وضع حقوق الإنسان في فلسطين

التقرير السنوي الواحد والعشرون (21)

1 كانون الثاني – 31 كانون الأول

2015

مجلس المفوضين

فارسين شاهين – المفوض العام

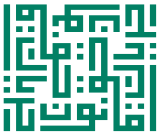
أحمد حرب	أنطوان شلحت	حنان عشراوي	زينب الغنيمي
سلامة بسيسو	عزمي الشعيبي	عصام يونس	فاتح عزام
فيحاء عبد الهادي	كايرو عرفات	محمد ميعاري	محمود العطشان
ممدوح العكر	ميرفت رشماوي	يحيى السراج	

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

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، لميس العلمي، راوية الشوا، رجا شحادة، حنان ريان/ البكري.

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

قانون – حق – حريات



الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)

The Independent Commission For Human Rights (ICHR)

وضع حقوق الإنسان في فلسطين

التقرير السنوي الواحد والعشرون

(21)

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

معن دعيس، عائشة أحمد، خديجة حسين، ياسر علاونة، إسلام التميمي، حازم هنية، ومصطفى إبراهيم، موسى أبو دهيم، سامي جبارين، صبحية جمعة.

طاقم عمل الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان «ديوان المظالم»

د. عمار الدويك - المدير العام

- **دائرة الرقابة على السياسات والتشريعات الوطنية:**

  خديجة حسين - مديرة الدائرة.

  معن دعيس، عائشة أحمد، ياسر علاونة، برهان اشتية، حازم هنية، مصطفى إبراهيم.

- **دائرة التحقيقات والشكاوى:**

  موسى أبو دهيم - مدير الدائرة.

  سامي جبارين، صبحية جمعة، سهيل حجّاج.

- **دائرة التوعية والتدريب والمناصرة:**

  إسلام التميمي - مدير الدائرة.

  بهجت الحلو.

- **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، يزن صوافطة، أيك صبيحات.

- **مكتب الجنوب:**

  فريد الأطرش - مدير المكتب.

  يوسف وراسنة، 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.

  أحمد جميل، إلهام قرعان، إبراهيم تكروري، جاد اشتية، رجاء بدارين، سناء أبو طاعة، سهى جبر، عيسى سالم، محمد أبو ظاهر، كريمة محمد.

- **العلاقات العامة والإعلام:**

  مجيد صوالحة.

- **العلاقات الدولية وتطوير البرامج:**

  عنان قزمار.

- **مكتب المدير العام والمفوضين:**

  محمد شماسنه.

- **المدقق الداخلي:**

  شادي قرع.

فهرس المحتويات

تقديم المفوّض العام 9

المقدمة 13

الملخص التنفيذي 17

الباب الأول: الإطار العام 29

الفصل الأول: الخصائص الديمغرافية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في فلسطين 31

الفصل الثاني: الهيكل الدستوري والسياسي والقانوني لدولة فلسطين 37

المحور الأول: الهيكل الدستوري والقانوني 39

المحور الثاني: الإطار السياسي والقانوني للاحتلال الإسرائيلي، أثر انتهاكه على أداء دولة فلسطين 53

الفصل الثالث: المساواة وعدم التمييز 81

المحور الأول: التمييز على أساس الجنس 83

المحور الثاني: التمييز على أساس الإعاقة 101

الفصل الرابع: الحق في التنمية 131

الباب الثاني: الإطار الخاص المتعلق بالحقوق 143

الفصل الأول: الحق في الحياة 145

الفصل الثاني: الحق في السلامة الجسدية 167

الفصل الثالث: الحق في الحرية الشخصية والأمان الشخصي 181

الفصل الرابع: الحق في التمتع بالحقوق والحريات العامة 191

المحور الأول: حرية الرأي والتعبير 191

المحور الثاني: الحريات الإعلامية 195

المحور الثالث: الحق في التجمع السلمي 211

المحور الرابع: الحق في تشكيل الجمعيات 219

الفصل الخامس: الحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه 225

الفصل السادس: الحق في العمل 245

الفصل السابع: الحق في السكن 267

الفصل الثامن: الحق في التنقل والسفر 283

الفصل التاسع: الحق في التعليم 293

الفصل العاشر: الحق في المشاركة السياسية وتولّي الوظيفة العامة 329

الباب الثالث: الشكاوى وزيارات السجون 343

الفصل الأول: متابعة الشكاوى في الضفة الغربية وقطاع غزة 347

الفصل الثاني: الرقابة على أماكن الاحتجاز في فلسطين 385

المحور الأول: الرقابة على أماكن الاحتجاز في الضفة الغربية 385

المحور الثاني: الرقابة على أماكن الاحتجاز في قطاع غزة 402

مرفقات 421

تقديم

تستمر التأثيرات السلبية للاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية، وتتفاقم انتهاكات حقوق الإنسان الفلسطيني في شتّى مجالات الحياة، وتزيد من المعاناة المفروضة عليه، بسبب سياسات وإجراءات الاحتلال التي استمرت حتى نهاية العام 2015، في جميع محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة، وشملت: التدمير، والاعتقال، والاعتداء على المظاهرات والمسيرات السلميّة، التي تندد بسياسات الاحتلال العدوانية المنهجة، وتنفيذ الإعدامات الميدانية عقب اندلاع (الهبّة الشعبية) في وجهة الاحتلال، ومن ثمَّ احتجاز جثامين الشهداء. علاوة على المعوّقات والتحديات، التي فُرضت على طريق إعادة إعمار قطاع غزة، والذي تعطّل بشكل كبير، بسبب غياب الالتزام الدولي بتوفير الميزانيات المالية التي تم اعتمادها، وفرض المعيقات أمام إدخال مواد الإعمار المطلوبة إلى القطاع، الأمر الذي فاقم معاناة المواطنين، وأثّر بشكل سلبي على مختلف مقومات الحياة الأساسية لهم.

إن الآثار السلبية التي خلّفها الانقسام الفلسطيني الداخلي، ما بين حركتي فتح وحماس، طالت حالة الحقوق والحريات، كون كل فريق يسعى للمحافظة على وضعه وامتيازاته، الأمر الذي ألقى بظلاله على مجمل منظومة الحريات، فقد استمرت حالات الاحتجاز التعسفية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وعدم تنفيذ أحكام المحاكم، أو المماطلة في تنفيذها، والتوقيف على ذمّة المحافظ، خاصة في الضفة الغربية، وتقييد الحق في التجمع السلمي.

لقد باءت محاولات المصالحة بالفشل، ولم تنجح حكومة الوفاق الوطني التي تشكّلت في العام 2014 في تحقيق الوفاق المرجوّ، ولم تتمكن من التحضير لانتخابات تشريعية ورئاسية، وبقيت محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة، رهينةً لسلطات قضائية وإدارية، ومرجعيات قانونية مختلفة، زادت من تعقيدات عمل الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، بسبب الانقسام الجغرافي والسياسي من جهة، وتعدد المرجعيات الإدارية والقانونية من جهة ثانية.

إن استمرار تعطّل عمل المجلس التشريعي، أتاح لمؤسسات الدولة إمكانية العمل دون رقابة برلمانية، أو آليات للمساءلة أو المحاسبة، في إطار سيادة القانون، أو الفصل ما بين السلطات. وفي ظل الفراغ التشريعي، استمر إصدار مشاريع القرارات بقوانين، والمراسيم المتعلّقة بمختلف الشؤون العامة، دون أن تخضع للنقاش الكافي مع الجهات ذات العلاقة.

وتزامناً مع (الهبّة الشعبية) منذ أكتوبر 2015، ضد إجراءات الاحتلال الإسرائيلي القمعية بحق أبناء شعبنا، تم تسجيل العديد من الانتهاكات، من قبل الحكومة والأجهزة الأمنية بحق الحريات العامة، بما فيها حرية التجمع السلمي، وحرية إبداء الرأي والتعبير، والحريات الشخصية.

وشملت أبرز انتهاكات حقوق الإنسان، والتي تأثّرت بالبنية السياسية والقانونية في العام 2015، انتهاكات في الحق في الحياة، والحق في المحاكمة العادلة، والحق في الحرية والأمان الشخصي، والمماطلة، أو عدم تنفيذ قرارات المحاكم. ومن أبرز الانتهاكات التي سجّلتها الهيئة:

1. حالات الاحتجاز التعسفي على خلفية الانتماء السياسي، وعدم احترام قرارات المحاكم المتعلّقة بالإفراج عن المحتجزين، فقد استمرت بعض الأجهزة الأمنية، باحتجاز مواطنين رغم صدور قرارات من المحاكم بالإفراج عنهم. الأمر الذي يتعارض مع نصوص القانون الأساسي الفلسطيني والتشريعات الوطنية، كما يتعارض مع المواثيق الدولية التي انضمت إليها دولة فلسطين، خاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية.
2. حالات التعذيب وسوء المعاملة، التي تقع في مراكز التوقيف والاحتجاز، لدى الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد كان لافتاً أن معظم شكاوى التعذيب التي سجّلتها الهيئة، كانت ضد جهاز الشرطة، خاصة في قطاع غزة.
3. الاعتداء على التجمعات السلمية والمتظاهرين، من قبل رجال أمن يرتدون الزي المدني.
4. قطع رواتب الأسرى المحررين من قبل وزارة المالية، لقد سجّلت الهيئة 28 حالة قطع رواتب لأسرى محررين، غالبيتهم من المنتمين لحركة حماس.
5. العودة إلى حالات السلامة الأمنية، من قبل وزارة الداخلية والأجهزة الأمنية، من خلال موضوع حسن السلوك، فقد تابعت الهيئة هذا الموضوع، ورأت فيه عودةً إلى شرط السلامة الأمنية الذي تم إلغاء العمل به، بموجب قرارات حكومية صدرت خلال العام 2012.
6. التأخير أو المماطلة في تنفيذ قرارات المحاكم، لقد شهد العام 2015 استمراراً لهذا الانتهاك، من خلال المماطلة في الإفراج عن المحتجزين لدى الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية، رغم حصولهم على قرارات بالإفراج من قبل المحاكم المختصة. فقد تم تسجيل 95 شكوى تحت هذا البند في الوقت الذي تم تسجيل 87 شكوى في العام الذي سبقه.
7. استمرار التوقيف على ذمّة المحافظ، لقد سجلت الهيئة خلال العام 2015، 116 انتهاكاً تحت

هذا البند، في حين كان العدد خلال العام الذي سبقه 93 انتهاكاً، أما في العام 2013 فقد كان العدد 35 انتهاكاً فقط، وهذه الزيادة تدلّل على إمعان السلطة التنفيذية في استخدام هذا الإجراء الاستثنائي.

8. عدم الالتزام بقرار النيابة العامة بموضوع تشريح جثامين الشهداء.
9. الاعتداء على الحريات الإعلامية واستدعاء المدوّنين والصحافيين، والاعتداء عليهم، ومنعهم من السفر، ومحاكمة عدد منهم على خلفيّة عملهم الصحافي، ومنعهم من القيام بعملهم.
10. استمرار صدور أحكام الإعدام، عن محاكم مدنية وعسكرية في قطاع غزة والضفة الغربية، فقد سجلت الهيئة صدور 12 حكماً بالإعدام، من بينها خمسة أحكام صادرة عن محاكم عسكرية في قطاع غزة، وسبعة أحكام صادرة عن محاكم مدنية، خمسة منها في قطاع غزة، وحكمان من محاكم الضفة الغربية.

لقد تابعنا العمل، كعضو في اللجان الوزارية لمتابعة انضمام دولة فلسطين للمعاهدات والمواثيق الدولية واللجنة الفنية القانونية للاتفاقات الدولية، واللجنة الوطنية العليا لمتابعة طلب الانضمام للمحكمة الجنائية الدولية، كما ننظر بإيجابية إلى مسألة إشراك الهيئة، ومؤسسات المجتمع المدني، وأخذ رأيهم في بعض المسائل التي لها تأثير على الحقوق والحريات.

أتقدم باسمي، وباسم مجلس مفوضي الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، بالشكر والتقدير لطاقم العاملين في الهيئة، لجهودهم في مجال رصد الانتهاكات وجمع المعلومات وتوثيقها، وتطويرهم للأداء المؤسسي، بما يخدم عملهم المتواصل مع الهيئات الرسمية والمهتمين بحقوق الإنسان، وذلك بالرغم من الصعوبات والمخاطر التي تعترض عملهم، غير أن الإيمان بقضايا حقوق الإنسان وحمايتها وترقيتها، شكّل دوماً الدافع لهم لتخطّي الصعاب والعقبات، التي تعترض هذا الطريق المحفوف دوماً بالمخاطر.

وقد مرّت الهيئة، على الصعيد الإداري المؤسساتي خلال العام 2015، بأوقات صعبة، تطلّبت الحكمة والتروّي من الجميع، مفوضين وموظفين وأصدقاء للهيئة، في التعامل مع القضايا المُلحّة، وقد تمكنت الهيئة من التغلّب على هذه المصاعب، واستمرت في عملها وأداء رسالتها، والمضي قدماً في ملف إعادة الاعتماد لدى اللجنة الدولية لمنظمات حقوق الإنسان. فقد حصلت الهيئة، وللمرة الثانية على التوالي، على تصنيف (A) من قبل اللجنة الفرعية المعنية

بالاعتماد، والتابعة للجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (ICC) ومقرها جنيف، وهي أعلى صفة تمنحها اللجنة للمؤسسات الوطنية الممتثلة امتثالاً كاملاً لمبادئ باريس، الناظمة لعمل الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان. وتأتي أهمية حصول الهيئة على هذا التصنيف، الذي يتيح لها أن تبقى حاضرةً في المحافل الدولية التابعة للأمم المتحدة، كمجلس حقوق الإنسان، وهيئات المعاهدات الدولية، وغيرها من اللجان المختلفة، لتقديم المداخلات والحضور والتمثيل على المستوى الدولي.

وقد تمثّلت شروط الحصول على هذا التصنيف، في الأهليّة والمسؤوليات، والولاية الواسعة في مهام العمل المحددة في حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، وكذلك تشكيلة مجلس المفوضين وضمانات الاستقلالية والتعددية الممثّلة لمختلف الفئات المجتمعية داخل المجتمع، وكذلك الاختصاص والمسؤوليات، والتكوين، وأساليب العمل، والاختصاص شبه القضائي. والجدير بالذكر أن الهيئة تتمتع بعضوية اللجنة الفرعية للاعتماد عن آسيا والمحيط الهادي، عبر انتخابها لهذا المركز.

كما أتقدم بكل محبة وتقدير، للدكتور أحمد حرب، المفوض العام السابق، الذي أنهى ولايته مفوضاً عاماً للهيئة مع نهاية 2015، بعد سنوات من الخدمة والعطاء. وأتقدم بالشكر والتقدير، لأعضاء مجلس المفوضين كافة، لعملهم المتفاني لحماية حقوق الإنسان، والتزامهم تجاه هيئتهم الوطنية.

وأخيراً أتقدم بالشكر لتجمّع المانحين: الدنمارك، والنرويج، وسويسرا، والسويد وهولندا، الذين وضعوا ثقتهم في الهيئة، واستمروا في تقديم الدعم المالي لاستمرارية عملها، إيماناً منهم بأهمية العمل في الدفاع عن الحريات والحفاظ عليها، وعلى حقوق الإنسان.

د. فارسين شاهين
المفـوض العـام

المقدمة

يأتي إصدار التقرير السنوي لحالة حقوق الإنسان في فلسطين عن العام 2015، في ظل استمرار الظروف السياسية والأمنية الصعبة، التي يمرّ بها الشعب الفلسطيني، واستمرار انعكاسها بشكل سلبي على مجمل الحقوق والحريات العامة، الفردية والجماعية للمواطنين الفلسطينيين في الضفة الغربية، بما فيها القدس، وقطاع غزة. فالعدوان الإسرائيلي مستمر، ويتمدد داخل الأرض الفلسطينية، مع تصاعد ملحوظ لبعض أنماط الانتهاكات، مثل الاستيطان، والإعدام خارج نطاق القانون، واعتداءات المستوطنين على المواطنين الفلسطينيين وممتلكاتهم، بحماية جيش الاحتلال الإسرائيلي، دون وجود أية مساءلة دولية لمجرمي الحرب الإسرائيليين على ما يقترفونه من جرائم. كما أن الحصار، ما زال مفروضاً على قطاع غزة، مُحوّلاً أكثر من مليون وثمانمائة ألف فلسطيني إلى سجناء في بلدهم.

من جهة أخرى، فإن النظام السياسي الفلسطيني غير مستقر، وانتهى عام 2015 بفشل جهود إنهاء الانقسام، وقيام حكومة الوفاق الوطني بدورها في توحيد المؤسسات الرسمية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وإنهاء الملفات العالقة نتيجة الانقسام، مثل: (موضوع الموظفين، وتوحيد القضاء، والتشريعات، والأمن، والمعابر..)، في حين أن جهود إعادة إعمار غزة تسير ببطء، نتيجة أسباب عديدة أهمها الحصار المفروض على قطاع غزة. كما أن الحكومة الفلسطينية تواجه صعوبات مالية، الأمر الذي ينعكس سلباً على قدرتها على تقديم الخدمات، وتوفير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين. إن استمرار الحصار على قطاع غزة، بالإضافة إلى عدم اعتماد الموظفين المعيّنين في غزة منذ 2007 وصرف رواتب لهم، وتراجع مستوى الخدمات الأساسية المقدمة في غزة، وانتشار الشعور بالظلم، يُنذر بنتائج كارثية على السلم المجتمعي، وازدياد تهميش بعض الفئات.

ولم تحدث خلال عام 2015، أية خطوات جدّية باتجاه التحضير لتنظيم انتخابات رئاسية وتشريعية، واستمر تعطيل المجلس التشريعي، الأمر الذي أحدث خللاً كبيراً في منظومة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وفي عملية صناعة التشريعات، التي باتت تصدر دون إجراء مشاورات مجتمعية كافية، مع الفئات التي تتأثر بهذه التشريعات، الأمر الذي أنتج بعض القرارات بقوانين، التي تخدم مصالح ضيّقة على حساب المصلحة العامة. إن هذه البيئة العامة، التي تتميّز بعدم الاستقرار، وغياب السلطة التمثيليّة الأهمّ، وهي البرلمان، والتراجع في المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، لا تعتبر مواتيةً لخلق حالةٍ تُصان فيها الحقوق والحريات.

حقّقت الهيئة في العام 2015، العديد من الانجازات المهمّة، في سبيل تحقيق أهدافها الاستراتيجية، من أهمها المساهمة في بناء قدرات الجهات الرسمية، الموكلة بكتابة تقارير الدولة ومؤسسات المجتمع المدني، في مجال كتابة التقارير وتقارير الظل، وطرح العديد من القضايا التي تمسّ حقوق المواطنين وحرياتهم، للنقاش العام وتسليط الضوء عليها، ومتابعة قضايا وشكاوى المواطنين. ومن ضمن إنجازات الهيئة لهذا العام أيضا، المساهمة في إحداث تغييرات إيجابية، على عدد من السياسات، من خلال عدد من تدخّلات الهيئة، بما في ذلك تدخلاتها بخصوص إجراءات وظروف اعتقال الأطفال في قطاع غزة، ووقف العمل في موضوع رفع رسوم المحاكم في الضفة الغربية. ومن جهة أخرى، نجحت الهيئة في تحقيق تقدم في مجال مراقبة النظارات ومراكز الإصلاح والتأهيل، ومراكز الاحتجاز الأخرى، والبيوت الآمنة، وعزّزت شراكاتها مع العديد من أصحاب الواجب في الضفة الغربية وقطاع غزة، بما يسهّل عملها، ويزيد من فاعلية متابعة الشكاوى، وأيضا بما يرفع الوعي لدى أصحاب الواجب بمسائل حقوق الإنسان. كما أسّست الهيئة شراكات جديدة، مع عدد من الأجهزة والمؤسسات العامة، وعملت بالشراكة معها على مراجعة إجراءاتها وسياساتها بما يتواءم مع معايير حقوق الإنسان.

ومن الإنجازات الهامّة التي تسجّل للهيئة، بمجلس مفوضيها والعاملين فيها، تجديد منحها تصنيف "أ" من لجنة الاعتماد الدولية للهيئات الوطنية لحقوق الإنسان، وهو أعلى تصنيف يمكن أن يُمنح لمؤسسة وطنية، ويعطيها شهادة بأنها متوافقة مع مبادئ باريس للمؤسسات الوطنية، بما فيها الاستقلال والمهنية، ويمكنها من التفاعل مع آليات الأمم المتحدة بشكل كامل. وهذا الإنجاز لا يُسجّل فقط للهيئة، وإنما للنظام السياسي الفلسطيني، الذي يتيح مجالاً لمؤسسة كالهيئة، أن تعمل باستقلال ومهنيّة، دون تدخل في عملها.

ترى الهيئة، أن الرصد المستمر لحالة حقوق الإنسان، هو من الأدوات المهمة لتحسين حالة الحقوق والحريات، وذلك من خلال تسليط الضوء على الانتهاكات، وعلى الاختلالات في التشريعات والسياسات والممارسات التي تؤثّر سلباً على حقوق الإنسان، وتقديم التوصيات المحددة لمعالجتها، وأيضاً رصد أي تحسن أو تراجع في حالة بعض الحقوق. وتبعاً لانضمام فلسطين لهذه الاتفاقيات، فقد رأت الهيئة إدخال تعديل على منهجية كتابة التقرير السنوي، الذي نسعى إلى أن يصبح المرجعية الأساسية، لإعطاء صورة دقيقة وشاملة وموضوعية، عن حالة حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية خلال سنة معينة، وتقييم مدى التزام دولة فلسطين بالمعايير الدولية الواردة في الاتفاقيات التي انضمت إليها. ولتحقيق هذه الغاية، فقد اعتمدت الهيئة على مجموعة من المؤشرات المنبثقة عن الاتفاقيات الدولية المذكورة، والتي تستخدمها الهيئات التعاقدية في الأمم المتحدة، لتقييم مدى التزام الدولة الطرف بأحكام الاتفاقيات.

لقد انضممت للعمل في الهيئة، كمدير عام لها، في بداية شهر آب/أغسطس 2015، وذلك على خلفيّة أزمة داخلية مرت بها المؤسسة، استطاع المكتب التنفيذي لمجلس المفوّضين تجاوزها بحكمة، وأظهر خلالها موظفو الهيئة مستوىً عالياً من المسؤولية والحرص على مكانة الهيئة وسمعتها. وفي هذا السياق، أتوجّه بالشكر لمجلس المفوضين، وللمفوض العام السابق الدكتور أحمد حرب، وللمفوض العام الحالي الدكتورة فارسين شاهين، وللمكتب التنفيذي لمجلس المفوضين، على الثقة التي وضعوها فيّ، وعلى دعمهم ومساندتهم للعاملين في الهيئة، وتقديم الإرشاد والتوجيه، وكلّ ما يلزم، لقيام طواقم الهيئة بواجباتهم ومهامهم على أكمل وجه.

إن هذا التقرير، يعكس جهداً جماعياً، وعمل فريق متكامل، شارك فيه جميع العاملين في الهيئة، كلّ حسب تخصصه ومجال عمله. وبالتالي فإنني أعبّر عن امتناني وتقديري لزملائي العاملين في الجهاز التنفيذي في الهيئة الذين بذلوا ويبذلون قصارى جهدهم للدفاع عن حقوق الإنسان. ولأغراض هذا التقرير، أخص بالشكر الزملاء الذين تولّوا كتابة فصوله، وعلى رأسهم الزميل المحامي والباحث الأستاذ معن ادعيس، الذي قاد الفريق الذي أعد التقرير، والزميلات والزملاء الباحثين القانونيين: خديجة حسين، وعائشة أحمد، ومصطفى إبراهيم، وحازم هنية، وياسر علاونة، وإسلام التميمي، وموسى أبو دهيم، وسامي جبارين، وصبحية جمعة. كما أشكر الزميلة كريمة محمد التي تولّت مهمّة تجميع فصول التقرير وتنسيقه، والزميل محمد شماسنة

الذي أعدّ الرسوم البيانية. وأشكر الزميل المحامي أحمد الغول على مراجعة التقرير وتدقيقه، وأتوجه بشكر خاص لأعضاء المكتب التنفيذي لمجلس المفوضين على الملاحظات القيمة التي قدموها على مسودات التقرير، خاصة الدكتور عزمي الشعيبي والسيدة زينب الغنيمي. كما أشكر جميع 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.

د. عمار الدويك

المديـر العـام

المُلخّص التنفيذي

عالج هذا التقرير حالة حقوق الإنسان في العام 2015 في ثلاثة أبواب. تحدث الباب الأول عن الإطار العام لحالة الحقوق، مُستخدماً ذات المؤشرات المقترحة في المبادئ التوجيهية الإرشادية التي وضعتها الأمم المتحدة للدول الأعضاء، لتوضيح طريقة صياغة الدول لتقاريرها الأولية، بشأن الاتفاقيات الدولية التي انضمت لها، والتي منها يمكن قياس حالة الحقوق بعامّة. وفي الباب الثاني، تم أيضاً اعتماد ما نصّت عليه المبادئ التوجيهيّة الإرشادية الخاصة بكلّ حقّ من الحقوق على وجه الخصوص، لكن بطريقة مفصّلة وشاملة. فيما ركّز الباب الثالث على جهود الهيئة في تلقّي الشكاوى، عددها، وتوزيعها من حيث الانتهاك والجهة المُشتكى عليها، وحجم ومستوى الردود الرسمية عليها، بالإضافة إلى زيارات الهيئة للسجون ومراكز الاحتجاز، وتقييمها لهذه الزيارات.

ورغم انتهاج **الهيئة** في تقريرها السنوي هذا العام، للنهج الإرشادي المُتّبع في تقديم الدولة لتقاريرها الدولية لهيئات الأمم المتحدة المختلفة، المتعلّقة بالاتفاقيات التي انضمت لها دولة فلسطين، والتي تتحدث عن حالة هذه الاتفاقيات خلال الخمس سنوات الأخيرة[1]، إلا أن هذا التقرير يُعنى بشكل أساسي برصد وتوثيق حالة حقوق الإنسان خلال عام 2015، ومقارنتها بالعام 2014، ولا يتطرّق إلى أعوام سابقة أخرى، إلا بقدر تعلّق المعلومات بحالة حقوق الإنسان العامة، أو بسبب عدم وجود معلومات مُحدّثة.

1 يقصد «بالنهج الإرشادي» النهج المتبع في صياغة التقارير التي تقدمها الدول بشأن حالة الحقوق والالتزامات التي تفرضها الاتفاقيات الدولية، والذي وضعته الامم المتحدة وهيئات الاتفاقيات التابعة لها لإرشاد الدول للكيفية والمعلومات التي ينبغي الحديث عنها في تقاريرها الأولية والدورية بشأن الاتفاقيات المنضمة لها.

ففي إطار توضيح **السياق العام** لحالة حقوق الإنسان في فلسطين، وقبل الحديث بشكل شامل وتفصيلي عن عدد من حقوق الإنسان الأساسية، عرضت الهيئة في **الفصل الأول** للخصائص الديمغرافية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في فلسطين، كالمؤشرات الديمغرافية المتعلّقة بحجم السكان، والتوزيع العمري لهم، ومعدل النمو السكاني، والكثافة السكانية، ونسبة الإعالة، والإحصاءات المتعلّقة بالمواليد والوفيات، ومتوسط العمر المتوقّع، ونسبة الأُسر التي تُعيلها امرأة. وكذلك المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، كنسبة الإنفاق الاستهلاكي (للأُسر المعيشية) على الغذاء والسكن والصحة والتعليم، ونسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني، ومعدل الحضور في التعليم الابتدائي والثانوي، ومعدل التسرُّب منهما، ونسبة المعلمين إلى الطلاب في المدارس التي تموّلها الحكومة، ونسبة المساعدات الدولية المُقدّمة، قياساً إلى ميزانية الدولة حسب القطاعات، وقياساً إلى الدخل القومي الإجمالي.

وفي **الفصل الثاني** تطرّقت الهيئة للإرهاصات القانونية والدستورية الكثيرة التي مرّت بها السلطة الوطنية الفلسطينية، قبل أن تحصل على صفة الدولة المُراقبة في الأمم المتحدة، وقبل أن يكون من حقّها الانضمام للاتفاقيات الدولية، وقبل أن يصبح عليها واجب تقديم تقارير لهيئات المعاهدات الدولية التي انضمت لها. وأشارت إلى أن العام 2015 انتهى، ولم يتم إنجاز الاستحقاق الدستوري الأهم على الصعيد الداخلي، وهو إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية، مضى على استحقاقها خمس سنوات على الأقل، ولم ينعقد المجلس التشريعي الحالي منذ توقّفه عن الانعقاد في العام 2007، ولم يتم إنجاز وحدة سياسية حقيقية لما بعد الانقسام، الذي وقع بين الضفة الغربية وقطاع غزة، ولا تزال إشكالات وحدة السلطة القضائية بين الضفة الغربية وقطاع غزة قائمة. وتطرّقت في هذا الفصل كذلك، للإطار السياسي والقانوني للاحتلال، وأثر انتهاكاته على أداء دولة فلسطين، وقدرتها على حماية الحقوق والحريات، ولا سيما القضايا المتعلّقة بالهبّة الجماهيرية للشعب الفلسطيني في نهايات العام 2015، وما رافقها من انتهاكات طالت كافة الحقوق، كحقّ الإنسان الفلسطيني في الحياة، وحقّه في سلامته الجسديّة، وحقّه في حرّيته الشخصيّة، وأمانه على شخصه، وحقّه في التنقّل والسفر.

وفي **الفصل الثالث**، تطرّقت الهيئة إلى موضوع المساواة وعدم التمييز، في محورين أساسيين، عالج المحور الأول التمييز على أساس الجنس، من حيث الواقع التشريعي في العام 2015، حيث لم يستجدّ عليه جديد في هذا العام، ومدى الالتزام باتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز

ضد المرأة "سيداو". وعالج هذا الفصل أيضاً، موضوع التمييز على أساس الإعاقة، مُركّزاً على الفجوات الموجودة في التشريعات والممارسات المتعلّقة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. كما ناقش التقرير أيضاً، أشكال التمييز وعدم المساواة التي يتعرّض لها الأشخاص ذوو الإعاقة، في الحقّ في التنقّل، وإمكانية الوصول إلى الخدمات، والحقّ في التعليم والصّحة والعمل والوظيفة العامّة، حيث لم تتّخذ الحكومة أيّة إجراءات جديدة في مجال تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من الحصول على حقوقهم في كافة المجالات، أسوة بغيرهم من الأشخاص الذين لا يعانون من إعاقة، مع وجود تطوّر في مجال توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة، في القطاع العام في الضفة الغربية.

وفي **الفصل الرابع**، المتعلّق بالحق في التنمية، راجعت الهيئة الإطار القانوني للحق في التنمية، على المستوى الدولي والوطني، والخطط والمؤشّرات التنموية لدولة فلسطين. وحالة قطاع الحماية والتنمية الاجتماعية خلال عام 2015. وخلصت في هذا الفصل، إلى ضعف الالتزام الحكومي في استكمال العمل بسياسات الحماية الاجتماعية، وتحويلها إلى خطط عمل تنفيذيّة، ولا زالت الخدمات المقدّمة للفئات التي تم رصدها، غير مبنيّة على ما تم إقراره من سياسات لقطاع الحماية الاجتماعية في خطة التنمية، واستمرار عدم تمكّن حكومة الوفاق الوطني خلال عام 2015، من العمل في قطاع غزة بشكل فاعل، واعتماد وزارة الشؤون الاجتماعية لمعايير جديدة في تقديم المعونات، دون توفير الطواقم العاملة الكافية، من (باحثين ميدانيين)، لتنفيذ وإعمال تلك المعايير، خاصة في قطاع غزة.

أما في الباب الثاني، فقد عالجت **الهيئة** الإطار الخاص بعدد من الحقوق، وفقاً للمؤشرات التي رسمتها المبادئ التوجيهيّة سالفة الذكر. ففي **الفصل الأول** من هذا الباب، كان الحديث عن **الحق في الحياة**، فتمّ مراجعة التدابير المتّخذة لمنع أيّ حرمان تعسّفي من الحياة، والتدابير المتّخذة لمعاقبة المسؤولين حال حدوثه، والإعدام خارج نطاق القضاء، والتحقيقات التي أُجريت من قِبل النيابة العامة المدنية والعسكرية، في عدد من حالات الوفاة خلال العام 2015، ونتائجها. وكذلك القواعد واللوائح التي تحكم استخدام القوّة والأسلحة النارية، من قبل قوات الشرطة والأمن، وامتثالها للمبادئ الأساسية بشأن استخدام القوّة والأسلحة النارية، من جانب الموظفين المكلّفين بإنفاذ القانون، والإجراءات المتّخذة بهذا الصدد، بحسب المعلومات المحدودة المتوفّرة لدى وزارة الداخلية، علماً بأن النيابة العامة والقضاء في قطاع غزة، لم يزوّدا الهيئة بأية معلومات خاصّة بالمساءلة والمحاسبة التي أجرتها في هذا الصدد، إضافة إلى أن القضاء العسكري في قطاع غزة،

نفى أن يكون قد تلقّى أيّة شكوى بهذا الخصوص، أو أن يكون قد أصدر أي حكم قضائي في هذا الصدد. كما سجّلت الهيئة ارتفاع عدد أحكام الاعدام هذا العام، مقارنةً بالعام الفائت، حيث صدر 12 حكماً بالإعدام في العام 2015، مقارنةً بـ 6 أحكام بالإعدام في العام 2014. ورصدت **الهيئة** خلال العام 2015 (161) حالة وفاة في ظروف غير طبيعية، منها (26) أنثى، و(49) طفلاً. وذلك بالمقارنة مع (176) حالة وفاة في ظروف غير طبيعية سجّلتها في العام 2014، منها (40) أنثى و(56) طفلاً. استمر عدد الوفيات التي سجّلتها **الهيئة** على خلفيّة الشجارات والنزاعات العائلية هذا العام بالارتفاع، مقارنةً بالعدد المسجّل في العام 2014، حيث وصلت هذا العام (37) حالة (14 في قطاع غزة و23 في الضفة الغربية) مقارنة بـ (32) حالة في العام 2014. وسجّلت **الهيئة** هذا العام وفاة (9) مواطنين نتيجة لإساءة استعمال السلاح بين المواطنين، (6) منها في قطاع غزة، و(3) في الضفة الغربية، منها أنثيان، و(6) أطفال. بالمقارنة مع (10) حالات على ذات الخلفيّة، كانت جميعها في قطاع غزة العام 2014.

وعالج **الفصل الثاني** من هذا الباب، **الحق في السلامة الجسدية** في التشريعات والممارسات الحكومية، ومدى التطوّر المُنجز وطنياً على صعيد إعمال هذا الحق، بعد توقيع دولة فلسطين في العام 2014 على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، واتفاقية مناهضة التعذيب، وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية، أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1984، وذلك وفقاً لعدد من المؤشرات في المبادئ التوجيهيّة المتعلّقة بالمادة 7 من العهد الدولي للحقوق المدنيّة والسياسية، والمبادئ التوجيهيّة المتعلّقة باتفاقية مناهضة التعذيب سالفة الذكر. وتطرّق هذا الفصل إلى شكاوى الحق في السلامة الجسدية التي وصلت الهيئة، والتي ارتفعت في هذا العام عن الأرقام المسجلة في العام 2014، وتوزيعها على الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وانتهاكات الحق في السلامة الجسدية حسب جهة الانتهاك. وأنماط الانتهاكات المتعلقة بالسلامة الجسدية، والإجراءات والتدابير التي تم اتخاذها للمساءلة على جرائم التعذيب أو لمنع وقوعه. وختم هذا الفصل بعدد من التوصيات العامة، وتوصيات للنيابة العامة المدنية، والنيابة والقضاء العسكريين، ولا سيما ضرورة قيام النيابة العامة بزيارة أماكن الاحتجاز، ومراقبة حالة المحتجزين فيها، والتأكّد من عدم تعرّضهم لأي شكل من أشكال المخالفات القانونية، كالمساس بأجسادهم، وضرورة قيام النيابة والقضاء العسكريين بالتحقيق الجدّي في الشكاوى التي تُقدّم بحق الأشخاص المكلّفين بإنفاذ القانون، ومساءلتهم، والإعلان عن هذه المساءلة من أجل تحقيق الردع العام المرجوّ من العقوبة.

ورغم التحسّن الذي طرأ في بعض الردود، إلا أن مستوى المُساءلة على جرائم التعذيب وجدّية التحقيق فيها ما زال دون المستوى المطلوب، ولا تُلبّي المتطلبات الواردة في اتفاقية مناهضة التعذيب التي انضمت إليها فلسطين. كما أن هناك إشكالية بنيويّة في آلية المساءلة والمحاسبة، التي تتم من قبل ذات الجهاز الواردة عليه الشكوى، والأفضل أن يكون هناك مفتش عام، أو جهاز رقابة منفصل عن الأجهزة، يقوم بالتحقيق في ادعاءات التعذيب، ورفع التوصيات بالمساءلة المناسبة.

وعالج **الفصل الثالث** من الباب الثاني، **الحق في الحرية الشخصية والأمان الشخصي**، وانطلاقاً من الموضوعات المختلفة التي عالجتها المادة (9) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية المتعلّقة بهذا الحق، عولج هذا الحق من خمسة جوانب: أوّلها، المتعلّق بحق الإنسان في الحرية الشخصية والأمان الشخصي، وارتفع عدد الشكاوى التي تلقّتها الهيئة بشأن الحق في محاكمة عادلة، بما فيها حجز الحرية خلال العام 2015 الـ (1700) شكوى، مقارنة بـ (1635) شكوى في العام 2014. وثانيها، واجب عرض من يتمّ وقفه على جهة قضائية مختصّة تقرر الاستمرار في حجز حرّيته، وتم الاشارة في هذا الصدد إلى النصوص القانونية التي تحكم ذلك. وثالثها، ضرورة وجود أساس قانوني يمكّن المحتجز من اللجوء إلى القضاء، وتم الإشارة إلى النصوص المحددة لاختصاصات محكمة العدل العليا في هذا الخصوص، في قانون تشكيل المحاكم لعام 2001. ورابعها، عن حقّ المتضرر من هذا الاحتجاز في طلب تعويض، حيث يظهر أنه لا يوجد على المستوى العملي أيّة قضايا بهذا الخصوص من السابق، سوى قضية واحدة سجّلت في هذا العام. وخامسها، عن صورة استثنائية بدأت تأخذ حيّزاً في السنوات الأخيرة، وهي حجز الحرية على ذمّة المحافظ، حيث وصل عدد حالات التوقيف من هذا القبيل هذا العام إلى (116) شكوى، مقارنة بـ (93) شكوى في العام 2014، و(35) شكوى في العام 2013.

وفي **الفصل الرابع**، عالج **الحق في التمتّع بالحقوق والحريات العامة**، بما في ذلك حرية الرأي والتعبير، والحق في التجمّع السلمي، والحقّ في تشكيل الجمعيات، حيث استمرّت الهيئة في تلقّي العديد من الشكاوى الماسّة بحريّة الرأي والتعبير، ولا سيما بحق الصحفيين والناشطين على وسائل التواصل الاجتماعي. كما استقبلت الهيئة العديد من الشكاوى المتعلّقة بالحق في التجمع السلمي. وراجع المحور الرابع من هذا الفصل، الحق في تشكيل الجمعيات في فلسطين، مشيراً إلى عدد الجمعيات المسجلة حتى نهاية العام 2015، والجمعيات التي تسجّلت أو تم حلّها في هذا العام. ومن ثم أوصت الهيئة بجملة من التوصيات، لا سيما ضرورة احترام دولة فلسطين للاتفاقيات الدولية

التي انضمت لها بشأن الحقوق والحريات العامة، وضرورة فتح وزارة الداخلية لتحقيقات شاملة ومستقلّة في قضايا فضّ التجمعات السلمية والاعتداءات التي تسجل خلالها أو ما بعدها.

وفي **الفصل الخامس** من الباب الثاني، عالج التقرير **الحق في أعلى مستوى من الصحة** يمكن بلوغه في أربعة محاور رئيسية، أولاً، الإطار القانوني للحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه على المستوى الدولي والوطني، والخطط والمؤشّرات الصحية لدولة فلسطين. وثانياً، المبادئ التوجيهية للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بالحق في أعلى مستوى صحي يمكن بلوغه، ولا سيما أن تكون المرافق الصحية الوقائية والعلاجية والمتخصصة في إعادة التأهيل، وكذلك السلع والخدمات، في متناول جميع الأفراد، بما في ذلك كبار السن، وأن تكون تكاليف خدمات الرعاية الصحية والتأمين الصحي الخاص أو العام ميسورة للجميع، بمن فيهم المجموعات المهمّشة اجتماعياً، وتوفير التدريب المناسب للعاملين الصحيين بما في ذلك التدريب في مجالي الصحة وحقوق الإنسان. وثالثاً، الشكاوى التي رصدتها الهيئة كمؤشّر لواقع الحق في الصحة خلال عام 2015. رابعاً، الحق في الصحة في قطاع غزة خلال عام 2015، حيث تناول هذا المحور التمييز في تلقّي الخدمات الصحية بين الضفة الغربية وقطاع غزة، ونقص المستهلكات والمستلزمات الطبيّة، ونقص في الموارد البشرية، وزيادة معدل وفيات الولادات. وفي ختامه أوصت الهيئة بضرورة وضع الأنظمة التنفيذية لقانون الصحة العامة بشأن التحقيق في قضايا الأخطاء الطبية، وضرورة استمرار الحكومة في جهودها في وضع نظام تأمين صحي شامل.

وفي **الفصل السادس**، تم الحديث عن **الحق في العمل** في محورين رئيسيين: أولاً، الإطار القانوني للحق في العمل على المستوى الدولي والوطني، والخطط والمؤشرات الخاصّة بالحق في العمل لدولة فلسطين. وثانياً، واقع الحق في العمل في فلسطين خلال عام 2015. وقد اعتمدت الهيئة في مراجعة واقع الحق في العمل، على المبادئ التوجيهية الخاصة بالمواد (6 و7) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولا سيما إحصاءات العمالة في فلسطين، ومعدل البطالة بين المشاركين في القوى العاملة، والتدابير التي اتّخذتها دولة فلسطين، للحد من البطالة، والعمل في الاقتصاد غير الرسمي في فلسطين، والضمانات القانونية الموجودة لحماية العمال من الفصل التعسفي، وبرامج التدريب التقني والمهني التي نفذتها وزارة العمل خلال عام 2015، والحد الأدنى الوطني للأجور، وشروط وظروف العمل في فلسطين. ومن ثم أوصت الهيئة

بضرورة إعادة النظر في السياسات والبرامج المتّبعة في سوق العمل، وخلق وتفعيل تدابير قادرة على الحدّ من البطالة.

كما عالج **الفصل السابع، الحق في السكن اللائق** وإعادة الإعمار، وأشار إلى مفهوم الحق في السكن اللائق باعتباره حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، وهو من الحقوق التي حظيت بأهمية خاصة ضمن منظومة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حيث يعتبر الحق في السكن الملائم أهم القواعد الأساسية لحياة الإنسان وإحساسه بكرامته المتأصّلة به، وكفلته منظومة الحقوق التي أقرّها القانون الدولي الإنساني وهو حق لكل إنسان في مكان يضمن له العيش بكرامة وأمان.

وتعرّض هذا الفصل بشكل أساسي للانتهاكات التي أصابت هذا الحق من قبل الاحتلال الإسرائيلي، والمشكلات الكثيرة المرافقة لإعادة إعمار ما دمّره الاحتلال في قطاع غزة، والحالة الاستثنائية التي يعيشها القطاع، ووجود آلاف العائلات التي فقدت أماكن سكنها، دون أن يتم إعادة البناء لها. فعلى الرغم من مرور 15 شهراً على العدوان الاسرائيلي الأخير، إلاّ أنه لا يزال آلاف المواطنين يقيمون في بيوت مستأجرة، ووصل المبلغ المدفوع لهم كبدل إيجار 58 مليون دولار، 37 مليوناً منها دُفعت من قبل وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) للاجئين في القطاع، و12 مليوناً دُفعت من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) للمتضررين غير اللاجئين، و 9 ملايين أخرى دُفعت من جهات مانحة أخرى.

وأشار هذا الفصل كذلك للخطة الوطنية للإنعاش المبكّر وإعادة الإعمار في قطاع غزة، والى المنفذ في إطار إعادة الإعمار خلال العام 2015 كالمنحة القطرية الأولى، وقيمتها 25 مليون دولار، 9 ملايين دولار منها لصالح القطاع الاقتصادي من خلال وزارة الاقتصاد، و6 ملايين دولار لصالح قطاع الإسكان عبر وزارة الأشغال، و10 ملايين دولار لصالح قطاع الكهرباء من خلال سلطة الطاقة. والمنحة القطرية الثانية، وقيمتها 6.5 مليون دولار. وأشار كذلك إلى أنه وبالرغم من تبريرات الحكومة بأنه تم الحصول على 30% من أموال إعادة الإعمار، إلا أن ما تم إنجازه هو محدود جداً. وفي ختام هذا الفصل، أوصت **الهيئة** بضرورة تأكيد جميع الأطراف الوطنية على دور حكومة التوافق الوطني في عملية إعادة الإعمار، والتغلّب على التحديات وعقبات البيروقراطية التي تعيق هذه العملية، وإعادة تفعيل دور الفريق الوطني في إعادة الإعمار.

وفي **الفصل الثامن**، تم معالجة موضوع **الحق في التنقّل والسفر**، باعتباره من أهم وأكثر حقوق الإنسان تأثراً بالاحتلال الاسرائيلي في دولة فلسطين. وتم التركيز على واقع إعمال الحق في التنقل والسفر والقيود المفروضة عليه، في ظل استمرار حالة الصراع السياسي بين طرفي الانقسام الفلسطيني. وتم الإشارة إلى الأنماط المختلفة لانتهاكات الحق في التنقل والسفر للعام 2015، شكّل بعضها استمراراً لأنماط انتهاكات متكرّرة في الأعوام السابقة والأخرى، اضافة إلى أنماط جديدة مستحدثة، تمثّلت في الآتي: أولاً، استمرار معاناة المواطنين في ظل إغلاق المعابر، وثانياً، صعوبة حصول المواطنين في قطاع غزة على جوازات السفر، وثالثاً، توقيف واعتقال مواطنين على المعابر تنفيذاً لقرارات المحاكم، ورابعاً: استمرار العمل بقرار وزارة الداخلية السابق في قطاع غزة المشترط موافقتها المسبقة قبل السفر عبر معبر بيت حانون "إيرز". وفي ختام هذا الفصل، أوصت الهيئة بعدد من التوصيات، ومنها قيام حكومة التوافق الوطني بالقيام بواجباتها والتواصل مع الحكومة المصرية، من أجل فتح معبر رفح، والحدّ من المعاناة التي يواجهها المواطن الفلسطيني، وبخاصة في قطاع غزة.

كما تطرّق **الفصل التاسع للحق في التعليم**، وتناول الحق في التعليم في الموازنة العامة، التي لم تتجاوز 16% في العام 2015، فيما بلغت حصّة الأمن ما معدّله 30% من إجمالي الموازنة العامة. كما أشار هذا الفصل إلى أعداد المدارس والطلاب والمعلمين في المدارس الفلسطينية، والتجهيزات المدرسية، والبنية التحتية للتكنولوجيا، والمنهاج الفلسطيني، والحق في التعليم الثانوي بكافة تخصصاته، والتعليم الثانوي المهني، والفئات المهمّشة والحق في التعليم، والحق في التعليم في مرحلة الطفولة المبكّرة (رياض الأطفال)، والحق في التعليم لذوي الإعاقة، والحق في التعليم للنساء، والتعليم الموازي ومحو الأميّة وتعليم الكبار. وفرص التعليم للاجئين، وكذلك التعليم في القدس. وفي ختام هذا الفصل، أوصت الهيئة بجملة من التوصيات، منها ضرورة تطوير وتعزيز نظام متكامل للتعليم المهني في المجالات المختلفة، وبما يتّفق مع الاتجاهات العالمية في هذا الصدد، وضرورة وضع قانون شامل للتعليم العام، يعتمد المعايير المعاصرة للتعليم.

وتناول **الفصل العاشر، الحق في المشاركة السياسية** وتولّي الوظيفة العامة في ثلاثة محاور رئيسية، تركزت على: أولاً، الإطار القانوني للحق في تقلّد الوظائف العامة والمشاركة السياسية، على المستويين الدولي والوطني، وثانياً، الوظيفة العمومية في فلسطين خلال عام 2015، بما في ذلك من شروط الحصول على وظائف الخدمة العامة، والترقية والتقييم في الوظيفة العمومية،

وظروف وشروط التوقيف عن العمل والطرد أو العزل من الوظيفة العمومية، وإعطاء ملخّص عن أوضاع الوظيفة العمومية في قطاع غزة. وأشارت في كل هذه الموضوعات إلى الشكاوى التي وردت الهيئة بالخصوص. وثالثاً، ركّز هذا الفصل على المشاركة السياسية في فلسطين خلال عام 2015، مع الإشارة إلى استمرار تعطيل الانتخابات العامة، وعدم إقرار قانون الأحزاب السياسية. وفي ختام هذا الفصل أوصت الهيئة بضرورة المساواة وعدم التمييز في تولّي الوظيفة العامة، وفي الحقوق الوظيفية المختلفة بهذا الخصوص، وضرورة تمكين حكومة الوفاق الوطني في القيام بدورها في معالجة أوضاع موظفي قطاع غزة، وضرورة قيامها بإجراء انتخابات رئاسية وتشريعية ومحلّية في كافة أرجاء دولة فلسطين.

كما تضمن **الباب الثالث** من تقرير الهيئة، الجهود التي قامت بها في مجال **رصد الشكاوى وزيارات السجون** خلال العام 2015. واحتوى هذا الباب على فصلين رئيسيين، الأول: يتعلّق بتلقي الشكاوى ومتابعتها. والفصل الثاني: يعالج دور الهيئة في مراقبة أوضاع مراكز الاحتجاز المختلفة في فلسطين.

وقد عالج **الفصل الأول**، الشكاوى التي استقبلتها الهيئة خلال الفترة الممتدة من 01/01/2015 – 31/12/2015 في الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث أشارت في هذا الفصل إلى انخفاض عدد الشكاوى التي تلقّتها الهيئة خلال العام 2015 عما كانت عليه خلال العام 2014. فقد تلقت الهيئة (3025) شكوى خلال العام 2015، في حين تلقت (3251) شكوى خلال العام 2014. وتضمن هذا الفصل عدداً من الرسومات البيانية المُقارنة لأعداد الشكاوى التي تلقتها الهيئة في السنوات الثلاث الأخيرة، وتوزيعها من حيث نوع الانتهاك، والجهة المُشتكى عليها، وتوزيعها الجغرافي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث توزّعت الشكاوى التي تلقّتها الهيئة خلال عام 2015 على النحو التالي: (1730) شكوى في الضفة الغربية، (1295) شكوى في قطاع غزة. وبالمقابل خلال العام 2014 كانت الإحصائيات على النحو التالي: (1745) شكوى في الضفة الغربية، و(1506) شكوى في قطاع غزة. وفي العام 2013 تلقّت الهيئة (3409) شكاوى، من بينها (2000) شكوى في الضفة الغربية، و(1409) شكوى في قطاع غزة.

وتضمّن هذا الفصل تصنيفاً لهذه الشكاوى حسب التوزيع الجغرافي، حيث توزّعت الشكاوى على مكاتب الهيئة خلال عام 2015 على النحو التالي: الضفة الغربية (مكتب الجنوب 504 شكاوى،

ومكتب الوسط 628، ومكتب الشمال 598 شكوى)، وقطاع غزة (مكتب الوسط والجنوب – خانيونس) 535 شكوى، و (مكتب غزة والشمال 760 شكوى).

وبالنسبة لتوزيع الشكاوى حسب الجهات المُشتكى عليها، أشار هذا الفصل إلى توزع الشكاوى على: أولاً، الجهات المدنية، والتي تضم مكتب الرئاسة، والجهات 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. وبلغ عدد الشكاوى ضد هذه الجهات في العام 2015 في الضفة الغربية وقطاع غزة (2002) شكوى، بواقع 66% من العدد الاجمالي للشكاوى، مقارنة بـ 61% من الشكاوى في العام 2014. وثانياً، الجهات الأمنية، والتي تضم الأجهزة الأمنية العاملة في فلسطين، وتشمل: الشرطة المدنية، والتي تضم عدداً من الجهات الفرعية مثل: المباحث الجنائية، ومكافحة المخدرات، 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. وفي قطاع غزة هناك قوات الأمن الداخلي، والشرطة، والقضاء العسكري، وتم مؤخراً إنشاء جهاز مخابرات في غزة. وقد بلغ عدد الشكاوى ضد الجهات الأمنية 2015 (1066) شكوى خلال العام، وهي تمثّل ما نسبته 34% مقارنة بعدد الشكاوى خلال العام 2014 التي بلغت (1268) ما نسبته 39% من إجمالي عدد الشكاوى في الضفة الغربية وقطاع غزة. أما خلال العام 2013 فقد كانت النسبة 49%، ويتبيّن من ذلك تراجع النسبة لصالح الجهات الأمنية بالنسبة للجهات المدنية.

وتضمن هذا الفصل الوسائل التي تستخدمها الهيئة في متابعة الشكاوى والمعيقات التي تواجهها. ولا سيما التحقّق والمتابعة الميدانية والمخاطبات الخطية (المكاتبات). أما في مجال الشكاوى الجماعية التي تصل الهيئة من عدد من المواطنين يدّعون تعرّضهم لذات الانتهاك، فإن المخاطبات إما أن تكون للجهة المنتهكة أو للجهة المشرفة عليها. وما يميّز المخاطبات الجماعية، اعتمادها الكامل على التحليل القانوني (مذكرة قانونية)، وعادة ما تكون موجّهة إلى مجلس الوزراء أو لرئاسة الدولة.

ومن المعوقات التي واجهت الهيئة في متابعة الشكاوى خلال الفترة التي يغطيها التقرير، استمرار حالة الانقسام السياسي، واستمرار الطابع النمطي الذي تمتاز به ردود بعض الجهات الرسمية،

بل وصل الأمر في بعض الأجهزة الأمنية، إلى اللجوء إلى معاقبة كل من يلجأ إلى الهيئة لتقديم شكوى للمطالبة بحقّه. في المقابل، سجّلت الهيئة تحسّناً في مستوى تعاون بعض الجهات الرسمية، وفي نوعية الردود الواردة لها، وفي اهتمام رئيس الوزراء بالرد المكتوب على أغلب مراسلات الهيئة، وكذلك في إقرار بعض الجهات بوقوع مخالفات من طرفها، وقيامها باتخاذ إجراءات انضباطية بحق المخالفين.

أما **الفصل الثاني** من هذا الباب، فعالج رقابة الهيئة على أماكن الاحتجاز في فلسطين في بندين: خصص البند الأول للحديث عن أماكن الاحتجاز في الضفة الغربية، والبند الثاني عن أماكن الاحتجاز في قطاع غزة. وقد أشار إلى انتهاء العام 2015 دون تحقيق أي تقدّم في موضوع زيارة الغرف في مراكز الإصلاح والتأهيل، وقد سعت الهيئة مراراً للتوصل لحل لهذا الموضوع، غير أنّها لم تفلح، كذلك ورغم أن الهيئة تنظم زيارات دورية لكافة مراكز التوقيف والاحتجاز في الضفة وغزة، إلا أنها حتى الآن لا تستطيع تنظيم زيارات مفاجئة غير معلنة لهذه المراكز.

وقد تضمّن البند الأول المتعلّق بالرقابة على أماكن الاحتجاز في الضفة الغربية، وضع مراكز الاحتجاز وتقسيماتها إلى مراكز احتجاز دائمة، ومراكز احتجاز مؤقتة (نظارات الشرطة)، ومراكز احتجاز تابعة للأجهزة الأمنية، وكذلك عرض لتقييم الخدمات التي تقدّمها كخدمات الصحة، وخدمات التأهيل، والخدمات والبرامج الرياضية، وبرنامج الدعم القانوني، وخدمات الطعام، وآليات التعامل مع النزيلات كفئة خاصة.

وتضمن البند الثاني، الرقابة على أماكن الاحتجاز في قطاع غزة، حيث تم الحديث عن أوضاع السجون ومراكز التوقيف خلال عام 2015، ومراكز الاحتجاز ولا سيما مركز الإصلاح والتأهيل بغزة "السجن المركزي"، والمراكز الأخرى كمركز إصلاح وتأهيل المنطقة الجنوبية في محافظة خانيونس، ومركز إصلاح وتأهيل المحافظة الوسطى، ومركز إصلاح وتأهيل شمال غزة. وتعرّض هذا البند للأوضاع القانونية للنزلاء، وتصنيف النزلاء، واللوائح والأنظمة ذات العلاقة، والخدمات الصحية والمعيشية فيها.

وأشار هذا البند إلى العديد من الإشكاليات التي تعاني منها تلك المراكز، بحسب شكاوى النزلاء خلال مقابلتهم للهيئة أثناء الزيارة، (باستثناء قسم النساء) وتحديداً الاكتظاظ، والتهوية الصحية

اللازمة، ووجبات الطعام، ومياه الشرب، والنظافة، والخدمات الرياضية والترفيهية، والخدمات التشغيلية والتدريب المهني، والخدمات التعليمية والتثقيفية، والاتصال مع العالم الخارجي من زيارة عائلية واتصال هاتفي، والتفتيش على المركز من قبل الجهات المختصة. أما بالنسبة لقسم النساء في خلاف مع القانون، فأشار هذا الفصل إلى وصف عام لهذا القسم والخدمات المقدمة فيه، وعدد النزيلات.

كما أشار هذا البند إلى أوضاع النظارات التابعة لجهاز الشرطة في قطاع غزة، والإشكاليات المتعلقة بنظارات الشرطة، والظروف المعيشية الأخرى للموقوفين في النظارات، ومراكز الاحتجاز التابعة للأجهزة الأمنية في قطاع غزة، والأوضاع الصحية فيها، والتفتيش القضائي.

وفي ختام هذا الفصل، أوصت **الهيئة** بضرورة تفعيل وتطبيق فكرة الزيارات الفجائية في مراكز الإصلاح والتأهيل، وتفعيل الرقابة والتفتيش الدوري من قبل الجهات ذات العلاقة لمراكز الإصلاح والتأهيل، بغرض التفتيش القضائي على تلك المراكز، والتحقّق من مدى التزامها بفاعلية قانون مراكز الإصلاح والتأهيل، مثل زيارة وزارة العدل والنائب العام ووزير الداخلية، وضرورة العمل على توفير الخدمات الطبية في جميع مراكز الإصلاح والتأهيل، خصوصاً توفير عيادات طبية وأطباء وممرضين بشكل دائم.

الباب الأول
الإطار العام

الباب الأول: الإطار العام

تُعالج الهيئة في هذا الباب، الخصائص الديمغرافية والاقتصادية والاجتماعية في الأرض الفلسطينية (الضفة الغربية بما فيها القدس، وقطاع غزة) بصورة عامة وموجزة، كما تتطرق للإطار العام الدستوري والسياسي والقانوني لدولة فلسطين، وتعرض في هذا الصدد، المؤشرات السياسية، والمؤشرات المتعلّقة بالجريمة، وإقامة العدل، تاركين للباب الثاني الحديث بتفصيل أكثر، عن الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وبالرغم من انتهاج التقرير السنوي هذا العام، للنهج الإرشادي المتّبع في تقديم الدولة لتقاريرها الدولية لهيئات الأمم المتحدة المختلفة، المتعلقة بالاتفاقيات التي انضمّت لها دولة فلسطين[2]، إلا أن هذا التقرير يُعنى بشكل أساسي، برصد وتوثيق حالة حقوق الإنسان خلال عام 2015، ولا يتحدث عن أعوام سابقة، إلا بالقدر الذي تستلزمه المقارنة، لبيان مدى التقدم أو التراجع الحاصل في حالة احترام وإعمال حقوق الإنسان، في سياسات وتشريعات دولة فلسطين، أو في الممارسة.

كما تُشير الهيئة إلى أن هناك بعض النسب لكل 100,000 شخص، احتسبتها بناء على عدد السكان التقديري المحدّد من قبل جهاز الإحصاء في نهاية العام 2015، والبالغ 4.75 مليون نسمة.

2 يُقصد «بالنهج الإرشادي»، النهج المتّبع في صياغة التقارير التي تقدمها الدول بشأن حالة الحقوق والالتزامات التي تفرضها الاتفاقيات الدولية، والذي وضعته الأمم المتحدة وهيئات الاتفاقيات التابعة لها، لإرشاد الدول للكيفية والمعلومات التي ينبغي الحديث عنها في تقاريرها الأولية والدورية بشأن الاتفاقيات المنضمة لها.

الفصل الأول

الخصائص الديمغرافية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في فلسطين

فيما يلي، الخصائص الديمغرافية والاقتصادية والاجتماعية في فلسطين، بحسب المتاح، والمعلومات المتوفّرة لدى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، وبعض المصادر الأخرى الرسمية، حتى نهاية العام 2015. تفيد هذه المؤشرات، في إعطاء صورة عن الواقع الاجتماعي والثقافي والاقتصادي في الأرض الفلسطينية[3]:

المؤشرات الديمغرافية

1. **حجم السكان والتوزيع العمري:** بحسب تقرير الجهاز المركزي للإحصاء في نهاية العام 2015، بلغ عدد سكان دولة فلسطين 4.75 مليون نسمة حتى نهاية العام 2015، 2.9 مليون في الضفة الغربية، و1.85 مليون في قطاع غزة. 2.41 مليون منهم ذكور، و2.33 مليون أنثى.
2. **معدل النمو السكاني:** بلغ معدل النمو السكاني السنوي حتى نهاية العام 2015 في فلسطين 2.9% من العدد الإجمالي للسكان. بواقع 2.6 في الضفة الغربية، و3.4 في قطاع غزة.
3. **الكثافة السكانية:** بلغت الكثافة السكانية المقدّرة لعام 2015 نحو 778 فرداً/كم في فلسطين، بواقع 506 أفراد/كم2 في الضفة الغربية، مقابل 4.986 فرداً/كم2 في قطاع غزة.
4. **التوزيع العمري:** بلغ عدد الأطفال في نهاية العام 2015، في دولة فلسطين 2.39 مليون طفل، بنسبة 50.4% من العدد الإجمالي للسكان. وبلغ عدد الأطفال الذين تقل أعمارهم عن 15 سنة، 1,845,622 نسمة، أي ما نسبته 39.4% من الأفراد في دولة فلسطين.

3 أنظر مرفق رقم (19 ، 20 ، 23)

5. **نسبة الإعالة**[4] **(النسبة المئوية للسكان الذين تقل أعمارهم عن 15 عاماً، وتزيد على 65 عاماً):** بحسب بيانات الجهاز المركزي للإحصاء، بلغت نسبة الإعالة في فلسطين، بشأن الفئة العمرية المذكورة نهاية عام 2015 الـ 73 شخصاً، مقارنة بـ 100.6 شخص في العام 2000. وبواقع 67.4 في الضفة الغربية هذا العام مقارنة بـ 94.3 في العام 2000، و82.7 في قطاع غزة هذا العام مقارنة بـ 112.8 في العام 2000.

6. **الإحصاءات المتعلقة بالمواليد والوفيات:** تشير الإسقاطات السكانية إلى أن معدل المواليد الخام نهاية العام 2015 بلغ 31.9 مولوداً لكل ألف من السكان، بواقع 29 مولوداً لكل 1000 من السكان في الضفة الغربية، و36.3 مولوداً لكل 1000 من السكان في قطاع غزة. في حين بلغ معدل الوفيات الخام الإجمالي عن ذات الفترة 3.6 حالة وفاة لكل ألف من السكان عام 2015.

7. **نسبة الأُسر التي تعيلها امرأة:** تشير بيانات مسح القوى العاملة 2014، إلى أن 10.6% من الأسر ترأسها إناث في فلسطين.

المؤشّرات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية:

بحسب المعلومات التي توفّرت للهيئة، من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، عن المؤشّرات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية المذكورة، يظهر التالي:

1. **نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني:** بحسب التقرير المتعلّق بإنفاق واستهلاك الأُسر في العام 2011، بلغت نسبة الأفراد الفقراء، وفقاً لأنماط الاستهلاك الشهري 25.8% من عدد السكان.

2. **نسبة انتشار نقص الوزن بين الأطفال دون سن الخامسة:** بلغت نسبة انتشار نقص الوزن بين الأطفال دون سن الخامسة 1.4% من العدد الإجمالي للأطفال في هذه المرحلة العمرية.

3. **معدل وفيات الرُّضّع ووفيات الأمهات:** بحسب تقرير وزارة الصحة السنوي لعام 2014، بلغ معدل وفيات الأمهات المبلّغ عنها في فلسطين العام 2014 (24.7 لكل 100,000 مولود حي)، في حين بلغ الرقم ذاته في العام 2013 (24.1 لكل 100,000 مولود حي).

4 يقصد بنسبة الإعالة بحسب تعريف الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني: عدد الاشخاص المعالين لكل مائة شخص في سن العمل. فمثلا، يعيل كل 100 شخص في سن العمل 73 شخص من الفئة العمرية التي ليست في سن العمل (اقل من سن 15 سنة، وأكثر من سن 65 سنة).

4. **معدلات الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والأمراض السارية الرئيسية:** بحسب تقرير الصحة السنوي لعام 2014، بلغ عدد حالات الإصابة بمرض نقص المناعة/ الايدز، المسجلة في فلسطين في الفترة ما بين 1988–2014 الـ 84 حالة تراكمية، منها 69 إصابة و15 حالة حاملة للمرض.

5. **الأسباب العشرة الرئيسية للوفاة:** بحسب إحصائيات تقرير وزارة الصحة في العام 2014، كانت أمراض القلب والأوعية الدموية، هي المسبّب الأول لوفيات الفلسطينيين، المبلّغ عنها بنسبة (29.5% من مجموع الوفيات)، تلتها أمراض السرطان بنسبة 14.2%، والجلطات الدماغية كمسبّب ثالث بنسبة 11.3%، وجاء السكري مسبّباً رابعاً للوفيات بنسبة 8.9%، في حين حلّت أمراض الجهاز التنفسّي في المرتبة الخامسة 5.4%، والولادة 5.2% في المرتبة السادسة، وفي المرتبة السابعة، الحوادث بمختلف أنواعها بنسبة 5%، والفشل الكلوي كمسبّب ثامن 3.9%، والأمراض المعدية في المرتبة التاسعة 3.3%، وعاشراً الشيخوخة 3.1%.

6. **المعدّل الصافي للالتحاق بالتعليم الابتدائي والثانوي:** بلغ معدل الالتحاق الصافي في المراحل الأساسية من المدارس في العام الدراسي 2015/2014 الـ 93.3% من العدد الإجمالي لعدد الأطفال في سن الدراسة في هذه المراحل، بواقع 92.3 ذكور، و94.3 إناث، في حين بلغ معدل الالتحاق الصافي في المرحلة الثانوية 59.3%، 68.1% بين الذكور، و77.2% بين الإناث.

7. **معدل الحضور في التعليم الابتدائي والثانوي، ومعدّل التسرُّب منهما:** تشير إحصائيات العام 2014/2013 إلى بلوغ معدل التسرّب من المدارس الـ1.3%، حيث بلغت هذه النسبة بين الذكور 1.7%، بينما انخفضت بين الإناث إلى 0.9%.[5]

8. **نسبة المعلمين إلى الطلاب في المدارس التي تموّلها الحكومة:** بحسب إحصائيات الجهاز المركزي للإحصاء، بلغ عدد الطلبة إلى كلّ معلم في العام الدراسي 2015–2014 الـ 21.8 طالباً لكل معلم.

9. **معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة:** بلغ معدل معرفة القراءة والكتابة، للأفراد 15 سنة فأكثر، في نهاية العام 2014 الـ 96.4% لكلا الجنسين، حيث بلغت 98.4% عند الذكور، و 94.4% عند الإناث.

5 انظر المرفقات المتعلّقة بالتعليم مرفق رقم (4، 6 ، 9 ،11 ، 21).

10. **معدل البطالة:** بلغ معدل البطالة في فلسطين، نهاية العام 2015 الـ 25.9% بين المشاركين في القوى العاملة. في حين لا يزال التفاوت في معدل البطالة بين الضفة الغربية وقطاع غزة حادّاً وكبيراً، حيث بلغ المعدل في قطاع غزة 41.0%، مقابل 17.3% في الضفة الغربية. أما على مستوى الجنس، فقد بلغ المعدل 22.5% للذكور مقابل 39.2% للإناث.

11. **نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي:** بلغ نصيب الفرد، من الناتج المحلي الإجمالي في فلسطين بالأسعار الثابتة 448.2 دولاراً أمريكياً خلال الربع الثاني من العام 2015، مُسجّلاً تراجعاً بنسبة 0.9% بالمقارنة مع الربع الثاني من العام 2014، حيث بلغ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في الضفة الغربية بالأسعار الثابتة 578.8 دولاراً أمريكياً خلال الربع الثاني من عام 2015، مرتفعاً بنسبة 0.6% مقارنة مع الربع الثاني من العام 2014، أما في قطاع غزة، فقد بلغ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 261.2 دولاراً أمريكياً خلال الربع الثاني من عام 2015، حيث سجّل تراجعاً بنسبة 4.8%، مقارنةً مع الربع الثاني من العام 2014.

12. **الناتج المحلي الإجمالي:** بلغ مجموع الناتج المحلي الإجمالي، خلال الرُّبعين: الأول والثاني من العام 2015 بالأسعار الثابتة (سنة الأساس 2014) في أراضي دولة فلسطين 3837.8 مليون دولار، بواقع 2929.4 مليون دولار أمريكي في الضفة الغربية، و 908.4 مليون دولار في قطاع غزة، بالمقارنة مع (3812.1) مليون دولار سُجّلت عن نفس الفترة من العام 2014، بواقع (2857.5) مليون دولار في الضفة الغربية، و(954.6) مليون دولار في قطاع غزة.[6]

من ناحية أخرى، أشارت التقديرات الأوليّة بالأسعار الثابتة، إلى ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي لفلسطين خلال الربع الثاني من عام 2015 بنسبة 2.1% بالمقارنة مع الربع الثاني من العام 2014، حيث سجل ارتفاعاً بنسبة 3.3% في الضفة الغربية، في الوقت الذي سجّل تراجعاً بنسبة 1.5% في قطاع غزة. كما سجّل ارتفاعاً بنسبة 6.0% لفلسطين، مقارنةً مع الرّبع الأول من العام 2015 بالأسعار الثابتة، علماً أن سنة الأساس هي 2014.

6 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني ماس، المراقب الاقتصادي والاجتماعي، عدد 42 تشرين الأول 2015، وأنظر كذلك مرفق رقم (13).

13. **النفقات الاجتماعية، مثل:** (الغذاء والسكن والتعليم والحماية الاجتماعية وغير ذلك) كنسبة من مجموع الإنفاق العام، والناتج المحلي الإجمالي: بلغت نسبة الإنفاق الاستهلاكي للأسرة المعيشية على الغذاء والمسكن والصحة والتعليم 48.9% من إجمالي الإنفاق العام للأسرة.

14. **الدّين العام الخارجي والمحلي:** بحسب وزارة المالية، بلغ إجمالي الدّين العام منتصف العام 2015، ما يقرب من 2.3 مليار دولار، شكّل الدّين الخارجي الـ 1065 مليون دولار من إجمالي الدّين العام، في حين وصل الدّين الداخلي 1200 مليون دولار[7].

15. **نسبة المساعدات الدولية المُقدّمة، قياساً إلى ميزانية الدولة حسب القطاعات، وقياساً إلى الدخل القومي الإجمالي:** بحسب موازنة العام 2015، بلغت المنح والمساعدات التقديرية لدعم الموازنة العامة، إضافة إلى المنح المقدرة لتمويل النفقات التطويرية، 7410 ملايين شيكل، أي بنسبة 49% من الموازنة العامة، و24% تقريباً من الدخل القومي الإجمالي[8].

7 أنظر مرفق رقم (15).

8 للمزيد حول عدد من المؤشرات الاقتصادية أنظر المرفق رقم (12 ، 14 ، 16 ، 17 ، 18)

الفصل الثاني

الهيكل الدستوري والقانوني
لدولة فلسطين

المحور الأول

الإطار الدستوري والقانوني لدولة فلسطين

أولاً: الإطار الدستوري العام.

مرّت دولة فلسطين بإرهاصات قانونية ودستورية كثيرة، قبل أن تحصل على صفة الدولة المراقب في الأمم المتحدة، وقبل أن يكون من حقّها الانضمام للاتفاقيات الدولية، وقبل أن يصبح عليها واجب تقديم تقارير لهيئات المعاهدات الدولية التي انضمت إليها.

ففي العام 1993، وقّعت منظمة التحرير الفلسطينية اتفاق إعلان المبادئ مع دولة الاحتلال الإسرائيلي، حيث تمّ بموجبه، الاتفاق على النقل التدريجي للصلاحيات والمسؤوليات التشريعية والإدارية (التنفيذية) والقضائية، من الحكم العسكري الإسرائيلي القائم في الضفة الغربية وقطاع غزة، للسلطة الوطنية الجديدة، المُنشأة بموجب ذلك الاتفاق، والتي تشكّلت حسب الاتفاق من هيئة واحدة، قوامها 24 عضواً، أصبحت مسؤولة عن جميع الصلاحيات والمسؤوليات المنقولة إليها وفقاً للاتفاق.[9]

وبعد توقيع الاتفاقية الانتقالية في واشنطن في أيلول 1995، تمّ نقل بعض الصلاحيات التي كانت ممنوحة للسلطة الفلسطينية بموجب اتفاق غزة – أريحا، وصلاحيات أخرى إضافية، إلى ما سمّته الاتفاقية بـ "المجلس"، حيث تشكّل آنذاك من 88 مُمثّلاً، يتم انتخابهم مباشرة، من قبل الشعب الفلسطيني في القدس والضفة الغربية وقطاع غزة، بالإضافة إلى رئيس السلطة التنفيذية.[10]

9 عمار الدويك وآخرون، أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، (رام الله: المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية- مواطن، 2013.

10 تقرير الهيئة السنوي الثالث لعام 1997.

وبناءً على تلك الاتفاقيات الإسرائيلية الفلسطينية، تم تقسيم الأراضي الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل إلى ثلاثة أقسام (أ، ب، ج) ولا تملك دولة فلسطين أي سيطرة على حدودها الخارجية، سواء البرية أو الجوية أو البحرية، وإنما ينحصر دورها في الإدارة الداخلية والأمنية الكاملة للمناطق المصنّفة (أ)، وسيطرة إدارية فحسب، على المناطق المصنّفة (ب)، فيما ظلّت سلطات دولة الاحتلال الإسرائيلي، هي المسيطر على جميع الشؤون المدنية والأمنية في المناطق المصنفة (ج)، بالإضافة إلى السيطرة الخارجية التامّة على حدود دولة فلسطين.

وفي العام 2002، صادق الرئيس على القانون الأساسي، والذي شكّل الأساس الدستوري الأول الذي يتم وضعه من قبل السلطة الوطنية. وفي العام 2003، جرى التعديل الأول على القانون الأساسي لدولة فلسطين، وحمل هذا التعديل تغييراً مهماً في الهيكل الدستوري للدولة، حيث تم استحداث منصب رئيس للوزراء، منفصل عن منصب رئيس دولة فلسطين، ونُقلت كثير من الصلاحيات التي كان يمارسها رئيس دولة فلسطين إلى رئيس الوزراء. ونص القانون الأساسي، على أن نظام الحكم في فلسطين، نظام ديمقراطي نيابي، يعتمد على التعددية السياسية والحزبية، ويُنتخب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً من قبل الشعب، وتكون الحكومة الفلسطينية مسؤولةً أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني. وظلّ الرئيس يجمع بين رئاسة دولة فلسطين، ورئاسة اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، إضافة إلى كونه القائد الأعلى للقوّات الفلسطينية، وهو الذي يختار رئيس الوزراء، ويكلّفه بتشكيل الحكومة، وهو المفوّض بتعيين ممثلي فلسطين لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية. ويقوم الرئيس كذلك بإصدار القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي، وله أن يعيدها إلى المجلس مرفقةً بملاحظاته، كما يحق له إصدار قرارات لها قوّة القانون، في غير دورات انعقاد المجلس التشريعي. ويملك رئيس السلطة الوطنية حق العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيضها، وكذلك الحق في إعلان حالة الطوارئ، وفقاً للشروط المذكورة في **القانون الأساسي**.[11]

وفي العام 2006، جرت الانتخابات التشريعية الثانية، ومن أبرز ما حدث في هذه الانتخابات، هو فوز حركة حماس، التي لم يسبق أن شاركت في الانتخابات التشريعية الأولى في سنة 1996، بأغلبية مقاعد المجلس التشريعي، حيث حصلت على 75 من عدد مقاعد المجلس الـ 132، الأمر

11 تقرير الهيئة السنوي التاسع للعام 2003.

الذي أعطى هذا الفصيل أيضاً، فرصة تشكيل الحكومة الفلسطينية، باعتباره الفائز الأكبر، وقد نجح في تشكيل حكومة فلسطينية، غير أنها ووجهت بمعارضة شديدة من الدول المختلفة، التي تموّل دولة فلسطين، كما توقّفت دولة الاحتلال الإسرائيلي عن تحويل ما عليها من مستحقات لصالح دولة فلسطين، الأمر الذي عقّد عمل الحكومة الفلسطينية، وحدّ من قدرتها على القيام بواجباتها. كما عمدت دولة الاحتلال الإسرائيلي إلى اعتقال عدد كبير من أعضاء المجلس التشريعي (32 نائباً، بالإضافة إلى 8 نواب انتخبوا أصلاً وهم في المعتقل)، وكان من بينهم وزراء في الحكومة الفلسطينية، الأمر الذي أثّر بشكل كبير على قدرة السلطتين التشريعية والتنفيذية الفلسطينيتين على أداء دورهما.

ونتيجة الخلافات السياسية بين حركتي فتح وحماس، وانسداد أفق التوافق بينهما، انتهى بسيطرة حركة حماس عسكرياً على قطاع غزة، وحدث الانقسام السياسي في بُنية دولة فلسطين السياسية، إضافة إلى انقسامها الجغرافي، حيث سيطرت حماس على الحكم في قطاع غزة، وأصبحت تدير الشعب الفلسطيني هناك، بعيداً عن السلطة المتركّزة في الضفة الغربية، برئاسة الرئيس محمود عباس، وتم منذ ذلك الوقت تعطيل الانتخابات العامة التشريعية والرئاسية.

تكرّس الانقسام السياسي، في كلٍّ من الضفة الغربية وقطاع غزة منذ سنة 2007، وبدأت تُدار شؤون الشعب الفلسطيني السياسية والحياتية في أراضي السلطة الوطنية واقعياً من حكومتين، لكلٍ منهما أجندتها السياسية والاقتصادية، وأجهزتها الإدارية، وسلطاتها ومؤسساتها الأمنية والمدنية.

وطال الانقسام العملية التشريعية، حيث أصبحت حركة حماس تعقد بنوّابها الموجودين في غزة، جلسات للمجلس التشريعي هناك، وتقرّ قوانين، ومن ثم تنشرها في الجريدة الرسمية التي تديرها، دون مصادقة رئيس دولة فلسطين عليها. في حين في الضفة الغربية، أصبح الرئيس هو المُشرّع بالاستناد إلى المادة 43 من القانون الأساسي، التي تجيز للرئيس في حالات الضرورة، حيث لا يكون المجلس التشريعي منعقداً، أن يُصدر قرارات لها قوّة القانون. وقد أصدر الرئيس منذ الانقسام في العام 2007 وحتى نهاية عام 2015 (150) قراراً بقانون (بما فيها القرارات بقانون المتعلّقة بمنح الثقة للحكومة أو إقرار الموازنة العامة السنوية أو المصادقة على تعيين بعض الأشخاص أو تشكيل مؤسسة، أو تعيين شخص، أو إنهاء خدماته، والبالغ عددها 92 قراراً بقانون من العدد الإجمالي المذكور)، في حين أصدر نواب حركة حماس في قطاع غزة عن ذات الفترة، 57

قانونا (بما فيها 8 قوانين متعلّقة بإقرار الموازنات السنوية)، وهذه القرارات والقوانين، لا تطبّق إلا في الإقليم الذي صدرت فيه، ولا تطبّق في الشقّ الآخر من الوطن، الأمر الذي عمّق الانقسام، وخلق وقائع ومراكز قانونية جديدة، وعقّد من منظومة التشريعات السارية في فلسطين.

من جانب آخر، استمرت الحكومة الإسرائيلية في اعتبار السلطة القائمة في قطاع غزة سلطة معادية، لتبرر لنفسها الاستمرار في حصار قطاع غزة وفصله عن الضفة، الأمر الذي أدى إلى تعزيز حالة الانقسام السياسي والجغرافي، وزيادة إحكام الحصار والعزل على قطاع غزة.

وفي العام 2012، وفي التصويت الذي أجرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك، نجح القرار المتعلّق بحصول فلسطين على صفة "دولة مراقب" بأغلبية 138 صوتاً، مع امتناع 41 دولة عن التصويت، ومعارضة 9 دول. ونُظر إلى هذا الأمر، على أنّه خطوة فلسطينية في إطار المأسسة الدستورية لدولة فلسطين على المستوى الدولي، الأمر الذي من شأنه أن يساعد الأطراف الدولية، على إلزام إسرائيل بتحمّل مسؤولياتها وواجباتها كقوّة احتلال، ويمكّن الدولة الفلسطينية من استخدام أدوات وآليات دولية قانونية جديدة، لم تكن متوفّرة في السابق، وفتح المجال أمام دولة فلسطين، للتقدّم بطلبات عضوية للوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، والمنظمات الدولية، والبرامج، وصناديق التمويل، إضافة إلى انضمام فلسطين كطرف في أغلب المعاهدات الدولية، بما في ذلك معاهدات جنيف الأربع، ونظام روما الأساسي لمحكمة الجنايات الدولية.[12]

وعلى المستوى الدولي، بدأت دولة فلسطين في الأول من نيسان من العام 2014 بالانضمام لعدد من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، مستفيدة من الصفة الجديدة بقرار الأمم المتحدة سالف الذكر "كدولة مراقب"، والتي جعلت بإمكانها الانضمام لعدد من الاتفاقيات الدولية. وبموجب هذا الانضمام للمواثيق والمعاهدات الدولية، أصبحت فلسطين ملتزمةً بتقديم تقارير أوليّة وتقارير دورية، عن الأوضاع التي تعالجها الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها، وعن وضع حقوق الإنسان، والإجراءات والخطوات الإدارية والتشريعية التي تُتّخذ في هذا الإطار.

انتهى العام 2015، ولم يتم إنجاز الاستحقاق الدستوري الأهم على الصعيد الداخلي، وهو إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية مضى على استحقاقها خمس سنوات على الأقل، ولم يتم انجاز وحدة

12 تقرير الهيئة السنوي الثامن عشر لعام 2012.

سياسية أو إدارية حقيقية لما بعد الانقسام، الذي وقع بين المؤسسات الرسمية في الضفة الغربية وقطاع غزة. كما لم يتم إنجاز أية خطوات على صعيد الحصول على الحقوق الفلسطينية من الاحتلال الإسرائيلي، وبدأت إرهاصات انتفاضة جديدة، لشعب لا يزال يرزح تحت الاحتلال، ولم يسعفه حصوله على صفة "دولة مراقب" في الجمعية العامة للأمم المتحدة في خروجه من سجن دولة الاحتلال الإسرائيلي، ولا سيما السجن الكبير (قطاع غزة) الذي يحوي ما لا يقل عن ثلث سكان دولة فلسطين، ولم يمنع هذا الأمر جيش الاحتلال، من الاستمرار في اقتحام الأراضي الفلسطينية، وتعريض حياة أهلها للموت والجرح، والاعتقال والتنكيل.

إن من شأن هذه الحالة، أن تنعكس بشكل سلبي، على مستوى الحقوق التي يمكن أن يحظى بها الإنسان الفلسطيني، وتزيد من انتهاكات حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية، ولا سيما من قبل الاحتلال الإسرائيلي، الذي لم يحترم الالتزامات الدولية الكثيرة، التي نصّ عليها القانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وبالتالي، يزيد من حجم الأعباء المنوطة بالهيئة، كهيئة وطنية لحقوق الإنسان، في النهوض بحالة حقوق الإنسان في أراضي دولة فلسطين.

ثانياً: المؤشرات المُتعلّقة بالنظام السياسي.

بحسب المعلومات المتوفّرة عن العام 2015، المُجزّأة حسب الجنس والسن:

1. **عدد الأحزاب السياسية المُعترف بها على المستوى الوطني:**

لغايات الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، أناطت قوانين الانتخابات نافذة المفعول في الأراضي الفلسطينية، بلجنة الانتخابات المركزية صلاحية تسجيل القوائم الانتخابية، سوى أنها لم تشترط أن تكون هذه القائمة يجمعها غايات حزبيّة معيّنة. وحتى هذه اللحظة، لا يوجد قانون ينظّم عمل الأحزاب السياسية في الضفة الغربية وقطاع غزة، بسبب استمرار الاحتلال الإسرائيلي. وما زال طابع فصائل المقاومة، هو الذي يحكم عمل التنظيمات السياسية، التي اكتسبت مشروعيّتها من خلال عملها المقاوم للاحتلال، سواء من داخل منظمة التحرير أو خارجها.[13]

13 للمزيد حول ذلك راجع: عمار الدويك، الإطار القانوني لتسجيل الأحزاب السياسية في فلسطين- مدخل عام في ظل التجربة الانتخابية، على الرابط التالي: http://www.passia.org/meetings/2005/Ammar-Dwaik-2005.htm.

2. **نسبة السكان الذين يحق لهم التصويت:** تسمح القوانين الفلسطينية لمن بلغ سن 18 عاماً، ممارسة حقّه في الاقتراع والتصويت في الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحليّة على السّواء. وبحسب الإحصاءات المنشورة على الموقع الالكتروني للجنة الانتخابات المركزية الفلسطينية، فقد بلغ عدد المُسجّلين للانتخابات حتى 5 آذار 2015 (1,951,799) شخصاً، من أصل 2,482,957 المؤهّلين للتسجيل ممن تتجاوز أعمارهم الـ 17 سنة، أي أن نسبة التسجيل بلغت 78.6%.

3. **توزيع المقاعد البرلمانية بين الأحزاب:** توزّعت المقاعد البرلمانية في الانتخابات التشريعية الأخيرة التي جرت في العام 2006 على النحو التالي: قائمة التغيير والإصلاح 74 مقعداً، قائمة حركة فتح 45 مقعدا، قائمة الشهيد أبو علي مصطفى 3 مقاعد، قائمة البديل مقعدان، قائمة الطريق الثالث مقعدان، مستقلون 4 مقاعد.

4. **النسبة المئوية للنساء في البرلمان:** بلغ عدد النساء المشاركات في البرلمان الفلسطيني، بحسب انتخابات المجلس التشريعي العام 2006، 17 نائباً من العدد الإجمالي لمقاعد البرلمان الفلسطيني البالغة 132، أي بنسبة 12.9%.

5. **نسبة الانتخابات الوطنية، ودون الوطنية، المعقودة وفقاً للجدول الزمني الذي يحدده القانون:** في إطار الجدول الزمني الذي يرسمه القانون لإجراء الانتخابات، نص القانون على إجراء الانتخابات الرئاسية والتشريعية (البرلمانية) وانتخابات الوحدات الإدارية دون الوطنية كل أربع سنوات، غير أنه على المستوى العملي، لم يتم الالتزام بالموعد المذكور بشأن الانتخابات الرئاسية والتشريعية والوحدات الإدارية. فقد جرت الانتخابات الرئاسية الثانية والأخيرة في العام 2005، بعد تسعة أعوام من إجرائها في المرة الأولى عام 1996، وجرت الانتخابات التشريعية الثانية والأخيرة في العام 2006، أي بعد عشر سنوات من إجرائها للمرة الأولى عام 1996. وجرت الانتخابات المحلية بشكل مُجزّأ في الأعوام 2004 و2005، ولم تجرِ الانتخابات في المرة الثانية، إلا بشكل جزئي في العام 2012 في الضفة الغربية، أي بعد 7-8 سنوات من إجرائها في المرة الأولى.

