كانون الثاني/يناير 2016.

161. مقابلة صحفية مع زياد ثابت، وكيل وزارة التربية والتعليم العالي في قطاع غزة، 2016/9/24 <http://alkhaleejonline.net/article>

162. زياد ثابت، عام دراسي جديد في ظل حكومة الوفاق الوطني. <http://alresalah.ps/ar> تاريخ 2016/11/12

163. مقابلة، أكرم حماد، مدير عام الشؤون المالية في وزارة التربية والتعليم العالي في قطاع غزة، 2017/02/28.

164. مقابلة، أكرم حماد، المصدر السابق.

165. الإدارة العامة للتخطيط التربوي، دائرة الدراسات والمعلومات، قسم الاحصاء، «الكتاب الإحصائي التربوي السنوي للعام الدراسي 2015-2016، (احصاءات المدارس ورياض الأطفال)»، وزارة التربية والتعليم العالي، حزيران 2016.

من الواضح أن هناك ارتفاعاً في معدل ارتفاع في عدد الطلبة لكل معلم أيضاً، فلا بد من بذل جهد أكبر من أجل تخفيض هذه المعدلات من أجل رفع كفاءة العملية التعليمية في المدارس الحكومية، فكلما انخفض معدل عدد الطلبة في الشعبة الصفية الواحدة، وعدد الطلاب للمعلم الواحد زادت قدرة المعلم على التفاعل والتواصل مع الطلبة وارتفعت قدرتهم على الاستيعاب والتفاعل مع المدرس، مما ينعكس إيجاباً على جودة وكفاءة التعليم تحقيقاً لمبدأ إمكانية القبول، وتكافؤ الفرص وعدالة العملية التعليمية، ودعماً للحق في تعليم نوعي استجابة لمبدأ التوافر. ووفق ذات الإحصائيات الصادرة عن وزارة التربية والتعليم العالي للعام الدراسي 2015-2016، فإن (91.2%) من المدارس الضفة الغربية، و(90.0%) من المدارس في قطاع غزة تحصل على المياه من الشبكات العامة. ونسبة (99.1%) من مدارس الضفة الغربية و(99.3%) من مدارس قطاع غزة تحصل على الكهرباء من الشبكات العامة. وتبلغ نسبة المدارس المرتبطة بشبكة الصرف الصحي في الضفة الغربية (36.6%)، وفي قطاع غزة (84.4%). ومعدل عدد الطلبة لكل صنبور ماء هو (33.6) طالب في الضفة الغربية، (61.4) طالب لكل صنبور مياه في قطاع غزة. كما أن معدل عدد الطلبة للمرحاض الواحد في مدارس الضفة الغربية هو (30.2) طالب لكل مرحاض، وفي قطاع غزة (41.2) طالب لكل مرحاض.

وفيما يخص البنية التحتية للتكنولوجيا في المدارس الحكومية فهناك ما نسبته (72.2%) من المدارس في الضفة الغربية مرتبطة بشبكة الانترنت، و(100%) من مدارس قطاع غزة. وبلغ معدل الطلبة لكل جهاز حاسوب في مدارس الضفة الغربية (17.5)، وفي قطاع غزة (51.8) طالب لكل جهاز حاسوب، وبلغت نسبة مختبرات الحاسوب في مدارس الضفة الغربية (74.4%)، وفي قطاع غزة (93.1%). ونسبة مختبرات العلوم في مدارس الضفة الغربية (69.5%)، و(82.9%) في قطاع غزة، وبلغت نسبة المكتبات في مدارس الضفة الغربية (75.4%)، و(87.1%) في قطاع غزة. من الملاحظ أن هناك حاجة لتطوير البنية التحتية الخاصة بموضوع المياه والصرف الصحي في المدارس الحكومية، وكذلك زيادة نسبة المدارس المرتبطة بشبكة الانترنت في الضفة الغربية، وتخفيض نسبة الطلبة لعدد أجهزة الحاسوب وبخاصة في قطاع غزة، كجزء مهم من تحسين البيئة المدرسية، التي تحافظ على الكرامة الإنسانية للطلاب، وتعمل على توفير فرص متكافئة وعادلة لجميع الطلبة.

### الفرع الثالث: انتهاك الحق في مجانية التعليم

لا زالت الأزمة المالية مستمرة في الجامعات التي تُصنف وفق القانون رقم (11) لسنة 1998 بشأن التعليم العالي<sup>166</sup>، على أنها جامعات عامة<sup>167</sup>، حيث يبلغ عددها تسع جامعات<sup>168</sup>؛ منها جامعتان في قطاع غزة، وست جامعات في الضفة الغربية، وجامعة واحدة تعمل ضمن نظام التعليم المفتوح وهي جامعة القدس المفتوحة. وتشكل نسبة الطلبة الملتحقين في هذه الجامعات قرابة 78% من مجموع طلبة الجامعات الفلسطينية، وتقدر نسبة العجز التقريبية في ميزانية الجامعات العامة ما بين (20-50%)<sup>169</sup>.

منذ العام 2002، قامت الحكومة الفلسطينية بتخصيص مبلغ 20 مليون دولار ضمن موازنتها لدعم ميزانية الجامعات الفلسطينية سنوياً، يتم توزيعها وفقاً للآلية التي يقرها مجلس التعليم العالي. وبعد الانتخابات التشريعية في العام 2006، توقفت مساعدات السلطة عن الوصول إلى الجامعات كنتيجة للأزمة التي شملت مؤسساتها كافة بتوقف الاحتلال عن تحويل الأموال وعائدات الضرائب المستحقة للسلطة، وتوقف المساعدات الأوروبية<sup>170</sup>. وفي العام 2009، تم رفع المبلغ من 20 مليون إلى 34 مليون دولار، ومن ثم إلى 40 مليون دولار في العام 2010، ومع ذلك فإنه وفي معظم الحالات، كان يتم صرف حوالي 60% فقط من المبلغ

166. المادة (10) من قانون رقم (11) لسنة 1998 بشأن التعليم العالي

167. الجامعات العامة: هي تلك الجامعات التي أسست قبل إنشاء السلطة الفلسطينية، وهي ليست حكومية وليست خاصة، ولا تهدف إلى الربح، وتتمتع باستقلالية إدارية ومالية، ولكنها في الوقت نفسه تتلقى جزءاً من تمويلها من موازنة الحكومة الفلسطينية.

168. الجامعات التي تقع ضمن تصنيف الجامعات العامة هي: جامعة الأزهر، الجامعة الإسلامية، جامعة القدس، جامعة الخليل، جامعة بوليتكنيك فلسطين، جامعة بيت لحم، جامعة بير زيت، جامعة النجاح الوطنية، جامعة القدس المفتوحة.

169. مقابلة باحث الهيئة مع الدكتور أمجد برهم، رئيس مجلس اتحاد نقابات أساتذة وموظفي الجامعات الفلسطينية اجريت بتاريخ 2016/12/05.

170. تقرير «تطوير وإصلاح التعليم العالي الفلسطيني: الإشكاليات والآثار المستقبلية»، المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، دائرة السياسات الاقتصادية، «2009».

المخصص، وتناقصت نسبة الدعم الحكومي الفعلي للجامعات في الاعوام التي تلت العام 2010، إلى أقل من نسبة 60%<sup>171</sup>. إن ضعف الإمكانيات المالية للجامعات، وعدم قدرة الحكومة على توفير الدعم المالي اللازم لسد العجز المتراكم في موازنتها، يؤثر بشكل مباشر على مبدأ إمكانية الالتحاق ببعده الاقتصادي، وبعده التمييزي أيضا بحيث لن تتمكن الفئات الضعيفة بحكم القانون والواقع من الالتحاق بالتعليم العالي بناء على الكفاءة. كما أن العجز المالي يؤثر على مبدأ التوافر في التعليم من حيث عدم قدرة الجامعات على الحفاظ على تعليم وبنية تحتية بجودة عالية تحافظ على مخرجات التعليم بما يتناسب والتقدم التكنولوجي والعلمي الحاصل.

### الفرع الرابع: انتهاك حق الفئات الضعيفة والمهمشة في التربية والتعليم

تفيد المعطيات المتوفرة لدى وزارة التربية والتعليم العالي بأن نسبة رياض الأطفال التابعة للحكومة لا تتجاوز (1.3%) من العدد الاجمالي لرياض الأطفال<sup>172</sup>. هذا العدد المتدني لرياض الأطفال التابعة لوزارة التربية والتعليم العالي فيه انتهاك لمبدأي التوافر والالتحاق، ما يوجب على الدولة أن تسعى إلى زيادة عدد رياض الأطفال الحكومية ضمن برنامج تعليمي يكون مناسباً شكلاً وجوهراً وجودة لهذه الفئة، وملائماً من الناحية الثقافية تتوفر فيه المعايير المطلوبة لتحقيق أهداف العملية التعليمية تجاوباً مع مبدأ إمكانية القبول التي تعتبر أحد المبادئ الأساسية لعملية التعليم.

وفي توفير التعليم المناسب لفئة الأشخاص ذوي الإعاقة، فإن نسبة المندمجين في المدارس الحكومية تقل عن واحد في المئة أي قرابة (7635) شخصاً من ذوي الإعاقة، منهم (5231) في الضفة الغربية، و(2404%) في قطاع غزة. توفر (61.7%) من المدارس الحكومية في الضفة الغربية، و(71.9%) من مدارس قطاع غزة الحكومية مراحض خاصة لذوي الإعاقة. و(48.4%) من المدارس الحكومية في الضفة الغربية، و(74.7%) من مدارس قطاع غزة توفر منحدرات خاصة لذوي الإعاقة الحركية. إن نسبة الالتحاق في المدارس الحكومية للأشخاص ذوي الإعاقة هي متدنية جداً، وهذا على الأغلب مرتبط بضعف البنية التحتية الخاصة بمساعدة الأشخاص ذوي الإعاقة للحصول على حقهم في التعليم، فهذه البنية وبحاجة إلى تطوير ليس فقط من ناحية توفير التجهيزات المساعدة، بل أيضاً من ناحية إعمال مبدأ الوصول المادي المرتبط بمبدأ إمكانية الالتحاق للشخص المعاق إلى المدرسة بحيث يكون الموقع الجغرافي للمدرسة المجهزة ممكناً لوصول الأشخاص ذوي الإعاقة إليه بيسر، وأيضاً لا بد من برامج توعية وبناء قدرات الكادر التعليمي للتعامل مع الأشخاص ذوي الإعاقة واحتياجاتهم تعتمد على الجهات الحكومية ذات الاختصاص لبحث الأهالي والأشخاص ذوي الإعاقة للالتحاق بالتعليم كحق تمكيني يؤهلهم للاندماج التام في المجتمع. وفي سبيل إعمال الحق في التربية والتعليم للفئات المهمشة والضعيفة بحكم القانون والواقع لا بد للحكومة أن تأخذ بعين الاعتبار في سياساتها وإجراءاتها المبادئ الأساسية للحق في التعليم لأن الأخذ بهذه المبادئ يشكل إحدى الخطوات الهامة للحد من الانتهاكات الواقعة على الفئات الضعيفة والمهمشة بشكل خاص.

### الفرع الخامس: قصور المنهاج المدرسي في التربية والتعليم على حقوق الإنسان

يخضع المنهاج المدرسي لعملية تحديث بدأت بطرح منهاج جديد للعام الدراسي 2016-2017، للصفوف من الأول وحتى الرابع الأساسي، ويوجه للمنهاج المدرسي بشكل عام العديد من الانتقادات، فلا زال المنهاج الفلسطيني بحاجة إلى تضمينه مبادئ حقوق الإنسان وعكسها قيماً بشكل واضح وسلس ومعبر، كماً ونوعاً، في الكتب المدرسية المقررة، باعتبارها تربية «قيمية» وليست «معرفية»، والعمل على تحييد المضامين المناهية لحقوق الإنسان أو التي تتضمن تمييزاً لصورة المرأة في الكتب المدرسية، وضمان تناسق وانسجام وترابط كامل بين الكتب المدرسية المقررة للمراحل كافة في الجانب المتعلق بالتعليم والتربية على حقوق الإنسان في المنهاج المدرسي.

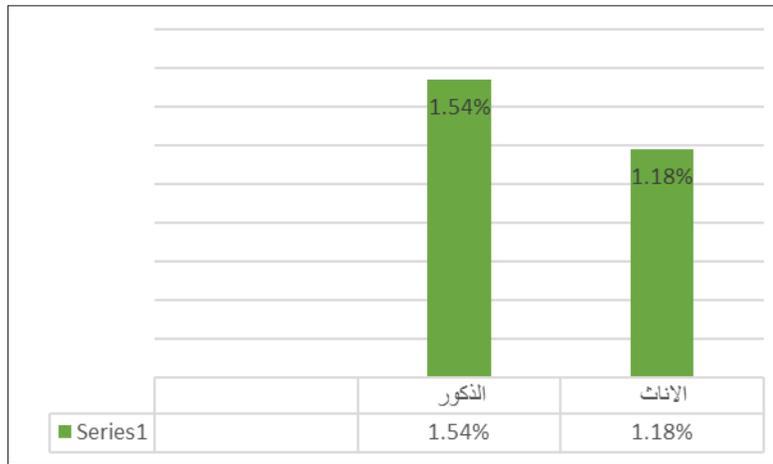
171. مقابلة باحث الهيئة مع الدكتور أمجد برهم، رئيس مجلس اتحاد نقابات أستاذة وموظفي الجامعات الفلسطينية اجريت بتاريخ 2016/12/05.

172. أنظر التقرير السنوي لوضع حقوق الانسان رقم (21) لسنة 2015، الصادر عن الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، ص: 311-312.

كما أن هناك حاجة إلى تصميم منهاج مدرسي متكامل قائم على أساس احترام حقوق الإنسان، حيث إن المنهاج المدرسي يلعب دوراً رئيساً في تشكيل ثقافة جمعية وفي عملية تغيير أنماط السلوك وبناء القيم، لذلك يُعول عليه كثيراً في إعادة تشكيل المجتمع وتوجيهه نحو الغايات المرجوة من التعليم والتربية على حقوق الإنسان والمتمثلة أساساً في صون الكرامة الإنسانية واحترامها، والحرية، والمساواة وعدم التمييز، واحترام التنوع والاختلاف.

### الفرع السادس: التسرب من المدارس

بلغت نسبة التسرب الكلية من المدارس (1.36%)، وتبلغ نسبة التسرب في الضفة الغربية (1.06%) وفي قطاع غزة (1.79%)، وتبلغ نسبة التسرب الكلي لدى الإناث (1.18%) وعند الذكور (1.54%)، وتبلغ نسبة التسرب في المرحلة الثانوية (1.96%) منها (2.85%) في الضفة الغربية، و(0.68%) في قطاع غزة. وكانت أدنى نسبة تسرب في الفرع الصناعي حيث بلغت قرابة (1.30%)، وأعلى نسبة تسرب كانت في الفرع الأدبي فبلغت قرابة (4.0%).

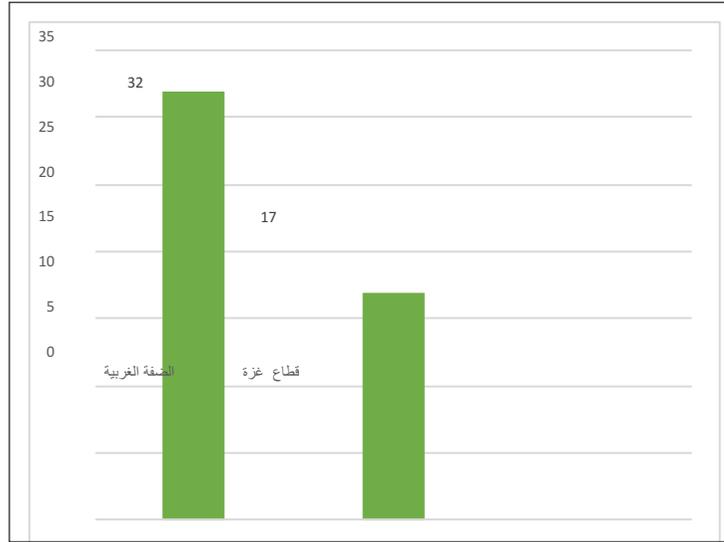


الشكل رقم (01) : التسرب بحسب الجنس

يعدّ التسرب من المدارس مشكلة قديمة مرتبطة بواقع الفقر والبطالة الذي يدفع الطلبة الأشد فقراً وحاجة إلى ترك مقاعد الدراسة والتوجه إلى سوق العمل، أو يدفع بالطالبات إلى التخلي عن دراستهن إما لعدم القدرة المادية، أو من أجل الزواج المبكر. ومن ناحية أخرى فإن أحد أسباب التسرب المدرسي مرتبط بالتحصيل المتدني للطالب و/أو عدم وجود خيارات امامه لمواصلة تعليمه التقني أو المهني، وقد يكون ضعف البنية التحتية وصعوبة الوصول والانتظام أيضاً أسباباً حقيقية تدفع إلى التسرب المدرسي، وبخاصة في المناطق البعيدة عن المراكز الحضرية، والأشد فقراً.

### الفرع السابع: الشكاوى التي تلقتها الهيئة على انتهاك الحق في التربية والتعليم

تلقت الهيئة (49) شكوى تضمنت ادعاءات بانتهاكات للحق في التربية والتعليم على عدد من المؤسسات والوزارات، منها (32) شكوى في الضفة الغربية، و(17) في قطاع غزة. وكان من بين هذا العدد (21) شكوى على وزارة التربية والتعليم العالي. كانت طبيعة الردود التي تلقتها الهيئة في الضفة الغربية بشكل عام مرضية، بحكم إما معالجتها لموضوع الشكوى، أو استنادها في التعامل معها إلى الأنظمة والقوانين، وتضمن الردود لتوضيحات مقبولة، وهذا يعكس حرص وزارة التربية والتعليم العالي على متابعة الشكاوى التي تصلها من الهيئة، وأيضاً يعكس مدى التعاون ما بين الوزارة والهيئة الذي يمتد إلى أكثر من موضوع في نطاق عمل المؤسسات. في حين كانت الردود التي تلقتها الهيئة من جامعة الأقصى ممطية حيث أخلت الجامعة مسؤوليتها وأحالتها إلى وزارة التربية والتعليم العالي، بينما جاء رد الجامعة الإسلامية مركزاً على أنظمة الجامعة الداخلية ووثائق تثبت صحة قرارات الجامعة، واستعدادها للتعاون والمتابعة مع الهيئة.



الشكل رقم (02) : الشكاوى على انتهاك الحق في التربية والتعليم

توزعت طبيعة الشكاوى التي تلقتها الهيئة على فصل أو وقف عن الخدمة بمعدل (1) شكوى في الضفة الغربية، و(7) في قطاع غزة. و(7) شكاوى تخص الحريات الأكاديمية منها (5) في قطاع غزة<sup>173</sup>. و(2) شكوى في الضفة الغربية. و(2) شكوى تخص حق الأشخاص ذوي الإعاقة في توفير التعليم المناسب، و(2) شكوى تتعلق بحقهم بالتعيين في وزارة التربية والتعليم، و(1) شكوى بحق نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل في متابعة تعليمهم، و(1) شكوى لمطالبة وزارة التربية والتعليم العالي بترخيص روضة أطفال في منطقة نائية في الضفة الغربية. وباقي الشكاوى التي وصلت إلى الهيئة كانت تتعلق بمطالبة وزارة التربية والتعليم إما باستحقاقات مالية وإدارية، أو اعتراضات على قرارات إدارية بحقهم، وغيرها.

من الملاحظ أن الكم الأكبر من الشكاوى التي يقدمها المواطنون لها علاقة بحقوقهم المالية والإدارية كموظفين في المجال التعليمي، وأن عدد الشكاوى المتعلقة بجودة التعليم، وكفايته، ووفرته، وبنيته التحتية، والمناهج وغيرها من القضايا ذات العلاقة بمضمون العملية التعليمية ومكوناتها، تكاد لا تذكر، وهذا قد يؤثر على ضعف معرفة المواطن بمسؤوليات الدولة تجاه حقه في التربية والتعليم كحق أساسي تمكيني، ما يتطلب من الجهات الحكومية بشكل أساسي، والجهات الأهلية العمل على توعية المواطن بهذا الحق في سبيل تحسين الرقابة والمساءلة وعكسها بجودة الشكاوى المقدمة سواء إلى الهيئة أو إلى الوزارة أو إلى أية جهة أخرى ذات اختصاص ما يساعد على تحسين أداء الحكومة في إعمال الحق في التربية والتعليم.

173. من ضمن الشكاوى التي تلقتها الهيئة في قطاع غزة، كان هناك (5) شكاوى تتعلق بوقف موظفين عن العمل في جامعة الأقصى على خلفية مشاركتهم في وقفة احتجاجية، وهذا يمس بالحريات الأكاديمية لذلك تم احتسابهم مرتين: مرة في تصنيف الوقف عن الخدمة ومرة في تصنيف انتهاك الحريات الأكاديمية.