6. **نسبة المشاركة في الانتخابات الوطنية، ودون الوطنية، حسب الوحدة الإدارية:** بلغت نسبة المشاركة الإجمالية في الانتخابات الرئاسية الأخيرة المنعقدة في العام 2005 الـ 45.6% من عدد المؤهّلين للاقتراع. في حين بلغت نسبة المقترعين في الانتخابات التشريعية الأخيرة المنعقدة في العام 2006 الـ78.2% من عدد المؤهلين للاقتراع. أما في الانتخابات دون

الوطنية المُنعقدة في العام 2012، فقد أعلن عن الانتخابات المحلية لـ (354) هيئة محلية موجودة في الضفة الغربية، وتأجيل الانتخابات في الهيئات المحلية الموجودة في قطاع غزة، حيث فازت بالتزكية القوائم المُترشّحة في (216) هيئة محلية، ولم تتجاوز نسبة الاقتراع، في الهيئات التي جرت فيها الانتخابات الـ 55% من إجمالي عدد من يحق لهم الاقتراع.[14]

7. **عدد الشكاوى المُسجّلة بشأن سير الانتخابات، بحسب نوع المخالفة التي يُدّعى وقوعها:** قُدّمت (4) طعون انتخابية لمحكمة استئناف قضايا الانتخابات، بشأن الانتخابات الرئاسية التي جرت في العام 2005، لم يكن من بينها أي طعن قُدّم من إناث، وقد ردّت المحكمة ثلاثة طعون شكلاً، وقبلت الطعن الرابع شكلاً، غير أنها ردّته موضوعاً. كما قُدّمت (1023) شكوى للجان الاقتراع يوم الانتخابات التشريعية التي جرت عام 2006، تم التعامل معها من تلك اللجان، ولم يُقدّم بشأنها أية اعتراضات للجنة الانتخابات المركزية، وقدم كذلك (17) اعتراضا للجنة الانتخابات المركزية بشأن موضوع الترشّح، قبلت اللجنة اثنين منها فقط ورفضت البقية، بالإضافة إلى (24) طعناً انتخابياً قُدّمت للمحكمة المختصة بقضايا الانتخابات، قبلت المحكمة 10 طعون منها، وسُحبت 4 من قِبل مُقدّميها، وردّت المحكمة (10) طعون أخرى. وفيما يتعلّق بالانتخابات المحلية العام 2012-2013، قُدّم للجنة الانتخابات (40) اعتراضاً على مرحلة التسجيل والنشر والاعتراض، و(109) اعتراضات خلال مرحلة الترشّح، (5) اعتراضات فقط منها قُدّمت من نساء، غير أن اللجنة رفضت جميع الاعتراضات التي قُدّمت لها. كما قُدّم (48) طعناً انتخابياً للمحكمة المختصة بقضايا الانتخابات المحلية المذكورة، في موضوع الترشح للانتخابات، أو النتائج النهائية لها، (38) طعناً منها قُدّمت من قوائم، تشمل بحكم القانون على ذكور وإناث، وطعنان قُدّما من نساء.[15]

8. **التغطية السُّكانية لقنوات الإعلام الرئيسية (الإلكترونية والمطبوعة والمسموعة وغير ذلك) وتوزيع ملكية هذه القنوات:** لا يوجد إحصائيات دقيقة بشأن هذا المؤشّر، ولم يسبق للهيئة وان سجّلت أية شكاوى أو حوادث متعلّقة بهذا الشأن. كما أن المعلومات العامة للهيئة، تشير إلى انتشار قنوات الإعلام الرئيسية: المرئية والمسموعة والمطبوعة، وتغطيتها لكافة المناطق السكانية.

14 للمزيد، راجع الموقع الالكتروني للجنة الانتخابات المركزية www.elections.ps.

15 المرجع السابق.

9. **عدد المنظمات غير الحكومية المعترَف بها:** بلغ عدد الجمعيات المُسجّلة لدى وزارة الداخلية (2917) جمعية محلية، منها (226) منظمة أجنبية. كما بلغ عدد الجمعيات المسجلة خلال العام 2015 (139) جمعية محلية، و(12) جمعية أجنبية.[16] وذلك بواقع (2350) جمعية في الضفة الغربية، و(567) في قطاع غزة.

ثالثاً: المؤشّرات المتعلّقة بالجريمة وإقامة العدل.

1. **حوادث العنف المُفضي إلى الوفاة، والجرائم المُهدِّدة للأرواح لكل 100,000 شخص:** تختلف المعايير المعتمدة في توثيق هذه الحوادث بين جهة وأخرى، فبحسب توثيقات الهيئة، ارتفعت نسبة الوفيات التي يمكن تصنيفها بأنها غير طبيعية للعام 2015 في فلسطين إلى 3.4 لكل 100,000 بواقع 161 حالة وفاة، مقارنة بـ 3.8 أشخاص لكل 100,000 في العام 2014.[17]

في حين، بلغ عدد الجرائم المرتكبة ضد الحق في الحياة، بحسب تقرير جهاز الشرطة للعام 2015، في الضفة الغربية فقط 177 جريمة، أي بما نسبته 3.7 أشخاص لكل 100,000.[18] من جانب آخر، ولم يزوّدنا جهاز الشرطة في قطاع غزة بأية معلومات بهذا الخصوص.

2. **عدد ومعدل الأشخاص (من كل 100,000 شخص) الذين تم توقيفهم/ تقديمهم إلى القضاء/ إدانتهم/ حبسهم، لارتكابهم جرائم عنف، أو غير ذلك من الجرائم الخطيرة (مثل القتل والسرقة والاعتداء والإتجار غير المشروع):** بلغ عدد الأشخاص الذين تم توقيفهم بجرائم خطيرة كجرائم العنف أو الجنايات الخطيرة المُسجّلة لدى المحاكم في الضفة الغربية من أراضي دولة فلسطين (مثل القتل والسرقة والاعتداء والإتجار غير المشروع) حتى تاريخ 2016/1/18 الـ (12,576) شخصا، أي بنسبة 265 شخصاً لكل 100,000 نسمة. وبلغ عدد الأشخاص الذين تم توقيفهم وتقديمهم للقضاء بجرائم بسيطة، المُصنّفة كجُنح، مثل: الإيذاء

16 كتاب وزارة الداخلية رقم 20 بتاريخ 5 كانون الثاني 2016، رداً على كتاب الهيئة رقم ت.س/2015/268 بتاريخ 1/12/2015.

17 بحسب الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، بلغ عدد سكان دولة فلسطين منتصف العام 2014، ما لا يقل عن 4.55 مليون نسمة، وبلغ عددهم العام 2015، ما لا يقل عن 4.68 مليون نسمة.

18 كتاب المديرية العامة للشرطة رقم 15/263 بتاريخ 11/2/2016، رداً على كتاب الهيئة رقم ت. س/2015/277 بتاريخ 8/11/2015.

البسيط، والسرقة، والقدح والذم (64,981) شخصاً عن الفترة نفسها، بواقع 1368 شخصاً لكل 100,000 نسمة.[19] في حين لم يزوّدنا جهازا القضاء والشرطة في قطاع غزة، بأية معلومات بهذا الخصوص.

3. **عدد حالات العنف بدافع جنسي المُبلّغ عنها، مثل:** (الاغتصاب وتشويه الأعضاء التناسليّة للإناث وجرائم الشرف والاعتداءات بالأحماض): بلغ عدد حالات العنف بدافع جنسي المنظورة أمام القضاء في الضفة الغربية 14 قضية،[20] وبلغ عدد جرائم العنف المُشابهة، بحسب تقرير جهاز الشرطة في الضفة الغربية للعام 2015 الـ 160 قضية، مثل: (الزنا، والاغتصاب، والتحرش الجنسي، والاستغلال الجنسي، وهتك العرض، والسفاح).[21] في حين لم يزوّدنا جهازا القضاء والشرطة في قطاع غزة بأية معلومات بهذا الخصوص.

4. **الحد الأقصى لفترة الحبس الاحتياطي، ومتوسط هذه الفترة:** بحسب قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2001، لا يجوز أن تزيد مُدد التوقيف دون محاكمة المُتهم الموقوف لأكثر من ستة اشهر، مع ضمانة عدم جواز التمديد لأكثر من 48 ساعة من النيابة العامة، إلا بأمر صادر عن المحكمة التي سيُحاكم أمامها المُتّهم. غير أن دولة فلسطين، اتخذت إجراءً تشريعياً في العام 2014، يمسّ بحق المُتّهم في حريته الشخصية، وذلك عندما سمح تعديل تشريعي لهذا القانون، بتمديد توقيف المُتّهم من قبل المحكمة دون حاجة لحضور المُتّهم.

5. **عدد نزلاء السجون، وتوزيعهم بحسب الجريمة، وطول فترة العقوبة:** لم يتوفر معلومات دقيقة وواضحة عن هذا المؤشّر، في إحصائيات جهاز الشرطة الصادرة في تقريرها لعام 2015.

6. **عدد الوفيات في مراكز الاحتجاز:** أفادت وزارة الداخلية في الضفة الغربية بوفاة (7) أشخاص في مراكز الإصلاح والتأهيل بالضفة الغربية خلال عام 2015 ،[22] في حين سجّلت الهيئة وقوع

19 كتاب السلطة القضائية الفلسطينية رقم 24/39 بتاريخ 25/1/2016، ردا على كتاب الهيئة رقم ت. س/2015/266 بتاريخ 8/11/2015.

20 كتاب السلطة القضائية رقم 24/39 بتاريخ 20/1/2016، ردا على كتاب الهيئة رقم ت. س/2015/266 بتاريخ 8/11/2015.

21 كتاب المديرية العامة للشرطة في الضفة الغربية سالف الذكر.

22 رد وزارة الداخلية رقم 20 بتاريخ 2 كانون الثاني 2016.

(4) حالات وفاة في مراكز الاحتجاز، حالة واحدة في قطاع غزة، و(3) حالات في الضفة الغربية، مقارنةً بـ (6) حالات على الخلفية ذاتها في العام 2014.

7. **عدد الأشخاص الذين تنفَّذ فيهم عقوبة الإعدام سنوياً:** خلال عام 2015، لم ينفذ أي حكم بالإعدام في أراضي دولة فلسطين، في خطوة إيجابية إذا ما قورنت مع العام 2014 الذي تم فيه تنفيذ حكم الإعدام بحق اثنين من المواطنين في قطاع غزة.

8. **متوسط عدد القضايا المتراكمة لكل قاضٍ على مختلف مستويات النظام القضائي:** بلغ عدد القضايا المتراكمة لكل قاضي صلح 454 قضية، و238 قضية/ قاضي بداية، و 120 قضية/ قاضي استئناف، في الضفة الغربية[23] في حين لم تردنا إحصاءات عن قطاع غزة، رغم طلبها من السلطات المعنية.

9. **عدد أفراد الشرطة وأجهزة الأمن لكل 100,000 شخص:** بلغ عدد أفراد الشرطة وأجهزة الأمن الإجمالي في دولة فلسطين 65,527 فردا، بواقع 1380 فردا لكل 100,000 نسمة. وتوزع هذا العدد على 31,752 فردا في الضفة الغربية، بواقع 1095 لكل 100,000 نسمة، و33775 فردا في قطاع غزة، بواقع 1825 لكل 100,000 نسمة،[24] دون احتساب من تم تعيينهم من قبل حكومة حماس، علما بأن أفراد الشرطة المشار إليهم في قطاع غزة لا يعملون بناء على تعليمات من الرئيس الذي طلب من كافة العاملين في المؤسسات الرسمية عدم العمل تحت سلطة حركة حماس بعد الانقسام في حزيران 2007.

10. **عدد وكلاء النيابة/ المدّعين العامين والقضاة لكل 100,000 شخص:** بلغ عدد وكلاء النيابة في الضفة من دولة فلسطين 127 فردا، 22 منهم إناث، و105 ذكور، أي بواقع 2.7 مدعياً عاماً لكل 100,000 نسمة. وبلغ عدد الطاقم الإداري في النيابة العامة 125 موظفاً، 49 منهم إناث، و76 ذكور، وبواقع 2.7 موظفاً لكل 100,000 نسمة.[25] كما بلغ عدد القضاة في فلسطين 4.8 قضاة لكل 100,000، 6.5 قضاة لكل 100,000 في الضفة الغربية، وقاضيان

23 كتاب السلطة القضائية رقم 24/39 بتاريخ 25/1/2016، ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/2015/266 بتاريخ 8/11/2015.

24 بلغ عدد أفراد الأمن في دولة فلسطين مع نهاية العام 2015 الـ (65527) فردا بحسب رد وزارة الداخلية للهيئة رقم 20 بتاريخ 5 كانون ثاني 2016، وبلغ عدد سكان دولة فلسطين التقديري مع نهاية العام 2015 الـ 4.75 ملايين نسمة.

25 بحسب كتاب النائب العام بتاريخ 18/1/2016، في حين بلغ عدد سكان فلسطين 4.75 مليون نسمة.

لكل 100,000 نسمة في قطاع غزة. وبلغ عدد القضاة الذكور الإجمالي 188 قاضياً (154 قاضياً في الضفة الغربية، و 34 قاضياً في قطاع غزة)، والإناث 39 قاضية (35 قاضية في الضفة الغربية و4 قاضيات في قطاع غزة).[26]

11. **نسبة الإنفاق العام على القضاء من الموازنة العامة:** بلغت نسبة موازنة مجلس القضاء الأعلى في الموازنة العامة ما يقرب من 90 مليون شيكل، بواقع 0.63% من الموازنة العامة فقط، أي أقل من 1% من الموازنة العامة. وقد تم صرف ما نسبته 95% من إجمالي هذه الموازنة. فيما بلغت نسبة الإنفاق العام على القضاء من الموازنة العامة 0.6%.[27]

12. **نسبة الإنفاق على وزارة الداخلية والأمن الوطني من الموازنة العامة**[28]: بحسب قانون الموازنة العامة للعام 2015، بلغ الإنفاق على وزارة الداخلية والأمن الوطني من الموازنة العامة ما مقداره 3.91 مليار شيكل، أي ما نسبته 27% من الموازنة العامة لدولة فلسطين.

13. **نسبة الإنفاق العام على الشرطة/الأمن والقضاء:** لا يوجد مؤشر بهذه الصيغة في قانون موازنة العام 2015، لكن إذا تم جمع ما يخصص للسلطة القضائية مع ما يخصص لوزارة الداخلية والأمن الوطني المذكور آنفاً، فإن الناتج يعطي مؤشراً قريباً من ذلك، حيث بلغ مجموع المخصص لهذين البندين 27.6% من الموازنة العامة.

14. **نسبة الأشخاص الذين يحصلون على المساعدة القانونية بالمجان من مجموع الأشخاص المتهمين والمحتجزين الذين يطلبون هذه المساعدة:** ليس هناك آلية واضحة المعالم للحصول على معلومات شاملة عن المساعدة القانونية التي تقدم لكافة المحتاجين لها في أراضي دولة فلسطين، سوى أن نقابة المحامين وضعت في نهاية العام 2015 خطة

---

26 بلغ عدد سكان دولة فلسطين التقديري في نهاية العام 2015 حوالي 4 مليون و750 ألف نسمة، وبلغ عدد القضاة الإجمالي بحسب رد مجلس القضاء الأعلى رقم 2795/1 بتاريخ 3 كانون أول 2015 الـ 227 قاضياً، 189 قاضياً في الضفة الغربية، و38 قاضياً في قطاع غزة. علما بأن هذه الأعداد بحسب الأرقام المعتمدة من السلطة القضائية في الضفة الغربية فقط.

27 كتاب السلطة القضائية رقم 24/39 بتاريخ 25/1/2016 سالف الذكر.

28 يشمل هذا الوصف في الموازنة العامة جهاز الشرطة، وجهاز الأمن الوقائي، والأمن الوطني، والاستخبارات، والموظفين الإداريين في وزارة الداخلية، وغيرهم. علما بأن هناك بعض الجهات الأمنية التي لا تتبع وزارة الداخلية والأمن الوطني، وإنما تتبع في الموازنة العامة مكتب رئيس دولة فلسطين كالحرس الرئاسي وجهاز المخابرات العامة.

استراتيجية للمساعدة القانونية في النقابة. وقد أشارت هذه الخطة إلى وجود أكثر من جهة أهلية أو رسمية تقدم المساعدة/ العون القانوني للمعوزين في المحاكم. فبالإضافة إلى نقابة المحامين وما تقدمه من مساعدة قانونية بشكل مباشر عندما يطلب منها ذلك من المحكمة أو بشكل غير مباشر من أعضاء الهيئة العامة للنقابة، تقدم المساعدة القانونية ثلاث وزارات، وهي: وزارة الشؤون الاجتماعية (350 قضية سنويا) ووزارة شؤون الأسرى والمحررين (تصل ميزانية البرنامج إلى 1.8 مليون شيكل/ سنويا، ويوظف البرنامج 12 محامياً، يعملون على 1400 قضية سنوياً) ووزارة الدولة لشؤون الجدار والاستيطان (يعمل ستة محامين على البرنامج)، وعدد من المؤسسات الأهلية مثل: الحركة العالمية للدفاع عن الأطفال (DCI) والمؤسسة القانونية الدولية (ILF)، وشبكة العون القانوني "عون" في قطاع غزة، ومركز القدس للمساعدة القانونية.

كما تقوم **الهيئة** بتقديم المساعدة القانونية لمن يطلبونها بوسائل عدة منها:[29]

- تلقي الشكاوى بشأن حقوق الإنسان المختلفة، وتتابعها وفق إجراءات مختلفة كالتحقيق والمتابعة الميدانية في موضوع الشكوى، والمخاطبات الخطية للجهات المشتكى عليها، وعقد جلسات الاستماع لمسألة أو إجراء دراسات لمراجعة السياسات أو التشريعات التي تؤدي إلى مثل هذه الشكاوى.
- المتابعة القضائية، وهذه الوسيلة محدودة ومحصورة في القضايا ذات التأثير العام على أي حق من حقوق الإنسان، أو التي ستؤثر في السياسات أو التشريعات.
- تقديم بلاغات للنائب العام بشأن ما ترتئيه من قضايا هامة تحتاج إلى المتابعة والتحقيق من النيابة العامة بالاستناد إلى قانون الإجراءات الجزائية.

15. **نسبة الضحايا الذين يحصلون على تعويض بعد صدور الأحكام، حسب نوع الجريمة:** ليس لدى النيابة العامة أية معلومات بشأن الضحايا الذين يحصلون على تعويضات ناجمة عن أي انتهاك وقع بحق من حقوقهم من الجهات الرسمية. ومن الحالات النادرة التي رصدتها الهيئة بشأن التعويض، ما قضت به المحكمة العسكرية التي نظرت في قضية وفاة المواطن هيثم عمرو في العام 2010، الذي كان محتجزا لدى جهاز المخابرات العامة في محافظة

29 لمزيد من ذلك راجع: معن دعيس، ورقة حول دور الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان في تقديم المساعدة القانونية، منشورة على الموقع الالكتروني للهيئة www.ichr.ps

الخليل، حيث قضت المحكمة لورثة المتوفى بدفع الدية والتعويض بحسب الشرع والقانون، نظير الإهمال والتقصير في اتخاذ التدابير اللازمة لحماية الموقوفين[30]. ورغم أن القانون الأساسي الفلسطيني ينص بشكل واضح في المادة 32 على أن أي اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكف لها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر، إلا أنه من الناحية العملية لا يتم الالتزام بذلك، ولا توجد آلية واضحة للمطالبة بالتعويض، كما لا تحتفظ النيابة بسجلات خاصة بهذا الشأن.

30 للمزيد، راجع تقرير الهيئة السنوي السادس عشر عن حالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية العام 2010، ص175.

المحور الثاني

الإطار السياسي والقانوني للاحتلال الإسرائيلي، وأثر انتهاكاته في العام 2015 على قدرة دولة فلسطين على ضمان وحماية وتعزيز حقوق الإنسان الفلسطيني

تواصل خلال العام 2015 انتهاك سلطات الاحتلال الإسرائيلي الصارخ لاتفاقية جنيف الرابعة للعام 1949 والخاصة بحماية المدنيين وقت الحرب، واستمرت سلطات الاحتلال باستهداف وحصد أرواح الفلسطينيين والقتل خارج نطاق القانون، والتوغل في المدن الفلسطينية لشن حملات الاعتقال التعسفية بحق المواطنين، وتقييد حركة وتنقل الفلسطينيين، بالاستمرار في نصب مئات الحواجز في الضفة الغربية، ومنعهم من الوصول إلى المدينة المقدسة، وتقييد قدرة المواطنين الفلسطينيين على الوصول إلى الموارد الطبيعية والثروات في الأرض الفلسطينية المحتلة، وهدم المنازل والمنشآت، وتغطية إرهاب المستوطنين على المواطنين الفلسطينيين وممتلكاتهم، واستهداف الطفولة الفلسطينية بأبشع الصور.

للانتهاكات الإسرائيلية تداعياتها السلبية على الحقوق الأساسية للإنسان الفلسطيني، وأوضاعه المعيشية وقدرته على ممارسة حرياته الأساسية وحقوقه في الحياة والعيش في مستوى معيشي لائق، وعلى قدرة دولة فلسطين على الإيفاء بالتزاماتها تجاه المواطنين الفلسطينيين، وضمان حقوقهم الأساسية. وفي ظل تصاعد الهجمة على الأرض والإنسان الفلسطيني، لم تتمكن دولة فلسطين من تثبيط قدرة دولة الاحتلال على استهداف حياة مواطنيها وحرياتهم وحقوقهم، وحمايتهم من اعتداءات سلطات الاحتلال ومقاضاتهم على جرائمهم، دون التقليل من الجهود التي بذلتها بهذا الشأن.

أولاً: الإطار السياسي والقانوني للاحتلال[31].

تخضع الأرض الفلسطينية المحتلة (قطاع غزة والضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية) لاحتلال عسكري متواصل من قبل إسرائيل منذ عام 1967. وعليه، فإن أحكام القانون الدولي الإنساني، وخاصة اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب لعام 1949، تنطبق على الأرض الفلسطينية المحتلة.

وهو الأمر الذي أكده الإعلان الصادر عن مؤتمر الدول الأطراف السامية المتعاقدة على اتفاقية جنيف الرابعة للعام 1949، والذي عقد في جنيف بتاريخ 17/12/2014، ودعا الدول الأطراف المتعاقدة للاتفاقية إلى تحمل مسؤولياتها في اتخاذ الإجراءات اللازمة لإنفاذ هذه الاتفاقية، في ضوء المخالفات والخروقات والجرائم الجسيمة التي ترتكبها إسرائيل في أرض دولة فلسطين، وإلزامها باحترام وإنفاذ الاتفاقية وتنفيذ ما ورد في الإعلان وما سبقه من إعلانات بهذا الشأن.

كما أن حالة الحرب أو الاحتلال، لا يعفيان الدولة المحتلة من مسؤولياتها في احترام حقوق الإنسان في الأراضي التي تحتلها، خاصة إذا كانت الدولة المحتلة طرفاً تعاقدياً في اتفاقات حقوق الإنسان. وبما أن دولة الاحتلال طرف تعاقدي في العهدين الدوليين، الأول: الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للعام 1966، والثاني: الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للعام 1966، فهي بالضرورة ملزمة باحترام ما ورد فيهما. والعهدان المذكوران يؤكدان على ضرورة ضمان حق الشعوب في تقرير مصيرها والسيطرة على مواردها، إضافة إلى مجموعة من حقوق الإنسان الأساسية، كالحق في الحياة، والحق في العمل، وحريّة السفر والتنقل، وحقّه في مستوى معيشي كافٍ له ولأسرته، وحقّه في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه، وحقّه في التربية والتعليم، وحظر إخضاع أحد للتعذيب أو للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو الحاطّة بالكرامة، وكافة الحقوق الواردة في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان".

كما اعتبرت الجمعية العامة للأمم المتحدة الانتهاكات التي ترتكبها إسرائيل في الأرض المحتلة، من قبيل جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وطالبت بتشكيل قوات حماية دولية لمراقبة

31 التقرير السنوي العاشر للهيئة عن حالة حقوق الإنسان في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 2004، ص 199-197.

تطبيق اتفاقيات جنيف ولحماية المدنيين الفلسطينيين من الاحتلال العسكري الإسرائيلي[32].

واتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار 69/91 في 5 كانون الأول/ديسمبر 2014، أعادت فيه تأكيد انطباق اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب المؤرخة 12 آب/أغسطس 1949 على الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، وعلى الأراضي العربية الأخرى التي تحتلها إسرائيل منذ عام 1967؛ وطالبت فيه دولة الاحتلال بأن تقبل انطباق الاتفاقية بحكم القانون على الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، وعلى الأراضي العربية الأخرى التي تحتلها إسرائيل منذ عام 1967، وبأن تمتثل بدقة لأحكام الاتفاقية. بالإضافة إلى ضرورة التعجيل بتنفيذ التوصيات ذات الصلة بالموضوع الواردة في القرارات التي اتخذتها الجمعية العامة، بما فيها القرارات التي اتخذتها في دورتها الاستثنائية الطارئة العاشرة، ومنها القرار د إ ط – 10/15، فيما يتعلق بضمان احترام السلطة القائمة بالاحتلال، لأحكام الاتفاقية[33].

32 تضمن قرار مجلس الأمن رقم 1544 الصادر بتاريخ 19/5/2004 ما تضمنته قرارات سابقة قاضية بضرورة حماية المدنيين وتطبيق اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949. كما أكّد قرار محكمة العدل الدولية في لاهاي، الصادر في 9/7/2004 انطباق أحكام اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949 على الأراضي الفلسطينية المحتلة، وجاء في المادة الثانية من اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949 أنه: «... تطبق هذه الاتفاقية في جميع حالات إعلان الحرب أو في حالة أي اشتباك مسلح آخر، يمكن أن ينشب بين طرفين أو أكثر من الأطراف السامية المتعاقدة، حتى إذا لم يكن أحد الأطراف قد اعترف بحالة قيام الحرب. تطبق هذه الاتفاقية في جميع حالات الاحتلال الجزئي أو الكلي لأراضي أحد الأطراف السامين المتعاقدين حتى إذا كان هذا الاحتلال لا يواجه مقاومة مسلحة. وحتى إذا لم تكن إحدى الدول المشتبكة في القتال طرفًا متعاقدا بهذه الاتفاقية...». وجاء البروتوكول الأول الإضافي لاتفاقيات جنيف الأربع المعقودة في 12 آب 1949 المتعلق بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة الموقع في عام 1977، والذي لم تقم دولة الاحتلال بالمصادقة والتوقيع عليه، ليزيد الأمر وضوحا وتأكيدا من حيث انطباقه على الأراضي الفلسطينية المحتلة، عندما نص في الفقرة الرابعة من المادة الأولى منه على أنه: «تتضمن الأوضاع المشار إليها في الفقرة السابقة، المنازعات المسلحة التي تناضل بها الشعوب ضد التسلط الاستعماري والاحتلال الأجنبي وضد الأنظمة العنصرية، وذلك في ممارستها لحق الشعوب في تقرير المصير كما كرسه ميثاق الأمم المتحدة والإعلان المتعلق بمبادئ القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول طبقًا لميثاق الأمم المتحدة». يجب أن يتم اعتبار اتفاقية جنيف الرابعة لحماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب لعام 1949 الإطار القانوني الأساسي لمعايير حقوق الإنسان والمعايير الإنسانية في الأراضي المحتلة، وتخضع كل من الضفة الغربية وقطاع غزة لاحتلال حربي إسرائيلي، ما يوجب تطبيق قانون الاحتلال الحربي ممثلاً بأنظمة لاهاي لعام 1907، واتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب لعام 1949، والبروتوكول الإضافي الأول لعام 1977، والعرف القانوني الدولي، وفقه القانون الدولي وقضاء المحاكم.

33 تقرير اللجنة الخاصة المعنية بالتحقيق في الانتهاكات الإسرائيلية التي تمس حقوق الإنسان للشعب الفلسطيني وغيرهم من السكان العرب في الأراضي المحتلة، «انطباق اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب، المؤرخة 12 آب/أغسطس 1949، على الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، وعلى الأراضي العربية المحتلة الأخرى»، الجمعية العامة للأمم المتحدة، 8 تموز/يوليو 2015.

ولكن المشكلة كانت وما زالت، تكمن في عدم تفعيل آليات الأمم المتحدة الأخرى، وفي مقدمتها قيام مجلس الأمن بإرغام إسرائيل على الخضوع للقانون الدولي والشرعة الدولية لحقوق الإنسان.

ثانياً: هبّة الشعب الفلسطيني 2015

شهد شهر يوليو/تموز 2015 حادثة إحراق عائلة دوابشة البشعة على يد أفراد من تنظيم إرهابي إسرائيلي، في قرية دوما جنوب شرق مدينة نابلس، ما أدى إلى استشهاد الطفل الرضيع علي دوابشة ووالديه حرقاً، فيما أصيب الطفل أحمد 4 سنوات بحروق بالغة وتشوّهات دائمة. وقد دفعت سياسات الاحتلال التعسفية، خاصة محاولات تهويد المسجد الأقصى، وممارسات المستوطنين الإرهابية، الشعب الفلسطيني بشبابه وأطفاله إلى الهبة الشعبية، والتي جاءت تعبيراً عن رفض الاحتلال البغيض بكل سياساته، والانتصار للقدس والمقدسات والأسرى، ودفاعاً عن الكرامة الإنسانية للفلسطينيين.

وقامت قوات الاحتلال بإعدام عشرات المواطنين ميدانياً خارج نطاق القانون، وإطلاق النار على أسرى بعد اعتقالهم، وقامت بحملات اعتقالات تعسّفية يومية واسعة في الأرض المحتلة طالت آلاف الفلسطينيين، وتم توثيق مئات حالات الاعتداء وسوء المعاملة بحقّهم، تراوحت بين الضرب والشتم والتهديد وإطلاق الكلاب عليهم، في الوقت الذي تزداد فيه أوضاع الأسرى داخل السجون سوءًا.

واستمر فرض القيود على حركة وتنقّل المواطنين، وعرقلة التواصل بين مدن وبلدات وقرى محافظات الضفة الغربية، بإضافة المزيد من الحواجز للحواجز العسكرية القائمة، وبلغ عدد الحواجز التي تمت إضافتها منذ بداية تشرين الأول/أكتوبر 2015 حوالي 84 حاجزاً، منها 34 حاجزاً في مدينة الخليل، ليصبح العدد الإجمالي للحواجز الإسرائيلية في الضفة الغربية والقدس الشرقية نحو 607 حواجز وعوائق وسواتر ترابية[34]، بالإضافة إلى 113 بوابة زراعية على مداخل الجدار.

34 تقرير «الانتهاكات الإسرائيلية في الأراضي المحتلة خلال العام 2015 » صادر عن معهد الأبحاث التطبيقية –أريج، على الصفحة الالكترونية: http://www.poica.org/details.php?Article=8759

ثالثاً: انتهاك حق الإنسان الفلسطيني في الحياة وحقّه في سلامته الجسدية.

أفرطت قوات الاحتلال في استخدامها للقوة غير المبرّرة، وفي استهدافها لحياة المواطنين الفلسطينيين على اختلاف أعمارهم، بما في ذلك الأطفال، خلال العام 2015 ، حيث قامت قوات الاحتلال بانتهاك حق 165 فلسطينيا في الحياة، من بينهم 8 نساء، و29 طفلا، 7 منهم استشهدوا على أيدي المستوطنين، وتم قتل 85 من الشهداء في سياق زعم تنفيذ عمليات دهس، أو محاولة دهس أو عمليات طعن منذ مطلع أكتوبر/ تشرين أول حتى نهاية هذا العام[35].

انتهجت سلطات الاحتلال سياسة الإعدامات خارج نطاق القانون بحق المواطنين الفلسطينيين، حيث تم إعدام غالبية الشهداء من مسافة قصيرة، وتركوا ينزفون حتى الموت بسبب الإصابة دون السماح بإسعافهم، على الرغم من أنه كان بالإمكان اعتقالهم، وعدم الإقدام على قتلهم، أو على الأقل تقديم المساعدة الطبية لهم.

وأصيب 15,710 مواطنين خلال المواجهات مع قوات الاحتلال بالضفة الغربية وقطاع غزة، 1887 مواطناً بالرصاص الحي، و 3104 بالرصاص المعدني المغلّف بالمطاط. كما أصيب 10 آلاف و231 بالاختناق بالغاز المسيل للدموع، إضافة إلى 360 أصيبوا بالرضوض والكسور نتيجة اعتداءات قوات الاحتلال والمستوطنين، فيما أصيب 38 مواطناً بالحروق خلال المواجهات[36].

وقام المستعربون باقتحام المستشفيات الفلسطينية والتنكيل بالجرحى واختطافهم منها، وأبرزها عملية اقتحام المستشفى العربي التخصصي في مدينة نابلس واختطاف الجرحى بتاريخ 4/10/2015، واقتحام المستشفى الأهلي في مدينة الخليل في شهر تشرين الثاني/نوفمبر 2015، واختطاف جريح وقتل مرافقه بدم بارد، بالإضافة إلى اقتحام مستشفى المقاصد في مدينة القدس أكثر من مرة خلال الشهور الأخيرة من العام 2015 بغرض اعتقال مرضى مصابين داخل المستشفى.

وقد تم تسجيل العديد من حالات اعتداء قوات الاحتلال الإسرائيلي والمستوطنين على الطواقم الطبية الفلسطينية المعالجة التي حاولت الوصول للجرحى، وعلى سيارات الإسعاف، ومنها

35 بيان صحفي مشترك صادر عن مجموعة مؤسسات حقوقية فلسطينية وزّع في مؤتمر صحفي عقد في مقر مؤسسة (الحق) في رام الله بتاريخ 31/12/2015.

36 بيان صحفي صادر عن وزارة الصحة الفلسطينية بتاريخ 29/12/2015.

سيارات الهلال الأحمر الفلسطيني. ومنذ بدايات تشرين الأول/ أكتوبر2015 وحتى أواسط تشرين الثاني/نوفمبر2015، تعرضت الطواقم الطبية الفلسطينية لـ 284 اعتداء نتج عنها إصابة 134 مسعفاً ومتطوعاً بجروح، وإلحاق أضرار مختلفة بـ 79 سيارة إسعاف، ومنعت سيارات الإسعاف 72 مرة من الوصول إلى وجهتها حسب توثيقات الهلال الأحمر الفلسطيني.

احتجاز جثامين الشهداء:

قامت سلطات الاحتلال منذ تشرين الأول/أكتوبر 2015 باحتجاز جثامين عشرات الشهداء ممن ارتقوا خلال الهبة الشعبية الحالية، حيث أصبح احتجاز الجثامين سياسةً صريحة رسمية لسلطات الاحتلال، بهدف إيقاع العقوبة الجماعية بأهالي الشهداء، متخطّية بذلك كافة المعايير الأخلاقية والدينية والقانونية. وبهذا الإجراء اللاإنساني، والذي يمس بشكل بالغ كرامة الإنسان، حرصت سلطات الاحتلال على معاقبة الفلسطيني حياً وميتاً، والاستهانة بحياته وموته أيضا. وقد تجاوز بقاء بعض الشهداء مدة 80 يوماً في الثلاجات وتأخّر دفنهم، خاصة أولئك المتهمين بالطعن والدهس، من بينهم جثامين لأحد عشر شهيداً قاصراً. وحتى نهاية العام 2015، استمرت باحتجاز ما لا يقل عن 50 جثمانا للشهداء. وبهذا تنتهك سلطات الاحتلال القانون الدولي الإنساني، ومبادئ حقوق الإنسان التي تلزم سلطات الاحتلال بتسليم الجثامين إلى ذويهم، واحترام كرامة المتوفين ومراعاة الطقوس الدينية لهم خلال عمليات الدفن[37].

37 يخالف احتجاز جثامين الشهداء كرهائن القانون الدولي الإنساني والمواد (130) من اتفاقية جنيف الرابعة والمادة (34) من البروتوكول الإضافي الأول الملحق به، الذي تلزم مواده دولة الاحتلال باحترام كرامة الموتى، وتمكين ذويهم من تشييعهم ودفنهم وفقا للتقاليد الدينيّة في الأقاليم المحتلة، وبما يليق بالكرامة الإنسانيّة لضحايا الحروب وحماية مدافنهم وتسهيل وصول أسر الموتى إليها. تنص المادة (130) من اتفاقية جنيف الرابعة أنه: على السلطات الحاجزة أن تتحقق من أن المعتقلين الذين يتوفون أثناء الاعتقال يدفنون باحترام، وإذا أمكن طبقاً لشعائر دينهم، وأن مقابرهم تحترم، وتصان بشكل مناسب، وتميز بطريقة تمكن من الاستدلال عليها دائماً. يدفن المعتقلون المتوفون في مقابر فردية، إلا إذا اقتضت ظروف قهرية استخدام مقابر جماعية. ولا يجوز حرق الجثث إلا لأسباب صحية حتمية أو إذا اقتضى دين المتوفى ذلك أو تنفيذاً لرغبته الصريحة. وفي حالة الحرق يبين ذلك مع ذكر الأسباب التي دعت إليه في شهادة وفاة الشخص المعتقل. وتحتفظ السلطات الحاجزة بالرماد، وترسله بأسرع ما يمكن إلى أقارب المتوفى إذا طلبوا ذلك. وبمجرد أن تسمح الظروف، وبحد أقصى لدى انتهاء الأعمال العدائية، تقدم الدولة الحاجزة، عن طريق مكاتب الاستعلامات المنصوص عنها في المادة 136، إلى الدول التي يتبعها المعتقلون المتوفون، قوائم تبين المقابر التي دفنوا فيها. وتوضح هذه القوائم جميع التفاصيل اللازمة للتحقق من هوية المعتقلين المتوفين ومواقع المقابر بدقة.

رابعاً: حملات الاعتقال التعسّفية بحق الفلسطينيين، والانتهاكات بحقّ الأسرى:

مع نهاية العام 2015، بلغ عدد المعتقلين الفلسطينيين لدى الاحتلال الإسرائيلي حوالي 7000 أسير ومعتقل يقبعون في سجون الاحتلال، بينهم 430 طفلا، و55 أسيرة، ونحو 1500 حالة مرضية، ومنهم ما يقارب 450 معتقلاً إدارياً بشكل تعسفي دون تهمة أو محاكمة، بينهم أربعة أطفال وخمسة نواب من أعضاء المجلس التشريعي، موزعين على 23 سجناً ومركز اعتقال. كما صعّدت سلطات الاحتلال ممارساتها القمعية واستخدامها للعنف والقوة المفرطة ضد المعتقلين الفلسطينيين، حيث تعرّض المعتقلون لكافة أشكال التعذيب والإهانة وسوء المعاملة، أثناء الاعتقال والنقل والتحقيق[38].

وشهد العام 2015 حوالي 6830 حالة اعتقال، 2200 منهم كانوا من الأطفال، وذلك بزيادة نسبتها 72% عن العام 2014 [39]. كما شهد هذا العام 120 حالة اعتقال لمواطنين بتهمة التحريض نتيجة لنشاطاتهم على مواقع التواصل الاجتماعي.

وصدر خلال الشهور الثلاثة الأخيرة من العام 350 قراراً بالاعتقال الإداري، مما رفع أعداد المعتقلين الإداريين في سجون الاحتلال مع نهاية العام 2015 إلى قرابة 540 معتقلا، وهو الأعلى خلال العام 2015 وخلال السنوات الخمس الماضية[40].

وارتفعت نسبة التعذيب خلال عام 2015 لأكثر من 200% عن العام 2014، حيث تعرّض غالبية المعتقلين خاصة الأطفال، إلى أساليب وحشية من الضرب والتنكيل والتعذيب خلال اعتقالهم واستجوابهم على يد المحققين والجنود.[41] وتعرّض المعتقلون عموماً لكافة أشكال التعذيب وسوء المعاملة خلال الاعتقال وأثناء النقل والتحقيق.

38 عيسى قراقع، وزير شؤون الأسرى والمحررين، 31/12/2015، على الصفحة الالكترونية لهيئة شؤون الأسرى والمحررين: http://www.freedom.ps

39 المرجع السابق.

40 المرجع السابق.

41 المرجع السابق.

الأسرى الجرحى:

تم رصد 30 أسيرا وأسيرة من الجرحى والمصابين خلال الهبّة الشعبية يقبعون في السجون والمستشفيات، ومنهم القاصرون والقاصرات، ولا يزال بعض المصابين في وضع صحي خطير نتيجة للإصابة، نقل أغلبهم إلى السجون قبل استكمال العلاج اللازم لهم. كما تم نقل عدد منهم وهم في وضع صحي سيئ إلى مراكز التحقيق للتحقيق معهم. ونتيجة لذلك أصيب عدد كبير من المعتقلين بإعاقات، ليرتفع عدد الأسرى المصابين بإعاقات داخل المعتقلات إلى 55 حالة إعاقة[42].

اعتقال الأطفال.

رغم توقيع دولة الاحتلال على اتفاقية حقوق الطفل، والتي تنصّ على وجوب توفير حماية خاصة للأطفال، وإعطاء الأولوية دائماً للمصلحة الفضلى للطفل، وحظر اعتقال الأطفال واحتجازهم بشكل تعسّفي، تعرض الأطفال الفلسطينيون للاعتقال والاحتجاز بشكل ممنهج خلال العام 2015، كما تعرضوا في معظم الحالات لسوء المعاملة وأشكال مختلفة من الانتهاكات، وغالباً ما يتم اعتقالهم خلال اقتحامات في منتصف الليل، ويتم الاعتداء عليهم جسدياً ولفظياً خلال الاعتقال والنقل والتحقيق.

وشرعنت سلطات الاحتلال ممارساتها من خلال قوانين أقرّتها، تجيز لها الاعتقال دون أسباب قانونية، والتعذيب، واعتقال القاصرين. وقامت سلطات الاحتلال ومحاكمها العسكرية بابتزاز المعتقلين وعائلاتهم ماليا، وقامت بفرض ما يزيد عن 20 مليون شيكل غرامات مالية على الأسرى داخل السجون، كجزء من الأحكام الصادرة بحقهم، وكوسائل للعقاب.[43]

وتضاعف عدد الأطفال المحتجزين لدى سلطات الاحتلال ليصل إلى 470 طفلاً، 177 منهم من القدس و124 منهم من الخليل[44]. يحتجز منهم أربعة أطفال بأوامر اعتقال إداري، على اعتبار أنهم يشكلون خطراً حقيقياً على أمن دولة الاحتلال. كما تستمر سلطات الاحتلال باستهداف الأطفال الفلسطينيين عبر سياسات وقوانين جديدة، من ضمنها مشروع قانون جديد يمكن

42 هيئة شؤون الأسرى والمحررين، كانون الأول/ ديسمبر 2015، على الصفحة الالكترونية: http://freedom.ps

43 تقرير صادر عن هيئة شؤون الأسرى والمحررين، على الصفحة الالكترونية للهيئة: http://freedom.ps/single/384

44 بيان صحفي مشترك صادر عن مجموعة مؤسسات حقوقية فلسطينية، وُزّع في مؤتمر صحفي عقد في مقر مؤسسة (الحق) في رام الله بتاريخ 31/12/2015.

بموجبه تمرير أحكام بالحبس الفعلي بحق أطفال حتى عمر 12 عاماً. بالإضافة إلى تعديلات جديدة لقوانين العقوبات، تفرض بموجبها عقوبة رمي الحجارة لتصل حتى 20 عاماً، وتحديد العقوبة الدنيا لرميها بـ 3 أعوام[45].

تحتجز سلطات الاحتلال ما يقارب من 75–70 طفلا في سجن "جفعون" الذي افتتحته خلال شهر تشرين الأول/أكتوبر 2015 لاستيعاب الأعداد المتزايدة من الأطفال الفلسطينيين الذين يتم اعتقالهم، والذين يعانون من تعرضهم لسوء المعاملة والظروف غير الصحية والرطوبة العالية في السجن. ويعزل الأطفال في معتقل "جفعون" عن باقي الأسرى الفلسطينيين البالغين الذين في العادة يساندونهم اجتماعياً ونفسياً، ويساعدونهم في موضوع التواصل مع إدارة السجون والسجانين. واشتكى عدد من الأطفال الذين أصيبوا أثناء اعتقالهم من عدم تلقّيهم العلاج الطبي اللازم أو تلقيه بشكل متأخر. كما اشتكوا من اضطرابات في النوم والحزن والعزلة وفقدان الشهيّة. وأثناء التحقيق تعرض الأطفال للتعذيب والاعتداء بالضرب والتهديد به، بالإضافة إلى حرمانهم من النوم والأكل.

45 مؤسسة الضمير لرعاية الأسير وحقوق الإنسان في الذكرى السابعة والستين لإعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة في العام 1948 للإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

الحبس البيتي للأطفال:

من ضمن الإجراءات التعسفية المتخذة بحق المقدسيين أطفالاً ورجالاً ونساءً، والتي تصاعدت خلال "الهبة الشعبية" الحالية، ظاهرة ما يعرف بـ "الحبس المنزلي" الذي فُرض كشرط من شروط الإفراج التي تفرضها محاكم الاحتلال، والذي يترافق عادةً بفرض غرامات مالية كبيرة. وتعد هذه الظاهرة الآخذة بالاتساع، ظاهرة خطيرة لها تداعياتها وآثارها السلبية على حياة وحقوق الأطفال الفلسطينيين الذين يتعرضون للاعتقال الممنهج، وتفرض على الأطفال المقدسيين كبديل لهم عن السجن، مما يقيّد حركتهم ويشلّ حياتهم، وأصبحت هذه العقوبة سياسة ثابتة، وهناك أكثر من (300) قرار بـ "الحبس المنزلي" صدرت خلال السنوات الثلاث الماضية[46].

تقيد هذه السياسة حرية الأطفال، وتنتهك حقوقهم الأساسية، ومنها حقهم في التعليم والصحة، بجعل المئات من الأطفال محتجزين في بيوتهم كالسجون، وتحويل الأهالي إلى سجّانين يراقبون ويقيّدون حركة أطفالهم للالتزام بقرارات الاحتلال، والضغط على الأبناء لاحترامها.

ومن أشكال الحبس المنزلي الاحتجاز في البيت دون مغادرته طوال الفترة المحددة، والذي قد يفرض على الطفل إما في منزله أو في منزل أحد الأقارب بعيداً عن سكن العائلة، مما يهدّد شمل العائلة، ويخلق العديد من المشكلات الاجتماعية والنفسية للطفل، ويهدد العلاقة ما بين الطفل وأهله ويوتّرها.

خامساً: سياسات الاحتلال الاستيطانية التوسّعيّة، واعتداءات المستوطنين.

كثّفت سلطات الاحتلال نشاطاتها الاستيطانية التوسّعية في الضفة الغربية والقدس الشرقية خلال العام 2015، غير عابئة بالتزاماتها بموجب القانون الدولي. وإكمالاً لخطتها الاستيطانية التي ستحول دون إقامة دولة فلسطينية مستقلة ومتواصلة جغرافيا، صادقت سلطات الاحتلال على مخططات ونشر عطاءات لبناء ما مجموعه 7843 وحدة استيطانية في مختلف المستوطنات غير الشرعية القائمة على أراضي الضفة الغربية بما فيها مدينة القدس الشرقية. تركّز البناء الاستيطاني خلال العام 2015، في المستوطنات الواقعة غرب جدار الضم والتوسع، ما بين مسار الجدار وبين الخط الأخضر، حيث وصل عدد الوحدات الاستيطانية المصادق على

46 «الحبس المنزلي» ظاهرة خطيرة آخذة بالاتساع «، وحدة الدراسات والتوثيق في هيئة شؤون الأسرى والمحررين، 28/12/2015، على الصفحة الالكترونية: http://www.palestinebehindbars.org

بنائها أو عطاءاتها 4904 وحدات استيطانية، كما صادقت على مخططات لبناء 2939 وحدة استيطانية في المستوطنات القائمة على الجانب الشرقي من الجدار[47].

وصادرت سلطات الاحتلال ما مجموعه 3670 دونماً من الأرض الفلسطينية في مختلف مناطق الضفة الغربية بقرارات عسكرية أصدرتها خلال العام 2015، خدمةً لمشاريعها الاستيطانية. فقد أصدرت أوامرها بمصادرة ما مجموعه 853 دونماً من أراضي محافظة الخليل، كما أعلنت سلطات الاحتلال خلال هذا العام عن مصادرة ما مجموعة 820 دونما من محافظة رام الله، و 790 دونماً من الأرض الفلسطينية في محافظة بيت لحم[48].

اعتداءات المستوطنين:

بلغت الاعتداءات التي نفّذها المستوطنون ضد الفلسطينيين في العام 2015 أكثر من 898 اعتداء، اتّسمت بالمزيد من العنف والكراهية والتعمّد بالإضرار بأكبر قدر ممكن بالفلسطينيين وممتلكاتهم، حيث تعمّد المستوطنون قتل فلسطينيين بطرق وحشية ودموية، كمثال إحراق عائلة الدوابشة سالفة الذكر، ومن قبلها الطفل محمد أبو خضير في العام 2014، الذي أُحرق حياً على يد مستوطنين في القدس. وبلغ عدد الاعتداءات الجسدية التي نفّذت ضد الفلسطينيين كالضرب وإطلاق النار والاحتجاز والقتل 275 اعتداء، فيما بلغ عدد الاعتداءات ضد الأماكن الدينية والأثرية أكثر من 265 اعتداء، تليها اعتداءات المستوطنين على ممتلكات الفلسطينيين كالمنازل والمركبات والمحلات التجارية، بلغت 231 اعتداء[49].

أما المحافظات الفلسطينية الأكثر تعرّضاً لإرهاب واعتداءات المستوطنين فكانت محافظة القدس، والتي سجّلت 315 اعتداء خلال العام 2015، تلتها محافظة الخليل، حيث وصلت انتهاكات المستوطنين الإسرائيليين فيها إلى 195 اعتداء. ويعود ذلك إلى الوضع الخاص لكل من المدينتين التي يحتل المستوطنون قلبيهما، مما يجعلهم في حالة احتكاك دائم مع المواطنين الفلسطينيين الذين يتعرضون لاستفزازات ولاعتداءات شبه يومية على حياتهم وممتلكاتهم ومقدساتهم[50].

47 تقرير «الانتهاكات الإسرائيلية في الأراضي المحتلة خلال العام 2015» صادر عن معهد الأبحاث التطبيقية – أريج، على الصفحة الالكترونية: http://www.poica.org/details.php?Article=8759

48 المرجع السابق.

49 المرجع السابق.

50 تقرير «الانتهاكات الإسرائيلية في الأراضي المحتلة خلال العام 2015 « صادر عن معهد الأبحاث التطبيقية – أريج، على الصفحة الالكترونية: http://www.poica.org/details.php?Article=8759

جدار الضم والتوسع:

خلال هذا العام، استمرت سلطات الاحتلال، بهدف إكمال بناء جدار الضم والتوسع، باقتلاع عشرات أشجار الزيتون المثمرة التي يبلغ عمرها مئات السنين، وتجريف 30-25 دونماً في أراضي وادي كريمزان منطقة بيت جالا، وقامت بتغيير مسار الجدار في المنطقة بشكل سيؤدي إلى مصادرة 3500 دونم، عدا عن الدونمات الأخرى التي سيدمرها مسار الجدار. وحسب المخطط الذي أعلن عنه من قبل جيش الاحتلال في المنطقة، فإن الجدار يهدف إلى خلق تواصل جغرافي وضم مستوطنة "هار- جيلو" إلى مستوطنة "جيلو"، وذلك دون أدنى اعتبار لحقوق العائلات الفلسطينية في المنطقة وأصحاب الأراضي الذين سيفقدون أراضيهم نتيجة لذلك[51].

تنعكس مصادرة الأرض سلباً على الحقوق الأساسية للسكان الفلسطينيين، ويقلص من الحيّز المتاح لهم للزراعة ويفقدهم مصادر كسب عيشهم منها وحرمانهم من الاستفادة من الأرض، في الوقت الذي لا يُسمح لهم ببناء مبانٍ جديدة، والتمتع بالخدمات الأساسية والتنقل وتطوير البنية التحتية اللازمة. كما ويساهم في تهجيرهم وعائلاتهم قسرياً عن أراضيهم. ويعدّ الاحتلال الإسرائيلي استيطانياً إقصائياً يحرم الشعب الفلسطيني من التمتع بحقوقه في أرضه وموارده ومن تحقيق التنمية، ويسعى إلى عرقلة تطوره، في ظل فقدان السلطة لسيطرتها على 60% من الأرض والموارد المائية والطبيعية في المناطق المصنفة "ج"[52].

51 التقرير نصف السنوي حول الانتهاكات الإسرائيلية بحق الشعب الفلسطيني خلال النصف الأول من العام 2015، مركز عبدالله الحوراني للدراسات والتوثيق التابع لمنظمة التحرير الفلسطينية، 5/7/2015.

52 قامت بعثة تقصي الحقائق الدولية حول الاستيطان بتقديم تقريرها إلى مجلس حقوق الإنسان في شهر كانون الثاني/يناير 2013 حول اثر المستوطنات السلبي على الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للشعب الفلسطيني في الأرض الفلسطينية المحتلة بما فيها القدس الشرقية. وجاء في تقرير البعثة أن وجود المستوطنات يؤدي إلى انتهاك عدد كبير من حقوق الفلسطينيين بطرق مختلفة. وأوصت إلى وجوب توقف كافة النشاطات الاستيطانية دون شروط مسبقة، عملا بالمادة 49 من اتفاقية جنيف الرابعة للعام 1949، ووجوب البدء بسحب كافة المستوطنين من الأرض الفلسطينية تدريجيا. واستعرض التقرير السياسات التمييزية وانتهاكات حقوق الإنسان الفلسطيني نتيجة لوجود المستوطنات، وجاء فيه أن المستوطنات يتم تطويرها حصريا لمصلحة المستوطنين، وأنها تعتمد للبقاء على نظام فصل تام قائم على التمييز وعدم المساواة بين المستوطنين والسكان الفلسطينيين، وخلص إلى تقويضها لحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره.

أثر الجدار على الحق في التعليم:

يعاني عدد كبير من طلبة المدارس نتيجة لجدار الضم والتوسع، حيث يعاني 50,000 طالب وطالبة يدرسون في 183 مدرسة من مخاطر الوصول إليها، ومن قلّة عدد المدارس والإخطارات بهدمها. كما أن هناك أكثر من 1700 طفل في 37 تجمعاً يقطعون مسافة 5 كيلومترات للوصول إلى مدارسهم، و2500 طالب يضطرون للمرور عبر الحواجز العسكرية يومياً أثناء ذهابهم وعودتهم من مدارسهم، عدا أن هناك حوالي 10,000 طفل يتعلمون في خيم وكرافانات تفتقر لمستلزمات التعليم والظروف المناسبة، بسبب عدم السماح ببناء مدارس في المناطق التي يسكنون بها[53].

هناك 7 مدارس تقع خلف بوابات جدار الضم والتوسّع، ويتم المرور إليها عبر الحواجز العسكرية، وهي مدرسة أم الريحان الثانوية المختلطة، وذكور برطعة الثانوية، وذكور برطعة الأساسية، وبنات برطعة الثانوية، وبنات برطعة الأساسية، وكلّها في منطقة جنين. بالإضافة إلى مدرسة عرب الرماضين الجنوبية الأساسية المختلطة في منطقة قلقيلية، ومدرسة الخاص والنعمان في منطقة بيت لحم.

واستجابة للاحتياجات الطارئة والملحّة لطلبة المدارس المتأثرة بالجدار، وبهدف توفير الكادر التربوي ولتحسين نوعية التعليم والتعلم لدى طلبتها، قامت وزارة التربية والتعليم بتعيين 100 معلم ومرشد من أبناء التجمعات السكانية المعزولة خلف جدار الضم والتوسع والمناطق المهمّشة والبدوية، للعمل في المدارس الواقعة في هذه التجمعات. بالإضافة إلى توفير 7 مراكز للتعليم الجامع و3 مراكز للإرشاد التربوي يتم توزيعها على محافظات الضفة.[54]

سادساً: انتهاكات الاحتلال بحق مدينة القدس والأماكن المقدسة.

صعّدت سلطات الاحتلال من الانتهاكات في مدينة القدس خلال عام 2015، وقامت شرطة الاحتلال والمستوطنون بالتحريض ضد الشعب الفلسطيني ومقدساته خلال العام 2015، حيث قام عدد من المستوطنين وبتشجيع ودعم من قوات الاحتلال، بشنّ الهجمات ضد المصلين والمرابطين

53 بيان صحفي صادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني عشية يوم الطفل العالمي، 20/11/2015.

54 بيان صادر عن وزارة التربية والتعليم العالي، رام الله، 5/11/2015.

الفلسطينيين في المسجد الأقصى، والتي نتج عنها إصابة العشرات منهم بجراح خطيرة نتيجة لاستخدام الرصاص المطاطي والغاز المسيل للدموع وقنابل الصوت. كما قامت قوات الاحتلال بحماية المستوطنين خلال اقتحاماتهم المتكررة للمسجد الأقصى.

واستمرت مخططات سلطات الاحتلال الهادفة إلى تهويد القدس، والنيل من عروبتها وتاريخها، وتفريغ المدينة من سكانها العرب، وذلك من خلال مشاريع التوسع الاستيطاني وهدم المنازل ومصادرة الأرض وسلب الممتلكات وفرض الغرامات على المواطنين. ومن أمثلة الانتهاكات التي قامت بها سلطات الاحتلال في مدينة القدس خلال العام 2015 الآتي[55]:

اقتحام وفد من وزارة الخارجية الإسرائيلية المسجد الأقصى، وقيامه بجولة استفزازية فيه في شهر كانون الثاني/يناير 2015.

قررت محكمة "العدل" العليا الإسرائيلية بتاريخ 15/4/2015 تطبيق قانون "أملاك الغائبين" على عقارات سكان الضفة الغربية الكائنة في شرقي القدس ومصادرتها حسب القانون المذكور وبشكل نهائي[56].

نشطت منظمة "إلعاد" الاستيطانية في استخدام نفق تم حفره أسفل ساحة البراق لأغراض سياحية بصورة غير قانونية. واستمرت خلال العام الحفريات أسفل البلدة القديمة وفي محيط المسجد الأقصى الأمر الذي يهدد أساسات المسجد الأقصى بالانهيار، بالإضافة إلى حملات الاحتلال الممنهجة ضده، ومخططات تقسيمه، وذلك من خلال الاقتحامات اليومية من قبل قوات الاحتلال والمستوطنين، ومنع المصلين من دخول المسجد الأقصى بذريعة زيارات المستوطنين له، مما يمهد لسيطرة سلطات الاحتلال عليه.

سابعاً: الاستمرار في حصار قطاع غزة، والتضييق على مواطنيه.

ما زال قطاع غزة يعاني من آثار العدوان الأخير عليه، وحاجته إلى إصلاح البنية التحتية الأساسية وتحسين حياة الأفراد، فما زالت الأوضاع الإنسانية لسكان القطاع مأساوية، وما زالت عملية تسجيل الأضرار مستمرة للعدوان الأكثر خسارةً وتكلفةً بشرياً ومادياً، وعملية إعادة

55 التقرير نصف السنوي حول الانتهاكات الإسرائيلية بحق الشعب الفلسطيني خلال النصف الأول من العام 2015، مركز عبد الله الحوراني للدراسات والتوثيق التابع لمنظمة التحرير الفلسطينية، 05/07/2015.

56 معهد الأبحاث التطبيقية (أريج)، على الصفحة الالكترونية: http://www.poica.org/details.php?Article=7840

الإعمار متعثرة وتراوح مكانها، نظراً للحصار وصعوبة وبطء إدخال مواد ومستلزمات البناء والإعمار، وتعقيداتها.

تداعيات الحصار على الحقوق الأساسية والظروف المعيشية:

تسبّب الحصار في انتهاك الحق في السكن، وتفاقم الأزمة الإنسانية لأصحاب المنازل المدمرة والبالغ عددها 31,974 منزلا، دمّر 8377 منها بشكل كلّي، كانت تأوي 11,162 عائلة مُشكَلة من 60,612 شخصا، منهم 30,835 طفلا. ما زالت هذه العائلات تعيش في بيوت آيلة للسقوط وشقق مؤقتة، وبعضهم مستأجرة وبعضهم في الخيام ويحرمون من الحياة الكريمة[57].

كما تفاقمت الأزمة الإنسانية والصحية نتيجة إغلاق معابر قطاع غزة، وفرض هذا الواقع أعباء كثيرة على دولة فلسطين، انعكست على القطاع الصحي ومختلف الخدمات الصحية التخصصية في مستشفيات القطاع، وبات الخطر يهدد حياة المئات من المرضى، نتيجة للنقص الكبير في 154 صنفاً من الأدوية، إضافة إلى 342 صنفاً من المستهلكات الطبية. وعانت المستشفيات من فقدان 32% من الأدوية و38% من المستهلكات الطبية[58]. ولم تتمكن السلطات الصحية الفلسطينية من إدخال الأدوية اللازمة وتوفير ما يحتاجه القطاع الصحي للحفاظ على حياة المرضى، أو إخراج الحالات الصعبة للعلاج في الخارج، نظراً لعرقلة سفر المرضى ورفض تصاريح بعضهم لأسباب أمنية. وتأثرت الخدمات الطبية نتيجة لنقص الكهرباء واضطرت المشافي إلى تأجيل الجراحات الاختيارية عند ترتيبها للجراحات الطارئة.

يسافر 1500 مريض شهرياً على الأقل من قطاع غزة إلى الضفة الغربية وأراضي فلسطين التاريخية، من أجل الحصول على علاج طبي متخصص، وذلك بحسب تقديرات منظمة الصحة العالمية. وانخفضت نسبة موافقة سلطات الاحتلال على طلبات التصاريح من 80 إلى 69.8% خلال شهر أكتوبر 2015. ويضطر المرضى إلى تكرار عملية تقديم التصاريح عند رفض أو تأخير طلباتهم، مما يعرّض حياتهم للخطر الشديد[59].

57 تقرير « قطاع غزة: خنق حقيقي وتسهيلات مخادعة»، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، غزة، كانون الأول/ ديسمبر2015.

58 اشرف القدرة، الناطق باسم وزارة الصحة، http://www.alraynewspaper.ps, 6 آب 2015.

59 تقرير الأمين العام إلى مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان «حالة حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية»، شباط 2016.

كما انعكس الحصار سلباً على العملية التعليمية نتيجة لعدم القدرة على بناء المؤسسات التعليمية المتضررة جراء العدوان في سنة 2014، الذي دمّرت خلاله 7 مدارس بشكل كلّي و 57 مدرسة بشكل جزئي إضافة إلى تدمير 8 رياض أطفال بشكل كلي، وتضررت 6 جامعات وكليات. أدى ذلك إلى افتقار البيئة التعليمية المناسبة، وارتفعت معدلات الكثافة الصفية لتصل إلى 49 طالباً في بعض المدارس. واضطرت 85% من مدارس القطاع إلى العمل بنظام دوام الفترتين أو الثلاث، مما أثّر على قدرة الطلبة على الاستيعاب والتعلم. ولا يزال آلاف الطلبة من القطاع محرومين من فرصة دراسة التخصصات المفضّلة لديهم في جامعات الضفة الغربية، نتيجة للحصار وفصل الضفة عن غزة[60].

أعاق نقص الكهرباء القدرة على تقديم الخدمات الأساسية لمواطني القطاع، وقوّض من سبل كسب العيش. وعانت كافة مناطق قطاع غزة نتيجة لقطع الكهرباء المجدول لمدة تتراوح بين 12–18 ساعة يوميا. كما يجري تزويد أكثر من 70% من الأسر بالمياه عبر شبكات مياه البلدية لفترات ما بين 8–6 ساعات كل يومين إلى أربعة أيام. ويجري تصريف 90 مليون لتر من مياه الصرف الصحي المعالجة جزئيا إلى البحر يوميا نتيجة لنقص الوقود والكهرباء مما يزيد من مستويات التلوث[61].

وفي دراسة صادرة عن منظمة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية "الأونكتاد" مطلع تشرين الأول/ أكتوبر 2015، جاء فيها انه في ظل الأوضاع والتطورات الاقتصادية الحالية في قطاع غزة، فإن القطاع قد يصبح منطقة غير صالحة للسكن بحلول العام 2020.

وارتفعت نسبة العائلات التي تعيش تحت خط الفقر في العام 2015، لتصل 38.8% منهم 21.1% يعانون من الفقر المدقع، وبلغ عدد العاطلين عن العمل حوالي 195 ألف شخص أي بمعدل بطالة تصل إلى 44% [62].

60 تقرير « قطاع غزة: خنق حقيقي وتسهيلات مخادعة»، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، غزة، كانون الأول/ ديسمبر 2015.

61 «تأثير أزمة الكهرباء والوقود في غزة على الأوضاع الإنسانية»، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدات الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، تموز/يوليو 2015.

62 تقرير « قطاع غزة: خنق حقيقي وتسهيلات مخادعة»، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، غزة، كانون الأول/ ديسمبر 2015.

قوّض الحصار والقيود المفروضة على التنقل والحركة اقتصاد قطاع غزة، حيث تفرض القيود المشددة على نقل البضائع من وإلى القطاع، وعلى استخدام الأراضي الزراعية والوصول إليها، وعلى أعمال صيد الأسماك. مما ساهم في ارتفاع مستويات البطالة والاعتماد على المساعدات الخارجية وانعدام الأمن الغذائي. وكانت سلطات الاحتلال قد أغلقت المعبر التجاري الوحيد للقطاع لمدة 143 يوماً في السنة أمام حركة البضائع، مما سبّب نقصاً في العديد من السلع والاحتياجات الأساسية لمواطني القطاع ومنها مواد البناء وغاز الطهي والوقود. وأدى محدودية وتقييد تصدير المنتجات من القطاع إلى الخارج، إلى إغلاق مئات المصانع في القطاع، كمصانع الحياكة والأثاث المكتبي والمنزلي[63].

استهداف الصيادين:

تمثّلت الانتهاكات الإسرائيلية بحق الصيادين في عمليات إطلاق النار عليهم، ما أدى إلى قتل البعض وإصابة البعض الآخر، واعتراضهم في عرض البحر واعتقالهم، وإخضاعهم لمعاملة قاسية ولا إنسانية، وتعمّد تخريب معداتهم والاستيلاء على قواربهم التي تعدّ مصدر رزقهم. وقتلت قوات الاحتلال منذ بداية العام 2015 صياداً وأوقعت (27) آخرين جرحى، واعتقلت (63) صياداً، كما استولت على (19) قارباً للصيد، وفتحت النار (123) مرة عليهم، وقامت بتخريب معدات الصيد (12) مرة للصيادين[64].

وتواصل سلطات الاحتلال حصر المساحة المسموحة للصيد البحري في القطاع بستة أميال بحرية، من اصل 20 ميلاً أي ثلث مناطق الصيد المخصصة لهم بموجب اتفاقيات أوسلو، وتحصرها في ثلاثة أميال على المستوى العملي، مما أدى إلى فقدان الصيادين إلى 85% من دخلهم.[65].

63 «قطاع غزة: خنق حقيقي وتسهيلات مخادعة»، تقرير صادر عن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، غزة، كانون الأول/ديسمبر 2015.

64 بيان صحفي لمركز الميزان لحقوق الإنسان في غزة يستنكر فيه استهداف قوات الاحتلال للصيادين وحرمانهم للحق في العمل، صادر بتاريخ 22/12/2015.

65 تقرير « قطاع غزة: خنق حقيقي وتسهيلات مخادعة»، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، غزة، كانون الأول/ ديسمبر 2015.

تشديد القيود على التنقّل والسفر:

حرم إغلاق معبر رفح شبه الدائم في العام 2015 سكان القطاع من السفر من وإلى القطاع. وارتفع عدد المواطنين الذين هم في أمس الحاجة للسفر، ليبلغ نحو 90,000 نسمة حسب هيئة المعابر والحدود في غزة، 15,000 منهم سجلوا في كشوفات وزارة الداخلية، من بين هؤلاء 3500 شخص لديهم تحويلات طبية وبحاجة لتلقي العلاج[66]. علماً بأن معبر رفح لم يفتح طوال العام 2015 سوى (34) يوماً من بينها (8) أيام للحجاج في الذهاب والإياب، و(5) أيام لعودة العالقين[67].

واعتقلت قوات الاحتلال خلال العام 2015 (175) فلسطينياً من سكان قطاع غزة، من بينهم (33) طفلاً، و(43) شخصاً جرى اعتقالهم أثناء محاولتهم المرور عبر معبر بيت حانون (ايريز)[68].

ثامناً: سياسة هدم المنازل والمنشآت.

تم منذ بداية العام هدم ما يقارب من (478) منزلاً ومنشأة، حيث تم هدم نحو (247) منزلاً، ونحو (231) منشأة مختلفة في مختلف المناطق الفلسطينية في محافظات الضفة الغربية والقدس. كما يبلغ عدد المنازل والمنشآت التي تم إخطارها بالهدم من قبل سلطات الاحتلال خلال العام 2015 حوالي 553 منزلاً ومنشأة[69]، 137 منزلاً تم هدمها في المنطقة المصنفة "ج" بحجة عدم الترخيص، نتج عنها تشريد 670 مواطنا[70]. وفي هذا الإطار هدمت سلطات الاحتلال منذ بداية العام 16 منزلاً فلسطينيًا، بدعوى عقابية، بعد تنفيذ أحد أفراد الأسرة عملية طعن أو دهس، نتج عنها تشريد 58 مواطنا[71].

66 تقرير « قطاع غزة: خنق حقيقي وتسهيلات مخادعة»، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، غزة، كانون الأول/ ديسمبر 2015.

67 بيان صحفي لمركز الميزان لحقوق الإنسان في غزة يستنكر فيه استمرار الحصار المفروض على غزة، صادر بتاريخ 14/12/2015.

68 بيان صحفي لمركز الميزان لحقوق الإنسان في غزة يستنكر فيه استمرار الحصار المفروض على غزة، صادر بتاريخ 14/12/2015.

69 تقرير خاص حول هدم منازل الفلسطينيين خلال العام 2015 صادر عن مركز عبد الله الحوراني للدراسات والتوثيق، 29 كانون الأول/ديسمبر 2015.

70 بيان صحفي مشترك صادر عن مجموعة مؤسسات حقوقية فلسطينية وزع في مؤتمر صحفي عقد في مقر مؤسسة (الحق) في رام الله بتاريخ 31/12/2015.

71 بيان صحفي مشترك صادر عن مجموعة مؤسسات حقوقية فلسطينية، وزّع في مؤتمر صحفي عقد في مقر مؤسسة (الحق) في رام الله بتاريخ 31/12/2015.

تاسعاً: انتهاكات الحق في التنمية الاقتصادية

لا زالت سلطات الاحتلال تشكّل العقبة الرئيسية أمام تطوير الاقتصاد الوطني الفلسطيني وتحقيق التنمية الاقتصادية في الأرض الفلسطينية المحتلة، وذلك نتيجة للقيود المفروضة على استخدام الموارد الطبيعية الفلسطينية، وعدم السماح باستغلالها، حيث تقوم سلطات الاحتلال بتصنيف أكثر من 60% من أراضي الضفة الغربية بأنها مناطق "ج" وتُخضعها لإدارتها المباشرة من النواحي العسكرية والأمنية والمدنية، وتغلقها بشكل كامل في وجه النشاطات، الاقتصادية الفلسطينية، رغم أنها تشكّل المفتاح لتنمية الاقتصاد الفلسطيني المستدامة.

واستمرت انعكاسات العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة على الأداء الاقتصادي على مدار العام، وعليه لم يتجاوز النمو في الاقتصاد نسبة 1.5%، الأمر الذي لم يتح المجال لتخفيض نسب البطالة، التي ازدادت بنسب في العام 2015 (42.7% في غزة، و18.7% في الضفة). عدا عن تأثير قيام سلطات الاحتلال في شهر 12/2014 بحجز أموال المقاصة التي تشكل حوالي 70% من إيرادات السلطة الفلسطينية، وتغطي 53% من النفقات الجارية الشهرية، والذي استمر حتى شهر 4/2015 مما حرم خزينتها من مبلغ تراكمي تجاوز 2.5 مليار شيكل، أي حوالي 650 مليون دولار، وأثّر على كافة القطاعات الاقتصادية، وتسبّب في عدم حدوث أي نمو اقتصادي خلال الربع الأول من العام[72].

وأضعفت سيطرة دولة الاحتلال وتحكّمها بالمعابر الحدودية، من نمو الاقتصاد الفلسطيني بشكل كبير، لسيطرتها أيضا على تعاملات الاستيراد والتصدير من وإلى فلسطين، وربط دولة الاحتلال ضرائب العائدات الفلسطينية من التجارة بمصالحها، من خلال جنيها الضرائب نيابة عن السلطة.

وفي هذا السياق، تخسر خزينة دولة فلسطين ما لا يقل عن 306 ملايين دولار سنويا، تتمثّل في تسرب الإيرادات الجمركية وإيرادات الضرائب على المشتريات وعلى القيمة المضافة، التي لا تقوم سلطات الاحتلال بتحويلها إلى الخزينة الفلسطينية. وكانت تلك الإيرادات ستمنح الدولة الفلسطينية قدرةً أكبر على تحفيز الاقتصاد وزيادة الناتج المحلي الإجمالي، بمقدار أربع نقاط مئوية، بالإضافة إلى خلق 10,000 فرصة عمل إضافية سنويا[73]. وبالإضافة إلى ذلك، تبيّن دراسة للبنك الدولي أن تسرب الموارد

72 بيان صحفي صادر عن مجلس الوزراء الفلسطيني بتاريخ 29/12/2015، على الصفحة الالكترونية: http://www.palestinecabinet.gov.ps/WebSite/AR/ViewDetails?ID=30681

73 نشرة صحفية تلخص دراسة صادرة عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الاونكتاد)، جنيف، 3 كانون الأول/ديسمبر 2014.

بشكل كبير يؤدي إلى استمرار الضعف المالي الذي تعانيه دولة فلسطين، ويقوّض قدرتها على التخطيط المالي وقدرتها على تمويل الإنفاق الإنمائي، وتوجيه الاقتصاد الكلي نحو تحقيق أقصى نمو ممكن، وأقصى زيادة ممكنة في فرص العمل، وتحسين الوضع المعيشي لمواطنيها.

كما يُعاني العمال الفلسطينيون العاملون داخل الخط الأخضر، من استمرار انتهاك حقوقهم العمالية والإنسانية، كالتنكيل بهم على المعابر أثناء الدخول إلى الخط الأخضر أو الخروج منه، وعدم اعتراف بعض المشغّلين بإصابات العمل أو الإجازات المرضية وعدم تقديمهم العلاج للعام[74].

السيطرة على المناطق المصنّفة "ج":

تعتبر المناطق التي تصنفها سلطات الاحتلال بأنها "ج"، من أغنى الأراضي الفلسطينية وأفضلها في الضفة الغربية، وفي حال استغلالها بشكل كامل لصالح الاقتصاد الفلسطيني، تساهم في دعم الاقتصاد الوطني بنسبة 35% في الناتج المحلي، وتخفيض ما تزيد نسبته عن 50% من العجز المالي للسلطة الفلسطينية[75]. ويكبد استمرار سيطرة سلطات الاحتلال على هذه المنطقة الخزينة الفلسطينية خسائر بنحو 800 مليون دولار سنويا[76].

القيود على قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات:

بدعوى خدمة المستوطنات، تمنح الشركات الإسرائيلية غير الشرعية في فلسطين، حقّ وتشغيل وتقديم خدماتها كافة في جميع مناطق الضفة الغربية وغزة وفي القدس الشرقية، مما منحها حصّة تفوق الـ 20% من حجم السوق الفلسطينية.

واستمرت سلطات الاحتلال بفرض قيودها على بناء الشبكات الفلسطينية ومحطات التقوية، مما أعاق التكامل بين الشبكات الفلسطينية والتواصل بين المحافظات، وخاصة بين الضفة وقطاع غزة. كما استمرت سيطرة الاحتلال وتحكّمه بالمنافذ الدولية للاتصالات، وفرضه على الشركات الفلسطينية الوصول إلى الخارج عبر الشركات الإسرائيلية.

74 مديريات العمل في وزارة العمل الفلسطينية، أيلول/سبتمبر 2015.

75 تقرير البنك الدولي في بدايات العام 2015.

76 الهيئة بصدد إصدار تقرير خاص عن المناطق المصنفة «ج»، وأثر الانتهاكات الإسرائيلية فيها على قيام دولة فلسطين بواجبها.

عاشراً: السياسات المدمّرة للبيئة الفلسطينية.

استمرت المناطق الصناعية في المستوطنات خلال، بإنتاج أصناف وأنواع مختلفة من المنتجات التي تتسبب بنتائج كارثية ومدمّرة على الصعيدين البيئي والصحي، في الوقت الذي قامت فيه بالتخلص من بقايا المصانع والمخلّفات الصناعية بإلقائها في الأراضي الزراعية الفلسطينية ، الأمر الذي له انعكاسات خطيرة على البيئة في التجمعات الفلسطينية المحيطة بها، وعلى صحة المواطن الفلسطيني فيها. ومن أمثلة ذلك:

- تحكّم سلطات الاحتلال في المعابر والحدود الفلسطينية، وامتناعها عن منع أو ضبط من يقومون بنقل النفايات الخطيرة والسامة إلى أراضي دولة فلسطين، الأمر الذي من شأنه الإضرار بالبيئة نتيجة لأعمال تهريب النفايات الصلبة والخطرة إلى الأرض الفلسطينية والسعي إلى تحويلها إلى مكب للنفايات، خاصة في المناطق المحاذية لحدود العام 1967 مع دولة الاحتلال، كما حصل في مناطق قلقيلية وطولكرم وإذنا ويطا.[77].
- تصريف مياه للمستوطنات الصناعية الملوثة والخطيرة في الأدوية والأرض الفلسطينية، وتلويث المياه والمزروعات، كما يحصل في منطقة سلفيت وقلقيلية (وادي قانا) وبيت لحم (وادي فوكين) وغيرها.
- سرقة المصادر الطبيعية وعلى رأسها المياه الفلسطينية، وما يتركه ذلك من أضرار في مجال الزراعة أو الحصول على مياه الشرب، أو التنمية الاقتصادية المباشرة. إضافة إلى تداعيات التوسع الاستيطاني على الأرض والبيئة الفلسطينية من تقطيع للأراضي وتمزيق لتواصلها الجغرافي، وضرب الحياة البرية، وعدم القدرة على استغلال وحماية بعض عناصر البيئة الفلسطينية المحيطة بالمستوطنات أو جدار الفصل نفسه[78].

77 تقرير مقدم من قبل سلطة جودة البيئة إلى مجلس الوزراء الفلسطيني حول أثر الانتهاكات الإسرائيلية على أداء سلطة جودة البيئة وقدرتها على معالجة المشكلات البيئية»، 14/9/2015.

78 تقرير مقدم من قبل سلطة جودة البيئة إلى مجلس الوزراء الفلسطيني حول أثر الانتهاكات الإسرائيلية على أداء سلطة جودة البيئة وقدرتها على معالجة المشكلات البيئية»، 14/9/2015.

الحادي عشر: انتهاكات الاحتلال بحق الصحفيين الفلسطينيين.

قامت سلطات الاحتلال خلال العام 2015 باستخدام القوة المفرطة لقمع حرية العمل الإعلامي والتضييق على الصحفيين، واستهدافهم على الأرض الفلسطينية المحتلة. فقد تم رصد 574 انتهاكاً بحق الصحفيين خلال العام 2015، حيث استشهد اثنان من الصحفيين وهما: المصور الصحفي أحمد جحاجحة من القدس المحتلة، والصحفي أحمد الهرباوي من قطاع غزة. وتصاعد استدعاء الصحفيين واعتقالهم بشكل لافت خلال العام 2015، حيث تم رصد أكثر من 85 حالة استدعاء واحتجاز وتحقيق واعتقال، من بينهم 10 صحفيات، وتم إبعاد اثنتين منهن عن مدينة القدس، واستخدام 4 منهم كدروع بشرية أطلق سراحهم فيما بعد، ولا يزال هناك 17 صحفياً على الأقل يخضعون للاعتقال في سجون الاحتلال[79] .وأصيب 190 صحفياً ومصوراً بإصابات مباشرة وغير مباشرة بالرصاص الحي والمعدني وقنابل الغاز والرش بغاز الفلفل. وسجل 144 اعتداء بالضرب بالهراوات والسب والشتم ومحاولة الدهس وإطلاق قنابل صوت. عدا عن المنع من التغطية وعرقلة العمل، وسجلت 81 حالة مداهمة وتفتيش ومصادرة أو تحطيم معدات العمل الصحفي وسحب البطاقات الصحفية. كما سجّلت 37 حالة منع من السفر، من بينهم 28 صحفياً وصحفية من غزة تم منعهم من الوصول إلى الضفة الغربية.

كما تم رصد 21 حالة ما بين إغلاق وتهديد إغلاق مؤسسات إعلامية ومصادرة مقتنيات وتشويش وقرصنة الكترونية[80]. وتم إغلاق عدد من محطات الراديو في محافظتي جنين والخليل، حيث سلّمت سلطات الاحتلال القائمين على راديو "ناس" في محافظة جنين أمراً يقضي بإغلاق المحطة ومصادرة جميع معدات البث فيها. وقامت سلطات الاحتلال باقتحام مبنى محطة راديو الحرية في مدينة الخليل، وتحطيم ومصادرة معدات البث، وتسليم القائمين عليه أمراً يقضي بإغلاق الراديو. بالإضافة إلى إصدار أمر بإغلاق "راديو الخليل" بعد اقتحامه ومصادرة معدات البث، واقتحام مبنى راديو "وان" ومصادرة معدات البث، وتسليم العاملين فيه أمراً بإغلاق المحطة[81].

79 التقرير السنوي الصادر عن اتحاد الإذاعات والتلفزيونات الإسلامية في فلسطين.

80 التقرير السنوي الصادر عن اتحاد الإذاعات والتلفزيونات الإسلامية في فلسطين.

81 تقرير «الانتهاكات الإسرائيلية في الأراضي المحتلة خلال العام 2015 « صادر عن معهد الأبحاث التطبيقية – أريج، على الصفحة الالكترونية: http://www.poica.org/details.php?Article=8759

الثاني عشر: تقييد الحق في التنقّل والسفر.

يعد الحق في التنقل والسفر حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، نصت عليه المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. تعتبر ممارسة هذا الحق شرطاً هاماً لتحقيق مجمل الحقوق الاجتماعية والاقتصادية الأخرى، ومنها الحق في تلقّي الرعاية الصحية والتعليم والعمل ولم شمل العائلات. وهذا ما لا تستطيع السلطة الفلسطينية القيام بخطوات بشأنه، خاصة في حال تبرير منع السفر من جانب سلطات الاحتلال بأنه قد جاء لأسباب أمنية.

يُقدّر عدد من قامت سلطات الاحتلال بإعادتهم ومنعهم من السفر خلال العام 2015 أسبوعيا ما بين 30-20 شخصا، حيث بلغ عدد من أعادتهم سلطات الاحتلال عن معبر الكرامة خلال شهر تشرين أول/أكتوبر نحو 96 مواطنا[82]. و118 مواطنا في شهر تشرين الثاني من ذات العام[83]، و44 فلسطينيا خلال الأيام الأخيرة من شهر كانون الأول/ديسمبر[84].

الثالث عشر: انعكاس الانتهاكات الإسرائيلية على قطاع الخدمات.

شكّلت الحواجز العسكرية المعيق الرئيسي لعمل الطواقم الصحية الفلسطينية في وصولها إلى المراكز الصحية التي تقدم الخدمات الصحية للمواطن الفلسطيني. وتقوّض الانتهاكات الإسرائيلية المتعلقة بالسيطرة على الأرض والمصادر والثروات الطبيعية الفلسطينية واستنزافها، من مياه وحجر وموارد بترول وغاز طبيعي، من قدرة السلطة الفلسطينية على الانتفاع منها بالشكل الذي ينعكس إيجاباً على حياة المواطن الفلسطيني ويحسّن من معيشته.

وما زال هناك العديد من التحديات التي تواجه الحكومة الفلسطينية في سعيها لتطوير شبكات البنية التحتية العامة، سواء تلك المتعلقة بربط البنية التحتية ضمن شبكات متواصلة بين المناطق،

82 بيان صحفي صادر عن الشرطة الفلسطينية بتاريخ 1 تشرين الأول/ نوفمبر على الصفحة الالكترونية للجهاز: http://www.palpolice.ps/ar/content/569103.html

83 بيان صادر عن الشرطة الفلسطينية، على الصفحة الالكترونية للجهاز: http://www.palpolice.ps/ar/content/569601.html

84 بيان صحفي صادر عن الشرطة الفلسطينية بتاريخ 26 كانون الأول/ ديسمبر 2015، على الصفحة الالكترونية لجهاز الشرطة http://www.palpolice.ps/ar/content/625104.html وللمزيد أنظر الفصل المتعلق بالحق في التنقل والسفر في الباب الثاني من هذا التقرير.

أم بناء البنى التحتية الرئيسة وتأهيلها. وكذلك ما زال التحدي قائماً لفك الربط القسري بين الشبكات الفلسطينية والإسرائيلية التي تؤثّر على قدرة الفلسطينيين على السيطرة على كمية الخدمات ونوعيتها في مجالات عديدة كالطاقة والمياه، والتي تؤدي لرفع الأسعار المحلية، وتساهم في هدر المصادر والمداخيل التي تنتج عنها، وضعف إمكانية جمع الرسوم المستحقة. ويرتبط هذا كلّه بقدرة الفلسطينيين على السيطرة على مصادرهم الطبيعية[85].

85 للمزيد عن واقع المناطق المصنفة «ج» وأثر الانتهاكات الإسرائيلية فيها على قدرة دولة فلسطين، راجع التقرير الذي سيصدر عن الهيئة في العام 2016.

الخاتمة:

ألقت الانتهاكات الإسرائيلية بظلالها السلبية على كافة مجالات الحياة للشعب الفلسطيني، وعلى حالة حقوق المواطن وكافة القطاعات الحيوية والخدمات المقدّمة من قبل دولة فلسطين، نظراً لعدم قدرة المواطن على التمتع بالحقوق والخدمات الأساسية التي يجب أن توفّرها له الحكومة، بالإضافة إلى العراقيل التي تضعها دولة الاحتلال أمام جهود الحكومة الفلسطينية للنهوض بالأوضاع الاقتصادية والمعيشية والأمنية للمواطنين، الأمر الذي يتطلّب إنهاء حالة الحصار المفروضة على قطاع غزة، وإزالة الحواجز والجدار، ووقف الاجتياحات والتوغلات والاعتقالات، وإنهاء الاحتلال برمّته ونشاطاته الاستيطانية التوسعية وانتهاكاته المتواصلة لحقوق الإنسان الفلسطيني، والتي تستهدف حياة المواطن الفلسطيني، وسلبه حقّه في الاستقرار والأمن والأمان.

وسترافق انعكاسات الانتهاكات خلال العام 2015 الأعوام القادمة للفلسطينيين، نظراً للتغير في طبيعة الصراع مع سلطات الاحتلال، والدخول المنهج للمستوطنين كطرف في المواجهة، مما يساهم في اختلال الأوضاع المعيشية والأمنية للفلسطينيين، في ظل سياسات تمييزية لصالح المستوطنين وفرض سلطات الاحتلال للقيود التي تضمن أمنهم ونماءهم، ومن أدوات ذلك فرض الإغلاقات وتقييد حرية الحركة والتنقل بين محافظات الضفة الغربية، وتصاعد حملات الاعتقال الجماعية التعسفية خاصة للأطفال، وعمليات هدم المنازل ومصادرة الأرض لأغراض التوسّع الاستيطاني، والتي تشكل انتهاكات فاضحة لمبادئ حقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية، خاصة اتفاقية جنيف الرابعة الخاصة بحماية المدنيين وقت الحرب للعام 1949، وقرارات مجلس الأمن المتعلّقة بالقضية الفلسطينية والاتفاقيات الموقعة مع سلطات الاحتلال. وتتصاعد تلك الانتهاكات ضد الشعب الفلسطيني في ظل التراخي الدولي في التعاطي معها، والصمت المتواصل على جرائم القتل العمد ضد أبناء الشعب الفلسطيني الأعزل، وتجاهلها لإرهاب الدولة ومستوطنيها،

وتعاملها مع دولة الاحتلال بصفتها دولة فوق القانون، وغياب المساءلة والمحاسبة، وإفلات مرتكبي الجرائم من العقاب، وقيام سلطات الاحتلال بالتغطية عليها وتبريرها بمزاعم وادعاءات كاذبة.

لم تكن دولة فلسطين قادرة على منع أو الحد من الإعدامات اليومية واعتداءات المستوطنين، والسياسات التعسفية لسلطات الاحتلال بحق المواطنين الفلسطينيين. كما لم تكن قادرة على احتواء الأحداث وحالة انعدام الأمن والاستقرار التي تفاقمت جراء الأوضاع المتردية في مدن وقرى الضفة الغربية المحتلة، وذلك على الرغم من استمرار التنسيق الأمني بين الطرفين. وقد انعكس أثر انتهاكات سلطات الاحتلال للحقوق المختلفة على قدرة دولة فلسطين على ضمان الأمن والعيش الكريم والحقوق الأساسية لمواطنيها. وقوّض من حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، وأدى إلى استنزاف الموارد المالية الفلسطينية المحدودة. ويقوّض من عمل قوات الأمن الفلسطينية من أجل حفظ الأمن والنظام في المناطق المصنفة "ج".

وسيستمر التأثير السلبي للسياسات التعسفية لسلطات الاحتلال في أداء دولة فلسطين في مختلف الجوانب، طالما بقي الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية قائماً.

التوصيات

بعد استعراض الممارسات التعسّفية، والسياسات التمييزية، والانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان الفلسطيني خلال العام 2015، توصي الهيئة دولة فلسطين القيام بالتالي:

1. مطالبة المجتمع الدولي بالعمل الجاد على إنهاء الاحتلال الحربي الإسرائيلي طويل الأمد لكافة الأرض الفلسطينية المحتلة في العام 1967، باعتباره سبباً رئيساً فيما يقترف من جرائم حرب وعقوبات جماعية ممنهجة في سائر الأراضي الفلسطينية المحتلة، ويشكّل عائقاً أمام حق الشعب الفلسطيني في إقامة دولته، وحقّه في تقرير مصيره الذي كفلته كافة المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.
2. مناشدة الدول الأطراف المتعاقدة على اتفاقيات جنيف الأربع التدخل للضغط، ولإلزام سلطات الاحتلال باحترام هذه الاتفاقيات، واحترام كرامة الإنسان.
3. مطالبة المجتمع الدولي بالضغط على دولة الاحتلال لوقف سياسة الاعتقالات الجماعية التعسفية وممارساتها المنهجة بحقهم كتعذيبهم والضغط عليهم
4. استمرار جهود دولة فلسطين في مقاضاة مرتكبي جرائم الحرب الإسرائيليين أمام محكمة الجنايات الدولية، واستمرار الجهود الوطنية، وعمل المؤسسات الحقوقية، في رصد وتوثيق جرائم الاحتلال الإسرائيلي.
5. دعوة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة للضغط على حكومة الاحتلال، لإلزامها بتطبيق مبادئ القانون الدولي الإنساني على جميع الأراضي التي تم احتلالها سنة 1967.
6. السعي لدى المجتمع الدولي للضغط على دولة الاحتلال لاحترام قواعد القانون الدولي الإنساني، ووقف استخدام سياسة العقاب الجماعي، وإنهاء الحصار المشدد المفروض على

قطاع غزة، وفتح كافة معابره.

7. الاستمرار في الضغط على دولة الاحتلال لتمكين الفلسطينيين من الوصول إلى جميع المناطق وتخفيف القيود المفروضة على وصولهم إلى أراضيهم، وثرواتهم ومواردهم الطبيعية اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية، ووقف الاعتداءات على البيئة الفلسطينية، وعلى الفلسطينيين المقيمين فيها.

8. دعوة الأمم المتحدة لإنشاء فريق من الخبراء الدوليين لتحديد الآليات اللازمة لتقديم الحماية للفلسطينيين تحت الاحتلال في الأرض الفلسطينية المحتلة.

9. مطالبة المؤسسات الدولية والحقوقية من أجل الضغط للإفراج عن الصحفيين والإعلاميين الفلسطينيين المحتجزين في سجون الاحتلال.

10. دعوة المقررين الخاصّين للأمم المتحدة لزيارة الأرض الفلسطينية المحتلة للاطلاع على الأوضاع وانتهاكات سلطات الاحتلال لحقوق الإنسان فيها عن كثب واتخاذ الإجراءات اللازمة.

الفصل الثالث

المساواة وعدم التمييز

المحور الأول

التمييز على أساس الجنس

يتناول هذا المحور التمييز على أساس الجنس في دولة فلسطين للعام 2015، انطلاقاً من التعريف الوارد في اتفاقية "سيداو" لمفهوم التمييز والتوصية رقم (28) بشأن الالتزامات الأساسية للدول الأطراف بموجب المادة (2) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وذلك نتيجة مصادقة دولة فلسطين على الاتفاقية، إضافة إلى اعتماد منهجية المبادئ التوجيهية المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير الواجب تقديمها، بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

أولاً: استعراض موقف دولة فلسطين من اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، وطبيعة انضمامها، والالتزامات المتوقّع القيام بها جرّاء هذا الانضمام.

انضمت دولة فلسطين إلى اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة في العام 2014، دون تحفظات على أيّ من مواد الاتفاقية. ويترتّب على هذا الانضمام قيام دولة فلسطين بالالتزامات الموكلة لها بموجب أحكام الاتفاقية، وتتمثّل في:

التزام قانوني؛ ويشمل التزامها بتضمين مبدأ المساواة في دستورها، وكافّة تشريعاتها الوطنية، ومراجعة كافة التشريعات الوطنية بهدف إلغاء جميع النصوص القانونية القائمة، التي تتضمن أي شكل من أشكال التمييز ضد المرأة بسبب الجنس، كقانون العمل، وقانون العقوبات، وقانون الأحوال الشخصية.

والتزام عملي؛ ويعني الالتزام بالتطبيق العملي لمبدأ المساواة بين الرجال والنساء في جميع المجالات الحيوية للمرأة التي نصّت عليها الاتفاقية؛ وذلك عن طريق اتخاذ التدابير المناسبة الأخرى، بهدف إلغاء كافة الأنظمة والأعراف والممارسات القائمة التي تشكّل تمييزاً ضد المرأة.

إبلاغ لجنة اتفاقية "سيداو" بواسطة تقارير دورية، عن مدى التقدم المُحرز باتجاه إعمال أحكام الاتفاقية في التدابير التشريعية والقضائية والإدارية لدولة فلسطين، وحسب النموذج المقترح من طرف منظمة الأمم المتحدة.

ثانياً: الإطار الدستوري والقانوني لعدم التمييز.

1) **الإطار الدستوري:**

ينص القانون الأساسي المعدّل في المادة (9) منه: "الفلسطينيون أمام القانون سواء، لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة". وبالتالي، فإن القانون الأساسي أدرج صراحةً مبدأ المساواة على أساس الجنس أمام القانون. أما المواد (1/10) فتنصّ على أن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام، وتلزم الفقرة الثانية دولة فلسطين باحترام المواثيق الدولية لحقوق الإنسان. وفي المادة (31) من ذات القانون، نصّت على إنشاء الهيئة، والتي تتلخّص مهمّتها في الرقابة على حقوق الإنسان، بما فيها حقّه في المساواة وعدم التمييز بعامّة، بما فيها التمييز على أساس الجنس. بينما أشارت المادة (32) من القانون الأساسي إلى أن أي اعتداء على هذه الحقوق والحريات هو "جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر". وبالتالي فإن القانون الأساسي المعدّل لم ينصّ فقط على المساواة في الحقوق والحريات بين الرجل والمرأة، بل أنشأ هيئةً رقابيّة للإشراف على تطبيق هذه المساواة.

2) **الإطار التشريعي:**

أ) **قوانين العقوبات:** يعتبر التشريع العقابي في فلسطين انعكاساً للواقع السياسي الذي ساد في منطقة الشرق الأوسط، وخضوعه لإدارات قانونية مختلفة، ابتداءً من الادارة العثمانية، والإدارة الانتدابية البريطانية، والإدارة الأردنية في الضفة الغربية والمصرية في قطاع غزة، ومن ثم الادارة القانونية للاحتلال الإسرائيلي إلى أن وصل الحال إلى الادارة الفلسطينية في العام 1994، والتي لم تضع نظاماً عقابياً جديداً شاملاً. وقد كان التركيز على التشريع العقابي من قبل السلطة المحتلة باعتباره آلية رئيسية في ضبط العلاقات بين الأفراد داخل المجتمع وحفظ أمن سلطتها. فقد تضمن قانون العقوبات الأردني رقم (16) للعام 1960، العديد من النصوص التي تخالف

مبدأ المساواة وتعتبر تمييزاً ضد المرأة، حيث فرض عقوبات مختلفة لذات الجرم تميّز بين النساء والرجال، فتنصّ المادة رقم (282) على أن "تعاقب المرأة الزانية برضاها، بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين"، في حين تنص الفقرة الثانية من المادة ذاتها على أنه "يقضى بالعقوبة نفسها على شريك الزانية، إذا كان متزوجاً، وإلاّ فالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة". في حين لم يتضمّن قانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936 الصادر في فلسطين زمن الانتداب البريطاني- والذي ما زال العمل جارياً به في محافظات قطاع غزة – أي نصّ يجرّم واقعة زنا الزوج أو الزوجة.

من جانب آخر، كرّست قوانين العقوبات النافذة هيمنة الرجال على حياة النساء، حيث اشترط قانون العقوبات رقم (16) للعام 1960 النافذ في الضفة الغربية لملاحقة جريمة السفاح أن تقدم الشكوى من قبل قريب أو صهر أحد الفاعلين حتى الدرجة الرابعة. والأخطر من ذلك أن هذا القانون اعتبر الطرفين (الذكر والأنثى) في هذه الجريمة مُدانين، وذلك نتيجة اعتباره لركن الرضا بين الطرفين، وقبول الأنثى بالمواقعة، مُغفلاً في ذلك طبيعة علاقات القوّة والسيطرة القائمة داخل العائلة؛ وذلك من قبل القائمين عليها والمتولّين لأمورها الاقتصادية والاجتماعية، كالآباء والأجداد والذكور الأكبر سنّا[86]. في حين عاقب قانون العقوبات الانتدابي النافذ في غزة، وفقاً للمادة رقم (155) الرجل مرتكب فعل السفاح بعقوبة جنائية مقدارها (5) سنوات.

كما تضمّن قانون العقوبات النافذ في الضفة الغربية، نصّاً يجيز التوقف عن ملاحقة مرتكبي الجرائم المتعلّقة بالعرض، الواردة في الباب السابع، وهي الجرائم المتعلّقة بالعرض؛ كالزنا، وهتك العرض، والمداعبة المنافية للحياء، والإغواء، والاغتصاب، والخطف، في حالة إجراء عقد زواج صحيح بين الجاني والضحية) وربط حقّ ملاحقة النيابة للجاني بزوال العلاقة الزوجية مدّة محددة[87]، الأمر الذي يترتّب عليه فتح المجال أمام المغتصب أو الخاطف للتهرّب

86 تنص المادة رقم (286) «يلاحق السفاح الموصوف في المادة السابقة بناء على شكوى قريب أو صهر أحد المجرمين حتى الدرجة الرابعة».

87 تنص المادة رقم (308) «1. إذا عقد زواج صحيح بين مرتكب إحدى الجرائم الواردة في هذا الفصل وبين المعتدى عليها أوقفت الملاحقة، وإذا صدر حكم بالقضية علّق تنفيذ العقاب الذي فرض على المحكوم عليه. 2. تستعيد النيابة العامة حقها في ملاحقة الدعوى العمومية وفي تنفيذ العقوبة قبل انقضاء ثلاث سنوات على الجنحة، وانقضاء خمس سنوات على الجناية، إذا انتهى الزواج بطلاق المرأة دون سبب مشروع».

من العقوبة عن طريق زواجه من الضحية، وإغفال البعد والتأثير النفسي المتشّكل لدى ضحايا مثل هذه الجرائم، والأخذ في الاعتبار الثقافة المجتمعية التي تعتبر الضحايا في الجرائم الجنسية، شريكات أو حاملات لوصمة اجتماعية، وأحياناً يتم إهدار حقّهن في الحياة، نتيجة فعل الاغتصاب أو الخطف (فيما يُعرف بجرائم الشرف)، فتُفضّل الضحايا خيار الزواج، بدل أن تحمل تلك الوصمة، أو بدل أن يُنتهك حقّها في الحياة. وهذا يتنافى مع مضمون المادة رقم (16) من اتفاقية "سيداو" التي تنصّ على حريّة حقّ المرأة في اختيار الزوج، وعدم عقد الزواج إلا برضاها الحرّ الكامل.

ب) **قوانين الأحوال الشخصية:** أسّست القوانين المتعلقة بتنظيم العلاقات داخل النطاق الخاص "الأسرة" لعلاقات قوة غير متكافئة بين الجنسين، ومنحت الذكور في العائلة منزلةً أعلى من تلك الممنوحة للإناث؛ مما يفرض تبعيّة الإناث للذكور، وإخضاعهن في سائر مختلف حياتهن لسيطرة الذكور على حقهنّ في العمل والتنقّل والحركة.

اعتبر قانون الأحوال الشخصية الأردني رقم (16) للعام (1976) النافذ في الضفة الغربية، وقانون حقوق العائلة الصادر بالأمر رقم (303) للعام (1954) النافذ في قطاع غزة، أن الرجل هو المكلّف بخطاب الزواج، وهو المعيل والوصي والولي[88]، واعتبر الرجل مسؤولاً عن الإنفاق على زوجته، ورتّب على ذلك وجوب إطاعة زوجته له، وحقّه في تغيير مكان إقامتها، ومنعها من العمل[89]، ومنحه الحق في حل رابطة الزوجيّة، دون قيود أو شروط، في حين اشترط على المرأة إجراءات معيّنة،

88 تنص المادة رقم (2) من قانون الأحوال الشخصية رقم (16) للعام 1976 على» الزواج عقد بين رجل وامرأة تحل له شرعاً لتكوين أسرة وإيجاد نسل بينهما»، كما تنصّ المادة رقم (9) من قانون الأحوال الشخصية رقم (16) للعام 1976 على «الولي في الزواج هو العصبة بنفسه على الترتيب المنصوص عليه في القول الراجح من مذهب أبي حنيفة»، والمادة رقم (11) من قانون حقوق العائلة 1954 التي تنص على «الولي في النكاح هو العصبة بنفسه على الترتيب، فإذا لم، تكن انتقلت للقاضي».

89 المادة رقم (35) من ذات القانون التي تنص على «إذا وقع العقد صحيحاً لزم به للزوجة على الزوج المهر والنفقة ويثبت بينهما حق التوارث»، المادة رقم (37) من القانون التي تنص على «على الزوجة بعد قبض مهرها المعجّل الطاعة والإقامة في مسكن زوجها الشرعي والانتقال معه إلى أية جهة أرادها الزوج ولو خارج المملكة بشرط أن يكون مأموناً عليها وأن لا يكون في وثيقة العقد شرط يقتضي غير ذلك، وإذا امتنعت عن الطاعة يسقط حقها في النفقة»، وتنص المادة رقم (68) من القانون على «لا نفقة للزوجة التي تعمل خارج البيت بدون موافقة الزوج». كما تنص المادة رقم (40) من قانون حقوق العائلة 1954 النافذ في غزة على « تجبر الزوجة بعد قبض المهر المعجل على الإقامة في دار زوجها التي هي مسكن شرعي والسفر معه إن أراد السفر إلى بلدة أخرى إذا لم يكن ثمة مانع. وعلى الزوج أن يحسن المعاشرة مع زوجته وعلى المرأة أن تطيع زوجها في الأمور المباحة».

لتبرير رغبتها في حل رابطة الزوجية، تتمثّل في موافقة القضاء الشرعي على رغبتها في انحلال الرابطة الزوجية، كالتفريق للغيبة أو النزاع والشقاق أو لسجن الزوج[90].

وأتاح القانون تزويج من لم تكمل ثمانية عشر عاماً، من رجل يكبرها بعشرين عاماً، حيث نصّت المادة رقم (7) من ذات القانون على أنه "يُمنع إجراء العقد على امرأة لم تكمل ثماني عشرة سنة، إذا كان خاطبها يكبرها بأكثر من عشرين عاماً، إلا بعد أن يتحقّق القاضي من رضائها واختيارها، وأن مصلحتها متوافرة في ذلك". واعتبر قانون الأحوال الشخصية الأردني، وقانون حقوق العائلة المصري، أن ولاية الذكور على الإناث أحد شروط الزواج، في حين لم يشترط القانون الولاية على الذكور، ويعتبر هذا تمييزاً مبنياً على الجنس، وفي ذات الوقت انتقاصاً من أهلية المرأة القانونية[91].

كما منح قانون الأحوال الشخصية، وقانون حقوق العائلة، الزوج الحقّ في إيقاع الطلاق في كافة الأحوال، ولم يمنحه للزوجة بطريقة مساوية للرجل.

ثالثاً: التدابير المتّخذة في مجال الرعاية الصحية للمرأة، لضمان المساواة بين الرجل والمرأة، في الحصول على خدمات الرعاية الصحية، بما في ذلك الخدمات المتعلّقة بتنظيم الأسرة.

يعتبر قانون الصحة العامة رقم (20) لسنة 2004، الإطار العام للسياسات الصحية في فلسطين، وقد نص القانون في الفصل الثاني منه على إعطاء الأولوية لرعاية صحة المرأة والطفل، حيث نص في المادة الرابعة على أنه "على الوزارة إعطاء الأولوية لرعاية صحة المرأة والطفل، واعتبارها جزءاً لا يتجزأ من الاستراتيجية الإنمائية للسلطة الوطنية الفلسطينية"، كما نص على ضرورة

90 تنص المادة رقم (85) « يملك الزوج على زوجته ثلاث طلقات متفرقات في ثلاثة مجالس»، كما تنص المادة رقم (67) من قانون حقوق العائلة 1954 على «يكون الزوج أهلاً للطلاق إذا كان مكلفا»، وكذلك المادة رقم (68) من ذات القانون التي تنص على « محل الطلاق هو المرأة المعقود عليها بنكاح صحيح أو المعتدة، وأما الزوجة التي فسخ نكاحها فليست محلاً، وكذلك المادة رقم 72 من ذات القانون التي تنص على «يملك الزوج على زوجته ثلاث طلقات».

91 تنص المادة رقم (10) «يشترط في الولي أن يكون عاقلاً بالغاً وأن يكون مسلماً إذا كانت المخطوبة مسلمة». كما نصت المادة رقم (12) على «إذا غاب الولي الأقرب وكان في انتظاره تفويت لمصلحة المخطوبة انتقل حق الولاية إلى من يليه، فإذا تعذّر أخذ رأي من يليه في الحال أو لم يوجد، انتقل حق الولاية إلى القاضي، وكذلك المواد من رقم (9) وحتى رقم (11) من قانون حقوق العائلة.

توفير بعض الخدمات الإضافية[92]. كما نص القانون على توفير التأمين الصحي للسكان ضمن الإمكانيات المتوفرة. ودعا وزارة الصحة إلى إعطاء الأولوية في نشاطها إلى صحة المرأة والطفل، واعتبار ذلك جزءا لا يتجزأ من الاستراتيجية الإنمائية للسلطة الوطنية الفلسطينية[93].

وتشهد الرعاية الصحية للنساء، اهتماماً ملحوظاً أثناء فترة الحمل، حيث بلغت نسبة النساء اللواتي تلقين رعايةً صحيةً أثناء حملهن 98.8%، في حين يتراجع الاهتمام بصحة المرأة بعد الولادة، حيث بلغت نسبة النساء اللواتي تلقّين رعاية صحية بعد الولادة، على يد كادر طبي مؤهل 33.2%، وبلغت نسبة النساء اللواتي تلقين تطعيماً ضد التيتانوس [94]41.0%.

كما وتعتبر النساء في الريف الفلسطيني، هنّ الأقلّ تردّداً على مراكز الرعاية الصحية، حيث بلغت نسبة النساء اللواتي في مرحلة الإنجاب، اللواتي قُمن بزيارة كادر مؤهّل أثناء الحمل، أربع زيارات فأكثر 89.9%، مقارنةً مع 94.6% في الحضر، و96.5% في المخيمات. يتطلب الأمر إيلاء المناطق القروية اهتماماً خاصاً بتوعية النساء بأهمية الولادة الآمنة، وتسهيل وصول النساء إلى مراكز المدن، حيث تتوافر المراكز الصحية المؤهلة للولادة[95]. وتكشف المؤشرات عن أن الغالبية العظمى من الولادات في فلسطين تحدث في مرافق صحية، حيث إن 98.0% من الولادات في فلسطين تمّت في مؤسسات صحية بواقع 97.7% في الضفة الغربية مقارنة مع 98.3% في قطاع غزة، وسجّلت أدنى نسبة بين نساء الريف مقارنة مع الحضر والمخيمات بواقع 96.7%، مقارنة مع 98.2% بين نساء الحضر، والنسبة الأعلى بين نساء المخيمات بواقع 98.6%، في حين أشارت البيانات إلى أن ما نسبته 16.7% من الولادات في فلسطين، تمّت عن طريق عملية قيصرية[96].

92 تنص المادة رقم (5) على «على الوزارة توفير الخدمات الوقائية والتشخيصية والعلاجية والتأهيلية المتعلقة بصحة الأم والطفل ومنها :- 1. إجراء فحص طبي قبل عقد الزواج، ويعمل على عدم توثيق العقد إلا بعد الفحص الطبي للتأكد من خلو الزوجين مما يمكن أن يؤثر على حياة وصحة نسليهما. -2 رعاية المرأة، وبصفة خاصة في أثناء فترات الحمل والولادة والرضاعة وتشجيع الرضاعة الطبيعية. -3 متابعة نمو الطفل وتطوره. -4 توعية الأسرة والمجتمع على كيفية رعاية الطفل وحمايته والتعامل معه خلال مراحل نموه وتطوره المختلفة».

93 المادة رقم (4) من قانون الصحة العامة رقم 20 للعام 2004.

94 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مؤشرات صحة الأم والطفل، 2010.

95 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مؤشرات صحة الأم والطفل، 2010.

96 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2010. بيان الإحصاء الفلسطيني ووزارة الصحة يصدران بياناً صحفياً عشية اليوم العالمي للصحة 2014/04/07

تبرز وفيات الأمومة مشكلة كبيرة أمام الجهات الصحية القائمة على تحسين وتعزيز الصحة الإنجابية، حيث تعرف وفيات الولادة، بأنها التي تحدث للنساء خلال فترة الحمل وخلال الولادة، وحتى اليوم الثاني والأربعين بعد الولادة، ويرتبط هذا المؤشر بالأهداف الإنمائية للألفية، وبلغ عدد وفيات الأمومة المسجّلة في العام 2014 (30 حالة) منها 13 في الضفة الغربية و17 في غزة. يعتبر التأخّر في الوصول إلى المراكز الصحية من أكبر عوامل المخاطرة لحدوث وفيات الأمهات، ويُعدّ نقص المواصلات والحواجز العسكرية وجدار الفصل العنصري، من أهم أسباب التأخّر في الوصول إلى المراكز الصحية، الأمر الذي يحتّم على وزارة الصحة إيلاء الاهتمام بآليات لتمكين الأمهات من الوصول إلى مراكز الرعاية الصحية دون تأخير[97].

يعتبر التأمين الصحي أحد الوسائل التي تكفل الحصول على خدمة الرعاية الصحية مقابل بدلٍ مالي يدفعه المشتركون بصورة إجبارية، كالعاملين في الدوائر الحكومية، أو بصورة طوعية، وقد بلغ عدد العائلات المشتركة في التأمين الصحي في العام 2015 (178,178) عائلة.

قُدّرت الموازنة التشغيلية لوزارة الصحة في العام 2015 بـ 1.6 مليار شيكل، يُشكّل نصفها الرواتب والأجور، وتقوم وزارة المالية بتحديد الأسقف المالية للوزارات، ومنها وزارة الصحة، وتقلّ هذه الموازنة بحدود 200 مليون شيكل عن الاحتياجات الضرورية لعمل الوزارة، الأمر الذي يؤدي إلى إرباك العمل اليومي، وعدم توفير المستلزمات الصحية لضمان تمتّع المرأة بالحق في الصحة[98].

رابعاً: التدابير المُتّخذة لكفالة الحق في التعليم.

كفل القانون الأساسي الفلسطيني التعليم باعتباره حقاً لكل مواطن، وجعله إلزامياً حتى نهاية المرحلة الأساسية، كما أناط بالسلطة الإشراف على التعليم كلّه، وفي جميع مراحله ومؤسساته[99]. تمثّلت الأولويات السياساتية بضمان فرص الالتحاق العادل والآمن لكافة الأطفال الفلسطينيين من الجنسين كحق إنساني، وتوسيع الالتحاق لكلا الجنسين ببرامج الطفولة المبكّرة، وتحسين نوعية التعليم، وخاصة المهني والتقني، وربطه بسوق العمل، ومراجعة المناهج من منظور النوع الاجتماعي[100].

97 تقرير وفيات الأمهات في فلسطين. سوزان عبدو، وخديجة جرار، وسمر النخال .2010.

98 – 2015 – الموقع الالكتروني لوزارة المالية : http://www.pmof.ps/52

99 المادة رقم (24) من القانون الأساسي الفلسطيني.

100 خطة التنمية للأعوام 2014–2016.

يُشار كذلك إلى أن خطة التنمية للأعوام 2014–2016 أكدت على إدماج النوع الاجتماعي في الخطط والميزانيات الوطنية، من أجل ضمان التوزيع العادل للموارد بين الشرائح المختلفة. وأكدت في الوقت ذاته على توفير نظام تعليمي مهني وتقني، يضمن تعليماً ذا جودة عالية بين الجميع، دونما تمييز مرتبط مع احتياجات السوق والمجتمع، ومواكب للتطوّر العلمي والمعرفي[101].

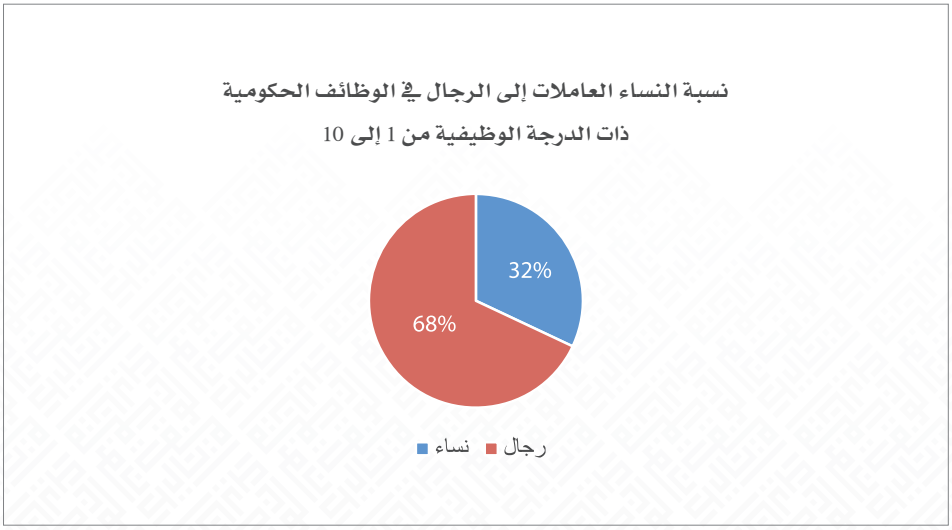
تظهر المؤشّرات التي أصدرها الجهاز المركزي الفلسطيني عشية اليوم العالمي لمحو الأمية 8/9/2012، أن معدلات الأميّة في الأراضي الفلسطينية، من أقلّ المعدلات في العالم، حيث بلغ معدل الأمية بين الأفراد 15 سنة فأكثر في الأراضي الفلسطينية 4.7%، بواقع 2.1% بين الذكور و7.4% بين الإناث في العام 2011، ويتوزّعون حسب مكان السكن بواقع 80.269 أُميّاً في التجمعات الحضرية و24.759 أُميّاً في التجمعات الريفية و11.675 أُميّاً في المخيمات. وبالنسبة لعدد الأُميين حسب الفئات العمرية، فقد بلغ عددهم في الفئة العمرية 65 سنة فأكثر 63.482 أمياً بينما بلغ عدد الأميين في الفئة العمرية 64–15 سنة 53.221 أمياً.

خامساً: الإجراءات والتدابير التي تم اتخاذها للحد من التمييز، وذلك من خلال التدابير الخاصة المؤقتة في حالات محددة، للمساعدة في تعجيل التقدم نحو المساواة والإطار الزمني المتوقّع لبلوغ هدف تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة، وسحب هذه التدابير.

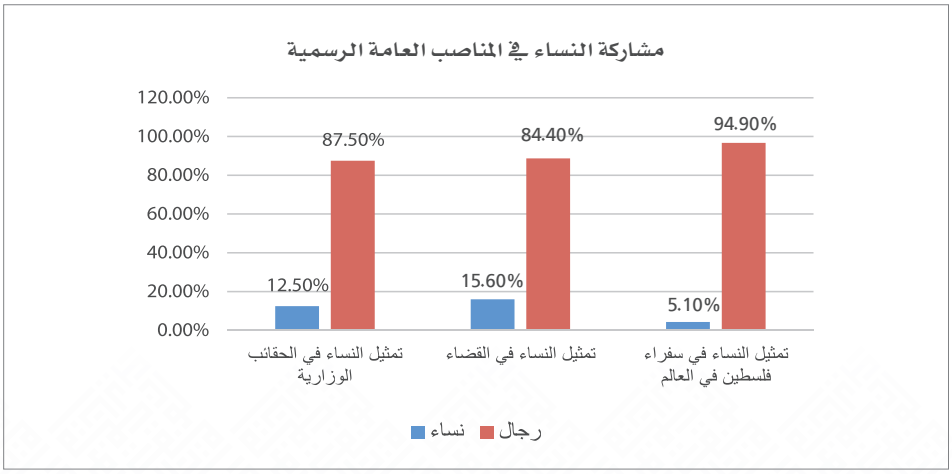
لم يشهد العام 2015 تطوراً ملموساً على صعيد التعجيل نحو المساواة، فعلى صعيد المشاركة السياسية والاقتصادية تكشف المؤشرات الوطنية المتعلّقة بمشاركة المرأة في نواحي الحياة السياسية عن تدنّي مستوى مشاركتها، وخصوصاً في مستويات صنع القرار؛ فما زالت نسب تمثيل النساء في المؤسسة العامة بالكاد تُذكر، مقارنةً مع نسب تمثيل الرجال، إذ بلغت حوالي 4% في الدرجة الوظيفية وكيل مساعد، مقابل حوالي 96% للرجال في ذات الدرجة، بينما تتمركز النسبة الأعلى للنساء العاملات في وظائف الدرجة 1 إلى 10، والتي بلغت في مجملها حوالي 32%، مقابل حوالي 68% للرجال، علماً بأن نسبة النساء العاملات في القطاع العام بلغت حوالي 31% مقارنة بحوالي 69% من الرجال.

101 خطة التنمية للأعوام 2014–2016.

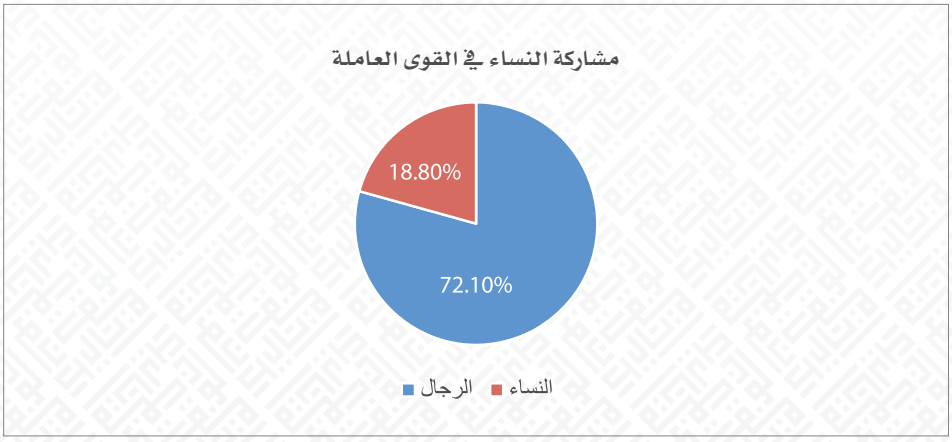
وكان هناك 21% من أعضاء الهيئات المحلية في الضفة الغربية هن إناث، مقابل 79% ذكور، و84.4% من القضاة هم ذكور، مقابل 15.6% إناث. كما لم تزد نسبة السفيرات الفلسطينيات عن 5.1% مقارنة مع 94.4% للسفراء من الذكور، وهناك 41.2% من الموظفين في القطاع العام المدني إناث، مقابل 58.8% ذكور خلال عام 2013.



كما تتولّى 3 نساء فقط حقائب وزارية في الحكومة الفلسطينية الحالية والبالغ عددها 24 وزيراً/ة. كما تشكّل النساء 5.1% من سفراء فلسطين في العالم، وتبلغ نسبة تمثيلها في القضاء 15.6% بواقع 12 امرأة، وتتركّز النساء في عدد محدود من المهن، من ضمنها الأعمال الإدارية في المكاتب، والتعليم، والمهن المرافقة للتعليم، وكذلك عاملات الزراعة الماهرات وكاسبات الرزق، مما يقيّد عمالتهن، كما تعتبر المستويات العالية للعمل المتقطّع، أو أنشطة قطاع العمل غير الرسمي بين النساء، مشكلةً هامة، وذات دلالة تواجه التمكين الاقتصادي للنساء.



من ناحية أخرى، ما زالت فجوة المشاركة في القوى العاملة بين الذكور والإناث كبيرة؛ حيث تبلغ مشاركة الرجال في القوى العاملة حوالي 4 أضعاف مشاركة النساء في الربع الثالث من العام 2015 (72.1%) للذكور مقابل 18.8% للإناث من إجمالي عدد المشاركين في القوى العاملة 1,303,900، في حين بلغت نسبة المشاركة في قطاع غزة حوالي 44%، تتوزّع بنسبة 68% للذكور و20% للإناث. وما يزال التفاوت كبيراً في معدل البطالة بين خلال نفس الفترة، حيث بلغ المعدل 23.7% للذكور مقابل 41.8% للإناث خلال الربع الثالث 2015.[102]



102 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. مسح القوى العاملة. التقرير السنوي. 2015

إن عدم وجود حماية لأنواع العمل غير الرسمي في قانون العمل، يجعل النساء في العمل غير الرسمي أكثر عرضةً للخطر، مقارنة بنساء أخريات ورجال آخرين، حيث تنقصهن حقوق أساسية مثل التأمين الصحي وبرامج التقاعد، وإجازات الأمومة مدفوعة الأجر، وإجازات المرض مدفوعة 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[103]. وفي تقاريرها المختلفة، كشفت الهيئة عن أهمية دور وزارة العمل في مراقبة تطبيق قانون العمل والأنظمة الصادرة بمقتضاه، وعن ضعف الدور الحالي لوزارة العمل، في مجال التفتيش على منشآت العمل، نظراً لقلّة الموارد والإمكانات المالية والبشرية المرصودة[104]

تتركز عمالة النساء في قطاعات اقتصادية محددة، وهي الزراعة والخدمات. في عام 2011 بلغت عمالة النساء في قطاع الزراعة 22%، و60% في قطاع الخدمات، وبلغت 8.5% و0.6% في قطاعي التجارة (والمطاعم والفنادق) والاتصالات (والمواصلات والنقل) على التوالي.[105]

وتشير هذه المعطيات، إلى فصل أفقي له دلالاته في سوق العمل، ويحمل في طيّاته مشاكل تتعلّق بمحدودية وصول النساء إلى قطاعات اقتصادية، ووجود اقتصاد بنيوي معادٍ لمشاركة أوسع للنساء. وبالنسبة لقطاع الزراعة بالتحديد، توجد فجوة ما بين مساهمة النساء في الزراعة وملكية الموجودات الزراعية، ففي حين تشكّل النساء 22% من القوى العاملة في الزراعة، فإن النساء يُشكّلن أقل من 5% من مالكي الحيازة الزراعية.

ترتفع نسبة البطالة بين النساء عنها بين الرجال، وبلغت نسبة البطالة في العام 2014 (26.9%). وشكّلت ما نسبته 38.4% بين النساء مقابل 23.9% بين الرجال. أما معدل البطالة بين النساء اللواتي يترأسن أُسراً، فقد بلغ 16.1%، مقابل 15.5% بين الرجال أرباب الأسر[106]. وتشير بيانات مسح القوى العاملة 2013، إلى أن 10.1% من الأُسر ترأسها إناث في فلسطين، بواقع 11.1% في الضفة الغربية و8.1% في قطاع غزة.

104 Esim, S. & Kuttab, E. (2002). Women›s informal employment in Palestine: Securing a livelihood against all odds[Working Papers 0213].Economic Research Forum.

104 حسين، خديجة. دور مفتشي العمل في حماية الحقوق العمالية تقرير خاص، 2009، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان.

105 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، فلسطين في أرقام، 2012

106 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. 2014.

تبنّى مجلس الوزراء الخطة الاستراتيجية عبر القطاعية للمساواة بين الجنسين للأعوام 2014–2016 التي انطلقت من أرضية الواقع الحالي للنساء في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، واستهدفت زيادة نسبة مشاركة النساء السياسية، وتعزيز انخراطها في سوق العمل، وتخفيف الفقر، من خلال اتخاذ التدابير القانونية والإجراءات اللازمة لزيادة مشاركة المرأة في المجال السياسي عبر تنفيذ برنامج توعية مجتمعية حول أهمية مشاركة النساء في مواقع صنع القرار، ووضع آليات تضمن ترقّي النساء لمراكز صنع القرار في المؤسسات الحكومية، والتأكّد من تمثيل النساء في كافة اللجان صاحبة الشأن والقرار في المؤسسات الرسمية والأهلية، بشرط توفّر الوعي لأبعاد النوع الاجتماعي بينهن، ووضع آليات رقابة ومساءلة، تتعلّق بالترقيات والتعيينات في المؤسسات الحكومية من منظور النوع الاجتماعي، وتشخيص دوري لوضعيّة النساء في موقع صنع القرار، في جميع المؤسسات المؤثّرة في المجتمع، وتصميم وتنفيذ برنامج بناء قدرات النساء القيادية.

من خلال مراجعة الموازنة العامة للعام 2015 للسلطة الوطنية، نلاحظ أن الموازنة المرصودة لوزارة المرأة بغية تحقيق المساواة في المجالات المختلفة، تعتبر أدنى موازنة حكومية بين الوزارات، حيث بلغ الإجمالي العام قرابة 7 ملايين شيكل، معظمها نفقات تشغيليّة كالرواتب والأجور.

إن مرور قرابة ما يزيد على عامين، على إقرار الخطة دون أن تتمكّن الحكومة من تحقيق بعض الأهداف، يثير التساؤلات بخصوص عمليّة التخطيط للمساواة بين الجنسين، حيث إن هذه الخطة جاءت لاحقةً للخطة الوطنية عبر القطاعية للمساواة بين الجنسين للأعوام 2011–2013 التي أقرّها مجلس الوزراء، حيث تتم عملية التخطيط بمعزل عن ربط الخطة بعملية الموازنة. إن تبنّي الحكومة لسياسات وتدخّلات، وربطها بأهداف تحقيق المساواة، دون عكس ذلك في الميزانيات الحكومية، يحول دون تحقيق الأهداف عبر الأُطر الزمنية المحدّدة في الخطط، ويعكس في الوقت ذاته، غياب إرادة حكومية في تحقيق الموازنات، ولا سيّما إذا ما تم مقارنة الموازنة المخصصة لوزارة المرأة بباقي موازنات الوزارات الأخرى.

سادساً: سبل ووسائل الانتصاف من التمييز القائم على أساس الجنس.

تتعرض الفلسطينيات للعديد من أشكال العنف الممارس ضدهن، حيث كشف مسح العنف في المجتمع الفلسطيني، الذي قام به الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في العام 2011

عن تعرّض ما نسبته 37% من النساء اللواتي سبق لهن الزواج، لأحد أشكال العنف من قبل أزواجهن، بواقع 29.9% في الضفة الغربية و51.1% في قطاع غزة، كما بيّن المسح ارتفاع هذه النسبة مقارنةً مع السنوات الماضية. وتشير البيانات إلى أن 5% من النساء اللواتي سبق لهن الزواج، تعرّضن لعنف نفسي في الشارع، و1.3% منهن تعرّضن لعنفٍ جنسي "تحرّش جنسي"، و0.6% تعرّضن لعنف جسدي، و4% من النساء اللواتي سبق لهن الزواج، تعرّضن لعنف نفسي، من قبل مقدّمي الخدمات، والأفراد الآخرين المتواجدين في المكان، أثناء تلقّيهن للخدمات[107].

كما نظر مجلس القضاء الأعلى في 14 قضية في موضوع العنف الجنسي "الاغتصاب، وجرائم الشرف، والاعتداءات بالأحماض"، وأصدر أحكاماً بلغ عددها 2589 حكماً قضائياً بالقضايا المتعلّقة بالعنف المبني على النوع الاجتماعي، كالقتل لدافع الشرف والسفاح والاغتصاب[108].

وفي العام 2012 رصدت الهيئة (24) حالة وفاة لنساء على خلفيات مختلفة في الضفة الغربية وغزة، (13) امرأة في الضفة الغربية و(11) امرأة في غزة. بيّنت التوثيقات أن (13) امرأة بقيت أسباب وفاتهن غامضة، وأن (5) نساء قُتلن لأسباب تتعلّق "بشرف العائلة"، وامرأتين قتلتا لأسباب جنائية، وأن امرأتين توفّيتا في أعقاب معالجة طبيّة، وامرأة واحدة قُتلت نتيجة خلافات عائلية، وامرأة واحدة قُتلت نتيجة الإهمال، وعدم اتباع إجراءات السلامة العامة.

في حين رصدت الهيئة في العام 2013 وفاة (43) امرأة، على خلفيّات مختلفة في الضفة الغربية وغزة، منها (18) وفاة في غزة، و(25) امرأة في الضفة الغربية، وبيّنت التوثيقات أن (16) امرأة بقيت أسباب وفاتهن غامضة و(3) حالات قُتلن لدافع الشرف، واحدة في غزة واثنتان في الضفة الغربية، فيما توفيت (14) نتيجة عدم اتباع إجراءات السلامة العامة، و(3) نساء قتلن نتيجة خلافات عائلية، كما توفيت (3) نساء بسبب الإهمال أو الخطأ الطبي. وفي العام 2014 رصدت الهيئة وفاة (19) أنثى لأسباب غامضة، وامرأة واحدة لدافع الشرف.

107 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. المسح الوطني حول العنف في المجتمع الفلسطيني،2011.

108 كتاب مجلس القضاء الأعلى الصادرة برقم 39/24. بتاريخ 2016/1/25 رداً على كتاب الهيئة رقم ت.س/2015/266 بتاريخ 2015/11/8.

وفي العام الحالي 2015 رصدت الهيئة وفاة (26) امرأة على خلفيات مختلفة في الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث توفيت (10) في غزة و(16) امرأة في الضفة الغربية، (10) منهن توفين لأسباب جنائية، و(6) لعدم اتباع إجراءات السلامة العامة، و(3) في شجارات عائلية، و(3) وفيات نتيجة خطأ طبي، وحالتا وفاة نتيجة إساءة استخدام السلاح الناري من قبل المواطنين، ووفاة واحدة لدافع الشرف، ووفاة واحدة نتيجة عبوات وأجسام مشبوهة.

نلاحظ أن هناك انخفاضاً في عدد النساء اللواتي قُتلن لدافع الشرف، حيث توفيت المواطنة (خ.أ) من غزة الوسطى جرّاء تعرّضها لإصابة حادة بالرأس، وتعرّضها للخنق، وتم إيقاف شقيقها على ذمّة التحقيق.

إن ارتفاع وفيات النساء بسبب عدم اتباع إجراءات السلامة العامة، يستدعي أن تقوم الجهات ذات الاختصاص بالتوعية المستمرة بشروط وإجراءات السلامة العامة عبر وسائل الإعلام المتاحة، لتقليل عدد الوفيات. كما يبرز في سياق وفيات النساء في العام 2015 ارتفاع وفيات النساء لأسباب جنائية، حيث توفيت بتاريخ 13/7/2015 (أ.ع) من قرية حوسان بمحافظة بيت لحم، بسبب سقوطها من شُرفة مركز قراعة التجاري في مدينة بيت لحم، نتيجة تعرّض المبنى للحرق، من قبل أفراد من عائلة السباتين، إثر خلاف عائلي، حيث قام أفراد عائلة السباتين بإحراق عدد من المنازل والمحال التجارية والأملاك العامة في المدينة، وقد أصدرت الهيئة بياناً حول الحادثة. كما توفيت بتاريخ 21/7/2015 المواطنة (إ.أ) البالغة من العمر (37) سنة من سكان بلدة السموع في مدينة الخليل، نتيجة اختناقها غرقاً إثر سقوطها في بئر ماء، وتم إحالة الجثة للتشريح.

وبتاريخ 31/3/2015 توفيت (آ.و) البالغة من العمر 25 سنة من قرية برقة في محافظة رام الله والبيرة، جرّاء اختناقها غرقاً لسقوطها في بئر ماء، ونقلت إلى مجمع فلسطين الطبي، وأُعلن عن وفاتها، وقامت النيابة بإحالة الجثّة إلى الطب العدلي للتشريح للوقوف على أسباب الوفاة.

وتوفيت بتاريخ 20/2/2015 (م.ن) البالغة من العمر 17 عاماً من مدينة جنين، حيث عثر على جثتها وهي معلّقة بوضعية الشنق، على أرجوحة بسطح منزل ذويها، وقد حضرت الشرطة إلى المكان وفتحت تحقيقا في الحادث، وتم إحالة الملف إلى النيابة، التي أحالت الجثة إلى الطب الشرعي للوقوف على أسباب الوفاة.

سابعاً: الإجراءات المؤسساتية لسبل ووسائل الانتصاف من التمييز القائم على أساس الجنس.

لم تطرأ خلال العام 2015 أية تعديلات على القوانين التي تهدف لتحقيق الردع الخاص والعام لمرتكبي جرائم قتل النساء، حيث بقي قانون العقوبات الأردني رقم (16) للعام (1960) نافذاً في الضفة الغربية، على الرغم من المطالبات العديدة من قبل مؤسسات المجتمع المدني، بضرورة إصدار مشروع قانون العقوبات الصادر عن الفريق الوطني في العام 2011 كقرار بقانون، وكذلك ما زال قانون العقوبات الانتدابي رقم (74) للعام 1936 نافذاً في المحافظات الجنوبية.

وخلال الأعوام السابقة، طالبت الهيئة عبر تقاريرها السنوية، باستكمال التعديلات على قوانين العقوبات النافذة، لإلغاء الأعذار المخفّفة من العقوبة على مرتكبي جرائم قتل النساء لدافع الشرف، واعتبار هذه الجريمة جريمة قتل عادية، تستحق العقوبات المقررة لها في القانون[109].

كما أكدت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان في تقاريرها السنوية، وتحديداً في تقريرها السنوي للعام 2009، على ضرورة تعديل قانون الإجراءات الجزائية، أو استحداث تدابير قانونية تنظّم الإجراءات في قضايا العنف ضد النساء، وذلك لعجز القانون عن التعامل مع قضايا النساء المُعنّفات، والتي تم الإشارة إليها في تقريرنا السنوي لحالة حقوق الإنسان[110]، بحيث يحافظ على السرية والخصوصية، ويأخذ بعين الاعتبار احتياجات النساء الضحايا، نظراً لما تتضمنه هذه القضايا من تقاطعات وتجاذبات ذات أبعاد مجتمعية وثقافية، تشكّل تهديداً لحياة النساء. كما أوصت الهيئة النيابة العامة بضرورة تخصيص وتدريب أعضاء النيابة العامة على مبادئ حقوق الإنسان، والتعامل مع النساء الضحايا، وتعزيز قناعتهم وإيمانهم بالعدالة الجنائية للنساء.

قامت النيابة العامة في الضفة الغربية، وتلافياً للفجوات الإجرائية، باتباع العديد من الإجراءات لتعزيز دور النيابة في التعامل مع حالات العنف الموجّه للنساء، حيث تم تفعيل وحدة النوع الاجتماعي بمكتب النائب العام، ومنحها مهمّة الإشراف على عمل المحافظات الشمالية، في التعامل بقضايا العنف ضد النساء في مرحلتي التحقيق والترافع، كما تم تخصيص (14) وكيل نيابة عامة للتحقيق والترافع في قضايا العنف ضد النساء والأطفال في المحافظات الشمالية (الضفة الغربية)، منهم (6) إناث مقابل (8) ذكور. كما تقوم النيابة حالياً على تطوير إجراءات عمل موحّدة، عادلة

109 لمزيد من المعلومات يمكن مراجعة توصيات التقارير السنوية للأعوام 2008 و2009 و2010 و2011 و2012 و2013.

110 التقرير السنوي 2009.

وحساسة للنوع الاجتماعي، بهدف توحيد الإجراءات المتّخذة في التحقيق والتحويل، ومقاضاة قضايا العنف ضد النساء في جميع النيابات[111]. من جانب آخر، بدأت النيابة العامة تتوسّع بالتحقيق في حالات الانتحار أو الوفاة في ظروف مشبوهة، للتأكّد فيما إذا كانت هنالك شبهة جنائية، فقد كشفت العديد من التحقيقات في حالات انتحار النساء والفتيات، أو في حالات الوفاة في ظروف مشبوهة، بأنها حالات قتل، وفي حالات محددة عند الكشف عن بينات جديدة، يعاد فتح التحقيقات. كما يباشر النائب العام التحقيق بنفسه في قضايا القتل ذات الأهمية الخاصة، والطابع العام، والإشراف المباشر على جميع إجراءات التحقيق.

وشاركت النيابة العامة في قطاع غزة في العديد من برامج التوعية المجتمعية حول جرائم القتل التي ترتكب لدافع الشرف، بالإضافة إلى قيامها بالتحقيق وتوجيه تهمة القتل القصدي لقاتلي النساء دون اعتبار للدافع أو السبب[112].

111 تقرير « النيابة العامة تنشر إحصاءاتها في قضايا قتل النساء للأعوام 2013–2015 » منشور على صفحة النيابة العامة بتاريخ 2015/12/6. تاريخ الدخول: 2015/12/25. http://www.pgp.ps/ar/NC/LN/Pages/default.aspx، كتاب النائب العام السيد عبد الغني العويوي بشأن معلومات لغايات التقرير السنوي. تاريخ 2015/12/16 رداً على كتاب الهيئة رقم ت.س/2015/293 بتاريخ 2015/12/16.

112 كتاب النائب العام بغزة المستشار إسماعيل جبر بتاريخ 2016/1/4 بشأن الإفادة حول المعلومات المتعلقة بالقضايا الجزائية رداً على كتاب الهيئة رقم ت.س/2015/297 بتاريخ 2016/1/24.

التوصيات:

1. قيام مجلس الوزراء بتخصيص الموازنات الكافية لتحقيق المساواة بين الجنسين، والتخفيف من حدة فقر النساء، والعنف ضد المرأة.
2. قيام وزارة المرأة بالتعاون مع مجلس الوزراء بوضع إجراءات كفيلة بتوسيع مشاركة النساء في المناصب العليا ومواقع صنع القرار.
3. أن تقوم الجهات المعنيّة بنشر التوعية بموضوع إجراءات السلامة العامة عبر وسائل الإعلام المختلفة.
4. إيلاء المناطق القروية اهتماماً خاصاً بتوعية النساء بأهمية الولادة الآمنة، وتسهيل وصول النساء إلى مراكز المدن، حيث تتوافر المراكز الصحية المؤهلة للولادة.
5. ضرورة قيام كل من جهاز الشرطة، والنيابة العامة، والقضاء، بالتحقيقات اللازمة للكشف عن أسباب وفيات النساء، ومحاسبة الفاعلين.
6. ضرورة قيام وزارة العمل بالرقابة على منشآت العمل للرقابة على إعمال أرباب العمل للحقوق القانونية بالنسبة للعاملات.
7. ضرورة تبنّي مجلس الوزراء سياسات توعية، والترويج للمساواة بين الجنسين عبر الوزارات المختصة، كوزارة التربية، ووزارة الإعلام، ووزارة الأوقاف.
8. ضرورة قيام وزارة الصحة باتخاذ إجراءات وتدابير تتعلّق لتقليل وفيات الأمهات.
9. ضرورة قيام وزارة المالية بزيادة موازنة وزارة الصحة كي تقوم بالالتزامات المترتبة عليها.
10. ضرورة قيام وزارة الصحة بالتعاون مع الشركاء، لضمان وصول النساء إلى مراكز الرعاية الصحية.

11. ضرورة أن تقوم وزارة الصحة بإيلاء النساء في القرى أهمية أكبر في موضوع التوعية والتثقيف في موضوع الصحة الإنجابية.

12. ضرورة قيام وزارة الصحة بالاهتمام بصحة المرأة بعد الولادة.

13. ضرورة قيام وزارة الصحة بتوفير مطعوم التيتانوس للنساء.

14. ضرورة أن تقوم وزارة المالية بتخصيص الموازنات والموارد المالية اللازمة للإنفاق على التعليم، آخذةً بعين الاعتبار أن تكون الموازنات مستجيبةً لاحتياجات النوع الاجتماعي.

15. وضع آليات وتدابير لضمان تحقيق المساواة في التعليم المهني والتقني.

16. ضرورة أن تقوم وزارة التربية والتعليم بتشجيع تعليم الإناث في القرى المهمشة، من خلال فتح مدارس جديدة للإناث وتوعية الجمهور المحلي.

17. ضرورة أن تقوم وزارة التربية والتعليم بوضع استراتيجيات وخطط للقضاء على الأُميّة بين الجنسين.

المحور الثاني

التمييز على أساس الإعاقة

يُناقش هذا المحور حالة المساواة وعدم التمييز على أساس الإعاقة في دولة فلسطين، ولا سيما في الفترة التي أعقبت انضمامها في شهر نيسان من العام 2014 لاتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ومدى التزام التشريعات والسياسات والتدابير المتخذة من مؤسسات دولة فلسطين المختلفة بما نصت عليه المعايير الدولية ذات العلاقة، وأهمّ التطورات التي طرأت على صعيد الخطط والبرامج والتدابير المتخذة، إضافة إلى التطرق إلى التقدّم المُحرز في هذا الشأن بعد انضمام دولة فلسطين إلى اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. كما يتناول هذا المحور أوجه الضعف والقصور، سواء على صعيد التشريعات أو السياسات أو الممارسات من جانب الحكومة، في امتثالها لأحكام اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ووفائها بتعهداتها والتزاماتها.

لا يعالج هذا الفصل حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بصورة شاملة، بقدر ما يتطرق إلى الإطار الضيق لحق الأشخاص ذوي الإعاقة في المساواة وعدم التمييز، والتمييز الممارس ضدهم بسبب إعاقتهم.

يتّضح من خلال مراجعة واقع الأشخاص ذوي الإعاقة في المجتمع الفلسطيني أنهم يعانون نوعين من التمييز: الأول على صعيد التزامات الدولة تجاههم وتقصيرها في أداء ما عليها من التزامات، والثاني على صعيد نظرة المجتمع وتعامل الأفراد معهم، وانعكس ذلك على نيل حقوقهم وتمتّعهم بها على مختلف الأصعدة كحقّهم في التعليم، وحقّهم في الصحة، وحقّهم في التنقّل والعمل، والحق في إمكانية الوصول.

يشكل الأشخاص ذوو الإعاقة شريحةً كبيرة في المجتمع الفلسطيني، ومن أسباب ذلك الاعتداءات الإسرائيلية التي أوقعت العديد من الإصابات، وسببت العديد من الإعاقات. فقد أظهرت نتائج مسح الإعاقة لعام 2011، وهو أحدث مسح بهذا الشأن، أن نسبة انتشار الإعاقة في الأراضي الفلسطينية حوالي 7%، وذلك وفقاً للتعريف الموسّع للإعاقة. في حين أن النسبة تنخفض إلى 2.7% وفقاً للتعريف الضيق. وقد أخذ المسح المذكور بالتعريف الضيّق الأمر الذي يخرج أعداداً كبيرة من الأشخاص ذوي الإعاقة من دائرة المنافع والخدمات والحقوق التي تنصّ عليها القوانين ذات العلاقة.[113]

يبيّن المسح الذي وصف بأنه الأول من نوعه في العالم العربي أن أعداد الأشخاص ذوي الإعاقة في الأراضي الفلسطينية وصلت إلى حوالي 113 ألف فرد، منهم 75 ألفاً في الضفة، أي 2.9% من مجمل السكان، و38 ألفاً في قطاع غزة، أي 2.4% من مجمل السكان، وبلغت 2.9% بين الذكور مقابل 2.5% بين الإناث. وأن الإعاقة الحركية هي الأكثر انتشاراً، وأن حوالي 49% من الأفراد ذوي الإعاقة هم معاقون حركياً، بواقع 49.5% في الضفة الغربية مقابل 47.2% في قطاع غزة. تليها إعاقة بطء التعلم إذ بلغت 23.6%) 24.7% في الضفة الغربية مقابل 26.7% في قطاع غزة. وعن أثر الإعاقة على حياة الأفراد 18 سنة فأكثر من ذوي الإعاقة، أشار المسح إلى أن 76.4% منهم لا يستخدمون المواصلات العامة؛ بسبب عدم وجود البنية التحتية اللازمة لتمكينهم من استخدامها، و34.2% لا يستطيعون أداء أنشطتهم اليومية إطلاقاً داخل بيوتهم بسبب إعاقتهم و22.2% تركوا التعليم بسبب إعاقتهم و8.7% دائما ما يتجنبون القيام بعمل ما بسبب نظرة الآخرين لهم.

وأشار المسح إلى أن أكثر من ثلث الأفراد 15 سنة فأكثر ذوي الإعاقة لم يلتحقوا أبدا بالتعليم، وأن 53.1% منهم أميون، وبين المسح خلال فترة تنفيذه أن 87.3% من هؤلاء الأفراد لا يعملون، 85.6% في الضفة الغربية مقابل 90.9% في قطاع غزة، فيما أشار 8.7% من الأفراد ذوي الإعاقة في الأراضي الفلسطينية، دائما ما يتجنبون القيام بعمل ما بسبب نظرة الآخرين لهم. كما

113 وفقاً للتعريف الموسّع فإن الشخص ذا الإعاقة هو «الفرد الذي يعاني من بعض الصعوبة، أو صعوبة كبيرة، أو لا يستطيع مطلقا»، في حين أن التعريف الضيق يعتبر الشخص ذا الإعاقة بأنه الفرد الذي يعاني صعوبة كبيرة، أو لا يستطيع مطلقاً. تقرير الجهاز المركزي للإحصاء ووزارة الشؤون الاجتماعية حول مسح الإعاقة الفلسطيني، 2011.

أوضح المسح أن 76.4 من الأفراد ذوي الإعاقة لا يستخدمون المواصلات العامة بسبب عدم وجود البنية التحتية اللازمة لتمكينهم من استخدامها. وبين المسح أيضا أن 22% أي ما يزيد عن خمس المعاقين بقليل تركوا التعليم بسبب إعاقتهم [114]. كما أظهر المسح أن 44.4% من الأفراد ذوي إعاقة يحتاج التواصل بينهم إلى أدوات تقنية، وبرامج ناطقة، وجهاز محمول، لأخذ الملاحظات وذلك لتمكينهم من العمل، و 26.5% من الأفراد ذوي الإعاقة السمعية، و 22.6% من الأفراد ذوي الإعاقة البصرية، و 1.4% من الأفراد ذوي الإعاقة الحركية. وفيما يتعلق بالمواصلات ووسائل النقل، أفاد 34.7% من الأفراد ذوي الإعاقة الحركية بأنهم بحاجة إلى مواصلاتٍ موائمة حتى يستطيعون العمل، تلاهم الأفراد ذوو الإعاقة البصرية بنسبة 31.7%، و20.0% من الأفراد ذوي الإعاقة في الصحة النفسية، و17.6% من الأفراد ذوي الإعاقة السمعية، و 12.5% من الأفراد ذوي إعاقة التواصل. في حين أفاد 26.4% من الأفراد ذوي الإعاقة الحركية أنهم بحاجة إلى دورات مياه موائمة حتى يستطيعون العمل، و16.1% من الأفراد ذوي الإعاقة البصرية، و9.1% من الأفراد ذوي إعاقة التذكّر والتركيز، و8.8% من الأفراد ذوي الإعاقة السمعية[115].

أولاً: الإطار القانوني العام لحق الأشخاص ذوي الإعاقة في المساواة، وعدم التمييز على المستويين الدولي والوطني.

نصّت المادة 5 من اتفاقية الأمم المتحدة للأشخاص ذوي الإعاقة لعام 2006، والمتعلّقة بالمساواة وعدم التمييز على: -1 "تقر الدول الأطراف بأن جميع الأشخاص متساوون أمام القانون وبمقتضاه، ولهم الحق دون أي تمييز، وعلى قدم المساواة في الحماية والفائدة اللتين يوفّرهما القانون. -2 تحظر الدول الأطراف أي تمييز على أساس الإعاقة وتكفل للأشخاص ذوي الإعاقة الحماية المتساوية والفعالة من التمييز على أي أساس. -3 تتخذ الدول الأطراف، سعياً لتعزيز المساواة والقضاء على التمييز، جميع الخطوات المناسبة لكفالة توافر الترتيبات التيسيرية المعقولة للأشخاص ذوي الإعاقة.-4 لا تعتبر التدابير المحددة الضرورية للتعجيل بالمساواة الفعلية للأشخاص ذوي الإعاقة أو تحقيقها تمييزاً بمقتضى أحكام هذه الاتفاقية".

114 تقرير الجهاز المركزي للإحصاء ووزارة الشؤون الاجتماعية حول مسح الإعاقة الفلسطيني، 2011

115 المرجع السابق.

ووضعت المبادئ التوجيهية المتعلقة باتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة المؤشرات التي يجب أن تتضمنها تقارير الدول الأطراف، ولا سيما بشأن المادة 5 من الاتفاقية المذكورة، وهي:

- هل يتمكن الأشخاص ذوو الإعاقة من الاستعانة بالقانون من أجل حماية أو متابعة مصالحهم على قدم المساواة مع الغير.
- التدابير الفعالة المتّخذة لضمان توفير الحماية القانونية الفعالة على قدم المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة من كل أنواع التمييز، بما يشمل توفير ترتيبات تيسيريّة معقولة.
- السياسات والبرامج، بما فيها تدابير العمل الإيجابي، لتحقيق المساواة بحكم الواقع للأشخاص ذوي الإعاقة، مع أخذ تنوعهم في الاعتبار.

وعلى المستوى الوطني، نصت المادة (9) من القانون الأساسي على أن: "الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا يميّز بينهم العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة". وكفلت المادة (10) من القانون الأساسي حماية حقوق الإنسان، والتي نصت على: "أ. أن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام. ب. تعمل دولة فلسطين دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان". ويمكن اعتبار المادة (22/2) من القانون الأساسي أول مادة نصت صراحةً وبشكل مباشر على تقديم الخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة، لكنها شملتهم مع فئات وشرائح اجتماعية أخرى دون تخصيص مادة مستقلة لهم، وجاء في نص هذه المادة أن: "رعاية أُسر الشهداء والأسرى ورعاية الجرحى والمتضررين والمعاقين واجب ينظّم القانون أحكامه، وتكفل دولة فلسطين لهم خدمات التعليم والتأمين الصحي والاجتماعي".

وعلى المستوى العملي لتنفيذ المعايير الدولية والانضمام للمواثيق الدولية ذات العلاقة، انضمت دولة فلسطين إلى هذه الاتفاقية بتاريخ 2 نيسان/ ابريل 2014 دون أية تحفّظات. ومنذ بدء نفاذ الاتفاقية على المستوى الوطني في 2 أيار/مايو 2014، أصبحت فلسطين ملزمةً بتنفيذ الاتفاقية في أراضيها، ومساءلةً أمام اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة عن مدى التزامها بهذه الاتفاقية.

من جهته، حدد قانون حقوق المعوّقين رقم (4) لسنة 1999 بشكل تفصيلي، ضرورة عدم خضوع الأشخاص ذوي الإعاقة لأي تمييز ناجم عن الإعاقة في شتى مجالات الحياة الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية والمدنية. ونصت المادة (2) من ذات القانون على أن "للمعوق حق التمتع بالحياة الحرّة، والعيش الكريم، والخدمات المختلفة، شأنه شأن غيره من المواطنين، له نفس الحقوق وعليه واجبات في حدود ما تسمح به قدراته وإمكاناته، ولا يجوز أن تكون الإعاقة سبباً يحول دون تمكّن المعوق من الحصول على تلك الحقوق". في حين أكّدت المادة (9) على أنه "على الدولة أن تضع الأنظمة والضوابط التي تضمن للمعوّق الحماية من جميع أشكال العنف والاستغلال والتمييز".

وألزمت اللائحة التنفيذية لقانون حقوق المعوّقين في المادة العاشرة منها وزارة الشؤون الاجتماعية بأن تضع بالتنسيق مع الجهات المختصة الأنظمة والضوابط والمعايير التي تضمن للمعوّقين الحماية من جميع أشكال العنف والاستغلال والتمييز من خلال عدة وسائل توردها اللائحة.

وأكد قانون الطفل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2004 عبر نص المادة (3) على ضمان حق الأطفال بالتمتّع بكافة الحقوق الواردة في هذا القانون دون تمييز، بسبب جنسه أو لونه أو جنسيته أو دينه أو لغته أو أصله القومي أو الديني أو الاجتماعي أو ثروته أو إعاقته أو مولده أو والديه، أو أي نوع آخر من أنواع التمييز. وأن تتخذ الدولة كافة التدابير المناسبة لحماية الأطفال من جميع أشكال التمييز بهدف تأمين المساواة الفعلية والانتفاع بكافة الحقوق الواردة في هذا القانون.

من جانب آخر، تبنّت دولة فلسطين، الاستراتيجية الوطنية للأشخاص ذوي الإعاقة، النموذج الحقوقي التنموي في تعريف الإعاقة ووفقاً للمفهوم الخاص بالإعاقة كما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة 2006.

في مقابل هذه النصوص الواضحة التي تؤكد على عدم التمييز على أساس الإعاقة، ما زالت هناك بعض النصوص التي تكرّس بعض أشكال التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة، أو التمييز بين أنواع الإعاقة ذاتها. فالمادة رقم (23) من قانون الخدمة المدنية تحتوي في طياتها تفريقاً وتمييزاً واضحاً وغير مبرر، بين الأشخاص ذوي الإعاقة بسبب مقاومة الاحتلال، والأشخاص ذوي الإعاقة لأسباب أخرى.

كما اشترط قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 أن يكون الموظف "خالياً من الأمراض والعاهات البدنية والعقلية التي تمنعه من القيام بأعمال الوظيفة التي سيعيّن فيها بموجب قرار

من المرجع الطبي المختص" (مادة 24/3)، ما يضع العراقيل أمام توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة على قاعدة تكافؤ الفرص. وعلى الرغم من أن المادة ذاتها أشارت إلى أنه "يجوز تعيين الكفيف في عينيه، أو فاقد البصر في إحدى عينيه، أو ذوي الإعاقة الجسدية، إذا لم تكن أي من تلك الإعاقات تمنعه من القيام بأعمال الوظيفة التي سيعيّن فيها بشهادة المرجع الطبي المختص، على أن تتوفر فيه الشروط الأخرى للياقة الصحية". إلا أن صياغة هذه المادة توحي بأن الأصل عدم تعيين الشخص الذي يعاني من إعاقة، كما أنها لا تعطي أي تمييز إيجابي له في التعيين، خلافاً للمادة 10 من قانون حقوق المعوقين رقم 4 لسنة 1999 التي تُلزم "المؤسسات الحكومية وغير الحكومية باستيعاب عدد من المعوقين لا يقل عن 5% من عدد العاملين بها، يتناسب مع طبيعة العمل في تلك المؤسسات، مع جعل أماكن العمل مناسبة لاستخدامهم."

كذلك هنالك تشريعات سارية أخرى في فلسطين تكرس أشكالاً من التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة أو تكرّس صوراً نمطية سلبية، مثل نص المادة (467) من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 التي نصت على أنه: "يعاقب بغرامة حتى خمسة دنانير: من أفلت حيواناً مؤذياً أو أطلق مجنوناً كان في حراسته "الأمر الذي يؤشّر بشكل واضح إلى تبنّي بعض التشريعات السارية توجّهاً نمطياً تمييزياً ضد الأشخاص ذوي الإعاقة، خصوصاً ذوي الإعاقة النفسية منهم، يصل إلى حد إقرانهم بـ "الحيوانات" المفترسة أو غير الأليفة.

التدابير المتّخذة:

في إطار التدابير المتّخذة للنهوض بواقع الأشخاص ذوي الإعاقة، وحظر التمييز ضدهم، عملت وزارة الشؤون الاجتماعية على تطوير الاستراتيجية الوطنية الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة في العام 2012.

لكن من غير الواضح مدى انعكاس تلك الخطة في خطط عمل الوزارات والجهات ذات العلاقة، وارتباط ذلك بتطبيقها على أرض الواقع، رغم مرور أكثر من ثلاثة أعوام على هذه الوثيقة، خاصة أنه لم يتم تخصيص الموازنات اللازمة لتنفيذ هذه الخطة.

من ناحية أخرى، عملت وزارة الشؤون الاجتماعية على إصدار بطاقة الأشخاص ذوي الإعاقة، التي تؤهّل جميع الأشخاص ذوي الإعاقة للحصول على التأمين الصحي المجاني، والتأهيل

المجاني أو برسوم رمزية. ومع ذلك ترى الهيئة أن مساهمة الوزارة تبقى في تقديم الخدمة لمستحقّيها من الأشخاص ذوي الإعاقة محدودةً بالمقارنة مع الخدمات التي توفّرها المؤسسات الخاصة والأهلية في ظل الاحتياجات الكبيرة لهم.

كما أطلقت وزارة الشؤون الاجتماعية في العام 2014 استراتيجية قطاع الحماية الاجتماعية للأعوام 2016-2014، والتي شدّدت على أهمية توفّر الأمان الاجتماعي والحياة الكريمة، وتعزيز العدالة والمساواة لكل الأفراد في المجتمع دون استثناء، ودون أي تمييز على أساس الجنس أو العمر أو الدين أو غيرها. وقد حددت الاستراتيجية ثلاثة تحديات لمواجهتها، وهي: مكافحة الفقر، والتهميش، والإقصاء الاجتماعي، من خلال عدة مرتكزات وهي: الوقاية، والتمكين، والحماية، والتأهيل.

في المقابل، تقدّم العديد من المؤسسات الأهلية خدمات مختلفة للأشخاص ذوي الإعاقة كالتأهيل، مثل جمعية الهلال الأحمر الفلسطيني، وجمعية بيت لحم العربية للتأهيل، وجمعية أصدقاء المريض- مركز أبو ريا للتأهيل، وبرنامج التأهيل المبني على المجتمع المحلي (CBR). تقدم هذه المؤسسات رزماً مختلفة من الخدمات والبرامج التأهيلية للأشخاص ذوي الإعاقة، خصوصاً الأطفال منهم، إضافة إلى كبار السن والجرحى والمرضى والأطفال ذوي المشاكل النمائية، وغيرهم ممن هم بحاجة للخدمات التأهيلية المتوفرة في الجمعية.

إضافة إلى تقديم خدمات طبيّة وجراحية متخصصة، تشمل طب وجراحة العيون، والعظام والأعصاب، والأنف والأذن والحنجرة، والجراحة العامة، وزراعة القوقعة، وعمليات Baha، وعظمة الركبة، وجراحة الترميم والتجميل، كما توفّر برامج التعليم الخاص والتعليم الجامع، على مستوى رياض الأطفال والصفوف الأساسية، إضافة إلى برنامج التأهيل الميداني، وبرنامج التدخّل النفسي الاجتماعي الميداني، وبرنامج التأهيل المجتمعي CBR، وبرامج التوعية المجتمعية والمناصرة.

التقدّم المُحرز في مجال حماية وتأهيل الأشخاص ذوي الإعاقة في الإطار العام:

تعمل عدة وزارات على توفير الخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة، وهي: وزارة الشؤون الاجتماعية، ووزارة الصحة، ووزارة التربية والتعليم، ووزارة العمل. إضافة إلى وزارات أخرى، كوزارة النقل والمواصلات، ووزارة الحكم المحلي والبلديات، بتقديم خدماتها للأشخاص ذوي الإعاقة. كما

قامت فلسطين بإعادة تشكيل المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص ذوي الإعاقة، الذي يضم في عضويته ممثلين عن الحكومة، وممثلين عن مقدّمي الخدمات، وممثلين عن منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة وأهاليهم، إضافة إلى ممثل عن القطاع الخاص، وعضوية الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان. وكذلك تشجيع الدولة للمؤسسات غير الحكومية والخاصة، على أن تعمل لتحقيق المصلحة العامة، وفقاً لأحكام القانون، وبالتنسيق مع وزارة الشؤون الاجتماعية.

عقد المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص ذوي الإعاقة 13 اجتماعاً، منذ إعادة إنشائه في مطلع العام 2012 وكان آخر اجتماع له بتاريخ 08/04/2015، بحضور رئيس وأعضاء المجلس، ومنذ ذلك التاريخ ولغاية إعداد هذا التقرير لم يتم عقد أي اجتماع. وكان من ضمن التوجّهات المستقبلية المهمّة للمجلس، هو العمل على استقلاليته وإخراجه من التبعية لوزارة الشؤون الاجتماعية، والعمل على إعداد مسودة مشروع قانون لتنظيم عمل المجلس، وتفعيل عمل المكتب التنفيذي في المجلس وباقي اللجان المنبثقة عنه. يُشار إلى أن من المهام الرئيسية للمجلس، وفق نظامه الداخلي، بلورة السياسات التي تساهم وتساعد في تعزيز وتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة، واقتراح مشاريع القوانين والتشريعات والأخرى، والتي تمسّ حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ومتابعة إقرارها من قبل الجهات المختصة، وبناء وتعزيز قدرات الهيئات الحكومية وغير الحكومية، التي تعمل في مجالات ذوي الإعاقة.

عملت الحكومة الفلسطينية من خلال الوزارات والمؤسسات الحكومية على إحراز تقدّم نحو تنفيذ السياسات ذات الأولوية المرتبطة بالهدف الاستراتيجي لقطاع الحماية الاجتماعية في خطة التنمية الوطنية 2016–2014، وهو استكمال بناء أنظمة متكاملة للحماية الاجتماعية قائمة على الحقوق، تقدم الخدمات ذات النوعية، والتي من شأنها توفير الحياة الكريمة، وإتاحة الفرص لجميع أبناء الشعب، لا سيما الفقراء والأشخاص ذوو الإعاقة، والأطفال والشباب والنساء والمُسنّين. وبحسب تقارير وزارة الشؤون الاجتماعية، فقد تم تقديم خدمة الإيواء لـ 35 طفلاً من ذوي الإعاقات العقلية في مركز الدار البيضاء، وتقديم خدمة الإيواء والتعليم لـ 10 أشخاص في المدرسة العلائية لذوي الإعاقة البصرية في مدينة بيت لحم. وفي مجال التأهيل المهني للأشخاص ذوي الإعاقة، تم تقديم خدمة التأهيل المهني لـ 165 شخصاً ذوي إعاقة، وتخريج 66 شخصاً من مراكز التأهيل المهني المتخصصة. كما حصل587 شخصاً ذوي إعاقة على إعفاء جديد لشراء سيارات معفاة من الجمارك.

وفي مجال بطاقة الأشخاص ذوي الإعاقة، تم الانتهاء من إعداد نظام إدارة الحالة، من تشخيص موازنات، وخارطة الخدمات. وكذلك، تم توقيع 23 اتفاقية شراء خدمة مع مراكز وجمعيات على مستوى الوطن لرعاية ذوي الإعاقة لـ 755 مستفيداً. كما تم توقيع 3 اتفاقيات شراء خدمة منزلية من أفراد ذوي إعاقة. كما قامت الوزارة بتقديم المساعدات النقدية والعينية للأشخاص ذوي الإعاقة والمستفيدين من برامجها المختلفة. مثل برنامج المساعدات النقدية ومشروع Deep.

أما في قطاع غزة، فقد حققت الإدارة العامة للأشخاص ذوي الإعاقة من خلال طواقمها في الوزارة والمديريات، العديد من الإنجازات خلال العام 2015، وتنوّعت وفق الخطة السنوية توجّهات الوزارة في تطوير ميدان الإرشاد التربوي، وخدمة الطلبة ذوي الإعاقة.

وفيما يتعلق باتفاقيات الشراكة لخدمة قطاع التعليم، فقد تم توقيع اتفاقية مع الإغاثة الإسلامية لتنفيذ مشاريع في مجال الدعم النفسي الاجتماعي وتأثيث غرف المرشدين، واتفاقية أخرى مع اليونيسف لمشاريع داعمة في مجال الإرشاد والتربية الخاصة، وتم توقيع مذكرة تفاهم مع الإغاثة الطبية الفلسطينية في مجالات التعليم الجامع، إضافة إلى اتفاقية مع مركز علاج العقل والجسم لتنفيذ برنامج "الأمل والاستشفاء" لـ 400 طالب من مدرسة حطين الثانوية بمديرية تعليم شرق غزة، واتفاقية أخرى مع برنامج غزة للصحة النفسية، متعلقة بتدريب المرشدين وتأثيث وحدات إرشادية.

وفيما يتعلق بالتجهيزات المادية لصالح الإرشاد في المدارس، فقد تم الانتهاء من مرحلة الإعداد لترميم وتأثيث (75) غرفة إرشاد تربوي، وإنشاء وتجهيز (25) غرفة في مجال الإرشاد باللعب، وتجهيز (7) وحدات مركزية للإرشاد على مستوى المديريات السبع، علماً أن تغطية نفقات هذه التجهيزات تمت من خلال التنسيق بين الوزارة وبعض المؤسسات الدولية والمحلية، كما تم تأثيث 28 غرفة إرشاد تربوي في مديريات قطاع غزة بالتعاون مع الإغاثة الإسلامية، بالإضافة إلى توفير قرطاسية لـ 49 غرفة مصادر تربية خاصة، لاستعمالها مع الطلبة ذوي صعوبات التعلّم.

وفي مجال التدريب والتأهيل، فقد تم إعداد مادة تدريبية مع دليل المدرب لمشروع الحد من سياسة العنف وتعزيز الانضباط المدرسي، وإنجاز تدريب مجالس النظام في المديريات ضمن هذه السياسة، وتنفيذ دورة تدريبية في الوساطة الطلابية لعدد (1200) طالب من المرحلة الثانوية في (88) مدرسة، وكذلك تنفيذ دورات تخصصية متنوّعة لجميع العاملين بالإرشاد في الوزارة

والمدارس في الإشراف الإرشادي المهني، والتعليم الجامع، والرعاية النفسية الذاتية والإسعاف النفسي، والبيئة الآمنة الداعمة، واضطراب التوحد، وبرنامج الوحدات الإرشادية، وإدارة الحالة، والبحوث الإجرائية في مجال التربية الخاصة، والدعم النفسي عبر التربية الرياضية، والتصنيف العالمي الجديد للإعاقة ومشاكل السمع والإبصار، وجرى تنفيذ حصة توجيه جمعي نموذجية في مدرسة الكرمل الثانوية للبنين بعنوان "الذكاء الاجتماعي"، ومبادرة للتوعية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وآليات التعامل، وحملة للتوعية بمخاطر الترامادول، بالإضافة لتوزيع أدلّة الوساطة الطلابية على جميع المدارس الثانوية التي تم تدريبها على الوساطة الطلابية[116].

كما هو ملاحظ، فإن أغلب التدخّلات التي تقوم بها وزارة الشؤون الاجتماعية، ورغم أهميّتها، إلا أنها ما زالت تقوم على فلسفة النموذج الخيري الإغاثي، وليس وفق نهج حقوقي تنموي، الأمر الذي من شأنه تكريس الأدوار التقييدية والنظرة النمطية تجاه الأشخاص ذوي الإعاقة. كما يلاحظ أن هذه التدخلات من قبل الوزارة تبقى محدودة، مقارنةً مع حجم قطاع الأشخاص ذوي الإعاقة، والاحتياجات الخاصة بهم، حتى إن بعض المؤسسات الأهلية قد يكون نطاق تدخّلها في مجال الإعاقة أكبر من التدخلات الرسمية. كذلك تعتمد بعض التدخلات التي تقوم بها الجهات الرسمية على مشاريع من جهات خارجية، الأمر الذي يعني وقف هذه التدخلات حال انتهاء المشاريع، وبالتالي عدم استدامة بعض البرامج المقدمة.

ثانياً: المساواة وعدم التمييز في الحق في التنقل وإمكانية الوصول.

بغرض تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة حقهم في الوصول أسوةً بغيرهم من الأشخاص غير المعاقين، ركّز قانون حقوق المعوقين في مادته رقم (12) على ضرورة مواءمة الأماكن العامة للأشخاص ذوي الإعاقة.[117]

وفي إطار وضع التدابير اللازمة لوضع تلك النصوص القانونية موضع التنفيذ، وضعت الحكومة الفلسطينية اللائحة التنفيذية للقانون المذكور، ونصّت في مادتها رقم (13) على ضرورة مراعاة أن تكون الشوارع والطرق والممرات والدروب والمباني الحكومية وغير الحكومية، موائمة للوصول

116 انظر الموقع الالكتروني لوزارة التربية والتعليم في غزة http://www.mohe.ps/2016/01/06/

117 انظر المواد رقم (12،13،14، 15،16،17) من قانون حقوق المعوقين الفلسطيني رقم (4) لسنة 1999.

لها، واستخدامها من الأشخاص ذوي الإعاقة بالتنسيق مع كافة الوزارات ذات العلاقة، كوزارات: الشؤون الاجتماعية والمواصلات والحكم المحلي والعمل.[118]

كما نصت المادة (94) من نظام الأبنية والتنظيم للهيئات المحلية رقم (5) لعام 2011 بوجوب مواءمة المباني العامة، والمباني التجارية، والمباني السكنية متعددة الشقق، وعمارات المكاتب، مع حاجة الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، ولا سيما مداخلها وممراتها.

كما قامت وزارة الحكم المحلي بإطلاق ورقة سياسات إدراج الإعاقة في أعمال وخطط الهيئات المحلية، بالشراكة مع الهيئة الاستشارية الفلسطينية لتطوير المؤسسات غير الحكومية (PCS)، وبالتعاون مع برامج التأهيل المجتمعي (CBR) خلال العام 2015. وقامت الوزارة بتضمين قضايا الأشخاص ذوي الإعاقة في الخطة الاستراتيجية للوزارة (2015 – 2017)، حيث تم تبنّي مبادرة استراتيجية بهذا الخصوص، وتنص على تطبيق المواءمة البيئية وإمكانية الوصول والدمج المجتمعي للأشخاص ذوي الإعاقة)، وعمل خطة سنوية بما يخص الأشخاص ذوي الإعاقة تستند إلى ورقة السياسات، والعمل على إيجاد وحدات متابعة لموضوع الإعاقة داخل مجالس الهيئات المحلية.

من جهتها، قامت نقابة المهندسين بإصدار دليل متطلبات تصميم الأبنية وفق الاحتياجات الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة 2014. وتضمّن هذا الدليل المقاييس الفنية ومتطلبات البناء للأشخاص ذوي الإعاقة، لكي تكون جزءاً من قواعد ومعايير البناء الهندسية الخاصة بإمكانية وصول الأشخاص ذوي الإعاقة لضمان عدم مواجهتهم لأية صعوبات أو عقبات أثناء ممارستهم لأنشطة فردية أو جماعية. وبالتالي، تمكينهم بشكل فعلي من ممارسة حقهم في الوصول أسوةً بغيرهم من الأشخاص غير ذوي الإعاقة. وكذلك، وضع مجلس الوزراء القرار رقم (24) لسنة 2006 بشأن الإعفاء الجمركي لسيارات الأشخاص ذوي الإعاقة.

قضت محكمة العدل العليا الفلسطينية في قرارها رقم 56/2005 بتاريخ 6/9/2005، بإلزام مجلس الوزراء بتنفيذ أحكام المواد من 12-15 من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة المتعلقة بمواءمة الأماكن العامة، واتخاذ كافة القرارات والإجراءات التي تضمن ذلك، وتحقّق تطبيق أحكام المواد المذكورة.

118 راجع اللائحة التنفيذية لقانون الأشخاص ذوي الإعاقة رقم 40 لسنة 2004.

ثالثاً: التمييز وعدم المساواة ضد الأشخاص ذوي الإعاقة في الحق في التعليم.

تشير بيانات الإحصاء المركزي في العام 2011 إلى أن أكثر من ثلث الأشخاص ذوي الإعاقة لم يلتحقوا بالتعليم نهائيًا، وأن ما يقرب من 53.1% منهم أميون، علماً بأن هذه النسبة تفاوتت بين قطاع غزة والضفة الغربية، بواقع 51.5% في الضفة الغربية، و56.3% في قطاع غزة. كما تشير هذه البيانات إلى أن 37.6% من الأفراد ذوي الإعاقة ممن هم 15 سنة فأكثر لم يلتحقوا أبداً بالتعليم؛ 35.5% في الضفة الغربية و42.2% في قطاع غزة. وبالمقابل، كان 33.8% من هؤلاء الأفراد التحقوا بالتعليم وتسرّبوا منه؛ 37.0% في الضفة الغربية و27.1% في قطاع غزة. وأظهرت النتائج أن 53.1% منهم أُمّيون؛ 51.5% في الضفة الغربية و56.3% في قطاع غزة.

وتبيّن من خلال المسح المذكور أن 22.2% من الأفراد ذوي الإعاقة في الأراضي الفلسطينية تركوا التعليم بسبب المعوقات البيئية والمادية؛ 23.2% في الضفة الغربية و19.4% في قطاع غزة، و21.7% بين الذكور مقابل 22.9% بين الإناث.

أما بالنسبة للقوانين، فلا يوجد في القوانين الفلسطينية أو اللوائح التنظيمية لعمل وزارة التربية والتعليم، ما يشير إلى تمييز بين الأشخاص ذوي الإعاقة، وبين غيرهم في مجال الالتحاق بالمدارس بأنواعها، إلا أن الممارسات اليومية ما زالت تشير إلى وجود فجوات مجتمعية واضحة. كما أن تحقيق مساواة حقيقية لصالح الأطفال ذوي الإعاقة في التعليم، وتمكينهم من الحصول على حقوقهم دون تمييز، يتطلّب أن توفّر لهم الاحتياجات اللازمة لممارستهم هذا الحق أسوةً بغيرهم من الأشخاص غير المعاقين.

وكفل القانون الأساسي الفلسطيني الحق في التعليم لكل مواطن فلسطيني، وأكد على أنه حق لكل مواطن، وإلزامي حتى نهاية المرحلة الأساسية على الأقل، ومجاني في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامة. كما أن رعاية أسر الشهداء والأسرى ورعاية الجرحى والمتضررين والمعاقين، واجب ينظم القانون أحكامه، وتكفل دولة فلسطين لهم خدمات التعليم والتأمين الصحي والاجتماعي.[119]

وقد صدر قانون حقوق المعوقين قبل صدور القانون الأساسي، وتناول موضوع الحق في التعليم للأشخاص ذوي الإعاقة، وأكد على ضمان حق المعوقين في الحصول على فرص متكافئة للالتحاق

119 المواد 22، و24 من القانون الأساسي.

بالمرافق التربوية والتعليمية وفي الجامعات، ضمن إطار المناهج المعمول بها في هذه المرافق.[120] وتعني الفرص المتكافئة، أن المرافق التربوية يجب أن تكون مؤهّلة من ناحية إمكانية الوصول، وأن تُؤهّل الطواقم العاملة في هذه المرافق للتعامل مع مختلف حالات الإعاقة. وهذا ما أكد عليه القانون، حيث نصّ على إعداد المؤهلين تربويًا لتعليم الأشخاص ذوي الإعاقة كلّ حسب إعاقته. وأوجبت المادة 14 من ذات القانون على وزارتي التربية والتعليم العالي تأمين بيئة تتناسب واحتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة في المدارس والكليات والجامعات.

ورغم أن القانون المذكور نص على الحق في فرص متكافئة، وأن تكون ضمن المناهج المعمول بها في المرافق التربوية، فقد أكد على توفير المناهج والوسائل التربوية والتعليمية والتسهيلات المناسبة، بما فيها توفير التعليم بأنواعه ومستوياته المختلفة للأشخاص ذوي الإعاقة بحسب احتياجاتهم.

وتطرق القانون إلى توفير التشخيص التربوي اللازم لتحديد طبيعة الإعاقة وبيان درجتها. وأعفى وسائل النقل الخاصة بمدارس ومؤسسات ذوي الإعاقة المرخصة، وكذلك جميع المواد التعليمية من الرسوم والجمارك والضرائب.

السياسات والتدابير المتّخذة:

تتوزع المسؤولية عن توفير التعليم للأشخاص ذوي الإعاقة على القطاع الحكومي بشكل أساسي، ومؤسسات المجتمع المدني بشكل مساند، فدمج الأشخاص ذوي الإعاقة في المدارس الحكومية، وتوفير أدوات التعليم المساندة لهم مهمة القطاع الحكومي، إضافة إلى مسؤولية ذلك القطاع، بالتعاون مع المؤسسات المعنية بحقوق ذوي الإعاقة، عن خلق البيئة المناسبة والوعي المجتمعي لدمج ذوي الإعاقة في التعليم.

وفيما يتعلّق بالتدابير المتخذة لضمان فرصة كل طفل ذي إعاقة في الوصول إلى التعليم المبكر، والتعليم الابتدائي الإجباري، والتعليم الثانوي والعالي، فقد:

- أكدت اللائحة التنفيذية على "إنشاء قسم خاص في وزارة التربية والتعليم للاهتمام بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وتطوير البرامج والمناهج التعليمية الخاصة بما يتلاءم مع فلسفة

120 قانون رقم (4) لسنة 1999م بشأن حقوق المعوقين، المادة (10).

التعليم العام وحقوق الأفراد في التعليم.[121] وعليه، فقد أنشأت وزارة التربية والتعليم قسماً خاصاً ثم دائرة للتربية الخاصة، مهمّتها الاعتناء بالطلبة من ذوي الإعاقة، ودمجهم في النظام التعليمي، وتقديم الدعم النفسي والأكاديمي والاجتماعي، وتوفير البيئة التربوية المناسبة لهم.

- نصّت المادة 12 من اللائحة على تطبيق قانون التعليم الإلزامي، ضمن فلسفة وزارة التربية والتعليم، مع مراعاة وضع الطفل ذي الإعاقة وقدراته الذهنية والحركية والحسية والنفسية. كما نصت كذلك على واجب وزارة التربية والتعليم مواءمة المدارس والمراكز والمؤسسات التربوية بما يتناسب والأشخاص ذوي الإعاقة.