### أزمة جامعة الأقصى

بقرار صدر عن وزارة التربية والتعليم العالي في شهر آب 2016، تم سحب الاعتراف بالشهادات الصادرة عن جامعة الأقصى في قطاع غزة، وعقب هذا القرار تلقت الهيئة عدداً من الشكاوى سواء من الطلبة تخص الاعتراف بشهاداتهم، أو من طرف عاملين تتعلق بانتهاكات لحقوقهم، وقامت الهيئة بمتابعة الشكاوى، كما تابعت أزمة الجامعة باعتبار أن استمرارها يؤثر بشكل مباشر على الحق في التعليم، ويمس حقوق شريحة واسعة من الطلاب المسجلين في كشوف الجامعة، الذين يقدر عددهم بحوالي (26) الف طالب وطالبة، وتعتبر أقساطها منخفضة مقارنة مع الجامعات الأخرى في قطاع غزة، عدا تنوع وتعدد التخصصات والمساقات الدراسية فيها ما يمكن آلاف الطلاب، وبخاصة من الفئات محدودة الدخل والفقيرة من الوصول لحقهم في التعليم العالي.

ومتابعة لهذه الأزمة، عقدت الهيئة عدة اجتماعات مع الأطراف ذات العلاقة في الضفة الغربية وفي قطاع غزة، وأرسلت عدداً من الرسائل، منها رسالة إلى رئيس الوزراء وأخرى إلى وزير التربية والتعليم العالي طالبت من خلالهما «بمعالجة سريعة وفاعلة لإيجاد حل يتناسب مع حماية الحق في التعليم العالي، وضمان الاستقرار الأكاديمي والإداري في جامعة الأقصى»، والعمل على إصدار تعليمات «بإيجاد آلية بديلة تضمن مصادقة الشهادات الجامعية للخريجين، وذلك احتراماً لحقهم في الحصول على شهاداتهم بمعزل عن الخلافات السياسية»، لكن للأسف أنهى العام 2016، دون إيجاد حل مناسب لأزمة جامعة الأقصى ما يهدد حقوق طلبة الجامعة، ومساساً بحقوق بعض العاملين فيها من أكاديميين وإداريين.

### المطلب الثالث: السياسات والتدابير والإجراءات المتخذة لتعزيز الحق في التربية والتعليم

يرصد هذا المطلب، السياسات والتدابير والإجراءات التي اتخذتها الجهات الرسمية ذات العلاقة بهدف حماية الحق في التربية والتعليم.

#### الفرع الأول: السياسات والإجراءات والتدابير المتخذة في سبيل تحسين نوعية التعليم

من خلال الردود التي تلقتها الهيئة من وزارة التربية والتعليم العالي حول السياسات والإجراءات والتدابير التي وضعتها الوزارة لتحسن نوعية التعليم، أفادت الوزارة بأنها عملت على زيادة الفرص المتاحة في هذا القطاع من خلال زيادة عدد الصفوف في المدارس الحكومية، وتأهيل الطواقم العاملة فيها، وتم العمل على رفع مؤهلات المربيات العاملات في رياض الأطفال، وتطوير معايير تأهيل مربيات رياض الأطفال، وتدريب المربيات والمشرفات من قبل وزارة التربية والتعليم العالي. وأنجز العمل على تقويم المسودة النهائية للإطار العام لمناهج رياض الأطفال بما يتناسب مع احتياجات الأطفال، والعمل جارٍ من أجل الانتهاء من وضع الدليل الوطني لمربيات رياض الأطفال. وفي قطاع التعليم العام، استمر النقاش حول مسودة مشروع قرار بقانون التربية والتعليم العام التي سبق أن تم طرحها في العام 2015، ولغاية الآن لم تتم المصادقة عليها من قبل الرئيس.

وقامت الهيئة بوضع ملاحظاتها على المسودة المحدثة بالقرار بقانون التي صدرت خلال العام 2016، وتجسدت ملاحظاتها في الالتزام بمجانية التعليم العام، وضرورة أن تتضمن المسودة بشكل واضح وصريح حرية الاعتقاد والتداول الحر للأفكار، والحق في الرأي التعبير، واحترام وحماية التنوع الثقافي والفكري للأفراد والمجموعات، والمساواة وعدم التمييز، وحقوق الأقليات، وتعزيز المساواة وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص والغاء أشكال التمييز في التعليم كافة، وضرورة أن تحظر المسودة بشكل صريح العنف (الجسدي، النفسي، المعنوي) في المدارس والمعاقبة عليه.

كذلك تم إصدار قرار بقانون خاص بصندوق الإنجاز والتميز لدعم التعليم<sup>174</sup>، والذي من ضمن أهدافه الوصول إلى نظام تعليمي أكثر تحفيزاً وتقديراً للإبداع والتميز التعليمي والتربوي، واستكشاف ودمج وتبني المبادرات والنماذج التعليمية والتربوية الخلاقة، وتحويلها إلى موارد للتعليم، وتعزيز مكانة العاملين والمهتمين بالتعليم وتحسين وضعهم الاقتصادي، ومكافأة المتميزين من الموظفين والعاملين في وزارة التربية والتعليم العالي، وتوفير الموارد المالية اللازمة لعمل الصندوق.

وفي قطاع التعليم العالي فقد أصدر وزير التربية والتعليم العالي قراراً<sup>175</sup>، بموجبه تم التوقف عن «منح التراخيص بإنشاء مؤسسات تعليم عال فلسطينية جديدة، إلا من يتقدم ببرامج واختصاصات مختلفة عن تلك المطروحة في الجامعات الفلسطينية قاطبة». كما تم طرح مسودة مشروع قرار بقانون رقم ( ) بشأن التعليم العالي، وقد قامت الهيئة بوضع ملاحظاتها على المسودة موصية بضرورة أن تشتمل المسودة في تحديد أهداف التعليم العالي على حماية الكرامة الإنسانية وصونها واحترام التعددية والمساواة، وحماية الملكية الفكرية وحقوق التأليف، وتعزيز القيم الروحية والأخلاقية، وإعطاء مساحة أوسع لحرية الفكر والوجدان، وأن تتضمن المسودة تحديداً للخطوط العامة للمعايير الواجب اتباعها في منح التراخيص للبرامج الأكاديمية في مؤسسات التعليم العالي، وضرورة تحديد كيفية تشكيل وعضوية مجلس التعليم العالي. وبحسب الردود التي تلقتها الهيئة أيضاً من وزارة التربية والتعليم العالي، فإن الوزارة أفادت بأنها قامت بإعادة هيكلة المدارس وفقاً لفئات الصفوف من (1-4) ومن (9-5) ومن (10-12)، وطورت مناهج الصفوف من الأول إلى الرابع الأساسي.

كما أصدر وزير التربية والتعليم العالي تعليمات هدفت إلى تنظيم معادلة شهادة الدراسة الثانوية العامة لأنظمة أجنبية بشهادة الدراسة الثانوية العامة الفلسطينية، ونظمت أيضاً الأسس لمعادلة شهادات ثانوية عامة أجنبية من خارج فلسطين وفق شروط عامة وموحدة. وعملت على تحديد آليات للتعاون مع المجتمع الدولي في حماية الحق في التعليم لجميع الفلسطينيين في منطقة «ج» وفي القدس الشرقية<sup>176</sup>. وفي قطاع التعليم المهني، أفادت الوزارة بأنها تعمل على تنفيذ سياسات لتحسين وتطوير هذا القطاع بما يتناسب مع احتياجات سوق العمل. وفي قطاع التعليم غير النظامي التي تشرف عليه الوزارة بشكل محدود أفادت الوزارة بأنها تعمل على تطوير هذا القطاع من خلال العمل على خفض معدل الأمية، وزيادة نسبة الدارسين في التعليم الموازي، وزيادة نسبة المعلمين والمدرسين في برامج محو الأمية وتعليم الكبار والتعليم الموازي. وفي توفير التعليم للفئات الضعيفة والمهمشة أفادت الوزارة بأنها تعمل على توفير صفوف محو أمية للإناث والذكور<sup>177</sup>، وعلى خفض نسبة الأمية بين الجنسين، ومواصلة دمج الطلبة ذوي الإعاقة في المدارس الحكومية، ومواءمة الأبنية المدرسية والأنظمة التعليمية والمناهج للطلبة ذوي الإعاقة الحركية والبصرية.

### الفرع الثاني: السياسات والإجراءات والتدابير المتخذة في سبيل تعميم التعليم المهني والتقني ودعمه

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني قراراً في جلسته المنعقدة بتاريخ 2016/05/17، يحمل الرقم (م.و.ر.ج) 17/103/04، وينص على المصادقة على خطة دمج التعليم المهني والتقني بالتعليم العام، طالباً من الجهات ذات العلاقة تنفيذ القرار كل فيما يخصه. ومن خلال الردود التي تلقتها الهيئة من وزارة التربية والتعليم العالي<sup>178</sup> حول سبيل تعميم التعليم المهني والتقني ودعمه، فقد

174. قرار بقانون رقم (9) لسنة 2016، بشأن صندوق الإنجاز والتميز لدعم التعليم، صدر بتاريخ 2016/02/23، ونشر في العدد 119، من الوقائع الفلسطينية.

175. قرار وزير التربية والتعليم العالي رقم (1) لسنة 2016، بشأن ترخيص إنشاء مؤسسات تعليم عالي فلسطينية، صدر بتاريخ 2016/02/10، ونشر في العدد 119، من الوقائع الفلسطينية.

176. تعليمات رقم (1) لسنة 2016، بشأن معادلة شهادة الدراسة الثانوية العامة لأنظمة أجنبية بشهادة الدراسة الثانوية العامة الفلسطينية، صدرت هذه التعليمات عن وزير التربية والتعليم العالي بتاريخ 2016/07/20، ونشرت في العدد 123، من الوقائع الفلسطينية.

177. تشير بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني للعام 2015 بأن نسبة معدلات الأمية قد وصلت إلى (3.35%)، حيث كانت في الضفة الغربية (3.5%)، وفي قطاع غزة إلى (3.00%)، وكانت نسبة الأمية مرتفعة بين الإناث بمعدل (5.1%) وانخفضت عند الذكور إلى (1.5%). ووصلت معدلات الأمية في التجمعات الريفية إلى (3.3%)، وفي التجمعات الحضرية إلى (3.0%)، وارتفعت في المخيمات إلى (4.8%)، وأعلى معدلات أمية سجلت في محافظتي سلفيت وطوباس (4.7%)، وأدنى معدلات أمية سجلت في محافظتي غزة وشمال غزة (2.7%).

178. أفادت الوزارة بأنها تعمل على إعادة تفعيل المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني والتقني؛ حيث تم إعداد نظام المجلس ورفعته لمجلس الوزراء لغايات اعتماده.

عملت الوزارة وبناء على التوجهات الحديثة في دمج التعليم المهني والتقني بالتعليم العام، مطلع العام الدراسي 2016/2017، على استهداف، وكمرحلة أولى، أكثر من 150 مدرسة في الضفة الغربية وقطاع غزة، بإدخال بعض المفاهيم الخاصة وتوجيه الطلبة، ذكورا وإناثا، لبعض المهارات الأساسية من خلال تعريفهم للمهن المختلفة في المرحلة الأساسية العليا من الصف السابع الأساسي ولغاية الصف التاسع الأساسي بواقع حصتين متتاليتين اسبوعيا.

### الفرع الثالث: السياسات والإجراءات والتدابير المتخذة في سبيل الحد من التسرب من المدارس

من خلال الردود التي تلقتها الهيئة من وزارة التربية والتعليم العالي حول سبيل الحد من التسرب المدرسي، فيمكن القول إنه لم يجر أي تغيير على السياسات المتبعة والتي يمكن تلخيصها - وفق ما أفادت به الوزارة - في إعلام ولي امر الطالب أو الطالبة، والتواصل مع الطالب/ة لتوعيته بأهمية استكمال التعليم، وتتابع جهات الاختصاص في المدارس دوام الطلبة للحد من ظاهرة التسرب قبل وقوعه، وهناك جلسات إرشاد فردي، والإرشاد الجمعي، ومن خلال الندوات والمحاضرات التوعوية التي تبين أهمية استكمال التعليم وتحدد مخاطر التسرب. كما تنفذ الوزارة برامج وقائية للحد من التسرب، من أهمها برنامج التوجيه المهني، حيث يقوم المرشد وبصحة الطلبة بزيارات مهنية للمؤسسات التعليمية والصناعية والمهنية، هدفها توعية الطلبة بأهمية التعليم المهني، وبرنامج الإرشاد التربوي الموجهة لتعزيز شخصية الطالب، وبرنامج البرلمان الطلابي، ومشاريع المواطنة، والأسرة الصفية.

### الفرع الرابع: السياسات والإجراءات والتدابير المتخذة في سبيل الحد من العنف في المدارس

من خلال الردود التي تلقتها الهيئة من وزارة التربية والتعليم العالي حول السياسات والتدابير المتخذة للحد من العنف داخل المدارس تبين أن الوزارة لم تتخذ أي اجراءات جديدة في هذا السياق منذ العام 2009، حيث تتابع الوزارة العمل على تكثيف البرامج والأنشطة المساندة لتوجهات الوزارة منذ ذلك العام للحد من ظاهرة العنف في المدارس مثل تطبيق برنامج أمان للحماية من الاعتداءات الجنسية، وبرنامج الدعم النفسي، وبرنامج التكيف الاجتماعي، وتنفيذ تدريبات للكوادر التعليمية والإرشادية على بدائل العنف والتعريف بالسياسة التي اقترتها الوزارة العام 2009. ولا زالت إجراءات مكافحة العنف في المدارس من قبل وزارة التربية والتعليم العالي غير كافية، في ظل غياب سياسات واضحة لمكافحة هذه الظاهرة، التي لا زالت موجودة، وبخاصة في مدارس الذكور.

### الفرع الخامس: السياسات والإجراءات والتدابير المتخذة في سبيل تطوير المناهج ومواءمتها مع المظلة الدولية لحقوق الإنسان

أنجزت وزارة التربية والتعليم العالي المسودة النهائية للإطار المرجعي لتطوير المناهج الوطنية، التي أعدها اللجنة المصغرة لتطوير المناهج والصادرة في أيار 2016 عن اللجنة الوطنية لإصلاح المناهج، وارتكزت الوثيقة إلى إعمال الحق في التعليم بصفته حقاً تمكينياً يؤثر ويساعد على إعمال الإنسان وتمكينه من الحصول على حقوق أساسية أخرى. وأكدت الوثيقة في رؤيتها ورسالتها «بناء نظام تعليمي يساهم في ترسيخ القيم والأخلاق الوطنية والإنسانية، وقامت الهيئة بدراسة الوثيقة وتقديم ملاحظاتها للوزارة، وتعتبر الهيئة أن الوثيقة بحاجة لأن تؤكد على المبادئ الأساسية لضمان الحق في التعليم التي تضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كذلك من الضروري أن تأخذ الوثيقة بعين الاعتبار ما نص عليه التعليق العام رقم 1 للعام 2001 التي أوردته لجنة حقوق الطفل حول اهداف التعليم الواردة في المادة 29 من اتفاقية حقوق الطفل.

### الفرع السادس: السياسات والإجراءات والتدابير المتخذة في سبيل الإنفاق على التعليم وتوفير بيئة تعليمية مناسبة

بمراجعة الموازنة الفلسطينية العامة يتضح أن نسبة الانفاق على تطوير القطاع التعليمي لا تزال دون المطلوب رغم تزايد أعداد الطلبة والحاجة الماسة إلى تطوير البنية التحتية للتعليم بشقيه العام والعالي في سبيل توفير بيئة تعليمية مناسبة تقود إلى رفع جودة التعليم وتطوير البحث العلمي.

تبلغ حصة وزارة التربية والتعليم العالي من موازنة الحكومة الفلسطينية للعام 2016 قرابة (720) مليون دولار أميركي، أي ما نسبته (18.3%)<sup>179</sup> من إجمالي النفقات العامة للموازنة، يذهب جُلها (86.00%) كرواتب وأجور ونفقات تشغيلية، ويُخصص ما نسبته (1.8%) من موازنة الوزارة كنفقات تطويرية<sup>180</sup>. وتعتمد مخصصات مراكز المسؤولية في الموازنة على قدرة الحكومة على توفير المال وليس بناء على الاحتياجات، وهذا بالطبع ينطبق على وزارة التربية والتعليم العالي التي تعمل ضمن ما يُخصص لها من أموال، فنجد أن البنية التحتية في المدارس الحكومية لا تلبى في كثير من الأحيان الحد الأدنى من الحفاظ على كرامة الإنسان، وبخاصة في المناطق البعيدة عن مراكز المدن، حيث يعاني الطلبة مثلاً من صعوبة المواصلات شتاءً وصيفاً، وتفتقر المدارس بشكل عام إلى وسائل التدفئة، أو التكييف حفاظاً على صحة الطالب. وتعتمد المدارس في بعض نفقاتها التشغيلية على ما تفرضه من رسوم (تبرعات) على الطلبة في بداية العام الدراسي، وعلى عوائد تلاميذ الكافيتريا (المقاصف)، وعلى بعض التبرعات التي يقدمها أولياء أمور الطلبة وغيرهم.

### المطلب الرابع: المساءلة والمحاسبة عن انتهاكات الحق في التربية والتعليم

يرصد هذا المطلب الإجراءات التي اتخذتها السلطات الرسمية المختصة، لمساءلة ومحاسبة المسؤولين عن انتهاكات الحق في التربية والتعليم، وذلك بتقسيم إجراءات المساءلة والمحاسبة الممكنة إلى: المساءلة والمحاسبة الإدارية، المساءلة والمحاسبة السياسية.

#### الفرع الأول: المساءلة والمحاسبة الإدارية

من خلال الردود التي تلقتها الهيئة من وزارة التربية والتعليم العالي حول المساءلة والمحاسبة للمسؤولين عن انتهاكات الحق في التربية والتعليم<sup>181</sup>، لم تتمكن الهيئة من الحصول على تفاصيل تتعلق بنوعية وتفاصيل الانتهاكات تجاه الحق في التربية والتعليم من طرف موظفي الوزارة، والتي على أساسها كانت المساءلة والمحاسبة للمسؤولين عن انتهاكات الحق في التربية والتعليم، لذلك تم عرض المعلومات كما وردت في رسالة الوزارة التي وجهتها إلى الهيئة.

#### الفرع الثاني: المساءلة والمحاسبة السياسية

تتم المساءلة على الانتهاكات بمعنى التقصير في أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من قبل المجلس التشريعي، وذلك من خلال مساءلته للحكومة أو أحد وزرائها، وبحكم تعطل المجلس التشريعي الفلسطيني منذ منتصف العام 2007، فلم يتم أي مساءلة أو استجواب للحكومة، كذلك لم يقم رئيس الدولة بمساءلة الحكومة أو أي من وزرائها.

179. خصصت الحكومة من موازنتها للعام 2015، ما نسبته (16.0) لصالح وزارة التربية والتعليم العالي.

180. قانون الموازنة العامة السنة المالية 2016، المنشور على صفحة (4) في عدد الوقائع الفلسطينية رقم (117) بتاريخ 2016/1/24. أنظر أيضاً: الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة، ورقة تحليلية حول: الموازنة العامة 2016، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (امنان)، رام الله، كانون الثاني/يناير 2016.

181. أفادت الوزارة بأنها شكّلت لجنة تحقيق، خرجت بالتوصيات الآتية، وكانت حسب العدد، وفق الآتي: عقوبة التنبيه (6)، عقوبة الإنذار (28)، عقوبة الإنذار بالفصل (7)، إحالة إلى المعاش (2)، الفصل من الخدمة (3)، حرمان من العلاوة الدورية (1)، وقف عن العمل لمدة لا تزيد على ستة أشهر مع صرف نصف الراتب (3)، خصم من الراتب مدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً (3)، متابعة فنية وإدارية (10)، حفظ الملف دون توجيه أية عقوبة (7). بالإضافة إلى ما يقارب (2900) عقوبة تنبيه صدرت عن مديري التربية والتعليم بسبب مخالفة القوانين واللوائح المعمول بها في وزارة التربية والتعليم العالي وهي لا توجب تشكيل لجان تحقيق. كما سجلت وزارة التربية والتعليم العالي (53) مخالفة توزعت بين الإساءة والإهانة والشتيم (16)، والتلاعب (3)، والعنف الجسدي (16)، وعدم الالتزام بالادوام (8)، والتقصير في الواجبات الوظيفية (7)، وتجاوز الصلاحيات (3) حالات.

## التوصيات

من خلال ما تم استعراضه من واقع الحق في التربية والتعليم فإن الهيئة توصي بالآتي:

1. ضرورة قيام وزارة التربية والتعليم العالي بمواءمة التشريعات الوطنية واللوائح التنفيذية، الخاصة بالحق في التربية والتعليم بشقية العام والعالي، مع ما وقعت عليه والتزمت به دولة فلسطين من وثائق دولية، وبخاصة مع ما جاء في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
2. ضرورة قيام وزارة التربية والتعليم العالي بتوحيد القوانين الناظمة لقطاع التعليم بين الضفة الغربية وقطاع غزة، بقانون واحد يعتمد المعايير الدولية الحديثة للتربية والتعليم، ويأخذ بعين الاعتبار المبادئ والسمات الأساسية لعملية التعليم، مع التركيز على التعليم المهني والتقني، وبما يعكس الأهمية الخاصة لهذا التعليم للجنسين في المساعدة على تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية.
3. ضرورة قيام مجلس الوزراء بزيادة الموارد المالية المخصصة لوزارة التربية والتعليم العالي، وتحديدًا البند المتعلق بالنفقات التطويرية، ما يمكن الوزارة من تحسين جودة ونوعية ومخرجات العملية التعليمية، وتنفيذ البرامج المتعلقة بمحو الامية وتعليم الكبار، ودمج مرحلة التربية ما قبل المدرسية في البنية التعليمية، وبناء مدارس جديدة، وبخاصة في قطاع غزة وفي مدينة القدس، للحد من الاكتظاظ داخل الصفوف المدرسية، وتجهيز المختبرات والمكتبات العلمية اللازمة، وتوفير العدد الكافي من المدرسين والمرشدين النفسيين والاجتماعيين.
4. ضرورة قيام وزارة التربية والتعليم العالي بتصميم منهج مدرسي متكامل قائم على أساس احترام حقوق الإنسان، وتضمينه مبادئ حقوق الإنسان وعكسها قيمياً بشكل واضح وسلس ومعبر، كما ونوعاً، والعمل على تحييد المضامين المنافية لحقوق الإنسان في الكتب المدرسية، وضمان تناسق وانسجام وترابط كامل بين الكتب المدرسية المقررة للمراحل كافة في الجانب المتعلق بالتعليم والتربية على حقوق الإنسان في المنهاج المدرسي.
5. ضرورة قيام وزارة التربية والتعليم العالي بتوفير الموارد المالية اللازمة من طرف الحكومة الفلسطينية لدمج وزيادة أعداد الطلبة ذوي الاعاقة في العملية التعليمية من خلال تهيئة البيئة المدرسية اللازمة لاستيعابهم وتمكينهم إسهوة بباقي الطلبة، ومن ناحية اخرى تعزيز جهود تعميم التعليم الالزامي ورفع معدلات الالتحاق في المرحلة الثانوية الفئات الاجتماعية، وبخاصة الإناث والأشخاص ذوي الاعاقة، والفئات الضعيفة والمهمشة بحكم الواقع والقانون.
6. ضرورة قيام وزارة التربية والتعليم العالي بالتوجه بشكل تدريجي ووفق سياسات واضحة نحو مجانية التعليم العالي سواء في الجامعات الحكومية، أو في الجامعات العامة. وتحديد مخصصات مالية معلومة ودورية لتطوير البحث العلمي ورفع جودة التعليم العالي.
7. ضرورة قيام وزارة التربية والتعليم العالي بوضع السياسات والاجراءات التي من شأنها الحد من تسرب الطلبة من المدارس، وتوفير بيئة مدرسية تساعد على ذلك، من حيث تفعيل دور المرشدين النفسيين والاجتماعيين، العدالة في التعامل مع الطلبة، والحد من ظاهرة العقاب بكل أشكاله، واتخاذ إجراءات تحد من العنف داخل المدارس، والسماح للطلبة المتسربين من العودة إلى مقاعد الدراسة وفق آليات وشروط ميسرة لإكمال تعليمهم الأساسي على أقل تقدير.
8. ضرورة قيام وزارة التربية والتعليم العالي وبالشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني المتخصصة بعمل حملات توعوية مستمرة حول مسؤولية الدولة تجاه حق المواطن في التربية والتعليم، وذلك سعياً إلى تحسين الرقابة والمساءلة وعكسها بجودة الشكاوى المقدمة سواء إلى الهيئة أو إلى الوزارة أو إلى أية جهة أخرى ذات اختصاص ما يساعد على تحسين أداء الحكومة في إعمال الحق في التربية والتعليم.

9. ضرورة قيام وزارة التربية والتعليم بتوفير الحماية للطلبة والسلك التعليمي في القدس الشرقية والمناطق المصنفة «ج» من اعتداءات الاحتلال الاسرائيل، وضرورة قيامها بالمناصرة والتوعية حول الاعتداءات الاسرائيلية بحق العملية التعليمية ككل.
10. ضرورة زيادة المختصين بالارشاد، والمؤهلين بالتعامل مع الاشخاص ذوي الاعاقة، والمختصين بالصحة النفسية في المدارس؛ وذلك لتعزيز جوانب الصحة النفسية، وزيادة ادماج ذوي الاعاقة في المدارس، والحد من التسرب من المدارس، وتقليل نسبة العنف فيها.

## المبحث الخامس: الحق في السكن «إعادة إعمار قطاع غزة»

تجاوز مفهوم الحق في سكن المفهوم الكلاسيكي للمأوى، ولم يعد مفهوم حق الإنسان في الحصول على سكن يقتصر على المكان الذي يقيه حر الصيف وبرد الشتاء، ويكفل أمانه الشخصي، بل تجاوزه لمفهوم أوسع، ليفرض شروطاً للسلامة البدنية والصحة الجسدية في بيئة مناسبة مع مراعاة المعايير الثقافية، وبما يحفظ للإنسان خصوصيته، وبناء علاقات عائلية واجتماعية، والتأثير على ما حوله اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً وثقافياً<sup>182</sup>. لذا يرصد هذا المبحث حالة الحق في السكن وتحديداً «إعادة اعمار قطاع غزة» وتوضيح المتغيرات في الالتزامات الدولية والتشريعات الوطنية النازمة للحق في السكن، والانتهاكات الواقعة عليه، والسياسات والتدابير والإجراءات المتخذة، وإجراءات المساءلة عن الانتهاكات.

### المطلب الأول: المتغيرات القانونية في الحق في السكن

لم يطرأ أي تغيير على الالتزامات الدولية لدولة فلسطين المتعلقة بالحق في السكن اللائق، فلم تصادق أو تنضم دولة فلسطين إلى أي وثائق أو مؤسسات دولية جديدة تعنى بالحق في السكن، باستثناء ما انضمت إليه في شهر أيار من العام 2014، (العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لاسيما المادة 11 منه، وما ذكرته وزارة الأشغال العامة والسكان في خطتها السنوية للعام 2016 بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية بعمل تقرير تشخيصي لواقع قطاع الإسكان في فلسطين بالإضافة الى مسودة السياسات لقطاع الإسكان<sup>183</sup>).

### الفرع الأول: المتغير في الإطار القانوني الوطني

لم تجر دولة فلسطين أي تعديلات على التشريعات النافذة، ولم تسنّ تشريعات جديدة لتعزيز الحق في السكن اللائق، وبالتالي، بقيت القوانين النازمة للحق السكن تتمثل في القانون الأساسي المعدل، واستمر العمل بما هو قائم حيث نصت المادة (23) من القانون الأساسي على أن المسكن الملائم حق لكل مواطن، وتسعى السلطة الوطنية الفلسطينية لتأمين المسكن لمن لا مأوى له. ونصت المادة (17) على أن للمساكن حرمة فلا تجوز مراقبتها أو دخولها أو تفتيشها إلا بأمر قضائي مسبب ووفقاً لأحكام القانون<sup>184</sup>. كما عمل القانون على حماية المستأجر حسب نص المادة الرابعة من قانون المالكين والمستأجرين الأردني المعدل لسنة 1953 الساري المفعول في الضفة الغربية، فنص على أنه لا يجوز لأية محكمة أو مأمور إجراء أن يصدر حكماً أو أمراً بإخراج مستأجر من أي عقار بقطع النظر عن انتهاء أجل عقد إيجاره إلا في الأحوال التالية، وذكر القانون الحالات الحصرية التي يجوز للمحكمة ان تقضي بإخراج انسان من المسكن الذي يقيم فيه<sup>185</sup>. ونصت المادة 16 من مشروع القرار بقانون بشأن المالكين والمستأجرين لسنة 2015 الذي يناقش في مجلس الوزراء على أنه يحق للمؤجر إخلاء العقار في عدد من الحالات الحصرية<sup>186</sup>.

182. للمزيد الاطلاع على التقرير السنوي العشرين لوضع حقوق الانسان الصادر عن الهيئة المستقلة لحقوق الانسان الصادر في العام 2015.

183. الموازنة العامة للحكومة الفلسطينية للعام 2016 موقع وزارة المالية الإلكتروني <http://www.pmf.ps/52>

184. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل.

185. للمزيد الاطلاع على قانون المالكين والمستأجرين الاردني النافذ في الضفة الغربية من اراضي دولة فلسطين لسنة 1953.

186. للمزيد الاطلاع على مشروع القرار بقانون بشأن المالكين والمستأجرين لسنة 2015 الذي يناقش في مجلس الوزراء.

بينما رفع القانون رقم (5) للعام 2013 بشأن إيجار العقارات النافذ في قطاع غزة والصادر من قبل كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي الحماية القانونية عن المستأجرين التي يوفرها نظيره الاردني النافذ في الضفة الغربية، حيث نصت المادة رقم (7) منه على أنه يجوز للمؤجر ولو قبل انتهاء مدة عقد الإيجار، أن يطلب من المحكمة إخلاء المأجور في إحدى الحالات الآتية: إذا لم يقيم المستأجر، بالوفاء بالأجرة في ميعاد استحقاقها، ما لم يقدم عذراً تقبله المحكمة. إذا أجرة المستأجر المأجور من الباطن، أو تنازل عنه، أو تركه للغير بأي وجه من الوجوه، أو قام بتغيير تقسيمات المأجور، بغير إذن كتابي من المؤجر أو خالف شروط العقد<sup>187</sup>. كما وضع القانون رقم (1) لسنة 1996 بشأن تملك الطبقات والشقق والمحلات الأسس التي تحكم تنظيم علاقة مالكي الشقق والطبقات والمحلات والطبقات<sup>188</sup>، من ناحية التزامات المالكين والمستأجرين وحقوق وتعريف الأجزاء المشتركة وتسجيل الوحدات العقارية مثل الشقق وعملية تنظيم إدارة العقار للأجزاء المشتركة<sup>189</sup>.

### المطلب الثاني: انتهاكات الحق في السكن

يقصد بانتهاكات الحق في السكن تقصير أو إخفاق الجهات الرسمية في القيام بواجباتها تجاه اعمال الحق في السكن وتحديد إعادة إعمار قطاع غزة، وذلك استجابة لما أكد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادة (11) منه على حق كل شخص في مستوى معيشي كافٍ له ولأسرته وبما يوفر ما يفي بحاجاتهم من الكساء والغذاء والمأوى. ووفقاً لما حددته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم (4) المتعلق بالعناصر السبعة الأساسية التي تشكل مجموعها الضمانات الأساسية التي يوفرها القانون الدولي لتمتع الأفراد بالحق في السكن الملائم، وهي الضمان القانوني للاستمرار في شغل المسكن، وتوفير الخدمات والمواد والمرافق والهيكل الأساسية، والقدرة على تحمل التكاليف، والصلاحية للسكن، وإتاحة إمكانية الحصول على السكن والموقع والسكن الملائم من الناحية الثقافية.

### الفرع الأول: ضعف الإنفاق الحكومي على أعمال الحق في السكن

بناء على السياسات والتوجهات العامة الواردة في الموازنة العامة للحكومة الفلسطينية في العام 2016، وما سبقها من موازنة العام 2015، والتي تم إعدادها ضمن خطة متوسطة الأجل (ثلاث سنوات)، وحسب تصنيف الموازنة العامة وضعت الحكومة موازنتها وخطتها بناء على أربعة قطاعات رئيسة من ضمنها قطاع البنية التحتية، ويشمل (سلطة المياه، سلطة الطاقة، وزارة النقل والمواصلات، وزارة الاتصالات، وزارة الأشغال، وزارة الحكم المحلي، سلطة البيئة). وجاءت خطة وزارة الأشغال العامة والإسكان ضمن هذا القطاع. حيث بلغت موازنة هذا القطاع بما فيه وزارة الأشغال العامة والإسكان نسبة 3,66% من حجم الموازنة العامة. كما تم ادماج أموال إعمار غزة المتوقعة في المنح والمساعدات المقدره في العام 2015، وعملياً لم تصل تلك الأموال في أغلبها. إن نسبة الانفاق على الحق في السكن لا تزال دون المطلوب رغم النمو الطبيعي للسكان، فقد بلغ (539,500) ألف شيكل من الاجمالي العام (15,212,0) واحتلت المصاريف التشغيلية والرواتب النسبة الأكبر في الانفاق في ذلك العام. منها (174,772) مصاريف الرواتب والاجور. وتعتبر نسبة الانفاق على السكن لا تكاد تذكر إذ جاءت ضمن قطاع البنية التحتية. فيما بلغت حصة قطاع الحكم ما معدله (51,35%) من اجمالي الموازنة العامة. وبالمقارنة مع المؤسسات الأخرى في الحكومة. نجد أن الحق في السكن يقع في المركز الثالث من حيث نسبة الصرف بعد القطاع الاجتماعي البالغ (43,11%) وبفارق كبير، حيث لم تلتزم الحكومة بما تقدره وزارة الأشغال العامة والإسكان من احتياجات للقيام بدورها في أعمال الحق في السكن في حدود الإمكانيات المتاحة، والقدرة على تحقيقها، وضرورة زيادة نصيب الوزارة من الموازنة العامة للسلطة وعدم الاعتماد بشكل أساسي على المساعدات الخارجية وخاصة في مجال التطوير والإنشاءات وما يترتب على ذلك من أزمات نتيجة تأخر أو إخلال بعض الجهات المانح في تعهداتها والتزاماتها، وهذا ما نراه في إعادة الإعمار، وحال الحق في السكن في قطاع غزة يعبر عن سوء الاحوال وعدم إيفاء الحكومة بالتزاماتها وإعمال الحق في السكن.

187 . للمزيد الاطلاع على قانون رقم (5) لسنة 2013 بشأن إيجار العقارات الصادر والمطبق من قبل كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي.

188 . قانون رقم (1) لسنة 1996 بشأن تملك الطبقات والشقق والمحلات.

189 . تقرير « الحق في السكن وإعادة الاعمار في قطاع غزة » حازم هنية. للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان - ديوان المظالم. 2010.

### المطلب الثالث: الخطط والتدابير والاجراءات التي اتخذتها الحكومة لاعادة اعمار قطاع غزة

رغم الجهود الرسمية في اعمال الحق في السكن الى ان هناك ما يشير الى استمرار العجز في توفير الوحدات السكنية في قطاع غزة، وعدم وفاء الحكومة بالتزاماتها تجاه اعمال الحق في السكن بشكل يتوافق مع الخطط الموضوعة. وبحسب تقديرات وزارة الإشغال العامة والإسكان والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، فإن احتياجات القطاع من الوحدات السكنية يقارب الـ (13) ألف وحدة سكنية سنوياً. وهذا لا يشمل العجز الحاصل جراء ما دمره العدوان الإسرائيلي في العام 2014، حيث ارتفع العجز إلى (71) ألف وحدة سكنية<sup>190</sup>.

وحسب التقرير الصادر عن المكتب الإقليمي للأمم المتحدة في الأراضي الفلسطينية بعنوان «غزة لن تكون مكاناً ملائماً للعيش في العام 2020» الصادر بتاريخ 2012/8/27، قد تصل حاجة قطاع غزة للمساكن نحو الـ (100) ألف وحدة سكنية<sup>191</sup>. فيما تقدر جهات أخرى احتياجات قطاع غزة من الوحدات السكنية بعد العدوان الإسرائيلي بـ (70000) وحدة سكنية، بالإضافة إلى نحو (24000) وحدة سكنية دمرها العدوان بشكل كامل، ليصبح الاحتياج الكلي للوحدات السكنية نحو (94000) وحدة حتى نهاية العام 2015، و(5000) وحدة سنوياً نتيجة النمو الطبيعي لتصبح حاجة محافظات غزة بحاجة إلى (100000) وحدة سكنية<sup>192</sup>.

#### الفرع الأول: السياسات والتدابير الحكومية لإعمال الحق في السكن وإعادة إعمار قطاع غزة

استمرت الحكومة في تنفيذ الخطة الاستراتيجية الحكومية الثلاثية للأعوام (2015-2017) التي وضعتها في العام 2015، والتي تضمنت خطة الانعاش المبكر لإعادة اعمار قطاع غزة والتي تقدمت بها دولة فلسطين. وتم وضع هذه الخطة بهدف الانتقال من جهود الإغاثة إلى التنمية طويلة الأمد عبر أربعة قطاعات رئيسية هي: القطاع الاجتماعي وقطاع البنية التحتية والقطاع الاقتصادي وقطاع الحوكمة. وقدّرت الكلفة الإجمالية لتنفيذ الخطة بأربعة مليارات دولار، كما تقدمت السلطة بخطة لدعم الموازنة على مدار السنوات الثلاث القادمة بمبلغ (4.5) مليار دولار، أي أن إجمالي المبلغ الذي كان مطلوباً في مؤتمر المانحين لإعادة إعمار قطاع غزة هو (8.5) مليار دولار. وما تم رسده في مؤتمر المانحين (5.4) مليار دولار على أن يكون نصف هذا المبلغ لإعادة إعمار قطاع غزة أي 2.7 مليار دولار، والنصف الآخر هو لدعم موازنة السلطة خلال السنوات الثلاث القادمة<sup>193</sup>.

بعد مضي نحو العامين ونصف العام على انتهاء العدوان، واستمرار الحصار والقيود الإسرائيلية والانقسام السياسي وعدم التزام المجتمع الدولي بتعهداته المالية، تبدو الأوضاع تسير ببطء شديد ولم يظهر إنجاز حقيقي في إعادة اعمار قطاع غزة. وبالرغم من تبريرات الحكومة بأنه تم الحصول على 30% من أموال إعادة الإعمار<sup>194</sup>، إلا أن ما تم إنجازه في الوحدات السكنية المدمرة كلياً تمثل (19.7%) فقط من كافة الوحدات التي تم تدميرها بشكل كلي حيث تمت إعادة بناء (2167) وحدة سكنية من جديد من أصل (11000) وحدة سكنية دمرت كلياً. في حين بلغ عدد الوحدات السكنية التي في مرحلة البناء (3002) والوحدات السكنية التي يتوفر لها تمويل لإعادة إعمارها (1839)، والوحدات السكنية التي لا يتوفر لها تمويل لإعادة إعمارها (3992). على الرغم من مرور عامين ونصف العام على العدوان الإسرائيلي لا يزال آلاف المواطنين المهجرين داخلياً يقيمون فوق ركام منازلهم المدمرة وغالبية كبيرة تسكن في بيوت مستأجرة، لا تراعي الحد الأدنى من المسكن اللائق، في غياب وحدات الإيجار الرسمية المتاحة.

190 . الموقع الإلكتروني لوزارة الأشغال العامة والإسكان في قطاع غزة <http://www.mpwh.ps>

191 . تقرير « غزة لن تكون مكاناً ملائماً للعيش في العام 2020 » الأمم المتحدة، 2012.

192 . ورقة قدمها نبيل أبو عيلى نقيب المقاولين الفلسطينيين في قطاع غزة في ورشة العمل التي عقدتها الهيئة في مكتب الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان في غزة بتاريخ 15 ايلول 2015 . في إطار تنفيذ ما وعد به إعادة اعمار قطاع غزة، تم في العام 2015 تقديم المنحة القطرية الأولى، وقيمتها (25) مليون دولار، (9) مليون دولار منها لصالح القطاع الاقتصادي من خلال وزارة الاقتصاد، و (6) مليون دولار لصالح قطاع الإسكان عبر وزارة الأشغال، و(10) مليون دولار لصالح قطاع الكهرباء من خلال سلطة الطاقة. وقدمت المنحة القطرية الثانية، وقيمتها (6.5) مليون دولار، وسيتم تقسيمها على قطاعات الصناعات المعدنية والغذائية والورقية وصناعة الألمونيوم من خلال وزارة الاقتصاد. إضافة إلى وعود بتقديم المنحة الكويتية والمقدرة بـ 9 مليون دولار، ومنحة PMDP لتطوير الأسواق والمقدرة (800.000) دولار.

193 . تقرير إغاثة وإعادة إعمار وتنمية قطاع غزة الصادر عن المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، 2014

194 . تصريح رئيس الوزراء الدكتور رامي الحمد الله في مؤتمر صحافي بتاريخ 2016/1/16

فالبعض يعيش في غرف تخزين (مخازن تحت البنايات السكنية) غير مجهزة بأساسيات المسكن اللائق، أو في وحدات سكنية غير مكتملة البناء، وشقق سكنية دون المستوى المطلوب أو في شقق سكنية تعود للأقارب أو الجيران، أو مع العائلة خاصة الأسر الممتدة<sup>195</sup>. كما يعاني النازحون من غياب أدنى مقومات الحياة الإنسانية والعيش الكريم واللائق، وقامت الحكومة بواسطة وزارة الأشغال العامة والإسكان والمنظمات الدولية ذات العلاقة بعملية رصد وإحصاء الأضرار، وتقدير الاحتياج لبرنامج الإغاثة والإيواء الذي وضعت الوزارة بحوالى 150 مليون دولار على 3 سنوات (2014، 2017). في حين تم إيواء عدد من الأسر المتضررة في وحدات سكنية متنقلة (كرافانات) في تجمعات سكنية أو في مكان منزلها المهدم حتى الآن في مختلف محافظات قطاع غزة<sup>196</sup>. ووفقا للتقرير الصادر عن مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (أوتشا)، فإن أكثر من (65) ألف شخص دمرت منازلهم أو أصيبت بأضرار جسيمة لا يزالون يعتبرون مهجرين بعد هدم منازلهم خلال الحرب التي شنتها إسرائيل وأنهم «يعانون النزوح لفترات طويلة، بسبب القيود المفروضة على وصول مواد البناء الأساسية، وعدم وجود تمويل للمنازل»<sup>197</sup>.