التقدّم المُحرز:

بحسب المعلومات الواردة من وزارة التربية والتعليم، فقد تمّ إحراز تقدّم كبير نحو التعليم الجامع. والتعليم الجامع نهج تعليمي يقرّ بأن للأطفال ذوي الإعاقة احتياجات تعليمية مختلفة، والحق في الحصول على استجابات مناسبة لاحتياجاتهم، وذلك بإضفاء صفة الفردية على طرق التدريس، وتكييف المناهج الدراسية، والمواد التعلُّمية في ترتيب شامل، وبالتعاون بين جميع الأطراف ذات العلاقة داخل وخارج المدرسة. ومنذ ذلك الحين، عملت وزارة التربية والتعليم العالي بشكل وثيق مع عدد من الجهات الفاعلة لتعزيز ومأسسة التعليم الجامع في جميع أنحاء الضفة الغربية وقطاع غزة، إلا أنه لا توجد استراتيجية رسمية بشأن التعليم الجامع في غزة.

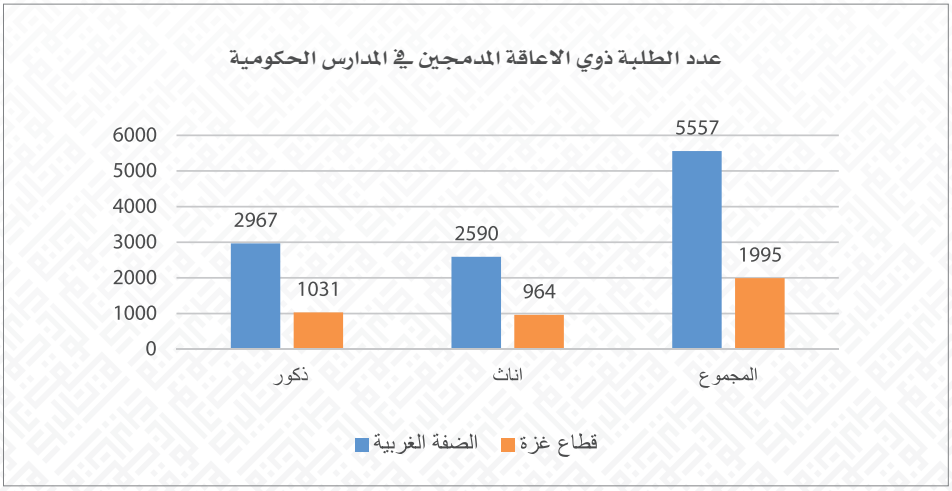
وكانت وزارة التربية والتعليم العالي أعفت منذ العام 2010 الطلاب ذوي الإعاقة من التبرعات (الرسوم المدرسية)، كجزء من التدابير الايجابية الخاصة لتشجيعهم للالتحاق بالمدارس والعملية التعليمية. مع العلم أن هذه الرسوم هي أصلاً قليلة (حوالي 100 شيكل)، وينص القانون الأساسي وقانون التعليم على أن التعليم مجاني.

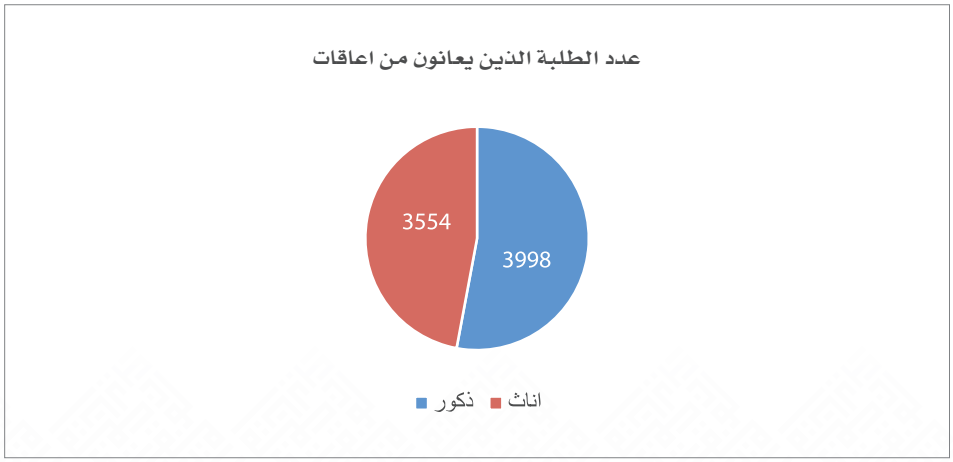
ونصت اللائحة التنفيذية لقانون الأشخاص ذوي الإعاقة سالفة الذكر، على أنه من ضمن رزمة الخدمات التي تقدم ضمن بطاقة المعاق، رزمة من الخدمات الصحية والدمج الاجتماعي

121 المرجع السابق، المادة (12).

والمهني والتعليمي، وإعادة التأهيل وخدمات الدعم وفق نوع الإعاقة ودرجتها، ويتم من خلالها تقديم خدمات للمعوقين بالتنسيق مع الوزارات والجهات الرسمية والأهلية، ومع الهيئات الأجنبية والدولية ذات العلاقة في هذا المجال.

وخلال العام 2014/2015 بلغ عدد الطلبة ذوي الإعاقة المُدمجين في المدارس الحكومية 7552 طالباً وطالبة، منهم في الضفة الغربية 5557 طالباً وطالبة بنسبة :73.6% 2967 منهم من الذكور و 2590 منهم من الإناث، مقابل 1995 طالباً وطالبة في قطاع غزه بنسبة 1031 ,26.4% منهم من الذكور و964 من الإناث. وترتفع في الضفة الغربية نسبة اضطرابات النطق بين الأطفال، حيث يبلغ عددهم 1739 طفلاً: منهم 998 ذكور و741 من الإناث. بينما تزداد في قطاع غزة الإعاقة البصرية الجزئية بمجموع 569 منهم 284 ذكور و285 إناث. ويرتفع الأطفال ذوو الإعاقة في المرحلة الأساسية الأولى في الضفة الغربية حيث يصل مجموعهم في الصف الأول الأساسي 678 ويتناقص تدريجياً إلى أن وصل 164 في الصف الثاني عشر. وكان عدد الطلبة الذكور الذين يعانون من إعاقات، أعلى مقارنةً بالإناث، حيث بلغ الذكور الذين يعانون من الإعاقة من الطلبة 3998 طالباً في مقابل 3554 طالبة.





- رغم أن وزارة التربية والتعليم العالي قدمّت الوسائل التعليمية والأدوات المساعدة لذوى الإعاقة الظاهرة، إلا أن هناك نقصاً في التجهيزات المدرسية، وفي التسهيلات في العديد من المدارس، خاصة التي يوجد بها طلبة مدموجون للإعاقات غير الظاهرة، بسبب عدم القدرة على تحديدهم ومعرفة احتياجاتهم بدقة، بسبب ضعف إجراءات الفحص المبكّر. كما قامت وزارة التربية والتعليم باستخدام لغة بريل لمواءمة المنهاج للطلبة المكفوفين لمجموعة من المباحث، إلا أن بعضها ما زال بحاجة إلى إعادة مواءمة لتناسب مختلف الطلبة. وينطبق هذا على البيئة المادية التي ما زالت غير مواءمة لكافة فئات الإعاقة، حيث تم التركيز على الإعاقة الحركية دون الأخذ بالاعتبار الإعاقات الأخرى.
- بلغت نسبة المدارس المعدّلة بتوفير شواحط مرورية للطلبة لتسهيل حركة ذوي الإعاقة الحركية في العام 2015/2014 حوالي 47.5%، بواقع 52.7% في المدارس الحكومية، تليها المدارس التابعة لوكالة الغوث بواقع 47.3%، ومن ثم المدارس الخاصة بواقع 21.4%، مما يعكس فجوةً في مواءمة المدارس، وضرورة توفير ذلك، وضمان احتياجات المعاقين في المدارس، كما توفّر 56.5%من المدارس مراحيض خاصة بالطلبة ذوي الإعاقة، لتكون النسبة الأفضل في المدارس الحكومية بواقع 63.6%، يليها مدارس الوكالة بواقع 57.6% ومن ثم المدارس الخاصة بواقع 19.7%.
- ويتطلب مواءمة النظام التعليمي لدمج الطلبة ذوي الاحتياجات الخاصة، تأهيل الكوادر

العاملة والمتخصصة في مجال التربية الخاصة، وزيادة أعدادهم لكافة الفئات، واعتماد نظام تعيين المعلم المساند، وكذلك تطوير الأنظمة والتعليمات لمختلف فئات الإعاقة، بما فيها تعليمات امتحان الثانوية العامة الخاصة بالطلبة ذوي الإعاقة. بالإضافة إلى زيادة نسبة دمج الطلبة ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة في المداس الحكومية، من خلال توفير الخدمات اللازمة لهم، كالتسهيلات الإنشائية، وبرامج الدعم الأكاديمي والنفسي والصحي في المدارس، وتحسين بيئة المدارس والعمل لضمان المرافق التعليمية والصحية المناسبة وكافة التجهيزات اللازمة لإنجاح عملية التعليم.

الفجوات وأوجه القصور أمام الأشخاص ذوي الإعاقة في ممارسة حقهم في التعليم:

بالرغم من أن قانون حقوق المعوقين لسنة 1999 يضمن حقهم بالتعليم، بغض النظر عن إعاقتهم، إلا أنه وبناءً على عدد من الدراسات، فإن العديد من الأشخاص ذوي الإعاقة لا يتمكّنون من ممارسة هذا الحق لأسباب عديدة منها[122] رفض الأهالي إرسال أبنائهم إلى المؤسسات التعليمية، وعدم وجود تحفيز لهؤلاء الأشخاص لاستكمال تعليمهم. وبشكل عام، يمكن تسجيل النقاط التالية، والتي تشكّل عوائق ثقافية وبنيوية ومادية أمام دمج الأشخاص ذوي الإعاقة:

1. ما زالت النظرة السلبية موجودة لدى بعض المعلمين وإدارات المدارس، على أن الإعاقة من شأنها منع الأشخاص ذوي الإعاقة من الحصول على التعليم.
2. بعد مسافة المؤسسات التعليمية عن مكان سكن بعض الطلاب من ذوي الإعاقة، خاصة الإناث منهن، وارتفاع التكاليف، والنظرة السلبية من قبل السائقين.
3. عدم مواءمة أماكن التعليم، والنقص في الكوادر المؤهلة القادرة على التعامل مع المتطلبات الأساسية للأشخاص ذوي الإعاقة.[123]
4. حاجة المدارس في القطاع الحكومي والخاص إلى تسهيلات فيزيائية، تتيح مشاركة جميع الطلبة في العملية التعليمية دون معيقات، حيث إن المواءمة الحالية شكليّة، ولا

122 مشروع «تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة للمطالبة بحقوقهم واستحقاقاتهم- مركز دراسات التنمية – جامعة بيرزيت بالشراكة مع جمعية العون الطبي للفلسطينيين، بتمويل من الوكالة البريطانية للتنمية الدولية.

123 إسلام التميمي وعلاء نزال، مراجعة حقوقية لحق الأشخاص ذوي الإعاقة في التعليم والصحة والحماية الاجتماعية، (فلسطين: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان)، 2014.

تخدم جميع أنواع الإعاقة، وغير معمّمة على جميع الصفوف والقاعات.

5. عدم مصادقة دولة فلسطين على البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الذي يتيح الفرصة للأفراد في التقدم بشكاوى مباشرة إلى لجان الرصد الأممية المتخصصة.

6. ورغم أن القانون الأساسي كفل التعليم والتأمين الصحي والاجتماعي، إلا أن ذلك لم ينعكس في القوانين والتشريعات، ويبيّن مسح الإعاقة أن ما يزيد على 22% تركوا التعليم بسبب معيقات بيئية ومادية.

7. عدم وجود إلزام حقيقي في قانون التعليم العالي للجامعات بتطبيق تدابير خاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة، بما في ذلك منح معاملة تفضيلية لهم في القبول، ومراعاة احتياجاتهم في العملية التعليمية من مواءمة وتوفير مناهج بلغة بريل وغير ذلك. كما أن الموازنات المخصصة من قبل الحكومة لإزالة المعيقات البيئية والمادية، وإزالة العقبات المتعلقة بالمواصلات وتوفير البيئة الموائِمة خارج وداخل المباني المدرسية قليلة.

8. ما زال تطبيق سياسة دمج الطلبة من ذوي الإعاقة في المدارس محدوداً، ولم يتم تعميمها بشكل كامل في كل المدارس، كما أن المدارس التي تعتمد هذه السياسة لا تطبّقها في كل الصفوف، حيث يستفيد منها فقط الطلبة من الصف الأول إلى الصف الرابع الأساسي.

9. لا يوجد حتى الآن تأهيل لجموع المعلمين والمعلمات، لتقبّل الطلبة ذوي الإعاقة في الصف المدرسي، وتعدّ مشكلة التقبّل من قبل الهيئة التدريسية والطلبة، من المشاكل التي تحدّ من التحاق الطلبة من ذوي الإعاقة بالدراسة.

رابعاً: المساواة وعدم التمييز للأشخاص ذوي الإعاقة في الحق في الصحة.

لم يتناول القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، الحق في الصحة بشكل مباشر، أو ضمن مادة مستقلة، وإنما من خلال الحقوق الأخرى، مثل الحق في العمل، وقضايا رعاية الأمومة والطفولة، والتجارب العلمية، حيث نص على خدمات التأمين الاجتماعي والصحي، التي تكفلها دولة فلسطين لأسر الشهداء والأسرى والجرحى والمتضررين والمعاقين.[124] كما أكد على عدم جواز إجراء أي تجربة طبيّة أو علميّة على أحد، دون رضى قانوني مسبق، ولا يجوز إخضاع

124 المادة (22) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.

أحد للفحص الطبي أو للعلاج أو لعملية جراحية، إلا بموجب القانون الذي ينظم ذلك،[125] وتناول كذلك تنظيم علاقات العمل بما يكفل العدالة للجميع، ويوفر للعمال الأمن والرعاية الصحية والاجتماعية.[126] وأكد أيضاً على عدم استغلال الأطفال لأي غرض كان، وعدم السماح لهم بالقيام بعمل يلحق ضررًا بسلامتهم أو بصحتهم أو بتعليمهم.[127]

حدد قانون الصحة العامة الفلسطيني رقم 20 لسنة 2004 الإطار القانوني للتشريعات الصحية المتعلقة بالحق في الصحة، وتناول العقوبات المقررة على من يخالف أحكام القانون. إلا أنه لم يخصص مواد خاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

على صعيد السياسات:

تلعب وزارة الصحة دورًا مهماً في رعاية الحقوق الصحية للمواطنين بشكل عام، وهي في هذا السياق مسؤولة عن تقديم رزمة من الخدمات والمساعدات الصحية للأشخاص ذوي الإعاقة، وذلك بوجود عدة برامج صحية، وسياسات لتنفيذ وتطوير البرامج الصحية الخاصة بالإعاقة، منها: برنامج التحصينات للطفولة، والفحص الدوري للسيدات الحوامل، للكشف عن الإعاقة لدى الأجنّة، وبرنامج فحص ما بعد الولادة، بالإضافة إلى خدمات فحص النظر، وقياس ضغط العين، وبرنامج فحص العين لمرضى السكري، وكذلك خدمات التثقيف الصحي والتوعية بما يتعلق بالصحة الوقائية وأنماط الحياة الصحية. كما تقدّم وزارة الصحة خدمات الزيارات المنزلية لكبار السن، والحالات الخاصة، واللجان الطبية المركزية والعليا، التي تُعنى بالكشف عن الأشخاص ذوي الإعاقة، وتقييم نسبة الإعاقة، ومتابعة المرضى ذوي الإعاقة الذهنية في عيادات الأمراض النفسية المجتمعية.

من ناحيتها، فقد تبنّت وزارة الصحة الفلسطينية استراتيجية وسياسة جاءت منسجمةً مع رؤية المجلس الأعلى للإعاقة الذي تشكل الوزارة أحد أعمدته الأساسية، وتتمثّل في إيجاد مجتمع فلسطيني يتمتّع فيه الأشخاص ذوو الإعاقة بحياة كريمة مُستدامة، تحقّق لهم المشاركة الفاعلة القائمة على الإنصاف والاحترام، واستنادًا "للاستراتيجية الوطنية لقطاع الإعاقة في فلسطين" لسنه 2013.

125 المادة (16) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.
126 المادة (25) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.
127 المادة (29) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003.

أهم المؤشرات المتعلقة بالحق في الصحة:

نص قانون الأشخاص ذوي الإعاقة على حق هؤلاء الأشخاص في تلقي الخدمات الصحية، ومنها توفير الأدوات والأجهزة الطبية اللازمة لمساعدتهم. وتشير المعطيات إلى أن السبب الرئيسي للإعاقة في فلسطين هو المرض، إلا إننا نجد أن بعض الجوانب الصحية غير ملبّاة لذوي الإعاقة.

18.2% من الأفراد ذوي الإعاقة البصرية بحاجة إلى عدسات مكبّرة، و 46.5% من ذوي الإعاقة السمعية بحاجة إلى سماعة طبية دون محول بيئة التلفون، و 14.3% بحاجة إلى القوقعة الصناعية، و 12.5% بحاجة إلى منبّهات مرئيّة وحسّية. وأن 37.1% من ذوي الإعاقة الحركية بحاجة إلى خدمات العلاج الطبيعي، و 24% بحاجة إلى أدوات خاصة للحمامات، و 23.5% إلى كرسي متحرك، و 21% بحاجة إلى أدوات مساعدة للمشي (جهاز مساعد للمشي، وعكازات). وأن 32.5% من ذوي الإعاقة بحاجة إلى أدوية، والأفراد الذين يعانون من إعاقة بطء التعلّم بحاجة إلى خدمات دعم نفسي. وبالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة النفسية، فإن 38.2% من الأشخاص ذوي الإعاقة النفسية بحاجة إلى خدمات مقدمة من طبيب نفسي، و 34.7% بحاجة إلى دعم ومساندة من مراكز متخصصة.[128]

حاول مسح الأُسر المعيشية الكشف عن مدى حاجة الأشخاص ذوي الإعاقة لخدمات معينة، وعن مدى محدودية وصول الأشخاص ذوي الإعاقة للخدمات الصحية. وهناك ما يقارب 20% ممن استهدفهم المسح، أفصحوا عن حاجتهم لخدمات صحية، وعن وجود صعوبة في الوصول لهذه الخدمات التي تشمل: الأخصائيين، والصيدليات، والمستشفيات.[129]

وعند محاولة التعرّف على المعيقات التي تحول دون وصول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى الخدمات الصحية، تبيّن أن هناك صعوبات على كافة المستويات. فعلى الصعيد المادي، هناك أكثر من 80% ممن استهدفهم المسح لا يستطيعون تحمل نفقات وتكاليف العلاج، وما يقارب 70% ممن استهدفهم المسح غير قادرين على تحمُّل تكاليف المواصلات.[130]

128 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح الأفراد ذوي الإعاقة، 2011- تقرير النتائج الرئيسية.

129 مشروع تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة للمطالبة بحقوقهم واستحقاقاتهم، (فلسطين: مركز دراسات التنمية – جامعة بيرزيت)، 2014.

130 المرجع السابق.

إضافة إلى ذلك، فإن الاتجاهات السلبية نحو الأشخاص ذوي الإعاقة، تعتبر أيضًا عائقًا في الوصول إلى الخدمات، حيث إن هناك أكثر من 25% ممن استهدفهم المسح أعربوا عن اتجاهات سلبية من السائقين ومقدّمي الخدمات تجاه الأشخاص ذوي الإعاقة. كما أشار أكثر من 30% من الأفراد، إلى أنهم لا يستطيعون استخدام وسائل النقل العامة، ولا يستطيعون التواصل مع مقدمي الخدمات، ولا يعثرون على شخص ليرافقهم، وذلك لكونهم أشخاصاً ذوي إعاقة.[131]

كما أشار 38% من المجيبين إلى أن مباني مزودي الخدمات غير مواءَمة لوصول الأشخاص ذوي الإعاقة إليها.

الفجوات وأوجه القصور في إعمال الحق في الصحة للأشخاص ذوي الإعاقة

لم ينص قانون الصحة العامة على الضمانات القانونية الضرورية اللازمة للأشخاص ذوي الإعاقة، وبمن فيهم الأشخاص ذوو الإعاقة الذهنية، وكذلك الأطفال والنساء ذوو الإعاقة. ولا يوجد وحدة أو دائرة متخصصة تُعنى بمتابعة وتنظيم حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على حقوقهم في الخدمات الصحية.

وهنالك فجوة واضحة بين ما تؤسس له الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وبين ما نصّ عليه قانون حقوق المعوقين الفلسطيني، وقانون الصحة العامة. وقد انعكست هذه الفجوة تلقائيًا في طبيعة الخدمات الصحية التي يتلقاها الأشخاص ذوو الإعاقة، والتي ما زالت تفتقر للجودة، ولإمكانية الوصول إليها، ولمدى توفّرها. ولا يمكن أن تتحقّق الرعاية الصحية للأشخاص ذوي الإعاقة، دون اكتمال وشمولية بقية الخدمات، وعلى وجه الخصوص، التنقّل والترتيبات التيسيريّة الأخرى، من مواءمات وتأهيل.

خامساً: التمييز على أساس الإعاقة في العمل:

نصت المادة العاشرة من قانون حقوق المعوقين رقم 4 لسنة 1999 على إلزام المؤسسات الحكومية وغير الحكومية باستيعاب عدد من المعوقين لا يقل عن (5%) من عدد العاملين، بما يتناسب مع طبيعة العمل في تلك المؤسسات، مع جعل أماكن العمل مناسبة لاستخدامهم. وتشجيع تشغيل

131 المرجع السابق.

المعوقين في المؤسسات الخاصة، من خلال خصم نسبة من مرتّباتهم من ضريبة الدخل لتلك المؤسسات.

وجاء قانون العمل الفلسطيني رقم (4) لسنة 2000، متوافقاً ومنسجماً مع قانون حقوق المعوقين في ضمان حق المعوقين في فرص عمل متكافئة في القطاعات غير الحكومية. ونصت المادة (13) منه على أن يلتزم صاحب العمل بتشغيل عدد من العمال المعوقين المؤهلين بأعمال تتلاءم مع إعاقاتهم، وذلك بنسبة لا تقل عن 5% من حجم القوى العاملة في المنشأة. وتبدو هذه المادة جيدة، إلا أنها تحمل في طياتها خطر التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة في مجال العمل، وذلك لأن معظم المؤسسات التشغيلية يقلّ عدد عمالها عن 20 موظفاً. وكان الأجدر أن تضاف فقرة أخرى للمادة تقضي بتوظيف شخص ذي إعاقة، واحد على الأقل في كل منشأة يزيد عدد العاملين فيها عن 5 أشخاص.

أما قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998، فقد اشترط خلو الموظف من الأمراض والعاهات البدنية والعقلية، مما يضع العراقيل أمام توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة. كما لم ينص القانون على إعطاء الأشخاص ذوي الإعاقة الأولوية في التوظيف، وجعل الإعاقة سبباً لإنهاء خدمة الموظف.

كما أصدر مجلس الوزراء عدداً من القرارات التي تؤكد على ما ورد في قانون العمل وقانون المعوقين، مثل قرار مجلس الوزراء رقم (40) لسنة 2004 باللائحة التنفيذية للقانون رقم (4) لسنة 1999 بشأن حقوق المعوقين،[132] وقرار مجلس الوزراء رقم (45) لسنة 2005 باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998.

السياسات والتدابير المتّخذة:

بالرغم من سعي الحكومة إلى الوصول لالتزام بما نص عليه القانون، من خلال التعميمات الصادرة عن مجلس الوزراء، إلا أن نسبة التشغيل في القطاع الحكومي ما زالت تراوح الـ 3%

132 صدرت اللائحة التنفيذية للقانون بشأن حقوق المعوقين بقرار مجلس الوزراء رقم 40 لسنة 2004 بتاريخ 2004/4/12 ونشرت في الجريدة الرسمية العدد 50 من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) للعمل بها بتاريخ 2004/8/29، وذلك بعد مرور وقت طويل من صدور القانون مما ترتب عليه تأخير تنفيذه.

على أبعد تقدير، وهنالك غياب لوجود سياسة أو استراتيجية تحدد كيفية الوصول للنسبة المحمية التي نصّ عليها القانون، وغياب خطة عمل حكومية ممنهجة، تتضافر بها جهود المجتمع المحلي للنهوض بهذا الحق، أما فيما يتعلق بالقطاع الخاص، فلم نصل حتى اللحظة لأي خطوة في هذا الاتجاه.

كما أظهر المسح الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء بالتعاون مع وزارة الشؤون الاجتماعية الفلسطينية العام 2011، المواءَمات التي يحتاجها الأفراد ذوو الإعاقة، 18 سنة فأكثر، غير العاملين من أجل التمكّن من العمل. وتم حصر مجموعة من الاحتياجات التي تسهّل عملية انخراط الأفراد ذوي الإعاقة، 18 سنة فأكثر، في سوق العمل، وكان من ضمن هذه الاحتياجات تهيئة وتوفير نظام مواصلات، حتى يستطيعون التنقل بسهولة، حيث أفاد 34.7% من الأشخاص ذوي الإعاقة الحركية، بأنهم بحاجة إلى مواصلات موائِمة حتى يستطيعون العمل، تلاهم الأفراد ذوو الإعاقة البصرية بنسبة 20.0%، 31.7% من الأفراد ذوي الإعاقة النفسية، و17.6% من الأفراد ذوي الإعاقة السمعية، و 12.5% من الأفراد ذوي إعاقة التواصل.

أما فيما يتعلق بتوافر أدوات تقنية، وبرامج ناطقة، وجهاز محمول لأخذ الملاحظات، أفاد 44.4% من الأشخاص ذوي الإعاقة أن التواصل بينهم بحاجة إلى هذه التقنيات لتمكينهم من العمل، و26.5% من الأفراد ذوي الإعاقة السمعية، و22.6% من الأفراد ذوي الإعاقة البصرية، و1.4% من الأفراد ذوي الإعاقة الحركية. كما أفاد 36.4% من الأفراد ذوي بطء التعلم أنهم بحاجة إلى مواءمة مكتب العمل، يليهم الأفراد ذوو الإعاقة الحركية بنسبة 28.8%، وثم الأفراد من ذوي الإعاقة البصرية بنسبة 25.8%، و20.6% من الأفراد ذوي الإعاقة السمعية، و16.7% من الأفراد ذوي إعاقة الصحة النفسية بحاجة إلى هذه المواءمة.[133]

وأشارت الدراسة الميدانية التي أجرتها الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، في سياق التحقيق الوطني الخاص بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل اللائق، أن الحكومة، خاصة وزارة الشؤون الاجتماعية، لا تقوم بمتابعة أوضاعهم في أماكن عملهم، كما أن الحكومة لا تقوم بوضع برامج خاصة بدعم عمل وتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة بالخطط السنوية للوزارات، ولا يتم إدماج برامج تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة في الخطط السنوية والاستراتيجية، بالرغم من أن الخطة

133 تقرير الجهاز المركزي للإحصاء ووزارة الشؤون الاجتماعية حول مسح الإعاقة الفلسطيني، 2011.

الوطنية لدولة فلسطين للأعوام 2013-2011، أكدت على تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية بين أبناء الشعب الفلسطيني.[134]

الفجوات وأوجه القصور

من خلال المراجعة التحليلية للتشريعات الفلسطينية، ومقارنتها مع التجارب الدولية ذات العلاقة بموضوع عمل الأشخاص ذوي الإعاقة، يلاحظ أن قانون حقوق المعوقين الفلسطيني رقم 4 لسنة 1999، شابته العديد من الإشكاليات، وكذلك الحال للمواد المتعلّقة بهذه الشريحة في قانوني العمل والخدمة المدنية. فقانون حقوق المعوقين خلا من النص على عقوبات رادعة تفرض على كلّ من يخالف أحكامه. كما لم يكن المشرّع الفلسطيني موفقاً من خلال اللائحة التنفيذية للقانون في ترجمة النص القانوني المتعلّق بتشجيع القطاع الخاص على إعمال وتطبيق حقوق المعوقين المختصة ببند تشغيلهم.

واعترى هذا القانون، الخلل في تحديد الجهات المختصة بتطبيق بنوده، فقد عيّن المشرّع وزارة الشؤون الاجتماعية بموجب قانون حقوق المعوقين كجهة مكلّفة بمتابعة تنفيذ معظم الحقوق المتعلقة بهذه الفئة، الأمر الذي أدى إلى حصر صلاحيات الإشراف والمتابعة العامة بيد الوزارة، ما أثّر سلباً في إيصال مجمل تلك الحقوق إلى الأشخاص ذوي الإعاقة. رغم أنّه معروف أن قضايا الأشخاص ذوي الإعاقة متنوّعة جداً، وتوزع احتياجاتهم على العديد من الوزارات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية.

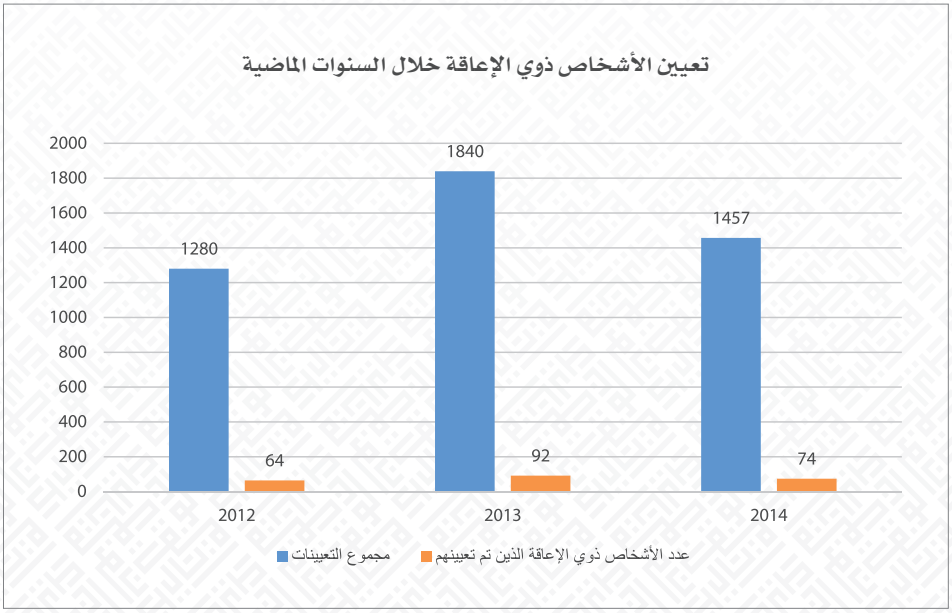
تعتبر المادة (24) من قانون الخدمة المدنية من المواد التي لا تشجع على توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة. فالغالبية الساحقة من تقارير نسبة الإعاقة الصادرة عن وزارة الصحة، تصف الأشخاص ذوي الإعاقة بأنهم غير لائقين صحياً، ما يحول بينهم وبين التوظيف. وفي حال استصدار قرارات توظيف، فإنهم يواجهون مشكلة عدم التثبيت. وكان من الأفضل أن تقضي المادة وبشكل واضح، بعدم جواز التمييز ضد الأشخاص ذوي الإعاقة بسبب أوضاعهم الجسدية أو الحسية، وأن تلزم الجهات الرسمية بعدم اعتبار الإعاقة أمراً جوهرياً، ما دام الفرد قادراً على القيام بمهمات الوظيفة الأساسية.

134 إسلام التميمي وآخرون، حق الأشخاص ذوي الإعاقة- دراسة ميدانية، فلسطين، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، 2013.

وبالرغم مما ورد في المادة 24 من قانون الخدمة المدنية، إلا أن توجّهات ديوان الموظفين الإيجابية، وكذلك قرارات مجلس الوزراء المتكررة بخصوص استيعاب الأشخاص ذوي الإعاقة، أدت إلى استيعاب عدد مناسب خلال سنة 2015. فقد بلغ مجموع من تم تعيينهم من الأشخاص ذوي الإعاقة خلال هذا العام (85) موظفاً من إجمالي الإحداثات الوظيفية التي تم رصدها للدوائر الحكومية للعام 2015، والتي بلغت بمجملها (1542) إحداثاً وظيفياً، أي ما نسبته 5% من إجمالي الإحداثات. كما تم تعيين عدد (3) موظفين من الأشخاص ذوي الإعاقة على نظام العقود.

إحصائية تعيين الأشخاص ذوي الإعاقة خلال الثلاث سنوات الماضية (2012+2013+2014):

1. مجموع من تم تعيينهم خلال العام 2012: 64 موظف من إجمالي 1280 إحداثاً وظيفياً.
2. مجموع من تم تعيينهم خلال العام 2013: 92 موظف من إجمالي 1840 إحداثاً وظيفياً.
3. مجموع من تم تعيينهم خلال العام 2014: 74 موظف من إجمالي 1457 إحداثاً وظيفياً.



استراتيجية ديوان الموظفين العام بتعيين ذوي الإعاقة للعام 2015:

اتّبع ديوان الموظفين العام استراتيجيةً جديدة في العام 2015، بهدف إلزام بعض الدوائر الحكومية التي لم تقم بتعيين أي موظف من ذوي الإعاقة خلال ثلاث سنوات مضت، والسبب بذلك هو عدم كفاية الإحداثات المخصصة لهم خلال تلك السنوات، لتعيين نسبة الـ 5% من ذوي الإعاقة، حيث تم جمع الإحداثات الوظيفية التي خصصت لكل دائرة حكومية بالعام 2013، 2014، 2015 ومن ثم خصم نسبة الـ 5% من مجموع تلك الإحداثات، ومخاطبة كل دائرة حكومية على حدة، بالعدد المُلزم لها بالتعيين لذوي الإعاقة، حيث بلغ عدد الأشخاص ذوي الإعاقة الذين تم تعيينهم بناءً على تلك الاستراتيجية (15) موظفاً منهم (3) على بند العقود.

وقد تم التعامل مع حجز الإحداثات لصالح نسبة الـ 5% بطريقة أكثر إيجابية، حيث تم تقريب الكسر العشري الناتج عن حساب الخصم، بتقريب الناتج 0.5 إلى إحداث واحد، بمعنى أن الدائرة الحكومية التي لها رصيد 10 إحداثات، يتم خصم إحداث واحد منها لصالح نسبة الـ 5%.

قام ديوان الموظفين العام، بالعام 2012، بنشر إعلان موسّع لجميع محافظات الوطن لاستقبال طلبات ذوي الإعاقة، بهدف بناء قاعدة البيانات التي أصبحت جاهزة ضمن ملفات الديوان، والتي تضمنت قوائم بجميع أسماء ذوي الإعاقة ومؤهلاتهم العلمية وأماكن سكنهم، ضمن أمور أخرى، ويتم تحديث تلك البيانات على مدار العام من خلال التنسيق مع الاتحاد العام للأشخاص ذوي الإعاقة، وفيما يستجد من خريجي الجامعات من تلك الفئة، والتي يتم الرجوع إليها لاختيار الموظف ذوي الإعاقة بما يتلاءم مع بطاقة الوصف الوظيفي للوظيفة المراد شغلها لتلك الفئة.

تجدر الإشارة إلى أن هذه التدابير مُطبّقة فقط في الضفة الغربية، ولم يتسنَّ للهيئة الوقوف على أية تدابير محددة فيما يتعلّق بالتوظيف في قطاع غزة، علماً أن التوظيف شبه متوقّف هناك، منذ تشكيل حكومة التوافق الوطني. كذلك، فإن هذه التدابير تنطبق بالدرجة الأولى على العاملين في القطاع العام، وتحديداً التابعين لديوان الموظفين، ولا يوجد تدابير واضحة ومحددة لمتابعة تنفيذ القانون مع القطاع الخاص، أو مع قطاع الحكم المحلي، أو مع المؤسسات العامة غير الوزارية، غير الخاضعة لقانون الخدمة المدنية، أو السلك الدبلوماسي.

سادساً: التوصيات.

لقد استندت الإحصاءات الواردة في هذا الفصل بشكل كبير، على المسح الإحصائي الذي جرى في عامي 2010 و 2011، وبالتالي هناك حاجة لإجراء مسح وطني جديد لمعرفة مدى التحسّن أو التراجع في ظروف الأشخاص ذوي الإعاقة، وفقاً للمؤشرات الواردة في المسح. وإذا تعذّر إجراء مسح مستقل، فإن الهيئة توصي بأن يتم إدراج بنود خاصة في التعداد السكاني الذي ينوي الجهاز المركزي للإحصاء تنظيمه خلال عام 2017، بحيث يتم تقديم أرقام دقيقة عن أعداد وتوزيع الأشخاص ذوي الإعاقة ومدى اندماجهم.

التوصيات فيما يتعلّق بالتمييز في الحق في التعليم:

1. ضرورة قيام وزارة التربية والتعليم باتخاذ كافة التدابير الإيجابية لضمان حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على فرص متكافئة ومتساوية عند الالتحاق بالمؤسسات التعليمية، سواء في مرحلة التعليم الأساسي أم المراحل التعليمية العليا.
2. تحقيق مبدأ الدمج للأشخاص ذوي الإعاقة من خلال تسهيل وتعزيز فرص انخراط هؤلاء الأشخاص في العملية التعليمية.
3. العمل على إعداد وتصميم برامج ومناهج تعليمية وتربوية، تأخذ بعين الاعتبار حقوق الإنسان بشكل عام، وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على وجه التحديد.
4. عقد دورات وبرامج تعليمية للأشخاص الأُميين من ذوي الإعاقة، الذين لم يتسنَّ لهم الالتحاق في التعليم.
5. ضرورة مراجعة التشريعات والسياسات الوطنية، واتخاذ التدابير الخاصة من قبل الدولة لمحو الأمية لدى الأشخاص ذوي الإعاقة.
6. ضرورة اتخاذ وزارة التربية والتعليم تدابير حكومية تضمن محاسبة الأهالي الذين يمتنعون عن إرسال أبنائهم من ذوي الإعاقة للدراسة، خاصة في المراحل الأساسية الإلزامية، ووضع آليات للمسح واكتشاف هذه الحالات.
7. اقتراح تعديلات على قانون التعليم العالي، تُلزم الجامعات بتطبيق نصوص قانون الأشخاص ذوي الإعاقة.

8. زيادة الموازنات المخصصة من قبل الحكومة، الخاصّة بإزالة المعيقات البيئية والمادية، وإزالة العقبات المتعلّقة بالمواصلات، وتوفير البيئة الموائمة خارج وداخل المباني المدرسية. بهدف زيادة أعداد الطلاب من ذوي الإعاقة ذكوراً وإناثاً الملتحقين بالدراسة.

التوصيات فيما يتعلق بالتمييز في الحق في الصحة:

1. ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة التي تكفل توافر المرافق الصحية، وإمكانية الوصول الكامل إليها.
2. ضرورة قيام الحكومة باتخاذ ما يلزم من تدابير، لزيادة الوعي والمعلومات، بشكل يسهّل الاطلاع عليها، مع الأخذ بعين الاعتبار تنوّع الإعاقات، من سمعية وبصرية وغيرها.
3. إنشاء دائرة مختصة لمتابعة قضايا الأشخاص ذوي الإعاقة الصحية. تكون مهمّتها متابعة شؤون الأشخاص ذوي الإعاقة، وكفالة توفير العلاجات والرعاية الصحية اللازمة بالجودة والكفاءة المطلوبة.
4. إدراج حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ضمن سياسات الوزارة. بما فيها الخطط الاستراتيجية وبرامج العمل.
5. مراجعة الأنظمة واللوائح والتشريعات، خاصة قانون الصحة العامة، بحيث يكون منسجماً مع المعايير الدولية ذات الصلة.

التوصيات المتعلقة بالتمييز في الحق في العمل:

1. العمل على تفعيل الآليات الضرورية لتطبيق التشريعات واللوائح التنفيذية ذات الصلة فيما يتعلّق بتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، والبدء بتنفيذها في المؤسسات الحكومية دون تأخير، بما في ذلك المؤسسات العامة غير الوزارية والسلك الدبلوماسي.
2. العمل على تفعيل الصندوق الخاص بالتشغيل، في حالة عدم قيام المؤسسات بتشغيل النسبة القانونية المقرّة من الأشخاص ذوي الإعاقة.
3. إدراج معايير المساواة بين الجنسين، فيما يتّصل بالأشخاص ذوي الإعاقة في سياسات الدولة وأنظمتها ومؤسساتها، بشقّيها الحكومي وغير الحكومي، لضمان مشاركة أعلى للنساء ذوات الإعاقة في سوق العمل الفلسطيني.

توصيات فيما يتعلق بعدم التمييز في إمكانية الوصول:

1. العمل على توفير وتجهيز كافة المرافق العامة والمؤسسات التعليمية وأماكن العمل، والأماكن العامة، والشوارع والطرقات، والمباني الحكومية، والأسواق، وغيرها من المؤسسات والمرافق المختلفة، بحيث تكون مُهيّأة لاستخدام الأشخاص ذوي الإعاقة، وبما يضمن اندماجهم ومشاركتهم في الحياة العامة.
2. العمل على تشديد الرقابة من قبل الجهات المختصة، وتحديداً وزارتي الحكم المحلي والنقل والمواصلات، على المشاريع الإنشائية والمباني والمرافق العامة والشوارع والأرصفة، بحيث تكون مُهيأةً ومتوائمةً مع حركة وتنقل الأشخاص ذوي الإعاقة.
3. توفير المواصلات المناسبة وحرية الحركة لتسهيل انتقال الأشخاص ذوي الإعاقة ما بين مكان العمل والسكن.
4. توفير "الشواحط" والشواخص والمصاعد وكافة الترتيبات التيسيرية ليتسنى للأشخاص ذوي الإعاقة ممارسة حياتهم بيسر ودون عوائق مادية.

الفصل الرابع

الحق في التنمية

يُعتبر الحق في التنمية من الحقوق الأساسية للإنسان، غير قابلة للتصرف، والتي تُمنح لجميع الشعوب على قدم المساواة، باعتبارهم محور العملية التنموية، حيث يبرز دورهم من خلال مشاركتهم ومساهمتهم في وضع كافة الخطط والبرامج القائمة على حماية حقّهم في التنمية الشاملة والمستدامة، كما يجب أن تنعكس السياسات التنموية في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، على استحقاقها بشكل عادل لكافة شرائح المجتمع، ودون تمييز على أساس الجنس أو الدين أو اللغة أو الإعاقة، أو أي شكل آخر من أشكال التمييز.

أولاً: الإطار القانوني الدولي والوطني للحق في التنمية.

1) **الإطار القانوني على المستوى الدولي:**

تتّسم حقوق الإنسان بطابع الكونيّة والشموليّة، أي أنها حقوق لكل البشر على اختلاف أصولهم وأعراقهم، دون تمييز أو تجزئة، وقد مرّ تطوّر مفاهيم حقوق الإنسان التي تضمّنتها المواثيق الدولية بثلاثة أجيال من الحقوق، ويشكّل الحق في التنمية، المحور الأساسي للجيل الثالث منها[135]، الذي تم الإقرار به في العام 1977 من قبل لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة

135 الجيل الأول: ويضم الحقوق المدنية والسياسية وهي حقوق فردية (حرية التعبير والتفكير والمعتقد والصحافة والتجمع والتنقل والهوية والجنسية ...)، والجيل الثاني: ويضم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهذه الحقوق تتأسس على مبدأ المساواة كالحق في العمل والتعليم والأجر العادل والضمان الاجتماعي والمأكل والمسكن والصحة، الجيل الثالث: وهي حقوق تضامنية بين الأفراد والجماعات كالحق في التنمية والبيئة السليمة والسلم.

(مجلس حقوق الإنسان حالياً)، واعتمدته في نهاية عام 1986، الجمعية العامة للأمم المتحدة، بما يُعرف بإعلان الحقّ في التنمية، باعتباره حقاً "لا يمكن التخلّي عنه، ويحقّ بمقتضاه لكل إنسان، ولكافة الشعوب المشاركة والمساهمة والتمتع بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي يمكن من خلالها تحقيق مختلف حقوق الإنسان والحريات الأساسية".

كما يضمن الحق في التنمية، السيادة الكاملة على الموارد الطبيعية، والحق في تقرير المصير، والمشاركة الشعبية في التنمية وتكافؤ الفرص، ويشدد على المسؤولية الرئيسية للدولة، ويؤكد على المسؤولية الجماعية لكافة الدول في توفير ظروف دولية مواتية لإدراك الحق في التنمية.

وقد أعاد المؤتمر العالمي الثالث لحقوق الإنسان في فيينا عام 1993 التأكيد على الطبيعة الثابتة للحق في التنمية. وأقر بأن الديمقراطية والتنمية واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية مترابطة وتعزز بعضها بعضاً.

وقد تطوّر مفهوم الحق في التنمية باتجاه إدماج حقوق الإنسان في التنمية، وهو النهج الذي توسّع لاحقاً ليضم مختلف القضايا والقطاعات المتنوعة، ليتجاوز مفهوم النمو الاقتصادي الضيق، إلى مفهوم التنمية بمعناه الاجتماعي الشامل.

2) **الإطار القانوني على المستوى الوطني:**

لا يوجد قانون ينظّم الحق في التنمية بشكل مُفصّل، يُلزم وزارات الدولة بإعمال هذا الحق، وفق المعايير الدولية، ولكن تم الإشارة إليه من خلال نص المادة (59) من القانون الأساسي "يقرّ المجلس التشريعي الخطة العامة للتنمية، ويحدّد القانون طريقة إعدادها وعرضها على المجلس"، غير أنه لم يتوفّر للهيئة المعايير التي على أساسها يتم إقرار هذه الخطة، خاصّة في ظل تعطّل عمل المجلس التشريعي منذ العام 2007.

ثانياً: الخطط والمؤشرات التنموية لدولة فلسطين.

اعتمدت الحكومة الفلسطينية في الضفة الغربية، خطة التنمية الوطنية للأعوام 2014-2016، كنتاج واستكمال للجهود الرسمية السابقة، والتي تمحورت في إقرار خطة للتنمية الوطنية للأعوام 2011-2013. كما أعلنت الحكومة في بدايات العام 2016، عن انطلاق العمل على خطّة التنمية الحكومية للأعوام 2017-2022، التي يشترك فيها إلى جانب وزارات ومؤسسات دولة فلسطين، الهيئة وعدد من مؤسسات المجتمع المدني.

1) **إقرار خطة التنمية الوطنية للأعوام 2014-2016** [136]:

أقرّت وزارة التخطيط والتنمية الإدارية خطة التنمية الوطنية للأعوام 2014-2016 [137]. وارتكزت المنهجية المعتمدة في إعداد هذه الخطة على الأسس التالية:

1. تعزيز الملكية الوطنية لإجراءات إعداد الخطط الوطنية.
2. المشاركة الواسعة والفاعلة.
3. الإطار الذي يستند إلى النتائج في إعداد الخطط الوطنية وتحضير الموازنات.
4. المُخرجات الواقعية التي يمكن تحقيقها على أرض الواقع.
5. مأسسة إجراءات التخطيط والارتقاء بمستوى المساءلة والشفافية فيها.
6. اعتماد منهجية تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعي.
7. إدماج مبادئ حقوق الإنسان في أجندة السياسات الوطنية.

ومن التعديلات الرئيسة التي طرأت على منهجية إعداد خطة التنمية الوطنية 2014-2016 عن الخطة السابقة:

1. ترسيخ الأسلوب التشاركي في إجراءات إعداد خطة التنمية الوطنية للأعوام 2014-2016.
2. تبنّي نهج إدماج النوع الاجتماعي في جميع مراحل إعداد الخطة.
3. مأسسة نهج إدماج حقوق الإنسان في إعداد الخطة[138]، حيث عقدت الحكومة العديد من ورش العمل التي ترمي إلى تعزيز إدماج المعايير الدولية لحقوق الإنسان في خطط التنمية واستراتيجياتها، وتُوّجت هذه الجهود بإعداد "الوثيقة التوجيهية لدمج حقوق الإنسان في خطط التنمية الوطنية"، والتي اعتمدتها وزارتا التخطيط والعدل كوثيقة استرشادية وطنية.

---

136 قامت الحكومة بتاريخ 2015/11/24 بتشكيل لجنة توجيهية وزارية للتنمية والإصلاح، للإشراف على إعداد خطة التنمية الوطنية الخاصة بالأعوام 2017-2022. كما صادقت بنفس التاريخ على منهجية إعداد خطة التنمية الوطنية المذكورة.

137 راجع خطة التنمية الوطنية للأعوام 2014-2016 المذكورة.

138 النهج المبني على حقوق الإنسان هو إطار نظري لعملية التنمية يستند على معايير حقوق الإنسان الدولية، وموجّه عملياً لتشجيع وحماية حقوق الإنسان، أما المبادئ الخمسة التي يرتكز عليها هذا النهج فهي: الإلزامية القانونية، المشاركة، المساءلة، عدم التمييز تجاه الفئات والمجموعات المهمّشة والمستضعفة، التمكين.

2) **الأهداف الاستراتيجية لخطة التنمية الوطنية للأعوام** 2014 – 2016.

تركّزت خطة التنمية الوطنية على أربعة قطاعات رئيسية، تشكّل بمجموعها التوجّه الاستراتيجي الحكومي لإعمال الحقّ في التنمية، وهي قطاع التنمية الاقتصادية والتشغيل[139]، قطاع الحكم الرشيد وبناء المؤسسات[140]، وقطاع الحماية والتنمية الاجتماعية[141]، وقطاع البنية التحتية [142].

وتسجل الهيئة في هذا الإطار ابرز المتغيرات الايجابيات التي تضمنتها خطة التنمية الوطنية لعام 2014–2016 على صعيد حقوق الإنسان المختلفة، والتي كانت كالآتي:

- مراجعة الاستراتيجيات والخطط والسياسات السابقة، وخصوصاً خطّة عام 2011–2013 وما تم إنجازه، لتكون بمجملها الأساس لتحقيق الأهداف التي تقوم عليها خطة التنمية الوطنية.

---

139 ومن المفترض أن يتحقق في هذا الصدد: 1.حجم الاستثمارات التي تخلق فرص عمل لائقة قد ازدادت.2. البيئة العامة للتنمية الاقتصادية المتوازنة في المناطق الفلسطينية أصبحت أكثر ملاءمة. 3. القدرة التنافسية للمنتج الوطني وللشركات الفلسطينية قد تحسنت.

140 ومن المفترض أن يتحقق في هذا الصدد: 1. كفاءة وفعالية وشفافية إدارة وتخصيص واستخدام المال العام قد تحسنت. 2. قدرة هيئات الحكم المحلي في المحافظات والمناطق المختلفة على تقديم خدماتها قد ازدادت. 3. فعالية الخدمات العامة تحسّنت، وضمان الوصول العادل لها زاد. 4. القدرة على توفير الأمن والأمان، وقدرة وصول المتقاضين للعدالة قد تحسّنت. 5. الحضور الفلسطيني عالمياً وعربياً وعلى مستوى الجاليات الفلسطينية في الشتات أصبح أكثر فاعلية.

141 ومن المفترض أن يتحقّق في هذا الصدد: 1. نظام وطني للحماية الاجتماعية مبني على الحقوق، ومراع للنوع الاجتماعي، أكثر شموليةً وتكاملاً واستدامةً للحد من الفقر والتهميش والإقصاء الاجتماعي.2. نظام تعليمي تربوي، وتعليم عالٍ ومهني وتقني، يضمن تعليماً ذا جودة عالية للجميع دون تمييز، مرتبط مع احتياجات السوق والمجتمع ومواكب للتطوّر العلمي والمعرفي العالمي.3. نظام صحي أكثر تكاملاً، يقدّم خدمات الصحة العامة والرعاية الصحية ذات الجودة العالية للجميع بمساواة وعدالة.4. فضاءات ثقافية متوفّرة أكثر لكافة الفلسطينيين، تعزّز ثقافة وطنية تتميّز بالتعددية والانفتاح والإبداع، وتنبذ كافة أشكال التمييز وتصون الموروث الثقافي وتجدده. 5. الشباب والشابات الفلسطينيون أكثر مشاركةً في سوق العمل، والحياة الاجتماعية والسياسية والثقافية والرياضية، ويساهمون في العملية التنموية بفاعلية أعظم.6.امرأة فلسطينية متمكنة تتمتع بحماية أكثر، وبمشاركة أوسع في سوق العمل والحياة العامة، وتصل إلى جميع الخدمات الأساسية بطريقة أسهل، ولها الفرص نفسها دون تمييز.

142 ومن المفترض أن يتحقق في هذا الصدد: 1. نظام مواصلات وشبكات طرق أكثر أماناً وفعالية وفق المعايير الدولية، ومتكامل مع شبكة الربط العربي والدولي.2. طاقة مؤمنة للمستهلك بكميات كافية وبأسعار معقولة وبمواصفات فنية وبيئية تحقق المعايير الدولية.3. قطاع مياه وصرف صحي فلسطيني أكثر تنظيماً ومقدرةً على تأمين الحقوق المائية للمواطنين، وتحقيق التوزيع العادل لكافة الاستخدامات.4. بيئة فلسطينية أقل تلوثاً، وتراث حضاري وبيئة طبيعية مصونان ومداران بطريقة أكثر استدامة. 5. قطاع إسكان يلبي أمن الحيازة القانوني، وملائم، ويمكن تحمل تكاليفه، ويتيح الاستفادة من الخدمات العامة ويلبي حاجات المواطنين بكفاءة وفاعلية أعلى.

- الاعتماد على المشاورات والمشاركة المنظّمة والمركّزة بين المعنيين من القطاعات العامة والخاصة والأهلية وذوي الشأن المختصين في ذلك.
- تخصيص موازنة محددة تطويرية وتشغيلية لكل قطاع من القطاعات الأربعة، وفقاً للأولوية لكل سنة من السنوات الثلاث التي تغطّيها الخطة، بالمشاركة مع مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات غير الحكومية وشركائها الدوليين، وليس بالاعتماد على الحكومة والأجهزة الرسمية فقط.
- العمل على الاعتماد على الموارد المحلية في فلسطين، وتنمية القدرات الاقتصادية الخاصة بها، ودعم الإنتاج الوطني.
- إدماج المناطق المصنفة (ج) والتي تبلغ مساحتها 61% من الضفة الغربية ومنطقة الأغوار والبحر الميت الغنيّة بالموارد الطبيعية، التي باستثمارها، تدرّ ناتجاً كبيراً على الاقتصاد الفلسطيني، وتشكّل المخزون الاقتصادي والتنموي والاستراتيجي للدولة الفلسطينية ولمواطنيها، حيث تعدّ هذه المناطق مفتاح التنمية الاقتصادية الفلسطينية مستقبلاً، في حين يخسر الاقتصاد الوطني نحو 3.4 مليار دولار سنوياً، جرّاء منع وصول الفلسطينيين إلى هناك.
- توفير وإيجاد خطّة مالية للتنمية الوطنية تكون مرنة، تتوافق مع أي توقّعات قد تطرأ على الوضع الفلسطيني، في ظلّ ما يقوم به الاحتلال الإسرائيلي من إجراءات تعسّفية، في المقابل، فإن الهيئة ومن خلال مراجعتها للإجراءات والبرامج والخطط الواردة في خطة التنمية الوطنية، فإنها تسجّل الملاحظات التالية:
- استمرت حكومة الوفاق الوطني خلال عام 2015، بعدم مواءمة خطّة التنمية الوطنية بما يتناسب مع المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما لم تقم بإدماج قطاع غزة بشكل مناسب ضمن القطاعات الأربعة التي تقوم عليها خطة التنمية الوطنية.[143]
- التركيز المخلّ على الدور الاقتصادي لخطة التنمية الوطنية، على حساب الأدوار الأخرى الاجتماعية والقانونية، والتي لا تقلّ أهمية عن الدور الاقتصادي.
- لم تستطع التنبؤ أو التعاطي مع المتغيرات الدراماتيكية أو الطارئة، وإن تحلّت ببعض المرونة القادرة على الاستجابة للمتغيرات.

143 تم وضع خطة التنمية الوطنية قبل تشكيل حكومة الوفاق الوطني، ولم تحتوِ أو تبلور الخطة بأي شكل أوضاع قطاع غزة، وانعكاسات الخطة عليه.

- لم يتضح مسار ترشيد النفقات الحكومية، وتقليص الاستحداثات الوظيفية، على قطاعات خطة التنمية الوطنية.
- عدم التأكيد من خلال خطة التنمية الوطنية، على حق المواطنين في تلقّي المعلومات، وضرورة السعي نحو تبنّي قانون الوصول إلى المعلومات، وتوفير قاعدة معلومات مؤتمتة، وتمكّن المواطن والمؤسسات المعنيّة من الحصول على المعلومات والإحصاءات والأحكام القضائية، وإيلاء اهتمام خاص في توفير المعلومات والمعطيات حول الفئات المستضعفة من النساء والأطفال وذوي الإعاقة، لتساعد كافة المعنيين في تسليط الأضواء على أنماط الانتهاكات والرصد والتوثيق.
- استمر اعتماد تنفيذ وتطبيق خطة التنمية على التمويل الخارجي، وإن تمت الإشارة إلى العمل على تنمية واستثمار المناطق (ج) غير الخاضعة لسيطرة الدولة الفلسطينية، الأمر الذي يؤكد صعوبة تحقيقها في ظل الأوضاع السياسية الحالية.
- لم تراعِ الخطة، رغم مرونتها وانفتاحها على الطوارئ والمتغيرات، التغييرات التي طالت الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية خاصة في قطاع غزة، والتي تمثّلت في الآتي:

أ. استمرار ارتفاع معدلات الفقر والبطالة خلال عام 2015، ولا سيما في قطاع غزة.[144]

ب. عدم إدماج الخطة الوطنية لإعادة إعمار قطاع غزة، في خطة التنمية الوطنية، فقد شهدت عملية إعادة إعمار قطاع غزة العام 2015 بُطئاً في تنفيذ الخطة، ارتبط بشكل مباشر بعدم تدفّق أموال المانحين، الذين تعهّدوا بها في مؤتمر شرم الشيخ بمصر، الخاص بإعادة الإعمار.[145]

- رغم أن الخطة تبنّت النهج المبني على الحقوق في بعض أجزائها، خاصة في أجندة السياسات الوطنية، إلا أنه لم يتم وضع مؤشرات واضحة وقابلة للقياس، لمعرفة مدى تحقيق الأهداف الموضوعة في بعض القطاعات التي تضمنتها الخطة، خاصة قطاع الحكم.
- ما زال الربط بين التخطيط التنموي ورصد الموازنات العامة ضعيفاً، الأمر الذي يفقد الخطة الكثير من مصداقيتها. فالموازنة العامة الفلسطينية ما زالت موازنة بنود وليست موازنة برامج.
- عدم تحديد الأولويات القطاعية التي يجب البدء بها، ورصد الموازنات الخاصة فيها لتطبيقها وإعمالها، الأمر الذي يجعلها نظريةً غير قابلة للتطبيق.

144 للمزيد عن معدلات البطالة في دولة فلسطين، وفي قطاع غزة بشكل خاص، بالإمكان مراجعة الفصل الخاص بالحق في العمل في الباب الثاني من هذا التقرير، إضافة إلى التقرير الصادر عن البنك الدولي بتاريخ 2015/5/12.

145 راجع الفصل الخاص بالحق في السكن في هذا التقرير.

- ربط تنفيذ هذه الخطط بالتمويل والمساعدات الخارجية، الأمر الذي يجعلها مرهونة بالمتغيرات السياسية، وعدم تمكّن الحكومة الفلسطينية من الإيفاء بتحقيقها بمواردها الذاتية، مما ينعكس سلباً على حقوق المواطنين، في ضوء شح الموارد المالية.

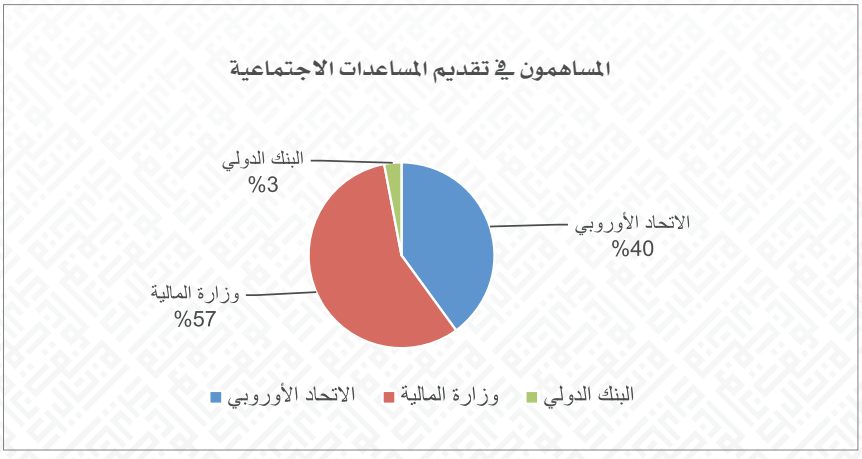
وفي هذا الصدد، ترى الهيئة ضرورة مراعاة تلك الملاحظات في خطة التنمية القادمة التي بدأت الحكومة العمل عليها في بداية العام 2016 والمتعلقة بالأعوام 2017-2022.

ثالثاً: حالة قطاع الحماية والتنمية الاجتماعية خلال عام 2015.

قامت الحكومة الفلسطينية خلال عام 2015، بتقديم العديد من الخدمات الخاصة بقطاع الحماية الاجتماعية، وتمثّلت في الآتي:[146]

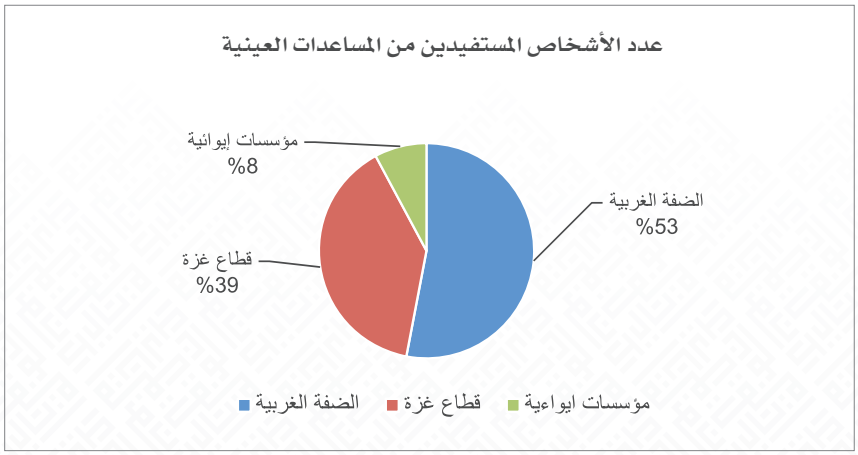
أ) المساعدات الاجتماعية للفقراء:

- تقديم مساعدات نقدية منتظمة على دفعتين، حيث وصل عدد الأسر المستفيدة من هذه المساعدات حوالي 118,587 أسرة، وبمبلغ إجمالي قدره 267,024,254 شيكلاً، ساهمت وزارة المالية بنسبة 57% من إجمالي هذا المبلغ، وساهم البنك الدولي بـ 3% من هذه المساعدات، و40% من الاتحاد الأوروبي.



146 كتاب وزارة الشؤون الاجتماعية رقم (41/دك/2015) بتاريخ 2015/12/27، ردا على كتاب الهيئة رقم ت.س/273/2015 بتاريخ 2015/11/8.

- تقديم بطاقة التأمين الصحي لـ 88,000 أسرة.
- تقديم المساعدات العينية لـ 217,000 شخص، بكلفة وقدرها 17 مليون دولار، بتمويل من برنامج الغذاء العالمي منهم 115,000 في الضفة الغربية و85,000 في قطاع غزة، و17,000 شخص في مؤسسات إيوائية. علماً بأن نظام البطاقة الإلكترونية مطبق على 57,000 شخص في الضفة الغربية فقط.



- توفير الإعفاءات المدرسية لحوالي 200,000 طالب فقير بالتنسيق مع وزارة التربية.
- تم تقديم مساعدات طارئة لـ 315 أسرة من تاريخ 1/1/2015 ولغاية 30/6/2015 حسب دليل الإجراءات المعتمد للمساعدات الطارئة في الضفة الغربية.
- تسديد فواتير الكهرباء عن الأُسر الفقيرة في مدينة طوباس لعام 2014. ودفع استحقاق مالي لشهر 4/2015 لشركة توزيع كهرباء الشمال بقيمة 308,863.92 شيكلاً.

ب) التمكين الاقتصادي:

- الموافقة على منح 360 أُسرة لإقامة مشاريع مُنتجة بكلفة تقديرية من 5000$-7000 للمشروع وتم التعاون مع المؤسسات المنفّذة على تحديد مدخلات المشاريع.
- استئناف الصرف للمشاريع الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة، حيث إن هناك ما يقارب 553 شخصاً من ذوي الإعاقة، حصلوا على قروض بمبلغ مليوني دولار تقريباً.

ت) **حماية وتمكين المرأة:**

- إيواء وتأهيل 77 امرأة و7 أطفال في مراكز الحماية التابعة للوزارة، وتقديم خدمات قانونية وجلسات إرشاد نفسي اجتماعي (فردية وجماعية) تتضمن مواضيع عن الوالدية والصدمات النفسية والاعتداءات الجنسية.
- تقديم التأهيل المهني للمنتفعات في مجال التصوير والتجميل والسيكو دراما وصناعة الدمى، بالإضافة إلى مساق الدبلوم المهني في جامعة بيرزيت.

ث) **حماية الأشخاص ذوي الإعاقة:**

- ورد تفصيل ما قدمته الحكومة خلال 2015 في الفصل السابق من هذا التقرير، والمتعلّق بالتمييز على أساس الإعاقة.

ج) **حماية المُسنّين:**

- توفير الحماية والرعاية لـ 45 مُسنّاً ومسنّة في مركز بيت الأجداد.
- توفير الحماية والرعاية لـ 50 مسناً ومسنّة من خلال شراء خدمة لهم في مؤسسات وجمعيات خيرية.
- تم توقيع اتفاقية تعاون مع المؤسسة الدولية لرعاية كبار السن.
- البدء بتنفيذ دراسة وطنية تحليلية لقطاع المسنين في فلسطين.

ح) **حماية الطفل:**

- تقديم خدمات التأهيل المهني والاجتماعي من خلال المراكز الاجتماعية لصالح 352 طالباً، وإلحاق 180 طالباً في مراكز التأهيل، وإعداد فيلم مصور ليتم عرضه في المعرض السنوي لمنتجات المراكز الاجتماعية.
- اعتماد 137 كفالة يتيم جديدة.
- تقديم خدمة الإيواء والتأهيل لـ 38 طفلاً، منهم 18 فتاة في دار رعاية الفتيات و20 طفلاً في مركز حماية الطفل.
- في مجال الإشراف على حضانات الأطفال، تم تنظيم 120 زيارة للحضانات، وتم استقبال 81 طلب ترخيص وتجديد ترخيص، ورفض ترخيص 9 حضانات لمخالفتها للشروط والمعايير.

وقد قامت وزارة الشؤون الاجتماعية بعدة إجراءات تتعلّق بتطوير قاعدة بيانات وطنية خاصة بالفقر والتهميش، والتي كانت كالتالي[147]:

- العمل على تنفيذ دليل الإجراءات للمساعدات الطارئة.
- إعداد دليل إجراءات للتأمين الصحي والمساعدات النقدية وبرنامج التمكين الاقتصادي.
- البدء بتطوير نظام التحويلات النقدية والتدريب.
- البدء بتنفيذ العرض الشهري مع بداية العام في كل المديريات.
- العمل على تطوير نظام المساعدات النقدية وتغيير آليات العمل.
- بناء قاعدة بيانات مع جميع المؤسسات وخاصة (الداخلية والعمل والصحة والتربية).

وعليه، فإن الهيئة ومن خلال متابعتها ورصدها للخدمات الحكومية المقدمة في قطاع الحماية الاجتماعية، فإنها تؤكد على الملاحظات التالية:

- ضعف الالتزام الحكومي في استكمال العمل بسياسات الحماية الاجتماعية، وتحويلها إلى خطط عمل تنفيذية، ولا زالت الخدمات المقدمة للفئات التي تم رصدها غير مبنيّة على ما تم إقراره من سياسات لقطاع الحماية الاجتماعية في خطة التنمية.
- لا تشمل الإجراءات المتخذة خلال عام 2015، العمل على كل الخطط السياساتية الواردة في قطاع الحماية الاجتماعية من خطة التنمية.
- أدى استمرار عدم تمكّن حكومة الوفاق الوطني خلال عام 2015، من ممارسة صلاحياتها واختصاصاتها في قطاع غزة، إلى تدهور غير مسبوق بمجمل القطاعات الخدماتية الأساسية في مختلف المجالات وخاصة الاقتصادية، المرصودة في خطة التنمية الوطنية. فقد تلقّت الهيئة (208) شكاوى على وزارة الشؤون الاجتماعية، (123) في الضفة الغربية، و(85) في قطاع غزة. وتمحورت بعض هذه الشكاوى حول استحقاق بعض العائلات للمساعدة وعدم شمولهم في نظام الحماية، بسبب عدم وجود باحثين ميدانيين للوزارة في غزة، الأمر الذي يحرمهم من حقوقهم.

147 كتاب وزارة الشؤون الاجتماعية سالف الذكر.

التوصيات:

من مجمل استعراض الهيئة للجهود الرسمية في مجال التنمية، وبغرض إعمال أعمق لخطط التنمية الحكومية في ما تضعه من سياسات وتشريعات، توصي بما يلي:

1. تمكين حكومة الوفاق الوطني من بسط سلطاتها وصلاحياتها على قطاع غزة، لتقديم الخدمات الضرورية والأساسية، بما يتناسب مع القطاعات الرئيسية الأربعة، التي أقرّتها خطة التنمية الوطنية.
2. قيام حكومة الوفاق الوطني بتطوير خطة التنمية للأعوام 2017–2022، بما يتناسب مع المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبما ينسجم مع تعزيز المنجزات، وتلاشي النقص والقصور.
3. دمج خطة إعادة إعمار قطاع غزة، ضمن الموازنة العامة للحكومة الفلسطينية، والعمل على حث الدول المانحة على الالتزام بتعهداتها المالية الناتجة عن مؤتمر شرم الشيخ لإعادة إعمار قطاع غزة.
4. قيام مجلس الوزراء بتخصيص موارد مالية لتنفيذ السياسات والخطط المتعلقة بالحماية الاجتماعية، وإدماج النوع الاجتماعي كأولويّة من أولويات حقّ التنمية للنساء.
5. مراجعة الخطط الخاصة بالحماية الاجتماعية وإدماج النوع الاجتماعي، بما يتّسم بالواقعية وقابليّة التحقّق، ومتابعتها بعملية تقييم ومتابعة لتحديد الفجوات ونقاط الضعف، لتداركها والعمل على تعزيزها بالشراكة بين الدوائر الحكومية والأهلية والخاصة.
6. مراعاة أوجه القصور التي رافقت خطة التنمية 2014–2016 في خطة التنمية الحكومية القادمة للأعوام 2017–2022.

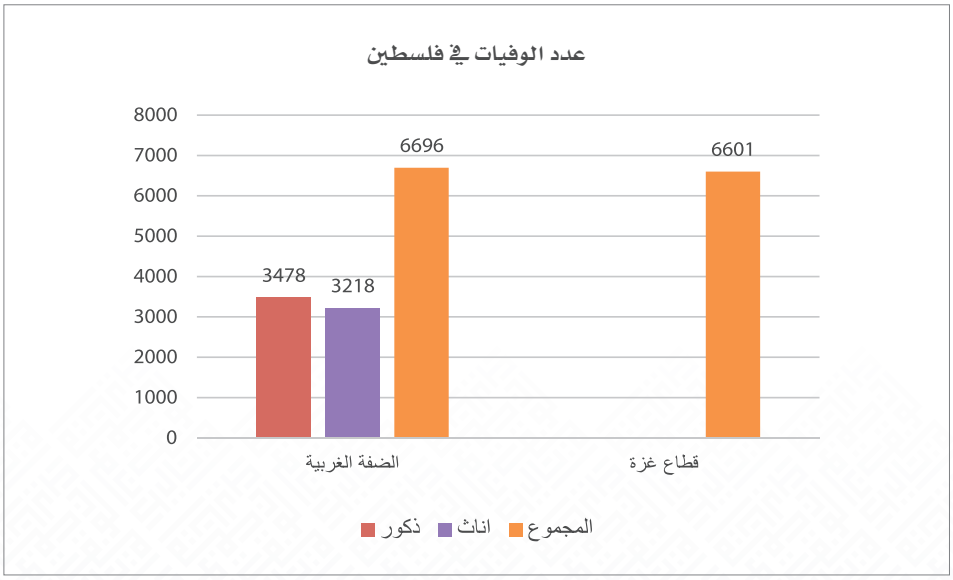
الباب الثاني
الإطار الخاص المتعلّق بالحقوق

الفصل الأول

الحقّ في الحياة

بلغ معدل الوفيات الخام في فلسطين، حسب الوفيات المُبلّغ عنها للمركز 3.2 لكل 1000 من السكان، بواقع 6.2 لكل 1000 في الضفة الغربية و 3.8 لكل 1000 في قطاع غزة، وذلك وفقاً للمعلومات التي سجّلها مركز المعلومات الصحية في وزارة الصحة عن العام 2014، وأعلن عنها شهر تموز 2015. وبلغ عدد الوفيات في فلسطين خلال العام 2014 (13.297) نسمة، (6.696) نسمة في الضفة الغربية أي ما نسبته 50.4% من الوفيات في فلسطين، كان منهم (3.478) بنسبة 51.9% ذكور و (3.218) بنسبة 48.1% من الإناث. في حين بلغ عدد الوفيات في قطاع غزة في العام 2014 (6.601) حالة وفاة، وهو ما نسبته 49.6% من الوفيات التي سجّلت في فلسطين، علماً أن هذه الإحصائيات جرت في العام 2014، وهذا يعني انه تم احتساب شهداء قطاع غزة جراء العدوان الإسرائيلي ضمن هذه الأرقام، الأمر الذي يفسّر ارتفاع حالات الوفيات في القطاع.[148]

148 وزارة الصحة الفلسطينية، التقرير الصحي السنوي لعام 2014، (فلسطين: وزارة الصحة، آب 2015)، ص 103-107.



وفي إطار رصد الهيئة للالتزامات القانونية والتشريعية، ومدى اتخاذ الجهات الرسمية للإجراءات والتدابير المتعلقة بالحق في الحياة خلال العام 2015، يتبيّن ما يلي:

أولاً: الإطار القانوني الدولي والوطني للحق في الحياة.

نصت المادة 6 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، على حق الإنسان في الحياة، وفرض العهد على الدولة الطرف، مجموعة من الإجراءات والتدابير التي يتوجّب اتخاذها في إطار حماية حق الإنسان في الحياة. وعلى مستوى التشريعات الوطنية عالجت قوانين العقوبات سارية المفعول في الأراضي الفلسطينية الجرائم الواقعة على الإنسان، ولا سيما قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 نافذ المفعول في الضفة الغربية من أراضي دولة فلسطين، وقانون العقوبات رقم 76 لسنة 1936 الساري في قطاع غزة، وقانون العقوبات الثوري لسنة 1979 المُطبّق على العسكريين ومنتسبي الأجهزة الأمنية.

مرّ عام 2015 دون أن تضع دولة فلسطين أية تدابير تشريعية وطنية بغرض إدماج التزاماتها القانونية التي فرضها ذلك العهد في التشريعات الوطنية، سوى التعديل القانوني الذي طال

المواد القانونية المتعلقة بعدم جواز استفادة فاعل القتل على خلفيّة ما يسمى جرائم الشرف، من الظروف المخفّفة للعقوبة والتي تمّت في سنوات سابقة (2012 و2014).

ورغم وجود عدد من القوانين الفلسطينية النافذة، التي توفّر الحماية لحق الإنسان في الحياة، إلا أن هذه القوانين لا زالت تفرض عقوبة الإعدام، التي تؤدي إلى إزهاق حق الإنسان في الحياة. وقد وضعت الهيئة العديد من الدراسات والمراجعات القانونية المتعلقة بهذه العقوبة في القوانين الفلسطينية، وكان آخرها الدراسة الصادرة في العام 2010 بعنوان "مراجعة قانونية لعقوبة الإعدام في النظام القانوني الفلسطيني"، واقترحت الهيئة أن يتم إلغاء هذه العقوبة من تشريعات العقوبات النافذة عبر ثلاث مراحل متتالية،أولها، اتخاذ إجراءات فورية متمثلة في الاستمرار في إجراءات إصلاح السلطة القضائية، واستمرار رئاسة دولة فلسطين في الامتناع عن المصادقة على تنفيذ أحكام الإعدام التي تصدرها المحاكم، وإصدار قرارات العفو الخاص عن المحكومين بهذه العقوبة وتخفيض هذه العقوبة، وضرورة قيام كافة المستويات الثقافية والأكاديمية والاجتماعية والإعلامية في مراجعة ومناقشة جدوى هذه العقوبة. وثاني هذه المراحل، مرحلة تقليص عدد الأفعال المعاقب عليها بالإعدام وتعقيد إجراءات تنفيذ هذه العقوبة. وصولاً إلى المرحلة الثالثة، وهي إلغاء هذه العقوبة من تشريعات العقوبات.[149]

ثانياً: الإطار السياساتي والمؤشرات العامة الرئيسية للحق في الحياة

في إطار عرضها للمعلومات المتعلقة بالإطار السياساتي للحق في الحياة، وتالياً لالتزامها العام بوضع تقريرها السنوي لهذا العام، وفق المنهج المتبع لدى دولة فلسطين في إعداد التقارير، التي تقدمها للجان المعاهدات والاتفاقيات التي انضمت لها، فقد اعتمدت الهيئة في تحديد للمحاور التي ستتبعها في عرض معلوماتها على المؤشرات المستقاة من المبادئ التوجيهية المتعلقة بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 2010، ولا سيما المؤشرات المتعلقة بالمادة 6 من هذه المبادئ، وكذلك ما أمكن الاستفادة منه في التعليق العام رقم (6) المتعلق بالحق في الحياة لعام 1982.

1. **التدابير المتخذة لمنع أي حرمان تعسفي من الحياة:** تنص قوانين العقوبات النافذة في دولة فلسطين لعام 1936 والعام 1960 على تجريم أفعال الحرمان التعسفي من الحياة بعقوبات

149 للمزيد حول ذلك راجع: عمار الدويك، عقوبة الإعدام في فلسطين بين التشريعات السارية والمواثيق الدولية، 1999. ومعن شحدة دعيس، مراجعة قانونية لعقوبة الإعدام في النظام القانوني الفلسطيني، 2010.

تختلف بحسب شدة الفعل والقصد المتوفر فيه. كما ينص قانون العقوبات الثوري لسنة 1979 المطبق في المحاكم العسكرية بحق العسكريين على عقوبات تصل إلى حد الإعدام بحق العسكريين الذين يرتكبون أفعالاً تمسّ حقّ الإنسان في الحياة.

أما بالنسبة للتدابير المتخذة لمعاقبة المسؤولين حال حدوث انتهاك للحق في الحياة، ووسائل الانتصاف وتعويض الضحايا المعتمدة، فإن النيابة العامة المدنية تقوم بالعادة، بالتحقيق في الجرائم الماسّة بالحق في الحياة بحقّ المدنيين، حيث جاء في تقرير النيابة الموجهة للهيئة، أنها حققت حتى بداية كانون أول 2015 في 47 قضية قتل، 13 منها لا زالت قيد التحقيق، و22 قضية أُحيلت للمحكمة، 11 قضية أُحيلت للنائب العام، وقضية واحدة مفصولة[150]. كما أفادت هيئة القضاء العسكري بالضفة الغربية، بأن النيابة العسكرية حققت خلال 2015 في (4) قضايا مع مكلّفين بإنفاذ القانون بتهم قتل، وحكم القضاء العسكري على مكلفين بإنفاذ القانون في 11 قضية مست حق الإنسان في الحياة، وحقّه في سلامته الجسدية[151]، ولا يزال ينظر في (6) قضايا بتهمة القتل[152]. أما في قطاع غزة، فقد أفادت هيئة القضاء العسكري أنها لم تحقق، ولم تصدر أية أحكام تتعلق بجرائم قتل في العام 2015 [153].

كما أفادت النيابة العامة في قطاع غزة، بأنها انتهت خلال هذا العام من التحقيق مع 21 شخصاً اتّهموا بجرائم قتل، (18) منهم أودعت قضاياهم لدى المحكمة، و(3) أشخاص انتهى التحقيق معهم وقضاياهم بانتظار إيداعها لدى المحكمة[154].

أما على صعيد وسائل الانتصاف وتعويض الضحايا، فقد نصت المادة 32 من القانون الأساسي لدولة فلسطين منذ العام 2002 على أن "تضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً

150 كتاب النيابة العامة في الضفة الغربية رقم (2416) بتاريخ 2015/12/16، رداً على كتاب الهيئة رقم (ت.س/2015/293) بتاريخ 2015/12/2، المرفق رقم (10)

151 تم وضع عدد القضايا المتعلقة بالحق في الحياة مع القضايا المتعلقة بالحق في السلامة الجسدية، لأن القضاء العسكري لم يزودنا بأرقام منفصلة عن كل حق، وإنما قام بجمعها.

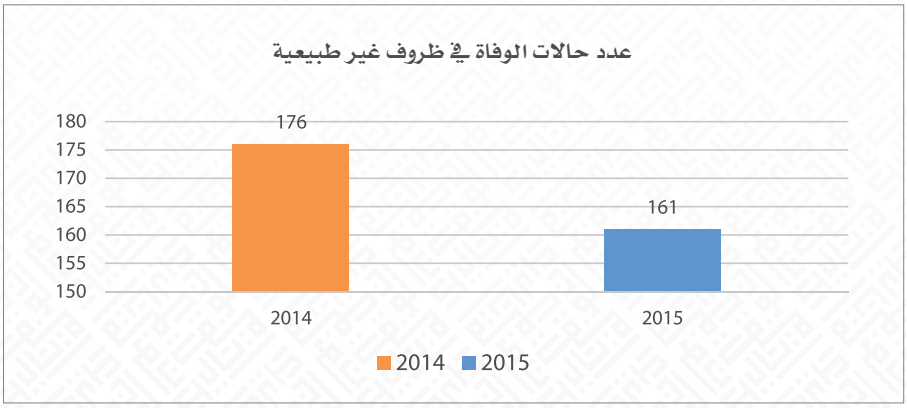
152 كتاب هيئة القضاء العسكري في الضفة الغربية رقم (256) بتاريخ 2016/1/24، رداً على كتاب الهيئة رقم (ت.س/2015/294) بتاريخ 2015/12/2.

153 كتاب هيئة القضاء العسكري في قطاع غزة رقم (1119) بتاريخ 2015/12/20، رداً على كتاب الهيئة رقم (ت.س/2015/295) بتاريخ 2015/12/2.

154 كتاب النيابة العامة في قطاع غزة رقم 106 بتاريخ 2016/1/24، رداً على كتاب الهيئة رقم (ت.س/2015/297) بتاريخ 2015/12/2.

لمن وقع عليه الضرر" نتيجة الاعتداء على حياته، واعتبرت المادة ذاتها أن الاعتداء على الحق في الحياة، اعتداء لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنه بالتقادم. ولم تضع دولة فلسطين أية قوانين بشأن تعويض المصابين من الاعتداءات الواقعة على الحق في الحياة تنفيذاً لهذا النص الدستوري، وظلّت تعمل بموجب قانون المخالفات المدنية لعام 1945 الذي لا يُلبي الحاجة. وقد أفادت هيئة القضاء العسكري في الضفة الغربية بأنه ليس لديها أية معلومات عن أية قضايا ذات علاقة، بسبل الانتصاف والتعويضات التي قدمت لذوي الضحايا في قضايا القتل المذكورة أعلاه، والتي حققت فيها النيابة العسكرية أو حكمت فيها المحاكم العسكرية، أو تجري فيها المحاكمة خلال هذا العام[155].

2. **حالات الوفاة غير الطبيعية، والتحقيقات التي أجريت ونتائجها:** رصدت الهيئة خلال العام 2015 (161) حالة وفاة في ظروف غير طبيعية[156]، (26) منها إناث، (49) أطفال. وذلك بالمقارنة مع (176) حالة وفاة في ظروف غير طبيعية سجلتها في العام 2014، و(40) منها إناث و(56) أطفال[157].



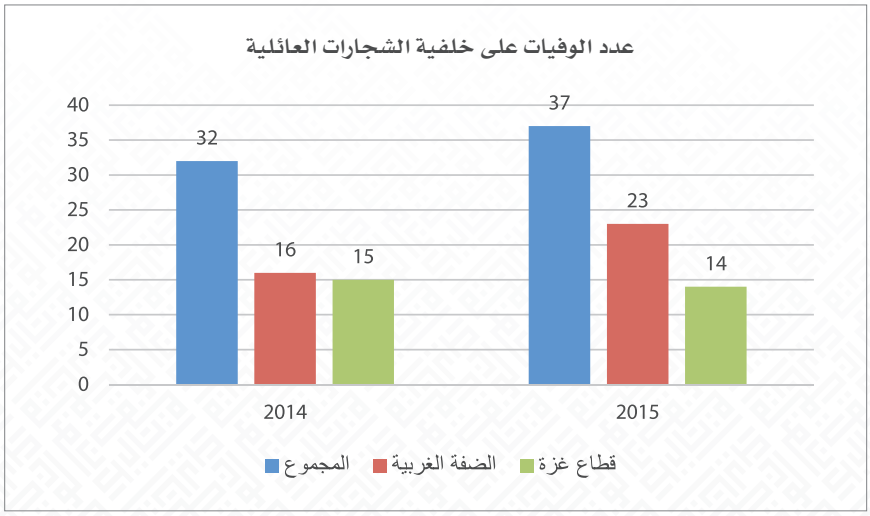
155 كتاب هيئة القضاء العسكري في الضفة الغربية رقم (256) سالف الذكر.

156 نعني بالوفيات في ظروف غير طبيعية هي التصنيفات المعتمدة لدى الهيئة وهي: 1) الوفاة في شجارات عائلية، 2) الوفاة نتيجة إساءة استعمال السلاح من المكلفين بإنفاذ القانون، 3) الوفاة نتيجة إساءة استعمال السلاح من المواطنين، 4) الوفاة في ظروف غامضة، 5) الوفاة على خلفية ما يسمى «شرف العائلة»، 6) الوفاة بحجة التعاون مع العدو، 7) الوفاة نتيجة اقتتال داخلي، 8) الوفاة تنفيذاً لعقوبة الإعدام، 9) الوفاة داخل الأنفاق، 10) الوفاة لعدم اتباع إجراءات السلامة العامة، 11) الوفاة في أماكن الاحتجاز، 12) الوفاة نتيجة الإهمال أو الخطأ الطبي، 13) وفيات أجسام مشبوهة/ عبوات ناسفة، 14) الوفاة نتيجة انتحار، 15) جنائي.

157 للمزيد راجع تصنيفات الوفيات في المرفق رقم (24).

ومن خلال المعلومات الأولية والآنية التي سجّلها باحثو **الهيئة** من التحقيقات الأولية لجهاز الشرطة التي أعقبت حالات الوفاة غير الطبيعية، فقد توزّعت حالات الوفيات المذكورة على الخلفيات التالية:

أ. **وفيات على خلفية شجارات عائلية:** استمر عدد الوفيات التي سجلتها الهيئة على خلفية الشجارات والنزاعات العائلية هذا العام بالارتفاع، مقارنةً بالعدد المسجّل في العام 2014، حيث وصلت هذا العام الـ (37) حالة (14 في قطاع غزة و23 في الضفة الغربية) مقارنة بـ 32 حالة في العام 2014 (15 في قطاع غزة و17 في الضفة الغربية).

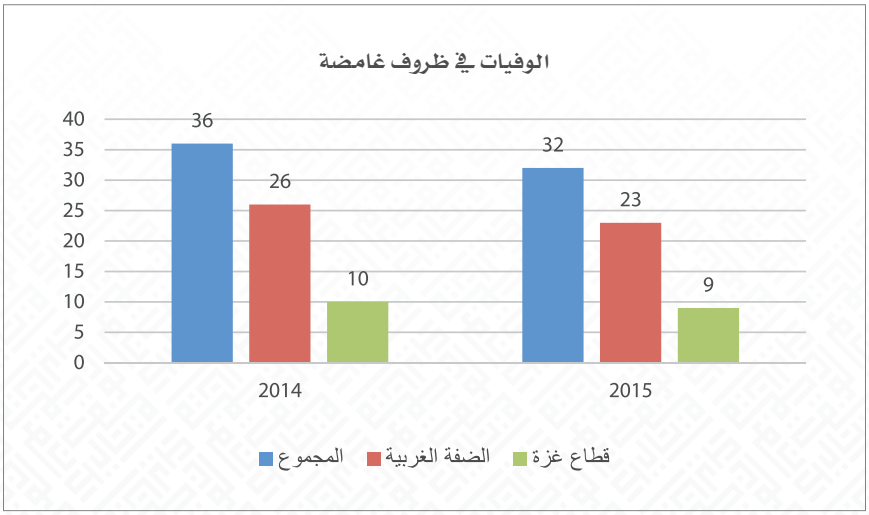


ب. **وفيات بحجة التعاون مع العدو:** لم تسجل الهيئة هذا العام أية حالة وفاة بحجة التعاون مع العدو، مقارنة بـ 5 حالات وفاة على هذه الخلفية وقعت في العام 2014 جميعها حدثت في قطاع غزة.

ت. **وفيات على خلفية إساءة استعمال السلاح:** سجّلت الهيئة هذا العام وفاة (9) مواطنين نتيجة لإساءة استعمال السلاح بين المواطنين، (6) منها في قطاع غزة و(3) في الضفة الغربية، و(2) منها لإناث و(6) أطفال. بالمقارنة مع (10) حالات على ذات الخلفية، كانت جميعها في قطاع غزة العام 2014. بالإضافة إلى حالة وفاة واحدة فقط نتيجة استعمال السلاح من المكلفين بإنفاذ القانون.

إن هذا الأمر بدوره، يجعل الهيئة تسجّل للمكلفين بإنفاذ القانون، التزامهم الجيّد بتعليمات إطلاق النار في فض الاشتباكات والقبض على المجرمين مقارنة بسنوات خلت.

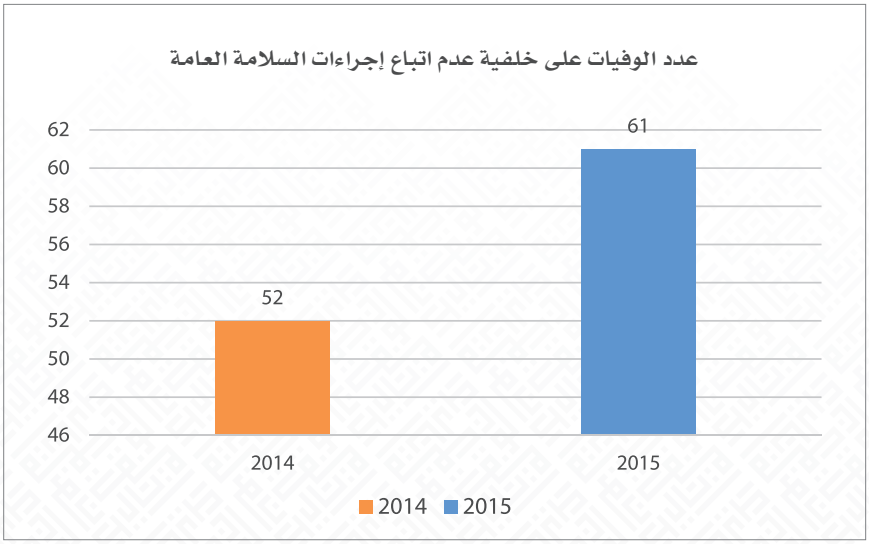
ث. **وفيات في ظروف غامضة:** لا تزال الهيئة تسجل أعداداً مرتفعة من الوفيات في ظروف غامضة، فقد سجلت هذا العام 32 حالة وفاة في ظروف غامضة، 9 حالات منها في قطاع غزة و23 حالة في الضفة الغربية، 7 منهم أطفال و9 إناث)، بالمقارنة مع 36 حالة وفاة من هذا القبيل في العام 2014 (10 حالات منها في قطاع غزة و26 حالة في الضفة الغربية، منهم 9 أطفال و19 أنثى).



وبخصوص هذه الحالات، فقد أفادت النيابة العامة في الضفة الغربية من أراضي دولة فلسطين بأن الملفات التحقيقية بشأن أغلب هذه الحالات مرصودة لديها، وهي قيد التحقيق، ولا يمكنها الكشف عنها حفاظاً على سرّية إجراءات التحقيق المكفولة بموجب القانون.[158] غير أن النيابة العامة لم تسجل كافة الحالات المسجلة من قبل الهيئة، الأمر الذي يستدعي بذل جهود مضاعفة أخرى من النيابة العامة باتجاه التحقيق في كافة الجرائم، والإسراع في الوصول إلى نتائج حول الظروف المحيطة بها.

158 كتاب النيابة العامة في الضفة الغربية رقم (98) بتاريخ 2016/1/19، رداً على كتاب الهيئة رقم (ت.س/2016/311) بتاريخ 2016/1/14.

ج. **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 هذا العام (61) حالة وفاة، مقارنة بـ (52) حالة على ذات الخلفية سجلتها في العام 2014. وهذا الأمر يشير إلى أن إجراءات وتدابير السلامة العامة المُتّخذة من الجهات الرسمية، كوزارة العمل والهيئات المحلية المختلفة، لا تزال دون المستوى المطلوب، ولا تؤدي إلى خفض عدد الوفيات من هذه الفئة.



في هذا العام أيضاً، شكّلت الوفيات الناجمة عن عدم اتباع إجراءات السلامة العامة، النسبة الأكبر من حجم الوفيات التي سجلتها الهيئة في ظروف غير طبيعية على غرار العامين الفائتين 2013 و2014. يليها في العدد الوفيات التي تقع أثناء أو بسبب الشجارات العائلية، ومن ثم الوفيات الغامضة.

إن هذا الأمر يفرض على كافة الجهات الرسمية، بما في ذلك الهيئات المحلية، القيام بدور رقابي فعّال، على المواقع التي تقع فيها هذه الوفيات، ولا سيما الوفيات التي تقع في أماكن العمل، والوفيات التي تقع في برك أو حفر امتصاصية منتشرة. ويفرض كذلك على كافة الجهات، بما فيها الجهات غير الرسمية، القيام بدور توعوي تثقيفي

للمواطنين من أجل الحد من وقوع مثل هذه الوفيات، ولا سيما فيما يتعلق باستخدامات الكهرباء وأدوات التدفئة في فصل الشتاء[159].

ح. **وفيات نتيجة الإهمال الطبي:** عادت الوفيات نتيجة الإهمال الطبي تظهر من جديد فيما ترصده الهيئة، فبعد خلو قوائم الوفيات في ظروف غير طبيعية للعام 2014 من حالات الوفيات نتيجة الإهمال الطبي، مقارنة بـ (6) وفيات على هذه الخلفية سجلتها في العام 2013، سجّلت الهيئة حالتي وفاة على هذه الخلفية وقعتا بحق إناث في الضفة الغربية.

خ. **وفيات السجون وأماكن الاحتجاز:** رصدت الهيئة هذا العام (4) وفيات في السجون وأماكن الاحتجاز، ورغم أن العدد الذي سجلته وزارة الداخلية لوفيات السجون هذا العام بلغ (5) أشخاص[160]، إلا أن الرّقمين ظلاّ أقل من الرقم الذي سجّلته الهيئة في العام 2014، والذي وصل إلى (22) حالة وفاة في ذات الظروف. هذا في حين كشفت الأرقام الواردة في تقرير جهاز الشرطة في الضفة الغربية، عن وجود حالتي وفاة في مراكز الاحتجاز التابعة للجهاز[161].

د. **وفيات على خلفيات أخرى:** ونتيجة تأثّر ظاهرة الأنفاق، الواصلة بين قطاع غزة وجمهورية مصر العربية، بالوضع السياسي وانخفاض عددها، أخذت حالات الوفاة المرتبطة بالأنفاق بالانخفاض أيضاً هذا العام، حيث سجلت الهيئة 4 حالات وفاة، مقارنة بـ 5 حالات على ذات الخلفية كانت قد سجلتها في العام 2014.[162]

---

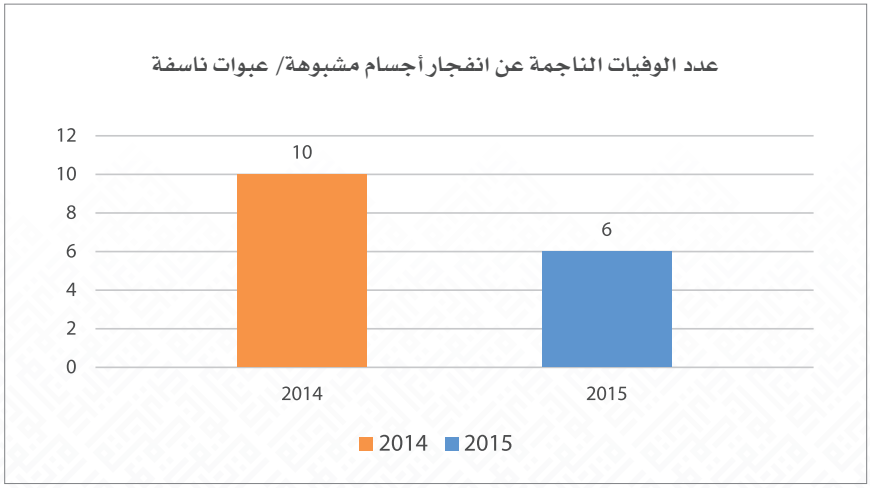
159 يقصد بالوفيات على خلفية الإهمال وعدم اتخاذ احتياطات السلامة العامة الوفيات التي تقع نتيجة عدم توفر وسائل الأمان في الأماكن العامة أو في أماكن العمل التي تفرض على السلطات الرسمية واجب التأكد من توفر هذه الوسائل. ومن الأمثلة الواضحة على ذلك، ضرورة توفر منقذ في كل مسبح طيلة الوقت الذي يتواجد فيه أشخاص في المسبح، كما أن وجود منقذ في كل مسبح هو من الشروط العامة اللازمة لترخيص أي مسبح. إضافة إلى ذلك، ما يفرضه قانون العمل على وزارة العمل من التفتيش الدوري والتحقيق المستمر على أماكن العمل.

160 كتاب وزارة الداخلية رقم 20 بتاريخ 2016/1/5، رداً على كتاب الهيئة رقم (ت.س/2015/268) بتاريخ 2015/12/1.

161 كتاب المديرية العامة لجهاز الشرطة في الضفة الغربية رقم 263/15 بتاريخ 2016/2/11، رداً على كتاب الهيئة رقم ت.س/2015/277 بتاريخ 2015/11/8

162 للمزيد عن هذه الظاهرة انظر: حازم هنية، وفيات الأنفاق- حقوق ضائعة، (فلسطين: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان)، 2012.

كما استمر عدد الوفيات الناجمة عن انفجار أجسام مشبوهة/ عبوات ناسفة، الذي تسجله الهيئة في ارتفاع. فقد سجلت هذا العام وفاة (6) أشخاص نتيجة انفجار أجسام مشبوهة/ عبوات ناسفة، مقارنة بالعدد الكبير أيضاً المسجل في العام 2014 على ذات الخلفية، والذي وصل إلى (10) حالات وفاة.



سجلت الهيئة (3) حالات وفاة في العام 2015، تبيّن من تحقيقات النيابة أنها وقعت على خلفيات جنائية أخرى غير الخلفيات السابقة، مقارنة بحالة وفاة واحدة في ذات الظروف وقعت في العام 2014.

3. **الاختفاء القسري**[163]: سجلت الهيئة في شهر أيلول من هذا العام (4) شكاوى من أشخاص يدّعون اختفاء ذويهم في الأراضي المصرية بتاريخ 2015/8/19، وبحسب الإفادات التي تلقّتها الهيئة من ذوي المختفين، فإنهم كانوا مسافرين بغرض إكمال دراستهم الجامعية في تركيا، وكانوا في الأراضي المصرية على الحدود مع قطاع غزة، علماً أن الإجراءات المصرية بشأن

163 يقصد بالاختفاء القسري حسب المادة 2 من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري «لأغراض هذه الاتفاقية، يقصد بـ «الاختفاء القسري» الاعتقال أو الاحتجاز أو الاختطاف أو أي شكل من أشكال الحرمان من الحرية يتم على أيدي موظفي الدولة، أو أشخاص أو مجموعات من الأفراد يتصرفون بإذن أو دعم من الدولة أو بموافقتها، ويعقبه رفض الاعتراف بحرمان الشخص من حريته أو إخفاء مصير الشخص المختفي أو مكان وجوده، مما يحرمه من حماية القانون».

المغادرين من قطاع غزة عبر الأراضي المصرية هي قيام حافلات مصرية بنقلهم مباشرة وبحراسة أمنية منذ لحظة الانطلاق من المعبر وحتى وصوله المطار المصري، ولا يسمح لهم بالنزول من الحافلة على الأراضي المصرية.

وقد عملت الهيئة في شهر أيلول من هذا العام على تقديم شكوى بهذا الخصوص إلى مجموعة العمل المتعلقة بالاختفاء القسري في الأمم المتحدة، غير أن العام 2015 انتهى دون أن تتلقى أية معلومات عن الإجراءات التي قامت بها مجموعة العمل المذكورة. وعلمت الهيئة في شهر كانون الأول من هذا العام بقيام رئيس دولة فلسطين بمتابعة هذا الموضوع مع السلطات المصرية، دون أن تتمكن من معرفة أية تفاصيل بهذا الخصوص.

كما أفادت النيابة العامة المدنية في الضفة الغربية بأنها لم تتلقَّ أية شكاوى اختفاء قسري هذا العام[164]. وأفادت النيابة العامة في قطاع غزة بأنه لا يوجد لديها أية إحصائيات دقيقة بهذا الشأن[165]. وأفادت هيئة القضاء العسكري في الضفة الغربية وقطاع غزة بأنه لم يرد للنيابة العسكرية شكاوى تتعلق بحالات اختفاء قسري وقعت في الأراضي الفلسطينية هذا العام[166].

4. **القواعد واللوائح التي تحكم استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل قوات الشرطة والأمن، وامتثالها للمبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون:** بالإضافة إلى التعليمات والقرارات التي تصدر عن وزارة الداخلية أو التي تصدر عن الإدارات الداخلية للأجهزة الأمنية المختلفة، جرّم قانون العقوبات الثوري لمنظمة التحرير الفلسطينية لعام 1979، أفعال إطلاق النار خلافاً للتعليمات التي تقع من المكلفين بإنفاذ القانون كالشرطة أو الأمن الوطني أو الأمن الوقائي. كما أصدر وزير الداخلية الفلسطينية في العام 2011 القرار رقم 211 بـ "مدونة قواعد استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل منتسبي قوى الأمن الفلسطينية".

5. **انتهاكات لهذه القواعد:** تراجعت حالات الوفاة نتيجة لإساءة استعمال السلاح من المكلّفين بإنفاذ القانون في الأعوام الأخيرة بشكل ملحوظ، وأصبح هناك التزام أفضل من قِبلهم

164 كتاب النيابة العامة في الضفة الغربية رقم (2416) سالف الذكر.

165 كتاب النيابة العامة في قطاع غزة رقم (106) بتاريخ 2016/1/24، رداً على كتاب الهيئة رقم ت.س/2015/297 بتاريخ 2015/12/2.

166 كتابا هيئة القضاء العسكري في الضفة الغربية وقطاع غزة سالفا الذكر.

بمعايير إطلاق النار، حيث لم تسجل الهيئة هذا العام سوى حالة وفاة واحدة على هذه الخلفية في فلسطين، ولم تسجل أية حالة وفاة على هذه الخلفية في العام 2014.

6. **التحقيقات التي أجريت لإثبات مسؤولية المُكلّفين بإنفاذ القانون عن إساءة استخدام السلاح، ومعاقبة من تثبت مسؤوليته عن هذه الأفعال:** تم تحويل (5) من أفراد جهاز الأمن الوطني و(2) من جهاز الشرطة و(3) من أفراد جهاز المخابرات العامة إلى القضاء العسكري بعد التحقيق معهم في أفعال إساءة استخدام السلاح، بالإضافة إلى إيقاع عقوبات انضباطية بحق 4 أفراد من جهاز الأمن الوطني في الضفة الغربية[167]. ولم تزودنا الجهات ذات العلاقة في قطاع غزة بأية معلومات في هذا الصدد.

7. **الوضع الحالي فيما يتعلق بعقوبة الإعدام:** تفرض 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.[168] ولم يطرأ أي تطور يذكر على عقوبة الإعدام في أراضي دولة فلسطين من الناحية القانونية خلال العام 2015، فالقوانين النافذة في الضفة الغربية وفي قطاع غزة، لا تزال تفرض عقوبة الإعدام على كثير من الأفعال[169].

ورغم أن دولة فلسطين وضعت مسودة قانون عقوبات، ألغت بموجبها عقوبة الإعدام، وفرضت عقوبات غير ماسة بالحق في الحياة بشأن الجرائم التي يعاقب عليها القانون النافذ بعقوبة إعدام، إلّا أن العام 2015 انتهى، دون اتخاذ أي إجراء بشأن مسودة القانون وهذه العقوبة.

---

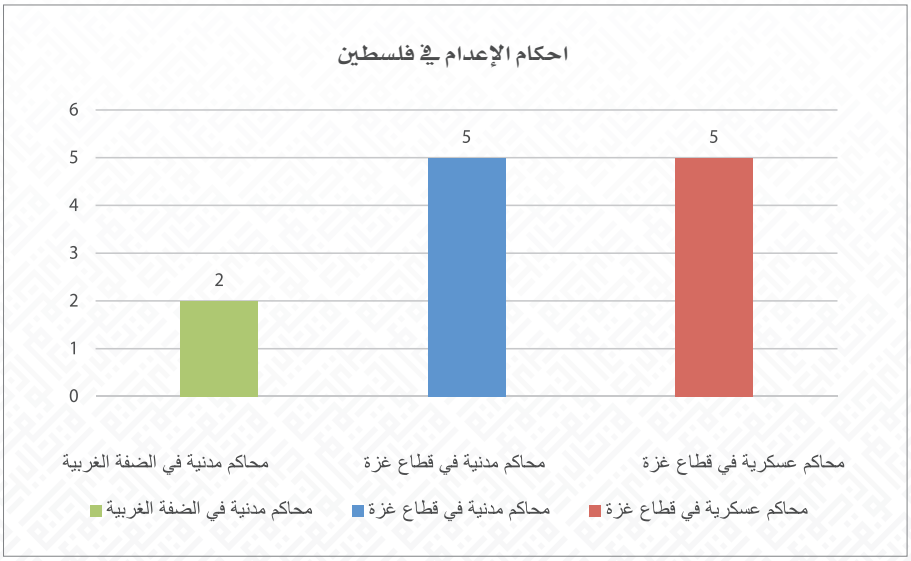
167 كتاب وزارة الداخلية رقم 20 سالف الذكر.

168 للمزيد، راجع دراسات الهيئة بالخصوص ولا سيما: عمار الدويك، مرجع سابق. ومعن شحدة ادعيس، مرجع سابق.

169 فرضت (29) مادة من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 نافذ المفعول عقوبة الإعدام، بينما فرضت (9) مواد من قانون العقوبات رقم 76 لسنة 1936 عقوبة الإعدام، وفرضت (36) مادة في قانون العقوبات الثوري لمنظمة التحرير لعام 1979 هذه العقوبة، وكذلك المادة (3/12) من قانون المفرقعات رقم 23 لسنة 1963. ومن بين الأفعال المجرمة بموجب هذه المواد الأفعال الماسة بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي، وأفعال الإرهاب، وأفعال القتل مع سبق الإصرار، والقتل الواقع من الأصول على الفروع، والقتل تمهيداً لجناية أخرى، وأعمال الحرق والتخريب التي ينجم عنها وفاة إنسان. لكن في نفس الوقت، تتضمن هذه القوانين أسباباً مخففة متروكة لتقدير القاضي، وكذلك أعذاراً مخففة يحددها القانون.

8. **عدد أحكام الإعدام التي صدرت خلال الفترة المشمولة بالتقرير، والأحكام المنفذة:** صدر خلال هذا العام (12) حكماً بالإعدام، وصادقت محكمة النقض في قطاع غزة على حكم إعدام آخر كان قد صدر في سنوات سابقة، وكانت جميع هذه الأحكام بحق ذكور بالغين. صدر (7) أحكام منها عن محاكم مدنية: 5 منها عن محاكم مدنية في قطاع غزة، وحكمان عن محاكم مدنية في الضفة الغربية، و(5) أحكام إعدام صدرت عن محاكم عسكرية في قطاع غزة. علماً أنه لا يتوفر لدى المحاكم العسكرية العديد من ضمانات المحاكمة العادلة الموجودة في المحاكم المدنية.

وذلك في مقابل (6) أحكام بالإعدام، كانت قد صدرت في العام 2014، كانت جميعها بحق ذكور وبالغين، صدرت في قطاع غزة، 2 منها عن المحاكم العسكرية، و4 عن المحاكم المدنية.



وبحسب النيابة العامة المدنية في الضفة الغربية، فإن هناك شخصاً واحداً حكم من قبل المحكمة المدنية النظامية بالإعدام، وهناك ملف واحد فقط تنظره محكمة الاستئناف بالخصوص[170]. كما أفادت هيئة القضاء العسكري في الضفة الغربية أنه تم فسخ حكم إعدام

170 كتاب النيابة العامة في الضفة الغربية رقم (2416) سالف الذكر.

واحد صدر عن محكمة عسكرية، وتم تحويل القضية إلى المحكمة العسكرية الخاصة[171].

ومن القضايا الإيجابية في هذا الصدد أنه لم يتم تنفيذ أي حكم بالإعدام خلال هذا العام، مقارنةً بتنفيذ حكمين في العام 2014. وفي المقابل، وما يمكن اعتباره من القضايا السلبية، ارتفاع عدد أحكام الإعدام في هذا العام بالمقارنة مع أحكام الإعدام الصادرة في العام 2014.

9. **الأشخاص دون سن 18، أو النساء الحوامل، الذين ارتكبوا جريمة يُعاقب عليها بالإعدام:** لا يتوفر لدى النيابة أية معلومات بهذا الخصوص في الضفة الغربية[172]، في حين أفادت النيابة العامة في قطاع غزة بأنها لم تسجل أية حالة لأشخاص من هذه الفئة ارتكبوا أفعالاً يُعاقب عليها بالعادة بالإعدام[173]. وعلى خلاف ما جاء في تقارير النيابة العامة، جاء في تقرير جهاز الشرطة في الضفة الغربية أنه وصل عدد الأشخاص الذين تقلّ أعمارهم عن 18 سنة، وتم إلقاء القبض عليهم بسبب مخالفتهم القانون الـ 2666 خلال العام 2015 [174]. غير أن هذا العدد لا يُبيّن تصنيفات الجرائم التي تم على أساسها إلقاء القبض على أطفال، وعدد الجرائم المعاقب عليها بعقوبة الإعدام من إجمالي هذا العدد.

10. **ما هي المحاكم المختصة بفرض عقوبة الإعدام، والإجراءات الواجب اتّباعها، وإمكانية الطعن في حكم الإعدام، والحق الإضافي لالتماس العفو الخاص أو إبدال العقوبة:** هناك نوعان من المحاكم التي يمكن أن يصدر عنها حكم الإعدام في الأراضي الفلسطينية، المحاكم المدنية النظامية، والمحاكم العسكرية. ويحكم قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001 إجراءات العمل أمام المحاكم المدنية النظامية، في حين تحتكم المحاكم العسكرية في إجراءات عملها لقانون أصول المحاكمات الجزائية العسكري لمنظمة التحرير الفلسطينية لعام 1979. وفي الوقت الذي ينص فيه القانون على وجوب استئناف الحكم الصادر بالإعدام عن المحاكم المدنية النظامية أمام محكمة الاستئناف، ومن ثم وجوب نقضه أمام محكمة النقض، نجد أنه لا يمكن سوى استئناف الحكم الصادر عن المحاكم

171 كتاب هيئة القضاء العسكري في الضفة الغربية رقم (256) سالف الذكر.

172 كتاب النيابة العامة في الضفة الغربية رقم (2416) سالف الذكر.

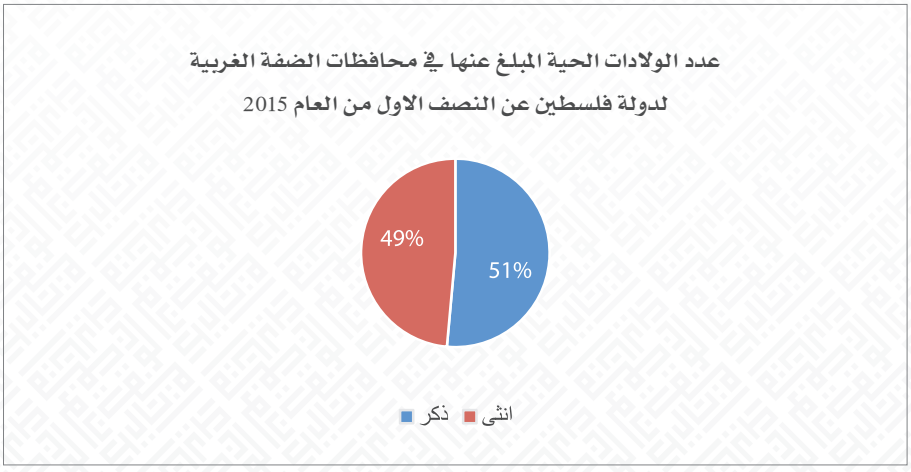
173 كتاب النيابة العامة في قطاع غزة رقم (106) بتاريخ 2016/1/24، رداً على كتاب الهيئة رقم ت.س/2015/297 بتاريخ 2015/12/2.

174 كتاب المديرية العامة لجهاز الشرطة رقم 263/15 بتاريخ 2016/2/11، رداً على كتاب الهيئة رقم ت.س/2015/277 بتاريخ 2015/11/8.

العسكرية وأمام محاكم عسكرية كذلك، علماً أن المحاكم العسكرية لا توفر كثيراً من ضمانات المحاكمة العادلة. وفي نفس الوقت لا يُمكن عرض حكم الإعدام الصادر عن المحاكم العسكرية على أية درجة قضائية لاحقة.

لكن لا ينفذ حكم الإعدام الصادر عن أية محكمة، سواء مدنية أو عسكرية، إلا بعد المصادقة عليه من رئيس دولة فلسطين بحسب المادة 109 من القانون الأساسي. ومن حق الرئيس العفو الخاص عن عقوبة الإعدام، أو تخفيضها، بحسب المادة 42 من القانون الأساسي. أما العفو العام عن عقوبة الإعدام فلا يجوز إلا بقانون.

11. **معدلات الوفيات المرتبطة بالولادة:** بلغ عدد الولادات الحيّة المُبلّغ عنها في محافظات الضفة الغربية لدولة فلسطين عن النصف الأول من العام 2015 (26,489) ولادة حية، 12,866 أنثى، و13,623 ذكراً. وبلغ عدد الولادات الميّتة المبلّغ عنها لنفس الفترة والمنطقة 146 ولادة، 65 أنثى، و81 ذكراً[175]. ولم يتضمن التقرير ذاته أية معلومات بشأن الوفيات التي وقعت في هذه الفترة، كما لم يتضمن أية معلومات عن قطاع غزة.

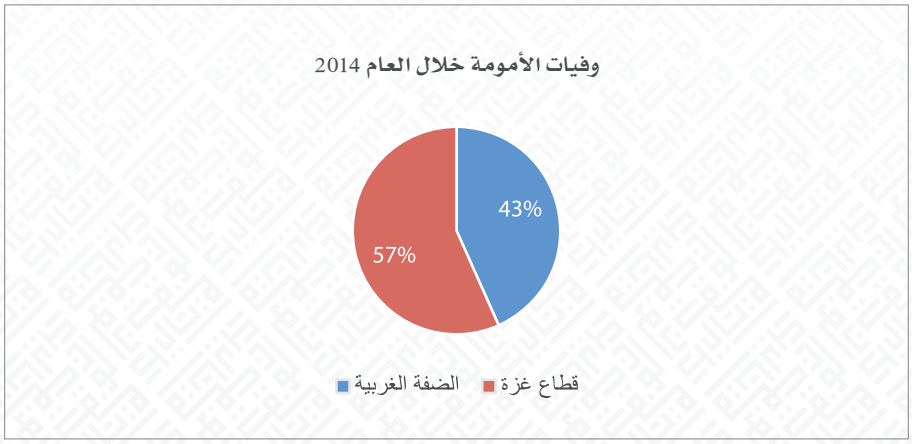


وبحسب تحليل استمارة الطفل المتوفّى، التي تسلّمها مركز المعلومات الصحية في وزارة الصحة، والبالغة 346 استمارة جرى تعبئتها في العام 2014، وهو ما نسبته 68.3%

175 التقرير الصحي، فلسطين، منتصف العام 2015، ص 17.

فقط من تباليغ وفيات الرّضع في العام 2014، كان منها 50.9% ممن تم تعبئة استبيان الطفل المتوفّى لهم كانوا ذكوراً، و49.1% كانوا إناثاً. وكذلك 96.8% من هؤلاء الرضع كانوا من مواليد المستشفيات، وما نسبته 80.1% منهم توفوا في المستشفيات، و19.9% توفوا خارج المستشفيات. وكان 67% من أمهات هؤلاء الرضع سنوات تعليمهن أقل من 12 سنة، و77.6% من آبائهم كان تعليمهم أقل من 12 سنة. وكان 58.4% من أمهات هؤلاء الرضع في الفئة العمرية 20–29 سنة. و91.3% من أمهاتهم قد تلقين رعاية طبية أثناء الحمل. و62.6% من هؤلاء الرضع المتوفين ولدوا بطريقة طبيعية، و36.8% كانت ولادتهم قيصرية.[176]

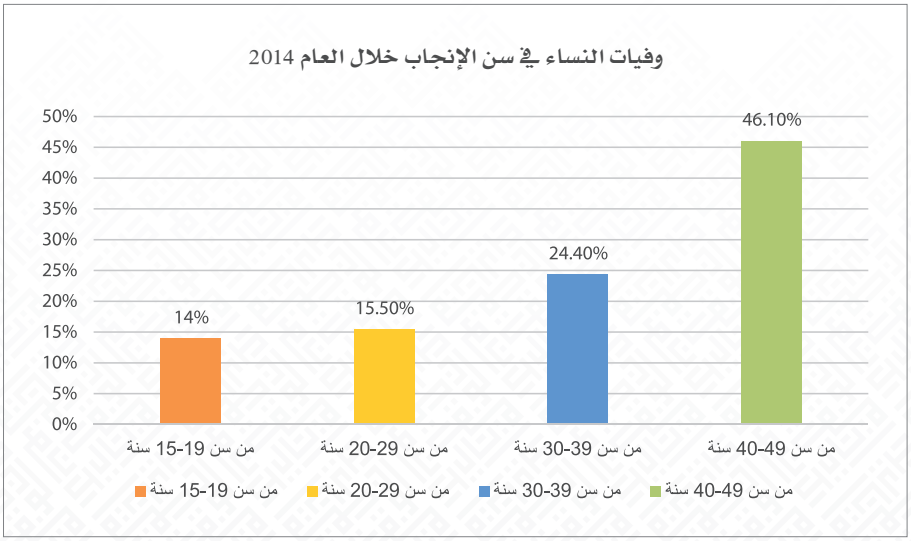
12. **وفيات الأمومة خلال العام** 2014: وهي الوفيات التي تحدث للنساء خلال فترة الحمل، وخلال الولادة، وحتى اليوم الثاني والأربعين بعد الولادة، ويرتبط هذا المؤشر بالأهداف الإنمائية للألفية، وقد بلغ عدد وفيات الأمومة المسجلة في العام 2014 في فلسطين 30 حالة، منها 13 حالة في الضفة الغربية، و17 حالة في قطاع غزة، وبلغ معدل وفيات الأمومة 24.7 لكل 100,000 مولود حي، حيث بلغ في الضفة الغربية 19.8 لكل 100,000 ولادة حية، وفي قطاع غزة 30.6 لكل 100,000 ولادة حية.[177]



176 المرجع السابق، ص 107.

177 المرجع السابق، ص 105.

13. **وفيات النساء في سن الإنجاب خلال العام** 2014: بلغ عدد وفيات النساء في سن الإنجاب (من سن 15–49 سنة) 258 حالة وفاة في الضفة الغربية في العام 2014، حيث بلغت الوفيات للفئة العمرية (15–19 سنة) 63 حالة بنسبة 14%، وللفئة العمرية (20–29 سنة) 40 حالة بنسبة 15.5% من مجموع وفيات النساء في سن الإنجاب، وللفئة العمرية (30–39 سنة) حالة وفاة بنسبة 24.4% من مجموع وفيات النساء في سن الإنجاب، وللفئة العمرية (40–49 سنة) 119 حالة بنسبة 46.1% من مجموع الوفيات في سن الإنجاب[178].



14. **التدابير المتخذة لمساعدة النساء لمنع الحمل غير المرغوب فيه، وللتأكد من أنها لا تضطر إلى الخضوع لعمليات الإجهاض السرية التي تهدد الحياة:** بلغت النسبة المئوية للنساء اللاتي في سن الحمل، ويستخدمن وسائل منع الحمل، أو اللاتي يستخدم أزواجهن وسائل منع الحمل في الفئة العمرية 15–49 عاماً، واللواتي يستخدمن (أو يستخدم أزواجهن) إحدى الوسائل الحديثة أو التقليدية لتنظيم الأسرة، ما نسبته 57.2% من إجمالي النساء في هذه الفئة.

178 المرجع السابق، ص 107.

ومن التدابير القانونية المتخذة للتأكد من عدم اضطرار النساء للخضوع لعمليات إجهاض سرية قد تهدد حياتهن، حظر القانون إجهاض أية امرأة حامل بأية طريقة كانت، إلا إذا استوجبت الضرورة إنقاذ حياتها من الخطر، شريطة:

أ. شهادة طبيبين اختصاصيين، أحدهما على الأقل اختصاصي نساء وولادة.

ب. موافقة خطية مسبقة من الحامل، وفي حالة عجزها عن ذلك تؤخذ الموافقة الخطية من زوجها أو ولي أمرها.

ج. أن تتم عملية الإجهاض في مؤسسة صحية. ويفرض القانون أن تحتفظ المؤسسة الصحية التي أجريت فيها عملية الإجهاض بسجل خاص، تدوّن فيه: اسم الحامل، وتاريخ إجراء العملية، ونوعها، ومبرراتها، وعليها الاحتفاظ بتلك المعلومات إضافة إلى شهادة الطبيبين، والموافقة الخطية على عملية الإجهاض لمدة عشر سنوات على الأقل.[179]

وفي حال إجراء إجهاض بخلاف الشروط المذكورة، يُعاقب فاعل الإجهاض، سواء كان المرأة الحامل أو غيرها، وسواء كان برضاها أو رغماً عنها، ويُشدّد القانون العقوبة في حال أدى الإجهاض إلى وفاة المرأة الحامل. وفي الوقت نفسه، نصّ هذا القانون على أن تستفيد من العذر المخفّف، المرأة التي تجهض نفسها محافظةً على شرفها، ويستفيد كذلك من العذر المخفف من يرتكب جريمة الإجهاض للمحافظة على شرف إحدى فروعه أو قريباته حتى الدرجة الثالثة[180]. وفي قطاع غزة، جاء قانون العقوبات النافذ أكثر تشدداً من القانون سالف الذكر. فقد عاقب فاعل جريمة الإجهاض بغير رضى المرأة بالحبس حتى 14 سنة، وعاقب المرأة التي تجهض نفسها بالحبس حتى سبع سنوات. وعاقب أفعال المساعدة على الإجهاض بالحبس حتى ثلاث سنوات.[181]

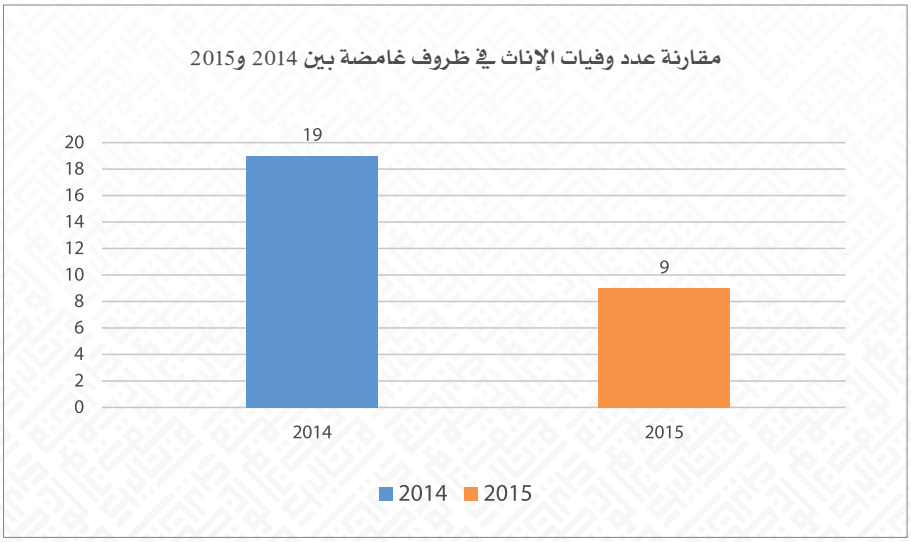
179 قانون الصحة العامة رقم 20 لسنة 2004، ولا سيما المادة 8 منه.

180 للمزيد، انظر المواد (321–325) من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960.

181 للمزيد، انظر المواد (175–178) من قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936.

15. **التدابير المتخذة لحماية النساء من الممارسات التي تنتهك حقهن في الحياة، مثل ما يسمى جرائم الشرف:**

سجلت الهيئة خلال هذا العام حالتي وفاة لإناث بالغات، على خلفيّة ما يسمّى شرف العائلة، وقعت إحداها في قطاع غزة، والأخرى في الضفة الغربية، مقارنةً بحالة واحدة فقط سجلتها في العام 2014. هذا بالإضافة إلى ما قد يثبت أنه وفيات على هذه الخلفية من تلك التي سجلتها الهيئة ضمن وفيات في ظروف غامضة طالت إناثاً، إذ يظهر من المعطيات سالفة الذكر، أن هناك (9) حالات وفاة لإناث في العام 2015 ظلت ظروف وفاتهن غامضة، ولم تُعلم خلفيتها، مقارنة بـ (19) حالة وفاة لإناث ظلت غامضة في العام 2014. هذا الأمر يفرض على النيابة العامة كجهة رسمية مختصّة، التحقيق في الجرائم، وملاحقة المجرمين، والمسارعة للكشف عن الأسباب الكامنة وراء هذه الوفيات.



ثالثاً: التدابير الرسمية العامة المتخذة بشأن الحق في الحياة

بالإضافة إلى الإجراءات والتدابير الرسمية المتخذة بشأن الحق في الحياة سالفة الذكر، فقد انضمت دولة فلسطين بتاريخ 2/4/2014 إلى العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

لعام 1966 الذي نص في المادة (6) منه على حماية الحق في الحياة، وعلى عدم جواز حرمان أحد من هذا الحق، وعلى ضرورة ألاّ تحكم الدول بعقوبة الإعدام إلا جزاءً على أشدّ الجرائم خطورة، ووفق شروط وظروف ضيقة، مع لزوم عدم تنفيذ عقوبة الإعدام ببعض الفئات كالأطفال والنساء الحوامل[182].

وكان من المفترض أن تتقدم دولة فلسطين قبل 2 أيار 2015 بتقريرها لمجلس حقوق الإنسان حول حالة تنفيذها للالتزامات الدولية المترتبة عليها بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي انضمت له، إلا أن العام 2015 انقضى ولم تتقدم بأية تقارير بهذا الشأن، غير أن عدداً من مسودات هذا التقرير أُعدت. وكانت الهيئة قد شاركت الجهات الرسمية كوزارة العدل ووزارة الخارجية في إعداد هذه المسودات، وفي تدريب كوادر هذه الوزارات على كيفية إعداد التقارير الرسمية، وفقاً للمبادئ التوجيهية التي وضعتها الأمم المتحدة ولجان المعاهدات من أجل الاسترشاد بها في وضع الدول المختلفة لتقاريرها.

كما اتفقت الهيئة مع وزارة الخارجية على أن تقوم الهيئة بقيادة المشاورات الوطنية لمراجعة التقارير الرسمية المقدمة بشأن الاتفاقيات المنضمة لها دولة فلسطين، والاستماع لملاحظات مؤسسات المجتمع المدني المختلفة بشأنها[183].

182 نصت المادة 6 من العهد الدولي المذكور على: «1. الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان. وعلى القانون أن يحمى هذا الحق. ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفا. 2. لا يجوز في البلدان التي لم تلغ عقوبة الإعدام، أن يحكم بهذه العقوبة إلا جزاء على أشد الجرائم خطورةً وفقاً للتشريع النافذ وقت ارتكاب الجريمة وغير المخالف لأحكام هذا العهد ولاتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها. ولا يجوز تطبيق هذه العقوبة إلا بمقتضى حكم نهائي صادر عن محكمة مختصة. 3. حين يكون الحرمان من الحياة جريمة من جرائم الإبادة الجماعية، يكون من المفهوم بداهةً أنه ليس في هذه المادة أي نص يجيز لأية دولة طرف في هذا العهد أن تعفى نفسها على أية صورة من أي التزام يكون مترتبا عليها بمقتضى أحكام اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها. 4. لأي شخص حكم عليه بالإعدام حق التماس العفو الخاص أو إبدال العقوبة. ويجوز منح العفو العام أو العفو الخاص أو إبدال عقوبة الإعدام في جميع الحالات. 5. لا يجوز الحكم بعقوبة الإعدام على جرائم ارتكبها أشخاص دون الثامنة عشرة من العمر، ولا تنفيذ هذه العقوبة بالحوامل. 6. ليس في هذه المادة أي حكم يجوز التذرع به لتأخير أو منع إلغاء عقوبة الإعدام من قبل أية دولة طرف في هذا العهد».

183 للمزيد، انظر دور الهيئة في إعداد التقارير الرسمية وتدريباتها بالخصوص في الباب الأول من هذا التقرير.

التوصيات:

من أجل رفع درجة الجاهزية لدى الأجهزة الرسمية، في التحقيق والملاحقة والمحاسبة، لمن يعتدي على الحق في الحياة، توصي الهيئة الجهات المختصة في دولة فلسطين بما يلي:

1. إلى أن يتم إلغاء عقوبة الإعدام من النظام القانوني الفلسطيني فإنه من الضروري:

أ. استمرار رئيس دولة فلسطين بالامتناع عن المصادقة على أحكام الإعدام الصادرة عن المحاكم الفلسطينية، وإحالة كافة قضايا المواطنين المدنيين الذين صدرت بحقهم أحكام بالإعدام من المحاكم العسكرية إلى المحاكم المدنية صاحبة الاختصاص الأصيل، من أجل إعادة النظر في تلك الأحكام.

ب. استمرار رئيس دولة فلسطين في استخدامه لصلاحياته الدستورية في العفو الخاص والنزول بعقوبة الإعدام التي تقضي بها المحاكم الفلسطينية إلى عقوبة أقل شدّة.

ت. العمل على وضع الإجراءات القانونية التي تسمح بنقض الأحكام القضائية التي تقضي بالإعدام الصادرة عن المحاكم العسكرية، علماً أنه ليس في النظام القانوني الفلسطيني ما يُلزم بعرض تلك الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم العسكرية على محكمة النقض.

2. ضرورة قيام النيابة العامة بالتحقيق في كافة حالات القتل 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 هذا العام والأعوام السابقة، وحالات النساء اللواتي قتلن نتيجة سوء استخدام السلاح بين المواطنين، أو في ظروف غير طبيعية أخرى.

ضرورة قيام النيابة العسكرية بإجراء تحقيقات جدّية، في الادعاءات الماسة بالحق في الحياة، التي تقع من الأفراد المكلفين بإنفاذ القانون، ولا سيما في مراكز الاحتجاز، وذلك من أجل إنجاح القضايا التي تصل القضاء العسكري في هذا الشأن، وحتى لا يفلت المسؤولون عن هذه الأفعال من العقاب.

4. ضرورة أن تقوم المجالس البلدية المختلفة في ممارسة دور رقابي فاعل على الأماكن العامة والخاصة، والتأكّد من توفّر احتياطات السلامة العامة في الحدود الجغرافية التي تتبعها، وتفعيل دور هذه المجالس في ملاحظة الأماكن الخطرة في كلّ منطقة مجلس بلدي، واتخاذ احتياطات السلامة العامة الكفيلة بالحد من حالات الوفيات الناجمة عن عدم اتباع إجراءات السلامة العامة فيها.

5. ضرورة أن تقوم وزارة العمل بدور تفتيشي فاعل وحقيقي، على أماكن العمل، للتأكّد من توفّر وسائل السلامة العامة فيها، ولا سيما ضرورة تفعيل نظام التفتيش فيها، إنفاذاً لأحكام قانون العمل الفلسطيني في الاسكانات والعمارات والمنشآت التي يتم تشييدها، والتي وقع فيها عدد ملحوظ من الوفيات في العامين الأخيرين.

وفي الختام، من الضروري أن توجّه الجامعات والمعاهد باحثيها وطلبتها، إلى دراسة الأبعاد الاجتماعية والثقافية والجنائية في حالات الوفيات التي تحدث، ولا سيما الوفيات الناجمة عن عدم توفّر إجراءات السلامة العامة، والوفيات الناجمة عن الشجارات العائلية، والوفيات التي تقع على خلفيّة ما يسمى شرف العائلة أو الوفيات الغامضة، وذلك من أجل الوقوف على أسبابها، وسبل حلّها والحدّ منها.

الفصل الثاني

الحق في السلامة الجسدية

يتناول هذا الفصل، رصد حالة الحق في السلامة الجسدية في التشريعات والممارسات الحكومية، ومدى التطور المُنجز وطنياً على صعيد إعمال هذا الحق بعد توقيع دولة فلسطين في العام 2014 على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، واتفاقية مناهضة التعذيب، وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة لعام 1984، وذلك وفقاً لعدد من المؤشرات في المبادئ التوجيهية المتعلقة بالمادة 7 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمبادئ التوجيهية المتعلقة باتفاقية مناهضة التعذيب.

أولا: الإطار القانوني الدولي والوطني للحق في السلامة الجسدية.[184]

1. **الإطار القانوني الدولي:**

نصت المادة (5) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي تم تبنّيه في عام 1948 من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، على أنّه "لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطّة بالكرامة". ونصّت المادة 7 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسة الذي صادقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في العام 1966 على أنه "لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطّة بالكرامة. وعلى وجه الخصوص، لا يجوز إجراء أية تجربة طبيّة أو علميّة على أحد دون رضاه الحرّ".

184 لمزيد من التفصيل عن الإطار القانوني، راجع دراسة الهيئة بالخصوص: معن دعيس، مراجعة قانونية لأحكام التعذيب في النظام القانوني الفلسطيني، (فلسطين: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان)، 2009.

كما عرّفت اتفاقية مناهضة التعذيب سالفة الذكر التعذيب بأنه "أي عمل ينتج عنه ألم أو عذاب شديد، جسدياً كان أم عقلياً، يلحق عمداً بشخص ما بقصد الحصول من هذا الشخص، أو من شخص ثالث، على معلومات أو على اعتراف، أو معاقبته على عمل ارتكبه أو يشتبه في أنه ارتكبه، هو أو شخص ثالث أو تخويفه أو إرغامه هو أو أي شخص ثالث – أو عندما يلحق مثل هذا الألم أو العذاب لأي سبب من الأسباب يقوم على التمييز، أيّاً كان نوعه، أو يحرّض عليه أو يوافق عليه أو يسكت عنه موظف رسمي، أو أي شخص آخر يتصرف بصفته الرسمية. ولا يتضمن ذلك الألم أو العذاب الناشئ فقط عن عقوبات قانونية أو الملازم لهذه العقوبات أو الذي يكون نتيجةً عرضيةً له". وبموجب الاتفاقية المذكورة يترتّب على الدولة أن تلتزم باتخاذ تدابير وآليات لمنع التعذيب، بما فيها التدابير التشريعية والوقائية والمساءلة الجنائية. فعلى الدولة أن تمتنع عن ممارسة التعذيب، وأن تتّخذ الالتزامات الإيجابية لضمان منع التعذيب، والتعويض في حال وقوعه، وتطبيق العدالة. ولا تجيز اتفاقية مناهضة التعذيب التذرّع بأية ظروف استثنائية أيّاً كانت، لتبرير التعذيب، سواء كانت هذه الظروف حالة الحرب، أو تهديد بالحرب أو عدم استقرار سياسي داخلي، أو حالة من حالات الطوارئ العامة.

وحثّت الاتفاقية كلّ دولة طرف، أن تكون جميع أعمال التعذيب جرائم بموجب قانونها الجنائي، وينطبق الأمر ذاته على قيام أي شخص بأية محاولة لممارسة التعذيب وعلى قيامه بأي عمل آخر يشكّل تواطؤاً ومشاركةً في التعذيب. وتجعل كلّ دولة طرف هذه الجرائم مستوجبةً للعقاب بعقوبات مناسبة، تأخذ في الاعتبار طبيعتها الخطيرة.

كما أوجبت الاتفاقية على كل دولة طرف، أن تتبنّى في نظامها القانوني مهمّة إنصاف من يتعرض لعمل من أعمال التعذيب وتمتّعه بحقٍ قابل للتنفيذ في تعويضٍ عادل ومناسب، بما في ذلك وسائل إعادة تأهيله على أكمل وجه ممكن، وفى حالة وفاة المعتدى عليه نتيجة لعمل من أعمال التعذيب، يكون للأشخاص الذين كان يعيلهم الحق في طلب التعويض.

الإطار القانوني الوطني

أ) التشريعات الوطنية المتعلّقة بالحق في السلامة الجسدية:

خلت التشريعات النافذة في دولة فلسطين من تعريف التعذيب، ومن تجريمه كجريمة مستقلة بذاتها، ومستقلة عن غيرها من الأفعال الماسة بالسلامة الجسدية. فقانون العقوبات الأردني

رقم 16 للعام 1960 النافذ في الضفة الغربية، اعتبر التعذيب ظرفاً مشدّداً في جريمة تشكيل العصابات بقصد السلب والتعدي على الأموال والأشخاص، أو أي عمل آخر من أعمال اللصوصية، واعتبر التعذيب ظرفاً مشدداً في جريمة القتل القصدي إذا ارتكب القتل مع تعذيب المقتول بشراسة قبل قتله.

كما لم يفرض قانون العقوبات الأردني رقم 16 للعام 1960 عقوباتٍ رادعة على مرتكبي الأفعال الماسة بالسلامة الجسدية، واكتفى بالعقوبات الجنحوية، بالإضافة إلى عدم اقتصار هذه الأفعال على الموظفين المكلّفين بإنفاذ القانون، حيث شمل القانون كافة الأشخاص الذين يمارسون العنف والشدة. فقد نصت المادة رقم (208) على أن "مَن سام شخصاً أي نوع من أنواع العنف والشدة التي لا يجيزها القانون، بقصد الحصول على إقرارٍ بجريمة أو على معلومات بشأنها، عوقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات. وإذا أفضت أعمال العنف والشدة هذه إلى مرض أو جرح، كانت العقوبة من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات، ما لم تستلزم تلك الأعمال عقوبة أشد." وجرّم قانون العقوبات الانتدابي رقم (74) للعام 1936 النافذ في غزة أفعال العنف الصادرة من موظف عمومي. فقد اعتبرت المادة (108) "كل موظف في الخدمة العامة عرّض شخصاً آخر لاستعمال القوة أو العنف معه، أو أمر باستعمال القوة والعنف معه لكي ينتزع منه أو من أي فرد من أفراد عائلته اعترافاً بجرم أو معلومات تتعلق بجرم، يعتبر أنه ارتكب جنحة".

في السياق ذاته، عاقب قانون العقوبات العسكري للعام 1979 كلّ من ارتكب أفعالاً مجرمة سواء كانت صادرة عن شخص عادي أو عن موظف عمومي، حيث جرّمت المادة رقم (280) "أ) كل من سام شخصاً ضروباً من الشدّة لا يجيزها القانون، رغبةً منه بالحصول على اعترافات عن جريمة أو معلومات، أو أمر بذلك بشأنها، عوقب بالحبس ثلاثة أشهر على الأقل. ب) إذا أدّت أعمال العنف إلى مرض أو جرح، كان الحبس ستة أشهر على الأقل. ج) إذا قضى التعذيب إلى الموت، كان العقاب الأشغال الشاقة خمس سنوات على الأقل".

وصدر القانون الأساسي الفلسطيني في العام 2002، وأتى لاحقاً للقوانين التي كانت نافذة قبل قيام دولة فلسطين ولم يجرِ في الوقت ذاته وضع تشريعات جديدة تنسجم مع ما ورد في هذا القانون الذي يعتبر أساساً للتشريعات ومرجعاً لها. وقد حظرت المادة (13) من هذا القانون "إخضاع أحد لأيّ إكراه أو تعذيب، ويعامل المتهمون وسائر المحرومين من حرياتهم معاملة لائقة. واعتبرت المادة ذاتها انه "يقع باطلاً كلّ قول أو اعتراف صدر بالمخالفة لأحكام الفقرة الأولى من هذه المادّة". وأكد

القانون الأساسي على كفالة الحقوق والحريات العامة الواردة فيه، ونصّ على عدم سقوط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وفرض أن تضمن الدولة تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه ضرر جرّاء انتهاك أي حقّ من حقوقه المنصوص عليها في القانون الأساسي.

من ناحية أخرى، وفّر قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) للعام 2003 ضمانات الحماية والضمانات الإجرائية المتعلّقة بالسلامة الجسدية بأنواعها، حيث نصّت المادة رقم (29) منه على أنه "لا يجوز القبض على أحد أو حبسه إلا بأمر من الجهة المختصة بذلك قانوناً، كما تجب معاملته بما يحفظ كرامته، ولا يجوز إيذاؤه بدنياً أو معنوياً". وضماناً لحسن سير إجراءات التحقيق، أوجب على وكيل النيابة قبل استجواب المُتهم أن يعاين جسمه ويثبت كل ما يشاهده من إصابات ظاهرة وسبب حدوثها. كذلك نصت المادة رقم (100) من هذا القانون على حق وكيل النيابة الأمر بإجراء الفحوصات الطبية والنفسية للمتهم، من قبل الجهات المختصة إذا رأي ضرورة ذلك، أو بناء على طلب من المتهم أو محاميه.

وبالتالي، فإن وكيل النيابة العامة إذا ما ثبتت لديه واقعة انتهاك الحق في السلامة الجسدية، فعليه أن يهدر الأقوال والمعلومات أو أي اعترافات صدرت نتيجته، إعمالاً لأحكام القانون الأساسي وقانون الإجراءات الجزائية بشأن حظر التعذيب وبطلان نتائجه. كما اشترطت المادة (214) لصحة الاعتراف، أن يصدر دون ضغط أو إكراه مادي أو معنوي أو وعد أو تهديد، ويحقّ للمحكمة أن تبني حكمها على أي دليل تم التوصل إليه بطرق غير مشروعة.

ب) وضع اتفاقية مناهضة التعذيب في النظام القانوني الفلسطيني:

إن انضمام فلسطين لهذه الاتفاقية، يترتب عليه العديد من الالتزامات، تتمثل في إنفاذ هذه الاتفاقية وتطبيقها في القوانين الداخلية وهذا يتطلب اتخاذ تدابير تشريعية وإدارية داخلية تتمثّل بضرورة مواءمة التشريعات والإجراءات الداخلية مع القانون الدولي، وهو التزام فوري ومباشر للانضمام، ويشمل سلطات الدولة الثلاث، بالإضافة إلى استحداث أدوات تشريعية وإدارية، وسبل انتصاف فعاله.

لم تقم دولة فلسطين حتى نهاية عام 2015 بأية تعديلات تشريعية بما يتلاءم وتلك الاتفاقية. بل على العكس، تم إدخال تعديل تشريعي على قانون الإجراءات الجزائية في سنة 2014 قلّص من الدور الرقابي القضائي الذي يمكن أن تمارسه المحكمة اتجاه حماية حق الإنسان في سلامته الجسدية. فقد أصبح بإمكان المحكمة، وفقاً للتعديلات الجديدة، تمديد توقيف المتهمين تدقيقاً دون اشتراط حضور المتهم شخصياً أمام المحكمة، واستثناءً تنظر المحكمة

في طلب توقيف المتهم مرافعة، بناء على طلب النيابة أو وكيل الدفاع، إذا هي وافقت على هذا الاستثناء.[185] ومن شأن هذا التعديل المساس بأحد الإجراءات الوقائية المهمّة التي تقي من التعذيب. حيث إن مثول الموقوف بشكل شخصي أمام المحكمة، من شأنه أن يكشف عن حالات تعذيب إن حصلت، ويردع المكلفين بالقانون عن القيام بها.

لم تصادق دولة فلسطين على البروتوكول الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب، الذي يركّز بالشكل الأساسي على ضرورة أن يكون هناك آلية وطنية، يكون من مهماتها الأساسية زيارة السجون وأماكن التوقيف، في أي وقت. وقد أشار هذا البروتوكول إلى إمكانية تفويض الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان بأداء مهمة الآلية الوطنية سالفة الذكر، لا سيما مهمّة زيارات السجون وأماكن التوقيف، وقد حثت الهيئة سيادة رئيس دولة فلسطين في تقريرها السنوي لحالة حقوق الإنسان للعام 2014 على انضمام فلسطين إلى هذا البروتوكول لأهميته في تعزيز إجراءات الوقاية من التعذيب[186].

وبشكل عام، فإن هناك قصوراً واضحاً في الإطار القانوني النافذ في فلسطين فيما يخص التعذيب، وخاصة عدم وجود تعريف للتعذيب متوافق مع التعريف الوارد في الاتفاقية، كما أن العقوبات المفروضة غير متناسبة مع خطورة الجريمة، ولا يوجد نص على عدم سقوطها بالتقادم، ولا يوجد أحكام وتعليمات واضحة وكافية فيما يتعلّق بتعويض ضحايا التعذيب أو ذويهم.

ثانياً: حالات انتهاك الاتفاقية خلال العام 2015:

رغم مرور ما يقارب عامين على انضمام دولة فلسطين إلى اتفاقية مناهضة التعذيب، ورغم التوصيات الدورية التي توجهها الهيئة للجهات الرسمية عبر رسائلها وتقاريرها المختلفة، بشأن الانتهاكات المتعلقة بالسلامة الجسدية ولا سيما التعذيب، إلا أن العام 2015 لم يشهد تناقصاً في الادعاءات المقدمة للهيئة بشأنه؛ فقد تلقت الهيئة خلال العام 2015 (1288) انتهاك حول حق المواطن في السلامة الجسدية، توزّعت على النحو التالي: (967) في قطاع غزة و(321) في الضفة

185 كانت المادة (137) من قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001 تنص على انه «لا تنظر طلبات الإفراج بالكفالة في جميع الأحوال إلا بحضور وكيل النيابة والمتهم أو المحكوم عليه أو محاميه». لكن جاء القانون رقم 17 لسنة 2014 وعدل هذه المادة بحيث أصبحت «تنظر المحكمة في طلبات الإفراج تدقيقاً بعد استطلاع رأي النيابة العامة، إلا إذا طلب ممثل الدفاع أو النيابة النظر فيها مرافعة ووافقت المحكمة على ذلك». للمزيد، راجع: قانون الإجراءات الجزائية المعدل رقم 17 لسنة 2014، العدد 108 من الجريدة الرسمية لدولة فلسطين (الوقائع الفلسطينية) الصادرة عن ديوان الفتوى والتشريع الفلسطيني في 15 تموز 2014.

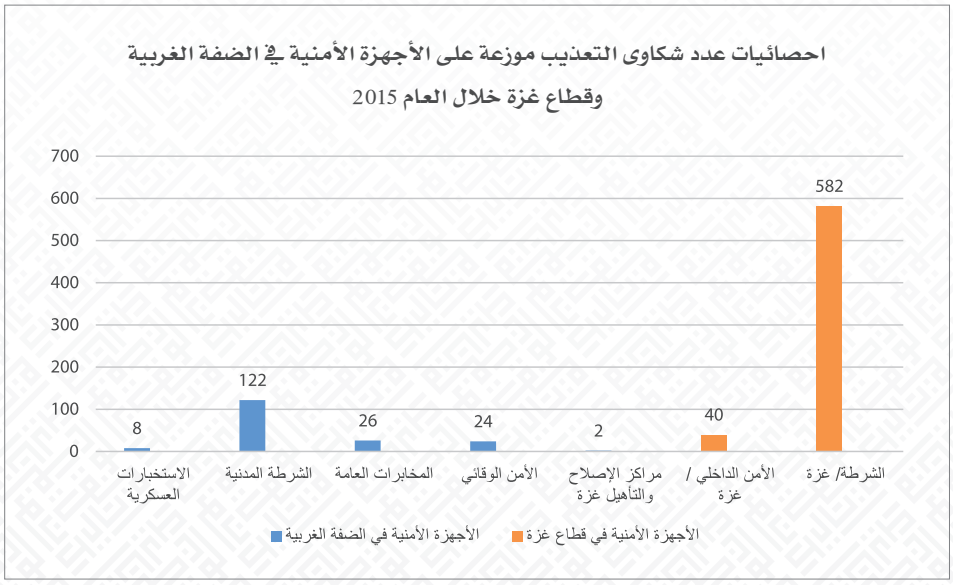
186 التقرير السنوي العشرون لحالة حقوق الإنسان في فلسطين للعام 2014. الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان.

الغربية. في حين بلغ عدد الانتهاكات خلال العام 2014 (750) انتهاكاً، من بينها (144) انتهاكاً في الضفة الغربية، و(606) انتهاكات في قطاع غزة.

أما شكاوى التعذيب خلال العام 2015، فكانت في قطاع غزة على النحو التالي: (40) شكوى سُجّلت ضد جهاز الأمن الداخلي، و(582) شكوى ضد جهاز الشرطة، وشكويان ضد إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل. بالمقابل، توزّعت شكاوى التعذيب في الضفة الغربية على النحو التالي: (24) شكوى ضد جهاز الأمن الوقائي، و(26) ضد جهاز المخابرات العامة، و(122) شكوى ضد جهاز الشرطة المدنية، و(8) شكاوى ضد جهاز الاستخبارات العسكرية[187].

يتبيّن من الإحصائيات السابقة أن هناك زيادة ملحوظة في إجمالي عدد الشكاوى المتعلقة بالتعذيب خلال العام 2015، وكذلك زيادة ملحوظة في عدد تلك الشكاوى في قطاع غزة.

وفيما يلي رسم بياني يوضح الشكاوى وتوزيعها على الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال العام 2015،

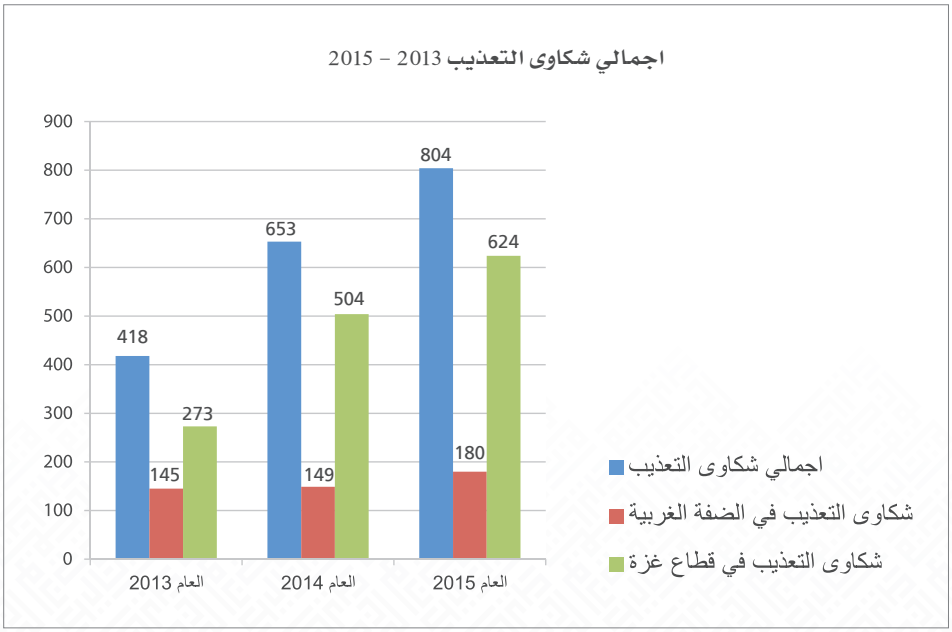


187 يُشار إلى أن الشكوى قد تحتوي على أكثر من انتهاك أو هذا ما يُفسر ارتفاع عدد الانتهاكات مقارنة بعدد الشكاوى.

وقد كانت التفريعات لهذا الانتهاك على النحو التالي: حول تعرض الأشخاص المحتجزين أو الموقوفين للتعذيب 180 انتهاكاً في الضفة الغربية و624 انتهاكاً في قطاع غزة، وحول التعرّض لسوء المعاملة أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية 18 انتهاكاً في الضفة الغربية و246 انتهاكاً في قطاع غزة، وكذلك حول تعرّض الأشخاص للعنف أو الضغط الجسدي أو المعنوي 117 انتهاكاً في الضفة الغربية و94 انتهاكاً في قطاع غزة. علماً أن أي شكوى قد تحوي انتهاكاً واحداً أو أكثر في ذات الوقت. كذلك تعتبر تلك الانتهاكات هي التي سجّلتها ووثّقتها الهيئة من خلال الشكاوى التي وصلتها.

الانتهاك	الضفة الغربية	قطاع غزة
تعرض الأشخاص المحتجزين أو الموقوفين للتعذيب	180	624
التعرض لسوء المعاملة أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية	18	246
تعرض الأشخاص للعنف أو الضغط الجسدي أو المعنوي	117	94
المجموع	315	946

وبمقارنة العدد الإجمالي لعدد الشكاوى مع الأعوام السابقة، فقد كان المجموع الكلي لعدد الشكاوى حول التعذيب حتى نهاية العام 2014 (750) شكوى، منها (144) شكوى في الضفة الغربية، و(606) شكاوى في قطاع غزة، في حين تلقت خلال العام 2013 (418) شكوى، منها في الضفة الغربية (145) شكوى وفي قطاع غزة (273) شكوى. أما في العام 2012، فقد كان العدد 294 شكوى، موزّعة على النحو التالي: 160 شكوى في الضفة الغربية، و134 شكوى في قطاع غزة.



أ) انتهاكات الحق في السلامة الجسدية حسب جهة الانتهاك:

شهد هذا العام ارتفاعاً ملحوظاً في الادعاءات الماسة بالحق في السلامة الجسدية الواقعة من جهاز الشرطة. فقد بلغ عدد الانتهاكات المُدعى بها الواقعة من جهاز الشرطة في غزة (582) انتهاكاً، و(122) انتهاكاً في الضفة الغربية. في حين بلغ عدد الانتهاكات المدعى بها من قبل جهاز الأمن الداخلي في غزة (40)، وبلغ عدد الانتهاكات من قبل المخابرات العامة في الضفة (26) انتهاكاً، في حين بلغ عدد الانتهاكات من قبل الأمن الوقائي (24) انتهاكاً، أما الانتهاكات المدعى بها الواردة ضد مراكز الإصلاح والتأهيل فقد بلغت انتهاكين.

يلاحظ أن الشرطة تتصدر أعلى عدد في الشكاوى الواردة للهيئة، سواء في الضفة أو في غزة، علماً أن جهاز الشرطة يعتبر الجهة الأكثر احتكاكاً بالجمهور، وهذا الأمر يستلزم بالضرورة توخّي أساليب لا تتعارض مع حقوق الإنسان، وتنسجم وتتوافق في الوقت نفسه مع الأهداف والغايات التي استحدث لأجلها جهاز الشرطة، والبحث في سبب هذا الارتفاع الحاد في عدد الانتهاكات المنسوبة لهذا الجهاز، ومن ثم مساءلة المسؤولين عن هذه الأفعال ومحاسبتهم.

أنماط الانتهاكات المتعلّقة بالسلامة الجسدية:

تمثّلت أشكال الانتهاكات المدّعى بها بشأن انتهاك الحق في السلامة الجسدية، والتي تلقت الهيئة بشأنها شكاوى موثقة، بالضرب المبرح المؤدي إلى كسر أحد الأطراف كاليد أو القدم، أو التسبب بكسور في الرأس، والتهديد بالتعذيب أثناء التوقيف، والضرب بأسلاك الكهرباء، والركل بالقدمين على الساقين والأعضاء التناسلية، والضغط النفسي والشتم والإجبار على الوقوف لفترات طويلة، والشبح، والفلقة، والتعليق في السقف، والوضع في زنزانة معتمة لفترات طويلة، والعزل الانفرادي. وفي بعض الحالات قد يتعرض المواطن ذاته للعديد من أشكال التعذيب الجسدي كما حدث مع المواطن "محمد أبو جياب" الذي استدعي للتحقيق من قبل مركز شرطة الزهراء في المحافظة الوسطى في قطاع غزة، وأفاد بأنه تعرض للّطم على الوجه والرش بدلو مياه مخلوطة بصابون، والضرب بخرطوم بلاستيكي في داخله عصا خشبية، والإلقاء على الأرض والركل في مناطق مختلفة من جسمه، الأمر الذي نتج عنه عجز وظيفي دائم نتيجة استئصال الخصية اليمنى بسبب ضرب مباشر ناتج عن اعتداء[188].

كما تلقّت الهيئة خلال زياراتها الدورية لمراكز التوقيف والاحتجاز، شكاوى يدعي المواطنون فيها تعرض بعضهم في نظارات الشرطة المدنية بأقسامها المختلفة للتعذيب أو سوء المعاملة.

ثالثاً: الإجراءات والتدابير التي تم اتخاذها للمساءلة على جرائم التعذيب أو لمنع وقوعه:

بالإضافة إلى الأحكام القانونية النافذة في فلسطين بشأن تجريم أفعال التعذيب والمس بالسلامة الجسدية سالفة الذكر، فقد وضعت الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل في الضفة الغربية دليلاً إرشادياً بعنوان (اعرف حقوقك وواجباتك) لتوزيعه على النزلاء في المراكز التابعة للإدارة. وقد تضمن الدليل بعض الإرشادات التعريفية للنزلاء كحق النزيل في مقابلة محاميه والتحدث معه بحرية تامة وبكامل الخصوصية، وحقه في الرعاية الصحية والعلاجية، والحق في التواصل مع العالم الخارجي وحق النزيلات في معاملة خاصة أثناء فترة الحمل، وتضمن الدليل العديد من البرامج والخدمات التي تقدمها مراكز الإصلاح والتأهيل للنزلاء منها برامج الدعم النفسي والاجتماعي.

188 توثيقات الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان – ديوان المظالم 2015.

كما أصدر رئيس دولة فلسطين بتاريخ 13/09/2009 تعليماته الموجهة لكافة الجهات التي تحتجز الأشخاص، والتي تنص على وقف أي شكل من أشكال التعذيب وكل الممارسات التي تنتهك حقوق وكرامة الإنسان. وقد جرى تعميمها على قادة الأجهزة الأمنية بموجب تعميم وزير الداخلية رقم (3693) بتاريخ (13/9/2009). وكذلك تعميم مدير عام الشرطة الفلسطينية رقم (6) لسنة 2010 بتاريخ (19/4/2010) بمنع اللجوء للعنف والتعذيب وكافة ضروب المعاملة القاسية أو المهينة أثناء التعامل مع المواطنين. علماً بأن دولة فلسطين لم تضع أية إجراءات إضافية في هذا الشأن خلال العام 2015.

المساءلة والمحاسبة على انتهاكات التعذيب:

تتعامل الهيئة بجدية كبيرة مع أي ادعاء يصلها بخصوص التعرض لسوء المعاملة أو التعذيب، وتعمل الهيئة على التحقّق من صحة الادعاءات من خلال طلب تقارير طبيّة والمعاينة الشخصية للمشتكي، والاستماع إلى شهود، وإذا توفّر للهيئة قناعة بأن الشكوى جدّية تقوم بمخاطبة رئيس الجهاز المعني. وتختلف آليات عمل الأجهزة الأمنية في متابعة الشكاوى التي تردها من الهيئة. فمثلاً يقوم جهاز الشرطة في الضفة الغربية بإحالة أية شكوى ترده من الهيئة إلى "ديوان المظالم" في جهاز الشرطة، وهي دائرة خاصة تُعنى بمتابعة شكاوى المواطنين. كما تلقت الهيئة رداً مكتوبة من الأجهزة الأمنية على العديد من الشكاوى. وفي العام 2015 بدأت الهيئة بمخاطبة هيئة القضاء العسكري للتحقيق في بعض ادعاءات التعذيب الجسيمة.

أما بالنسبة لمستوى الردود التي تتلقاها الهيئة، فقد طرأ تحسّن ملحوظ في بعضها، خاصة الردود الواردة من جهاز الشرطة في الضفة الغربية، وهناك أمثلة على تجاوب الأجهزة المشتكى عليها مع شكاوى الهيئة في هذا الصدد، وبخاصة في الضفة الغربية، حيث قام جهاز الاستخبارات العسكرية بمتابعة شكوى اعتداء جسدي لمواطن والتحقيق في القضية من قبل النيابة العسكرية، وأفاد الجهاز بأنه تقرّر إحالة الملف للمحكمة العسكرية وتوجيه طلب حضور للضباط الذين قاموا بالاعتداء[189]. كذلك تلقت الهيئة رداً من الشرطة يفيد بوجود تقصير من فريق المباحث الجنائية، وأوصت لجنة التحقيق بتوجيه عقوبة إنذار لمدير الفرع المسؤول عن ذلك.[190] كما أفاد

189 ردود الاستخبارات العسكرية على مراسلات الهيئة.

190 ردود الشرطة على مراسلات الهيئة.

جهاز القضاء العسكري في الضفة الغربية، بأن المحاكم العسكرية حكمت في العام 2015 في قضية على مُكلفين بإنفاذ القانون بتهمة المسّ بالسلامة الجسدية، فيما لا تزال المحاكمة جارية في (13) قضية أخرى، و(8) قضايا يتم التحقيق فيها لدى النيابة العسكرية.[191]

أما في قطاع غزة، ورغم ارتفاع عدد الشكاوى المتعلّقة بالمساس بالسلامة الجسدية، إلا أن النيابة العسكرية أشارت إلى أنها لم يردها أية شكاوى تتعلق بالسلامة الجسدية أو التعذيب أو سوء المعاملة، وأن ما ورد هو فقط بعض الحالات التي يشتكي منها المتهم من سوء المعاملة أمام قاضي التوقيف، وكان القاضي يذهب في حينه إلى مكان التوقيف، ويتابع حالته، ويتبيّن مدى صدق ادعائه.[192] كما أن الهيئة لا تتلقّى ردوداً مكتوبة على أغلب المراسلات التي ترفعها إلى الجهات المختصة في الأجهزة الأمنية في غزة. لكن حصل تحسّن في سنة 2015 فيما يتعلّق بتعاون دائرة مكافحة المخدرات في جهاز الشرطة، التي ردت على عدد من مراسلات الهيئة، وأقرّت في بعض الردود بوجود تجاوزات من بعض الأفراد.

وفي العديد من الردود التي تلقّتها الهيئة من الجهات الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة، يلاحظ عدم إقرار هذه الجهات بصحة ما يرد من ادعاءات في الشكاوى الواردة من الهيئة، أو الإشارة إلى قيام هذه الجهات بعرض المشتكين على الخدمات الطبية، وأن الخدمات الطبيّة لم تشرْ إلى وجود آثار تعذيب.[193]

ورغم التحسّن الذي طرأ في بعض الردود، إلا أن مستوى المساءلة على جرائم التعذيب وجدّية التحقيق فيها ما زالت دون المستوى المطلوب، ولا تُلبي المتطلبات الواردة في اتفاقية مناهضة التعذيب التي انضمت إليها فلسطين. كما أن هناك إشكالية بنيوية في آلية المساءلة والمحاسبة، التي تتم من قبل ذات الجهاز الواردة عليه الشكوى، والأفضل أن يكون هناك مفتش، عام أو جهاز رقابة منفصل عن الأجهزة يقوم بالتحقيق في ادعاءات التعذيب، ورفع التوصيات بالمساءلة المناسبة.

191 كتاب القضاء العسكري في الضفة الغربية رقم 256 سالف الذكر.

192 كتاب القضاء العسكري في قطاع غزة رقم 1119 سالف الذكر.

193 ردود جهاز المخابرات العامة وجهاز الشرطة على الشكاوى المقدمة من الهيئة للعام 2015.

رابعاً: التوصيات

توصيات عامة:

1. ضرورة العمل على إنفاذ التبعات المترتبة على انضمام دولة فلسطين للاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب في المجال التشريعي والسياساتي والمؤسساتي، وإدخال التعديلات اللازمة للإطار التشريعي بما يتوافق مع أحكام اتفاقية مناهضة التعذيب، خاصة من حيث تعريف التعذيب وتشديد العقوبة، والنص على عدم سقوط الجريمة بالتقادم، والنص على توفير تعويض عادل للضحايا.
2. ضرورة انضمام دولة فلسطين للبروتوكول الاختياري الدولي الملحق بالاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب، المتعلّق بإنشاء آلية وقائية وطنية مستقلّة لمنع التعذيب، والى حين ذلك يتوجّب على دولة فلسطين العمل على إنشاء هذه الآلية، أو تفويض المهمة المنوطة بهذه الآلية للهيئة الوطنية الفلسطينية لحقوق الإنسان.
3. قيام الأجهزة الأمنية بالتحقيق الجاد في كافة ادعاءات المواطنين حول تعرّضهم لسوء المعاملة والتعذيب، واتخاذ الإجراءات والتدابير المناسبة بحق من يثبت قيامه بتلك الجرائم من قبل الأشخاص المكلّفين بإنفاذ القانون، والتوقّف عن الردود النمطية على ما يقدم لها من شكاوى، إضافة إلى ضرورة إطلاع الهيئة على الإجراءات المتخذّة وتمكينها من مراجعة الملفات ذات العلاقة.
4. مراجعة آليات التحقيق الداخلية في الأجهزة الأمنية بما يضمن استقلالية الجهة التي تقوم بالتحقيق.
5. ومن أجل الحد من كثير من الأفعال الماسة بالحق في السلامة الجسدية، فإنه من الضروري أن تقوم الحكومة، خاصة وزارة العدل ووزارة الداخلية، بتوفير الأدوات الفعّالة للوصول إلى الحقيقة في الجرائم التي يتم التحقيق فيها، كالمعمل الجنائي والطب العدلي وغير ذلك من الأدوات الحديثة في مجال التحقيق الجنائي.

توصيات خاصة بالنيابة العامة:

1. أن تقوم النيابة العامة بتفعيل دورها الرقابي على كافة أفراد الأمن الذين يتمتعون بصفة الضابطة القضائية ويحتجزون الأفراد بموجب هذه الصفة، ودورها في مساءلة كل من ينتهك حق الإنسان في سلامته الجسدية من المكلفين بإنفاذ القانون المتمتعين بصفة الضابطة القضائية.
2. أن تقوم النيابة العامة بدورها الرقابي على جميع أماكن الاحتجاز المدنية، للتأكد من عدم تعرض المحتجزين فيها للتعذيب أو سوء معاملة أو أفعال ماسة بنفسيتهم، والتحقيق في الحالات التي تشير إلى تعرض المحتجزين لأي شكل من أشكال التعذيب و/أو سوء المعاملة.
3. من أجل الحد من كثير من الأفعال الماسّة بالحق في السلامة الجسدية، فإنه من الضروري أن تعمل النيابة العامة على تدريب وتأهيل القائمين بالتحقيق في الجرائم من أعضائها وأعضاء الضابطة القضائية الآخرين في جهاز الشرطة والأجهزة التي منحت صلاحية الضبط القضائي بموجب القانون.

توصيات خاصة بالقضاء والنيابة العسكريين:

1. ضرورة قيام النيابة العسكرية بإجراء تحقيقات جدية في الادعاءات الماسة بالحق في السلامة الجسدية التي تقع من الأفراد المكلفين بإنفاذ القانون، ولا سيما في أماكن الاحتجاز، وذلك من أجل إنجاح القضايا التي تصل القضاء العسكري في هذا الشأن، وحتى لا يفلت المسؤولون عن هذه الأفعال من العقاب.
2. ضرورة قيام القضاء والنيابة العسكريين بدورهما الرقابي على جميع أماكن الاحتجاز العسكرية وغير المدنية، للتأكد من عدم تعرض المحتجزين فيها للتعذيب، أو سوء معاملة أو أفعال ماسّة بنفسيتهم، والتحقيق في الحالات التي تشير إلى تعرض المحتجزين لأي شكل من أشكال التعذيب و/أو سوء المعاملة.

الفصل الثالث

الحق في الحرية الشخصية والأمان الشخصي

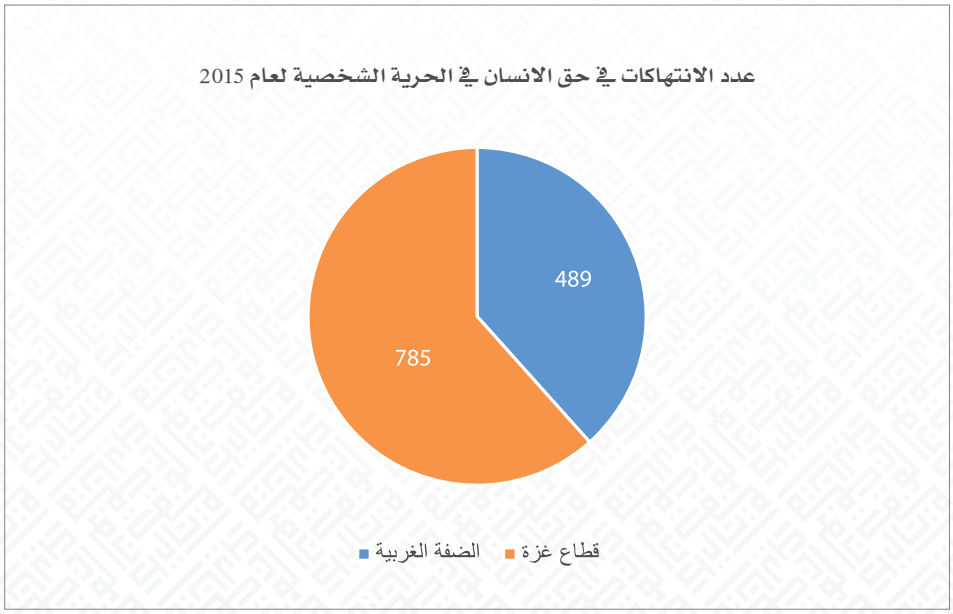
وانطلاقاً من الموضوعات المختلفة التي عالجتها المادة 9 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية المتعلقة بهذا الحق، سوف نعالج موضوعاتها في خمسة محاور، أولها: المتعلّق بحق الإنسان في الحرية الشخصية والأمان الشخصي، وثانيها: واجب عرض من يتم وقفه على جهة قضائية مختصة تقرر الاستمرار في حجز حريته، وثالثها: ضرورة وجود أساس قانوني يمكّن المحتجز من اللجوء إلى القضاء، ورابعها: حقّ المتضرر من هذا الاحتجاز في طلب تعويض، وخامسها: يتعلق بقضية يفترض أن تكون استثنائية لكنها بدأت تأخذ حيّزاً في السنوات الأخيرة، وهي حجز الحرية على ذمّة المحافظ.

أولاً: حق الإنسان في الحرية الشخصية والأمان الشخصي:

نصت المادة (9) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن"1. لكل فرد حق في الحرية وفي الأمان على شخصه. ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسّفاً. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون وطبقاً للإجراء المقرر فيه. 2. يتوجب إبلاغ أي شخص يتم توقيفه، بأسباب هذا التوقيف لدى وقوعه كما يتوجب إبلاغه سريعاً بأية تهمة توجه إليه. "ونصت المادة (11) من القانون الأساسي لسنة 2003 على أن "1- الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مكفولة لا تمس. 2- لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد أو منعه من التنقّل إلا بأمر قضائي وفقاً لأحكام القانون، ويحدد القانون مدة الحبس الاحتياطي، ولا يجوز الحجز أو الحبس في غير الأماكن الخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون". ونص قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3)

لسنة 2001 على الحماية القانونية التفصيلية والشاملة لهذا الحق في مختلف أحكامه، وبخاصة المواد (29–38) المتعلقة بالأصول القانونية للقبض على المتهم في القضايا الجنائية، والمواد (115–148) المتعلّقة بالحبس الاحتياطي والإفراج بكفالة.

لكن ورغم وجود هذه النصوص القانونية الدولية والوطنية الحامية لحق الإنسان في حريته الشخصية وأمانه على شخصه، ورغم وجود التزام نسبي بهذه الأحكام في الممارسة العملية من قبل المكلّفين بإنفاذ القانون في الأجهزة الشرطية والأمنية المختلفة، إلا أن الهيئة لا زالت تسجّل أعداداً مرتفعة من الانتهاكات الواقعة على هذا الحق. فقد سجلت في العام 2015 (1274)[194] انتهاكاً ماساً بحق الإنسان في حريته الشخصية، منها (489) انتهاكاً في الضفة الغربية، و(785) انتهاكاً في قطاع غزة.



194 هذا العدد لا يعبّر عن عدد الشكاوى المتعلقة بهذا الحق، وإنما يشير إلى عدد الانتهاكات التي تضمنتها تلك الشكاوى، فقد تتضمن شكوى واحدة أكثر من انتهاك، فمثلاً، قد تتضمن شكوى انتهاك الاحتجاز دون مذكرة قبض، وانتهاك عدم العرض على جهة قضائية، وانتهاك منع زيارة الأهل، وانتهاك عدم تقديم رعاية طبية.

فوفقاً لآخر معطيات الشكاوى لدى الهيئة، وصل عدد الشكاوى المسجّلة في العام 2015 والتي احتوت على انتهاكات مُدّعى بها للحق في إجراءات قانونية عادلة، بما في ذلك الاعتقال التعسفي والاعتقال على خلفية سياسية، (1700) شكوى منها (782) في الضفة الغربية، و(918) في قطاع غزة، في حين سجلت الهيئة (1635) شكوى خلال العام 2014، (797) شكوى منها في الضفة الغربية، و(838) شكوى في قطاع غزة. وبمقارنة الرقم الإجمالي خلال العام 2015 مع الرقم الإجمالي خلال العام 2014، يظهر أن هناك زيادة في عدد الشكاوى بشأن هذا الحق في عام 2015.

وقد توزّعت هذه الانتهاكات على الاحتجاز دون مذكّرة توقيف، الاحتجاز وعدم تقديم لائحة اتهام، واحتجاز بسبب اتهام باطل، واحتجاز دون عرض على النيابة العامة، واحتجاز دون عرض على الجهات القضائية، واحتجاز دون محاكمة، والاحتجاز على خلفية سياسية، والاحتجاز على خلفية الرأي، وإضافة إلى انتهاكات أخرى متفرّقة لا تندرج ضمن الصور المذكورة.

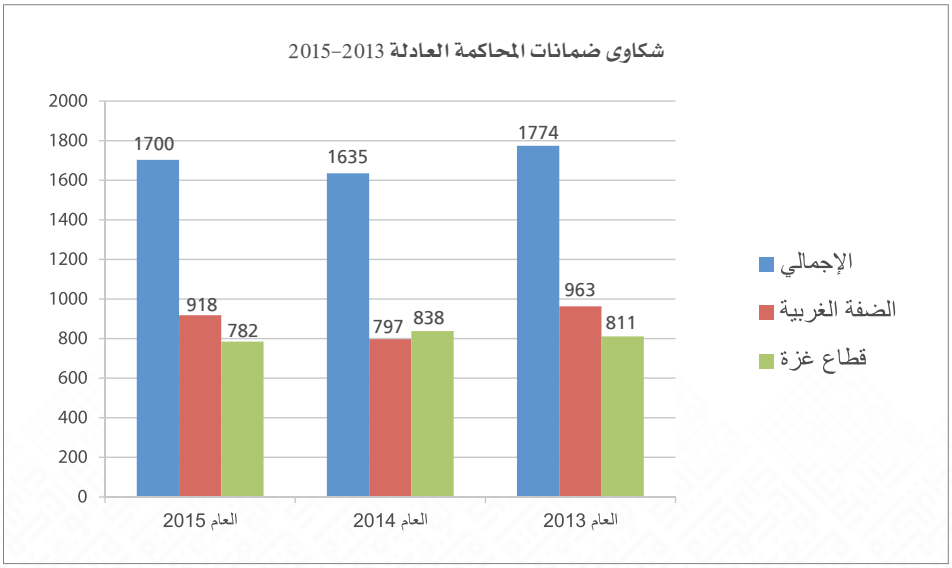
وتمّت عمليات الاعتقال في الضفة الغربية على يد الأجهزة الأمنية المختلفة (الأمن الوقائي، المخابرات العامة والاستخبارات العسكرية). وفي قطاع غزة، تمّت الاعتقالات على يد جهاز الأمن الداخلي التابع لوزارة الداخلية.