## المطلب الرابع: المعوقات التي تحول دون قيام الحكومة بواجباتها لتنفيذ الحق في السكن وإعادة الإعمار في قطاع غزة

### الفرع الأول: استمرار الحصار وإغلاق غالبية المعابر التجارية الواصلة إلى قطاع غزة

أدى الحصار إلى حرمان قطاع غزة من فرص الإعمار وإعادة الإعمار، بالإضافة إلى إغلاق المعابر المحيطة بقطاع غزة كافة باستثناء معبر كرم أبو سالم الذي يعمل وفق الآلية التي كان يعمل بها قبل الحرب، والتغير الوحيد على المعابر هو السماح بإدخال عدد محدود من مواد البناء للقطاع الخاص والمشاريع القطرية، إضافة إلى التنفيذ البطيء للآلية الدولية لإدخال مواد البناء إلى قطاع غزة.

### الفرع الثاني: استمرار الانقسام الفلسطيني

أدى استمرار الانقسام السياسي الفلسطيني إلى عدم تمكين حكومة الوفاق الوطني من ممارسة عملها. إذ تعاني الوزارات المختصة بإعادة الإعمار كوزارة الاقتصاد الوطني من حالة التهميش في صناعة القرار الفلسطيني سواء فيما يتعلق بالقرار السياسي أو الاقتصادي. وقد انعكس الانقسام السياسي على التقدم في عملية الإعمار، بالإضافة لمعوقات أخرى كغياب خطة وطنية شاملة ومحددة المعالم للارتقاء بقطاع السكن تتلاءم مع الحد الأدنى من تمتع المواطن بمسكن لائق، وغياب الموازنات الحكومية، فضلا عن عدم وجود مصادر تمويل كافية.

## التوصيات

من مجمل ما تم إيراده سابق فإن الهيئة توصي الهيئة في سبيل اعمال الحق في السكن بما يأتي:

1. ضرورة قيام حكومة الوفاق الوطني بمسؤولياتها القانونية في أعمال الحق في السكن من خلال تدابير أكثر جدية في إعادة إعمار قطاع غزة، وإعطاء أولوية خاصة لهذا الملف، من خلال الضغط على المانحين الدوليين، الإيفاء بتعهداتهم المالية في تنفيذ خطة إعادة الإعمار، وإعادة النظر في خطة روبرت سيرى وآلية الرقابة المشددة التي يتم إدخال الاسمنت ومواد الإعمار من خلالها.
2. قيام حكومة الوفاق الوطني، بالإشراف على تنسيق جهود إعادة الاعمار كافة، وإشراك الأطراف الفاعلة كافة، المحلية والإقليمية والدولية، في هذه العملية، من أجل عدم التداخل والتناقض في تنفيذ الخطط والمشاريع المقرة.

195 . تقرير صادر عن مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية في الأرض الفلسطينية المحتلة "أوتشا" إبريل 2016، حول اوضاع المهجرين داخليا على إثر عدوان 2014.

196 . مقابلة باحث الهيئة لوكيل وزارة الأشغال العامة والإسكان إعادة الاعمار واقع ومسيرة برامج إعادة الاعمار . يوليو 2016

197 . تقرير صادر عن مكتب الأمم المتحدة. المصدر السابق.

## الباب الثالث

# تقييم تعامل المؤسسات الرسمية مع الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالشكاوى

يعالج هذا الباب تقييم تعامل المؤسسات الرسمية مع الشكاوى الواردة للهيئة، وذلك نتيجة متابعتها مع المؤسسات الأمنية والمدنية، حيث تمارس الهيئة دورها الرقابي على مراكز الإصلاح والتأهيل « السجون » كافة، وأماكن التوقيف والاحتجاز التابعة للأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وكذلك تفقد دور الرعاية والإيواء والحماية الخاصة بالفئات الضعيفة كالأحداث والنساء.



## الفصل الأول:

### دور الهيئة في تلقي ومتابعة شكاوى المواطنين

كشفت الشكاوى عن استمرار عدد من أُمَاط الانتهاكات المرصودة خلال الأعوام السابقة، فقد تلقت الهيئة (2685) شكاوى خلال العام 2016، و(3025) شكاوى خلال العام 2015، و(3251) شكاوى خلال العام 2014، و(3425) شكاوى خلال العام 2013، و(3185) شكاوى خلال العام 2012م، أما في العام 2011 فقد تلقت (2876) شكاوى. وقد كان الفارق (340) شكاوى بين عامي 2015 و2016 قدّرت نسبة الانخفاض في الشكاوى خلال العام 2016 عن العام 2015 ما نسبته (11%)، في حين قدّرت نسبة الفرق بين العامي 2014 و2016 بما نسبته (17%)<sup>198</sup>.

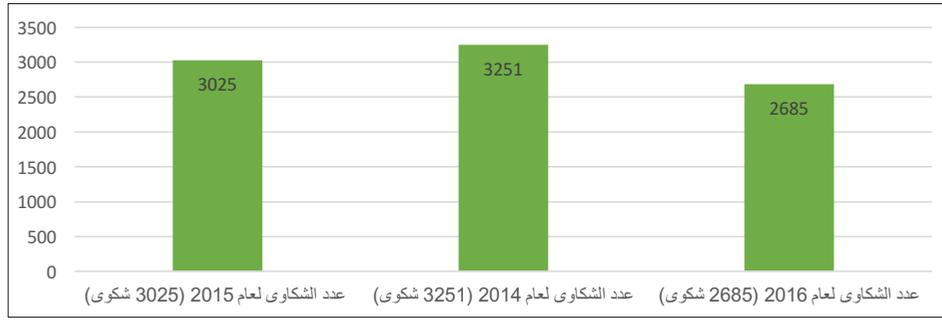
ترجّح الهيئة إلى أن أحد أسباب انخفاض عدد الشكاوى في العام 2016 هو اعتماد الهيئة معايير جديدة في متابعة الشكاوى، منها ضم الشكاوى المتشابهة في ذات الانتهاك في شكاوى واحدة (مثلاً ضم شكاوى عدد من الموقوفين لذات الانتهاك في شكاوى واحدة، أو ضم شكاوى عدد كبير من الموظفين تم قطع رواتبهم في شكاوى واحدة)<sup>199</sup>. وبلغ عدد ادّعاءات انتهاك الحقوق المدنية والسياسية (3817) انتهاكاً، في حين بلغ عدد ادّعاءات انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (217) انتهاكاً. ومن أبرز أُمَاط الانتهاكات: الاعتقال التعسفي بواقع (1817) انتهاكاً، يليه انتهاك حق المواطن بالسلامة الجسدية من خلال الاعتداء الجسدي والمعنوي بواقع (865) انتهاكاً، أما الانتهاكات الواقعة على الحقوق الوظيفية والمالية في الوظيفة العامة فكانت بواقع (297) انتهاكاً.

### المبحث الأول: تصنيفات الشكاوى

توزّعت الشكاوى التي تلقتها الهيئة بواقع (1489) شكاوى في الضفة الغربية، و(1196) شكاوى في قطاع غزة، في حين توزّعت الشكاوى خلال العام 2015 بواقع (1730) شكاوى في الضفة الغربية، و(1295) شكاوى في قطاع غزة. وفي العام 2014 بلغ عدد الشكاوى (1744) شكاوى في الضفة الغربية، و(1507) شكاوى في قطاع غزة. في حين بلغ 2013 تلقت الهيئة (3409) شكاوى، بواقع (2000) شكاوى في الضفة الغربية، و(1409) شكاوى في قطاع غزة.

198. لا يعتبر هذا الانخفاض - بالضرورة - مؤشراً على التحسن في حالة حقوق الإنسان، حيث يجب أن تتوافر مؤشرات أخرى للدلالة على سلامة التحليل.

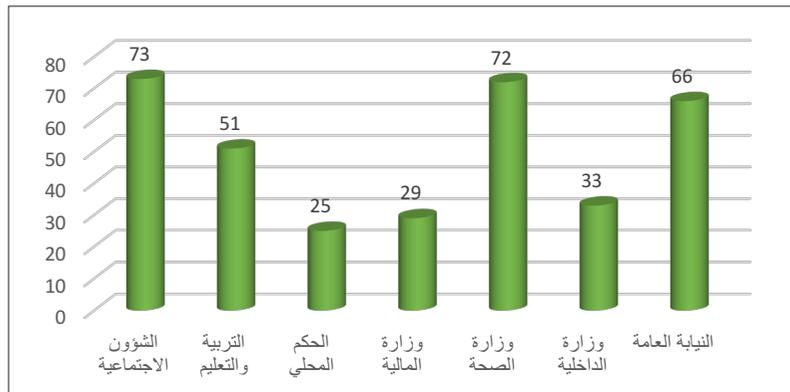
199. من أهم الأسباب التي أدت إلى انخفاض عدد الشكاوى في العام 2016 عن العام 2015 قيام الهيئة بعدم تلقي العديد من الشكاوى التي تتعلق بالمساعدات التي تقدمها وزارة الشؤون الاجتماعية والطلب من المواطن متابعة الموضوع مع المديرية، وفي حال عجز عن ذلك تتم متابعة شكواه من قبل الهيئة، إضافة إلى التشديد في قبول الشكاوى بعد تحديث دليل الشكاوى واتباع طرق أكثر صرامة في اعتماد الشكاوى وقبولها. كذلك تم التركيز على تلقي الشكاوى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية ذات الطابع العام.



الشكل رقم (01): عدد الشكاوى خلال الأعوام (2014 - 2016)

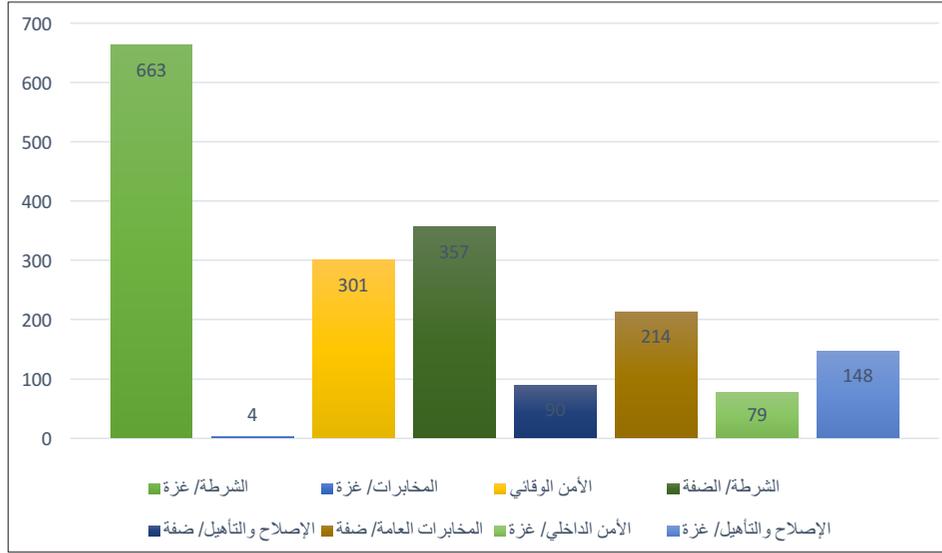
## المبحث الثاني: تصنيف الشكاوى حسب الجهات العامة المشتكى عليها

أ. **الجهات المدنية:** وتضم كلاً من: مكتب الرئاسة، الجهات الوزارية وتشمل (مجلس الوزراء والوزارات المختلفة)، والمؤسسات العامة غير الوزارية، وتشمل كل دائرة حكومية لا تتبع لوزارة من حيث الإشراف والرقابة والمساءلة، والجهات القضائية والتي بدورها تشمل (مجلس القضاء الأعلى والنيابة العامة)، والهيئات المحلية. يُقدَّر عدد الشكاوى المدنية في الضفة الغربية وقطاع غزة (769) شكوى، وفي هذا المجال تُقدَّر نسبة الشكاوى المدنية من عدد الشكاوى الإجمالي (29%) من عدد الشكاوى الإجمالي والبالغ (2685) شكوى. لوحظ في هذا الصدد تراجع نسبة الشكاوى المدنية مقابل الشكاوى الأمنية بالمقارنة مع الأعوام السابقة، فخلال العام 2015 بلغ عدد الشكاوى (2002) شكوى في الضفة الغربية وقطاع غزة، وشكَّلت ما نسبته الـ (66%) من إجمالي عدد الشكاوى. أما في العام 2014 فقد كان عدد الشكاوى المدنية (1983) شكوى وكانت تمثل في هذا المجال ما نسبته الـ 61% من إجمالي عدد الشكاوى في الضفة الغربية وقطاع غزة.

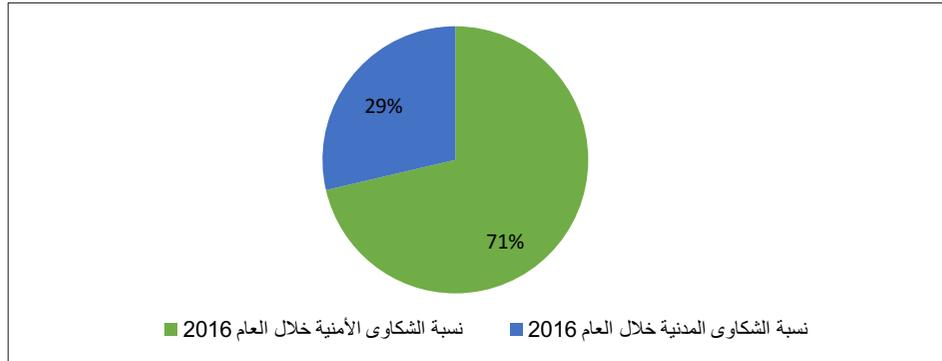


الشكل (02): الجهات المدنية المنتهكة في الضفة الغربية

ب. **الجهات الأمنية:** وتضم كلاً من: الشرطة المدنية، التي تحوي عدداً من التقسيمات بين المباحث العامة والمباحث الجنائية والإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل، والأجهزة الأمنية الأخرى كجهاز المخابرات العامة، والأمن الوقائي، والاستخبارات العسكرية، والخدمات الطبية العسكرية، والأمن الوطني والقوة الأمنية المشتركة، وقوات حرس الرئاسة، وهيئة التنظيم والإدارة، والنيابة العسكرية، وقوات الأمن الداخلي، والشرطة، والمخابرات، والشرطة العسكرية. بلغ عدد الشكاوى الأمنية التي تلقتها الهيئة (1916) شكوى، وبلغت نسبة الشكاوى الأمنية وفقاً لعدد الشكاوى الإجمالي المشار إليه أعلاه (71%).



الشكل (03): الشكاوى المسجلة ضد الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة



الشكل رقم (04): توزيع الشكاوى حسب الجهات

### المبحث الثالث: شكاوى الفئات المستضعفة<sup>200</sup>

تلقت الهيئة العديد من الشكاوى من قبل الفئات المستضعفة، سواء تقدمت هذه الفئات بالشكاوى بنفسها أو عبر ذويها نيابة عنها، وبهذا الخصوص تلقت الهيئة (230) شكوى حول ادعاءات بانتهاكات ماسة بالأطفال، في حين بلغت (206) شكوى خلال العام 2015م، شكاوى الأطفال. تنوعت أنماط الانتهاكات بحيث شملت: الحق في رعاية الأطفال، الحماية من العنف والإساءة خارج الأسرة، حماية الأطفال في نزاع مع القانون والتي تشمل توفير ضمانات المحاكم العادلة وتوفير مراكز الإيواء والرعاية. وبلغ عدد شكاوى الإناث الواردة للهيئة (370) شكوى، كما بلغ عدد شكاوى الأشخاص ذوي الإعاقة الواردة للهيئة (47) شكوى، في حين بلغت (80) شكوى خلال العام 2015م، و(70) شكوى خلال العام 2014م.

200. تشمل الفئات المستضعفة لهذا الغرض فئة الأطفال، النساء والأشخاص ذوي الإعاقة.

جدول رقم (05): شكاوى الأطفال مصنفة وفق آلية تقديم الشكاوى

الأطفال	ضفة	غزة	المجموع
أطفال عن أنفسهم	33	156	189
قدّمت نيابة عنهم	23	18	41
المجموع	56	174	230

الشكل رقم (06): شكاوى الاطفال حسب الحقوق في الضفة الغربية وقطاع غزة

الانتهاك	الفرع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
الحق بالاجتماع والتجمع السلمي	الاعتداء على المشاركين	1	---	1
	توافر التطعيمات	2	---	2
الحق بالصحة	المسؤولية عن الاخطاء الطبية	---	5	5
	توافر الخدمات الصحية المناسبة	4	1	5
الحق بضمانات المحاكمة العادلة	احترام حقوق النزلاء	6	72	78
	الاحتجاز التعسفي	13	10	23
	الحق بالعناية الطبية داخل مراكز الاحتجاز	1	2	3
	تفتيش دون مذكرة	---	1	1
	الحق بالاتصال بمحامي	---	1	1
	الحق بزيارة الاهل	4	0	4
	الظروف المعيشية داخل مراكز الاحتجاز	6	1	7
	الزامية ومجانبة التعليم الاساسي	2	---	2
	عدم تنفيذ قرارات المحاكم	4	---	4
	القيام بواجب قانوني او الامتناع عن القيا	2	1	3
حق المواطن في السلامة الجسدية	الاعتداء الجسدي او المعنوي	4	7	11
	التعذيب والتهديد اثناء التوقيف	19	81	100
	المعاملة القاسية واللاإنسانية والإحاطة بالكرامة	3	12	15
الحق في الحياة	الوفاة نتيجة الاهمال او الخطأ الطبي	---	3	3

الانتهاك	الفرع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
حقوق الاشخاص ذوي الاعاقة	الحق في الضمان الاجتماعي	2	2	4
	الحق في المواءمة	2	---	2
		3		3
حقوق الاطفال	الحماية من العنف والاساءة خارج الاسرة	2	4	6
	حماية الاطفال في نزاع مع القانون	32	200	232
المجموع		112	403	515

الجدول رقم (07) : شكاوى الإناث وفق آلية تقديم الشكاوى

المجموع	غزة	ضفة	إناث تقدّم عن أنفسهن
211	92	119	إناث تقدّم نيابة عن آخريين
159	34	125	المجموع
370	126	244	

الجدول رقم (08): شكاوى الإناث وفق الانتهاكات في الضفة الغربية وقطاع غزة

الانتهاك	الفرع	الضفة	غزة	المجموع
التعسف في استعمال السلطة	تجاوز الصلاحيات من موظفين رسميين	5	----	5
		6	----	6
الحق بالاجتماع والتجمع السلمي	الاعتداء على المشاركين	1	---	1
	فض تجمعات سلمية	2	---	2
الحق بالتمتع ببيئة نظيفة		1	----	1
الحق في السكن		--	1	1
الحق بالحصول على خدمة عامة		1	----	1
الحق في التنقل والحركة	المنع من جواز سفر	---	1	1
	المنع من السفر عبر المعابر	---	1	1
الحق بالصحة	المسؤولية عن الأخطاء الطبية	2	3	5
	توافر التطعيمات	3	---	3
	توافر الخدمات الصحية المناسبة	9	5	14
	توافر المراكز العلاجية في المناطق النائية	3	2	5
الحق بالضمان الاجتماعي	الحقوق المالية لذوي الأسرى والشهداء	3	1	4
	الحقوق المالية للفئات المهمشة	12	10	22
الحق بالعمل		2	--	2

الانتهاك	الفرع	الضفة	غزة	المجموع
الحق بضمانات المحاكمة العادلة	احترام حقوق النزلاء	3	2	5
	الاحتجاز التعسفي	6	13	19
	الحق بالعاية الطبية داخل مراكز الاحتجاز	3	8	11
	الحق بالمعاملة على أساس البراءة	2	---	2
	الحق بزيارة الأهل	1	2	3
	الظروف المعيشية داخل مراكز الاحتجاز	5	2	7
	تفتيش دون مذكرة	9	1	10
		2	---	2
الحق بعدم التدخل بالحياة الخاصة		1	---	1
الحق في التعليم	إلزامية ومجانبة التعليم الأساسي	1	---	1
		2	---	2
الحق في التقاضي	الحق بالمثل أمام قاضيه الطبيعي	2	---	2
	الحق في سرعة الفصل في القضايا	5	---	5
	عدم تنفيذ قرارات المحاكم	2	1	3
		1		1
الحق في المشاركة في الحياة السياسية	الترشح	3	---	3
الحق في الملكية	صيانة الملكية	5	2	7
الحق في تقلد الوظيفة العامة	التنافس النزيه في التوظيف	6	---	6
	الحق بالإضراب وفقاً للقانون	3	---	3
	الفصل التعسفي	3	---	3
	المنازعات الإدارية، ترقية، تقاعد، مالية	17	16	33
القيام بواجب قانوني أو الامتناع عن القيام		21	13	44
حرية الرأي والتعبير	حرية الصحافة والإعلام	1	1	2
حق المواطن في السلامة الجسدية	الاعتداء الجسدي أو المعنوي	10	13	23
	التعذيب والتهديد أثناء التوقيف	2	40	42
	المعاملة القاسية وللإنسانية والإحاطة بالكرامة	5	3	8
حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة	الحق في الضمان الاجتماعي	4	2	6
	حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل	1	2	1
		1	---	1
حقوق الأطفال	رعاية الأطفال	1	--	1
		1		1
حقوق المرأة	حماية المرأة في نزاع مع القانون	12	36	48
	حماية من العنف والإساءة خارج الأسرة	3	7	10
	حماية من العنف والإساءة داخل الأسرة	7	8	15
عدم الحصول على الوثائق الرسمية وفقاً للقانون		4	1	5
المجموع		204	197	410

الجدول رقم (09) شكاوى الأشخاص ذوي الإعاقة وفق آلية تقديم الشكاوى

المجموع	غزة	ضفة	
34	14	20	أشخاص ذوو إعاقة عن أنفسهم
13	5	8	قدمت نيابة عنهم
47	19	28	المجموع

الجدول رقم (10) شكاوى الأشخاص ذوي الإعاقة وفقاً للانتهاك في الضفة الغربية وقطاع غزة

المجموع	قطاع غزة	الضفة الغربية	الفرع	
1	---	1	تجاوز الصلاحيات من موظفين رسميين	التعسف في استعمال السلطة
4	---	4	خدمات البلديات والمجالس المحلية	الحق بالحصول على خدمة عامة
8	---	8	توافر الخدمات الصحية المناسبة	الحق بالصحة
1	---	1		
2	---	2	الحقوق المالية للفئات المهمشة	الحق بالضمان الاجتماعي
2	----	2	الاحتجاز التعسفي	الحق بضمانات المحاكمة العادلة
4	3	1	الحق بالعناية الطبية داخل مراكز الاحتجاز	
1	1	---	الظروف المعيشية داخل مراكز الاحتجاز	
1	---	1	إلزامية ومجانبة التعليم الأساسي	الحق في التعليم
1	---	1	صيانة الملكية	الحق في الملكية
1	---	1	التنافس النزيه في التوظيف	الحق في تقلد الوظيفة العامة
1	--	1	الفصل التعسفي	
1	---	1	المنازعات الإدارية، ترقية، تقاعد، مالية	
2	---	2		القيام بواجب قانوني أو الامتناع عن القيام
1		1		حرية الحركة والتنقل
2	2	---	المنع من إصدار جواز السفر	حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
12	3	9	الحق في الضمان الاجتماعي	
6	3	3	الحق في المواءمة	
2	---	2	حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل	
12	--	6		
1	1	---	حماية الأطفال في نزاع مع القانون	حقوق الأطفال
2	2	---	التعذيب والتهديد أثناء التوقيف	حق المواطن في السلامة الجسدية
62	15	47		

## المبحث الرابع: الوسائل التي تستخدمها الهيئة في متابعة الشكاوى والمعيقات التي

### تواجهها

تنوع الوسائل التي تستخدمها الهيئة في متابعتها لشكاوى المواطنين مع الجهات المشتكى عليها. وقد وردت تلك الوسائل في دليل الشكاوى المعتمد لدى الهيئة. ومن بين الوسائل التي تستخدمها الهيئة في متابعة الشكاوى: الاتصال التلفوني، عقد الاجتماعات، المتابعات الميدانية، الزيارات، المذكرات الداخلية، عقد ورشات العمل، الرسائل الخطية، الرسائل الخطية التذكيرية، ويذكر في هذا الصدد أن تلك الوسائل لم تتغير عما جرى عليه العمل في الأعوام السابقة. ونشير إلى أن المتابعات الميدانية والمكاتبات الخطية كانت على النحو الآتي:

**التحقق والمتابعة الميدانية:** بلغ عدد المتابعات الميدانية للشكاوى الواردة إلى الأجهزة الأمنية والمدنية في الضفة الغربية وقطاع غزة (7986) متابعة، شملت الاتصال الهاتفي وعقد الاجتماعات والزيارة ورفع التوصيات في حين بلغ مجموع المتابعات الميدانية (2487) متابعة في قطاع غزة والضفة الغربية في العام 2015. ويظهر هنا أن حجم المتابعات الميدانية زاد بشكل كبير جدا ما يعكس زيادة اهتمام الهيئة بموضوع المتابعة الميدانية كإحدى الأدوات الفعالة في حل الشكاوى.

**المخاطبات الخطية (المكاتبات):** توجه الهيئة مخاطبات أصلية، وتنتظر مدة 15 يوماً للرد عليها، وبعد انقضاء المدة المذكورة تقوم الهيئة بالمخاطبة بالرسائل التذكيرية، وفي هذا الصدد وجهت الهيئة خلال العام 2016 ما يقارب الـ (2509) مخاطبات أصلية للجهات ذات العلاقة، ووجهت ما يقارب الـ (1160) مخاطبة تذكيرية. وتلقت الهيئة نتيجة تلك المخاطبات (585) رداً، تراوحت بين الردود الإيجابية والسلبية. وبمقارنة ذلك مع العام 2015م، حيث وجهت ما يقارب الـ (2094) رسالة خطية أصلية، و(1140) رسالة تذكيرية من خلال مكاتبها في الضفة الغربية وقطاع غزة، وقد تلقت الهيئة ردوداً خطية على تلك المخاطبات، بلغ عددها (524) رداً خلال ذلك العام. ومن الرسائل ما تعلق بالمطالبة بوقف الانتهاك إذا كانت هناك أدلة قاطعة على وقوعه، أو إصلاح الخطأ وإنصاف المشتكى، أو التحقق من الانتهاك بالاستفسار عن صحة ادعاء المشتكى.

## الفصل الثاني

### تقييم الجهات والشكاوى الواردة إلى الجهات المدنية والأمنية<sup>201</sup>

#### المبحث الأول: تقييم الجهات والشكاوى في الضفة الغربية

##### • وزارة التنمية الاجتماعية

تلقت الهيئة (65) شكوى تم إغلاق (34) شكوى، منها (33) شكوى تعاون مرضي وشكوى واحدة دون تعاون. تمحورت الشكاوى الواردة إلى الوزارة في المطالبة بصرف المستحقات والمساعدات العينية والنقدية للأسر المحتاجة، إضافة إلى عدد من الادعاءات التي تتعلق بدور وحدات حماية الأسرة، والاعفاءات الجمركية للأشخاص ذوي الإعاقة، والحق بالحصول على الضمان الاجتماعي والمطالبة بالحصول على تغطية تأمين صحي، إضافة إلى المطالبة بتوفير أدوات طبية للمساعدة في الحركة للأشخاص ذوي الإعاقة، والمطالبة باعتماد حالات اجتماعية. بصورة عامة تتلقى الهيئة ردوداً وحلولاً مرضية من قبل الوزارة، وهناك متابعة ميدانية مباشرة من قبل طاقم الهيئة، فقد شكّلت المتابعة والحلول الميدانية الجزء الأكبر من ردود الوزارة وحلولها، كما تلقت ردوداً خطية كانت جميعها إيجابية وتجب عن طلبات الهيئة واستفساراتها.

##### • وزارة التربية والتعليم العالي

تلقت الهيئة (50) شكوى، تم إغلاق (22) شكوى؛ (16) شكوى بشكل تعاون مرضٍ و(5) شكاوى بتعاون غير مرضٍ وشكوى واحدة دون تعاون. تمحورت أماط الشكاوى الواردة في المطالبة بالحقوق الوظيفية والمالية كالمطالبة بصرف مستحقات مالية عن العمل، والمطالبة باحتساب سنوات الخدمة كخدمة فعلية لأغراض الراتب وأغراض التقاعد، والمطالبة باحتساب سنوات أقدمية، وتعديل بدل المواصلات، واحتساب سنوات الفصل من الوظيفة كسنوات خدمة فعلية لأغراض الراتب والتقاعد، والمطالبة بإلغاء قرارات النقل الوظيفي، والمطالبة بمكافأة نهاية الخدمة، ومنها ما تعلق بالخدمات التي تقدمها الوزارة كالحصول على نتائج المقابلات، والإنصاف في التعيين وعدم تجاوز الدور، والحصول على رخص الروضات، والمحاسبة عن عملية الاعتداء والضرب للطلبة، وإعادة الطلبة إلى مقاعد الدراسة، وتعيين الأشخاص ذوي الإعاقة، والاستفادة من منح الوزارة، والمطالبة بمعادلة الشهادات الجامعية.

##### • وزارة الحكم المحلي

تلقت الهيئة (19) شكوى، تم إغلاق (7) شكوى بشكل مرضٍ، تمحورت الشكاوى الواردة للهيئة في المطالبة بحقوق وظيفية، والإعادة للعمل والمطالبة بإيصال تيار كهربائي، والمطالبة بالعودة عن اقتطاع جزء من الأرض ومصادرتها من قبل البلدية، والمطالبة بوقف ربط الرسوم المخصصة للبلديات بالتيار الكهربائي.

201 . تم تقييم الجهات التي وردت إليها 5 شكاوى فأكثر.

### • وزارة الأوقاف والشؤون الدينية

تلقت الهيئة (6) شكاوى، ما زال جميعها مفتوحاً، تمحورت الشكاوى الواردة للهيئة حول المطالبة بحقوق وظيفية، واحتساب سنوات خدمة، وإعادة للعمل. جاءت ردود الوزارة ايجابية على مخاطبات الهيئة.

### • وزارة الداخلية

تلقت الهيئة (30) شكوى تم إغلاق (8) شكاوى كان تقييم التعاون مرضياً في جميعها. تمحورت الشكاوى الواردة للهيئة في الحصول على حسن السيرة والسلوك، المطالبة بضرورة تجديد جوازات السفر وخاصة للمواطنين في قطاع غزة والمطالبة بضرورة قيام وزير الداخلية بضرورة التحقيق بادعاءات التعذيب وسوء المعاملة التي تقع من قبل الأجهزة الأمنية وخاصة الشكاوى التي ترد على اللجنة الأمنية المشتركة.

### • جهاز الأمن الوقائي

تلقت الهيئة (283) شكوى، تم إغلاق (152) شكوى، ووقف متابعة (5) شكاوى كان تقييم الشكاوى المغلقة على النحو الآتي: (127) شكوى تعاون مرضٍ و(23) شكوى بتعاون غير مرضٍ و(2) شكوى دون تعاون. تمحورت غالبية الشكاوى الواردة للهيئة في عدم اتباع الإجراءات القانونية خاصة الاحتجاز التعسفي على خلفية الانتماء السياسي، وعدم السماح بزيارة الأهل، وعدم الإفراج بعد صدور قرارات الإفراج من قبل القضاء الفلسطيني، والتفتيش والاعتقال دون إبراز مذكرات قانونية وفق الأحكام والإجراءات القانونية. إضافة إلى ذلك تلقت الهيئة عدداً من الشكاوى حول تكرار الاستدعاءات للمواطنين والتي ترتقي إلى درجة الاحتجاز التعسفي، إضافة إلى رفض منح شهادة حسن السيرة والسلوك. كذلك ورد للهيئة عدد من الشكاوى حول المطالبة بتحسين ظروف الاحتجاز وخاصة ظروف التهوية، والسماح بالفورة والتشميس.

وتلقت الهيئة عدداً من الشكاوى حول الاعتقال على خلفية التعليقات على صفحات التواصل الاجتماعي (الفييس بوك) وشكاوى حول المنع من السفر، كذلك تضمنت العديد من الشكاوى الواردة للهيئة ادعاءات بالتعذيب وسوء المعاملة، وضبط ومصادرة الأموال والأجهزة الإلكترونية سواء كانت كاميرات أو أجهزة حاسوب أو فلاشات أو مواد تتعلق بذلك دون تحرير محاضر ضبط بذلك، وعدم إعادة تلك المصادرات أو المضبوطات للمواطنين بعد الإفراج عنهم، فيما ورد بعض الشكاوى حول قيام أفراد من الجهاز بتهديد بعض المرشحين لانتخابات الهيئات المحلية بالانسحاب وتعريضهم للمضايقات. تتميز غالبية الردود بإنكار الادعاءات بصورة مطلقة لدرجة النمطية، أما بالنسبة لقرارات الإفراج فإن الردود تأتي متأخرة بعد أن يتم التأخير أو المماطلة في الإفراج عن المواطن، وبالنسبة للمصادرات والمضبوطات فردود الجهاز تحيل الموضوع للنيابة العامة، وفي بعض الأحيان يتم الطلب من المواطن الحضور واستلام ما تمت مصادرتة. يقوم الجهاز بتسهيل مهمة طاقم الهيئة في الزيارات الدورية وفي بعض الزيارات الاستثنائية.

### • جهاز المخابرات العامة

تلقت الهيئة (194) شكوى، تم إغلاق (114) ووقف متابعة (3) شكاوى وكان تقييم الشكاوى المغلقة على النحو الآتي: (92) شكوى تعاون مرضٍ و(17) شكوى تعاون غير مرضٍ وشكويان دون تعاون. تمحورت أمط الشكاوى الواردة إلى الهيئة حول ادعاءات بعدم الالتزام بالإجراءات القانونية في عمليات الاعتقال، وعدم إبراز مذكرات تفتيش واعتقال عند عملية الاعتقال، وعدم السماح بزيارة الأهل، والاستدعاءات المستمرة للمواطنين، والتعذيب وسوء المعاملة إضافة إلى القيام بالمصادرة وضبط مبالغ مالية، وأجهزة كمبيوتر وكاميرات وعدم إعادتها إلى المواطن، والتهديد والاعتقال للمرشحين للانتخابات المحلية، إضافة إلى ورود شكاوى حول عدم تنفيذ قرارات المحاكم أو التباطؤ والتأخير في تنفيذ تلك القرارات، والاعتقال على خلفية النشاطات الطلابية. قام جهاز المخابرات العامة باتخاذ بعض الإجراءات بحق المخالفين ومرتكبي الانتهاكات من خلال التحقيق واتخاذ عقوبات انضباطية بحق بعض الأفراد. يقوم جهاز المخابرات العامة بتسهيل مهمة زيارة طاقم الهيئة لمراكز التوقيف التابعة للجهاز في المحافظات ويبيدي تعاوناً ايجابياً في الزيارات الاستثنائية والمستعجلة.

### • جهاز الشرطة

تلقت الهيئة (423) شكوى، تم إغلاق (244) شكوى وتم وقف (3) شكاوى، كان تقييم الشكاوى المغلقة على النحو الآتي: (175) شكوى تعاون مرضٍ و(66) شكوى بتعاون غير مرضٍ. تمحورت أنماط الشكاوى الواردة للهيئة حول ادعاءات بانتهاكات أفراد الشرطة كالتعذيب وسوء المعاملة، والاعتداء على المواطنين واستخدام القوة المفرطة، وتحرير مخالقات بغير وجه حق، وحجز مركبات المواطنين، وعدم اتباع الإجراءات القانونية عند الاعتقال، ونقل النزلاء من مكان إلى آخر، واقتحام المنازل وكسر الأبواب، وعدم تنفيذ قرارات المحاكم وأوامر الحبس والجلب، وعدم حضور مراقب السلوك عند عملية التحقيق، ومنها ما يخص تحسين ظروف الاحتجاز ومنها ما يخص أفراد الشرطة وحقوقهم ومطالبتهم بمستحققاتهم المالية بعد تركهم الخدمة.

يتابع جهاز الشرطة شكاوى الهيئة من خلال ديوان المظالم في الشرطة، ويُعد تعاون ديوان مظالم الشرطة مع الهيئة تعاوناً إيجابياً في حل شكاوى المواطنين. تلقت الهيئة عدداً من الردود التي تشير إلى قيام جهاز الشرطة باتخاذ إجراءات عقابية بحق المخالفين ومنها إحالة بعض الأفراد إلى القضاء العسكري ما يشكل خطوة جيدة. ورغم ذلك إلا أن الهيئة لاتزال تطالب بضرورة التحقيق في الشكاوى كافة التي لم تتم معالجتها حتى الآن، وأن يتم إطلاع الهيئة على نتائج تلك التحقيقات. وتسجل الهيئة تعاوناً إيجابياً مع جهاز الشرطة في عمليات الزيارات لمراكز الإصلاح والتأهيل ونظارات الشرطة وخاصة في الحالات الاستثنائية، وفي حال قيام بعض النزلاء بالإضراب عن الطعام، كذلك تسجل الهيئة دوراً إيجابياً في عملية تحسين ظروف الاحتجاز في مراكز الإصلاح والتأهيل وبعض النظارات.

### • جهاز الاستخبارات العسكرية

تلقت الهيئة (46) شكوى، تم إغلاق (20) شكوى كان تقييمها على النحو الآتي: (17) شكوى تعاون مرضٍ، وشكويان بتعاون غير مرضٍ وشكوى واحدة دون تعاون. تمحورت أنماط الشكاوى بادعاءات بتعرض بعض العسكريين المحتجزين للضغط والإكراه والعنف، ومطالبة الأهل بنقل ابنهم إلى مكان احتجاز قريب من مكان سكنهم، إضافة إلى شكاوى ادعى فيها المواطنون تعرضهم للتعذيب وسوء المعاملة، بالإضافة إلى طلبات إخلاء السبيل، والمطالبة بعرض المحتجز على طبيب نفسي كما ورد بعض الشكاوى التي تختص بحقوق ومطالبات العسكريين مثل الفصل من الخدمة وخصم الراتب. يتعاون جهاز الاستخبارات العسكري بصورة إيجابية مع شكاوى الهيئة وفي بعض الحالات وخاصة الادعاء بالتعذيب يقوم الجهاز بتشكيل لجان خاصة للتحقيق في الموضوع لاتخاذ الإجراءات القانونية وفي المجمل فإن غالبية ردود جهاز الاستخبارات تتميز بالإيجابية.

### • جهاز الأمن الوطني

تلقت الهيئة (13) شكوى، تم إغلاق (3) شكاوى كان تقييمها على النحو الآتي: (2) شكوى بشكل تعاون مرضٍ وشكوى واحدة بتعاون غير مرضٍ. تمحورت الشكاوى الواردة حول الاعتداء الجسدي والاعتداء على الصحفيين والإعادة للوظيفة وصرف المستحقات. قام جهاز الأمن الوطني بتشكيل لجنة تحقيق في حالتين من الحالات التي تقدمت بها الهيئة حول الاعتداء على أحد الصحفيين وإطلاق النار على المواطنين، وكانت الردود إيجابية في تَيْنِكَ الحالتين وغيرهما من الحالات.

### • النيابة العامة المدنية

تتابع الهيئة الشكاوى لدى النيابة بصفتها صاحبة الاختصاص في المتابعة والرقابة على تطبيق القوانين، خاصة فيما يخص عمل الأجهزة الأمنية، والتأكد من صلاحية الإجراءات القانونية التي تتبعها تلك الأجهزة. تمحورت الشكاوى الواردة حول تنفيذ قرارات المحاكم، خاصة قرارات الإفراج عن المعتقلين سواء كانت صادرة عن محكمة العدل العليا أو عن محاكم من درجات مختلفة، كذلك تتم مخاطبة النيابة العامة في الشكاوى التي لا يتم فيها اتخاذ إجراءات قانونية سليمة مثل عدم العرض على الجهات القضائية المختصة ضمن المدة الزمنية المنصوص عليها في التشريعات، أو قيام الأجهزة الأمنية بمصادرة بعض الأشياء وضبطها والتي لا يحرر فيها محاضر أو لا تتم فيها إعادة تلك المصادرات أو المضبوطات للمواطنين بعد الإفراج عنهم.

إضافة إلى شكاوى تختص بالشأن المدني، خاصة تنفيذ قرارات محكمة العدل العليا في الشأن المدني كالإعادة للعمل، والتحقيق في بعض حالات الأخطاء الطبية، وطلب إعادة فتح ملفات جزائية، وطلب رفع منع السفر. كذلك تابعت الهيئة عدداً من الشكاوى التي تختص بالتعذيب وسوء المعاملة.

تلقت الهيئة (20) شكوى، تم إغلاق (12) شكوى كان تقييمها على النحو الآتي:

(11) شكوى تعاون مرضٍ وشكوى واحدة تعاون غير مرضٍ، وتعاون النيابة العامة بشكل كبير مع الهيئة، وتقوم بمخاطبة الأجهزة المعنية. وما يلفت الانتباه أن غالبية قرارات الإفراج يتم تنفيذها بعد قيام النيابة العامة بمخاطبة الجهاز المعني، إضافة إلى قيامها بفحص الشكاوى كافة التي ترددها من قبل الهيئة ويشرف النائب العام شخصياً على تحويل ومتابعة تلك الشكاوى.

#### • مجلس القضاء الأعلى الشرعي

تلقت الهيئة (6) شكاوى، تم إغلاق (2) شكويين كان التعاون بشكل مرضٍ. تمحورت الشكاوى الواردة للهيئة حول المطالبة بالتدخل لوقف قرار المحكمة الشرعية؛ لأنه مخالف للإجراءات وإعادة المحاكمة، موضوع حصر الإرث من قبل المحاكم الشرعية، وموافقة الأجهزة الأمنية على ذلك، إضافة إلى قضايا تتصل بموظفي المجلس حول تعيينهم، وضرورة حصول المتقدمين على وظائف القضاء الشرعي للحصول على شهادة حسن سيرة وسلوك. تباينت ردود مجلس القضاء الشرعي فبعضها جاء إيجابياً والبعض الآخر جاء سلبياً خاصة ما يخص ضرورة موافقة الأجهزة الأمنية على الحصول على حجة حصر إرث، وضرورة حصول المواطنين على شهادة حسن سيرة وسلوك في حال التقدم للوظائف ذات الطابع القضائي.