وفيما يلي جدول يبين الانتهاكات المدّعى بها المسجّلة خلال العام 2015 حول الحق في ضمانات المحاكمة العادلة، وتوزيعها من حيث صور الانتهاكات الماسة بهذا الحق، لا سيما الشكاوى المتعلقة بالاحتجاز التعسفي الماسة بحق الإنسان في حريته الشخصية وأمانه على شخصه:

الحق	ضفة	غزة	المجموع
الحق بضمانات المحاكمة العادلة	918	782	1700
احترام حقوق النزلاء	21	134	155
الاحتجاز في الأماكن المحددة قانوناً	5	63	68
التواصل مع العالم الخارجي	5	2	7
الفصل بين النزلاء	9	69	78

الحق	ضفة	غزة	المجموع
الاحتجاز التعسّفي	489	340	829
اتهام باطل أو غير جدي	10	13	23
الاحتجاز على خلفية الرأي	4	11	15
الاحتجاز على خلفية سياسية	234	34	268
دون عرضه على الجهات القضائية	116	31	147
دون عرضه على النيابة العامة	5	21	26
دون لائحة اتهام	6	9	15
دون محاكمة	2	–	2
دون مذكرة توقيف	82	221	303
الإضراب عن الطعام	21	2	23
الإفراج لثلثي المدة	6	1	7
التعويض عن الاعتقال التعسفي	2	–	2
الحق بالاتصال بمحامٍ	11	2	13
الحق بالعناية الطبية داخل مراكز الاحتجاز	94	190	284
الحق بالمعاملة على أساس البراءة	1	1	2
الحق بتوكيل محامٍ	4	–	4
الحق بزيارة الأهل	170	32	202
الظروف المعيشية داخل مراكز الاحتجاز	64	14	78
تفتيش دون مذكرة	35	66	101

وبمقارنة تلك الإحصائيات مع العامين السابقين، تبين أن هناك زيادة في عدد الشكاوى في العام 2015 عما كان عليه في العام 2014. في حين سجّلت انخفاضاً عمّا كان عليه خلال العام 2013، وهذا ما يوضحه الشكل التالي:



ثانياً: واجب تقديم المحتجز بتهمة جزائية سريعاً إلى جهة قضائية

نصت المادة 9 من العهد الدولي المذكور آنفاً على أن "... يقدّم الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية، سريعاً، إلى أحد القضاة أو أحد الموظفين المخوّلين قانوناً مباشرة وظائف قضائية، ويكون من حقه أن يحاكم خلال مهلة معقولة أو أن يفرج عنه. ولا يجوز أن يكون احتجاز الأشخاص الذين ينتظرون المحاكمة هو القاعدة العامة، ولكن من الجائز تعليق الإفراج عنهم على ضمانات، لكفالة حضورهم المحاكمة في أية مرحلة أخرى من مراحل الإجراءات القضائية، ولكفالة تنفيذ الحكم عند الاقتضاء".

وفي الإطار الوطني، تضمن قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني نصوصاً تعالج كافة الضمانات التي كفلتها هذه المادة. فبحسب هذا القانون يجب أن يقدم أفراد الضابطة القضائية من جهاز الشرطة أو الأجهزة الأخرى التي تتمتع بصفة الضبطية القضائية المحتجز بتهمة جزائية إلى النيابة العامة خلال 24 ساعة، ويجوز للنيابة العامة تمديد توقيفه مدة 48 ساعة، ولا يجوز تمديد توقيفه إلا بقرار من المحكمة المختصة بمحاكمته، ولا يجوز أن تتجاوز كافة مدد التوقيف من المحكمة ستة اشهر. كما نص هذا القانون على الشروط المتعلّقة بالإفراج بكفالة عن المتهم الذي يتقرّر توقيفه لتهمة جنائية.

لكن رغم كل هذه النصوص التي توضح إجراءات التوقيف إلا أن الهيئة لا زالت تتلقى شكاوى تمس بهذا الحق. فمن مجمل الانتهاكات التي سجلتها لهذا العام، كان هناك (171) انتهاكاً متعلقة بعدم تقديم المحتجز إلى جهة قضائية مختصة تأمر بتوقيفه وحجز حريته (جهة قضائية، أو نيابة عامة)، هذا بالمقارنة مع (157) انتهاكاً سجلتها الهيئة في العام 2014 لذات السبب.

ثالثاً: حق المحتجز في اللجوء إلى القضاء دون إبطاء للبت في قانونية اعتقاله

نصت المادة 9 من العهد الدولي المذكور على أن: "لكل شخص حرم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال، حق الرجوع إلى محكمة لكي تفصل هذه المحكمة دون إبطاء في قانونية اعتقاله، وتأمر بالإفراج عنه إذا كان الاعتقال غير قانوني". وعلى المستوى الوطني نصت المادة (33) من قانون تشكيل المحاكم الفلسطينية رقم (5) لسنة 2001 على اختصاصات محكمة العدل العليا، ومن بينها النظر في "الطلبات التي هي من نوع المعارضة في الحبس التي يطلب فيها إصدار أوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع".

لكن على المستوى العملي، لا تزال الهيئة تسجل في تقارير الانتهاكات الشهرية الصادرة عنها تباطؤ الجهات المكلفة بإنفاذ القانون في تنفيذ قرارات المحاكم الصادرة عن محاكم الصلح أو البداية في هذا الشأن، رغم مخالفة هذا الأمر الصريحة للمادة (106) من القانون الأساسي التي تنص على أن "الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له"، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا في أحكامها 701 لسنة 2010، 110، 112، و119 لسنة 2005، و1 لسنة 2004.

كما اعتبرت المادة (182) من قانون العقوبات الأردني لسنة 1960 هذا الأمر في حكم الجريمة المعاقب عليها، ونصت على أن "1- كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين، أو الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً أو تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية، يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين. 2- إذا لم يكن الذي استعمل سلطته أو نفوذه موظفاً عاماً، يعاقب بالحبس من أسبوع إلى سنة". وكذلك الأمر بالنسبة لقانون العقوبات العسكري المطبق في المحاكم العسكرية، وقانون

العقوبات النافذ في قطاع غزة. وهذا ما أكدت عليه محكمة النقض الفلسطينية في أحكامها رقم 12 لسنة 2010، ورقم 41 لسنة 2011.

إن هذا الأمر يفرض التزاماً جدياً على النيابة العامة/ العسكرية بتحريك دعوى الحق العام على كل الأفراد الذين يمتنعون عن تنفيذ قرارات المحاكم، أو يتباطئون في تنفيذها، أسوة بالإجراء السليم الذي قامت به النيابة العامة في العام 2013 تجاه أعضاء اتحاد المعلمين الفلسطينيين الذين تلكأوا في تنفيذ قرار محكمة العدل العليا القاضي بوقف إضراب المعلمين، عندما اعتبرته في ذلك الحين إضراباً غير قانوني.

رابعاً: حق المحتجز بصورة غير قانونية في الحصول على تعويض

نصت المادة 9 من العهد الدولي سالفة الذكر، على أن "لكل شخص كان ضحية توقيف أو اعتقال غير قانوني حق في الحصول على تعويض". ونصّت المادة (32) من القانون الأساسي على أن "كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر". بما في ذلك أية أفعال ماسة بحق الإنسان في حريته الشخصية أو في أمانه الشخصي. ورغم انه لم يتم وضع أية قوانين جديدة عن دولة فلسطين منذ قيامها في العام 1994، إلا أن القوانين القديمة النافذة في هذا الشأن لا تزال تعطي كل من أصيب بضرر ناتج عن مسؤولية الغير التقصيرية الحق في طلب التعويض، ولا سيما قانون المخالفات المدنية رقم (36) لسنة 1944 وتعديلاته.

لكن على المستوى العملي، لم يصل إلى علم الهيئة انه تم استخدام هذا القانون إلا في حالات نادرة جدا، آخرها الدعوى المرفوعة بهذا الخصوص لدى محكمة بداية مدينة نابلس في العام 2015. وقد يكون أحد أسباب ذلك يعود إلى قدم هذا القانون، وصعوبة آلية إثبات الأضرار ومسبيبها.

خامساً: صور مستحدثة من صور حجز الحرية بخلاف القانون

ويضاف إلى الصور السابقة من صور حجز الحرية، التوقيف أو الاحتجاز على ذمة المحافظين، التي ظهرت بشكل بارز في العام 2013، واستمرت في الأعوام التي تليه، لكن بأعداد أكبر. فقد

استقبلت الهيئة 35 شكوى متعلقة بالاحتجاز على ذمة المحافظ في العام 2013، وارتفع العدد إلى ما يقرب الثلاثة أضعاف في العام 2014، حيث استقبلت 93 شكوى بالخصوص، ووصلت 116 شكوى في العام 2015. وتركزت جميعها في الضفة الغربية.

وقد استند المحافظون في إصدار قرارات التوقيف المذكورة على قانون منع الجرائم الأردني لسنة 1954. كما أكد مقدمو الشكاوى أنه تم احتجازهم بقرار من المحافظين دون تهمة أو دون عرض على جهة قضائية. وتندرج الصلاحيات الممنوحة للحاكم الإداري بموجب قانون منع الجرائم المذكور تحت مفهوم الضبط الإداري المتمثل بقيود وضوابط ترد على نشاط الأفراد وحرياتهم بهدف حماية النظام العام. وتلاحظ الهيئة هنا، وبعد مراجعتها للشكاوى الواردة إليها، أن هذا القانون مخالف للضمانات والحقوق التي أكد عليها القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003، ونصت المادة (10/1) على أن "حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام". كما نصت المادة (11/1) من ذات القانون على: "إن الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مكفولة لا تمس".

أما الفقرة الثانية من المادة (11) المشار إليها، فقد نصّت على أنه "لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد، أو منعه من التنقّل إلا بأمر قضائي وفقًا لأحكام القانون، ويحدد القانون مدة الحبس الاحتياطي، ولا يجوز الحجز أو الحبس في غير الأماكن الخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون".

من كل ما ذكر، نستنتج بأن صلاحية المحافظين المشار إليها في قانون منع الجرائم المذكور أعلاه، جاء مخالفاً لما ورد في القانون الأساسي الفلسطيني، ووفقاً للمبادئ القانونية، فإن القانون الأساسي يسمو على القوانين الأخرى وهو القانون واجب التطبيق في حال وجود أي تعارض بينها.

لقد تابعت الهيئة الشكاوى التي وصلتها حول التوقيف على ذمة المحافظ، وأشارت في جميع الرسائل المرسلة إلى الجهات المعنية، إلى عدم قانونية ذلك التوقيف، وفي بعض الحالات كانت تصلها ردود تفيد بتطبيق قانون منع الجرائم المشار إليه، وفي حالات أخرى لم يتم الرد على مخاطباتها. ولكن الهيئة اعتبرت التوقيف على ذمّة المحافظ من قبيل الاحتجاز التعسفي، وأشارت إلى ذلك في التقارير الصادرة عنها حول انتهاكات حقوق المواطن الفلسطيني التي تصدر بشكل شهري.

سادساً: استنتاجات الهيئة وتوصياتها

من واقع ما رصدته الهيئة حول الاعتقالات السياسية، ومن خلال الرسائل الموجّهة للأجهزة الأمنية المختلفة في الضفة الغربية وقطاع غزة حول تلك الانتهاكات، ومن واقع الردود التي وصلت للهيئة في هذا الشأن، فقد تبيّن ما يلي:

أ. إن العديد ممن تم اعتقالهم في الضفة الغربية وقطاع غزة لأسباب سياسية أو بصورة غير قانونية، احتجزوا في مراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية الفلسطينية، حيث قامت الجهات التي تحتجزهم بعرضهم على النيابة العامة وعلى المحكمة المختصة. في حين لم تقم النيابة العامة في أغلب الأحيان بزيارة هذه المراكز، لتفقد المحتجزين، والاطلاع على ظروف اعتقالهم، ومراجعة ملفاتهم. وفي قطاع غزة تم توقيف الفئة ذاتها من الموقوفين في مراكز توقيف واحتجاز الأمن الداخلي.

ب. افتقرت معظم الاعتقالات للإجراءات القانونية المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية عند القبض والتوقيف والتفتيش، حيث خلت جميع الإفادات التي حصلت عليها الهيئة، من أشخاص تم اعتقالهم أو من ذويهم، من الإشارة إلى قيام الجهات التي تقوم بالاعتقال بإبراز أي وثائق أو مذكرات مكتوبة تسمح بالاعتقال أو التفتيش. كما أن عدداً من الاعتقالات تمّت في ساعات الليل المتأخرة، أو من أمام مؤسسات عامة كالجامعات. كما رافق بعض عمليات الاعتقال العبث بمحتويات المنازل ومصادرة بعض أغراضها، وفي بعض الحالات التي تمّت فيها مصادرة بعض الأشياء، لم يتم تسليم المعتقل أو ذويه أي سند يفيد بالمصادرة أو الحجز

ت. زادت انتهاكات الحق في الحرية الشخصية والأمان الشخصي الأمر تعقيداً، عند صدور قرارات من المحاكم الفلسطينية بالإفراج عن الموقوفين، وتباطؤ الأجهزة الأمنية الحاجزة عن تنفيذ هذه القرارات، لفترات تطول أو تقصر وفقاً لتقدير الجهاز.

التوصيات:

1. ضرورة قيام النيابة العامة ورؤساء المحاكم بإجراء التفتيش والزيارات الدورية لمراكز التوقيف الفلسطينية لدى كافة الأجهزة، لضمان التحقق من عدم وجود محتجزين بصفة غير قانونية.
2. ضرورة التزام الأجهزة الأمنية المختلفة في الضفة الغربية وقطاع غزة باحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وخاصة الحق في الحرية والأمان الشخصي، ومن ضمن ذلك ضرورة التوقف عن الاعتقال على خلفية سياسية، والالتزام بمقتضيات القانون وأحكامه ذات الصلة بالإجراءات الجزائية عند التوقيف والاحتجاز والمحاكمة.
3. ضرورة قيام الأجهزة الأمنية المختلفة بالتحقيق الجدّي في الادعاءات المقدمة حول موضوع الاحتجاز التعسفي ومحاسبة مرتكبيها، والإعلان عن هذه الإجراءات بما يحقق الردع العام المتوخّى من هذه المحاسبة، ويخفض في عدد الانتهاكات.
4. ضرورة توقّف المحافظين عن إصدار مذكرات توقيف، لمخالفة ذلك للقانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، باعتبار ذلك التوقيف شكلاً من أشكال الاحتجاز التعسفي الموصوف من قبل فريق العمل المعني بالاحتجاز التعسفي التابع للأمم المتحدة، ولتعارضه مع الحق في سلامة الإجراءات القانونية أثناء التوقيف والاحتجاز والحرية الشخصية المكفولة في القانون الأساسي الفلسطيني، والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة.
5. ضرورة الالتزام الصارم والفوري بقرارات المحاكم التي تقضي بالإفراج عن موقوفين سواء بكفالة أو بغير كفالة.
6. ضرورة التزام دولة فلسطين بأحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية المتعلقة بالحق في الحرية الشخصية والأمان الشخصي، ولا سيما بعد انضمامها لهذا العهد في شهر نيسان 2014.

وفي الختام، ترى الهيئة ضرورة إجراء التدريبات اللازمة لأفراد الضابطة القضائية القائمين على حجز الحرية، وذلك بهدف الحد من هذا النوع من الحالات، سواء حالات حجز الحرية غير المبررة أو التي تستمر بعد صدور قرار محكمة بالإفراج.

الفصل الرابع

الحقّ في التمتّع بالحقوق والحريات العامة

يعد الحق في حرية الرأي والتعبير من الحقوق الأساسية للإنسان، وهو سمة من سمات المجتمع الحر والنظام السياسي الديمقراطي، وعليه فقد كفلته المواثيق الدولية والقوانين الوطنية لما يشكّله من أهمية بالغة.

يتناول هذا الفصل واقع الحريات الإعلامية، وحرية الرأي والتعبير، والحق في التجمع السلمي، والحق في تشكيل الجمعيات في فلسطين خلال عام 2015 في أربعة محاور: حرية الرأي والتعبير، والحريات الإعلامية، والحق في التجمّع السلمي، والحق في تشكيل الجمعيات.

المحور الأول: حرية الرأي والتعبير

نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن: "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفى التماس الأنباء والأفكار وتلقّيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود".[195]

ونص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه "لكل إنسان الحق في اعتناق آراء دون مضايقة، ولكل إنسان الحق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس

195 يُنظر المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها 217 ألف (د3-) المؤرخ في 10 كانون الأول 1948.

مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقّيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها.[196] وقد أورد العهد ضوابط وتقييدات لهذه الحرية عندما تتعلق باحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة[197].

تطرق القانون الأساسي الفلسطيني المعدل إلى موضوع حرية الرأي والتعبير بشكلٍ مفصّل في نصوص مواده، وكانت هذه المواد ضرورية ومهمّة لتوفير الضمانات الأساسية لضمانة هذا الحق وممارسته وتعزيزه[198]. فقد نصت المادة (19) على أنه "لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون". وأن "حرية العقيدة والعبادة وممارسة الشعائر الدينية مكفولة شريطة عدم الإخلال بالنظام العام، والآداب العامة"[199]. كما أوجب القانون الأساسي احترام الحريات والحقوق الفردية في حالة الطوارئ"[200]. وأكد القانون نفسه على اعتبار أن الاعتداء على الحريات جريمة لا تسقط فيها الدعوى الجنائية والمدنية بالتقادم، ولم تكتف بهذا القدر بل طالبت بتعويض عادل في حال وقع الاعتداء على الحريات الشخصية[201].

الجدير ذكره أن دولة فلسطين انضمت إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وهي ملزمة بالالتزام وتطبيق ما نص عليه من حقوق وحريات، وتقديم التقرير الأولي عن هذا الالتزام إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. وقد وضعت اللجنة مجموعة من المؤشرات الاسترشادية المساعدة للدول الأعضاء في صياغة تقاريرها فيما يتعلق بحرية الرأي والتعبير،

196 المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها 2200 ألف المؤرخ في كانون الأول عام 1966.

197 الفقرة (3) من المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

198 المادة (19) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2005.

199 المادة (18) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2005.

200 المادة (111) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2005. لا يجوز فرض قيود على الحقوق والحريات الأساسية إلا بالقدر الضروري لتحقيق الهدف المعلن في مرسوم إعلان حالة الطوارئ.

201 يُنظر المادة (32) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2005. كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن دولة فلسطين تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر.

وسنعتمد هذه المؤشرات في صياغة تقريرنا السنوي بعامة، والمؤشرات المتعلقة بهذه الجزئية بشكل خاص، وفقاً لما يلي:[202]

1. **القيود الدستورية على ممارسة حرية التعبير بشكل عام:**

أورد القانون الأساسي بعض القيود على ممارسة حرية الرأي والتعبير، ومنها ما نصت عليه المادة (18) التي نصت على 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 حقّه 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 والحريات الأساسية إلا بالقدر الضروري لتحقيق الهدف المعلن في مرسوم إعلان حالة الطوارئ".

2. **القيود القانونية المفروضة على حرية التعبير ومبررات تلك القيود، وأية حالات لأشخاص اعتقلوا أو أوقفوا بسبب التعبير عن آراء سياسية:**

نظم قانون المطبوعات والنشر لعام 1995 والقانون الأساسي المعدل في العام 2003، الأحكام القانونية المتعلقة بحرية الرأي والتعبير. هذا بالإضافة إلى قوانين العقوبات النافذة في الضفة الغربية وفي قطاع غزة وكلاهما لا يختلفان كثيراً في كثرة القيود التي يفرضانها في مجال حرية الرأي والتعبير، واتساع نطاق التجريم فيهما، والتوسّع في محاصرة حق النقد، باستخدام العبارات الغامضة والفضفاضة في نصوصهما، والمغالاة في العقوبات السالبة للحرية.

وعلى المستوى العملي، تعرّض الحق في حرية الرأي والتعبير في الضفة الغربية للعديد من الانتهاكات من قبل الأجهزة الأمنية خلال عام 2015، وانعكست حالة الانقسام الداخلي المستمرة بين الضفة الغربية وقطاع غزة على واقع الحق في حرية الرأي والتعبير وممارسته

202 هذه المؤشرات مأخوذة من المبادئ التوجيهية العامة لكتابة التقارير، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، للمزيد: راجع ياسر علاونة، المبادئ التوجيهية العامة لكتابة التقارير إلى هيئات المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، منشور على موقع الهيئة الالكتروني: http://home.ichr.ps/ar/1/1/1347/ –أدلة– تدريبية.htm

واقعياً. وأصبح هناك العديد من القيود التي تفرض على ممارسة هذا الحق وتقييده، وتعرض عدد من الأشخاص إلى الاعتقال أو الاعتداء عليهم نتيجة ممارسة هذا الحق[203].

في المجمل، تلقت الهيئة (56) ادعاء بانتهاك حول حرية الرأي والتعبير في دولة فلسطين، (41) ادعاء بانتهاك منها في الضفة الغربية، توزعت على (18) انتهاكا تتعلق بحرية النشر والبث وحرية العاملين في المجال الإعلامي، و(14) انتهاكاً حول استخدام مواقع التواصل الاجتماعي، و9 في قضايا أخرى، إضافة إلى (15) ادعاء بانتهاك في قطاع غزة.

فمثلاً، وثقت الهيئة بتاريخ 2015/6/16، توقيف جهاز الأمن الوقائي في مدينة الخليل المواطن ع.ن. ط (27) عاماً من مدينة الظاهرية بالمحافظة، وذلك على خلفية كتابته منشورات في الفيسبوك وتعبيره عن رأيه في سياسة بلدية الظاهرية، وقد تم نقله بتاريخ 2015/6/17 إلى المباحث العامة في الخليل، وتم عرضه بتاريخ 2015/6/18 على النيابة العامة التي قامت بتمديد توقيفه (48) ساعة وأُفرج عنه بتاريخ 2015/6/21[204]. وبتاريخ 2015/8/25 قدم مجلس بلدية الخليل شكوى ضد المواطن ع.ا.ع (35) عاماً من مدينة الخليل، وذلك لقيامه بكتابة منشور ينتقد أداء البلدية على صفحته على الفيسبوك. وبتاريخ 2015/8/26 مثل المواطن أمام النيابة العامة بحضور الهيئة، إلى أن تم إغلاق الشكوى بتاريخ 2015/8/30.[205]

وتقدّمت إدارة مستشفى الخليل الحكومي بتاريخ 2015/8/13، بشكوى للنيابة العسكرية ضد المواطن أ. م. ش (41) عاماً من مدينة دورا، وذلك لأنه نشر على صفحته في الفيسبوك منشوراً تضمن معاناة ذوي مرضى غسيل الكلى في مستشفى الخليل الحكومي، حيث تم التحقيق معه بالخصوص، وانتهى العام 2015 دون انتهاء الإجراءات في هذه الشكوى.[206]

وفي قطاع غزة، استدعى جهاز الأمن الداخلي بخانيونس بتاريخ 2015/6/29،المواطن ه. ص. أ (48) عاماً من بلدة عبسان بالمحافظة، وجرى التحقيق معه حول بعض المقالات التي

203 تكتفي الهيئة بسرد بعض الأمثلة على انتهاك الحق في حرية الرأي والتعبير، وللمزيد يمكن الرجوع إلى تقاريرها المنشورة على موقعها الإلكتروني: www.ichr.ps

204 التقرير الشهري للهيئة لشهر حزيران 2015، منشور على موقعها الالكتروني: www.ichr.ps

205 التقرير الشهري للهيئة لشهر آب 2015، منشور على موقعها الالكتروني: www.ichr.ps

206 المرجع السابق.

نشرها عبر مواقع التواصل الاجتماعي، وعن آرائه خلال محاضراته للطلبة، حيث طلب منه "الرقم السري" الخاص بصفحاته الإلكترونية، قبل أن يتم إخلاء سبيله بعد احتجاز استمر حوالي (9) ساعات.[207]

المحور الثاني: الحريات الإعلامية.

من المؤشرات المتعلّقة بقياس مستوى الحريات الإعلامية، تعميم المعلومات في وسائل الإعلام، وتقديم خدمات الانترنت، وعدد المواقع الالكترونية المسجلة كمواقع إخبارية وصحفية في فلسطين، والنظام القانوني الذي ينظم الملكية والترخيص للصحافة ووسائل الإعلام، ووسائل الإعلام غير التابعة للدولة في فلسطين، وعدد الصحف الخاصة والحكومية في فلسطين، وشروط منح أو رفض الترخيص لوسائل الإعلام، والقيود التي تفرضها السلطات العامة على الصحافة ووسائل الإعلام وأنشطة الصحفيين، وعدد المحطات الإعلامية والصحفية المسجلة رسمياً، ووصول الصحفيين الأجانب إلى المعلومات، وتداول الصحف والدوريات الأجنبية، والقيود أو حظر انتشارها، والتشريعات المتعلقة بالتشهير والقذف، وتؤخذ كذريعة لمحاكمة الصحفيين والأمثلة على تطبيقها، والتغيرات التشريعية الحاصلة على قوانين وتشريعات الإعلام. وبعد عرض المؤشرات والإطار القانوني الوطني نستعرض الانتهاكات للحريات الإعلامية وحوادث العنف أو التهديد بالعنف ضد الصحفيين في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة خلال العام 2015، لمعرفة مدى التزام دولة فلسطين بتلك المؤشرات وتطبيقها.

3. تعميم المعلومات في وسائل الإعلام، وخدمات الانترنت في فلسطين:

تقوم شركة الاتصالات الفلسطينية بتزويد المواطنين بخدمات الانترنت في غالبية الأراضي الفلسطينية أو عبر مزودين معتمدين مرخصين لديها. وحسب وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في رام الله، فقد بلغ عدد شركات الانترنت العاملة والمسجلة في الوزارة للعام 2015 (56) شركة. فيما وصل عدد مشتركي الاتصال السريع بالإنترنت إلى أكثر من (235) ألف

207 التقرير الشهري للهيئة لشهر حزيران 2015، منشور على موقعها الالكتروني: www.ichr.ps

مشترك. وتبيّن الإحصائيات أن (48.3%) من الأُسر في فلسطين لديها اتصال بالإنترنت، بواقع (51.4%) في الضفة، و(42.2)% في قطاع غزة.

أما بخصوص استخدام الانترنت من الأفراد من عمر (10) سنوات فأكثر، الذين يستخدمون الحاسوب في فلسطين، فقد بلغت (53.7%)، بواقع (54.5%) في الضفة، مقابل (52.2%) في غزة. وفي قطاع غزة أوضح تقرير صادر عن الإدارة العامة للتراخيص بوزارة الاتصالات أن نسبة النمو في العدد الإجمالي لمشتركي الانترنت في فلسطين بلغت (42.3%)، ليصبح (77823) مشتركاً في نهاية الربع الثالث من العام (2015) مقارنة مع (54693) مشتركاً في نهاية الربع الثالث مع العام (2014).

4. **عدد المواقع الالكترونية المسجلة كمواقع إخبارية وصحفية في فلسطين**

تشير المعلومات التي حصلت عليها الهيئة من وزارة الإعلام الفلسطينية في رام الله، إلى أن عدد المواقع الالكترونية المسجلة كمواقع إخبارية وصحفية، والتي قامت الوزارة بترخيصها، بلغ (21) موقعاً إخبارياً إلكترونياً. وفي قطاع غزة يوجد انتشار كبير للمحطات الإذاعية على الانترنت والفيسبوك، لكن لا يتم ترخيصها، وبالتالي لا يمكن إحصاء عددها الإجمالي بالتحديد.

5. **النظام القانوني الذي ينظّم الملكية والترخيص للصحافة ووسائل الإعلام في فلسطين:**

أشارت المادة (5) من قانون المطبوعات والنشر إلى أنه "لأي شخص، بما في ذلك الأحزاب السياسية، الحق في تملّك المطبوعات الصحفية وإصدارها وفقاً لأحكام هذا القانون". ونصت المادة (24) من ذات القانون على أنه "1- مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في هذا القانون، يُمنح الترخيص لإصدار مطبوعة صحفية لمالك المطبوعة الصحفية ويحق له التنازل عنها للغير بكاملها أو بأي جزء على أن تراعى في ذلك الشروط التالية: أ- أن يبلغ المتنازل المدير إشعاراً برغبته في ذلك التنازل قبل ثلاثين يوماً من التاريخ المحدد لوقوعه. ب- أن تتوافر في المُتنازل له الشروط المنصوص عليها في هذا القانون التي تسمح له بتملك المطبوعة أو تملك أي جزء". وتشير المادة (22) إلى ضرورة الإشعار في حال حدوث تغيير على مضمون الترخيص، حيث تنص على أنه "على مالك المطبوعة الصحفية أن ينشر في مكان بارز فيها وبشكل واضح اسمه واسم رئيس تحريرها المسؤول ومكان وتاريخ صدورها وبدل الاشتراك

فيها واسم المطبعة التي تطبع فيها وأن يقدم إشعاراً للمدير بأي تغيير أو تعديل يطرأ على مضمون الترخيص وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ وقوع التغيير أو التعديل".

أما بشأن ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكي، فقد نظم قرار مجلس الوزراء رقم (182) لسنة 2004، مسألة الترخيص، فقد نصت المادة (2) منه على أن "تختص كل من الوزارات الثلاث بشأن ترخيص المحطة بما يلي: 1. وزارة الداخلية: الجوانب الأمنية ومدى قانونية رأس مال المحطة. 2. وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات: تحديد التردد المطلوب وجميع الجوانب الفنية ذات العلاقة بتشغيل وإنشاء المحطة وتحديد مواصفاتها وإصدار الرخصة الفنية. 3. وزارة الإعلام: تحديد الضرورات التنموية لإنشاء المحطة وطبيعتها، والمحتوى الإعلامي، ومؤهلات وخبرات العاملين، وإصدار الرخصة المهنية.

6. وسائل الإعلام غير التابعة للدولة في فلسطين:

يوجد العديد من وسائل الإعلام غير التابعة للدولة، وبلغ عدد المحطات التلفزيونية في الضفة الغربية الحاصلة على ترخيص (6) محطات تلفزيونية محلية وجميعها محطات خاصة، وهناك نحو (13) محطة فضائية فلسطينية منها ما يبث من الوطن مثل "الفلسطينية" و"عودة" و"النجاح" من رام الله، و"الأقصى" و"الكتاب" من قطاع غزة، ومنها ما يبث من خارج الوطن مثل "فلسطين اليوم" و"القدس" و"هنا القدس" وغيرها، وهي محطات ذات أهداف تعليمية أو حزبية سياسية. أما بالنسبة للمحطات الحكومية فيوجد هيئة إذاعة وتلفزيون فلسطين ولها: تلفزيون فلسطين، وفلسطين مباشر، وفلسطين الرياضية، ومساواة، وهي باقة متكاملة من الإخبارية والشاملة والتخصصية.

أما في قطاع غزة فقد بلغ عدد محطات التلفزة الخاصة (5) محطات، وهي: فضائية الأقصى، فضائية الكتاب، فضائية القدس، فضائية فلسطين اليوم، مرئية الأقصى "البث الأرضي". ويوجد (23) محطة وإذاعة في قطاع غزة، وهي: (الأسرى، الشعب، وطن، الإيمان، فرسان الإرادة، ألوان، غزة FM، القرآن الكريم التعليمية، القرآن الكريم، المنار، البراق، شباب فلسطين، الصحفي الصغير لليافعين، الجزيرة، BBC، التربية والتعليم، أمواج الرياضية، ألوان الرياضية، الرأي الفلسطينية (98)، الصحابة، الأقصى، الأقصى مباشر، القدس). وجرى في قطاع غزة ترخيص ثلاث محطات إذاعية خلال العام (2015)، وهي إذاعة الصحابة، إذاعة الإسراء، إذاعة أمواج الرياضية.

7. عدد الصحف الخاصة والحكومية في فلسطين:

يصل عدد الصحف التي منحت ترخيصاً من قبل وزارة الإعلام في رام الله (109) صحف، لا يعمل معظمها نظراً لتوقفها لأسباب خاصة بها، بينما هناك أربع صحف يومية تصدر في فلسطين، هي: صحيفة القدس، وهي أقدمها وتصدر في القدس، وصحيفة الأيام وهي صحيفة خاصة وتصدر في رام الله، صحيفة الحياة الجديدة وتصدر في رام الله، وصحيفة فلسطين وتتبع حركة حماس وتصدر في قطاع غزة، إضافة إلى صحيفة الحدث وتصدر في رام الله وهي نصف شهرية.

كما أن هناك عدداً من الصحف الخاصة والحكومية في قطاع غزة بلغت (21) مطبوعة، واحدة فقط هي الحكومية وهي صحيفة الرأي و(20) مطبوعة جميعها خاصة، وهي: صحيفة الرسالة، صحيفة فلسطين، صحيفة الاستقلال، صحيفة الشباب، مجلة الدليل الإعلانية، مجلة يزن، مجلة عين على بيت المقدس، مجلة الشرق الأوسط للعلوم التطبيقية، صحيفة الاقتصادية، مجلة أسواق للدعاية والإعلان، صحيفة ألوان، صحيفة الصحة، صحيفة النور الاقتصادية، صحيفة الرياضية، نساء من أجل فلسطين، صحيفة الأيام، صحيفة القدس، صحيفة الحياة الجديدة، مجلة السعادة، مجلة زوم.

أما بالنسبة للصحفيين المعتمدين لدى وزارة الإعلام فقد وصل عددهم في العام (2015) إلى (312) يشملون مؤسسات إعلامية عربية وأجنبية تعمل في أراضي دولة فلسطين، وهذا لا يعني أن جميع هؤلاء مواطنين فلسطينياً، وإنما هناك عرب وأجانب وكذلك فلسطينيين تطلب مؤسساتهم اعتمادهم وتوافق الوزارة على منحهم الاعتماد الخاص، وهناك أيضاً صحفيين فلسطينيين حاصلين على بطاقة خاصة من قبل وزارة الإعلام وهم المراسلون العاملون في هيئة إذاعة وتلفزيون فلسطين، وعدد من رؤساء المحطات الفلسطينية الخاصة في القدس.

بشكل عام، هناك تنوّع وتعدّد في وسائل الإعلام بأنواعها المختلفة، المرئية والمسموعة والمقروءة، كما أن هناك إعلاماً رسمياً وإعلاماً خاصاً، إضافة إلى إعلام يتبع لمؤسسات أهلية غير ربحية وإعلام حزبي أو فصائلي.

8. **شروط منح أو رفض الترخيص لوسائل الإعلام، والقيود التي تفرضها السلطات العامة على الصحافة ووسائل الإعلام وأنشطة الصحفيين:**

ينظم قانون المطبوعات والنشر حصول المطبوعات على التراخيص اللازمة، وينظم قرار مجلس الوزراء رقم (182) لسنة 2004 بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللا سلكية حصول المحطات الإذاعية والتلفزيونية على التراخيص:

أ. **شروط منح الترخيص لصحيفة:**

نص قانون المطبوعات والنشر لعام (1995) في المادة 5 منه على حق أي شخص، بما في ذلك الأحزاب السياسية، في تملك المطبوعات الصحفية وإصدارها وفقاً لأحكام هذا القانون، ونصت المادة 17 من ذات القانون على شروط منح الترخيص لصحيفة، ومنها تمنح الرخصة لإصدار مطبوعة للجهات التالية: الصحفي المعرف في هذا القانون وتوافرت فيه الشروط المنصوص عليها فيه. والشركة الصحفية التي أسست وسجلت لغايات إصدار المطبوعات الصحفية. والحزب السياسي. وكذلك للوزير بناء على تنسيب المدير، منح الرخص لإصدار النشرات للجهات التالية: لوكالة أنباء فلسطينية، ولوكالة أنباء أجنبية شريطة المعاملة بالمثل، على أن يكون رئيس تحرير النشرة المسؤولة صحفياً فلسطينياً. ونصت المواد (19 و20 و21) من نفس القانون على الشروط الإجرائية للحصول على الترخيص، ومن أهمها اشتراط أن لا يقل رأس مال الصحيفة عن 25 ألف دينار، علما بأن هذا الشرط قد يقيد من هذا الحق.

ونص قانون المطبوعات والنشر ذاته على حق كل صاحب مصلحة من أي قرار صدر بالاستناد إلى هذا القانون، بأن يراجع القضاء قراره ممثلاً بمحكمة العدل العليا إذا هو رغب في ذلك.

ب. **شروط منح الترخيص للمحطات الإذاعية والتلفزيونية:**

وضع قرار مجلس الوزراء الصادر في العام 2004 عدداً من الشروط الواجب توفرها في مالك المحطة والعاملين فيها وما ستبثه من مادة، فبحسب المادة 10 من هذا القرار يتوجب أن يكون مالك المحطة فلسطينياً ومقيماً في فلسطين، وإذا لم يكن مقيماً أو أجنبياً فعليه الحصول على موافقة الجهات المختصة وفقاً لقانون تشجيع الاستثمار والقوانين الأخرى المعمول بها. وألا يكون محكوماً عليه بجناية أو جنحة مخلّة بالشرف أو الأمانة. وأوضح القرار بالتفصيل الشروط الواجب توفرها في مدير المحطة وشروط العاملين بالمحطة. كما

حدد القرار شروطاً فيما تنتجه وتبثه المحطة، مثل الالتزام بإنتاج خاص بالمحطة أو بث إنتاج محلي، لا تقل مدّته عن 40% من حجم الإنتاج العام للبث. وتحديد نسبة الإعلان خلال البث بحيث لا تزيد على (8) دقائق لكل ساعة بث، والتقيد بالقانون رقم (9) لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر، والتقيد بتشريعات حماية الملكية الفكرية، وألا تتضمن المواد التي تم بثها بأنواعها (الموجّهة للأطفال والمراهقين) أي صور أو قصص أو أخبار تؤدي إلى الإضرار بهم أو تنمّي نزعات العنف لديهم. والتقيد التام بأخلاق المهنة الإعلامية وآدابها، والامتناع عن كل ما من شأنه أن يذكي التعصب والبغضاء، ويدعو للعنصرية والطائفية، أو يؤدي إلى القذف والتشهير بالأفراد. وتصحيح أية مادة أو معلومات سبق ورودها، أو أصدرت خطأ في برامجها، على أن يكون التصحيح بنفس الحجم والوقت الذي بث فيه الخبر أو الموضوع الذي احتوى الخطأ. وفي حال مخالفة الإذاعة أو المحطة شروط الترخيص يتم تحويل المرخص له إلى القضاء بحسب المادة 15 من القانون.

وحول القيود الأخرى المتعلّقة بالترخيص، فقد أوردت المادة (7) من قانون المطبوعات والنشر بعض القيود الضمنية التي قد تستخدم لتقييد ومصادرة الحقوق والحريات الصحفية، وذلك نتيجة استخدام جمل ومصطلحات فضفاضة، حيث نصت على أنه "على المطبوعات أن تمتنع عن نشر ما يتعارض مع مبادئ الحرية والمسؤولية الوطنية وحقوق الإنسان واحترام الحقيقة وأن تعتبر حرية الفكر والرأي والتعبير والاطلاع حقاً للمواطنين كما هي حق لها. وتحظر المادة (9) من القانون على المطبوعة الدورية تلقّي أي دعم مادي أو توجيهات من أية دولة أجنبية. وعلى أية مطبوعة دورية تريد تلقّي الدعم من جهات خارجية غير حكومية أن تتقدم بطلب إلى وزارة الإعلام وأن تتلقّى الموافقة على هذا الدعم قبل الحصول عليه". كما أن القرار بشأن نظام ترخيص المحطات الإذاعية والتلفزيونية والفضائية واللاسلكية يحتوي على الكثير من التفاصيل والمبررات التي يمكن أن تعتبر قيوداً غير مبرّرة لمنع أو إعاقة منح التراخيص اللازمة.

9. عدد المحطات الإعلامية والصحفية المسجلة رسمياً:

حسب وزارة الإعلام ونظراً للظروف الخاصة التي تمر بها فلسطين بفعل الاحتلال، وتطور الأحداث من حين لآخر، جعلت المتابعة الحثيثة لتطبيق القانون مرتبطة والحالة السائدة، بالمؤسسات الإعلامية حيث إن البعض من أصحاب المؤسسات الإذاعية كان مواظباً ومتابعاً على تصويب وضعه بشكل متواصل، في حين لجأ البعض لمبررات وتعليلات كانت الوزارات المختصة

تتعاطى معها، وتمهل الإذاعات والمؤسسات الإعلامية مهلة تلو الأخرى. وقد لجأت الوزارات المختصة، وعلى رأسها وزارة الإعلام لتفعيل التعاطي مع النظم والقوانين السارية، وبلغ عدد المحطات الإذاعية المسجلة في فلسطين نحو (76) إذاعة، ونحو (16) محطة تلفزيون، منها نحو (12) في قطاع غزة، (5) منها مسجل لدى وزارة الإعلام قبل الانقسام، أغلق منها (3) إذاعات، وفي محافظات الضفة الغربية نحو (60) إذاعة، المستوفي للترخيص منها (48).

كما يوجد إذاعتان قيد الترخيص في قطاع غزة، وثلاث إذاعات في الضفة الغربية، واحدة ستكون ناطقة باللغة الانجليزية، وأخرى دولية "مونتي كارلو" وثالثة متخصصة في مجال السياحة وسيكون مقرها أريحا. بالإضافة للإذاعات المذكورة أعلاه هناك إذاعة أجنبية هي "سوا" الأمريكية، وإعادة بث لمحطة (البي، بي، سي) البريطانية.

10. **وصول الصحفيين الأجانب إلى المعلومات، وتداول الصحف والدوريات الأجنبية، والقيود عليها أو حظر انتشارها:**

بحسب وزارة الإعلام، هناك شكاوى دائمة من إعاقة سلطات الاحتلال لعمل الصحفيين، في حين سجلت الوزارة إعاقة حركة وعمل ودخول الصحافيين الأجانب إلى قطاع غزة في مناسبات مختلفة من قبل حركة حماس ومؤسساتها. ومعظم المحطات الفضائية الأجنبية العاملة في فلسطين تقوم بالبث من خلال شركات خدمات البث الفضائي الفلسطينية المعتمدة والمرخصة وعددها (9) شركات، تعمل على بث وتقديم خدمات لنحو (150) محطة فضائية عربية وأجنبية. وهناك (4) قنوات فضائية عربية ودولية مرخصة تعمل بشكل مباشر دون الاستعانة بمكاتب خدمات البث الفلسطينية من خلال مكاتب خاصة لها. وبلغ عدد وسائل الإعلام الأجنبية المعتمدة (78)، وعدد الفضائيات والتلفزيونات العربية العاملة (53).

أما في قطاع غزة، فلا يوجد سوى مكتب محطة الجزيرة، فيما لا تملك باقي الفضائيات العاملة بقطاع غزة طواقم أو مكاتب، وإنما تعمل من خلال مكاتب إعلامية مرخصة في القطاع ولديها صلاحيات العمل الصحفي وإعداد البرامج والتقارير والأفلام، وتتعاون معها الفضائيات من اجل إنجاح أعمالها. ولا يمكن لأي صحفي أجنبي العمل في القطاع إلا عبر مكاتب إعلامية مرخصة، هي من تقوم بتنسيق زيارته واستخراج الأوراق اللازمة لوصوله لقطاع غزة، وهذه المكاتب هي من تتحمل المسؤولية عن الصحفي الأجنبي منذ لحظة وصوله لغاية مغادرته.

11. **التشريعات المتعلّقة بالتشهير والقذف، وتؤخذ كذريعة لمحاكمة الصحفيين والأمثلة على تطبيقها:**

تضمن قانون العقوبات الأردني لعام 1960 نافذ المفعول في الضفة الغربية من أراضي دولة فلسطين عشرات المواد القانونية المتعلقة بالذم والقدح والتحقير بصورة عامة، ومواد أخرى تجرّم الذم والقدح والتحقير الذي يمس ببعض الشخوص الوطنية أو الأجنبية. وقد شدد قانون العقوبات الأردني من عقوبة جريمة الذم والتحقير إذا وقعت على موظف عام أو على قاضٍ. كما أنه جرّم إطالة اللسان على الملك أو على أصحاب المقامات العليا في الدولة.

كما نص قانون العقوبات رقم (74) لعام (1936) ساري المفعول في قطاع غزة، على تجريم أفعال القذف والتحقير والذم والقدح. فقد تناولت المواد (201–209) القدح، الذم والقذف، وتناولت المواد 77 و144 من ذات القانون جرائم التحقير. ويعتبر القانون الذم جنحة ويعاقب عليها بالحبس سنة، ونصت المادة (202) على أن "كل من نشر شفوياً وبوجه غير مشروع أمراً يكوّن قذفاً بحق شخص آخر قاصداً بذلك القذف في حق ذلك الشخص، يعتبر أنه ارتكب جنحة ويعاقب بالحبس مدة سنة واحدة".

وقد تلقت الهيئة 18 شكوى ماسّة بحرية الصحافة والإعلام، بحق الصحفيين كقضايا الذم والقدح والتشهير، وجرى محاكمة صحفيين استناداً إلى تلك القوانين السارية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وجرى توقيف بعضهم لفترات متفاوتة. وقد تم استغلال المواد الواردة في قوانين العقوبات لتوقيف صحفيين ومدوّنين ومواطنين على خلفية انتقادهم لرئيس دولة فلسطين أو لبعض الموظفين العموميين.

هذه أمثلة كثيرة موثّقة لدى الهيئة، تظهر أن النيابة وأحياناً المحاكم، تلجأ إلى استخدام سلطتها التقديرية في الحجز الاحتياطي لتوقيف مواطنين وصحفيين وحجز حرياتهم على خلفية ما يبدونه من رأي أو على خلفية العمل الصحفي. وبالرغم من عدم تدخّل الهيئة بأي شكل من الأشكال في عمل القضاء، أو في السلطة التقديرية الممنوحة للقاضي والنيابة بحكم القانون، إلا أنها ترى أن الحجز أو التوقيف الاحتياطي في قضايا التشهير والذم والقضايا الأخرى المتعلّقة بحرية الرأي والتعبير، والتي هي جميعها قضايا جنحية، لا يوجد ما يبرّره ومن شأنه تقييد حرية الرأي والتعبير. فممارسة السلطة التقديرية في التوقيف في قضايا الرأي والتعبير يجب ألا تمارس إلا في أضيق الحالات، ولغايات التحقيق أو الحفاظ على الأمن الشخصي

للمواطنين في مواجهة تهديد محقق مع انعدام أي إجراء أو تدبير بديل، وذلك انسجاماً مع التعليق العام رقم 34 لسنة 2012 للجنة المعنية بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة في تعليقها على المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والذي نص على أنه "يجب ألا تكون القيود المفروضة مفرطة، والتدابير التقييدية يجب أن تتماشى مع مبدأ التناسب، ويجب أن تكون مناسبة لتحقيق وظيفتها الحمائية، ويجب أن تكون أقل الوسائل تدخلاً مقارنة بغيرها من الوسائل التي يمكن أن تحقق النتيجة المنشودة، ويجب أن تكون متناسبة مع المصلحة التي ستحميها... ولا بد من احترام مبدأ التناسب، لا في القانون الذي يحدد إطار القيود وحده، بل أيضاً في تطبيقه من جانب السلطات الإدارية والقضائية". كما أن اللجنة المذكورة رأت "إن مجرد اعتبار أن أشكال التعبير مهينة للشخصية العامة لا يكفي لتبرير فرض عقوبات حتى وإن كانت الشخصيات العامة مستفيدة هي أيضاً من أحكام العهد".

12. **التغيرات التشريعية الحاصلة على قوانين وتشريعات الإعلام خلال عام 2015:**

صدر بتاريخ 2015/12/29، قرار بقانون رقم ( ) لسنة 2015، بشأن المجلس الأعلى للإعلام، وبعثت الهيئة رسالة إلى رئيس دولة فلسطين تدعوه بالتريث 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. وقد استجاب الرئيس لرسالة الهيئة ولمطالب العديد من مؤسسات المجتمع المدني ونقابة الصحافيين الفلسطينيين، وأصدر تعليماته بوقف نشر القرار بقانون وإعادته للحوار المجتمعي مع الأطراف ذات العلاقة قبل إقراره بشكل نهائي.

وباستثناء قرار بقانون بشأن المجلس الأعلى للإعلام، لم يتم خلال عام 2015 إقرار تشريعات تتعلق بالعمل الإعلامي أو إدخال تعديلات على التشريعات القائمة بما يتوافق مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وبقيت المنظومة التشريعية القائمة والتي تتعارض في كثير من جوانبها مع ما وقعت عليه دولة فلسطين من اتفاقيات قائمة. إلا أنه يجري العمل على مسودة لقانون الحق في الاطلاع على المعلومات، والهيئة عضو في اللجنة التي شكّلت لدراسة مقترح مشروع القانون المذكور علماً بأن العمل على هذه المسودة قد استغرق عدة سنوات دون وجود مؤشرات على توجهات جدية لإقراره أو اعتباره من الأولويات التشريعية لدى الحكومة.

13. **الانتهاكات للحريات الإعلامية، وحوادث العنف أو التهديد بالعنف، ضد الصحفيين في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة خلال العام 2015:**

شهد عام 2015 العديد من الاعتداءات على الحرية الشخصية للصحافيين الفلسطينيين، فقد رصدت الهيئة سلسلة من أنماط الانتهاكات التي تعرض لها الصحافيون والعمل الصحافي بشكل عام، من تقييد للحريات الصحافية، وذلك من خلال ممارسات وقعت في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتتمثل في توقيف الصحفيين ومحاكمتهم، وقيام الأجهزة الأمنية بمصادرة بعض المواد الإعلامية والمعدات الصحافية والشخصية للصحافيين، وفي حالات معينة تعرض الصحافيون إلى اعتداءات مباشرة بالضرب وتلقّي تهديدات جدية. فقد وثقت الهيئة خلال عام 2015، العديد من الانتهاكات للحريات الإعلامية، نستعرض أبرزها:

أ. **احتجاز الصحافيين واعتقالهم واستجوابهم:**

في إطار الاعتداء على الحريات الصحافية والحق في حرية الرأي والتعبير، رصدت الهيئة توقيف أو حجز حرية ما لا يقل عن (30) صحافياً في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث ألقت هذه الاعتقالات التي مسّت بحرية الرأي والتعبير بظلالها السلبية على العاملين في الحقل الإعلامي، وشكّلت هاجساً للعديد منهم حال دون قيامهم بنقل الأحداث بكل حرية، وذلك خوفاً من الملاحقة والاعتقال. وغابت عن أغلب عمليات الاستجواب والاحتجاز التي تمّت للصحافيين، ودام بعضها ساعات وبعضها عدة أيام، سلامة الإجراءات القانونية. وقد أشار بعض الصحفيين إلى تعرضهم للتعذيب وسوء المعاملة، حيث تركّز التحقيق معهم حول عملهم ونشاطهم الصحافي والمهني، وحول تغطيتهم للأحداث أو التصوير الصحافي أو الكتابة أو إعداد تقارير صحافية، سواء كانت مكتوبة أم مرئية.

وتلقّت الهيئة في هذا الإطار، عدداً من شكاوى الصحافيين الذين تم احتجازهم من قبل الأجهزة الأمنية بصورة تعسّفية ودون اتّباع للإجراءات القانونية السليمة، أو بقوا لفترات دون العرض على النيابة المدنية أو تعرضوا للضرب أو إساءة المعاملة أثناء الاحتجاز أو الاعتقال.

ففي الضفة الغربية، تلقت الهيئة عدداً من الشكاوى حول توقيف واحتجاز عدد من الصحافيين. فبتاريخ 2015/4/20 تلقت شكوى من المواطن (هـ. أ.) من مدينة بيت لحم أفاد فيها، أنه يعمل صحافياً وتم توقيفه بتاريخ 2015/3/16 من قبل جهاز الأمن الوقائي في بيت لحم، وأفرج عنه بعد (17) يوماً من التوقيف، حيث قاموا بمصادرة معدات خاصة به تشمل كاميرا كانون عدد

(2)، جهاز حاسوب محمول، 24 (CD) وصوراً شخصية، أفلاماً وثائقية، وغيرها. وأفاد أنه لم يتم تسليمه محضر ضبط بتلك المصادرات، ولم يتم إعادتها حتى تاريخ إعداد هذا التقرير.

وبتاريخ 2015/2/22 استدعى جهاز الأمن الوقائي في الخليل المواطن (م. ن) والذي يعمل صحافياً ومقدم برامج في راديو علم التابع لجامعة الخليل، وقد دار التحقيق معه حول العمل الصحافي، وخاصة برنامج (القانون في هذا البلد)، والذي يقدّمه على أثير راديو علم، وتحديداً ما يتعرض له البرنامج في موضوع الاعتقال السياسي، وقد أفاد المواطن أن مسؤولاً في جهاز الأمن الوقائي هدده بإغلاق الإذاعة إذا استمر في الحديث عن الاعتقال السياسي.

وبتاريخ 2015/7/21، استدعى جهاز الاستخبارات العسكرية في طولكرم واستجوب الصحفي والمحرر في تلفزيون الفجر الجديد س. س، عقب نشره تعليقاً حول قيام رجال شرطة ببيع كوبونات البنزين المخصصة لأغراض العمل الرسمي. وبتاريخ 2015/2/25، اعتقلت قوة من جهاز المخابرات الفلسطينية المصور الصحفي الحر (س. أ) (24) عاماً من منزله الكائن في مدينة دورا محافظة الخليل، بعد أن صادروا بطاقته الشخصية وقاموا بتفتيش غرفته بشكل دقيق.

أما في قطاع غزة، فقد نفذت الأجهزة الأمنية التابعة لوزارة الداخلية خلال عام 2015 العديد من عمليات الاعتقال والاحتجاز للصحافيين والعاملين في وسائل الإعلام، لأسباب عزتها إلى قيام هؤلاء الصحافيين بالعمل مع وسائل إعلام ممنوعة من العمل في القطاع، واتهامهم بالتحريض ضد الحكومة في غزة، مع العلم أنه لا يوجد أي قرار قضائي يحظر عملهم أو يمنعه، وذلك وفقا لأحكام القانون الفلسطيني، وفقاً للمعطيات المتوافرة لدى الهيئة.

فبتاريخ 2015/2/27 احتجزت قوة من جهاز الشرطة المواطن (خ. أ) (37) عاماً من مدينة غزة ويعمل صحافياً ومحرر أخبار في إذاعة القدس. ووفقاً لإفادة الصحافي للهيئة فإن عناصر الشرطة اقتادته من منزله بالقوة، وتوجهت به إلى مركز شرطة حي الزيتون بغزة، وتم استجوابه حول قيامه بتصوير إحدى الفعاليات لمواطنين محتجين على الأوضاع الراهنة، وقد تم خلال ذلك الاعتداء عليه بالضرب والإهانة. وتم إخلاء سبيله بعد مرور حوالي (4) ساعات وإجباره على التوقيع على تعهد بالالتزام بالتعاليم الإسلامية، وعدم التعرض للحكومة، وعدم التواجد في مناطق الشبهات وفق تعبيراتهم. وبتاريخ 2015/5/4، استدعى جهاز الأمن الداخلي بخانيونس الصحافي (م. ف) (41) عاماً، من مدينة خانيونس، وهو محرر صحافي في وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية "وفا". ووفقاً لإفادة الصحافي للهيئة

فإنه لدى وصوله مقر الجهاز، تم احتجازه داخل أحد المكاتب حوالي (5) ساعات، وتم التحقيق معه حول كتاباته على صفحة التواصل الاجتماعي، وتم إجباره على تزويد المحقق بكلمة السر "باسوورد" لصفحته، كما تم تهديده في حال واصل كتاباته أو منشوراته بأنه سيتم استدعاؤه، وطلب منه التوقيع على تعهد بعدم الكتابة ضد حركة حماس.

وبتاريخ 2015/6/4، استدعى جهاز الأمن الداخلي في خانيونس الصحافي (هـ. أ) (38) عاماً، من خانيونس، ويعمل مديراً لوكالة النهار الإخبارية، وجرى التحقيق معه حول أشخاص يرتادون منزله وطبيعة عمله الصحافي، وحول علاقته بتيارات فتح المختلفة، وقد تم إبلاغه بالحضور مرة أخرى بتاريخ 2015/6/25، وكذلك بتاريخ 2015/6/29، لنفس الأسباب، حيث تمت مصادرة جهازي كمبيوتر منه.

ب. مضايقة الصحافيين بالاعتداء الجسدي عليهم:

تعرض عدد من الصحافيين والمؤسسات الإعلامية في الضفة الغربية إلى جملة من الاعتداءات، تمثّلت بضربهم بالهراوات أو توجيه عبارات نابية لهم من قبل أفراد الأجهزة الأمنية، وذلك أثناء قيامهم بعملهم الصحافي، ومنها ما تعرض له المواطن ع. ي. والذي يعمل مراسلاً ومصوراً لموقع جريدة القدس الإلكترونية، بالإضافة إلى كونه يعمل في إذاعة بلدنا في بيت لحم. فقد أفاد للهيئة أنه بتاريخ 2015/4/29، وأثناء قيامه بعمله في تصوير حادث سير، قام أحد أفراد شرطة المرور بدفعه ومحاولة انتزاع الكاميرا منه، وقام شرطي آخر بالإمساك به من رقبته من أجل سحب الكاميرا من يده، وحضر شرطي ثالث وقام باتهامه بتصوير أعراض الناس والتشهير بهم. وبدأوا بالصراخ والشتم والسباب والتلفّظ بألفاظ نابية، وقاموا بجرّه وسحبه بالقوة باتجاه مركبة الشرطة، علماً أنه عرّف عن نفسه بأنه يعمل صحافياً ومراسلاً لجريدة القدس قبل الاعتداء عليه.

أما في قطاع غزة، فقد تعرض عدد من الصحافيين والعاملين في المؤسسات الإعلامية لاعتداءات من قبل الأجهزة الأمنية التابعة لوزارة الداخلية في غزة، أثناء تغطيتهم لبعض الأحداث التي دارت في القطاع، ومنها بتاريخ 2015/5/17 اعتداء عدد من عناصر جهاز الأمن والحماية بغزة بالضرب على المواطن الصحافي أ. ف (41)عاماً واحتجازه، من محافظة خانيونس، ويعمل مراسلاً صحفياً. فوفقاً لإفادة الصحافي للهيئة، فإنه وأثناء قيامه بعمله في تغطية وقائع زيارة وزير الأوقاف التركي لغزة، تم منعه من القيام بعمله من قبل أفراد

الأمن، وتم إجباره على النزول بالقوة من الطابق الرابع إلى خارج المبنى على مرأى من زملائه الصحافيين، وقد تعرّض خلال ذلك للضرب، وتم نقله إلى مركز شرطة العباس بغزة، وتم إخلاء سبيله بعد حوالي (4) ساعات بعد تدخلات من المكتب الإعلامي للداخلية، وقد نقل إلى مستشفى الشفاء لتلقى العلاج اللازم. وبتاريخ 2015/4/29 اعتدى عناصر من الأجهزة الأمنية في قطاع غزة على عدد من الصحافيين وتم منعهم من القيام بعملهم في تغطية تجمّع سلمي في الشجاعية، فيما عُرف بـ (حراك 29 نيسان) للمطالبة بإنهاء الانقسام، ووفقاً لإفادة الصحافيين (ف.ش، وأ. ف، أ .أ، وإ. د، وأ .أ) للهيئة، فإن عناصر من الأجهزة الأمنية بملابس مدنية، قاموا بمنعهم من التصوير، وتكسير كاميرات بعضهم، فيما تم احتجاز الصحافي أ .أ في مركز شرطة الشجاعية، وأفرج عنه في وقت لاحق.

وبتاريخ 2015/2/27 اعتدى عناصر من الشرطة في غزة بالضرب على المحرر الصحفي في إذاعة صوت القدس خ. أ (38) عاماً من سكان حي الشجاعية بغزة) بعد أن اقتادوه إلى مركز الشرطة واحتجزوه حتى منتصف الليل. وتم خلال ذلك اعتقال الصحفي خ. أ وهو أحد مصوري الفيديو التابعين لشركة (عالم نيوز) بعد أن تم الاعتداء عليه بالضرب بشكل همجي حيث تعرض للصفع والضرب بالعصي واللكمات قبل نقله لمركز الشرطة.

ج. **منع الصحافيين والمؤسسات الإعلامية من التغطية:**

خلال عام 2015، تم منع عدد من الإعلاميين والمؤسسات الإعلامية مرات عديدة من تغطية الأحداث من قبل الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة. فقد وثّقت الهيئة بتاريخ 2015/6/15 منع الأجهزة الأمنية في مدينة بيت لحم الصحافي م.ح (32) عاماً من تغطية فعاليات المؤتمر الدولي للسياحة الذي عقد في قصر المؤتمرات بالمدينة، وأفاد المواطن أنه رفع يافطة مكتوبة بخط اليد احتجاجاً على منعه من التغطية أمام مقر انعقاد المؤتمر، إلا أن أحد أفراد الشرطة قام بتهديده، وطلب منه أحد أفراد جهاز الاستخبارات العسكرية مغادرة المكان، وفي النهاية قام جهاز الأمن الوقائي بتوقيفه ونقله إلى مقره في بيت لحم، والتحقيق معه لمدة عشر دقائق عن عمله الصحافي ومن ثم أخلى سبيله.

كما تعرّضت فضائية الأقصى للاعتداءات المتكررة. فمنذ بداية (هبّة القدس)، ووفقاً لإفادة مسؤول فضائية الأقصى أبو بلال الثريا، تعرّض العاملون في الفضائية بالضفة الغربية للملاحقات من قبل الأجهزة الأمنية، شمل ذلك استدعاء عدد من الصحافيين العاملين

فيها عدة مرات، والتحقيق معهم حول طبيعة عملهم وتهديدهم، وتوجيه الشتائم للفضائية "أنها عميلة". وفي وقت لاحق تلقّى الصحافيون رسائل نصية على الهاتف المحمول من أرقام مجهولة تهددهم بالقتل. وتم حجز معدات الشركات المزودة للخدمة وسيارات البث عدة مرات، وكان آخرها شركة (سوبر فيجن).

وفي قطاع غزة، منعت الأجهزة الأمنية التابعة للحكومة الصحافيين والمؤسسات الإعلامية من تغطية بعض الأحداث، ومنها ما جرى بتاريخ 2015/1/9 حيث منعت قوات من الشرطة تابعة لمركز شرطة بيت لاهيا في محافظة شمال غزة طاقم قناة فلسطين اليوم من تغطية حدث، ومصادرة ذاكرة الكاميرا الخاصة بالقناة. ووفقاً لإفادة مراسل القناة للهيئة، فإنه تم منع طاقم العمل من تغطية مسيرة سلمية نظمتها الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين في شمال غزة، احتجاجاً على استمرار انقطاع التيار الكهربائي، وطالبتهم الشرطة بمغادرة المكان، وبعد مرور يومين تم إعادة ذاكرة الكاميرا للقناة.

د. منع بعض الصحافيين من السفر:

سجلت الهيئة عدة حالات جرى فيها منع صحفيين من السفر في الضفة الغربية خلال عام 2015 دون وجود قرار قضائي، فعلى سبيل المثال تم بتاريخ 2015/4/25 منع الصحفي (أ.هـ) من السفر، حيث أوقفت قوة من جهاز المخابرات العامة الصحافي المذكور خلال تواجده في استراحة أريحا، من أجل السفر إلى الأردن، للمشاركة في المؤتمر الإقليمي الثاني للشبكة العربية للمساءلة المجتمعية، بهدف تقديم ورقة في المؤتمر، وقد أفاد في الشكوى التي قدمها لدى الهيئة، أن سبب توقيفه واحتجازه لدى جهاز المخابرات العامة هو المشاركة في المؤتمر، وقد تزامن ذلك مع اقتحام منزله في قرية اليامون بمحافظة جنين، من قبل قوة من جهاز المخابرات العامة وتفتيشه بشكل دقيق، وقد علم المذكور أنه يوجد قرار بمنعه من السفر صادر عن جهاز المخابرات العامة، وذلك وفقاً لإفادته لدى الهيئة.

هـ. محاكمة صحافيين على خلفيّة عملهم الصحفي:

بتاريخ 2015/5/3، استدعت الشرطة الفلسطينية واحتجزت الصحافية في موقع "شبكة القدس الإخبارية" وموقع "سراج للإعلام" إ. م، بناء على شكوى من جهاز الأمن الوقائي في الضفة الغربية ارتباطاً بكتابتها على فيسبوك، حيث تم احتجازها طوال النهار وعرضها أمام المحكمة، التي أخلت سبيلها لحين عقد جلسة محاكمة أخرى.

وبتاريخ 2015/05/05 استدعت النيابة العامة في غزة مدير تحرير "دنيا الوطن" الصحافي غازي ممدوح مرتجى وهو من سكان غزة، عقب تقدّم وزارة الصحة في غزة وإحدى الطبيبات العاملات في الوزارة بشكويين ضده على خلفيّة مقال نشره ارتباطاً بما واجهه وشاهده أثناء علاج ابنته، حيث تلقّى اتصالاً هاتفياً بتاريخ 2015/5/5، وطلبوا منه الحضور إلى مقر النيابة العامة بمدينة غزة في اليوم التالي بتاريخ 2015/5/6، الساعة العاشرة صباحاً، وتم إبلاغه بأن شكويين رُفعتا ضده، الأولى من الدكتورة التي قُدّمت ضدها شكوى لوزير الصحة، والثانية من وزارة الصحة بغزة، ومضمون الشكويين هو الإساءة والتشهير على وسائل الإعلام.

وقد واظبت الهيئة على حضور جلسات محاكمة الصحافيين وكتّاب الرأي لدى مثولهم أمام المحاكم للاطلاع على سلامة الإجراءات القانونية في سير المحاكمات.

في المقابل، من الأمور الإيجابية التي يمكن تسجيلها في سنة 2015، التعليمات التي صدرت عن رئيس جهاز المخابرات العامة الفلسطيني لتسهيل عمل الصحافيين، والتي نصّت على "منع استدعاء أو اعتقال أو استجواب صحافي إلا بإعلام رئيس الجهاز مباشرة، وذلك لحساسية الموضوع، وأن تتم كل الإجراءات وفقاً للقانون والأحكام القضائية المتّبعة، وإذا حصل ذلك، فإنه يتم بالتنسيق مع نقابة الصحافيين، ويسمح لعضو من مجلس نقابة الصحافيين بحضور التحقيق إذا رغب الصحافي المستدعى بحضور ممثل من طرف النقابة، وأن تعليمات واضحة كذلك صدرت من قبل رئيس الجهاز، بضرورة احترام حقوق الإنسان وحرية الرأي والتعبير وعدم المساس بها". ورغم وجود هذه التعليمات إلا أن الهيئة سجلت إفادات بعض الصحافيين الذين قالوا فيها بأن التحقيق جاء على خلفية عملهم الصحافي، مع أن الجهة الأمنية تنفي ذلك، وتؤكد أن التحقيق كان على خلفية ملفات تحقيقية لدى الجهاز.

كما تلقّت الهيئة شكاوى حول متابعة والتحفّظ على حوالات مالية لعدد من الصحفيين، ومنها بتاريخ 2015/4/19 تلقّت الهيئة شكوى المواطن ع.أ شقيق المواطن ع.أ والذي يعمل مراسلاً لوكالة شهاب للأنباء، حيث جاء في تلك الشكوى أنه تم توقيف شقيقه من قبل جهاز المخابرات العامة في الخليل، واشترط عليه مقابل الإفراج عنه تسليم مبلغ (2500) دولار كان قد طلبها كسلفة من وكالة شهاب لاستخدامها في أمور شخصية، كما أفاد بأن توقيف شقيقه والمطالبة بتسليم المبلغ، جاء للضغط على المواطن بسبب عمله في وكالة شهاب، التي تُعتبر بنظر المؤسسات الأمنية الفلسطينية مقرّبة من حركة حماس.

كذلك تلقت الهيئة شكوى حول إغلاق مؤسسات إعلامية، ومنها شكوى الصحفية نائلة حسني علي خليل ممثلة ومسؤولة مكتب صحيفة العربي الجديد اللندنية في الضفة الغربية/ رام الله. والتي جاء فيها أنه بتاريخ 2015/10/22 حضر إلى مقر المكتب في العمارة عدد من أفراد الشرطة بالزي المدني وآخرون بالزي الرسمي، محاولين فتح المكتب دون جدوى، وفي آخر مرة هددوا بخلع باب المكتب دون إبداء أية أسباب، وبتاريخ 2015/10/25، توجهت برفقة ممثل من نقابة الصحفيين إلى وزارة الإعلام حيث تم إبلاغها أن قراراً صدر من النيابة العامة بتجميد عمل مكتب صحيفة العربي الجديد دون أن يسلمها أي قرار، وحسب ما أبلغها فإن قرار التجميد جاء بسبب مقال نشرته العربي الجديد يسيء للسلطة ومؤسساتها. وأفادت أن محامي مكتب العربي الجديد توجه إلى النيابة العامة ثلاثة أيام متتالية من أجل الاطلاع أو الحصول على قرار النيابة العامة، دون جدوى، وفي آخر مرّة أُبلغ شفوياً، أن هناك قراراً بالإغلاق دون تسليم قرار مكتوب بذلك. وقد خاطبت الهيئة النائب العام مطالبةً بوقف الإجراءات المتخذة بحق مكتب صحيفة العربي الجديد وتزويدهم بأي قرار قضائي يتعلّق بعملهم إن وجد.

و. الشكاوى التي تلقّتها الهيئة حول انتهاكات الحريات الإعلامية:

تلقت الهيئة مجموعة من الشكاوى، حول حرية الرأي والتعبير من مواطنين تعرضوا لانتهاكات خلال ممارستهم لهذا الحق، بلغ عددها (30) شكوى في الضفة الغربية، و(14) شكوى في قطاع غزة.

وقد توزعت الشكاوى الواردة للهيئة على كل من: جهاز الشرطة، والأمن والوقائي، والمخابرات، والأمن الداخلي.

ز. التحقيقات ومتابعة الانتهاكات ضد الصحفيين ونتائجها:

بعثت الهيئة بالعديد من الرسائل، حول الشكاوى التي تلقّتها، مطالبةً الأجهزة الأمنية بضرورة الإفراج عن الصحافيين الموقوفين، والانتهاكات التي تعرض لها الصحفيون في كلّ من الضفة الغربية وقطاع غزة، ولكن كانت أغلب الردود التي تلقّتها نمطية، بما في ذك أن التوقيف جاء بتهمة الإخلال بالأمن والنظام العام، وليس بسبب العمل الصحفي، وأن الإجراءات التي اتخذت كانت وفقاً للقانون، مع أن الإفادات التي حصلت عليها تفيد بأن التحقيق دار مع الصحافيين المعتقلين على خلفية عملهم الإعلامي. في المقابل كانت بعض المتابعات والردود إيجابية، تمثّلت بالإفراج عن صحافيين أو إرجاع معدات إعلامية صودرت منهم، وفي بعض الردود عرضت

الأجهزة الأمنية أن تكون الهيئة مشاركة في التحقيق حول بعض الشكاوى المقدمة من الصحافيين، كما جاء في رد من جهاز الأمن الوقائي على شكوى أحد الصحافيين.

لكن على الرغم من أن بعض الردود والمتابعات والتعامل الايجابي من قبل الأجهزة الأمنية مع الشكاوى والمتابعات من قبل الهيئة، إلا أن الردود التي تلقتها الهيئة كانت نمطية للغاية تؤكد أن اعتقال، واستجواب الصحفيين، ليس نتيجة عملهم الصحفي، وأن نتائج التحقيقات التي شكلت حول الاعتداء على الصحفيين تبقى سرية ولا يتم نشر نتائجها.

المحور الثالث: الحق في التجمع السلمي.

أكدت الفقرة الأولى من المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية". كما أولى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اهتماماً بهذا الحق[208]. وجاء القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2005 منسجماً مع ما نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بخصوص الحق في التجمع السلمي[209].

كما جاء القانون رقم (12) لسنة (1998) بشأن الاجتماعات العامة بمواده منسجماً بشكل كبير مع ما نص عليه القانون الأساسي، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، حيث أكدت المادة الثانية من هذا القانون على أن "للمواطنين الحق في عقد الاجتماعات العامة والندوات والمسيرات بحرية، ولا يجوز المس بها أو وضع القيود عليها إلا وفقاً للضوابط المنصوص عليها في هذا القانون".[210].

208 نصت المادة (21) على أن «يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به، ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق، إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون، وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة، أو النظام العام أو حماية الصحة العامة، أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم».

209 نصت الفقرة الخامسة من المادة (26) منه على أن يتم «عقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون».

210 تنص المادة (5) «على أنه لا يترتب على تلك الإجراءات أي مس بحرية المجتمعين وسير عملية الاجتماع»، فالهدف منها هو تنظيم حركة المرور حسب ما نصت عليه المادة الرابعة من هذا القانون.

وفيما يلي وصف حالة التجمع السلمي في فلسطين 2015، بناء على المؤشرات المعتمدة لدى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة، لقياس مدى التزام الدولة الطرف بالعهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية بإعمال الحق في التجمع السلمي:[211]

1. **التدابير لضمان الحق في التجمع السلمي وضمان حماية الأشخاص الذين يعقدون التجمعات، ويجتمعون للتظاهر، ولمناقشة وجهات النظر بصورة علنية، أو يعبرون عن أي رأي:**

نص القانون الأساسي الفلسطيني على الحق في التجمع السلمي، فقد نصت الفقرة (5) من المادة (26) على أنه "للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: عقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون. كما نصت المادة 5 من قانون الاجتماعات العامة رقم 12 لسنة 1998 على أنه "على الجهات ذات الاختصاص وبناء على طلب الجهة المنظمة للاجتماع اتخاذ ما يلزم من إجراءات الحماية على أن لا يترتب على تلك الإجراءات أي مس بحرية المجتمعين وسير عملية الاجتماع". وأكدت اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة المذكورة على ضرورة توفير الحماية للتجمع السلمي بنصها في المادة (5) منها على أنه "على مدير الشرطة تقدير الموقف الأمني ووضع الضوابط الأمنية وتوفير الحماية للاجتماع أو المسيرة بما يضمن حماية الجمهور والسلامة العامة".

كما يتوجب على دولة فلسطين تعويض من يقع عليه اعتداء جراء ممارسته الحق في التجمع السلمي باعتباره أحد الحريات العامة التي كفلها القانون الأساسي، فقد نصت المادة (32) منه على أن "كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن دولة فلسطين تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر".

211 هذه المؤشرات مأخوذة من المبادئ التوجيهية العامة لكتابة التقارير، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، للمزيد، راجع: ياسر علاونة، المبادئ التوجيهية العامة لكتابة التقارير إلى هيئات المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، منشور على موقع الهيئة الالكتروني: http://home.ichr.ps/ar/1/1/1347/ أدلة – تدريبية.

وفي قطاع غزة، أشارت الأجهزة الأمنية والشرطية في العام 2015 إلى أنها ملتزمة بقانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنه (1998)، وبأنها لم تضع أية تعليمات جديدة خلال هذا العام تمس بهذا الحق.

2. **متطلبات الحصول على إذن من السلطات العامة لعقد التجمع السلمي:**

عرّفت المادة (1) من قانون الاجتماعات العامة سالف الذكر، الاجتماع العام بأنه "كل اجتماع عام دعي إليه خمسون شخصاً على الأقل في مكان عام مكشوف ويشمل ذلك الساحات العامة والميادين، والملاعب، والمتنزهات وما شابه ذلك". ويلاحظ أن المادة حددت أن الاجتماع العام للأشخاص الذين يزيد عددهم عن خمسين شخصاً، وبذلك فإن أي اجتماع يكون فيه العدد أقل من ذلك ليس بحاجة إلى إشعار، وكذلك يجب أن يكون في مكان مكشوف، فالاجتماعات التي تعقد في قاعات أو صالات مغلقة ليست بحاجة إلى إشعار بذلك.

واشترطت المادة 3 من القانون المذكور لمن يريدون عقد اجتماع عام، توجيه إشعار كتابي للمحافظ أو مدير الشرطة قبل (48) ساعة على الأقل من موعد عقد الاجتماع، يتضمن مكان الاجتماع وزمانه والغرض منه، إلا أنه أجاز في المادة 4 منه للمحافظ أو لمدير الشرطة أن يضعا ضوابط على مدة الاجتماع ومساره، بهدف تنظيم حركة المرور، على أن يبلغ المنظمون بهذه الضوابط خطّياً بعد (24) ساعة على الأكثر من موعد تسليم الإشعار، ودون المساس بالحق في التجمع والاجتماع السلمي. ونصت الفقرة (د) من المادة (4) على أنه "في حال عدم تلقّي الجهة المنظمة لأي جواب خطّي حسب ما هو منصوص عليه في الفقرة السابقة، يحق للجهة المنظمة إجراء الاجتماع العام في الموعد المحدد، طبقاً لما هو وارد في الإشعار".

3. **القيود التشريعية المفروضة على الحق في التجمع السلمي، بما في ذلك معايير لحظر التجمع، وأي حالات سجلت خلال الفترة المشمولة بالتقرير، لمنع عقد التجمع، والأسباب التي تم التذرع بها:**

على خلاف القانون، فرضت اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة[212] العديد من القيود على ممارسة الحق في التجمع السلمي، حيث جاء في المادة (1) من اللائحة فرض قيود حول إجراءات وشروط الإشعار المنصوص عليه في المادة (3) من القانون، وبضرورة أن

212 قرار وزير الداخلية رقم (1) لسنة 2000، بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنة 1998.

يكون الإشعار مكتوباً ومقدماً باليد للمحافظ أو لمدير الشرطة، وتحديد مدة زمنية تكون قبل (48) ساعة على الأقل، وتحديد زمان ومكان وهدف الاجتماع ومدته، ومسيرته. وكل هذه الإجراءات والشروط تعتبر قيوداً على حق المواطنين في ممارسة حقهم في التجمع السلمي، وتشكل عوائق وعقبات أمام ممارسة هذا الحق، ولا يوجد داعٍ ومبررات قانونية لها. كما فرضت اللائحة التنفيذية تقييداً إضافياً عندما ذكرت في المادة (4) منها على أنه يجب أن تبتعد المسيرة عن أماكن التوتّر، وأن لا يتعارض هدف الاجتماع مع القانون أو النظام العام. فهذه النصوص فضفاضة، وتحتمل التأويلات المختلفة، وقد يستخدم كمبرر وكذريعة لمصادرة وتقييد حق المواطنين في التمتع بحقهم في التجمع السلمي.

كما اشتملت المادة (3) من اللائحة على تقييد آخر على ممارسة الحق في التجمع السلمي، عندما نصت على أنه "لمدير الشرطة قبل الرد على إشعار تنظيم الاجتماع أو المسيرة، طلب الاجتماع مع منظمي الاجتماع أو المسيرة لبحث هدف وموضوع الاجتماع أو المسيرة ومكانهما وزمانهما ومدتهما وخط سير المسيرة". وفرضت اللائحة قيوداً إضافية عندما نصت على ضرورة مراعاة المجتمعين للمرسوم الرئاسي بشأن تكريس الوحدة الوطنية ومنع التحريض، حيث نصت المادة (9) من اللائحة على أنه "يجب على منظّمي الاجتماع أو المسيرة مراعاة أحكام المرسوم الرئاسي رقم (3) لسنة (1998) بشأن تكريس الوحدة الوطنية ومنع التحريض".

وجاء في المادة (1) من المرسوم المذكور أنه "تعتبر الأفعال التالية غير مشروعة في كافة المحافظات الفلسطينية: التحريض على التمييز العنصري، وتشجيع أعمال العنف المخالفة للقوانين، أو توجيه الإهانة للديانات المختلفة، أو استعمال العنف أو التحريض على استعمال العنف، الذي يضر العلاقات مع الدول الشقيقة والأجنبية، وتشكيل الجمعيات غير المشروعة التي تمارس أو تحرّض على الجرائم وإفساد الحياة وتهييج الجماهير للتغيير بالقوة غير المشروعة، أو التحريض على الفتنة، أو التحريض على خرق الاتفاقات التي عقدتها منظمة التحرير الفلسطينية مع دول شقيقة أو أجنبية". ويلاحظ أن قانون الاجتماعات العامة قصر موضوع التعامل مع التجمعات السلمية على جهاز الشرطة دون غيرها من الأجهزة الأمنية.

ترى الهيئة أن اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة جاءت مخالفة لروح القانون، فقد قيدت بشكل غير مبرّر الحق في التجمع السلمي، كما أن الدعوة إلى مراعاة مرسوم الوحدة الوطنية جاء لأسباب سياسية لا قانونية أو حقوقية، وقد لقي معارضة شديدة في حينه.

وقد وردت أحكام في قوانين العقوبات السارية من شأنها تقييد الحق في التجمع السلمي. فقد عرّف قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة (1960)، ساري المفعول في الضفة الغربية، التجمهر غير المشروع والشغب في المادة (164) منه، على 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 سيستفزّون دون ضرورة أو سبب معقول، أشخاصاً آخرين للإخلال بالأمن العام، اعتبر تجمهرهم هذا تجمهراً غير مشروع. وإذا شرّع المتجمهرون تجمهراً غير مشروع في تحقيق الغاية التي اجتمعوا من أجلها للإخلال بالأمن العام بصورة مرعبة للأهالي، أُطلق على هذا التجمهر (شغب)".

وعرف قانون العقوبات الفلسطيني لسنة 1936، ساري المفعول في قطاع غزة، التجمهر غير المشروع في مادته (79) بأنه "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 ذلك الجوار على أن يتوقعوا، ضمن دائرة المعقول، بأنهم سيكدرون صفو الطمأنينة العامة، أو أنهم بتجمهرهم سيستفزون دون ضرورة أو سبب معقول، أشخاصاً آخرين لتكدير صفو الطمأنينة العامة، فيعتبر تجمهرهم هذا تجمهراً غير مشروع.

إن استناد دولة فلسطين إلى قانوني العقوبات الأردني لسنة 1960 والفلسطيني لسنة 1936، والمرسوم الرئاسي بشأن تكريس الوحدة الوطنية ومنع التحريض، فيه من العقبات والعراقيل التي تعتبر متعارضة مع الاتفاقيات التي انضمت إليها دولة فلسطين، لا سميا العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

4. التعليمات المعطاة للموظفين العموميين، خاصة موظفي الشرطة، وموقفهم من التجمعات العامة:

أعطت المادة 6 من اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة، الحق للشرطة بفض الاجتماع إذا خرج عن غرضه، أو حدث تجاوز للشروط التي رُخّص بموجبها، أو نتج عنه إخلال بالأمن والنظام العام. كما أجازت المادة (7) من اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات الحق للشرطة في تفريق المسيرات إذا شاب المسيرة أعمال شغب تهدد سلامة المواطنين أو ممتلكاتهم. وقد اشترط في تفريق التجمعات السلمية عدة شروط، منها خروج التجمع عن

غرضه أو أنه حدث عنه إخلال بالأمن والنظام العام، أو حدثت أعمال شغب تهدد سلامة المواطنين أو ممتلكاتهم، وحتى هذه النصوص والاشتراطات، احتوت على جملة وعبارات فضفاضة يسهل تأويلها وتفسيرها، وقد تتم بسهولة مصادرة حق المواطنين في ممارسة حقهم في التجمع السلمي أو قد يقع اعتداء عليهم تحت هذه المبررات.

وحسب وزارة الداخلية، فإن التعليمات المعطاة للأجهزة الأمنية بخصوص استخدام القوة والأسلحة النارية يحكمها القانون الأساسي وقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني، والقوانين واللوائح الناظمة لعمل المؤسسة الأمنية، وقد أصدرت وزارة الداخلية مدوّنة ناظمة لاستخدام القوة والسلاح الناري، وحملت المدونة صفة الإلزام لكافة منتسبي المؤسسة الأمنية[213].

صدر في شهر تموز من عام 2015، قرار من رئيس جهاز المخابرات العامة، اللواء ماجد فرج، بمدونة السلوك الوظيفي وأخلاقيات العمل للعاملين بالمخابرات العامة، وأشارت الفقرة (5) من المادة (5) من المدونة إلى أن من أهداف مدونة السلوك صيانة الحقوق والحريات المدنية لجميع الناس ضمن ولاية المخابرات، ووفقاً لما نصت عليه المعاهدات والاتفاقيات الدولية والإقليمية والتشريعات الوطنية الناظمة بهذا الشأن.

وأشارت المادة (10) من المدونة أنه "على العاملين في المخابرات احترام الكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان لكل الأشخاص وحمايتها.....، والتعامل معهم باحترام ولباقة وكياسة وحيادية وتجرّد وموضوعية، وذلك دون تمييز على أساس اللون أو العرق أو النوع الاجتماعي أو المعتقدات الدينية أو السياسية أو الوضع الاجتماعي أو السن أو الإعاقة أو أي شكل آخر من أشكال التمييز."

5. **الإحصاءات بشأن أي ادعاءات مسجلة باستخدام العنف ضد المتظاهرين المسالمين والعزل، وإذا تم التحقيق في هذه الادعاءات، والنتائج النهائية لهذه التحقيقات.**

تعرض الحق في التجمع السلمي في عام 2015 إلى العديد من الانتهاكات والتجاوزات التي أدت إلى المس بهذا الحق، فقد استمر منع تنظيم بعض التجمعات السلمية كالاعتصامات والمسيرات والاجتماعات العامة، إضافة إلى منع الصحافيين من تغطيتها، كما تم وضع قيود تصل إلى حد المنع من قبل وزارة الداخلية والمحافظين على تنظيمها.

213 كتاب وزارة الداخلية بتاريخ 2015/1/5 سالف الذكر.

فقد تلقت الهيئة خلال هذا العام 23 شكوى حول انتهاكات مسّت بالحق في التجمع السلمي في فلسطين، 17 منها في الضفة الغربية و6 في قطاع غزة. وسجلت (15) انتهاكاً حول استخدام العنف والاعتداء الجسدي ضد مشاركين في تجمعات سلمية، (12) منها في الضفة الغربية، و(39) في قطاع غزة. وهذا يشير إلى وجود تراجع في حالات الاعتداء على الحق في التجمع السلمي مقارنةً بالأعوام السابقة. فقد تلقّت الهيئة 51 شكوى بخصوص الاعتداء على التجمع السلمي في سنة 2014.

فبتاريخ 6/5/2015 منع جهاز الأمن الوقائي في دورا بالخليل حزب التحرير من عقد ندوة نسوية في قاعة مغلقة، وذلك بحجة عدم وجود إذن مسبق صادر عن جهات الاختصاص، وقد أفاد (أ. أ) أحد منظمي الاجتماع أن صاحب القاعة أبلغه أنه تلقى تهديدا من الأجهزة الأمنية في حال سمح بتنظيم الندوة بأنه سيتم فضّها بالقوة. كما قام جهاز الأمن الوقائي بمصادرة منصة خطابية خاصة بالمواطن المذكور، وبافطة عدد (2) ورايات عدد (11)، وتمت مصادرة بطاقته الشخصية. ومنعت الأجهزة الأمنية في مدينة الخليل بتاريخ 5/7/2015 المركبات من الدخول إلى دوار المنارة في المدينة، وذلك من أجل منع أهالي المعتقلين السياسيين لدى الأجهزة الأمنية من التجمع. ورغم ذلك تجمع نحو (30) مشاركاً، غير أن أفراد الأجهزة الأمنية قاموا بتفريقهم من خلال إلقاء قنبلتين من الغاز المسيل للدموع باتجاههم.

وبتاريخ 6/7/2015، فضّت قوات الأمن بالقوة مجموعة من المواطنين، غالبيتهم نساء من ذوي الموقوفين لدى الأجهزة الأمنية، على خلفية انتمائهم السياسي، أثناء وقفة احتجاجية في ساحة دوار المنارة وسط مدينة رام الله، حيث قام عدد من أفراد الأجهزة الأمنية بالزي المدني، وآخرون من أفراد الشرطة بتفريق التجمع السلمي بالقوة، وضرب عدد من المشاركين، واحتجاز عدد آخر منهم لساعات، وحجز بطاقات بعضهم الشخصية.

أما في قطاع غزة، فقد فضّت شرطة التدخل وحفظ النظام، وقوات من الانضباط العسكري بتاريخ 1/1/2015، تجمعاً سلمياً بالقوّة تم تنظيمه وسط مدينة النصيرات في محافظة الوسطى، وقد تم تنظيم التجمّع من قبل عشرات الشبان من أنصار حركة فتح احتفالاً بذكرى انطلاقة الحركة، ولاحقت هذه القوات المشاركين، واعتدت على عدد

منهم بالضرب بالعصي، واحتجزت 3 من المشاركين لعدة ساعات. وبتاريخ 23/3/2015 فرقت قوات من جهاز الشرطة التابعة لمركز شرطة الشرقية في محافظة خانيونس، تجمعاً سلمياً بالقوة.

ووفقاً للمعلومات المتوفّرة لدى الهيئة، فإن حوالي (500) مواطن من سكان بلدة خزاعة شرق مدينة خان يونس ممن تعرّضت منازلهم للتدمير أثناء العدوان الأخير على قطاع غزة، ويقطنون في "كرفانات" للإيواء، تجمعوا للتعبير عن معاناتهم من ساعات انقطاع التيار الكهربائي عنهم. وبحسب إفادة عدد منهم للهيئة، فإن الشرطة حضرت وأطلقت أعيرة نارية في الهواء لتفريقهم، وقامت بالاعتداء على المشاركين بالضرب بالعصي، ما أدى إلى حدوث إصابات لعدد منهم من بينهم نساء، وتم نقلهم إلى مستشفى غزة الأوروبي لتلقي العلاج، وتم احتجاز (5) آخرين. وقد أعلنت الشرطة أنها فتحت تحقيقاً في الحادث، غير انه لم يتم الإعلان عن أية نتائج.

وتود الهيئة هنا أن تشير، إلى أنه حدثت مساءلة لبعض منتسبي الأجهزة الأمنية، خاصة في الضفة الغربية، الذين خالفوا تعليمات التعامل مع التجمعات السلمية، أو الذين أفرطوا في استخدام القوة وارتكبوا مخالفات. فوفقاً للمعلومات الواردة لنا من وزارة الداخلية الفلسطينية، تم اتخاذ إجراءات ضد (14) من منتسبي المؤسسة الأمنية الذين خالفوا القواعد واللوائح التي تحكم استخدام القوة والأسلحة النارية، منها تحويل (5) من أفراد جهاز الأمن الوطني إلى القضاء العسكري، بالإضافة إلى إيقاع عقوبة انضباطية على (4) أفراد، وتحويل (2) من أفراد الشرطة إلى القضاء العسكري، وتحويل (3) من أفراد جهاز المخابرات العامة إلى القضاء العسكري.[214] وترى الهيئة أن هذه الإجراءات تعتبر خطوات في الاتجاه الصحيح، ومن شأنها رفع مستوى المساءلة والمحاسبة داخل المؤسسة الأمنية، وبالتالي زيادة امتثال العاملين في هذه الأجهزة لحكم القانون.

214 كتاب وزارة الداخلية بتاريخ 2016/1/5 سالف الذكر.

المحور الرابع: الحق في تشكيل الجمعيات

فيما يلي استعراض لبعض المؤشرات المتعلّقة بالحق في تشكيل الجمعيات:

1. **الضوابط أو القيود المفروضة على تأسيس الجمعيات، والعقوبات المفروضة على أعضاء المنظمات أو الجمعيات المحظورة.**

ينظم قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية ولائحته التنفيذية عمل الجمعيات الأهلية. وقد أورد القانون واللائحة بعض القيود المتمثّلة في ضرورة تسجيل الجمعية ورقابة التمويل عليها وغيرها من الأمور. واشترطت وزارة الداخلية، دون الاستناد إلى أي حكم قانوني محدد، ضرورة حصول أعضاء الهيئة التأسيسية لأي جمعية ترغب في التسجيل على براءة الذمة من دائرة ضريبة الدخل في وزارة المالية[215].

كما استمر خلال هذا العام قيام دائرة تسجيل المنظمات غير الحكومية، بإرسال نسخة من طلبات تسجيل الجمعيات إلى الأجهزة الأمنية (المخابرات، والأمن الوقائي)، لإجراء ما يسمّى بـ "الفحص الأمني"، وذلك بناء على تعليمات وزير الداخلية، رغم مخالفة ذلك للقانون الأساسي ولإجراءات تسجيل الجمعيات التي نص عليها قانون الجمعيات ولائحته التنفيذية، كما أنه يخالف قراراً سابقاً لمحكمة العدل العليا الفلسطينية، وقرار مجلس الوزراء، بوقف العمل بشرط السلامة الأمنية. كذلك قد يعرقل هذا الإجراء عملية البتّ في مصير طلبات التسجيل خلال مدة الشهرين المنصوص عليها بالقانون، وفي اتفاق داخلي بين دائرة المنظمات غير الحكومية والأجهزة الأمنية، فإنه يتوجّب إنجاز الفحص الأمني خلال مدة (21) يوماً من أجل إنجاز تسجيل الجمعية في الوقت المحدد قانوناً، وقد أجري تعديل خلال عام 2010 على تسجيل الجمعيات تمثّل في إلغاء موافقة وزارة الاختصاص على تسجيل الجمعية المسبق، واقتصر دورها على متابعة عمل الجمعيات بعد حصول الجمعية على التسجيل اللازم وممارسة نشاطها الفعلي.[216]

215 تم إلغاء العمل بهذا الشرط اعتباراً من بداية عام 2016.

216 جرى خلال عام 2012 العديد من الإجراءات الإيجابية التي طرأت على تسجيل الجمعيات، ومنها الالتزام بالمدة القانونية للتسجيل وذلك حسب ما ينص القانون، وإلغاء النظام الأساسي المعتمد من قبل الوزارة، وإفساح المجال أمام الجمعيات لتقديم نظام أساسي يعده المؤسسون، إضافة إلى وجود دليل للمستخدمين سواء المؤسسات المحلية أم الأجنبية يشرح خطوات تلقّي الخدمة، والوثائق اللازمة لإنجاز المعاملة.

استمر العمل بقرار وزير المالية الأسبق الدكتور سلام فياض، باشتراط الحصول على براءة الذمة من دائرة ضريبة الدخل في وزارة المالية لأعضاء الهيئة التأسيسية للجمعية الذي صدر في العام 2012. وقد تابعت الهيئة في حينه قرار وزير المالية، والذي اعتبرت أنه يشكّل مخالفةً لقانون الجمعيات، وطالبت وزيري المالية والداخلية بإلغاء هذا القرار ووقف العمل به، لمخالفته لحق الإنسان في تشكيل الجمعيات، الذي نصت عليه المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وكفله القانون الأساسي لدولة فلسطين[217].

وقد سجّلت الهيئة عدة حالات خلال هذا العام تقدم خلالها عدد من المواطنين بطلبات للحصول على تسجيل جمعيات لدى وزارة الداخلية، إلا أن طلباتهم رفضت، وذلك لاشتراط حصول أعضاء الهيئة التأسيسية على براءة ذمّة من ضريبة الدخل في وزارة المالية على الرغم من مرور المدة القانونية التي نص عليها القانون لحصول الجمعية على التسجيل اللازم. وشكّل هذا القرار تجاوزاً للحق في تسجيل الجمعيات بالكيفية التي نص عليها القانون الأساسي الفلسطيني وقانون الجمعيات لعام 2000. ويشكّل بقاء عدد من الجمعيات قيد التسجيل على الرغم من مرور المدة القانونية اللازمة، مخالفةً قانونيةً وعرقلةً للحق في تشكيل الجمعيات، حيث تنص المادة (4) من قانون الجمعيات لعام (2000) على أنه "على مؤسسي الجمعية أو الهيئة تقديم طلب خطي مستوفٍ للشروط إلى الدائرة المختصة في وزارة الداخلية وموقع من ثلاثة على الأقل من المؤسسين المفوّضين بالتسجيل والتوقيع عن الجمعية أو الهيئة، ومرفق بثلاث نسخ من النظام الأساسي موقّعة من أعضاء اللجنة التأسيسية. وعلى وزير الداخلية أن يصدر قراره بشأن استيفاء الطلب لشروط التسجيل خلال مدة لا تزيد عن شهرين من تاريخ تقديمه."

وفقاً لمتابعات الهيئة، فإن وزارة الداخلية في كل من الضفة وغزة قد طالبت بعض مؤسسي الجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية بتغيير بعض الأفراد المشاركين في التأسيس لجمعيات جديدة، وذلك أثناء تقدّمهم بطلب إنشاء الجمعية الخيرية أو المؤسسة الأهلية.

217 تم إعلام الهيئة في بداية عام 2016 بأن رئيس الوزراء وزير الداخلية الدكتور رامي الحمد الله قد أعطى تعليماته بوقف العمل بهذا الإجراء.

كما أن وزارة الداخلية في غزة ما زالت تعمل بالقرار الصادر بتاريخ 2010/7/11 عن وزير الداخلية والأمن الوطني في حكومة قطاع غزة، الذي ينصّ على أنه "يحظر على جميع الموظفين المدنيين المستنكفين الانتساب للجمعيات العمومية في الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية أو العمل كموظفين فيها أو أعضاء في مجالس الإدارة، ولا يتم اعتماد أي مجلس إدارة للجمعيات المذكورة أعلاه حال وجود أي من الموظفين المستنكفين بين أعضائه. على جميع الجهات تنفيذ هذا القرار كلٌّ فيما يخصّه. ويُعمل بهذا القرار من تاريخ صدوره ويلغى كل ما يتعارض مع هذا القرار".

2. عدد الجمعيات

بلغ عدد الجمعيات الإجمالي المسجلة في الضفة الغربية (2901) جمعية، 226 منها جمعية أجنبية. كما بلغ عدد الجمعيات في الضفة الغربية التي حُلّت وفقاً للقانون خلال عام 2015، (22) جمعية، وعدد الجمعيات الجديدة المسجلة (139) جمعية محلية، وعدد الجمعيات الأجنبية المسجلة لدى وزارة الداخلية في الضفة الغربية خلال العام 2015 (12)[218]. وتشير معلومات وزارة الداخلية في الضفة الغربية أنه لم يتم إغلاق أي جمعية خلال عام 2015، وأنه لا يوجد أي جمعية ما زالت قيد التسجيل حتى نهاية العام[219].

أما في قطاع غزة، فقد بلغ عدد الجمعيات المسجلة لدى وزارة الداخلية حتى تاريخ 2015/12/31، (1005) جمعيات وهيئات، وبلغ عدد جمعيات حقوق الإنسان المسجلة (16) جمعية، أما الجمعيات الأخرى فتوزعت على القطاعات التالية: الاجتماعية (451)، الفروع الأجنبية (91)، الثقافة والفنون (76)، الشباب والرياضة (61)، الصحية (58)، الأمومة والطفولة (53)، النقابية (46)، الزراعية (41)، التعليم (40)، المعاقين (30)، البيئة (11) العائلية والعشائرية (9)، فروع محافظات الضفة (8)، الخريجين (6)،

218 كتاب وزارة الداخلية بتاريخ 2015/1/5 سالف الذكر.

219 الأمانة العامة لمجلس الوزراء، مؤشرات الخدمات الحكومية، من شهر كانون الثاني ولغاية شهر آب عام 2015، منشور على موقع رئاسة مجلس الوزراء الفلسطيني، http://www.palestinecabinet.gov.ps/WebSite/Up-load/Documents/GOVReports/مؤشرات 20% الخدمات20% الحكومية__.pdf

الصداقة (4)، السياحة والآثار (2)، الأخوة (2)[220]. وبلغ عدد الجمعيات التي سجلت في العام 2015 (73) جمعية.

3. **رفض تسجيل الجمعيات، وأسباب حظر إنشائها، وإمكانية تقديم استئناف ضد الطلبات المرفوضة، ونتائج الطعون، إن وجدت، بشأن هذه القضايا**

بحسب وزارة الداخلية في الضفة الغربية، فإنه لم يتم رفض تسجيل أية جمعية خلال العام 2015. أما في قطاع غزة، فقد بلغ عدد الطلبات المرفوض تسجيلها (29) طلباً في العام 2015، وعدد الجمعيات التي لا زالت قيد التسجيل (25) طلباً. أما عدد الجمعيات التي حُلّت في العام 2015 في قطاع غزة فهو (89) جمعية، تتم عبر إجراءات ومسوغات قانونية حسب تعبير دائرة الجمعيات في غزة، وعدد الجمعيات التي تم إلغاء قرار حلّها بعد أن وفّقت أوضاعها القانونية (21) جمعية.[221]

220 كتاب السيد أيمن صالح عايش/ مدير عام الشؤون العامة والمنظمات غير الحكومية في وزارة الداخلية- غزة بتاريخ 2015/12/31.

221 رسالة السيد أيمن صالح عايش سالفة الذكر.

التوصيات

حرية الرأي والتعبير والحريات الإعلامية:

1. ضرورة توقّف الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وغزة عن اعتقال الصحافيين واستدعائهم، أو استدعاء المواطنين على خلفيّة ما يبدونه من آراء.
2. توقّف كافة الممارسات والقيود المفروضة من قبل الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية على ممارسة الصحافيين لعملهم بكل حرية، سواء تغطية الأحداث أو بثّها أو تصويرها.
3. عمل لجان تحقيق مستقلة من مؤسسات حقوق الإنسان ونقابة الصحافيين في كافة الحالات التي وقعت فيها انتهاكات ضد الصحافيين، ومحاسبة المتورّطين بارتكابها.
4. سماح الأجهزة الأمنية (الأمن الداخلي، والشرطة) للصحافيين بدخول ومغادرة قطاع غزة بكل حرية ودون مضايقة.
5. 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 حجز الحرية للصحافيين على خلفية عملهم الصحافي، واستبدالها بعقوبات بديلة.
6. إلى حين تعديل التشريعات، ألاّ 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.

الحقّ في التجمّع السلمي:

1. توقّف الأجهزة الأمنية الفوري في الضفة الغربية وقطاع غزة (المخابرات، والأمن الوقائي، والأمن الداخلي، والشرطة) عن استدعاء أو توقيف المواطنين على خلفية مشاركتهم في تجمعات سلمية.
2. توقّف الأجهزة الأمنية (المخابرات، والأمن الوقائي، والشرطة، والأمن الداخلي، والشرطة التابعة لوزارة الداخلية في غزة) عن عدم السماح بعقد تجمعات سلمية أو فضّها بالقوة.

3. فتح تحقيق مستقل من قبل وزارة الداخلية في الحالات التي تم فيها الاعتداء على المشاركين في تجمعات سلمية في الضفة الغربية وقطاع غزة، ونشر جميع نتائج التحقيق على الملأ، وكذلك تنفيذ التوصيات الصادرة عنها والإعلان عنها.

4. العمل على إصدار مدوّنات السلوك الخاصة بالأشخاص المكلّفين بإنفاذ القانون لكافة الأجهزة الأمنية في دولة فلسطين، وتدريب العاملين في هذه الأجهزة عليها.

الحقّ في تشكيل الجمعيات:

1. ضرورة احتكام وزارة الداخلية إلى نصوص قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000 ولائحته التنفيذية رقم (9) لسنة 2003، في أي إجراءات تُتّخذ بحق الجمعيات.

2. إلغاء وزارة الداخلية في حكومة الوفاق الوطني لشرط الحصول على براءة الذمة لأعضاء الهيئة التأسيسية كشرط لتسجيل الجمعيات.

3. ضرورة إلغاء ما يسمّى الفحص الأمني لأعضاء الهيئة التأسيسية للجمعية، واعتماد شهادة عدم المحكومية الصادرة عن وزارة العدل.

4. ضرورة احتكام وزارة الداخلية إلى نصوص قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000 ولائحته التنفيذية رقم (9) لسنة 2003، والتوقّف الفوري عن حلّ الجمعيات والتدخل في أعمال إداراتها وممارسة صلاحيات التدقيق المالي والإداري.

5. ضرورة أن تتوقّف وزارة الداخلية في غزة عن العمل بالقرار الصادر بتاريخ 2010/7/11 عن وزير الداخلية والأمن الوطني في حكومة قطاع غزة، الذي يمنع أي موظف يحصل على راتب من الحكومة في الضفة الغربية من المشاركة في عضوية الجمعيات.

الفصل الخامس

الحق في أعلى مستوى من الصّحة يمكن بلوغه

يأتي رصد الهيئة للانتهاكات والحوادث المتعلّقة بالحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، وفقاً للالتزامات والمسؤوليات التي أقرّتها الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة، وعلى رأسها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بحيث تقدّم مؤشراً منهجياً على مدى التزام دولة فلسطين بهذه الالتزامات والمتطلبات. ولبيان مدى إعمال دولة فلسطين لحق الإنسان في الصحة في سياساتها وتشريعاتها، تعتمد الهيئة على المؤشرات الدولية ذات العلاقة، بالقدر الذي تتلاءم فيه طريقة تصنيف المعلومات الموجودة لدى وزارة الصحة، معتمدين في هذا الصدد على تقرير وزارة الصحة عن العام 2014 الصادر في شهر آب من العام 2015، والتقرير نصف السنوي لوزارة الصحة للعام 2015، وتقرير المسح الفلسطيني العنقودي متعدد المؤشرات لعام 2014، الذي اعتمده الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في بداية العام 2015، بالتعاون مع صندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA)، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (UNICEF). بالإضافة إلى اعتماد الهيئة على الشكاوى التي سجلتها، والتوثيقات التي رصدتها، والتحليلات التي قدمتها بشأن التشريعات والخطط المتعلقة بالشأن الصحي.

أولاً: الإطار القانوني للحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه على المستوى الدولي والوطني.

أ. الإطار القانوني الدولي الناظم للحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه:

أولت المواثيق الدولية الحق في الصحة اهتمامًا خاصًا لما يمثّله من أهمية لحياة الإنسان، حيث جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، أن "لكل شخص الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة

له ولأسرته، ويشمل المأكل، والملبس، والمسكن، والرعاية الطبية، والخدمات الاجتماعية الضرورية". وجاءت مواد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أكثر شمولاً وتفصيلاً وتأكيدًا لحق الإنسان في التمتّع بالحق في الصحة، وطالب العهدُ في المادة (12) منه الدولَ الأطراف بـ "أن تقرّ بحق كل إنسان في التمتّع 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 شتّى الجوانب البيئية والصناعية، والوقاية من الأمراض المعدية والمتفشيّة والمهنيّة، وحصرها وعلاجها، وخلق ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية في حالة المرض.

كما بيّنت المواثيق الدولية كافة الجوانب المتعلّقة بالخدمات الصحية ومسؤولية الدولة تجاهها، وضرورة التعاون مع كافة المؤسسات المحلية 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 كافة مواد الحق في التمتّع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه ومنها:

1. الحق في الصّحة فيما يتعلق بالأم والطفل والصحة الإنجابية.
2. الحق في التمتّع 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.

كما نصت المادة (24) من اتفاقية حقوق الطفل على أنه: "تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في التمتّع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه، وبحقّه في مرافق علاج الأمراض وإعادة التأهيل الصحي، وتبذل الدول الأطراف جهدها لتضمن ألا يحرم أي طفل من حقّه في الحصول على خدمات الرعاية الصحية هذه".

وبحسب التعليق العام رقم (14) لسنة 2013، الصادر عن لجنة حقوق الطفل المتعلّق بحق الطفل في إيلاء الاعتبار الأول لمصالحه الفُضلى، فقد اعتبرت اللجنة أن حق الطفل في الصحة

وحالته الصحية، أمران أساسيان في تقييم مصالحه الفضلى. وفسّر التعليق العام رقم (15) الصادر في العام 2013 عن ذات الجهة، حق الطفل في الصحة على أنه حقّ شامل لا يقتصر على تقديم خدمات مناسبة وفي حينها، في مجالات الوقاية والإرشاد الصحي والعلاج والتأهيل والتخفيف من الألم فحسب، بل يشمل أيضاً حق الطفل في النماء والتطوّر لتحقيق قدراته كاملة والعيش في ظروف تُمكّنه من بلوغ أعلى مستوى صحي، من خلال تنفيذ برامج تتناول المحددات الأساسية للصحة.

وقد عرّفت اللجنة المعنيّة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية في دورتها الثانية والعشرين للعام 2000 مفهوم الحق في الصحة في التعليق رقم 14، بحيث يشمل حق الإنسان في التحكّم في صحته وجسده، وحقّه في أن يكون في مأمن من التدخّل، كأن يكون في مأمن من التعذيب، أو إجراء تجارب طبّية عليه دون رضاه، وأن يكون له الحق في الاستفادة من نظام الحماية الصحي الذي يتيح تكافؤ الفرص أمام الناس، بمجموعة متنوعة من المرافق والسلع والخدمات والظروف، لبلوغ أعلى مستوى ممكن من الصحة.

ب. الإطار القانوني الوطني الناظم للحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه:

لم يتناول القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2002 وتعديلاته، الحق في الصحة بشكل مباشر، أو ضمن مادة مستقلة، وإنما من خلال الحقوق الأخرى، مثل الحق في العمل، وقضايا رعاية الأمومة والطفولة، وخدمات التأمين الاجتماعي والصحي التي تكفلها السلطة الوطنية لأسر الشهداء والأسرى والجرحى والمتضررين والمعاقين. كما أكد على عدم جواز إجراء أي تجربة طبية أو علمية على أحد دون رضى قانوني مسبق، وعدم جواز إخضاع أحد للفحص الطبي أو للعلاج أو لعملية جراحية، إلا بموجب القانون الذي ينظّم ذلك، ويتناول كذلك تنظيم علاقات العمل، ويوفّر للعمال الأمن والرعاية الصحية والاجتماعية. وأكد أيضاً على عدم استغلال الأطفال لأي غرض كان، وعدم السماح لهم بالقيام بعمل يلحق ضررًا بسلامتهم أو بصحتهم أو بتعليمهم.

أما قانون الصحة العامة الفلسطيني رقم 20 لسنة 2004، فقد وحّد الإطار القانوني للتشريعات الصحية المتعلّقة بالحق في الصحة بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وتناول العديد من المسائل الصحية، مثل رعاية الأمومة والطفولة، ومكافحة الأمراض المعدية والأوبئة، والحجر الصحي،

والمكاره الصحية، وصحة البيئة، والصحة المهنية، والثقافة الصحية، والعقاقير الطبية، والمهن الطبية المساعدة، وسلامة الأغذية والمستشفيات والعيادات، والمراكز الصحية[222].

من جهته ضمن قانون الطفل الفلسطيني الحق في الصحة للطفل باعتباره من الحقوق الأساسية في المادة (22) التي نصّت على أن: "للطفل الحق في الحصول على أفضل مستوى ممكن من الخدمات الصحية المجانية، مع مراعاة قانون التأمين الصحي وأنظمته المعمول بها". ونصّ على عدم استيفاء أية رسوم عن تطعيم الأطفال، وأن على وزارة الصحة تقديم الخدمات الصحية المجانية للأطفال دون سن السادسة، وفقاً للضوابط والمعايير التي تضعها.

ترى الهيئة بأن التشريعات الوطنية الناظمة للحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، منسجمةً ومتوافقةً إلى حد كبير مع الاتفاقيات والمواثيق الدولية. وتنظر الهيئة بإيجابية لقرار مجلس الوزراء في جلسة الحكومة بتاريخ 24/11/2015، بتشكيل لجنة لدراسة إعداد مشروع قرار بقانون خاص بالتامين الصحي، يعالج الإشكاليات التي يعاني منها النظام الحالي للتامين الصحي، المنظم وفقاً، لقرار مجلس الوزراء رقم (113) لسنة 2004 الخاص بنظام التامين الصحي.

لكن تؤكد الهيئة في هذا السياق على ضرورة تفعيل أحكام قانون الصحة العامة غير المفعّلة حتى الآن، والتي تفرض على الحكومة وضع الأنظمة التنفيذية لهذا القانون، لا سيما بشأن موضوع التحقيق في شكاوى المواطنين الذين يتعرّضون للضرر في أعقاب تلقّيهم معالجة طبية، وإجراءات عمل لجان التحقيق الفنية، وطريقة عملها، وتوثيق كافة مجريات عملية التحقيق التي تقوم بها، والإعلام بالإجراءات الإدارية المتخذة بشأن العاملين الصحيين أو المؤسسات الصحية العاملة التي قد تكون مسؤولة عن الإهمال المشتكى منه، ووضع النظام التنفيذي لقانون التأمين الصحي، التي تسمح لمجلس الوزراء باستحداث أنواع تأمين أخرى، ولا سيما التأمين ضد الخطر المتأتّي من الأخطاء الطبية[223].

222 وعلاوة على قانون الصحة العامة المذكور، فقد تناول عدد من التشريعات الفلسطينية التي وضعتها السلطة الوطنية الفلسطينية قضايا صحية مختلفة، تصب في إطار الجهد التشريعي الرسمي للحق في توفير مستوى صحي لائق للمواطن، كقانون المجلس الطبي الفلسطيني لعام 2006، وقانون التأمين لعام 2005، وقانون مكافحة التدخين لعام 2005، وقانون المياه لعام 2002، وقانون العمل لعام 2000، وقانون حقوق المعوقين لعام 1999، وقانون البيئة لعام 1999.

223 للمزيد، راجع: معن شحدة دعيس، نحو نظام قانوني شامل للتحقيق الإداري في قضايا الأخطاء الطبية، (فلسطين: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان)، 2014.

ج. الخطط والمؤشّرات الصّحية لدولة فلسطين:

الخطط الاستراتيجية الصحية:

أعدّت وزارة الصحة خطة صحية استراتيجية للأعوام 2014-2016، من أجل تحقيق التوجّهات الوطنية الصحية. وقد حدّدت الخطة مجموعة من الأهداف التي ستقوم بالعمل عليها، وهي كالآتي[224]:

- ضمان توفير خدمات صحية شاملة متكاملة لجميع فئات الشعب (آخذين بعين الاعتبار النوع الاجتماعي، والتوزيع الجغرافي والعمري، والوضع الفلسطيني السياسي والاقتصادي والاجتماعي).
- تعزيز الرعاية الصحية الوقائية وتحسين إدارة الأمراض غير السارية.
- بناء نظام فعّال ودائم للجودة يشمل جميع نواحي تقديم الخدمة الصحية.
- توفير موارد بشرية كفؤة قادرة على تقديم خدمات صحية ذات جودة عالية.
- تعزيز التنمية المؤسساتية والحوكمة الصحية.

وبلورت الخطة الاستراتيجية، بناءً على تلك الأهداف، خمسة برامج تعكس من خلالها أدوات تنفيذ تلك الأهداف، وتقييمها، والموازنة المالية المخصصة لتنفيذ تلك البرامج. بالإضافة لوضع الخطة الاستراتيجية للمبادئ الأساسية التي تقوم عليها، وحددت المخاطر التي قد تعترض قدرة وزارة الصحة في تنفيذها لتلك البرامج.[225]

ومن خلال مراجعة الهيئة للخطة الاستراتيجية الصحية فإنها ترصد عدة ملاحظات تتمحور بالآتي:

- اشتمل إعداد الخطة الاستراتيجية ولأول مرة، على مشاركة جميع القطاعات العاملة في المجال الصحي الأهلي والخاص في الضفة الغربية في جميع مراحل إعدادها، مقارنةً مع الخطة الاستراتيجية الصحية السابقة للأعوام (2011-2013).
- تضمنت الخطة الاستراتيجية الصحية، تقديم برامج وسياسات صحية، تضمن من خلالها توزيعاً أكبر للخدمة الصحية على قطاعات المواطنين المختلفة والخاصة، مثل:

224 الاستراتيجية الوطنية الصحية 2014-2016، وزارة الصحة الفلسطينية.

225 انظر ص 10 من الخطة الاستراتيجية، مرجع سابق.

(النوع الاجتماعي، الأشخاص ذوي الإعاقة، الفقراء..)، بالإضافة إلى زيادة المراكز التي تقدّم الخدمات الصحية.

- تضمنت الخطة الاستراتيجية أدوات ووسائل تقييم ومتابعة ذاتية، يتم من خلالها الوقوف على مستويات ومعدلات التنفيذ بشكل دوري.
- اعتمد إقرار الخطة الاستراتيجية الصحية، على بيانات وبرامج الخطط الصحية السابقة، وخاصة الخطة الاستراتيجية الصحية للأعوام 2013-2011، بشكل يعزّز مراكمة النتائج المتحققة، والبناء عليها.

لكن في المقابل، ترى الهيئة أن هذه الخطة والخطط الاستراتيجية السابقة، قد تم إعدادها في ظل استمرار حالة الانقسام السياسي والجغرافي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وعدم إشراك المؤسسات الصحية في قطاع غزة بشكل مناسب في إعداد الخطة، وبالتالي لم تراعِ الاحتياجات الصحية للقطاع، رغم اشتمال الخطة على بعض الخدمات الصحية لقطاع غزة. كما يؤخذ على الخطة أنها لم تعتمد المؤشرات الصحية المعيارية العالمية، كمحدد لتطبيق وتعزيز الحق في الصحة، حيث لم تتضمّن مؤشرات صحية بشأن المنظور الجنساني، والمرأة، والمراهقين، وكبار السن، والأشخاص ذوي الإعاقة.

2. **المعايير والمؤشّرات الصحية:**

تضمنت المادة (12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[226]، الإشارة إلى عدد من المؤشرات والمعايير التي يجب توافرها في الخطط والبرامج الاستراتيجية والوطنية لإعمال الحق في الصحة. وقد تضمنت الخطة الاستراتيجية الصحية للأعوام 2016-2014، مجموعة من المؤشّرات المبنيّة على الأهداف الاستراتيجية الخمسة الموضحة

226 مما تضمنته المادة 12 سالفة الذكر أنه: 1. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتّع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه. 2. تشمل التدابير التي يتعين على الدول الأطراف في هذا العهد اتخاذها لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق، تلك التدابير اللازمة من أجل: (أ) العمل علي خفض معدل موتى المواليد ومعدل وفيات الرضع وتأمين نمو الطفل نمواً صحياً، (ب) تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية، (ج) الوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها، (د) تهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض.

سابقاً، والتي نستطيع من خلالها قياس حالة الحق في الصحة ومدى التغيير المتوقّع إحرازه، خلال الفترة الزمنية المحددة.

وقد اعتمدت الخطة الاستراتيجية الصحية على خمسة مؤشرات تحدد رؤية وزارة الصحة في إعمال وتعزيز الحق في الصحة[227]، نوضحها في التالي:

- ضمان توفير خدمات صحية شاملة ومتكاملة.
- تعزيز الرعاية الصحية الوقائية وتحسين إدارة الأمراض غير السارية.
- بناء نظام فعال ودائم للجودة.
- توفير موارد بشرية كفؤة قادرة على تقديم خدمات صحية ذات جودة عالية.
- تعزيز التنمية المؤسساتية والحوكمة الصحية.

وبتحليل الهيئة لتلك المؤشرات، فإنها ترصد الآتي:

- راعت الخطة الاستراتيجية الصحية سالفة الذكر، العديد من المعايير الدولية والقانونية التي تضمّنها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، من حيث تناولها لجوانب متعددة للحق في الصحة، كما اعتمدت على العديد من المعايير والمؤشّرات التي تعتمدها المنظمات الدولية المتخصصة (منظمة الصحة العالمية)، وإن لم تكن بشكل كامل.
- توافر وتحقّق مبدأ الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والتحقيق التراكمي للحقوق، واتخاذ خطوات فورية بشأن إعمال الحق في الصحة، فيما يتعلّق بالخطط والسياسات والبرامج الصحية المتّخذة، ومنع التمييز في التمتّع بهذا الحق.
- تعتبر المؤشرات الواردة هي آخر إحصاء وطني، وعلى الرغم من تمتّع الفلسطينيين بالرعاية الصحية الجيدة، إلا انه ما زال هناك تفاوت وتمييز في مستوى الخدمات المقدمة في الأرياف عنها في مراكز المدن وتسجل الهيئة ضرورة زيادة توفير الخدمات الصحية الأولية، وتوافر عيادات صحية في المناطق المصنفة (ج).

227 انظر المرفق رقم (7 ، 8).

ثانياً: المبادئ التوجيهية للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بالحق في أعلى مستوى صحي يمكن بلوغه:

وضعت المبادئ التوجيهية الخاصة بالمادة (12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية معايير وتدابير توضح الحدود التطبيقية التي يجب مراعاتها وتقديرها لرصد مدى تطبيق الدول المنظمة للعهد للحقوق التي تضمنها العهد، ومنها حق الإنسان في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، وقد اعتمدت وزارة الصحة الفلسطينية عدداً من تلك المعايير والمؤشرات على النحو التالي:

أ. **أن تكون المرافق الصحية الوقائية والعلاجية والمتخصصة في إعادة التأهيل، وكذلك السلع والخدمات، في متناول جميع الأفراد، بما في ذلك كبار السن، والأشخاص ذوو الإعاقة.**

قامت وزارة الصحة بتقديم الخدمات الصحية الأساسية، والتي تشمل، خدمات الرعاية الصحية الأولية، وصحة البيئة، والأمراض السارية في فلسطين، والعمليات الجراحية، وغسيل الكلى، والأشعة، وشراء الخدمات الصحية من خارج وزارة الصحة، بالإضافة إلى الخدمات الأخرى وفقاً لما يلي:[228]

- **عدد الأسرّة في المستشفيات الحكومية:** تعتبر وزارة الصحة مقدّم الخدمات الرئيسي لخدمات الرعاية الصحية الثانوية في دولة فلسطين، حيث تملك وتدير 3259 سريراً موزعة على 26 مستشفى في جميع المحافظات. وبلغ عدد المراكز الصحية الحكومية 472 مركزاً، وتشكل 61.5% من إجمالي مقدّمي الخدمات الصحية للمواطنين. وسجلت وزارة الصحة خلال العام 2015 زيادة في عدد الأسرّة في المستشفيات التابعة لها، حيث بلغ عددها 1549 سريراً، بزيادة قدرها 5.3% عن عدد الأسرة في العام 2014 في الضفة الغربية. في حين لم تسجل أي زيادة في عدد الأسرّة خلال عام 2015، في المستشفيات الحكومية في قطاع غزة، رغم زيادة الأعباء الصحية التي تقدّمها وزارة الصحة في القطاع[229].
- **أعداد مراجعي العيادات الخارجية في المستشفيات الحكومية:** وفقاً لإحصائيات النصف الأول من العام 2015، حدثت هناك زيادة بنسبة 28.5% في عدد مراجعي العيادات الخارجية في المستشفيات الحكومية بالضفة الغربية، بالمقارنة مع عدد المراجعين في نفس الفترة من العام 2014.

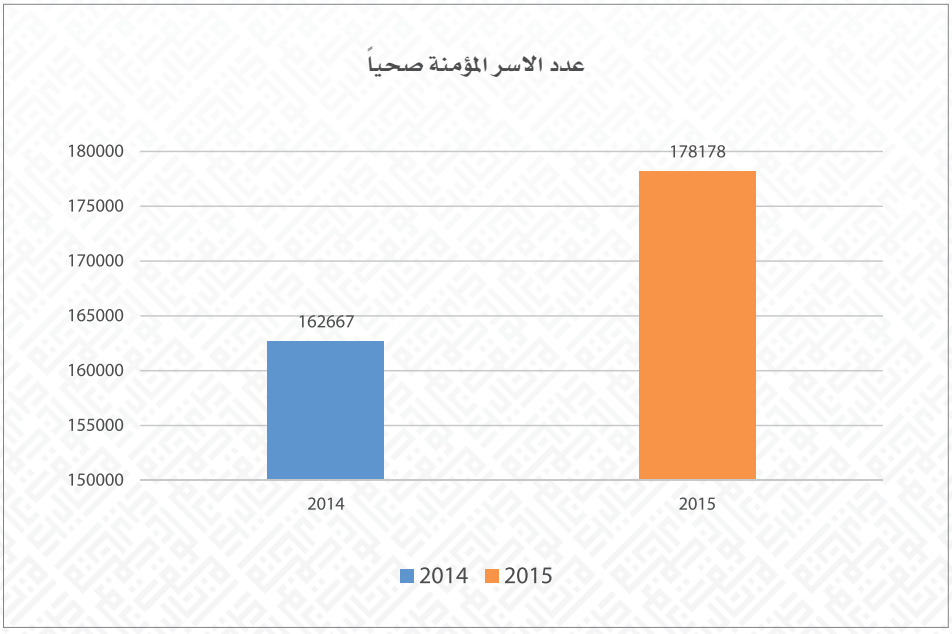
228 التقرير الصحي، فلسطين، نصف السنوي لعام 2015.

229 بحسب الدكتور عبد اللطيف الحاج/ مدير عام المستشفيات في وزارة الصحة في قطاع غزة، في مقابلة أجراها باحث الهيئة القانوني المحامي حازم هنية بتاريخ 2015/11/19.

- **شراء الخدمات الصحية:** انخفضت تكلفة تحويلات شراء الخدمة للمرافق الصحية خارج وزارة الصحة بنسبة 37,6% بالمقارنة مع نفس الفترة من العام 2014. فيما سجلت زيادة بعدد التحويلات الصحية بنسبة 2,3، في النصف الأول من عام 2015، بالمقارنة مع نفس الفترة في العام 2014. وزيادة حالات شراء الخدمة الصحية من المؤسسات الصحية الفلسطينية (القطاع غير الحكومي والخاص) خلال النصف الأول من عام 2015 بنسبة 1.6% عن نفس الفترة من عام 2014.

ب. أن تكون تكاليف خدمات الرعاية الصحية والتأمين الصحي الخاص أو العام ميسورة للجميع، بمن فيهم المجموعات المهمّشة اجتماعياً.

يغطّي نظام التأمين الصحي سلّة الخدمات المقرّة في نظام التأمين الصحي، من خلال المراكز والمستشفيات الحكومية، ومن خلال التعاقد مع المشافي الأهلية والخاصة، وفي حالات معينة التعاقد مع مستشفيات خارج فلسطين لتوفير بعض الخدمات التي لا تتوفر في مستشفيات القطاع الصحي. فقد زاد خلال عام 2015 عدد الأُسر المؤمّنة صحياً، وبلغ عددها (178.178) ألف عائلة في الضفة الغربية، بالمقارنة مع (162,667) ألف عائلة عام 2014.



ت. **توفير التدريب المناسب للعاملين الصحيين، بما في ذلك التدريب في مجالي الصحة وحقوق الإنسان.**

بلغ عدد الأنشطة التثقيفية التي تم تنفيذها من خلال طواقم الرعاية الصحية الأولية والصحة العامة خلال عام 2014 (20728) نشاطاً تثقيفياً، موزّعة على كافة المحافظات في الضفة الغربية، ومن خلال الدوائر ذات العلاقة (دائرة التثقيف الصحي، ودائرة صحة المجتمع، ودائرة الصحة المدرسية)[230]. تجدر الإشارة إلى أن التدريب المذكور تركز حول التدريب الصحي التثقيفي، ولم يشمل برامج مختصة بالقانون وحقوق الإنسان. هذا في الوقت الذي لم يشرّ فيه التقرير الصحي نصف السنوي للعام 2015 للمعلومات المتعلّقة بالتدريب والتأهيل، المقدمة من الوزارة للعاملين الصحيين، كما أن التدريب لا يشمل قطاع غزة.

ث. **تحسين صحّة الطفل والرعاية الصحية للأمهات، وكذلك تقديم خدمات وبرامج الصحة الجنسية والإنجابية بما في ذلك عن طريق التثقيف والتوعية، وإتاحة تنظيم الأسرة والرعاية قبل الولادة وبعدها، وخدمات الولادة الطارئة، لا سيما في المناطق الريفية، للنساء المنتميات إلى مجموعات محرومة ومهمّشة.**

بلغت خلال العامين 2013 و 2014 نسبة التغطية بخدمات الرعاية الصحية أثناء الحمل 95.5% من مجمل عدد النساء الحوامل، وبلغت نسبة الرعاية أثناء الحمل لذات الفئة 95.8%، فيما بلغت نسبة الولادات التي تمت تحت إشراف كادر صحي مؤهل 99.6% من إجمالي عدد جميع الولادات، وبلغت نسبة الولادات التي تمّت في مؤسسات صحية 99.3%.

فيما سجلت وزارة الصحة في عام 2015 ما نسبته 99.9 من المواليد الأحياء المسجّلين في الضفة الغربية التي تمت في المرافق الصحية التابعة لوزارة الصحة. وسجّلت زيادة بنسبة 2.1% في العمليات القيصرية التي أجريت في مستشفيات وزارة الصحة الفلسطينية حتى منتصف العام 2015، مقارنة بنفس الفترة من العام 2014.

وأشارت معدلات وفيات الأطفال في العام 2015 إلى حدوث تحسّن ملحوظ مقارنة بسنوات سابقة، حيث انخفضت نسبة وفيات الطفولة المبكرة، وبلغ معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة، 22 طفلاً لكل ألف ولادة حية في فلسطين؛ 20 في الضفة الغربية مقابل 24 في قطاع غزة. وبلغت معدلات وفيات الرضع 18 طفلاً لكل ألف ولادة حية؛ 17 في الضفة الغربية

230 التقرير الصحي السنوي الفلسطيني لسنة 2014.

مقابل 20 طفلاً في قطاع غزة. وحسب تقديرات البنك الدولي، بلغ معدل وفيات الأطفال دون 5 سنوات 21 طفلاً (لكل 1000 مولود حي) مقارنة بـ 23 في العام 2011.

وبحسب وزارة الصحة، انخفض معدل وفيات الأطفال الرُّضّع في فلسطين إلى 12.9 لكل 1000 مولود حي. ويعد ترتيب فلسطين رابعاً بين الدول العربية في سرعة التقدم في خفض معدلات وفيات الأطفال الرّضّع. ومن خلال تحليل استمارة الطفل الرضيع المتوفى، الواردة من مراكز الرعاية الصحية الأولية في محافظات الضفة الغربية خلال العام 2014، بيّنت النتائج أن 50.9% منهم كانوا ذكوراً وأن 96.8% من الرّضّع المتوفين كانوا من مواليد المستشفيات، 80.1% منهم توفوا في المستشفيات، و19.9% توفّوا خارجها. وأن 58.4% من الأمهات من الفئة العمرية 20–29 و91.3% منهن قد تلّقين رعاية طبية أثناء الحمل، و62.6% من الأطفال ولدوا بطريقة طبيعية. أما حول أسباب الوفاة، فإن 24.5% منها جاءت نتيجة للتشوّهات الخلقية و 20.2% لأمراض الجهاز التنفسي، 17.1% هم مواليد أموات، 13% الخداج، و 12.4% لتسمم الدم وغيرها من الأسباب.

- **نسبة الأطفال المصابين بشكل معتدلٍ أو شديد، بانخفاض الوزن، أو نقص النمو أو الهزال:**

يعدّ نقص الوزن مؤشراً على الوضع الصحي والاجتماعي للطفل، حيث يرتبط بسوء التغذية الحاد، ويرتبط قصر القامة بسوء التغذية المزمن، كما ويشير إلى الفقر. ويشير فقر الدم إلى نوعية الغذاء والعادات الصحية للأطفال وأية مشاكل قد تؤثّر على امتصاص الحديد.

ومن بين 27.303 أطفال من عمر عام، (12) شهراً، مسجّلين في مراكز الأمومة والطفولة في الضفة الغربية حتى النصف الأول من العام 2015، هناك 159 منهم يعانون من نقص الوزن، أي من نسبته 0.6%، 222 يعانون من قصر القامة، أي ما نسبته 0.8%، 104 منهم يعانون من الهزال بنسبة 0.4%.

- **نسبة الأطفال الذين تبلغ أعمارهم سنة واحدة، المُحصّنين ضد الأمراض:**

يسجّل لفلسطين تقدّمها في مجال تغطية المطاعيم الرئيسة للأطفال، والتي ساهمت في الحد أو القضاء على العديد من الأمراض الوبائية. أشارت البيانات إلى أن 97.0% من الأطفال في العمر 24–35 شهرا تلقوا مطعوم الحصبة؛ 96.9% في الضفة الغربية

مقابل 97.1% في قطاع غزة. وأشارت النتائج أن نسبة الأطفال في نفس الفئة العمرية الذين تلقوا جميع المطاعيم بلغت 89.9%، بواقع 89.8% في الضفة الغربية و90.0% في قطاع غزة.

- **نسبة النساء الحوامل اللاتي يحصلن على الرعاية الصحية قبل الولادة وبعدها، ويستفدن منها:**

هناك تحسّن ملحوظ طرأ على مؤشرات الصحة الإنجابية من خلال ارتفاع نسبة النساء اللواتي يتلقين العناية الصحية أثناء الحمل، وانخفاض نسبة الولادات البيتية. أشارت البيانات أن 95.5% من النساء في العمر 15–49 سنة واللواتي أنجبن خلال السنتين الماضيتين، قد تلقّين رعاية صحية أثناء الحمل 4 مرات على الأقل من قبل مقدّم رعاية صحية؛ 95.7% في الضفة الغربية مقابل 95.3% في قطاع غزة. وفي الضفة الغربية كانت أعلى نسبة في محافظة طوباس 100%، وأقل نسبة في محافظة سلفيت 93.1%. أما في قطاع غزة فكانت أعلى نسبة في محافظة رفح 98.8%، وأقلّها في محافظة خانيونس 91.6%.

- **الرعاية الصحية أثناء الولادة والولادة القيصرية:**

هناك تحسّن ملحوظ طرأ على مؤشّرات الصحة الإنجابية من خلال ارتفاع نسبة النساء اللواتي يتلقين العناية الصحية أثناء الحمل، وانخفاض نسبة الولادات البيتية. تمت 99.6% من الولادات في فلسطين في العام برعاية طبية (99.6%)، بواقع 99.6% في الضفة الغربية مقارنة مع 99.5% في قطاع غزة. وخلال النصف الأول من العام 2015، فإن 16,001 امرأة حاملاً تلقين الرعاية في عيادات رعاية الحمل في الضفة الغربية. وفي العام 2014 فإن معظم الولادات في فلسطين تمت تحت رعاية طبية (99.3%)، بواقع 99.3% في الضفة الغربية و99.4% في قطاع غزة. وأشارت البيانات أن ما نسبته 20.3% من الولادات في فلسطين تمّت عن طريق عملية قيصرية وترتفع هذه النسبة في الضفة الغربية حيث بلغت 22.7% مقارنة مع 17.4% في قطاع غزة.

وتم تسجيل زيادة بنسبة 2.1% في العمليات القيصرية التي أُجريت في مستشفيات وزارة الصحة، حتى منتصف العام 2015، مقارنة بنفس الفترة من العام 2014. حيث بلغت نسبة عمليات الولادة القيصرية التي تمّت في مستشفيات وزارة الصحة إلى مجموع

الولادات كافة 24.4%، في الوقت الذي بلغت فيه في نفس الفترة من العام 2014 حوالي 22.3%، وسجّل مستشفى طولكرم أعلى نسبة عمليات قيصرية وهي 33.5% من مجموع الولادات فيه، في الوقت الذي سجّل مستشفى الخليل أدنى نسبة عمليات قيصرية من مجموع الولادات فيه 14.3%. وكان قد تم في العام 2014 إجراء 16,837 عملية قيصرية في مستشفيات وزارة الصحة.

- **نسبة الأطفال المولودين في المستشفى:**

بلغ عدد المواليد الأحياء في الضفة الغربية خلال النصف الأول من العام 2015 حوالي 26,489 مولوداً. تمت 99.9% من الولادات في مرافق صحية مجهّزة للولادة، و0.1% من الولادات تمّت في البيوت وعلى أيدي قابلات متخصصات. وبلغت نسبة العمليات القيصرية التي أُجريت في مستشفيات وزارة الصحة إلى مجموع الولادات التي تمّت فيها 24.4%، فيما بلغت 22.3% في الفترة ذاتها من العام 2014.

- **نسبة الأمهات اللاتي يمارسن الرضاعة الطبيعية ومدتها:**

96.6% من الأطفال في العمر 0-23 شهراً في فلسطين تم إرضاعهم رضاعة طبيعية بواقع 95.8% في الضفة الغربية مقابل 97.6% في قطاع غزة. وأظهرت البيانات أن 38.6% من الأطفال في العمر 0-5 أشهر رضعوا رضاعة طبيعية مطلقة، حيث بلغت هذه النسبة 40.6% في الضفة الغربية و36.4% في قطاع غزة.

ج. ضمان العلاج والرعاية الملائمين في مرافق الصحة النفسية لمرضى الأمراض العقلية، وكذلك المراجعة الدورية والمراقبة القانونية الفعالة للإيداع في هذه المؤسسات:

تقدم خدمات الصحة النفسية في فلسطين من خلال 13 عيادة صحية ومجتمعية متخصصة، بالإضافة إلى مركز متخصص بالطفل يتبع لمديرية صحة شمال الخليل. وبلغ عدد الحالات الجديدة المسجلة في مراكز الصحة النفسية في محافظات الضفة الغربية 2257 حالة، حيث بلغ معدل الحدوث 89% لكل 100,000 مواطن من السكان.

وتظهر معدلات الإصابة للحالات الجديدة المسجلة في مراكز الصحة النفسية والمجتمعية أن الاضطرابات العصبية والفصام والتخلّف العقلي هي الأعلى حدوثاً خلال عام 2014، بينما

سجلت اضطرابات السلوك معدل الحدوث الأقل، وتركز العدد الأكبر من الحالات الجديدة المصابة والحالات الأكثر حدوثاً في الفئة العمرية 25-49.[231]

ح. الوقاية من الأمراض المرتبطة بالماء ومعالجتها والسيطرة عليها، وضمان الوصول إلى المرافق الصحية الملائمة:

بلغت نسبة أفراد الأُسر المعيشية الذين يستخدمون مصادر مياه آمنة للحصول على مياه الشرب 61.5%. وبلغت نسبة أفراد الأُسر المعيشية الذين يستخدمون مصادر مياه شرب غير آمنة ويستخدمون طرقاً مناسبة لمعالجة مياه الشرب 1.3%.

وبلغت نسبة أفراد الأُسر المعيشية الذين يستخدمون مرافق صرف صحية مُحسَّنة وغير مشتركة مع أُسر أخرى 98.6% من إجمالي عدد الأُسر.[232]

وسجلت وزارة الصحة خلال عام 2015 ما نسبته 15% من عيّنات المياه المفحوصة في الضفة الغربية، التي ثبت أنها كانت ملوّثة. إضافة إلى 12.7% من العدد الكلي لعيّنات الأغذية المفحوصة، التي ثبت أنها كانت ملوّثة.

وخلال النصف الأول من عام 2015، بلغت نسبة الحرف والصناعات المرخّصة، 28.1% من الحرف والصناعات القائمة[233].

خ. تنفيذ وتعزيز برامج التحصين وغيرها من الاستراتيجيات المتعلّقة بالسيطرة على الأمراض المعدية:

رصدت وزارة الصحة خلوّ فلسطين من الأمراض السارية والمعدية خلال العام 2015، ورصدت حالة جديدة واحدة لنقص المناعة المكتسبة في الضفة الغربية. ووفقاً لبيانات وزارة الصحة فإن نسبة 89.9% من الأطفال في سن 24-35 شهراً كانوا قد تلقّوا كل المطاعيم الموصى بها في برنامج المطاعيم الوطني عند إتمامهم السنة الأولى من العمر.[234]

231 التقرير الصحي السنوي فلسطين 2014، مرجع سابق.

232 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2015. النتائج الرئيسية للمسح الفلسطيني العنقودي متعدد المؤشرات، 2014. رام الله - فلسطين.

233 التقرير الصحي، مرجع سابق.

234 المسح الفلسطيني العنقودي متعدد المؤشرات، مرجع سابق.

د. **الوقاية من الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وغيره من الأمراض المنقولة عن طريق الجنس، وتثقيف المجموعات الأشد تعرضاً والأطفال والمراهقين، فضلاً عن عامّة الجمهور، بشأن انتقال هذه الأمراض، وتقديم الدعم إلى الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وأسرهم، والحد من الوصم والتمييز المجتمعي.**

بلغت نسبة المعرفة الشاملة حول الوقاية من الإصابة بفيروس نقص المناعة المكتسبة/ الايدز 95% في فلسطين، 96.4 في الضفة الغربية، و92.9 في قطاع غزة. فيما بلغت نسبة النساء الشابات في العمر (15–24) سنة، اللواتي يعرفن بشكل صحيح طرق الوقاية من الإصابة بهذا المرض عن طريق الممارسة الجنسية، هو 7.7% في فلسطين: 9.9% في الضفة الغربية، و4.5% في قطاع غزة. وبلغت نسبة النساء اللواتي يعرفن بطرق انتقال فيروس نقص المناعة المكتسبة من الأم إلى طفلها 43.5%: 42.6% في الضفة الغربية، 44.9% في قطاع غزة. ونسبة 5% منهن تقبّلن المواقف اتجاه المتعايشين مع فيروس نقص المناعة المكتسبة/الإيدز. وبلغت نسبة النساء اللواتي يعرفن أين يُجرى فحص الكشف عن الإصابة بفيروس نقص المناعة المكتسبة 19.7% [235]

ذ. **ضمان توفير العقاقير الأساسية بتكلفة معقولة، على النحو الذي حددته منظمة الصحة العالمية، بما في ذلك مضادات فيروسات النسخ العكسي، وتوفير أدوية علاج الأمراض المزمنة**

استمرت خلال عام 2015 مشكلة نقص الأدوية[236]، وخاصة أدوية الأمراض المزمنة أو النادرة، ورغم أن عدد الشكاوى التي تلقتها الهيئة بشأن نقص الأدوية خلال هذا العام انخفضت عن الشكاوى التي تلقتها في العام 2014، إلا أن وزارة الصحة لم تقم بوضع سياسات واضحة بشأن توفير الأدوية في المؤسسات الصحية الرسمية، وتوفير الأدوية والعلاجات الضرورية للمرضى المصابين بأمراض مزمنة وفق أسس قائمة على المساواة وعدم التمييز.

235 المسح الفلسطيني العنقودي متعدد المؤشرات، مرجع سابق.

236 على الرغم من وضع الوزارة لتعليمات خاصة بتنظيم الإعلام الدوائي بهدف الارتقاء ودعم وتقوية الرعاية الصحية، انظر تعليمات وزير الصحة رقم 3 لسنة 2014 بشأن تعليمات الإعلام الدوائي الصادرة بتاريخ 2014/5/27 والمنشورة في العدد 110 من الجريدة الرسمية الفلسطينية (الوقائع الفلسطينية) الصادر بتاريخ 30 كانون الأول 2014.

ر. **الشكاوى التي رصدتها الهيئة كمؤشر لواقع الحق في الصحة خلال عام 2015:**

تلقت الهيئة في هذا العام 72 شكوى تضمنت ادعاءات بانتهاكات لحق الإنسان في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه في الأراضي الفلسطينية، مقارنة بـ 76 شكوى حول ذات الحق في العام 2014. وقد توزعت هذه الانتهاكات على النحو الآتي: (9) شكاوى حول مدى توفر الأدوية للأمراض المزمنة والنادرة، و(42) شكوى عن توفر الخدمات الصحية المناسبة، وتحويلات العلاج خارج وزارة الصحة، و(8) شكاوى عن توفر المراكز العلاجية في الأماكن النائية، و(13) شكوى حول المسؤولية عن الإهمال الطبي.

ز. **شراء الخدمات الصحية:**

حدث تطور في موضوع شراء الخدمات الصحية من خارج وزارة الصحة (نظام التحويلات لخارج قطاع الصحة الرسمي/ التحويلات). فقد شكلت وزارة الصحة نهاية عام 2014، ثلاث لجان صحية فنية، موزعة على كافة المناطق الجغرافية (المنطقة الشمالية، والوسط، والجنوب)، مهمتها اتخاذ القرارات الخاصة بعملية التحويلات الطبية من وزارة الصحة إلى خارج القطاع الصحي الرسمي، في حين يكون على دائرة شراء الخدمة التنفيذ فقط، ولا يسمح لها باعتماد أية تحويله إلا من خلال هذه اللجان، وذلك من أجل تفعيل عملية الرقابة والمحاسبة على المخالفات المرتكبة، غير أنه لم يتم خلال عام 2015، وضع أنظمة عمل وسياسات فنية واضحة وشفافة لضبط عملية التحويلات الطبية والجهات التي يتم التحويل لها.

س. **المسؤولية عن الإهمال الطبي:**

لم تتخذ الوزارة خلال عام 2015، أية إجراءات جديدة بشأن المسؤولية عن الإهمال الطبي، كما لم تنظم تلك المسؤولية بلوائح وأنظمة محددة، على الرغم من المطالبات المتكررة للهيئة، بضرورة تقنين تلك المسؤولية، وتعزيز المحاسبة والمساءلة في قضايا الإهمال الطبي.

رابعاً: الحق في الصحة في قطاع غزة خلال عام 2015 [237]

تأثر القطاع الصحي بشكل سلبي بحالة الانقسام السياسي بين الضفة الغربية وقطاع غزة. فقد

237 يعمل في قطاع غزة 12 مستشفى تتبع لوزارة الصحة بالإضافة إلى 52 مركزاً صحياً تقدّم خدمات رعاية صحية أولية.

استمرت حالة الجمود والتراجع في الأوضاع الصحية في قطاع غزة خلال عام 2015، ولم تشهد أي تغيير أو تطوّر يسجّل في إطار إعمال وتعزيز الحق في الصحة، ويمكن وصف عام 2015 بأنه عام إدارة الأزمات الصحية، الأمر الذي انعكس على تمتّع المواطنين بالخدمات الصحية الضرورية. وفيما يلي تسليط الضوء على أبرز المشكلات الصحية التي كشفت عنها شكاوى وتوثيقات الهيئة، والمقابلات التي أجرتها مع المسؤولين الصحيين في قطاع غزة:

أ. **التمييز في تلقي الخدمات الصحية بين الضفة الغربية وقطاع غزة:** تعبّر المؤشرات الصحية المرصودة عن تراجع وقصور في مستوى الخدمات الصحية خلال عام 2015، الأمر الذي يتناقض مع المفهوم المعياري للحق في الصحة الذي ليس من ضمن عناصره أو استثناءاته ما يعفي مقدم الخدمات الصحية من استثناء منطقة جغرافية من التمتع بكامل الخدمات الصحية، لاعتبارات سياسية مثل: (استمرار حالة الانقسام الفعلي). وليس أدل على ذلك من التمايز الواضح في مستوى الخدمات الصحية المقدمة في الضفة الغربية عنها في قطاع غزة، والتي ظهرت بشكل جلي في المؤشرات الصحية المرصودة.

هذا بالإضافة إلى رصد الهيئة للانتهاكات والشكاوى الخاصة بالأوضاع الصحية في قطاع غزة، والتي حالت دون توفر الخدمات الصحية بشكل كافٍ، وحالت إمكانية الوصول المادي والاقتصادي إلى الخدمات الصحية دون تمتع المواطنين بشكل متساوٍ بعناصر ومقومات الحقوق الصحية، وفقاً للمضمون المعياري للحق.

ب. **نقص المستهلكات والمستلزمات الطبية**[238]: استمر خلال العام 2015 نقص المستهلكات والمستلزمات الطبية، كالوقود اللازم لتشغيل الأجهزة الطبية، ونفاد أنواع عديدة منها. إذ يحتاج القطاع الصحي الحكومي إلى نصف مليون لتر من السولار في الشهر، لا تقوم وزارة الصحة في غزة بتوفيرها لعدم قدرتها على تغطية التكاليف المالية، واستمرار حكومة التوافق بعدم صرف الموازنات التشغيلية الخاصة بالوزارات الحكومية العاملة في قطاع غزة.

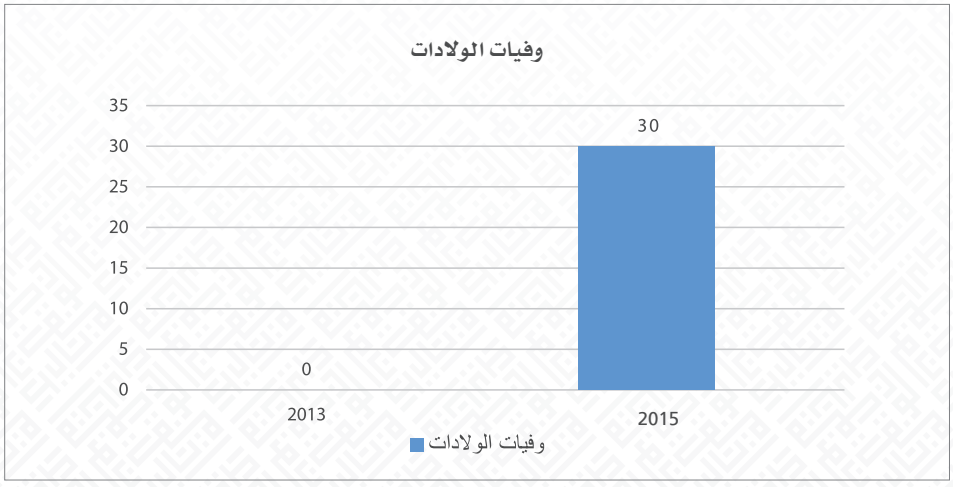
ج. **نقص في الموارد البشرية:** شكّل النقص والتقليص في الموارد البشرية في وزارة الصحة في قطاع غزة، السّمة الأبرز لحالة التراجع والجمود في تقديم الخدمات الصحية للمواطنين في قطاع خلال العام 2015. فقد أعاق نقص الموارد البشرية تقديم الخدمات الصحية وتطويرها، كما حدث بشأن تأجيل افتتاح وعمل المستشفى الإندونيسي على الرغم من جاهزيته، وذلك لحاجته

238 بحسب الدكتور عبد اللطيف الحاج، مرجع سابق.

لـ 110 موظفين للعمل به، بالإضافة إلى الموظفين العاملين في مستشفى كمال عدوان، بعد دمجهم في كادر المستشفى الاندونيسي، دون حصولهم على اعتمادات مالية بالخصوص. كذلك إيقاف خدمات القلب في المستشفى الأوروبي، ونقلها إلى مستشفى الشفاء الرئيسي في قطاع غزة، بسبب نقص الكوادر المتخصصة اللازمة. وأخيراً، عدم تشغيل المبنى الخاص بالولادة والأطفال في مستشفى شهداء الأقصى، الذي تم تجهيزه والانتهاء من العمل عليه مؤخراً.

ووفقاً لتقديرات وزارة الصحة في قطاع غزة، هناك احتياج ضروري وعاجل لسد العجز القائم في الموارد البشرية في القطاع الصحي الحكومي، يصل إلى 400 وظيفة خاصة بالخدمات التمريضية لسد النقص والاحتياج، إضافة إلى 45 فني مختبر، و25 فني أشعة.

د. **معدل وفيات الولادات:** شهدت الأعوام 2014-2015 زيادة معدل وفيات ولادات الأطفال، حيث سجلت وزارة الصحة 30 حالة وفاة لأطفال في قطاع غزة خلال عام 2015 مقارنة بصفر حالة خلال عام 2013. الأرقام المرصودة أعلاه وفقاً لبيانات رسمية صادرة عن وزارة الصحة في قطاع غزة.



بشكل عام، لم يشهد عام 2015، أي تغيير يذكر بشأن استمرار تراجع الأوضاع الصحية، والظروف البيئية التي تقدم من خلالها الخدمات الصحية المختلفة في قطاع غزة، واستمرت إدارة الأزمات والطوارئ، الحالة السائدة في إدارة القطاع الصحي، بما انعكس بشكل مباشر على عدم وجود تقدّم أو تعزيز للأحوال الصحية التي يتمتّع بها المواطنون في قطاع غزة.

التوصيات:

1. ضرورة وضع الأنظمة التنفيذية لقانون الصحة العامة رقم 20 لسنة 2004، ولا سيما بشأن موضوع التحقيق في شكاوى المواطنين الذين يتعرّضون للضرر في أعقاب تلقيهم لمعالجة طبية، وإجراءات عمل لجان التحقيق الفنية، وطريقة عملها، وتوثيق كافة مجريات عملية التحقيق التي تقوم بها، والإعلام بالإجراءات الإدارية المتخذة بشأن العاملين الصحيين أو المؤسسات الصحية العاملة التي قد تكون مسؤولة عن الإهمال المشتكى منه.
2. ضرورة استمرار الحكومة في جهودها باتجاه وضع نظام تأمين صحي يستفيد منه جميع المواطنين، ويضم خدمات صحية ذات جودة عالية. وضرورة قيام الحكومة بوضع الأسس الشاملة للتعامل مع التحويلات الطبية وشراء الخدمات الطبية من المؤسسات الطبية غير الحكومية في داخل الأراضي الفلسطينية أو خارجها.
3. ضرورة رفع نصيب وزارة الصحة في الموازنة العامة بالشكل الذي يوفّر لكافة المواطنين ما يحتاجونه من رعاية وخدمات طبية وعلاجية ضرورية، ويقلّص من حالات نقص الأدوية وفقاً لمعايير عادلة ومنصفة وشفافة.
4. ضرورة أن تتّخذ الحكومة تدابير صحية فاعلة لمكافحة المخاطر الصحية البيئية والمهنية بشكل فاعل، والعمل على وضع سياسة وطنية شاملة من اجل التقليل من مخاطر الحوادث والأمراض المهنية، وتعزيز ضوابط السلامة المهنية والصحة العامة.
5. ضرورة إدماج القطاع الصحي الحكومي في قطاع غزة ضمن الخطة الاستراتيجية الصحية للأعوام المتبقية في الخطة، وضمن الخطط والسياسات التنفيذية، وكذلك تقدير أولويات الاحتياجات الصحية المشار إليها في التقرير، بما يوازي حجم الضرر الذي يعانيه القطاع الصحي في قطاع غزة.
6. ضرورة إدماج المؤشرات والمبادئ والمعايير التي اعتمدتها المواثيق والاتفاقيات الدولية الخاصة بالحق في الصحة، ضمن المؤشرات الصحية التي تعتمدها وزارة الصحة، وإدماجها أيضاً ضمن الخطة الاستراتيجية الصحية، وذلك بإعادة إضافتها إلى محاور الخطة الاستراتيجية الصحية، وتعديل الميزانيات التقديرية بما يتناسب وتفعيل تلك المؤشرات، وقياس النتائج بناءً عليها.

الفصل السادس

الحق في العمل

يعتبر الحق في العمل من الحقوق الراسخة والأصيلة في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، باعتبار أنه لا يمكن للفرد أن يتمتع بمستوى معيشي لائق، دون وجود مقومات تدعم حقوقه، وفق ما تقتضيه الكرامة الإنسانية وأسس العدالة الاجتماعية، ولأجل ذلك تنص الاتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وكذلك التشريعات الوطنية، على حماية الحق في العمل.

ويأتي رصد الهيئة للحق في العمل، وفقاً للالتزامات والمسؤوليات التي أقرّها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بحيث تقدّم مؤشراً منهجياً على مدى التزام دولة فلسطين بالقيام بالدور والمتطلبات التي أقرتها الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، وتؤسس لخلق نموذج قادر على مساعدة الدولة في القيام بتطبيق وتنفيذ تلك الالتزامات، بما يتناسب مع تمكين الدولة من القيام بالتزاماتها ودورها المنوط بها في هذا الشأن.

أولاً: الإطار القانوني للحق في العمل على المستويين الدولي والوطني في فلسطين.

أ. الإطار القانوني الدولي الناظم للحق في العمل:

ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (23) على أنه:

1. لكل شخص الحق في العمل، وله حرية اختياره بشروط عادلة مرضية، كما أن له الحق في الحماية من البطالة.
2. لكل فرد دون تمييز، الحق في أجر متساوٍ للعمل.

3. لكل فرد يقوم بعمل، الحق في أجر عادل مرضٍ يكفل له ولأسرته عيشةً لائقة بكرامة الإنسان، تضاف إليه عند اللزوم وسائل أخرى للحماية الاجتماعية.

4. لكل شخص الحق في أن ينشئ وينضم إلى نقابات حماية لمصلحته.

كما نصت المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أنه:

1. تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق.

2. يجب أن تشمل التدابير التي تتخذها كلٌّ من الدول الأطراف في هذا العهد، لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق، توفير برامج التوجيه والتدريب التقنيين والمهنيين، والأخذ في هذا المجال بسياسات وتقنيات من شأنها تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مطردة، وعمالة كاملة ومنتجة، في ظل شروط تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية.

ونصت المادة (7) من ذات العهد على أن: "تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بما لكل شخص من حق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية تكفل على الخصوص:

أ. مكافأة توفر لجميع العمال، كحد أدنى:"1" أجراً منصفاً، ومكافأةً متساوية لدى تساوي قيمة العمل دون أي تمييز، على أن يضمن للمرأة خصوصاً تمتّعها بشروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجراً يساوى أجر الرجل لدى تساوي العمل، "2" عيشاً كريماً لهم ولأسرهم طبقاً لأحكام هذا العهد.

ب. ظروف عمل تكفل السلامة والصحة.

ج. تساوي الجميع في فرص الترقية، داخل عملهم، إلى مرتبة أعلى ملائِمة، دون إخضاع ذلك إلا لاعتباري الأقدمية والكفاءة.

د. الاستراحة وأوقات الفراغ، والتحديد المعقول لساعات العمل، والإجازات الدورية مدفوعة الأجر، وكذلك المكافأة عن أيام العطل الرسمية".

اهتمت اتفاقية حقوق الطفل بحماية الأطفال من الاستغلال الاقتصادي، كأحد تدابير الحماية الخاصة للطفل، وأكدت المادة 32 من الاتفاقية على انه "تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في حمايته من الاستغلال الاقتصادي ومن أداء أي عمل يرجّح أن يكون خطيراً أو أن يمثّل إعاقة

لتعليم الطفل، أو أن يكون ضاراً بصحة الطفل أو بنموّه البدني، أو العقلي، أو الروحي، أو المعنوي، أو الاجتماعي". ومع مراعاة أحكام الصكوك الدولية الأخرى ذات الصلة، تقوم الدول الأطراف بوجه خاص بما يلي:

أ. تحديد عمر أدنى أو أعمار دنيا للالتحاق بعمل.

ب. وضع نظام مناسب لساعات العمل وظروفه.

ج. فرض عقوبات أو جزاءات أخرى مناسبة لضمان بغية إنفاذ هذه المادة بفعالية.

ب. الإطار القانوني الوطني الناظم للحق في العمل:

تنص المادة (25) من القانون الأساسي الفلسطيني، على أن:

1. العمل حق لكل مواطن، وهو واجب وشرف، وتسعى السلطة الوطنية الفلسطينية إلى توفيره لكل قادر عليه.
2. تنظم علاقات العمل بما يكفل العدالة للجميع، ويوفّر للعمال الرعاية والأمن والرعاية الصحية والاجتماعية.
3. التنظيم النقابي حق ينظّم القانون أحكامه.
4. الحق في الإضراب يمارس في حدود القانون.

كما نظّم قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000 أحكام وقواعد الحد الأدنى لحقوق العمال التي لا يجوز التنازل عنها، ونظّم حقوق وواجبات علاقات أطراف العمل الفردية والجماعية، وحدد الضوابط الأساسية التي تحكم علاقات الإنتاج، ووحّد البنيان القانوني لتلك العلاقات. بالإضافة إلى التشريعات الثانوية الصادرة من السلطة التنفيذية لتنفيذ وتفسير هذا القانون، كالأنظمة الخاصة بظروف وشروط العمل، والأنظمة الخاصة بالصحة والسلامة المهنية، والأنظمة الخاصة بسياسات العمل والتشغيل[239].

239 قرار مجلس الوزراء رقم (16) لسنة 2003 بنظام تحديد الأعياد الدينية والرسمية مدفوعة الأجر، قرار مجلس الوزراء رقم (166) لسنة 2004 بنظام ساعات العمل والعمل الإضافي، قرار مجل الوزراء رقم (14) لسنة 2003 بنظام عمل النساء ليلا، قرار مجلس الوزراء رقم (167) لسنة 2004 بنظام عمل الأحداث، قرار مجلس الوزراء رقم (23) لسنة 2003 بنظام تحديد المهن التي يجوز تشغيل العمال فيها في الأعياد الدينية والرسمية، قرار وزير العمل رقم (3) لسنة 2004 بالأعمال التي تخفض فيها ساعات العمل اليومي،

ونصت المادة 93 من قانون العمل الفلسطيني على حظر تشغيل الأطفال، وأورد في مواده 95، 96، 97 أحكام تشغيل الأحداث وساعات العمل اليومي لهم وإجازاتهم السنوية. ولم يخلُ قانون الطفل الفلسطيني المعدّل من الحظر ذاته على تشغيل الأطفال قبل سن الخامسة عشرة، حيث ضمنت المادة 14 منه أنه "مع مراعاة المعايير والضوابط الواردة في قانون العمل واللوائح الصادرة بموجبه، يحظر تشغيل الأطفال قبل بلوغهم سن الخامسة عشرة. يحظر تشغيل الأطفال أو استخدامهم أو تكليفهم بأي أعمال أو مهن خطرة أو غيرها من الأعمال والمهن التي تحددها وزارة العمل، ومن شأنها إعاقة تعليمهم أو إلحاق الضرر بسلامتهم أو بصحتهم البدنية أو النفسية، بما في ذلك العمل لدى الأقارب من الدرجة الأولى".

ج. الخطط والمؤشرات الخاصة بالحق في العمل لدولة فلسطين.

1. الخطة الاستراتيجية الخاصة بالحق في العمل:

أعدت وزارة العمل بما لها من دور رئيسي في رسم سياسات العمل، والإشراف على تطبيق القوانين المتعلقة بقطاع العمل، خطة استراتيجية للأعوام 2016-2014، تستهدف تطوير أهداف

قرار مجلس الوزراء رقم (121) لسنة 2005م، قرار وزير العمل رقم (2) لسنة 2004 بالأعمال الخطرة أو الشاقة التي يحظر تشغيل النساء فيها، قرار وزير العمل رقم (1) لسنة 2004 بالأعمال والصناعات الخطرة أو الضارة بالصحة التي لا يجوز تشغيل الأحداث فيها، قرار مجلس الوزراء رقم (15) لسنة 2003 بنظام الشروط الصحية اللازمة في أماكن العمل، قرار مجلس الوزراء رقم (22) لسنة 2003 بنظام الفحص الطبي الابتدائي، قرار مجلس الوزراء رقم (24) لسنة 2003 بنظام الفحص الطبي الدوري، قرار مجلس الوزراء رقم (17) لسنة 2003 بنظام وسائل الإسعاف الطبي في المنشآت، قرار مجلس الوزراء رقم (49) لسنة 2004 بلائحة الوقاية للعاملين من أخطار العمل وأمراض المهنة، تعليمات وزير العمل رقم (1) لسنة 2005 بتحديد الاحتياطات اللازمة لحماية العمال في أعمال البناء والإنشاءات الهندسية، قرار مجلس الوزراء رقم (21) لسنة 2003 بنظام اشتراطات السلامة في مباني المنشآت، تعليمات وزير العمل رقم (4) لسنة 2005 بالمستويات الآمنة لشدة الضوضاء في أماكن العمل، تعليمات وزير العمل رقم (5) لسنة 2005 بالمستويات الآمنة لشدة الإضاءة في أماكن العمل، تعليمات وزير العمل رقم (6) لسنة 2005 بالمستويات الآمنة لدرجات الحرارة في أماكن العمل، تعليمات وزير العمل رقم (7) لسنة 2005 بوقاية العاملين في أعمال الغاز والمواد البترولية، تعليمات وزير العمل رقم (3) لسنة 2005 بحدود الجرعة السنوية القصوى المسموح التعرض لها للعاملين في مجال الأشعة المؤينة، قرار مجلس الوزراء رقم (47) لسنة 2004 بلائحة الأخطار بإصابات العمل والأمراض المهنية والحوادث الجسيمة ونماذج الإحصائيات الخاصة بها، قرار مجلس الوزراء رقم (48) لسنة 2004 بلائحة العمل الزراعي الموسمي، قرار مجلس الوزراء رقم (169) لسنة 2004 بنظام التوجيه والتدريب المهني طبقاً لقانون العمل رقم (7) لسنة 2000، تعليمات وزير العمل رقم (1) لسنة 2004 بشأن تنفيذ اتفاق العمل الجماعي، قرار مجلس الوزراء رقم (4) لسنة 2003 بتشكيل لجنة السياسات العمالية، قرار مجلس الوزراء رقم (46) لسنة 2004 بلائحة تشكيل لجنة الأجور.

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 والأطراف المختصة وذات العلاقة.

وقد حددت الخطة لقطاع العمل مجموعة من الأهداف التي ستقوم بالعمل عليها، وهي[240]:

- خفض معدلات البطالة وتعزيز فرص التشغيل اللائق لكلا الجنسين في إطار تنمية بشرية مستدامة.
- تدريب مهني منظّم وفعّال يرفد سوق العمل بما يحتاجه من العمالة الماهرة وشبه الماهرة من كلا الجنسين.
- تعاونيات منظّمة وتحقّق عائداً ذا تأثير فعّال على النمو الاقتصادي والاجتماعي.
- منشآت قطاع العمل ملتزمة بالقوانين واللوائح التنفيذية والقرارات ذات الصلة، وصولاً إلى العمل اللائق لجميع العاملين فيها.
- علاقات عمل مستقرة وحوار اجتماعي راسخ وديمقراطية نقابية يحميها ويكفلها القانون في إطار التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- الوصول إلى نظام ضمان اجتماعي شامل وعصري في دولة فلسطين.

وقد ربطت الخطة الأهداف الاستراتيجية المذكورة بمؤشرات تنفيذية يتم من خلالها قياس مدى التطبيق الفعلي للوصول إلى تحقيق تلك الأهداف، وقياس حجم ومدى التطور الفعلي الذي نتج عن تبني الخطة الاستراتيجية.

ومن خلال مراجعة الهيئة للخطة الاستراتيجية المذكورة، وما اعتمدته من أهداف ومؤشرات، فإنها تسجل الملاحظات التالية:

- انسجام الخطة في أهدافها ومؤشراتها المقرّة مع بعض المبادئ التوجيهية بشأن الحق في العمل في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، خاصة فيما يتعلق بالتدابير المتخذة للحد من البطالة.

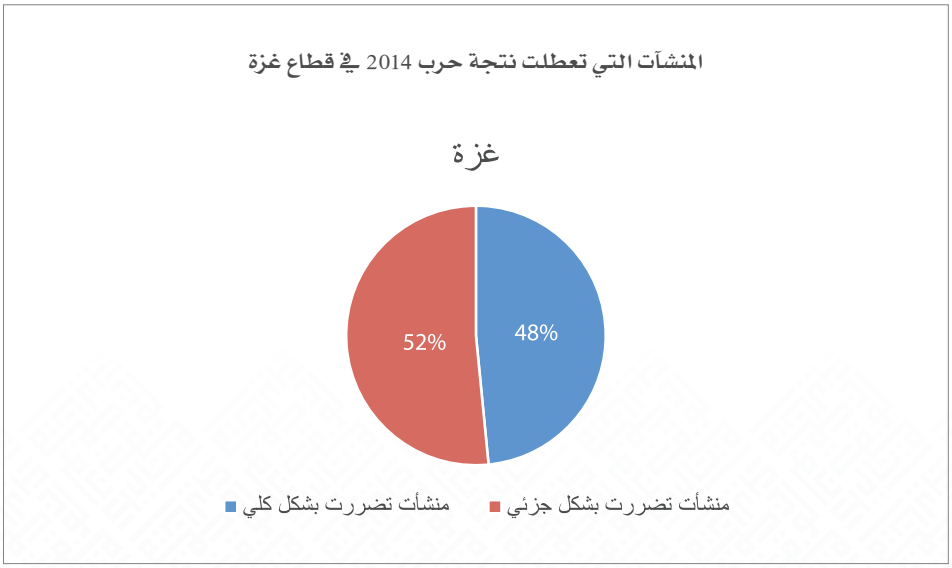
240 الخطة الاستراتيجية لقطاع العمل للأعوام 2014-2016.

- اعتماد وتنظيم برامج التدريب المهني والتقني بما يضمن رفد سوق العمل بما تحتاجه من عمالة مؤهلة قادرة على الاستجابة لاحتياجات ومتطلبات سوق العمل.
- مراعاة الخطة توفير بيئة عمل لائقة، تتحقق فيها الضمانات والشروط القانونية والمعيارية المحمية والمكفولة بالقانون.
- ربط الأهداف الاستراتيجية لتحقيق وإعمال الحق بالعمل بمنظومة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأخرى كالحق في التنمية، والحق في الضمان الاجتماعي، بما يضمن ترابط الحقوق وعدم تجزئتها، وصولاً للالتزام الكلّي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

من جانب آخر، سجّلت الهيئة عدداً من أوجه القصور التي شابت الخطة، ولا سيما التالية:

- لم تُحدّث الخطة بما يتلاءم مع الأضرار الكبيرة التي أصابت البنية الاقتصادية والاجتماعية في قطاع غزة نتيجة الحرب الأخيرة عليها عام 2014، خاصة تضرّر القطاعات الخدماتية، وتعطّل نسبة كبيرة من المنشآت الصناعية والتجارية. فقد بلغ عدد المنشآت الصناعية المتضررة بشكل كامل 225 منشأة: 109 منها تضررت بشكل كلي، و116 تضررت جزئياً. مع ما رافق ذلك من انخفاض في عدد العاملين في هذه المنشآت، حيث بلغ عدد العمال المُسرّحين نتيجة الأضرار الكلية 1449 عاملاً، أي بنسبة 100% من عدد العمال في هذه المنشآت، و923 عاملاً تم تسريحهم نتيجة تضرر المنشآت الصناعية ضرراً جزئياً، بنسبة 50% من عدد العمال الكلي. كما تضرر 1578 منشأة تجارية، وبلغ عدد العمال المسرّحين نتيجة الأضرار الكلية في هذه المنشآت 1700 عامل، و758 تم تسريحهم نتيجة الأضرار الجزئية التي طالت هذه المنشآت، أي بنسبة 35% من عدد العمال الكلي.[241]
- لم تراعِ الخطة أهدافاً تعزّز الحماية للفئات الاجتماعية الضعيفة والمهمّشة كالأشخاص ذوى الإعاقة وكبار السن والعاطلين عن العمل لفترات زمنية طويلة.
- لم تراعِ الخطة الاحتياجات والفروقات الاقتصادية والاجتماعية الناشئة عن حالة الانقسام السياسي في فلسطين، واعتماد أهداف تتناسب وتلك الاعتبارات، وتقلّص الفجوة التي تمس الحق بالعمل الناشئة عنها.

241 تقرير العدوان في أرقام (تقرير يوثق حصيلة الضحايا والخسائر المادية التي لحقت بالمدنيين في قطاع غزة وممتلكاتهم خلال الفترة من 7 تموز حتى 26 آب 2014 على أيدي قوات الاحتلال الإسرائيلي أو في مواجهتها)، (فلسطين: مؤسسات: مؤسسة الحق ومركز الميزان ومؤسسة الضمير والمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان.2015.



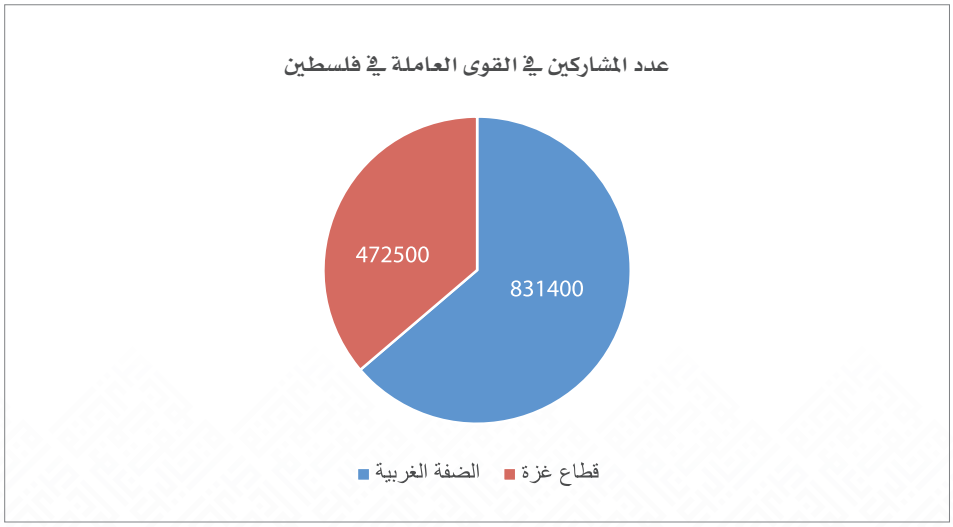
ثانياً: واقع الحق في العمل في فلسطين خلال عام 2015 [242]:

نعتمد في مراجعة واقع الحق في العمل، على المبادئ التوجيهية الخاصة بالمواد (6،7) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الموضحة للحدود التطبيقية الواجب مراعاتها من الدول الأطراف في العهد المذكور من أجل إعمال الحق في العمل.

1. **إحصاءات العمالة في فلسطين:**

بلغ عدد المشاركين في القوى العاملة في فلسطين في الربع الثالث من عام 2015، 1303900 شخص، 831400 منهم في الضفة الغربية، و472500 في قطاع غزة. وبلغت نسبة المشاركة في القوى العاملة في الضفة الغربية 46.1%، مقابل 45.3% في قطاع غزة، و72.1% للذكور، مقابل 18.8% للإناث.

242 الجهاز المركزي للإحصاء، مسح القوى العاملة، الربع الثالث 2015.



وبلغ نسبة العاملين من المستخدمين بأجر 68.9% من إجمالي عدد العاملين، بواقع 65.5% في الضفة الغربية و77.3% في قطاع غزة.

ويعمل 17.7% من العاملين لحسابهم الخاص، أي بواقع 19.0% في الضفة الغربية و14.4% في قطاع غزة. فيما بلغت نسبة العاملين الذين يعملون كأعضاء أُسرة غير مدفوعي الأجر 6.5%، بواقع 7.4% في الضفة الغربية و4.5% في قطاع غزة. ونسبة 6.9% من العاملين يعملون كأرباب عمل بواقع 8.1% في الضفة الغربية و3.8% في قطاع غزة.

ويعتبر قطاع الخدمات الأكثر استيعابًا للعاملين في السوق المحلية، حيث بلغت نسبة العاملين فيه من بين العاملين في الضفة الغربية 33.7% مقابل 55.7% في قطاع غزة، فيما بلغت نسبة العاملين في القطاع العام 21.5%، بواقع 36.5% في قطاع غزة، و15.5% في الضفة الغربية.

وبحسب إحصائيات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، هناك ما لا يقل عن 65 ألف عامل طفل من الفئة العمرية من 14-7 عاماً يعملون في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وأكثر من 102 ألف عامل يعملون دون سن 18 سنة. كما أن هناك 5.1% من الأطفال من سن 17-10 يعملون، بواقع 6.3% في الضفة الغربية و 3.3% في قطاع غزة. أما بالنسبة لنسبة المشاركة في القوى العاملة للأفراد 15 سنة فأكثر في فلسطين حسب الفئة العمرية من 19-15 عاماً حسب الجنس ما

يقارب 19. 8 منهم ما نسبته 37.1 من الذكور و 1.8 من الإناث، منهم 21.2% في الضفة الغربية و 17.6 في قطاع غزه. وهناك عمل خدماتي غير مدفوع الأجر إلى الأسرة للفئة من 14–1 عاماً بنسبة 63.4 منهم 56.4 منهم في الضفة الغربية و 74.7 في قطاع غزة.

في الوقت الذي بلغ فيه 3.5% من إجمالي عدد الأطفال العاملين في الفئة العمرية ما بين 17–10 سنة خلال العام 2013، بواقع 4.9% في الضفة الغربية و1.4% في قطاع غزة. وارتفعت نسبة الأطفال الذكور المنخرطين في العمل عن الإناث؛ بمعدل 6.5% أطفال ذكور مقابل 0.3% من الأطفال الإناث. وبلغ معدل ساعات العمل الأسبوعية للأطفال العاملين 44.5 ساعة عمل أسبوعياً خلال العام 2013، في الوقت الذي بلغ فيه معدل الأجر اليومي لهم بالشيكل 49.7 شيكل. كما بلغت نسبة الأطفال العاملين والملتحقين بالمدارس 1.6% بواقع 2.5% في الضفة الغربية و0.3% في قطاع غزة، 3.1% بين الأطفال الذكور ملتحقين بالمدرسة مقابل 0.2% بين الإناث.

وفي العام 2014 كانت نسبة الأطفال العاملين من 14–10 عاماً في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة حوالي 1.6%، أما في الفئة العمرية 17–15 فقد بلغت النسبة 7.5%. أما الأطفال العاملون وغير الملتحقين بالتعليم، فقد بلغت النسبة لذات الفئتين 16.2% و 30.8% على التوالي، وبلغت نسبة الملتحقين بالنظام التعليمي من الفئة العمرية من 14–10 العاملين حوالي 1.3% مقابل 2.8% من الفئة العمرية 17–15.

أما في أواخر العام 2015 فقد تبيّن أن 4.3% من الأطفال من سن 17–10 عاماً عاملين، بواقع 5.1% في الضفة الغربية و 3.1% في قطاع غزة. ويعدّ الالتحاق بسوق العمل أحد أسباب التسرب من المدارس لدى الطلبة. ورغم إجراء الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني للمسوح الدورية للقوى العاملة، فما زال هناك نقص في المعلومات التفصيلية حول أوضاع وظروف الأطفال العاملين، وذلك نتيجة لقيام أرباب العمل وبعض الأُسر المشغّلة لأطفالها بإخفاء هؤلاء الأطفال وعدم تقديم المعلومات الموضوعية حولهم.

ومن المؤشرات الدالة على ضعف الاهتمام الرسمي بعمالة الأطفال، تسجيل دائرة التفتيش في وزارة العمل خلال العام لـ 10 حالات فقط من عمالة الأطفال خلال حملات التفتيش التي قامت بها في العام 2015 في الضفة الغربية. وبلغ عدد الأطفال الذين تم ضبطهم في الحملات الميدانية التي قامت بها شبكة حماية الطفولة بمشاركة دائرة تفتيش في رام الله والإدارة العامة للتفتيش 14 طفلاً.

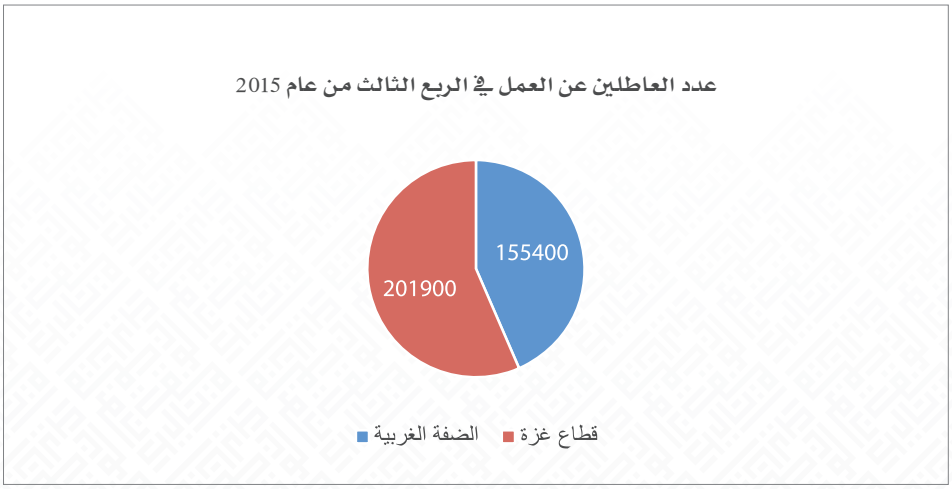
وبلغ العدد الكلي للأطفال العاملين المُسجلين 167 حدثاً وطفلاً، من زياراتها التي شملت 4706 منشأة خلال هذا العام، سجلت أعلاها في مدينة نابلس بواقع 46 حدثاً عاملاً و 4 أطفال. وعلمت الهيئة من بعض المصادر أنه لا يقوم المفتشون محدودو العدد التابعون لدائرة التفتيش بوزارة العمل بتوثيق أعداد الأطفال الذين يتم رصدهم في مواقع العمل قبل قيامهم بتسريحهم، هذا إضافة إلى قيام أصحاب المنشآت بتهريب عمالهم الأطفال غير القانونين، عند معرفتهم بوجود المفتشين في المنطقة، وهو ما يتطلّب إعادة مراجعة لسياسة التفتيش بالكامل بما يتلاءم مع الحاجة إلى ضبط عملية تشغيل الأطفال بما ينسجم مع القانون. كما يُبقي استثناء قانون العمل المشاريع العائلية من الخضوع لأحكامه، جزءاً كبيراً من الأطفال العاملين في هذه المنشآت بعيدين عن الحماية التي يفرضها القانون.