#### • هيئة القضاء العسكري

تلقت الهيئة (8) شكاوى، تم إغلاق (2) شكوى كان تقييمها تعاون مرضياً. تمحورت الشكاوى الواردة للهيئة حول إعادة للخدمة وصرف راتب العسكري والمطالبة بالإفراج عن المعتقلين. جاءت ردود هيئة القضاء العسكري إيجابية.

#### • الإدارة المالية العسكرية

تلقت الهيئة (12) شكوى، تم إغلاق (4) شكاوى كان تقييمها تعاوناً مرضياً. تمحورت الشكاوى الواردة حول قطع رواتب العسكريين والمطالبة باستحقاقات مالية. جاءت ردود الإدارة المالية إيجابية وتم صرف الرواتب من جديد بعد دراسة الملفات كافة والتحقق من الشروط.

#### • هيئة شؤون الأسرى والمحررين

تلقت الهيئة (9) شكاوى، تم إغلاق (5) شكاوى كان تقييمها على النحو الآتي: (4) شكاوى تعاون مرضٍ، و(1) شكوى واحدة بتعاون غير مرضٍ. تمحورت الشكاوى الواردة للهيئة في اعتماد حالات كأسرى وصرف مستحقات الأسرى. وتعاون هيئة شؤون الأسرى مع مخاطبات الهيئة وتمتاز ردودها بالإيجابية.

#### • ديوان الموظفين العام

تلقت الهيئة (14) شكوى تم إغلاق (9) شكاوى كان تقييمها تعاوناً مرضياً. تمحورت الشكاوى الواردة للهيئة على ديوان الموظفين العام حول عدم التعيين في الوظيفة العامة، وعدم احتساب سنوات الخدمة، واشتراط السلامة الأمنية للتعيين، وعدم توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة، وتسوية الأوضاع الوظيفية، ودفع المستحقات والمنح والعلوات واعتماد المؤهل العلمي وسنوات الخبرة. جاءت ردود ديوان الموظفين العام على مخاطبات الهيئة إيجابية وتعالج الطلبات والادعاءات كافة بطريقة قانونية ومقنعة.

#### • وزارة النقل والمواصلات

تلقت الهيئة (6) شكاوى، تم إغلاق (3) شكاوى ووقف متابعة شكوى واحدة كان تقييمها تعاوناً مرضياً.

تمحورت الشكاوى حول المطالبة بإعادة الأموال المدفوعة لشركات العدادات، وتصويب أوضاع خدمات السائقين، والحصول على رخص قيادة عمومية. جاءت ردود وزارة النقل والمواصلات على مخاطبات الهيئة إيجابية وتعالج كل الطلبات والادعاءات بطريقة قانونية ومقنعة.

#### • وزارة الصحة

تلقت الهيئة (65) شكوى، تم إغلاق (25) شكوى ووقف (4) شكاوى كان تقييمها على النحو الآتي:

(13) شكوى تعاون مرضٍ و7 شكاوى بتعاون غير مرضٍ وشكوى واحدة دون تعاون. تمحورت الشكاوى الواردة للهيئة حول ادعاءات حصول المواطنين على تحويلات طبية، والمطالبة بتوفير بعض الادوية، والمطالبة بتغطية مصاريف علاجية، والتحقيق في الاخطاء الطبية، اضافة الى شكاوى تتعلق بمطالبات وظيفية، وتجديد رخص مختبر والتحقيق في ضم وقف الى وزارة الصحة. ورد للهيئة (2) رد حول قيام وزارة الصحة بتشكيل لجنة تحقيق في اخطاء طبية وكانت نتائج التحقيق ايجابية اضافة الى الرد على باقي مطالبات وادعاء المواطنين بصورة ايجابية.

#### • هيئة التقاعد العام

تلقت الهيئة (12) شكوى، تم إغلاق (3) شكاوى كان تقييمها تعاوناً مرضياً. تعلق الشكاوى الواردة إلى هيئة التقاعد العام حول مطالبة المواطنين بتسوية حقوقهم التقاعدية واحتساب سنوات خدمة. تتعاون الهيئة بصورة إيجابية مع شكاوى الهيئة، وتكون ردودها إيجابية وفق القانون، إضافة إلى ردها على الاستفسارات الشفوية كافة التي ترددها من الهيئة.

#### • مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى

تلقت الهيئة (6) شكاوى تم إغلاق (4) شكاوى كان تقييمها تعاوناً مرضياً. تمحورت الشكاوى الواردة للهيئة بادعاءات حول المطالبة باعتماد حالات كأسرى أو جرحى، والمطالبة بصرف مستحقات ومخصصات مالية للجرحى أو الأسرى. تتعاون المؤسسة مع الهيئة بصورة إيجابية وتكون ردودها مقنعة ووفق القانون.

#### • المحافظات

تلقت الهيئة (74) شكوى، تم إغلاق (19) شكوى كان تقييمها على النحو الآتي: (14) شكوى تعاون مرضٍ، و(5) شكاوى بتعاون غير مرضٍ. تتركز الشكاوى الواردة للهيئة حول التوقيف على ذمة المحافظين، على الرغم من قيام المحافظين بالرد على مخاطبات الهيئة إلا أنه ما زالت هناك إشكالية في عملية التوقيف بحاجة إلى معالجة جذرية.

#### • وزارة الزراعة

تلقت الهيئة (11) شكوى، تم إغلاق شكويين كان تقييمهما تعاوناً مرضياً. تمحورت الشكاوى الوارد للهيئة حول المطالبة بإعادة مبالغ قام بدفعها المواطن مقابل استصلاح أراضٍ، والمطالبة بتقديم تسهيلات لتصدير منتجات زراعية للخارج، وتعويض عن الأضرار التي تعرض لها المزارعون، والمطالبة بالعودة عن قرار فصل موظف من الوزارة. بصورة عامة تعتبر ردود الوزارة على مخاطبات الهيئة ايجابية.

#### • ديوان الرئاسة

تلقت الهيئة على ديوان الرئاسة (9) شكاوى، تم إغلاق (2) شكوى كان تقييمهما على النحو الآتي:

شكوى واحدة بتعاون مرضٍ، وشكوى واحدة بتعاون غير مرضٍ. تمحورت الشكاوى الواردة حول المطالبة بصرف مخصصات مالية. تعتبر الهيئة أن ردود ديوان الرئاسة إيجابية.

#### • الهيئات المحلية (بلدية وقروية)

تلقت الهيئة (34) شكوى، تم إغلاق (17) شكوى كان تقييمها على النحو الآتي: (16) شكوى تعاون مرضٍ، وشكوى واحدة بتعاون غير مرضٍ. تمحورت الشكاوى الواردة للهيئة بادعاءات حول مصادرة أراضي المواطنين واستملاكها وإزالة بسطات ومطالبة مالية للموظفين. تُعدُّ ردود البلديات على مخاطبات الهيئة إيجابية.

#### • سلطة المياه

تلقت الهيئة (5) شكوى، تم إغلاق (2) شكوى كان تقييمها تعاوناً مرضياً. تمحورت الشكاوى الواردة للهيئة بادعاءات حول توفير خزانات مياه وتمديد خطوط مياه. كانت ردود سلطة المياه إيجابية.

#### • وزارة المالية

تلقت الهيئة (19) شكوى، تم إغلاق (6) شكوى ووقف متابعة (2) شكويان، كان تقييمها على النحو الآتي: (3) شكوى تعاون مرضٍ، وشكوى واحدة بتعاون غير مرضٍ. تمحورت الشكاوى الواردة حول ادعاءات بالمطالبة بتنفيذ قرار محكمة والمطالبة بصرف مستحقات مالية عن بدل التعويض عن هدم منشأة من قبل الاحتلال. والإعفاء الجمركي للأسرى، المطالبة بإعادة صرف علاوة التعليم، المطالبة بصرف مخصصات أسرى، المطالبة بصرف راتب تقاعدي، المطالبة بصرف علاوات بأثر رجعي.

## المبحث الثاني: تقييم الشكاوى والجهات في قطاع غزة

#### • وزارة التنمية الاجتماعية

تلقت الهيئة (22) شكوى، تم إغلاق (12) شكوى، وما زال هناك (10) شكاوى مفتوحة كان تقييمها على النحو الآتي: (6) شكاوى تعاون مرضٍ، و(3) شكاوى بتعاون غير مرضٍ، وشكوى واحدة دون متابعة. تمحورت الشكاوى الواردة في قطاع غزة في ادعاءات صرف المستحقات والمساعدات العينية والنقدية للأسر المحتاجة، إضافة إلى عدد من الشكاوى والادعاءات التي تتعلق بالأطفال في نزاع مع القانون المتعلقة بمؤسسة الربيع والحق، بالحصول على الضمان الاجتماعي، إضافة إلى المطالبة بتوفير أدوات طبية للمساعدة في الحركة للأشخاص ذوي الإعاقة واعتماد حالات اجتماعية.

بصورة عامة تتلقى الهيئة حلولاً مرضية من قبل الوزارة، وهنا كمتابعة ميدانية مباشرة من قبل طاقم الهيئة فقد شكّلت المتابعة والحلول الميدانية الجزء الأكبر من ردود وزارة الشؤون الاجتماعية، كان أبرزها إعادة صرف مساعدات نقدية لحالات واتخاذ إجراءات خاصة بحماية الأحداث في مؤسسة الربيع.

#### • وزارة التربية والتعليم

تلقت الهيئة (19) شكوى، تم إغلاق (9) شكوى، وما زال هناك (10) شكاوى مفتوحة كان تقييمها على النحو الآتي: (5) شكوى تعاون مرضٍ، و(2) شكويان بتعاون غير مرضٍ، وشكوى واحدة دون متابعة وشكوى دون تقييم. تمحورت الشكاوى الواردة للهيئة في ادعاءات التعسف في استعمال السلطة والتعدي على الحريات الأكاديمية والحق في تقلد الوظائف العامة، حيث برزت خلال هذا العام قضية جامعة الأقصى وما تبعها من نقل تعسفي لعدد من الأكاديميين ومنعهم من دخول مقر الجامعة.

#### • وزارة الصحة

تلقت الهيئة (25) شكوى، تم إغلاق (11) شكوى ومازال هناك (14) شكوى مفتوحة كان تقييمها على النحو الآتي: (1) شكوى تعاون مرض، و(4) شكاوى بتعاون غير مرضي و(1) شكوى واحدة دون متابعة و(4) شكاوى دون تقييم و (1) شكوى عدم تعاون. تركزت الشكاوى الواردة إلى وزارة الصحة في قطاع غزة حول توفير المراكز العلاجية في المناطق النائية إضافة إلى شكاوى خاصة بالأخطاء الطبية والإهمال الطبي والمسؤولية عنها، والتي نتج عن بعضها حالات وفاة منهم عدد من الأطفال أو التسبب في إعاقة دائمة. تلقت الهيئة ردوداً على الشكاوى، اتسمت غالبيتها بإنكار الادعاءات بصورة مطلقة لدرجة النمطية تحديداً في الشكاوى الخاصة بالأخطاء الطبية والإهمال الطبي، وإلقاء العبء على عدم توفر الإمكانيات المناسبة في قطاع غزة فيما يخص توفير المراكز العلاجية.

#### • وزارة الأشغال العامة والإسكان

تلقت الهيئة (8) شكاوى، تم إغلاق (3) شكاوى، ومازال هناك (5) شكاوى مفتوحة كان تقييمها على النحو الآتي: (3) شكوى تعاون مرض، تركزت الشكاوى حول توفير الحق بالسكن وتحديداً فيما يخص ملف إعادة الإعمار والتمكين من توفير مأوى لمواطنيين. كما تلقت الهيئة ردوداً على الشكاوى وكان جزء من هذه الردود مرضياً وبنتيجه مرضية أيضاً.

#### • وزارة الحكم المحلي

تلقت الهيئة (12) شكوى، تم إغلاق (5) شكاوى ومازال هناك (7) شكاوى مفتوحة كان تقييمها على النحو الآتي: (4) شكوى تعاون مرض، وشكاوى تعاون غير مرض، تركزت الشكاوى حول توفير الخدمات العامة كالطرق والصرف الصحي والمياه، إضافة إلى ما يخص منح تراخيص البناء والحق بالسكن وايضا ما يخص حقوق موظفين وعلاواتهم.

#### • مجلس القضاء الأعلى

تلقت الهيئة (10) شكاوى، تم إغلاق (3) شكاوى كان تقييمها على النحو الآتي: (1) شكوى تعاون مرض، و(2) شكوى عدم متابعة، ومازال هناك (7) شكاوى مفتوحة. تركزت الشكاوى الواردة للهيئة حول ادعاءات بإصدار القضاء أحكاماً بعقوبة الإعدام وشكاوى اعتداء على محامٍ.

#### • ديوان الموظفين العام

تلقت الهيئة (7) شكوى، تم إغلاق (4) شكاوى، ومازال هناك (3) شكاوى مفتوحة كان تقييمها على النحو الآتي: (3) شكوى تعاون غير مرض وشكاوى دون تقييم. تركزت الشكاوى الواردة للهيئة على ديوان الموظفين العام في كل من غزة والضفة الغربية حول الترقيات والتعيين في الوظيفة العمومية.

#### • جهاز الشرطة

تلقت الهيئة (658) شكوى، تم إغلاق (335) شكوى كان تقييمها على النحو الآتي: (151) شكوى تعاون مرض، و(30) شكوى بتعاون غير مرض، و(2) شكويان دون تعاون، و(127) دون تقييم. تركزت غالبية الشكاوى الواردة للهيئة على جهاز الشرطة على ادعاءات بالتعذيب وسوء المعاملة أثناء التحقيق، وتحديد اتجاه المباحث ومكافحة المخدرات، وأيضاً حول الإجراءات القانونية خاصة الاحتجاز التعسفي والاعتقال دون إبراز مذكرة قانونية وفقاً لأحكام القانون، كذلك ورد للهيئة عدد من الشكاوى حول تحسين ظروف الاحتجاز وخاصة ظروف التهوية والعناية الطبية داخل مراكز التوقيف، واللاكتظاظ ومكان الاحتجاز كما تلقت الهيئة عدداً من الشكاوى حول الاعتقال على خلفية التعليقات على صفحات التواصل الاجتماعي (الفيسبوك)، كذلك تضمنت الشكاوى الواردة للهيئة ادعاءات بفضّ تجمعات سلمية ومنع عدد من التجمعات السلمية في أماكن مغلقة والأماكن العامة دون الحصول على إذن مسبق بها.

تتسم غالبية الردود بإنكار الادعاءات بصورة مطلقة لدرجة النمطية، أما بالنسبة للشكاوى المتعلقة بالعمل على تحسين ظروف الاحتجاز والعناية الطبية فإنه يتم التعامل معها بجدية قدر الإمكان ووفقاً للموارد المتاحة. جدير بالذكر أن الجهاز يقوم بتسهيل مهمة طاقم الهيئة في الزيارات الدورية للنظارات وفي الزيارات الاستثنائية.

#### • الشرطة العسكرية

تلقت الهيئة (35) شكوى، تم إغلاق (27) شكوى كان تقييمها على النحو الآتي: (6) شكاوى تعاون مرضٍ، و(11) شكوى بتعاون غير مرضٍ، و(5) شكاوى دون تعاون، و(4) شكاوى دون تقييم، و(1) دون متابعة. تركزت غالبية الشكاوى الواردة للهيئة حول الإجراءات القانونية خاصة الاحتجاز التعسفي على خلفية ذمم مالية دون عرضه على النيابة العامة، ومثول المواطن أمام قاضيه الطبيعي إضافة إلى عدم السماح بزيارة الأهل، وعدم الإفراج بعد صدور قرارات الإفراج من قبل القضاء الفلسطيني والتفتيش والاعتقال دون إبراز مذكرات قانونية وفقاً لأحكام القانونية، كذلك تضمنت الشكاوى الواردة للهيئة ادعاءات بسوء المعاملة والاستيلاء على أموال من أطراف متعددة يتم استدعاؤها واحتجازها، لمصلحة أشخاص لا توجد بينهم روابط أو علاقات قانونية أو تجارية (لمصلحة طرف ثالث)، وإجبار المحتجزين على التوقيع على مخالصات وسندات دين أمام كاتب العدل وتحرير شيكات. منع الجهاز طاقم الهيئة من زيارة مكان الاحتجاز الخاص بالشرطة العسكرية حيث لم يتمكن الطاقم من الزيارة إلا مرة واحدة وبحضور مراقب عام وزارة الداخلية بغزة وصدت الهيئة سؤال ظروف المعيشة داخل مكان الاحتجاز وعدم ملاءمته حسب القانون. رغم المراسلات العديدة التي تقدمت بها الهيئة لجهاز الشرطة العسكرية والجهات الرقابية الرسمية ذات العلاقة بما فيها المجلس التشريعي إلا أنه لم تصل أي ردود للهيئة.

#### • جهاز الأمن الداخلي

تلقت الهيئة (74) شكوى، تم إغلاق (27) شكوى، (9) شكاوى اتُسمت بالتعاون المرضي، و(9) شكاوى بتعاون غير مرضٍ، و(2) شكويان دون تعاون، و(7) دون تقييم. تركزت غالبية الشكاوى الواردة للهيئة حول الإجراءات القانونية خاصة الاحتجاز التعسفي على خلفية الانتماء السياسي والعقيدة والتعبير عن الرأي والتفتيش والاعتقال دون إبراز مذكرات قانونية وفقاً للأحكام القانونية، إضافة إلى ذلك تلقت الهيئة عدداً من الشكاوى حول تكرار الاستدعاءات للمواطنين والتي ترتقي إلى درجة الاحتجاز التعسفي والاعتقال على خلفية التعليقات على صفحات التواصل الاجتماعي (الفيسبوك)، وشكاوى حول المنع من السفر، وادعاءات بالتعذيب وسوء المعاملة وضبط ومصادرة الأموال والأجهزة الإلكترونية سواء كانت كاميرات أو أجهزة حاسوب أو فلاشات، وتمت إعادة تلك المصادرات أو المضبوطات للمواطنين بعد الإفراج عنهم فيما ورد بعض الشكاوى حول قيام أفراد من الجهاز بمنع إقامة تجمعات سلمية للمواطنين من خلال الاتصال على المكان المقرر فيه عقد اللقاء وإبلاغه بمنع اللقاء. على الرغم من الردود على شكاوى الهيئة الشفوية إلا أن غالبيتها تتميز بإنكار الادعاءات بصورة مطلقة لدرجة النمطية. يقوم الجهاز بتسهيل مهمة طاقم الهيئة في الزيارات الدورية، مع ملاحظة أنه تم وقف زيارات الهيئة في الشهرين الأخيرين من العام 2016؛ لاعتبارات أمنية حسب ادعاء الجهاز.

#### • مراكز التأهيل والإصلاح

تلقت الهيئة (140) شكوى، تم إغلاق (87) شكوى كان تقييمها على النحو الآتي: (67) شكوى تعاون مرضٍ، و(5) شكاوى بتعاون غير مرضٍ و(15) دون تقييم. تركزت غالبية الشكاوى الواردة بادعاءات حول الظروف المعيشية للنزلاء داخل المركز وتحديد ما يخص الاكتظاظ والوضع الصحي للموقوفين. بالنسبة للشكاوى المتعلقة بالعمل على تحسين ظروف الاحتجاز والعناية الطبية فإنه يتم التعامل معها بجدية قدر الإمكان ووفقاً للموارد المتاحة. تقوم إدارة مراكز التأهيل والإصلاح بتسهيل مهمة طاقم الهيئة في الزيارات الدورية، وفي الزيارات الاستثنائية.

## الفصل الثالث:

### الرقابة على أماكن الاحتجاز

قامت الهيئة بالعديد من الزيارات لمراكز الاحتجاز والتوقيف في الضفة الغربية وقطاع غزة، وسجلت العديد من الملاحظات والإشكاليات التي تواجه تلك المراكز، وذلك من خلال اطلاعها المباشر على هذه الإشكاليات أو من خلال تلقي العديد من الشكاوى، إضافة إلى الرصد والتوثيق الذي يعزز وجود هذه الإشكاليات.

#### المبحث الأول: الرقابة على أماكن الاحتجاز في الضفة الغربية

يُعد دور الهيئة في الرقابة على أماكن الاحتجاز والتوقيف، من الأدوار المهمة التي تمارسها في دولة فلسطين، حيث تمارس الهيئة هذا الدور في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. وتسعى الهيئة من قيامها بهذا الدور إلى تحسين ظروف التوقيف والاحتجاز لدى الأجهزة الأمنية المختلفة. كما تمارس الهيئة هذا الدور من خلال الزيارات الدورية المحددة مسبقاً مع الأجهزة الأمنية، إضافة إلى زيارات استثنائية في حالات طارئة، حيث تتم مخاطبة الجهاز الأمني وتتم الزيارة في اليوم التالي في أغلب الأحيان.

تنقسم مراكز الاحتجاز في الضفة الغربية من حيث مدة التوقيف ومن حيث التبعية إلى ثلاثة أقسام على النحو الآتي:

1. **مراكز احتجاز دائمة:** وهي التي يودع فيها الأشخاص وفقاً لقانون مراكز الإصلاح والتأهيل، وتتبع تلك المراكز للإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل، والتي بدورها تتبع وزارة الداخلية، وتخضع مراكز الاحتجاز تلك من حيث الظروف والأوضاع المعيشية وخلافه لما نصت عليه مواد قانون مراكز الإصلاح والتأهيل كونها مراكز احتجاز دائمة.
2. **مراكز الاحتجاز المؤقتة (نظارات الشرطة):** وهي التي يكون التوقيف فيها لمدة لا تتجاوز الـ 24 ساعة، وتخضع لإشراف مديرية الشرطة الموجود بها ذلك المركز، ويخضع توقيف الأشخاص فيها لأحكام قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني.
3. **مراكز الاحتجاز التابعة للأجهزة الأمنية:** وهي أماكن الاحتجاز التي تتبع الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية، وهي: الأمن الوقائي، المخبرات العامة والاستخبارات العسكرية. نُفذت الهيئة خلال الفترة التي يغطيها التقرير (1130) زيارة، شملت عشرات السجون ومراكز الاحتجاز والتوقيف التابعة للأجهزة الأمنية في الضفة الغربية.

لقد كانت غالبية تلك الزيارات دورية، وتمت بعد التنسيق الخطّي أو الشفوي المسبق مع الجهات المختصة. ركزت الهيئة خلال تلك الزيارات على تفقّد أماكن الاحتجاز من نواحي ملاءمة المباني، وتوافر الاحتياجات الضرورية للموقوفين، وتوافر المواد اللازمة للنظافة والترفيه والتشغيل والاتصال، وكذلك الوجبات الغذائية، وتقديم الخدمات الصحية، بالإضافة للتحقق من عدم وجود موقوفين بصورة غير قانونية أو موقوفين دون محاكمة. كما ركزت الزيارات على رصد وفحص مدى اكتظاظ تلك المراكز، ومدى

اتباع نظام الفصل بين الجرائم الخطيرة والبسيطة والمحكومين والموقوفين، وعدم وضع البالغين مع الأحداث، ومدى وجود أقسام خاصة مفصولة للنساء تشرف عليها شرطيات مؤهلات.

### المطلب الأول: مراكز الإصلاح والتأهيل

بعد افتتاح مركز إصلاح وتأهيل أريحا خلال العام 2012م؛ ليكون أول مركز إصلاح وتأهيل على مستوى فلسطين، تُراعى فيه المعايير الدولية من حيث المساحات والخدمات والحماية وغيرها من المسائل المتعلقة بأماكن الاحتجاز. وخلال ذات العام 2012م تم ترميم مركز إصلاح وتأهيل رام الله بعد إخلاء الطابق الثاني من المبنى الذي هو مستأجر أصلاً. ورغم الترميم الأخير، إلا أن المركز المشار إليه بقيت عليه ملاحظة تتعلق بضيق المكان وما نتج عن ذلك من اكتظاظ بسبب كبر عدد النزلاء وصغر مساحة المركز.

خلال العام 2016 تم إحداث عدد من التطورات في مجال مراكز الإصلاح والتأهيل تتلخص في الآتي<sup>202</sup>:

1. تم الانتهاء من بناء مركز إصلاح وتأهيل في محافظة جنين من الناحية الإنشائية، وجرى العمل على استكمال بناء مخازن للمركز، وتأثيثه ورفع قدرة الكهرباء وتوصيل المركز بخط مياه رئيس.
2. تم الانتهاء من بناء مركز إصلاح وتأهيل نابلس، وبانتظار التأثيث اللازم.
3. يتم اعتماد تصاميم مخططات بناء مركز إصلاح وتأهيل في محافظة الخليل، وجرى العمل على البدء بعملية البناء.
4. تم تخصيص قطعة أرض في محافظة قلقيلية، لبناء مركز إصلاح وتأهيل جديد وجرى العمل لاستكمال الإجراءات.
5. تم الانتهاء من وضع مخططات بناء معهد تدريب إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل، بهدف تطوير وبناء قدرات طاقم إدارة مراكز الإصلاح.
6. تم تجنيد (200) عنصر جديد لرفع عدد طاقم إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل وتشغيل المراكز الجديدة، وجرى العمل حالياً على تدريب وبناء قدرات العناصر الجديدة.
7. تم تحديث دليل الإجراءات التشغيلية لإدارة مراكز الإصلاح والتأهيل بما يتوافق مع قواعد «نيلسون مانديلا» لسنة 2015م.
8. تم اعتماد (8) مدربين جدد لرفع عدد فريق المدربين الخاص بإدارة مراكز الإصلاح والتأهيل ليصبح (19) مدرباً.

وبسبب عدم تغيير الوضع في مراكز الإصلاح والتأهيل عمّا ورد في تقرير العام 2015م فالإشكاليات والتوصيات هي في أغلبها مكررة للعام السابق والذي قبله، حيث ما زالت الهيئة وأثناء زيارتها لتلك المراكز تعاني من المعوقات والإشكاليات الآتية:

1. استمر تقييم الهيئة من قبل إدارة الشرطة في السماح للهيئة في زيارة مرافق مراكز الإصلاح والتأهيل، وهذا الأمر قد يشكل إخلالاً بصلاحيات الهيئة في زيارة مراكز الإصلاح والتأهيل بحرية مطلقة ووفقاً لأحكام القانون، وقد حاولت الهيئة جاهدة العمل على صياغة مذكرة تفاهم بينها وبين الشرطة، غير أن ذلك لم يتحقق حتى لحظة إعداد هذا التقرير.
2. ما زالت فكرة الزيارات المفاجئة غير مفعلة وغير مطبقة في مجال مراكز الإصلاح والتأهيل ما يعتبر إخلالاً بدور الهيئة في هذا المجال.
3. غياب الرقابة والتفتيش الدوري من قبل الجهات التي نص عليها قانون مراكز الإصلاح والتأهيل.
4. عدم توافر الحد الأدنى للشروط التي نص عليها قانون مراكز الإصلاح والتأهيل في غالبية مراكز الإصلاح والتأهيل، من خلال افتقارها للمساحات الكافية من أجل الفصل بين النزلاء والحد من الاكتظاظ الشديد أو توفير ظروف معيشية وظروف احتجاز مناسبة، إضافة إلى افتقارها إلى وسائل الترفيه والتشغيل والتأهيل. كل ذلك باستثناء مركز إصلاح وتأهيل أريحا الذي

202. كتاب معلومات حول مراكز الإصلاح والتأهيل للعام 2016 المرسل للهيئة من قبل الإدارة العامة للشرطة بتاريخ 31/1/2017.

جاء مراعيًا للمعايير الدولية في غالبية متطلبات أماكن الاحتجاز الدائمة.

5. رغم التطور الحاصل في الموضوع الطبي في مراكز الإصلاح والتأهيل، إلا أن بعض مراكز الإصلاح ما زال يعاني بعض الإشكاليات، حيث تفتقر غالبية المراكز لعيادات طبية أو لوجود أطباء وممرضين بشكل دائم، وكذلك عدم وجود طبيب أسنان وطبيب نفسي في غالبية مراكز الإصلاح والتأهيل، ما يضطر إدارة تلك المراكز لنقل الحالات المرضية للمستشفيات الحكومية أو الخدمات الطبية العسكرية، إضافة إلى عدم توافر العديد من أدوية الأمراض المزمنة.
6. توجد في مراكز الإصلاح والتأهيل أعداد كبيرة من النزلاء الذين ينتظرون البتّ في ملفاتهم من قبل القضاء منذ فترات طويلة، وقد أدى عدم البت بها إلى اكتظاظ في تلك المراكز، وإلى تدمر العديد من النزلاء من طول مدة التوقيف، إضافة إلى عدم تطبيق الفصل الثالث من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل بشأن تخفيض مدة العقوبة المحكوم بها.
7. أدى عدم وجود مراكز إصلاح وتأهيل في بعض المحافظات إلى احتجاج عدد كبير من الأشخاص في مراكز توقيف، أو نظارات تابعة لجهاز الشرطة لفترات طويلة تصل في بعض الأحيان لمدة أشهر أو سنوات، مثل نظارة شرطة قلقيلية ونظارة القلعة في مدينة الخليل.
8. تابعت الهيئة عدة حالات من الإضراب عن الطعام لنزلاء في مراكز الإصلاح والتأهيل، وكان لمتابعاتها الأثر المهم في متابعة الجانب الطبي للنزلاء المضربين، ومنها تحويلهم إلى المستشفيات.
9. كان للهيئة دور مهم في حل العديد من الإشكاليات المتعلقة بالوضع المعيشي في مراكز الإصلاح والتأهيل من حيث إصلاح الحمامات وتوفير الفراش والأغطية المناسبة في ذلك.

### توصيات الهيئة في مجال مراكز الإصلاح والتأهيل

1. ضرورة تفعيل فكرة الزيارات الفجائية في مراكز الإصلاح والتأهيل، وهذه التوصية تكررت للعامين السابقين.
2. ضرورة تفعيل الرقابة والتفتيش الدوري من قبل الجهات ذات العلاقة لمراكز الإصلاح والتأهيل، وذلك بغرض التفتيش القضائي على تلك المراكز؛ للتحقق من مدى التزام تلك المراكز بفاعلية قانون مراكز الإصلاح والتأهيل، وهذه التوصية تكررت خلال الأعوام الثلاثة السابقة.
3. ضرورة العمل على توفير الخدمات الطبية في جميع مراكز الإصلاح والتأهيل، خصوصاً توفير عيادات طبية وأطباء وممرضين بشكل دائم عملاً بأحكام قانون مراكز الإصلاح والتأهيل.
4. ضرورة القيام بإنشاء مراكز إصلاح وتأهيل تتوفر فيها الشروط اللازمة من أجل توفير ظروف معيشية وصحية ملائمة للنزلاء، وإنشاء مراكز إصلاح وتأهيل في المحافظات التي يتم توقيف النزلاء فيها في النظارات لفترات طويلة، كما هي الحال في محافظة قلقيلية.
5. ضرورة توفير مشاغل وورشات تدريب للنزلاء من أجل تأهيل النزلاء وتحقيق الغاية من وجود هؤلاء النزلاء في تلك المراكز.
6. ضرورة إيجاد آليات قانونية من أجل سرعة البت في ملفات النزلاء، وتطبيق المادة المتعلقة بتخفيض ثلث المدة ما يقلل من عدد النزلاء في مراكز الإصلاح والتأهيل.

### المطلب الثاني: النظارات التابعة للشرطة

وهي أماكن التوقيف المؤقتة التي تكون مدة التوقيف فيها لا تتعدى الـ 24 ساعة؛ لذا فهي لا تحتاج إلى متطلبات كتلك التي تتطلبها مراكز الاحتجاز الدائمة. توجد نظارات الشرطة في كل محافظات الضفة الغربية، وتتوزع على مراكز الشرطة وتتبع في إدارتها لمدير المركز الموجودة فيه، والذي بدوره يتبع مديرية الشرطة في كل محافظة من حيث الإشراف والإدارة والرقابة على عملها.

تستند نظارات الشرطة في عملية التوقيف إلى قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، الذي يحدّد مدة التوقيف لدى الشرطة بـ 24 ساعة يتم بعدها إخلاء السبيل أو النقل إلى مراكز الإصلاح والتأهيل المعدّة لذلك. تستخدم النظارات لتوقيف الأشخاص الذين يتم القبض عليهم بموجب مذكرات قبض وتوقيف صادرة عن الجهات القضائية المختصة؛ ليتم تحويلهم بعد ذلك إلى مراكز الإصلاح والتأهيل.

من خلال الزيارات تبين أنه يتم احتجاز الأشخاص في تلك النظارات لفترات متفاوتة قد تصل في بعضها إلى أشهر أو أكثر من ذلك، كما هي الحال في نظارة شرطة قلقيلية ونظارة شرطة رام الله، ونظارة شرطة القلعة، في حين نجد أن نظارة شرطة أريحا وغيرها من النظارات تقوم بتحويل الموقوفين بعد المدة القانونية. قامت الهيئة بزيارة أكثر من 50 نظارة منتشرة في محافظات الضفة الغربية، وانتقدت تعامل الشرطة مع عدد من النظارات على أنها أماكن احتجاز دائمة دون اتخاذ المقتضى القانوني، وكذلك عدم اتخاذ الإجراءات العملية فيما يخص مكان الاحتجاز ذاته، حيث بقيت نظارة قلقيلية مثلاً تعاني الاكتظاظ لمدة أربعة أعوام متتالية، ولم تحل مشكلة الفورة ولم تتوفر الخدمات الطبية في تلك النظارات. وفي بعض الحالات يتم استخدام النظارات كمكان احتجاز دائم لفئات الأطفال، كما هي الحال بالنسبة لنظارة شرطة الأحداث في الخليل، وكذلك نظارة الأحداث في قلقيلية، حيث تستخدم كمكان احتجاز دائم للأحداث. وهذا فيه مخالفة قانونية من حيث إن المكان المخصص لتوقيف واحتجاز الأحداث لا بد أن يكون من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية. وقد خاطبت الهيئة وزارة الشؤون الاجتماعية بضرورة وجود دور لرعاية الأحداث في جنوب الضفة الغربية وشمالها على غرار دار الأمل في وسط الضفة الغربية، ورغم ذلك لم يصل الهيئة أي رد على ذلك.

تفتقد نظارات الشرطة إلى الحد الأدنى من شروط الاحتجاز سواء على مستوى المساحات أو الظروف المعيشية أو الصحية، إضافة إلى أن هذه النظارات تعاني من ضيق المساحة وارتفاع نسبة الرطوبة فيها وانعدام التهوية والإضاءة الطبيعية، وعدم توفر دورات مياه صحية ما يؤدي إلى انبعاث الروائح الكريهة. ومن أبرز الأمثلة على ذلك نظارات شرطة قلقيلية وشرطة القلعة في الخليل ونظارة شرطة رام الله. إن هذه الإشكاليات ناتجة عن كون نظارات الشرطة مخصصة بالأصل للتوقيف لمدة 24 ساعة وليس كأماكن الاحتجاز الدائمة. بالإضافة إلى وقوع تلك وسط أحياء سكنية مزدحمة ما يؤثر سلباً على حياة السكان المجاورين لتلك النظارات، كما تفتقر لوسائل الحماية المتطورة وتعتمد على وسائل الحماية التقليدية عن طريق الحراسة الشخصية، بالإضافة إلى افتقارها لوسائل الترفيه والألعاب ولا توجد مساحات من أجل الفورة، كون التوقيف فيها قد تحوّل في أغلب الأحيان إلى شبه دائم لتجاوز المدة المنصوص عليها قانوناً وهي 24 ساعة.

ومن أبرز الأمثلة على ذلك نظارة شرطة القلعة، ونظارة شرطة قلقيلية، ونظارة شرطة أحداث الخليل، ونظارة شرطة رام الله.

#### تؤكد الهيئة على توصياتها المتكررة للأعوام الثلاثة السابقة وهي كالآتي:

1. ضرورة إنشاء مراكز للإصلاح والتأهيل في المحافظات التي لا توجد فيها مراكز إصلاح، وذلك من أجل عدم تحويل نظارات الشرطة في تلك المحافظات إلى مراكز احتجاز دائمة كما هي الحال في قلقيلية وسلفيت وطوباس.
2. ضرورة التفتيش القضائي على تلك النظارات من قبل الجهات المعنية، للتأكد من عدم وجود أشخاص محتجزين لفترات طويلة وعلى خلاف الأحكام القانونية.
3. ضرورة العمل على إعادة تأهيل وصيانة تلك النظارات من حيث البنية التحتية ومعالجة أوضاعها الصحية والبيئية، وذلك لحين إنشاء مراكز للإصلاح والتأهيل في تلك المحافظات التي تقع فيها تلك النظارات.
4. ضرورة العمل وبالسّعة القصوى من قبل الجهات المسؤولة على استحداث أقسام خاصة باحتجاز النساء والأحداث الجانحين، نظراً لاحتجاز هؤلاء الأشخاص في ظروف غير آمنة وغير صحية من حيث مراعاة الخصوصية الاجتماعية والنفسية لهذه الشريحة، وتأهيل الطواقم الإدارية المشرفة على تلك النظارات.
5. العمل على تعزيز وسائل الحماية لهذه النظارات نظراً لأنها تعتمد على الوسائل التقليدية في الحراسة الشخصية، كما أنها

تقع في مناطق سكنية مزدحمة وذلك لحين إنشاء مراكز للإصلاح والتأهيل.

6. ضرورة توفير عيادة للخدمات الطبية العسكرية في تلك النظارات وعلى مدار الـ 24 ساعة على أن تتوفر فيها جميع الأدوية.
7. ضرورة الالتزام بمدة التوقيف التي نص عليها القانون وبما لا يتجاوز المدة القانونية الممنوحة بموجب القانون في تلك النظارات والمحددة بـ 24 ساعة في حدها الأقصى، خصوصاً المناطق التي فيها مركز للإصلاح والتأهيل.

### المطلب الثالث: مراكز الاحتجاز التابعة للأجهزة الأمنية

بقيت الحال من حيث تبعية مراكز الاحتجاز للأجهزة الأمنية، في الضفة الغربية خلال الفترة التي يغطيها التقرير كما كان عليه خلال العام 2015. فقد باشرت الأجهزة الأمنية الثلاثة: (الأمن الوقائي، المخابرات العامة والاستخبارات العسكرية) مهامها كالمعتاد، باعتبارها من أفراد الضابطة القضائية.

#### 1. مراكز الاحتجاز التابعة لجهاز الأمن الوقائي

بلغ عدد مراكز الاحتجاز التابعة لجهاز الأمن الوقائي 10 مراكز، حيث يوجد مركز رئيسي للتحقيق في كل محافظة من محافظات الضفة الغربية يتبع للجهاز للتوقيف والتحقيق مع المتهمين، يتم الإشراف على هذه المراكز مركزياً من قبل الإدارة العامة للجهاز في رام الله. سنكتفي هنا بذكر التوصيات التي توصلت إليها الهيئة من خلال زيارتها خلال العام، وهي متكررة عن السنوات السابقة حيث لم يتم الاخذ بها من قبل قيادة جهاز الأمن الوقائي.

#### توصيات خاصة بمراكز التوقيف والتحقيق التابعة لجهاز الأمن الوقائي في الضفة الغربية

1. ضرورة التفتيش القضائي الدوري المنتظم من الجهات القضائية ذات العلاقة على أوضاع مراكز التحقيق والتوقيف والاطلاع على الأوضاع القانونية للموقوفين.
2. ضرورة إعادة تأهيل البنية التحتية والخدمات من شبكة مياه وصرف صحي وكهرباء، وإيجاد ساحة للفورة في جميع المراكز التابعة لجهاز الأمن الوقائي في الضفة الغربية.
3. ضرورة تمكين المحامين وعائلات الموقوفين من الزيارة.
4. ضرورة العمل على السماح للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان باعتبارها ديواناً للمظالم وجهة رقابية بإجراء زيارات مفاجئة لمراكز الاحتجاز والتوقيف التابعة لجهاز الأمن الوقائي في محافظات الضفة.

### المطلب الرابع: مراكز الاحتجاز التابعة لجهاز المخابرات العامة

يبلغ عدد مراكز الاحتجاز التابعة لجهاز المخابرات العامة 11 مركزاً حيث يوجد مركز رئيس للتحقيق في كل محافظة من محافظات الضفة الغربية تتبع للجهاز، باستثناء أريحا التي بها مركز للتوقيف والتحقيق المركزي إلى جانب مركز تحقيق وتوقيف أريحا، حيث يتم توقيف المتهمين في تلك المراكز والتحقيق معهم، ويتم الإشراف على هذه المراكز مركزياً من قبل الإدارة العامة للجهاز في رام الله. وبعبداً عن الوضع القانوني والأوضاع المعيشية داخل تلك المراكز والتي لم تتغير عما كان في العام 2015م فإننا سنكتفي بذكر التوصيات التي تكررت خلال العامين السابقين بشأن مراكز التوقيف التابعة لجهاز المخابرات.

#### توصيات خاصة بمراكز التوقيف والتحقيق التابعة لجهاز المخابرات الفلسطينية في الضفة الغربية

1. ضرورة التوقف الفوري عن عدم تنفيذ قرارات المحاكم.
2. التوقف الفوري عن المعاملة القاسية والمهينة للموقوفين وضرورة، وعدم تعريضهم للتعذيب والضغط النفسي والجسدي مهما كانت طبيعة التهمة.

3. ضرورة الإفراج الفوري عن جميع الموقوفين على خلفيات سياسية في الضفة الغربية وقطاع غزة.
4. ضرورة السماح لجميع الموقوفين بزيارة محاميهم وعائلاتهم لهم وخصوصاً في فترة التحقيق الأولي.
5. ضرورة التفتيش القضائي من وزارة العدل والنيابة العامة والقضاء، ونقابة المحامين ومنظمات حقوق الإنسان.
6. ضرورة إعادة تأهيل البنية التحتية والخدمات من شبكة مياه وصرف صحي وكهرباء وإيجاد ساحة للفورة في جميع المراكز التابعة لجهاز المخابرات في الضفة الغربية.

### المطلب الخامس: مراكز التوقيف والاحتجاز التابعة لجهاز الاستخبارات العسكرية

يوجد في الضفة الغربية نوعان من مراكز التوقيف التابعة لجهاز الاستخبارات العسكرية، الأول: مراكز توقيف دائمة وهي تلك الموجودة في كل من أريحا ونابلس وينطبق عليها قانون السجون الثوري للعام 1979، إلى جانب ذلك هناك عدد من مراكز التوقيف المؤقتة الموجودة في جميع محافظات الضفة الغربية، يشرف على مراكز التوقيف التابعة لجهاز الاستخبارات والمنتشرة في جميع محافظات الضفة الغربية مسؤول التحقيق ومدير الجهاز في كل محافظة، ويتبع الجهاز مباشرة إلى المقر الرئيس لقيادة الجهاز في رام الله، كما يشرف على مراكز التحقيق تلك المدعي العام العسكري وبصورة منتظمة.

جهة التفتيش الوحيدة على مراكز التوقيف والتحقيق التابع للاستخبارات العسكرية تتم من خلال النائب العام العسكري، حيث يقوم بزيارات تفتيشية يتم فيها الأطلاع على ظروف التوقيف الخاصة بالموقوفين وخصوصاً الموقوفين من العسكريين، ولا يوجد قانون واضح ينطبق على مراكز التوقيف الدائمة. وبخصوص الوضع القانوني للتوقيف لدى مراكز الاحتجاز التابعة للاستخبارات العسكرية، فلم يتغير الأمر عما كان عليه خلال العام 2015 لذا سنكتفي بذكر التوصيات التي تكررت خلال العامين السابقين.

#### توصيات خاصة بمراكز التوقيف والتحقيق التابعة لجهاز الاستخبارات العسكرية في الضفة الغربية

بالنظر للإشكاليات المثارة في مراكز الاحتجاز التابعة للاستخبارات العسكرية فإن الهيئة توصي بالتالي:

1. ضرورة توفير المياه وبشكل دائم حيث يعاني أغلب هذه المراكز من قلة المياه وانقطاعها خصوصاً في فصل الصيف، والتي تستخدم لأغراض النظافة الشخصية ولتنظيف المركز أيضاً.
2. ضرورة زيادة أعداد الطواقم الإدارية المشرفة على إدارة وحماية تلك المراكز، نظراً للاكتظاظ الشديد داخلها بسبب زيادة أعداد النزلاء فيها عن الطاقة الاستيعابية المعدة لها أصلاً.
3. ضرورة توفير وسائل الترفيه والألعاب الرياضية لما يحقق الغاية من احتجاز النزلاء فيها.
4. تعاني هذه المراكز من عدم توفر العديد من الأدوية وخصوصاً غالية الثمن والأجنبية، حيث يتم توفيرها على نفقة المريض الخاصة.
5. ضرورة التوقف الفوري عن احتجاز وتوقيف المواطنين المدنيين في مراكز الاستخبارات، وضرورة تحويلهم إلى جهة الضبط القضائي المختصة بتوقيف المتهمين المدنيين.
6. العمل على إعادة تأهيل البنية التحتية والخدمات من صيانة شبكة الكهرباء والماء، وصيانة شبكة الصرف الصحي لمراكز الاحتجاز والتوقيف التابعة لجهاز الاستخبارات في الضفة الغربية.
7. ضرورة السماح للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان باعتبارها ديواناً للمظالم وجهة رقابية بإجراء زيارات مفاجئة لمراكز الاحتجاز والتوقيف التابعة لجهاز الاستخبارات العسكرية في محافظات الضفة؛ للاطلاع على ظروف الموقوفين بشكل دوري وحرّ ودون إعاقة.

## المبحث الثاني: الرقابة على أماكن الاحتجاز في قطاع غزة

قامت الهيئة بالعديد من الزيارات لمراكز الاحتجاز والتوقيف في قطاع غزة، وسجلت العديد من الملاحظات والإشكاليات التي تواجه تلك المراكز، وذلك من خلال اطلاعها المباشر على هذه الإشكاليات أو من خلال تلقي العديد من الشكاوى إضافة إلى الرصد والتوثيق الذي يعزز وجود هذه الإشكاليات.

### المطلب الأول: الرقابة على أماكن الاحتجاز في قطاع غزة

يعتبر دور الهيئة في الرقابة على أماكن الاحتجاز والتوقيف، من الأدوار المهمة التي تمارسها في دولة فلسطين، حيث تمارس الهيئة هذا الدور في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وتسعى الهيئة من قيامها بهذا الدور إلى تحسين ظروف التوقيف والاحتجاز لدى الأجهزة الأمنية المختلفة. وتمارس الهيئة هذا الدور من خلال الزيارات الدورية المحددة مسبقاً مع الأجهزة الأمنية، إضافة إلى زيارات استثنائية في حالات طارئة، حيث تتم مخاطبة الجهاز الأمني وتتم الزيارة في اليوم التالي في أغلب الأحيان. تنقسم مراكز الاحتجاز في قطاع غزة من حيث مدة التوقيف ومن حيث التبعية إلى ثلاثة أقسام، هي على النحو الآتي:

1. مراكز احتجاز دائمة؛ وهي التي يودع بها الأشخاص وفقاً لقانون مراكز الإصلاح والتأهيل، وتتبع تلك المراكز للإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل، والتي بدورها تتبع وزارة الداخلية، وتخضع مراكز الاحتجاز تلك من حيث الظروف والأوضاع المعيشية وخلافه لما نصت عليه مواد قانون مراكز الإصلاح والتأهيل كونها مراكز احتجاز دائمة.
2. مراكز الاحتجاز المؤقتة (نظارات الشرطة)؛ وهي التي يكون التوقيف فيها لمدة لا تتجاوز الـ 24 ساعة، وتخضع لإشراف مديرية الشرطة الموجود بها ذلك المركز، ويخضع توقيف الأشخاص فيها لأحكام قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، ولكن في حالة قطاع غزة فقد تحولت النظارات إلى مركز احتجاز دائم وقضاء فترة محكومية لكثير من النزلاء.
3. مراكز الاحتجاز التابعة للأجهزة الأمنية؛ وهي أماكن الاحتجاز التي تتبع الأجهزة الأمنية في قطاع غزة وهي الأمن الداخلي، والشرطة العسكرية. نفذت الهيئة خلال الفترة التي يغطيها التقرير (94) زيارة، شملت عشرات السجون ومراكز الاحتجاز والتوقيف التابعة للأجهزة الأمنية في قطاع غزة. لقد كانت غالبية تلك الزيارات دورية، وبعض الزيارات الاستثنائية، وتمت بعد التنسيق الشفوي المسبق مع الجهات المختصة. ركزت الهيئة خلال تلك الزيارات على تفقد أماكن الاحتجاز من نواحي ملاءمة المباني، وتوافر الاحتياجات الضرورية للموقوفين، وتوافر المواد اللازمة للنظافة والترفيه والتشغيل والاتصال، وكذلك الوجبات الغذائية، وتقديم الخدمات الصحية، بالإضافة للتحقق من عدم وجود موقوفين بصورة غير قانونية أو موقوفين دون محاكمة.

### المطلب الثاني: مراكز الإصلاح والتأهيل

بقيت الحال على ما هي عليه فيما يخص مراكز التأهيل والإصلاح في قطاع غزة كما العام 2015، وأضفى الانقسام السياسي ظلالة على المتطلبات الخاصة بمراكز التأهيل والإصلاح، وعدم توفير الموازنات الخاصة لها سواء فيما يخص تطوير الخدمات، أو في مجال إجراء توسعات. ولكن هناك بعض الملامح الإيجابية فيما يخص تقديم الخدمات الخاصة بالنزلاء كالطعام والأمور الضرورية، ومن ضمنها أيضاً استمرار العمل على بناء مركز تأهيل وإصلاح أصداء، والذي من المتوقع أن يخفف أزمة الاكتظاظ لدى مراكز التأهيل والإصلاح والنظارات، كما تم إنشاء ما تسمى غرفة الخلوة الشرعية في مركز تأهيل وإصلاح الكتيبة. ومن أبرز أشكال التعاون:

1. استمرّ تمكين الهيئة والسماح لها بزيارة مرافق مراكز الإصلاح والتأهيل، بحرية مطلقة ووفقاً لأحكام القانون.
2. ما زالت فكرة الزيارات المفاجئة مفعلة ومطبقة في مجال مراكز الإصلاح والتأهيل، ما يُعد مؤشراً على مستوى التعاون وتفهم دور الهيئة.

3. هناك رقابة وتفتيش دوري من قبل الجهات التي نصّ عليها قانون مراكز الإصلاح والتأهيل.
4. عدم توافر الحد الأدنى للشروط التي نصّ عليها قانون مراكز الإصلاح والتأهيل في غالبية مراكز الإصلاح والتأهيل، من خلال افتقارها للمساحات الكافية من أجل الفصل بين النزلاء والحد من الاكتظاظ الشديد أو توفير ظروف معيشية وظروف احتجاز مناسبة، إضافة إلى افتقارها إلى وسائل الترفيه والتشغيل والتأهيل.
5. ما زالت مراكز التأهيل والإصلاح تعاني من الإشكاليات المتعلقة بتقديم الخدمات الطبية رغم كل السعي من أجل تحسين الواقع الطبي، حيث تفتقر غالبية المراكز لعيادات طبية أو لوجود أطباء وممرضين بشكل دائم، وكذلك عدم وجود طبيب أسنان وطبيب نفسي في غالبية مراكز الإصلاح والتأهيل، ما يضطر إدارة تلك المراكز لنقل الحالات المرضية للمستشفيات الحكومية أو الخدمات الطبية العسكري، إضافة إلى عدم توافر العديد من أدوية الأمراض المزمنة.
6. يوجد في مراكز الإصلاح والتأهيل أعداد كبيرة من النزلاء الذين ينتظرون البتّ في ملفاتهم من قبل القضاء منذ فترات طويلة، وقد أدى عدم البت بها إلى اكتظاظ في تلك المراكز وإلى تدمير العديد من النزلاء من طول مدة التوقيف، كل ذلك وعلى الرغم من المحاكمات السريعة التي يتم إجراؤها.
7. أدى اكتظاظ مراكز الإصلاح والتأهيل في المحافظات إلى احتجاجات عدد كبير من الأشخاص في مراكز توقيف أو نظارات تابعة لجهاز الشرطة لفترات طويلة تصل في بعض الأحيان إلى أشهر أو سنوات.
8. كان للهيئة دور مهم في حلّ العديد من الإشكاليات المتعلقة بالوضع المعيشي في مراكز الإصلاح والتأهيل، من متابعة شكاوى النزلاء وعقد الاجتماعات مع المسؤولين في إدارات التأهيل والإصلاح التي أبدت تعاوناً كبيراً مع الهيئة وتحديد ما يخص الظروف المعيشية والخدمات الطبية.

### الإشكاليات:

ضعف البنية التحتية في بعض مراكز الإصلاح والتأهيل والتي ينتج عنها مشكلة الاكتظاظ، وعدم القدرة على تصنيف النزلاء ومحدودية الورش التأهيلية وعدم القدرة على تشغيلها بسبب نقص الكادر.

- نقص في أعداد الطواقم العاملة.
- عدم توفر خطط تتعلق بالأزمات والكوارث والأدوات الخاصة بذلك.
- عدم كفاية الموازنة الخاصة بمراكز الإصلاح والتأهيل.
- نقص في التدريب في مجالات متخصصة.
- عدم كفاية البرامج التأهيلية الخاصة بالنزلاء.

### توصيات الهيئة في مجال مراكز الإصلاح والتأهيل

- ضرورة العمل على توفير الخدمات الطبية في جميع مراكز الإصلاح والتأهيل، خصوصاً توفير عيادات طبية وأطباء وممرضين بشكل دائم عملاً بأحكام قانون مراكز الإصلاح والتأهيل.
- ضرورة القيام بإنشاء مراكز إصلاح وتأهيل تتوفر فيها الشروط اللازمة من أجل توفير ظروف معيشية وصحية ملائمة للنزلاء.
- ضرورة توفير مشاغل وورشات تدريب للنزلاء من أجل تأهيل النزلاء وتحقيق الغاية من وجود هؤلاء النزلاء في تلك المراكز.

### المطلب الثالث: النظارات التابعة للشرطة

وهي أماكن التوقيف المؤقتة التي تكون مدة التوقيف فيها لا تتعدى الـ 24 ساعة، تتواجد نظارات الشرطة في كل محافظات قطاع غزة وتتوزع على مراكز الشرطة، وتتبع في إدارتها لمدير المركز الموجودة فيه والذي بدوره يتبع مديرية الشرطة في كل محافظة من حيث الإشراف والإدارة والرقابة على عملها.

قامت الهيئة بزيارة أكثر من 208 نظارات منتشرة في محافظات قطاع غزة تنوعت هذه الزيارات بين الزيارات الدورية والمفاجئة. والأصل أن تستند نظارات الشرطة في عملية التوقيف إلى قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001 الذي يحدد مدة التوقيف لدى الشرطة بـ 24 ساعة يتم بعدها إخلاء السبيل أو النقل إلى مراكز الإصلاح والتأهيل المعدة لذلك.

تستخدم النظارات لتوقيف الأشخاص الذين يتم القبض عليهم بموجب مذكرات قبض وتوقيف صادرة عن الجهات القضائية المختصة ليتم تحويلهم بعد ذلك إلى مراكز الإصلاح والتأهيل، إلا أن الواقع العملي في بعض المواقع غير ذلك، حيث يتم احتجاز الأشخاص في تلك النظارات لفترات متفاوتة قد تصل في بعضها إلى أشهر أو أكثر. وانتقدت الهيئة تعامل الشرطة مع عدد من النظارات على أنها أماكن احتجاز دائمة، دون اتخاذ المقتضى القانوني، وكذلك عدم اتخاذ الإجراءات العملية فيما يخص مكان الاحتجاز ذاته. وفي هذا الصدد تكرر الهيئة طلبها بعدم استخدام تلك النظارات كمكان احتجاز دائم كونها غير مؤهلة لذلك. كما أن هناك حالات يتم استخدام النظارات فيها كمكان احتجاز دائم لفئات الأطفال، وهذا فيه مخالفة قانونية من حيث إن المكان المخصص لتوقيف الأحداث واحتجازهم لا بد أن يكون من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية.

تفتقد نظارات الشرطة إلى الحد الأدنى من شروط الاحتجاز سواء على مستوى المساحات أو الظروف المعيشية أو الصحية، إضافة إلى أن هذه النظارات تعاني من ضيق المساحة وارتفاع نسبة الرطوبة فيها وانعدام التهوية والإضاءة الطبيعية، وعدم توفر دورات مياه صحية ما يؤدي إلى انبعاث الروائح الكريهة.

نتجت هذه الإشكاليات عن كون نظارات الشرطة مخصصة بالأصل للتوقيف لمدة 24 ساعة، وليس كأماكن الاحتجاز الدائمة، كما تفتقر لوسائل الحماية المتطورة وتعتمد على وسائل الحماية التقليدية عن طريق الحراسة الشخصية، كما أنها تفتقد لوسائل الترفيه والألعاب ولا توجد مساحات من أجل الفورة، كون التوقيف فيها قد تحول في أغلب الأحيان إلى شبه دائم لتجاوز المدة المنصوص عليها قانوناً وهي 24 ساعة. ويذكر هنا أن هذه النظارات في أغلب الأحيان لا تخضع لرقابة وإشراف الجهات المختصة وفقاً للقانون، للاطلاع على أوضاعها المختلفة.

#### توصيات الهيئة الخاصة بالنظارات التابعة للشرطة

- ضرورة إنشاء مراكز للإصلاح والتأهيل في المحافظات التي لا يوجد فيها مراكز إصلاح، وتوسعتها وذلك من أجل عدم تحويل نظارات الشرطة في تلك المحافظات إلى مراكز احتجاز دائمة.
- ضرورة التفتيش القضائي على تلك النظارات من قبل الجهات المعنية، للتأكد من عدم وجود أشخاص محتجزين لفترات طويلة وعلى خلاف الأحكام القانونية.
- ضرورة العمل على إعادة تأهيل وصيانة تلك النظارات من حيث البنية التحتية ومعالجة أوضاعها الصحية والبيئية، وذلك لحين إنشاء مراكز للإصلاح والتأهيل.
- العمل على تعزيز وسائل الحماية لهذه النظارات، نظراً لأنها تعتمد على الوسائل التقليدية في الحراسة الشخصية وذلك لحين إنشاء مراكز للإصلاح والتأهيل.
- ضرورة العمل على تأهيل الطواقم الإدارية المشرفة على تلك النظارات وخصوصاً أنها تستقبل نساء وأحداثاً وتحتاج هذه الشريحة إلى رعاية من نوع خاص.

- ضرورة توفير عيادة للخدمات الطبية العسكرية في تلك النظارات وعلى مدار الـ 24 ساعة على أن تتوفر فيها جميع الأدوية.
- ضرورة الالتزام بمدة التوقيف التي نصّ عليها القانون وبما لا يتجاوز المدة القانونية الممنوحة بموجب القانون في تلك النظارات والمحددة بـ 24 ساعة في حدّها الأقصى.

### المطلب الرابع: مراكز الاحتجاز التابعة للأجهزة الأمنية

بقيت الحال من حيث تبعية مراكز الاحتجاز للأجهزة الأمنية، في قطاع غزة خلال الفترة التي يغطيها التقرير كما كانت عليه خلال العام 2015. فقد باشر جهاز الأمن الداخلي مهامها كالمعتاد، باعتبارها من أفراد الضابطة القضائية، وأضيف هذا العام مركز احتجاز آخر لجهاز الشرطة العسكرية.

#### 1 - مراكز الاحتجاز التابعة لجهاز الأمن الداخلي

بلغ عدد مراكز الاحتجاز التابعة لجهاز الأمن الداخلي 5 مراكز، ولكن يوجد مركز رئيس واحد للتحقيق في محافظة غزة يتبع للجهاز، يتم فيه توقيف المتهمين والتحقيق معهم ويتم الإشراف على هذه المراكز مركزياً من قبل الإدارة العامة للجهاز. وسنكتفي بذكر التوصيات التي توصلت إليها الهيئة من خلال زيارتها خلال العام، وهي متكررة عن السنوات السابقة، لم يعمل عليها جهاز الأمن الداخلي. يذكر أنه لم يتم تمكين الهيئة من زيارة شهر 11 و 12 من العام 2016.

#### توصيات خاصة بمراكز التوقيف والتحقيق التابعة لجهاز الأمن الداخلي في قطاع غزة:

1. ضرورة القيام بالتفتيش الدوري المنتظم من الجهات القضائية ذات العلاقة على أوضاع مراكز التحقيق والتوقيف، والاطلاع على الأوضاع القانونية للموقوفين.
2. ضرورة السماح لجميع الموقوفين بزيارة محاميهم وعائلاتهم لهم وخصوصاً في فترة التحقيق الأولي.
3. ضرورة العمل على السماح للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان باعتبارها ديواناً للمظالم، وجهة رقابية بإجراء زيارات مفاجئة لمراكز الاحتجاز والتوقيف التابعة لجهاز الأمن الداخلي في قطاع غزة.
4. ضرورة التوقف الفوري عن عدم تنفيذ قرارات المحاكم.
5. التوقف الفوري عن المعاملة القاسية والمهينة للموقوفين وضرورة عدم تعريضهم للتعذيب والضغط النفسي والجسدي مهما كانت طبيعة التهمة.

#### 2 - مراكز الاحتجاز التابعة للشرطة العسكرية

يوجد مركزاً واحداً تابعاً لجهاز الشرطة العسكرية في محافظة غزة، حيث يتم توقيف المتهمين في تلك المراكز والتحقيق معهم، ويتم الإشراف عليه مركزياً من قبل الإدارة العامة للجهاز. وبعيداً عن الوضع القانوني والأوضاع المعيشية داخل ذلك المركز فإننا سنكتفي بذكر التوصيات بشأن مركز التوقيف التابع للشرطة العسكرية في قطاع غزة.

1. ضرورة التوقف الفوري عن عدم تنفيذ قرارات المحاكم.
2. ضرورة التوقف الفوري عن المعاملة القاسية والمهينة للموقوفين والضغط النفسي والجسدي مهما كانت طبيعة التهمة.
3. ضرورة التوقف الفوري عن احتجاز وتوقيف المواطنين المدنيين في مركز الشرطة العسكرية وضرورة تحويلهم إلى جهة الضبط القضائي المختصة بتوقيف المتهمين المدنيين.
4. ضرورة السماح لجميع الموقوفين بزيارة محاميهم وعائلاتهم لهم.

5. ضرورة التفتيش القضائي من وزارة العدل والنيابة العامة والقضاء، ونقابة المحامين ومنظمات حقوق الإنسان.
6. إعادة تأهيل البنية التحتية والخدمات من شبكة مياه، وصرف صحي وكهرباء وإيجاد ساحة للفورة.
7. ضرورة السماح للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان باعتبارها ديواناً للمظالم وجهة رقابية بإجراء زيارات مفاجئة لمراكز الاحتجاز والتوقيف التابعة لجهاز الشرطة العسكرية في محافظة غزة؛ للاطلاع على ظروف الموقوفين بشكل دوري وحرّ ودون إعاقة.