يمارس الأطفال العديد من الأعمال البسيطة منها والمعقدة، والتي لا تتناسب مع عمرهم، بعضها بدافع تلبية احتياجات الأسرة، فهناك من يعمل في البيع في المحال التجارية والبقالات، وهناك من يعمل في أعمال الزراعة والأعمال المنزلية، وهناك من يعمل أعمالاً شاقة وخطرة في ورش الحدادة والنجارة والدهان وورش تصليح السيارات، ومنهم من يعمل بالبيع على المفارق والطرقات وغيرها من صنوف العمل، عدا عن العمل في المستوطنات بالإضافة إلى التسوّل. ترتبط ظاهرة عمالة الأطفال بتردي الوضع الاقتصادي في الأراضي الفلسطينية المحتلة، مما يقود إلى التسرب من المدارس ويؤثّر على فرص الأطفال بمواصلة تحصيلهم العلمي وعلى تمتّعهم بحقوقهم الأساسية المضمونة لهم بموجب الاتفاقيات الدولية، وهو ما يتطلّب القضاء على تلك الظاهرة، كما ويتطلب فرض القوانين التي تُلزم أصحاب العمل بضمان حقوق الأطفال العاملين وتُلزم الأهالي من جهة أخرى بالعمل على ضمان حق أبنائهم في التعليم وتجبرهم على مواصلة دراستهم، ولا سيما في منشآت العمل العائلية.

وشهد قطاع غزة خلال سنوات الحصار بروز ظاهرة عمالة الأطفال في أماكن عدة منها الأنفاق وتكسير الحصمة وغيرها، علماً أن استخدام الأطفال في عمل الأنفاق يخالف أحكام قانون العمل الفلسطيني الذي حظر ذلك كلياً. وهناك العديد من العوامل والظروف، التي تجعل عمل الأطفال بقطاع غزه، ينطوي على مخاطر إضافية، خاصة في ظل الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وما أفرزته من بطالة وفقر، مما يجعل الأطفال عرضةً للاستغلال من أصحاب العمل. هناك عوامل مساعدة عملت على انتشار الظاهرة متمثلةً بغياب الحماية الاجتماعية لأُسر الأطفال من الفقر والبطالة، وغياب سيادة القانون، وضعف الرقابة على أماكن العمل.

2. **معدل البطالة بين المشاركين في القوى العاملة:**

بلغ عدد العاطلين عن العمل في الربع الثالث من عام 2015، 357300 شخص بواقع 201900 في قطاع غزة، و155400 في الضفة الغربية. وما يزال التفاوت كبيراً في معدل البطالة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث بلغ معدل البطالة في قطاع غزة 42.7%، مقابل 18.7% في الضفة الغربية. أما على مستوى الجنس، فقد بلغ معدل البطالة 23.7% للذكور، مقابل 41.8% للإناث، خلال نفس الفترة.



كما سُجلت أعلى معدلات بطالة للفئة العمرية 20- 24 سنة، والتي بلغت 45.2% من معدل البطالة العام. أما على مستوى السنوات الدراسية، فقد سجّلت الإناث اللواتي أنهين 13 سنة دراسية فأكثر أعلى معدلات بطالة، حيث بلغت 52.4% من إجمالي الإناث المشاركات في القوى العاملة لهذه الفئة.

وانخفض عدد العاملين في السوق المحلية في الربع الثالث من العام 2015 ليصبح 830900 عامل، بعد أن وصل في الربع الثاني من نفس العام إلى من 852.200 عامل.

التدابير التي اتخذتها دولة فلسطين للحد من البطالة: قامت وزارة العمل[243] خلال عام 2015 بتقديم عدة خدمات للمتعطلين والباحثين عن العمل من خلال مكاتب التشغيل وعددها 15 مكتباً

243 تنص المادة (9) من قانون العمل رقم (7) لسنة 2000 على أن «تقوم الوزارة بإعداد إحصائيات دورية خاصة بالبطالة والتشغيل كماً ونوعاً.»

منتشرة في محافظات دولة فلسطين، وتوفيرها لمجموعة من فرص العمل والتي يتم رصدها من خلال الزيارات الميدانية لسوق العمل للمؤسسات العاملة في السوق المحلية، فضلاً عن رصد فرص العمل من خلال الوسائل الإعلامية المختلفة بهدف تقديمها للمتعطلين الباحثين عن العمل. وقد بلغ مجموع الفرص التي وفّرتها الوزارة خلال عام 2015 (289) فرصة عمل، وهذا يعتبر عدداً متواضعاً جداً مقارنة بأعداد الباحثين عن عمل.

كما قامت وزارة العمل خلال عام 2015 بالتركيز على تشغيل الأيدي العاملة الفلسطينية في الخارج، وبالأخص الدول الخليجية. وفي هذا الصدد، تم الاتفاق مع دولة قطر على تشغيل ما يقارب من (20000) عامل فلسطيني، غير أن هذا الأمر لم يأخذ طريقه إلى التنفيذ حتى نهاية العام 2015. وارتفع عدد العمال الفلسطينيين العاملين داخل الخط الأخضر (العمالة المنظّمة) عام 2015 إلى ما يقارب (55000) ألف عامل.

وقامت وزارة العمل، من خلال صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية، بإطلاق سلسلة من البرامج والمشاريع المختلفة التي تساهم وتساعد على حل مشكلة البطالة والتي كان من أهمها دعم المبادرات الريادية الشبابية المنفذة من خلال مجالس التشغيل أو التي سوف تنفّذ في القريب العاجل[244].

وعلى الرغم من الارتفاع الكبير في معدلات البطالة وخاصة في قطاع غزة، وإنفاق الحكومة خلال السنوات الأخيرة، وخاصة في قطاع غزة، مبلغ 95 مليون دولار كمنح ومشاريع تشغيل، لكنها لم تحد من البطالة المتفشية،[245] ولا تزال الجهود والمعالجات الحكومية قاصرة عن تحقيق الحد الأدنى المطلوب.

3. العمل في الاقتصاد غير الرسمي في فلسطين:

يعرف العمل في الاقتصاد غير الرسمي، وفقاً لمنظمة العمل الدولية، بأنه جميع الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها العمال والوحدات الاقتصادية الذين لا تشملهم كلّ أو بعض الترتيبات النظامية في القانون أو الممارسة. ويقصد به وفقاً للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، بأنه

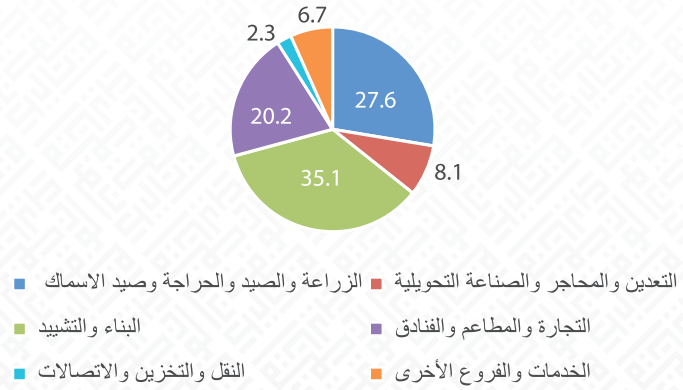
244 كتاب وزارة العمل رقم 12046 بتاريخ 2016/1/4، رداً على كتاب الهيئة رقم ت.س/2015/272 بتاريخ 2015/11/8.

245 مداخلة لوزير العمل في حكومة التوافق الوطني في ندوة حوارية بغزة بتاريخ 2015/11/30.

جميع المشاريع الأُسرية الفردية والتي تنتج منتجاً واحداً على الأقل للسوق ولا يتوفر لديها سجلات محاسبية، وغير مسجلة في الضريبة، ويضم إليها أي مشروع لا يحمل صفة من صفات المنشأة أو المؤسسة ويكون مملوكاً من أحد أفراد الأسرة الذي يكون مقيماً في فلسطين.

وتوزعت العمالة غير الرسمية في فلسطين خلال عام 2015 إلى خمس مجموعات من الأنشطة الاقتصادية، وذلك على النحو التالي: الزراعة والصيد والحراجة وصيد الأسماك (27.6) من إجمالي العاملين في القطاعات غير الرسمية، والتعدين والمحاجر والصناعة التحويلية وبلغت (8.1) من نفس الفئة، والبناء والتشييد (35.1) من العمال، والتجارة والمطاعم والفنادق وبلغت نسبة العمالة (20.2)، والنقل والتخزين والاتصالات بلغت (2.3)، والخدمات والفروع الأخرى بلغت (6.7)[246].

توزيع العمالة غير الرسمية في فلسطين خلال عام 2015



وبمقارنة تلك النسب للأنشطة الاقتصادية غير الرسمية أو غير المنظمة مع نفس الأنشطة الاقتصادية للقطاعات المنظمة[247]، فإننا نجد هناك تفاوتاً واضحاً في تلك النسب. وتشكّل

246 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، قاعدة بيانات القوى العاملة 2014.

247 انظر المرفق رقم (23).

قطاعات: الزراعة والصيد والحراجة وصيد الأسماك، والبناء والتشييد، النسب الأكبر للعاملين في القطاعات غير الرسمية أو غير المنظمة. وهو ما يستدعي التدخل الحكومي الرسمي الفوري في حصر تلك القطاعات، وتوفير الضمانات القانونية والإجرائية في سبيل إدماج وشمل تلك القطاعات في الأنشطة الاقتصادية الرسمية.

وبالنظر إلى الإجراءات الحكومية المتّخذة في العام 2015 لإخراج القطاعات الاقتصادية غير الرسمية، وخاصة الفئات الضعيفة منها والمهمّشة (كبار السن، والمرأة، والأطفال) فإن دولة فلسطين لم تتّخذ أية إجراءات سواء كانت قانونية أو إدارية في سبيل تقليص تلك القطاعات غير الرسمية أو مد خدمات الحماية الاجتماعية إلى تلك الفئات.

4. الضمانات القانونية الموجودة لحماية العمال من الفصل التعسفي:

حدد قانون العمل رقم 7 لسنة 2000 الساري، وخاصة في المواد (48-39)، أسباب وشروط إنهاء عقد العمل الفردي. وكفلت المواد (48.47)[248] من ذات القانون، ضمانات حماية العمال من الفصل التعسفي، حيث فرضت للعامل تعويضاً مقداره أجرة شهرين عن كل سنة قضاها في العمل، حماية له من الفصل التعسفي. كما يعتبر أي إنهاء لعقد العمل الفردي خارج الأسباب والشروط المحددة في الفصل الثالث من القانون سالف الذكر، فصلاً تعسفياً يقتضي التعويض المشار إليه.

وقد تلقت وزارة العمل (19) شكوى خلال عام 2015 تتعلّق معظمها بنهاية الخدمة، والبعض الآخر حول إصابات العمل، وسوء معاملة، وحقوق عمالية، وفصل تعسفي، والحد الأدنى للأجور، وتمت معالجة وإغلاق (9) شكاوى، وما زالت (10) شكاوى قيد المعالجة لدى جهات الاختصاص في الوزارة.[249]

248 نصت المادة (47) على انه «مع احتفاظه بكافة حقوقه القانونية الأخرى، يستحق العامل تعويضاً عن فصله تعسفياً مقداره أجر شهرين عن كل سنة قضاها في العمل على ألا يتجاوز التعويض أجره عن مدة سنتين». ونصت المادة (48) على أن «تحتسب مكافأة نهاية الخدمة وتعويض الفصل التعسفي للعامل بالقطعة أو بالعمولة على أساس متوسط أجره الشهري في مدة السنة الأخيرة».

249 كتاب وزارة العمل رقم 12046 سالف الذكر.

5. **برامج التدريب التقني والمهني التي نفّذتها وزارة العمل خلال عام 2015:**

اهتمت وزارة العمل بالتعليم المهني والتقني في فلسطين من خلال مكاتبها المنتشرة على تقديم خدمة التوجيه والإرشاد المهني للمتعطلين والباحثين عن العمل، بناءً على واقع واحتياجات سوق العمل، وعكسها على طلاب المدارس والجامعات، حيث أشار واقع سوق العمل إلى حاجة السوق إلى العمال المهنيين والتقنيين، وليس إلى التعليم الأكاديمي التقليدي. وتم تخريج (1144) طالباً/ة من مراكز التدريب المهني الخاصة بالفروع المختلفة. فيما تم تخريج (1262) طالباً وطالبة من مراكز التدريب التابعة لوزارة العمل خلال العامين 2014-2015.

6. **الحد الأدنى الوطني للأجور:**

أقر قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000 وخاصة في المواد (86- 89) تشكيل لجنة خاصة بالأجور، وحدد مهامها، وآليات عملها. وأناط القانون بمجلس الوزراء إصدار نظام خاص، يحدد من خلاله الحد الأدنى للأجور بناء على التوصيات المقرّة من لجنة الأجور. وقد أصدر مجلس الوزراء قرار رقم (46) لسنة 2004 الخاص بلائحة تشكيل لجنة الأجور[250]، وبتاريخ 9/10/2012 قرر مجلس الوزراء اعتماد الحد الأدنى للأجور في فلسطين[251]، على النحو التالي:

1. يكون الحد الأدنى للأجر الشهري في جميع مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية وفي جميع القطاعات مبلغاً وقدره (1450 شيكلاً) ألف وأربعمائة وخمسون شيكلاً شهرياً.
2. يكون الحد الأدنى لأجور عمال المياومة وخاصة العاملين بشكل يومي غير منتظم، إضافة إلى العمال الموسميين، مبلغاً وقدره (65 شيكلاً) خمسة وستون شيكلاً يومياً.
3. يكون الحد الأدنى لأجر ساعة العمل الواحدة للعمال المشمولين في الفقرة "2" أعلاه، مبلغاً وقدره (8.5 شيكل) ثمانية شواكل ونصف الشيكل للساعة الواحدة[252].

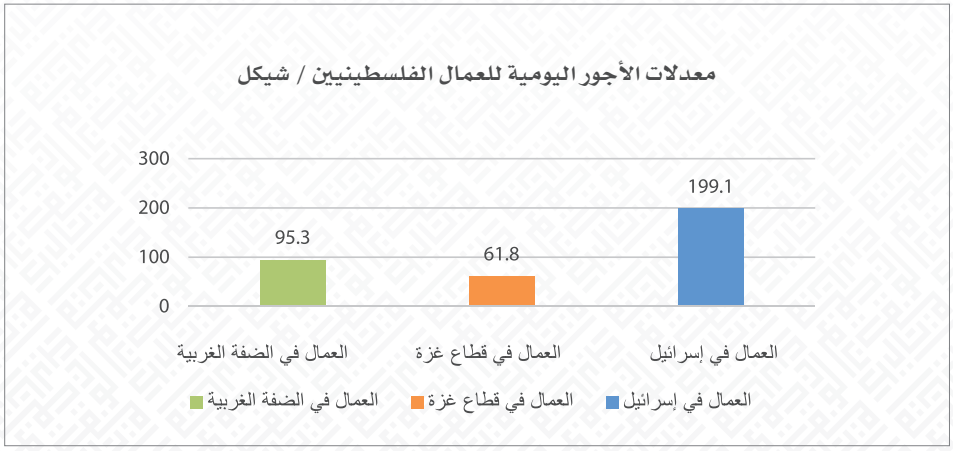
250 انظر المرفق رقم (2).

251 انظر المرفق رقم (3).

252 تم تطبيق العمل بذلك القرار بتاريخ 2013/1/1.

وقامت اللجنة الوطنية للأجور بتاريخ 21/12/2015 برفع توصياتها إلى مجلس الوزراء، طالبةً إضافة غلاء المعيشة لعامي 2014/2015 على مبلغ الحد الأدنى للأجور، وذلك بناء على نسبة غلاء المعيشة الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء.

كما تشير البيانات الاقتصادية إلى نمو الأجور الاسمية للعمال في الضفة الغربية وإسرائيل والمستوطنات على حساب النمو في قطاع غزة خلال عام 2015. فقد شهد الأجر اليومي الاسمي للعامل الفلسطيني في الضفة الغربية نمواً بأكثر من 1.2% على أساس ربعي، و5% على أساس سنوي، ليصل إلى 95.3 شيكل، كذلك الحال للعاملين داخل مناطق 1948 والمستوطنات الذين نما أجرهم بنحو 1.4% على المستوى الربعي، وبأكثر من 8% على المستوى السنوي، ليبلغ 199.1 شيكل. بينما لا زال النمو في معدلات الأجور الاسمية في قطاع غزة متواضعاً، ليستقر معدل الأجر اليومي عند مستويات مقاربة لتلك التي سبقت الحرب عند 61.8 شيكل، أي بارتفاع قدره 0.7% مقارنة مع الربع السابق، وبنحو 1.1% عن الربع المناظر 2014، وانعكس التسارع الملموس في نمو الأسعار سلباً على تطورات الأجور الحقيقية والتي أدت إلى تآكل الأجور الحقيقية للعاملين في قطاع غزة بنحو 2.9%.[253]



253 انظر تقرير التطورات الاقتصادية، (فلسطين: دائرة الأبحاث والسياسات النقدية- سلطة النقد)، تشرين الأول 2015.

وبمقارنة تلك الأرقام مع قرار مجلس الوزراء بشأن الحد الأدنى للأجور، ساري المفعول منذ العام 2013، يتبين أن العمال الذين يعملون في الضفة الغربية وداخل 1948 والمستوطنات يتجاوز دخلهم معيار الحد الأدنى المقر بالقرار السابق، بينما عمال قطاع غزة لم يتجاوزوا الحد الأدنى للأجور، حتى بالزيادة الاسمية المرصودة سابقاً، وحتى لم يصلوا إلى درجة الحد الأدنى المقرة في العام 2012.

كما تؤكد وزارة العمل أن قرار تطبيق الحد الأدنى للأجور يواجه عدة معيقات في التطبيق كالتالي:

- عدم القدرة على حصر المنشآت أو المؤسسات غير الملتزمة بتطبيق الحد الأدنى للأجور، والذي يعود لاتباع بعض أصحاب العمل أساليب التحايل والتسويف كإرغام العامل على التوقيع على إقرار بأنه يتقاضى الحد الأدنى للأجور. مع العلم أنه في حال حدوث خصومة في هذا الموضوع يلتزم رب العمل بدفع الحد الأدنى للأجور للعامل من تاريخ 2013/1/1. كما قد يلجأ بعض أصحاب العمل إلى تغيير العقود إلى نظام ساعات أو إبرام عقد شراكة ظاهري بين العامل وصاحب العمل.
- ضعف التعاون بين أطراف الحوار الثلاثي وخاصة على مستوى اللجان الفرعية، حيث إن الأعضاء الممثلين من قبل النقابات غير ملتزمين بالتعاون والمشاركة في إعداد التقارير وإمداد الوزارة في البيانات التي تساعد وتسهم في تشديد الرقابة على إنفاذ قرار الحد الأدنى للأجور، لأن وزارة العمل لا تستطيع أن تتحقق من مدى تطبيق قرار الحد الأدنى للأجور إلا بوسيلتين: الشكوى التي تتلقاها من العامل أو العمال، والسجلات الإدارية الخاصة بالمنشأة.
- قلة الوعي لدى بعض أصحاب العمل والعمال، فكما يقال: من كان أكثر وعياً كان أكثر مسؤولية.
- الافتقار إلى نصوص قانونية جزائية بحق المخالفين لتنفيذ الحد الأدنى للأجور، وهذه الجزئية سيتم معالجتها من خلال تعديل تشريعات قانون العمل التي عكفت وزارة العمل بالتعاون وبالشراكة مع طرفي الإنتاج على تنفيذها.
- محدودية فرص العمل وارتفاع البطالة بسبب الأوضاع الاقتصادية والسياسية التي تمر بها البلد، وهنالك توجه لدى لجنة الأجور الوطنية لاستصدار توصية لمجلس الوزراء لمنع ازدواجية العمل سواء على صعيد الوظيفة الحكومية أو على صعيد قطاع العمل.

وترى الهيئة أن قرار مجلس الوزراء الخاص باعتماد الحد الأدنى للأجور، يشكّل تطوراً إيجابياً مهماً، وتطبيقاً وإعمالاً لقانون العمل الساري في فلسطين، وينسجم مع المعايير والمبادئ التوجيهية الخاصة بالمواد (7،6) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، إلا أنها تسجّل الملاحظات التالية الخاصة بتطبيق ذلك القرار:

- عدم تنفيذ قرار الحد الأدنى للأجور في قطاع غزة، لصدوره عن الحكومة الفلسطينية في الضفة الغربية العام 2012 خلال فترة الانقسام الفلسطيني، وقبل تشكيل حكومة الوفاق الوطني.
- اشترط القانون إجراء مراجعة دوريّة لقرار تحديد الحد الأدنى للأجور، إلا أن ذلك لم يتم إلا مرة واحدة منذ العام 2013 حتى الآن. لم يوضّح القرار المعايير الاقتصادية والمالية، التي اعتمدها لإقرار تلك الأرقام التي تشكّل الحد الأدنى للأجور، ولم يعتمد معياراً محلياً أو عالمياً خاصاً بخط الفقر الذي يشكّل الحد الأدنى الذي يجب أن يبنى عليه الحد الأدنى للأجور.

7. شروط وظروف العمل في فلسطين:

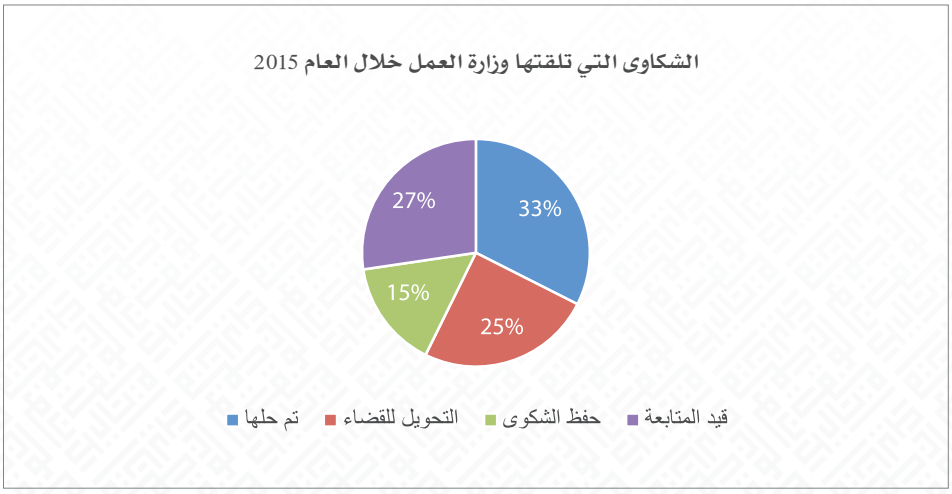
كفل قانون العمل الفلسطيني سالف الذكر، في الباب الخامس منه[254]، وخاصة في المواد (79-68)

254 حددت المادة (68) ساعات العمل الفعلي في الأسبوع بخمس وأربعين ساعة، ونصت المادة (69) «تخفض ساعات العمل اليومي بما لا يقل عن ساعة واحدة في الأعمال الخطرة أو الضارة بالصحة والأعمال الليلية، وتحدد هذه الأعمال بقرار من الوزير بعد استشارة المنظمات المعنية لأصحاب العمل والعمال، المادة (70) يجب أن تتخلل ساعات العمل اليومي فترة أو أكثر لراحة العامل لا تزيد في مجموعها على ساعة مع مراعاة ألا يعمل العامل أكثر من خمس ساعات متصلة.، المادة (71) -1 يجوز لطرفي الإنتاج الاتفاق على ساعات عمل إضافية لا تتجاوز اثنتي عشرة ساعة في الأسبوع. -2 يدفع للعامل أجر ساعة ونصف عن كل ساعة عمل إضافية.

المادة (72) 1 - للعامل الحق في راحة أسبوعية مدفوعة الأجر لا تقل عن 24 ساعة متتالية، ويجوز بناء على اتفاق طرفي الإنتاج تجميعها مرة واحدة في الشهر. -2 تحتسب الراحة الأسبوعية مدفوعة الأجر إذا عمل العامل ستة أيام متصلة قبلها، ويحسم من ذلك نسبة الأيام التي تغيبها العامل عن العمل.، المادة (73) يوم الجمعة هو يوم الراحة الأسبوعية إلا إذا كانت مصلحة العمل تقتضي تحديد يوم آخر بصورة منتظمة.، المادة (74) -1 يستحق العامل إجازة سنوية مدفوعة الأجر مدتها أسبوعان عن كل سنة في العمل، وثلاثة أسابيع للعامل في الأعمال الخطرة أو الضارة بالصحة ولمن أمضى خمس سنوات في المنشأة. -2 لا يجوز للعامل التنازل عن الإجازة السنوية. 3 - بناء على اتفاق طرفي الإنتاج يجوز تجزئة الإجازة السنوية.-4 لا يجوز تجميع الإجازات السنوية لأكثر من سنتين. المادة (75) للعامل الحق في إجازة مدفوعة الأجر في الأعياد الدينية والرسمية لا تحتسب من الإجازات السنوية. المادة (76) للعامل الحق في إجازة ثقافية عمالية مدفوعة الأجر، مدتها أسبوع في السنة الواحدة، وتنظم بقرار من الوزير. المادة (77) يستحق العامل الذي أمضى خمس سنوات في المنشأة إجازة مدفوعة الأجر لا تقل عن أسبوعين لأداء فريضة الحج تمنح له لمرة واحدة. المادة

شروط وظروف العمل الواجب توافرها واحترامها في عقد وعلاقات العمل، والتي تتضمن ساعات العمل والراحة الأسبوعية والإجازات السنوية والرسمية والدينية مدفوعة الأجر، بالإضافة إلى الإجازات العارضة أو الاستثنائية والمرضية. كما أضاف القانون أنواعاً أخرى من الإجازات العمالية المدفوعة، وهما الإجازة الثقافية وإجازة الحج.

وتلقت وزارة العمل 761 شكوى خلال العام 2015، تمت متابعتها من خلال أقسام ودوائر علاقات العمل في المراكز والمديريات. وتم حل (247) منها وتحويل (189) شكوى للقضاء، وحفظ (117) شكوى بناءً على طلب أصحابها، و(208) شكوى قيد المتابعة.



أما فيما يتعلق بتوفير شروط وظروف آمنة وصحية في مكان العمل، فقد قامت الوزارة بالعديد من الإجراءات خلال عام 2015 لمتابعة مدى تطبيق الشروط والمعايير القانونية في توفير بيئة صحية مناسبة للعمل.[255]

(78) -1 يستحق العامل إجازة مدفوعة الأجر لمدة ثلاثة أيام في حال وفاة أحد أقاربه حتى الدرجة الثانية غير محتسبة من إجازته السنوية. -2 يجوز للعامل التغيب عن العمل لسبب عارض مثبت لمدة عشرة أيام في السنة، تحتسب من الإجازة السنوية على أن لا تتجاوز المدة ثلاثة أيام متتالية في المرة الواحدة. المادة (79) بناءً على تقرير من اللجنة الطبية يستحق العامل إجازة مرضية مدفوعة الأجر خلال السنة الواحدة مدتها أربعة عشر يوماً، وبنصف الأجر لمدة أربعة عشر يوماً أخرى.

255 للمزيد، راجع الجدول في المرفق رقم (1)

8. **التدابير المتخذة بشأن عمالة الأطفال:**

تقوم وزارة العمل بتطبيق قانون العمل الفلسطيني، وهو منع عمل الأطفال دون سن 15، وتنظيم أعمال الأطفال ما بين 18–15 سنة. وانسجاماً مع اتفاقية حقوق الطفل أصدر وزير العمل القرار رقم 1 للعام 2004 حدد فيه بشكل وافٍ الأعمال الخطرة والضارة بصحة الطفل والتي لا يجوز تشغيل الأحداث فيها. وجاء حظر القوانين الفلسطينية تشغيل الأطفال قبل سن 15 عاماً لحمايتهم في مثل هذه السن، حيث تمتد مرحلة الطفولة من يوم ولادة الطفل وحتى بلوغه سن 15 عاماً. ويعدّ هذا أحد التدابير المطلوبة من الدول الأطراف في اتفاقية حقوق الطفل حسب المادة 32 منها بتحديد عمر أدنى لالتحاق الأطفال في العمل، ووضع نظام مناسب لساعات العمل وظروفه، وفرض عقوبات أو جزاءات أخرى مناسبة لضمان إنفاذها.

ومن التدابير العامة في هذا الصدد أيضاً تعديل قانون الطفل الفلسطيني في العام 2012، بحيث أصبحت الحماية التي ينص عليها قانون العمل بحق العمال تشمل الأطفال العاملين لدى أقاربهم من الدرجة الأولى، بعد أن لم يكونوا يتمتعون بهذه الحماية في قانون العمل لسنة 2000.

ولأن قانون العمل الفلسطيني لم يسمح بتشغيل الأطفال أقل من 15 عاماً، لا يوجد هناك في القانون ما يردع عن تشغيلهم بشكل صارم سوى ما نص عليه من عقوبات لمن يشغلهم دون أية تدابير أخرى، وهو ما ينطوي عليه انتهاك لحقوق هذه الفئات من الأطفال، وبخاصة مع ضعف عملية التفتيش والرقابة على المنشآت المختلفة، وانخفاض فاعلية دائرة تفتيش العمل في وزارة العمل في هذا الصدد.

التوصيات

من خلال الاستعراض السابق لواقع الحق في العمل في فلسطين، والخطط والسياسات التي اعتمدتها وزارة العمل خلال عام 2015، وقياسها على المبادئ التوجيهية الخاصة بالحق في العمل، فإن الهيئة توصي بالآتي:

- إعادة النظر في السياسات والبرامج المتّبعة في سوق العمل الفلسطينية، والعمل على تضافر الجهود الرسمية والأهلية، لتشغيل أكبر نسبة من العاطلين عن العمل، وذلك للحفاظ على حد أدنى يضمن مستوى معيشياً لائقاً للمواطن الفلسطيني، ويحد من توسيع البطالة وانتشار الفقر.
- خلق وتفعيل تدابير قادرة على الحد من البطالة، وتعزيز شراكة قطاع الأعمال الخاص، والالتزام بالخطة الاستراتيجية وخطط السياسات القطاعية في تفعيل تلك التدابير.
- قيام وزارة العمل بدورها في متابعة ورقابة قطاع العمل في قطاع غزة، ومد الإجراءات والخطط المعتمدة لدى الوزارة لتشمل قطاع غزة بما يتناسب واختلاف حجم احتياجاته، وبيئته الاقتصادية.
- الالتزام بإعمال وبتطبيق الحد الأدنى للأجور، واستحداث آليات تضمن المراقبة والمتابعة مبنية على تلافي المعيقات المذكورة، والالتزام بدورية التعديل الواردة في نص القرار، وتحديد مدة محددة لدورية تعديل الحد الأدنى للأجور.
- توسيع وتفعيل منظومة الحماية الاجتماعية، لتشمل العمالة في الاقتصاد غير الرسمي، وخاصة الفئات الضعيفة والمهمشة ككبار السن، والنساء، والأطفال، والأشخاص ذوي الإعاقة).
- ضرورة البدء بالحملات الإعلامية ضد ظاهرة عمالة الأطفال والتوعية الجماهيرية حول إضرارها بالأطفال وتعليمهم وصحتهم، وتمتعهم بحقوقهم الأساسية والعمل على القضاء عليها.
- ضرورة الالتزام بتطبيق القوانين والتشريعات المتعلقة بحماية حقوق الطفل الفلسطيني من خلال السياسات الرقابية والتفتيشية، وضرورة اتخاذ إجراءات عقابية ضد أي جهة تقوم بخرقها، ولا سيما الأحكام المتعلقة بعمالة الأطفال في قانون حقوق الطفل.

الفصل السابع

الحقّ في السكن اللائق

يُعدّ الحق في السكن اللائق، حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، وهو من الحقوق التي حظيت بأهمية خاصة ضمن منظومة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن أهم القواعد الأساسية لحياة الإنسان وإحساسه بكرامته المتأصّلة به.

فقد تجاوز مفهوم الحق في السكن المفهوم الكلاسيكي للمأوي، ولم يعد مفهوم حق الإنسان في الحصول على سكن، يقتصر على المكان الذي يقيه حرّ 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.[256]

يعاني حق الانسان في السكن الملائم من عدم اهتمام في فلسطين، ولم يتم وضعه على سلم أولويات الحكومة وخططها الاستراتيجية. كما لم تتبنَ الحكومات المتعاقبة خططاً استراتيجية وطنية للإسكان، تحدد الأهداف والموارد المتاحة لإعمال هذا الحق، وإتاحة الفرصة لكافة فئات المجتمع في وضع تصوراتها للخطة الاستراتيجية للحق في السكن، وبما يساعد في تعزيز قدرة دولة فلسطين على الوفاء بالتزاماتها التعاقدية المفروضة عليها، بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي انضمت له منتصف العام 2014.

256 انظر: التقرير السنوي العشرين للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان الصادر في العام 2014. http://www.ichr.ps

لقد فرض العهد الدول الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية على الدولة إعمال الحق في السكن واتخاذ الخطوات والتدابير التي من شأنها أن تحترم وتحمي وتعزّز حق مواطنيها في السكن، وتضع المجتمع الدولي أمام التزاماته التي تفرض عليه تقديم المساعدة وكل أشكال التعاون لمساعدة دولة فلسطين على الوفاء بالتزاماتها القانونية تجاه الإعمال التدريجي لحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي مقدمتها إعمال الحق في سكن ملائم.

أولاً: الحقّ في السكن في التشريعات الدولية والوطنية.

1. المعايير القانونية الدولية للحق في السكن:

أولت المعاهدات والمواثيق الدولية اهتماماً خاصاً بالحق في السكن، ووضعت معايير خاصة بهذا الحق. فالمادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان نصت على أنه "لكل فرد الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهية له ولأسرته". ويعتبر إعلان "فانكوفر" للمستوطنات البشرية لعام 1976، الوثيقة الأكثر تفصيلاً فيما يتعلق بالطبيعة القانونية الخاصة بهذا الحق، حيث حددت الفقرة الثانية من الجزء الثالث من هذا الاعلان "إن السكن والخدمات المناسبة حق أساسي للإنسان، يفرض على الحكومة واجب ضمان بلوغ جميع الناس له." والفصل الثاني من الإعلان الذي نص على انه "يجب ألا تستخدم الأيديولوجيات لحرمان الناس من بيوتهم وأراضيهم أو لترسيخ الامتيازات والاستغلال".[257] وكذلك الحال في إعلان استانبول لعام 1996، الذي نص في ملحقه الثاني على "أن المأوى الملائم يعني أكثر من سقف فوق رأس الإنسان، بل يعني أيضاً الخصوصية الملائمة، وإمكانية الوصول إليه، والحيّز الملائم، والأمن الملائم، والحماية القانونية للسكان، والصلابة والمتانة البنيوية، والإضاءة الملائمة، والتدفئة، والتهوية، والبنية التحتية الملائمة".[258]

كما أكد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادة (11) منه على حق كل شخص في مستوى معيشي كافٍ له ولأسرته، وبما يوفّر ما يفي بحاجاتهم من الكساء والغذاء والمأوى. وفي تفسيرها للمادة (11) من العهد، حددت اللجنة المعنية بالحقوق

257 http://www.un.org/arabic/events/pap47.htm إعلان فانكوفر للمستوطنات البشرية لعام 1976

258 http://www1.umn.edu/humanrts/arab/icrc11.html إعلان استانبول لعام 1996، الموئل البشري الثاني: إعلان من اللجنة الدولية، المنعقد في اسطنبول من 3 إلى 14 حزيران/يونيه 1996

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم (4) سبعة عناصر أساسية تشكل بمجموعها الضمانات الأساسية التي يوفرها القانون الدولي لتمتع الأفراد بالحق في السكن الملائم، وهي الضمان القانوني للاستمرار في شغل المسكن، وتوفر الخدمات والمواد والمرافق والهياكل الأساسية، والقدرة على تحمّل التكاليف، والصلاحية للسكن، وإتاحة إمكانية الحصول على السكن والموقع والسكن الملائم من الناحية الثقافية.[259]

وفي السياق نفسه، شددت اللجنة في تعليقها العام رقم (7) على الحماية القانونية من إخلاء السكن بالإكراه، ومن المضايقة وغير ذلك من التهديدات، مؤكدة على أن حالات إخلاء السكن بالإكراه تتعارض مع الالتزامات الناشئة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.[260]

وقد عززت المادة (8) من إعلان الحق في التنمية سالف الذكر، وإتاحة الفرصة المتساوية في الحصول على سكن. ونصّت على اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تكافؤ الفرص للجميع في إمكانية وصولهم إلى الموارد الأساسية كالتعليم والسكن.[261]

ونتيجة لانضمامها للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المذكور، فإنه يتوجب على دولة فلسطين تقديم تقاريرها للجنة المعنية بهذا العهد، وبيان واقع الحق في السكن في فلسطين من الناحية القانونية السياساتية والعملية. وقد وضعت اللجنة المذكورة مبادئ إرشادية من شأنها أن تسهّل على الدول الأعضاء في العهد، كيفية صياغتها للتقارير التي يتوجب عليها تقديمها. وبحسب هذه المبادئ، يتوجب ان يشير تقرير الدولة الى الدراسات

259 www1.umn.edu/humanrts/arab/M13.pdf، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية بإصدار التعليق العام رقم (4) الخاص بالحق في السكن الملائم

260 www1.umn.edu/humanrts/arab/M13.pdf، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية بإصدار التعليق العام رقم (7) الخاص بالحق في السكن الملائم بتاريخ 1997. (المادة 11-1 من العهد) حالات إخلاء المساكن بالإكراه لاحظت اللجنة، في تعليقها العام رقم 4 (1991)، أنه ينبغي أن يتمتع كل شخص بدرجة من الأمن في شغل المسكن تكفل له الحماية القانونية من إخلائه بالإكراه ومن المضايقة وغير ذلك من التهديدات. وخلصت إلى أن حالات إخلاء المساكن بالإكراه تتعارض للوهلة الأولى مع مقتضيات العهد. واللجنة، إذ نظرت في عدد لا بأس به من التقارير المتعلقة بحالات إخلاء المساكن بالإكراه في السنوات الأخيرة، بما في ذلك حالات رأت فيها أنه يجري الإخلال بالتزام الدول الأطراف، قد باتت الآن في موقف يتيح لها أن تسعى إلى تقديم مزيد من الإيضاح بشأن الآثار المترتبة على هذه الممارسات من حيث الالتزامات الواردة في العهد.

261 https://www1.umn.edu/humanrts/arab/b075.html، إعلان الحق في التنمية الذي اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 128/41 المؤرخ في 4 كانون الأول/ديسمبر 1986.

الاستقصائية لظاهرة التشرد والسكن غير اللائق، ونتائج هذه الدراسة، ولا سيما عدد الأفراد والأسر المحرومين من المأوى، والذين يعيشون في مساكن غير لائقة، والتدابير المتخذة لضمان الحصول على سكن ملائم، وأثر تدابير الإسكان الاجتماعي، مثل توفير مساكن في إطار الإسكان الاجتماعي في وحدات منخفضة التكلفة للأفراد المحرومين والمهمشين وأسرهم، ولا سيما في المناطق الريفية والحضرية الفقيرة. وما إذا كانت هناك قوائم انتظار للحصول على هذا السكن ومعدل مدة الانتظار، وما هي التدابير المتخذة لإتاحة السكن الذي يمكن أن يعيش فيه ذوو الاحتياجات السكنية الخاصة، وتحديد ما إذا كانت هناك أي مجموعات من الأفراد المحرومين أو المهمشين تأثرت بصفة خاصة من الإخلاء القسري، وبيان التدابير المتخذة لضمان عدم ممارسة أي شكل من أشكال التمييز في أي حالة من الحالات التي يحدث فيها الإخلاء، وعدد الأشخاص والأُسر الذين تعرضوا للإخلاء القسري خلال السنوات الخمس الأخيرة، والأحكام القانونية المتعلقة بالظروف التي يجوز بموجبها الإخلاء، وبيان حق المستأجرين في البقاء في المساكن وحمايتهم من الإخلاء.

ورغم أن الهيئة لن تكون قادرةً على توفير كافة المعلومات المذكورة سابقاً، والتي أشارت لها المبادئ التوجيهية، إلا انها ترى أنه من الضروري سرد تلك البيانات حتى تساعدها في بناء تقاريرها السنوية اللاحقة. علماً بانها ستركز في هذا العام على أكبر القضايا التي تمس بحق الانسان في السكن بأراضي دولة فلسطين، وهي حالة هذا الحق في قطاع غزة.

2. **الحق في السكن في التشريعات الوطنية:**

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.[262] كما عمل القانون على حماية المستأجر حسب نص المادة الرابعة من قانون المالكين والمستأجرين الأردني المعدل لسنة 1953 ساري المفعول في الضفة الغربية، فنص على انه 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

262 القانون الأساسي الفلسطيني المعدل http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14138

الحصرية التي يجوز للمحكمة ان تقضي بإخراج إنسان من المسكن الذي يقيم فيه[263]. ونصت المادة 16 من مشروع القرار بقانون بشأن المالكين والمستأجرين لسنة 2015 الذي يناقش في مجلس الوزراء على أنه يحق للمؤجّر إخلاء العقار في عدد من الحالات الحصرية[264]. كما نصت المادة 7 من القانون رقم (5) لسنة 2013 بشأن إيجار العقارات الصادر في مدينة غزة من قبل كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي، وساري المفعول في قطاع غزة على أنه يجوز للمؤجر، ولو قبل انتهاء مدة عقد الإيجار، أن يطلب من المحكمة إخلاء المأجور في إحدى الحالات الآتية: إذا لم يقم المستأجر، بالوفاء بالأجرة في ميعاد استحقاقها، ما لم يقدم عذراً تقبله المحكمة. إذا أجّر 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.[265]

كما وضع القانون رقم (1) لسنة 1996 بشأن تمليك الطبقات والشقق والمحلات[266] الأسس التي تحكم تنظيم علاقة مالكي الشقق والطبقات والمحلات والطبقات بعضهم ببعض، من ناحية التزاماتهم وحقوقهم وتعريف الأجزاء المشتركة وتسجيل الوحدات العقارية مثل الشقق وعملية تنظيم إدارة العقار للأجزاء المشتركة.[267]

ثانياً: واقع الحق في السكن في قطاع غزة بعد العدوان الإسرائيلي في العام 2014:

نسلّط الضوء على الحق في السكن في تقريرنا لهذا العام، على المشكلة الكبرى التي يعانيها الشعب الفلسطيني في قطاع غزة، ولا سيما جراء التدمير الاسرائيلي لعشرات آلاف أماكن السكن، والحصار الذي حد بشكل كبير من عملية إعادة إعمار ما دمره الاحتلال، في ظل منقطة تشهد أعلى كثافة سكانية في العالم.

263 للمزيد، راجع قانون المالكين والمستأجرين الاردني النافذ في الضفة الغربية من اراضي دولة فلسطين لسنة 1953.

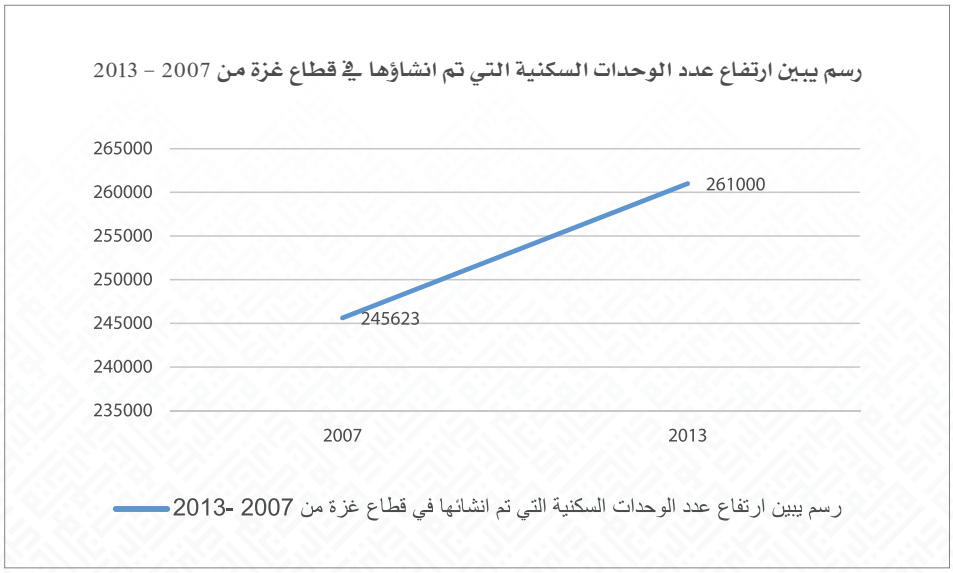
264 للمزيد، راجع مشروع القرار بقانون بشأن المالكين والمستأجرين لسنة 2015 الذي يناقش في مجلس الوزراء.

265 للمزيد، راجع قانون رقم (5) لسنة 2013 بشأن إيجار العقارات الصادر والمطبق من قبل كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي.

266 http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=7285 قانون رقم (1) لسنة 1996 بشأن تمليك الطبقات والشقق والمحلات.

267 http://www.ichr.ps/ar/1/9/159 انظر الموقع الالكتروني للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، تقرير حول السكن المشترك، مشاكل وحلول مقترحة.

فقد قدر عدد الوحدات السكنية القائمة في عام 2007 في قطاع غزة 245,623 وحدة سكنية[268]. ويمكن تقدير عدد الوحدات السكنية التي تم إنشاؤها في القطاع منذ ذلك التعداد بحوالي 15,000 وحدة سكنية، منها حوالي 5000 وحدة سكنية (إعادة إعمار) وقرابة 11,000 وحدة سكنية نفذت بواسطة القطاع الخاص في الفترة 2011 حتى مايو/ أيار 2013. وعليه فإن عدد الوحدات السكنية الحالي في قطاع غزة يقدر بحوالي 261,000 وحدة سكنية.[269]



1. **الخطط والإجراءات الحكومية الخاصة بحماية الحق في السكن:**

لم يصدر أي تقدير حقيقي عن الجهات المختصة كوزارة الإسكان والأشغال العامة، عن العجز الكبير في الوحدات السكنية في قطاع غزة. وبحسب تقديرات وزارة الإشغال العامة والإسكان والجهاز المركزي للإحصاء، فان احتياجات القطاع من الوحدات السكنية يقارب الـ (13) ألف وحدة سكنية سنوياً. وهذا لا يشمل العجز الحاصل جراء ما دمره العدوان

268 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني للعام 2007 http://www.pcbs.gov.ps/default.aspx

269 الموقع الإلكتروني لوزارة الأشغال العامة والإسكان في قطاع غزة /http://www.mpwh.ps

الإسرائيلي في العام 2014، حيث أصبح العجز (71) ألف وحدة سكنية.[270] وحسب التقرير الصادر عن المكتب الإقليمي للأمم المتحدة في الأراضي الفلسطينية بعنوان "غزة لن تكون مكاناً ملائماً للعيش في العام 2020" بتاريخ 2012/8/27، قد تصل حاجة قطاع غزة للمساكن نحو الـ (100) ألف وحدة سكنية.[271]

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.[272]

2. **الأضرار التي لحقت بالوحدات السكنية خلال العدوان:**

أدت الهجمات التي شنتها القوات الحربية الإسرائيلية الجوية البحرية والبرية خلال عدوانها في العام 2014، على قطاع غزة إلى تدمير (169540) وحدة سكنية بين دمار كلي وبليغ وجزئي، حيث بلغ عدد المنازل المدمرة كلياً أو التي لم تعد صالحة للسكن (23715) وحدة سكنية، (10) آلاف وحدة سكنية دمار كلي، والباقي دمار جزئي ولا تصلح للسكن، وبلغ عدد الوحدات السكنية المتضررة، وقابلة للترميم (145825) ألف وحدة سكنية[273]. في حين تم إصلاح (79000) وحدة سكنية، وبقيت (66000) وحدة سكنية دون إصلاح.

3. **الأوضاع المعيشية والحق في السكن اللائق على ضوء العدوان:**

شكّل النزوح والتهجير القسري للمواطنين من منازلهم خلال العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة، صورةً من القسوة لا تزال نتائجها قائمة بعد مرور 15 شهراً على انتهاء العدوان، من

270 الموقع الإلكتروني لوزارة الأشغال العامة والإسكان في قطاع عزة http://www.mpwh.ps

271 للأمم المتحدة في الأراضي الفلسطينية بعنوان «غزة لن تكون مكاناً ملائماً للعيش في العام 2020 «http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews

272 ورقة قدمها نبيل أبو معيلق نقيب المقاولين الفلسطينيين في قطاع غزة في ورشة العمل التي عقدتها الهيئة في مكتب الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان في غزة بتاريخ 15 ايلول 2015.

273 المصدر السابق، نبيل أبو معيلق نقيب المقاولين الفلسطينيين/ محافظات غزة ورقة قدمها في مؤتمر حول السكن في العاصمة الأردنية عمان / أكتوبر / 2015

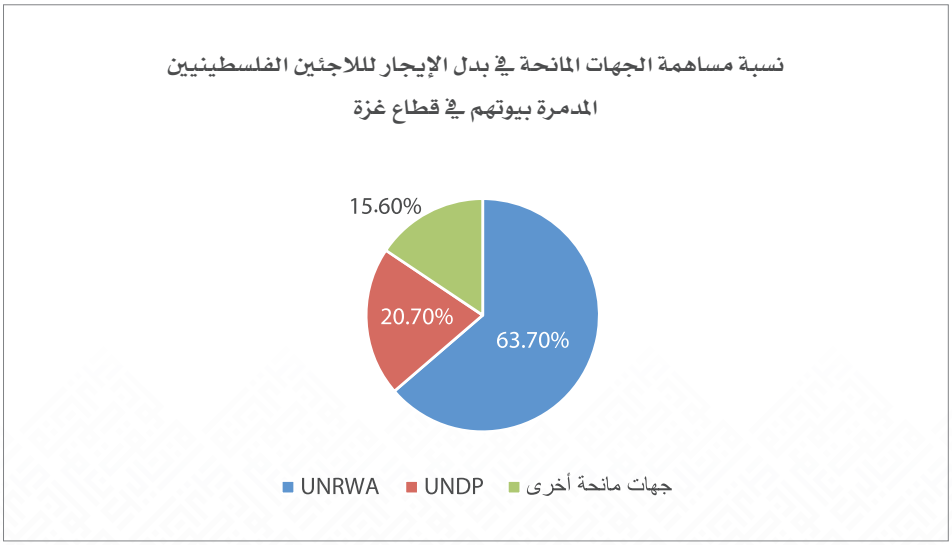
حيث مساسها في الحق في السكن والإكراه والمضايقة، والذي ركزت عليه اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم (7) والذي ينص على الحماية القانونية من إخلاء السكن بالإكراه، ومن المضايقة وغير ذلك من التهديدات، مؤكدة على أن حالات إخلاء السكن بالإكراه تتعارض مع الالتزامات الناشئة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.[274]

لقد أجبر قصف الاحتلال الاسرائيلي العنيف لبيوت وعمارات مئات الآلاف من الفلسطينيين على النزوح من منازلهم، واللجوء إلى مراكز الإيواء التي أقامتها وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين أونروا، وبلغ عدد النازحين نحو 520 ألف مواطن فلسطيني.[275] وقامت وكالة غوث وتشغيل اللاجئين أونروا بفتح 90 مركز إيواء في مدارسها في مدن قطاع غزة، حيث استوعبت نحو 293 ألف نازح، وعانى النازحون من غياب أدنى مقومات الحياة الإنسانية والعيش الكريم واللائق.

وعلى الرغم من مرور 15 شهراً، لا يزال آلاف المواطنين يقيمون في بيوت مستأجرة ووصل المبلغ المدفوع لهم كبدل إيجار (58) مليون دولار، دفعت وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين أونروا 37 مليون دولار منه بدل إيجار للاجئين الفلسطينيين المدمرة بيوتهم، وعدد آخر من المواطنين من غير اللاجئين دفع لهم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) بدل إيجار حوالي (12) مليون دولار، ودفعت جهات مانحة مختلفة بدل إيجار حوالي (9) ملايين دولار.

274 التعليق رقم (7) المتعلق بالحق في السكن وإخلاء المنازل بالإكراه الذي وضعته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بتاريخ 1997. (المادة 11-1 من العهد) حالات إخلاء المساكن بالإكراه. لاحظت اللجنة، في تعليقها العام رقم 4 (1991)، أنه ينبغي أن يتمتع كل شخص بدرجة من الأمن في شغل المسكن تكفل له الحماية القانونية من إخلائه بالإكراه ومن المضايقة وغير ذلك من التهديدات. وخلصت إلى أن حالات إخلاء المساكن بالإكراه تتعارض للوهلة الأولى مع مقتضيات العهد. واللجنة، إذ نظرت في عدد لا بأس به من التقارير المتعلقة بحالات إخلاء المساكن بالإكراه في السنوات الأخيرة، بما في ذلك حالات رأت فيها أنه يجري الإخلال بالتزام الدول الأطراف، قد باتت الآن في موقف يتيح لها أن تسعى إلى تقديم مزيد من الإيضاح بشأن الآثار المترتبة على هذه الممارسات من حيث الالتزامات الواردة في العهد. www1.umn.edu/humanrts/arab/GC7.pdf

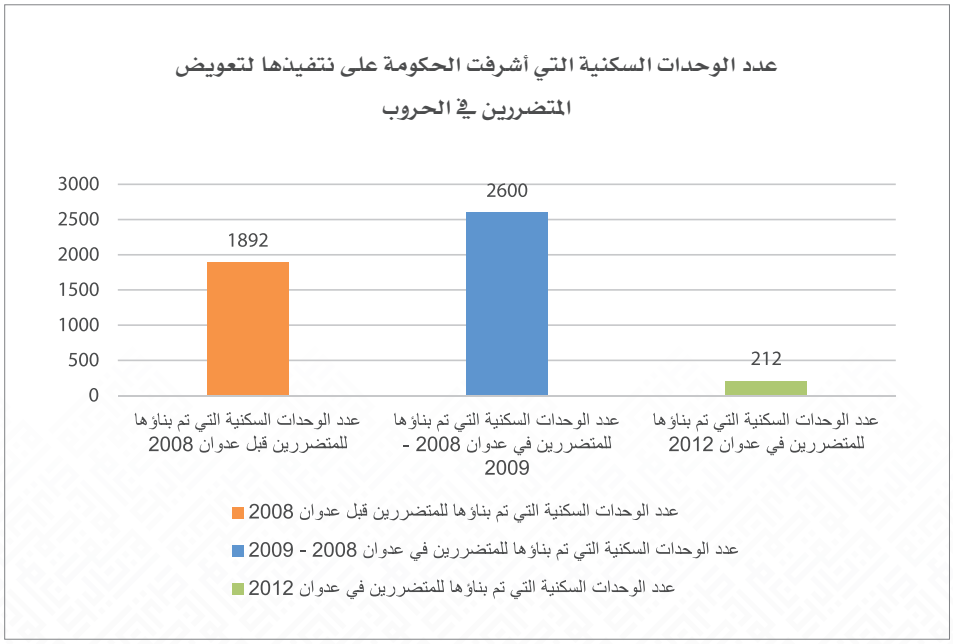
275 حسب إحصاءات وكالة غوث وتشغيل اللاجئين أونروا. http://www.unrwa.org/ar



كما يوجد الآلاف من المواطنين الذين يعيشون في ما تبقى من منازلهم المدمرة، وقد تم تسليمهم كرفانات للسكن فيها، تفتقر إلى الحد الأدنى من الحق في السكن والعيش اللائق.

4. **مدى قيام الحكومة بإعمال الحق في السكن:**

منذ بداية العام 2009 حتى نهاية العام 2013، أشرفت الحكومة على تنفيذ عدة مشاريع. وشاركت في إنشاء وحدات سكنية خاصة لتعويض متضرري الحروب والاجتياحات التي شنتها سلطات الاحتلال الإسرائيلي على قطاع غزة خلال دورات العدوان السابقة منذ العام 2002، حيث تم بناء حوالي 1892 وحدة لتعويض ذوي البيوت المهدمة قبل عدوان 2008، وذلك بالتنسيق مع وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين أونروا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، إضافة إلى بناء حوالي 2600 وحدة عن طريق الوزارة لتعويض متضرري عدوان العام 2009، 2008 وحوالي 212 وحدة لتعويض متضرري عدوان 2012، أي أن مجموع ما تم بناؤه عن طريق الوزارة أو بالتنسيق مع المؤسسات الأخرى حوالي 4692 وحدة سكنية.



كما شهد قطاع غزة خلال الأعوام 2011، 2012، انفراجة عمرانية بعد دخول كميات من مواد البناء عبر المعابر والأنفاق انعكست على القطاع الخاص. وقام المواطنون بالبناء على أراضيهم الخاصة أو إضافة وحدات سكنية أو الاستثمار في مجال العقارات، حيث تم بناء حوالي (11,000) وحدة سكنية. وقد توقفت عملية البناء على إثر إغلاق الإنفاق في شهر يوليو 2013. وعليه، فإن مجموع ما تم بناؤه لا يغطي سوى 14% من حاجة القطاع الإسكانية المتراكمة.[276]

قامت وزارة الأشغال العامة والإسكان، وبالتنسيق مع جميع الجهات العاملة في قطاع الإسكان، بتنفيذ مشاريع تخدم جميع الفئات. وتم الانتهاء من تنفيذ عدة مشاريع تخدم ذوي البيوت المهدمة قبل 2008، وهناك حوالي 17,950 وحدة قيد التنفيذ، و 13 مشروعاً سكنياً قيد التخطيط والاعتماد.[277]

276 تقرير صادر عن وزارة الأشغال العامة والإسكان في غزة نهاية العام 2015، توضح فيه الوزارة المشاريع التي قامت بها الوزارة منشور على صفحة الوزارة في غزة.http://www.mpwh.ps

277 المرجع السابق.

ثالثاً: الخطط والتدابير الرسمية والأهلية لإعمال الحق في السكن وإعادة إعمار قطاع غزة:

بعد الإعلان عن وقف إطلاق النار بتاريخ 2014/8/26، أعلنت الحكومة الفلسطينية عن خطتها لإعادة إعمار قطاع غزة لتقديمها إلى مؤتمر المانحين الذي عقد في القاهرة بتاريخ 2014/10/12.

وتقدمت دولة فلسطين بخطة وطنية للإنعاش المبكر وإعادة الإعمار في قطاع غزة. 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 الثلاث سنوات 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 رصده 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 الثلاث سنوات القادمة.[278]

رابعاً: الخطط المنفذة على المستوى الرسمي والأهلي والمنظمات الدولية

في اطار تنفيذ ما وعد به لإعادة اعمار قطاع غزة، تم في العام 2015 تقديم المنحة القطرية الأولى، وقيمتها 25 مليون دولار، 9 ملايين دولار منها لصالح القطاع الاقتصادي من خلال وزارة الاقتصاد، و6 ملايين دولار لصالح قطاع الإسكان عبر وزارة الأشغال، و10 ملايين 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. اضافة الى وعود بتقديم المنحة الكويتية والمقدرة بـ 9 ملايين دولار، ومنحة PMDP لتطوير الأسواق والمقدرة 800.000 دولار.[279]

278 تقرير إغاثة وإعادة إعمار وتنمية قطاع غزة الصادر عن المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، 2014

279 مقابلة أجراها الباحث مع الدكتور أسامة البلعاوي، مدير عام التخطيط والدراسات في وزارة الاقتصاد الوطني، غزة، بتاريخ 2016/1/3.

1. **دور وزارة الأشغال العامة والإسكان في إعادة الإعمار:**

بعد مضي نحو 15 شهراً على انتهاء الحرب، واستمرار الحصار والقيود الإسرائيلية والانقسام السياسي وعدم التزام المجتمع الدولي بتعهداته المالية، بقي الوضع على ما هو عليه ولم يظهر إنجاز حقيقي في اعادة اعمار قطاع غزة. وبالرغم من تبريرات الحكومة بأنه تم الحصول على 30% من أموال اعادة الإعمار، الا ان ما تم إنجازه هو البدء في إعادة إعمار ألف (1000) شقة من المنحة القطرية، وهي تحت التنفيذ لغاية الآن، ويتبقى حتى الآن (22715) شقة بدون إعمار. بالإضافة إلى إزالة أنقاض 1032 مبنى من المباني المدمرة حتى 12 تشرين الاول من العام 2015، أي بنسبة 17% من إجمالي هذه المباني، وقد وصل إجمالي الأنقاض المنقولة من هذه المباني الى الكسارة ما يقرب من 565 ألف طن من الانقاض.

إن عملية إعادة الأعمار تسير ببطء شديد جداً، وإن آلية إعادة الإعمار المقرة من قبل الأمم المتحدة المسماة بخطة "روبرت سيري" ترسّخ الحصار الإسرائيلي المخالف للقانون الدولي، إذ أن مواد البناء والاسمنت يسمح بإدخاله بكميات محددة وليس حسب حاجة السوق، وبفرض شروط ورقابة صارمة من خلال برنامج الكتروني وكاميرات منصوبة في المخازن وقوائم وكشوفات مسبقة بأسماء وعناوين المتضررين، وتجدد باستمرار.

وبناء على آلية "روبرت سيري" المتعلقة بإعادة الاعمار، فقد بلغت كميات الاسمنت الداخلة الى قطاع غزة في الفترة ما بين أيار 2014 وحتى 2015 (416048 مليون طن).[280]

2. **دور وزارة الاقتصاد الوطني:**

قامت وزارة الاقتصاد الوطني بإعداد خطة الإنعاش المبكر للقطاعات الاقتصادية، تجارية وصناعية وخدماتية، وإحصاء أضرار القطاع الاقتصادي وأضرار المنشآت الصناعية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي undp، والقطاع الخاص. وتشمل عدد المنشآت الاقتصادية المتضررة، وهي حوالي 6 آلاف منشأة.

وكانت أهداف خطة الإنعاش، جبر الضرر للمنشآت الاقتصادية، وتمكينها من العودة للعمل،

280 مقابلة أجراها الباحث مع الدكتور أسامة البلعاوي، مدير عام التخطيط والدراسات في وزارة الاقتصاد الوطني، غزة، بتاريخ 2016/1/3.

وإحياء وترميم بعض المنشآت المتضررة. وكانت أوجه التدخّل من الوزارة بدفع مبالغ مالية قليلة لعدد كبير من المتضررين، وتبني إعادة إعمار قطاعات اقتصادية ذات أثر مهم على الاقتصاد.

3. **دور وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين أونروا:**

وفقاً للمعلومات الخاصة بوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "أونروا"، فإن إعادة الإعمار تواجه تحديات كبيرة، وفي مقدمتها عدم وصول التمويل الكافي من الدول المانحة في مؤتمر الإعمار الذي عقد في القاهرة في شهر تشرين أول 2014.[281] وقد عملت الوكالة على دفع مبالغ مالية لحوالي 66300 عائلة متضررة[282]. وهو أكثر من نصف عدد الحالات المسجلة وذلك من اجل إجراء أعمال إصلاح طفيفة لمساكنهم. كما قدمت الوكالة دفعات مالية متفاوتة لعشرات الأسر المتضررة نتيجة تدمير مساكنهم، سواء بشكل كلي او بالغ او بسيط.[283]

لم تحصل الاونروا لغايات اعادة الاعمار طيلة الفترة السابقة، سوى على ثلث المبلغ المقرر لذلك. فقد حصلت على نحو 250 مليون دولار، وتم تخصيص جزء منه أيضاً كبدل إيجار للمنازل التي شغلها من هدمت منازلهم. وهناك العديد من التحديات التي لا زالت تواجه الاونروا، ولعل اهمها تراكم عمليات التدمير الإسرائيلية من حيث وجود الكثير من المنازل التي دمرت في الاعوام 2008 و2012، وحتى في العام 2000 لم يتم إعمارها إلى الآن.[284]

4. **دور صندوق الأمم المتحدة الإنمائي الـ UNDP:**

تركز عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي undp على عمليات إزالة الردم ومخلفات المنازل المدمرة، وترميم منازل الفلسطينيين من غير اللاجئين. وقد حصل هذا البرنامج على المعلومات والإحصاءات المتعلقة بالمنازل المدمرة من وزارة الأشغال العامة والإسكان، بعد طول انتظار والحاجة الماسة إلى إعادة تعميم المعلومات من خلال اللجنة التنسيقية، ولاحقاً قام البرنامج بنفسه بعملية حصر الأضرار الخاصة بالفلسطينيين من غير اللاجئين. وقد بلغ كل ما تم حصره 23826 ألف منزل

281 عدنان ابو حسنة المستشار الإعلامي للوكالة بتاريخ 2015/9/15

282 مقابلة مع مدير عمليات الوكالة في قطاع غزة يو شاك بتاريخ 2015/12/17

283 الموقع الالكتروني لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين أونروا http://www.unrwa.org/ar/newsroom/emergency-r

284 عدنان ابو حسنة المستشار الإعلامي للوكالة بتاريخ 2015/12/17

تدمير كلي أو جزئي أو بسيط، وما تم إنجازه من إعمار حتى الآن هو 1212 منزلاً، وتم صرف أموال بدل إيجار 11.85 مليون دولار، غير أن كل ما تلقوه من أموال لا يكفي للمساعدة في عملية الإعمار، ولا يزال البرنامج بحاجة إلى 168 مليون دولار كي يستمر في عمله.

خامساً: المعوقات التي تحول دون قيام الحكومة بواجباتها لتنفيذ خطط إعادة الإعمار

1. **استمرار الحصار وإغلاق غالبية المعابر التجارية الواصلة إلى قطاع غزة:**

إن استمرار الحصار الإسرائيلي الشامل المفروض على القطاع منذ ثماني سنوات، ومنع إسرائيل من إدخال مواد البناء بالإضافة إلى دورات العدوان الإسرائيلي خلال السنوات العشرة الماضي، هي أهم المعوقات التي تحول دون قيام الحكومة بواجباتها لتنفيذ خطط إعادة الإعمار. فقد أدى الحصار إلى حرمان قطاع غزة من فرص الإعمار وإعادة الإعمار.

فحال المعابر كما هي قبل الحرب منذ 15 شهراً، وكافة المعابر المحيطة بقطاع غزة مغلقة باستثناء معبر كرم أبو سالم والذي يعمل وفق الآلية التي كان يعمل بها قبل الحرب، والتغير الوحيد على المعابر هو إدخال عدد محدود من مواد البناء للقطاع الخاص والمشاريع القطرية، إضافة الى التنفيذ البطيء للآلية الدولية لإدخال مواد البناء إلى قطاع غزة.

2. **استمرار الانقسام الفلسطيني:**

أدى استمرار الانقسام السياسي الفلسطيني إلى عدم تمكين حكومة الوفاق الوطني من ممارسة عملها. اذ 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.[285]

بالإضافة لمعوقات أخرى كغياب خطة وطنية شاملة ومحددة المعالم للارتقاء بقطاع السكن، تتلاءم مع الحد الأدنى من تمتع المواطن بمسكن لائق، وغياب الموازنات الحكومية، فضلاً عن عدم وجود مصادر تمويل كافٍ.

285 ما ذكره مدير عام التخطيط والدراسات في وزارة الاقتصاد الوطني في غزة الدكتور اسامة البلعاوي خلال ورشة عقدتها الهيئة في 2015/9/15، حول توصيات الفصل الخاص بالحق في السكن في التقرير السنوي العشرين.

سادساً: المطلوب تنفيذه على المستوى الرسمي:

بناءً على ما تقدم والأرقام الصادرة وفق التقديرات المختلفة للعديد من جهات الرصد والتوثيق الحكومية والمحلية والدولية، لم تبدأ عملية إعادة الإعمار بشكل حقيقي، وما تم إنجازه يأتي في إطار المشاريع الإغاثية وإصلاح الأضرار الجزئية والبالغة، وإن عشرات الآلاف من المواطنين والأسر الذين دمرت منازلهم وبيوتهم يعيشون بلا مأوى، وما زالوا يتكبدون أشد المعاناة في ممارسة حياتهم اليومية والتمتع بحقوقهم القانونية والإنسانية.

وبات من الضروري قيام حكومة الوفاق الوطني ببذل جهود أكبر في التوصل لاتفاق من اجل وضع خطة إعادة اعمار فاعلة وناجزة وسريعة. ووضع حد للخلاف والصراع السياسي المستمر والذي يعتبر عائقاً رئيسياً في سير عملية الإعمار.

كما أن الحصار الإسرائيلي الشامل المفروض على قطاع غزة منذ ثماني سنوات، ومنع إسرائيل من إدخال مواد البناء، بالإضافة إلى دورات العدوان الإسرائيلي خلال السنوات العشر الماضية، يعيق تنفيذ مشاريع الإسكان وعملية إعادة الإعمار، وهذا يتطلب جهداً سياسياً أكبر من أجل تكثيف الحكومة ضغوطها والطلب من الأمم المتحدة القيام بالتزاماتها وفق المعايير التي قامت من أجلها وممارسة الضغط على دولة الاحتلال وتطبيق قرار مجلس الأمن الدولي 1860، القاضي برفع الحصار عن الشعب الفلسطيني في غزة وفتح المعابر.[286]

286 http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions/2009.shtml مجلس الأمن اعتمد القرار رقم 1860 في يناير/كانون الثاني 2009، وينص على الوقف الفوري لإطلاق النار في غزة، وتكثيف الجهود لإيجاد ترتيبات وضمانات بالقطاع بغرض تحقيق وقف دائم لإطلاق النار وللهدوء، وضمان فتح دائم لمعابر القطاع.

التوصيات:

من مجمل ما تم الحديث عنه فيما سبق، توصي الهيئة من أجل إعمال الحق في السكن بما يلي:

1. ضرورة تأكيد جميع الاطراف الوطنية على دور حكومة الوفاق الوطني في إعادة الإعمار، والتغلّب على التحديات والتخلّص من التعقيدات والبيروقراطية السائدة، وتركيز العمل في فريق واحد وتعزيز التنسيق بين الوزارات المختصة والمؤسسات الدولية.
2. ضرورة قيام حكومة الوفاق الوطني بمسؤولياتها القانونية، 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 سيري وآلية الرقابة المشددة التي يتم إدخال الاسمنت ومواد الإعمار من خلالها.
3. قيام وزارة الإشغال والإسكان، بالإسراع في عملية إزالة الأنقاض والركام من المناطق التي تعرضت لعملية التدمير وخاصة المباني التي تشكل تهديداً على حياة المواطنين.
4. قيام حكومة الوفاق الوطني، بالإشراف على تنسيق كافة جهود اعادة الاعمار، وإشراك كافة الأطراف الفاعلة، المحلية والإقليمية والدولية، في هذه العملية، من أجل عدم التداخل والتناقض في تنفيذ الخطط والمشاريع المقرة.
5. إعادة تفعيل دور الفريق الوطني لإعادة الإعمار لتعزيز دوره وعقد اجتماعات ولقاءات وإعادة التنسيق بين الجهات المشكلة للفريق، كما يجب إعادة النظر في مرجعية الفريق الوطني من قبل الحكومة، وتفعيل اللجنة الثلاثية من الأطراف الثلاثة المتعلقة بإعادة الإعمار، وهي وزارة الأشغال العامة والإسكان والأونروا وبرنامج الامم المتحدة الانمائي (undp).
6. تضمين المنازل السكنية التي تم تدميرها في دورات العدوان السابق منذ بداية انتفاضة الأقصى في العام 2000، وعدوان العام 2008، ضمن الخطة الوطنية الخاصة بإعادة إعمار قطاع غزة والتي تأخر تنفيذها لبعض شروط المانحين وقصور الحكومة.

الفصل الثامن

الحق في التنقّل والسفر

إن أهم وأكثر حقوق الانسان تأثّراً بالاحتلال الاسرائيلي في دولة فلسطين، هو حق الانسان في التنقل والسفر. فرغم وجود مؤسسات فلسطينية تدير الشؤون الداخلية في الدولة، إلا ان الاحتلال لا يزال هو المسيطر الوحيد على أغلب حدود دولة فلسطين البرية والجوية والبحرية، ولا يزال هو المنتهك الرئيسي لحق الانسان الفلسطيني في التنقل والسفر. وقد استمر الحصار الإسرائيلي على قطاع غزه خلال العام 2015، واستمر في تقويض الظروف المعيشية والإنسانية لنحو 1.85 مليون فلسطيني، وساهم في تدهور حقوق الإنسان كافة ولا سيما حقه في الصحة وحقه في السكن وحقه في التنقل والسفر من وإلى قطاع غزة، وتقليص فرص العمل والقدرة على الوصول إلى مصادر كسب العيش، والتمتع بالخدمات الصحية والتعليمية والعمل والسكن والعيش الآمن والمستوى المعيشي اللائق[287]، وتفاقمت هذه الأزمة من خلال الاستمرار في إغلاق كافة المعابر الحدودية البرية في قطاع غزة، خاصة معبر رفح الحدود المعبر الرئيسي الذي يربط القطاع مع العالم الخارجي.

ومن أجل قيام **الهيئة** بتقييم حالة الحق في التنقل والسفر في هذا التقرير، تعتمد على بعض ما ورد في المبادئ التوجيهية المتعلقة بالمادة (12) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والتي أشارت الى ضرورة توفير المعلومات عن القوانين والممارسات الإدارية والقضائية المتعلقة بالحق في التنقل بحرية داخل أراضي الدولة، واختيار مكان للإقامة، وكذلك حرية مغادرة البلد والدخول له، والشروط التي تحكم تسجيل شخص كمقيم في

287 انظر الفصل المتعلق بالانتهاكات الإسرائيلية في الباب الأول من هذا التقرير السنوي.

منطقة معينة، والضوابط المفروضة على سفر الأشخاص أو الوصول إلى مناطق معينة أو شروط أو قيود تنظم حركة الأشخاص داخل البلاد، بما في ذلك حركة غير المواطنين، وجميع القيود القانونية والعملية على الحق في مغادرة البلاد، وشروط المتعلقة بإصدار وثائق السفر. وأخيراً، التدابير المتعلقة بنفي المواطنين في القانون.

أولاً: الحق في التنقل والسفر في التشريعات الدولية والتشريعات الوطنية.

1. **القوانين الدولية:**

كفلت القوانين والمعاهدات والاتفاقيات الدولية الحقوق والحريات العامة بما فيها حرية التنقل والسفر. فقد نصت المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 على أنه "لكل فرد الحق في حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة، وان لكل فرد الحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده وفي العودة إلى بلده". ونصت المادة (12) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 على "حق كل فرد مقيم بصفة قانونية في الدولة في الانتقال وفي اختيار مكان إقامته ضمن ذلك الإقليم وحق كل فرد في مغادرة أي قطر بما في ذلك بلاده". وكان للتعليق العام رقم (27) لسنة 1999 المتعلق بحرية التنقل 1999 الذي وضعته لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، دور كبير في توضيح المقصود بالحق، وفق ما نص عليه العهد الدولي المذكور آنفاً. وأكد التعليق المذكور على الترابط بين الحقوق وضرورة عدم وجود قيود مفروضة على حرية التنقل والحركة من قبل الدولة إلا في ظل الظروف الاستثنائية.[288] هذا بالإضافة الى المبادئ التوجيهية المتعلقة بالمادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية سالفة الذكر.

288 التعليق العام رقم 27 المادة 12 حرية التنقل والسفر. 1 – تمثل حرية التنقل شرطا لا بد منه لتنمية الإنسان الحرة. وهي تتفاعل مع عدة حقوق أخرى واردة في العهد كما يتضح من تجربة اللجنة في فحص تقارير الدول الأطراف وبلاغات الأفراد في كثير من الأحيان. وقد أشارت اللجنة أيضا في تعليقها العام رقم 15 («وضع الأجانب بموجب العهد»، 1986) إلى الصلة الخاصة بين المادتين 12 و13 . –2 القيود المسموح بفرضها على الحقوق المحمية بموجب المادة 12 يجب ألاَّ تبطل مبدأ حرية التنقل، وهي قيود يحكمها شرط الضرورة المنصوص عليه في المادة 12، الفقرة 3، والحاجة إلى الاتساق مع الحقوق الأخرى المعترف بها في العهد. https://www1.umn.edu/humanrts/arabic/hrc-gc27.html

2. **القوانين الوطنية:**

نصت المادة 20 من القانون الأساسي الفلسطيني على أن حرية الإقامة والتنقل مكفولة بحدود القانون[289]. وكانت المادة 11 من القانون ذاته قد نصت على أن الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مكفولة لا تمس، كما لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر قضائي وفقاً لأحكام القانون. نصت المادة 28 من القانون الاساسي المذكور على انه "لا يجوز إبعاد أي فلسطيني عن أرض الوطن أو حرمانه من العودة إليه أو منعه من المغادرة أو تجريده من الجنسية أو تسليمه لأي جهة أجنبية".[290]

كما نصت المادة (111) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001 وتعديلاته على انه "يجوز لقاضي الأمور المستعجلة عند إصدار قراره بمنع المستدعى ضده من السفر بناءً على أسباب جدية تدعو إلى الاعتقاد بأنه على وشك مغادرة فلسطين أن يكلف المستدعي بتقديم كفالة مالية لضمان ما قد يصيب المستدعى ضده من عطل أو ضرر، إذا تبين أنه غير محق في دعواه". ونصت المادة (277) من ذات القانون على انه "إذا اقتنعت المحكمة بناءً على ما قدم إليها من بينات بأن المدعى عليه أو المدعي الذي أقيمت ضده دعوى متقابلة قد تصرف بجميع أمواله أو هربها إلى خارج فلسطين وأنه على وشك أن يغادرها وذلك بقصد عرقلة تنفيذ أي قرار قد يصدر في حقه، جاز لها أن تصدر مذكرة تأمره بالمثول أمامها، وان تكلفه بتقديم كفالة مالية تضمن ما قد يحكم به عليه، فإذا امتنع عن تقديم الكفالة تقرر منعه من مغادرة البلاد لحين الفصل في الدعوى".

ثانياً: واقع إعمال الحق في التنقل والسفر والقيود المفروضة عليه.

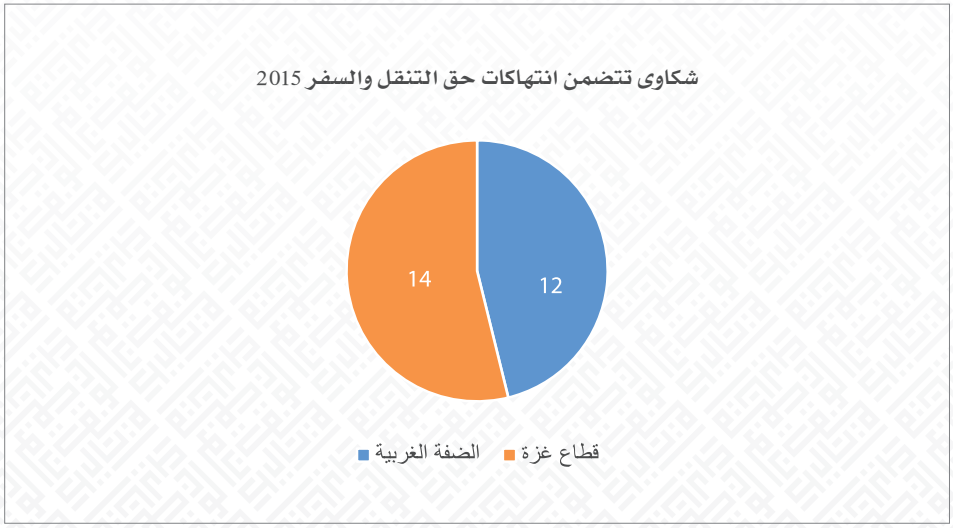
إن حالة الصراع السياسي بين طرفي الانقسام الفلسطيني لا تزال تلقي بظلالها على واقع الحق في التنقل والسفر، وما زالت الانتهاكات المتعلقة بحرية الحركة والتنقل للمواطنين من قطاع غزة مستمرة، ومنها منع السفر عبر المعابر والمنع من إصدار جوازات السفر، بالإضافة

289 القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 http://muqtafi.birzeit.edu/pg

290 قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001، http://www.plc.gov.ps/menu_plc/arab

إلى عدم الاتفاق على إنهاء أزمة معبر رفح، الأمر الذي يؤدي إلى معاناة شديدة للمواطن الفلسطيني.

لقد تلقت الهيئة خلال عام 2015، (26) شكوى تتضمن انتهاكات تتعلق بحق المواطنين في التنقل والسفر. وتوزعت هذه الشكاوى على 12 شكوى في الضفة الغربية، (6) شكاوى منها تتعلق بالمنع من السفر عبر المعابر من قبل وزارة الداخلية دون وجود أمر قضائي، وشكوى واحدة للمنع من دخول المعبر، و(5) شكاوى مختلفة تتعلق بالمنع من السفر. كما تلقّت (14) شكوى من مواطنين في قطاع غزة تتعلّق بالمنع من السفر من قبل جهاز الأمن الداخلي ووزارة الداخلية في قطاع غزة، منها (8) شكاوى لمواطنين امتنعت وزارة الداخلية في الضفة الغربية عن منحهم جوازات سفر، و(5) شكاوى تتعلق بالمنع من السفر من قبل جهاز الأمن الداخلي ووزارة الداخلية في قطاع غزة، وشكوى واحدة مُنع فيها مواطن من الدخول عبر معبر رفح من قبل، وذلك مقارنة بـ 18 شكوى في ذات الخصوص في العام 2014، (5) شكاوى منها تتعلق بالمنع من السفر من قبل وزارة الداخلية في رام الله، (13) شكوى تتعلق بالمنع من السفر من قبل جهاز الأمن الداخلي ووزارة الداخلية في غزة.[291]



291 راجع التقرير السنوي العشرين للهيئة الصادر في العام 2014، http://www.ichr.ps/

وقد اتخذت انتهاكات الحق في التنقل والسفر للعام 2015 أنماطاً مختلفة، شكّل بعضها استمراراً لأنماط انتهاكات متكررة في الأعوام السابقة والأخرى أنماطاً جديدة مستحدثة، تمثّلت في الآتي:

1. **استمرار معاناة المواطنين في ظل إغلاق المعابر:**

مع استمرار إغلاق المعابر مع دولة الاحتلال خلال العام 2015، استمر كذلك تكرار إغلاق معبر رفح الحدودي مع مصر ولفترات متفاوتة. وبلغ عدد أيام إغلاق معبر رفح منذ بداية العام 2015 (315) يوماً حتى نهاية العام 2015، وعمل المعبر خلال العام مدة (30) يوماً فقط، وبشكل متقطع، وفتح أبوابه للحالات الإنسانية فقط، والتي شملت حاملي الإقامات الأجنبية والمرضى الذين لا تسمح لهم سلطات الاحتلال بالعلاج في مستشفيات الضفة الغربية، ولا تتوفر إمكانية لعلاجهم في مستشفيات القطاع، والطلاب الدارسين في الجامعات العربية والاجنبية. هذا بالإضافة إلى دخول الفلسطينيين العالقين على الحدود مع مصر.[292]

كما لا تزال سلطات الاحتلال تفرض شروطاً وتعقيدات أمام سفر المواطنين الفلسطينيين عبر معبر بيت حانون/ إيرز، وتعتقل البعض منهم. وقد اتخذت هذا العام قراراً عبر ما يسمى بمنسق أعمال الحكومة الإسرائيلية في الأراضي المحتلة بتحديد جيل المرافقين المسموح لهم بالخروج لمرافقة المرضى، وهو أن يبلغ من العمر 55 عامًا على الأقل. الامر الذي يعني ان الكثير من المرضى، وعلى وجه الخصوص الأطفال منهم، سيواجهون صعوبة في الخروج من قطاع غزة بهدف تلقّي العلاج، في ظل غياب مُرافق يستوفي الشروط المطلوبة.

وكذلك قرار سلطات الاحتلال بتحديد أنواع الأمراض التي يُسمَح للأشخاص، في حال إصابتهم بها، الخروج لتلقّي العلاج في إسرائيل. وسيكون من الصعب على من يعاني من أمراض الكلى، والعينين، والاضطرابات العصبية، ومشاكل العظام الحصول على تصريح لمغادرة قطاع غزة بهدف تلقّي العلاج. ووفقاً للمعلومات الصادرة عن لجنة الشؤون المدنية في قطاع غزة أن هنالك انخفاض بنسبة موافقة جيش الاحتلال الإسرائيلي على إصدار تصاريح خروج للمرضى. ومنذ شهر آب من العام 2015، فإن أكثر من نصف الطلبات التي تم التوجّه بها إليهم تعود إلى واحدة من الفئات الطبيّة الأربع التي فرضت إسرائيل تقييدات

292 الموقع الالكتروني لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين أونروا http://www.unrwa.org/ar/newsroom/emergency-

التنقّل عليها. كما وتم فرض تقييدات على المرضى الراغبين في العودة إلى القطاع، بعد انتهاءهم من تلقّي علاج لفترات متواصلة في العالم الخارجي.[293]

2. **صعوبة حصول المواطنين في قطاع غزة على جوازات السفر:**

لا تزال أزمة جوازات السفر الخاصة بمواطني قطاع غزة مستمرة منذ ثماني سنوات، حيث لم تزوّد حكومة الوفاق الوطني في رام الله وزارة الداخلية في قطاع غزة بالدفاتر الخاصة بجوازات السفر أو إرسال طابعات الجوازات، كما كان عليه الأمر في السابق ما قبل الانقسام السياسي في العام 2007، علماً بأنه يوجد خمسة مراكز لطباعة الجوازات في الضفة الغربية.[294]

ويجدر التنبيه في هذا السياق إلى أن أزمة تزويد محافظات قطاع غزة بدفاتر جوازات السفر لا زالت تراوح مكانها بسبب الانقسام، على الرغم من تشكيل حكومة الوفاق الوطني منذ اكثر من عامين، ومطالبات الهيئة العديدة لوزارة الداخلية في حكومة الوفاق الوطني بضرورة تزويد قطاع غزة بدفاتر جوازات السفر، بما يضمن تلبية احتياجات المواطنين، إضافة إلى ما سبق وأن أوردته في تقاريرها السنوية لأعوام خلت، إلا أنه لم يتم العمل بتلك التوصيات. لكن في المقابل قامت وزارة الداخلية في حكومة الوفاق الوطني بحل المشكلة من الناحية الإجرائية من خلال طباعة الجوازات في الضفة الغربية، وتزويد أصحابها بها في قطاع غزة.[295] علما بأن هذا الترتيب يستغرق وقتاً، ففي حين يتم إصدار جواز السفر في الضفة الغربية خلال ساعات، في حين يستغرق إصدار جواز سفر لمواطن من قطاع غزة عدة أسابيع.

وتلقت الهيئة خلال العام 2015 (8) شكاوى من قطاع غزة، اشتكى أصحابها من رفض وزارة الداخلية وجهاز المخابرات الفلسطيني الموافقة على منحهم جوازات سفر، ومن الأمثلة على ذلك الشكوى التي تلقتها الهيئة في شهر شباط من العام 2015 من المواطن إسماعيل سفيان موسى (24) عاماً، من شمال غزة، والتي أفاد فيها بأنه تم إبلاغه من قبل وزارة الداخلية بتاريخ 2014/12/29 بصدور جواز سفره في رام الله، إلا أن جهاز المخابرات صادر الجواز، دون معرفة السبب وراء ذلك.

293 تقرير صادر عن مؤسسة مسلك للدفاع عن حرية الحركة http://gisha.org/ar/updates/3464

294 تصريح صحافي لمدير عام الإدارة العامة للجوازات في وزارة الداخلية في قطاع غزة السيد وسام الرملاوي http://www.moi.gov.ps/news/

295 راجع التقارير السنوية (السادس عشر، السابع عشر، الثامن عشر، التاسع عشر، العشرين) الصادرة عن الهيئة. http://www.ichr.ps

وتلقت الهيئة في شهر تشرين الثاني 2015 شكوى من المواطن فضل نعيم محمد نعيم (50) عاماً، من مدينة غزة أفاد فيها بأنه تقدم في بداية العام 2014، بطلب للحصول على جواز سفر من وزارة الداخلية في رام الله عبر أحد مكاتب السفر في غزة، وتم إبلاغه برفض طلبه من قبل جهاز المخابرات العامة في رام الله.

تجدر الإشارة إلى أن الهيئة خاطبت رئيس الوزراء وزير الداخلية بخصوص العديد من شكاوى المواطنين حول حرمانهم من جوازات السفر، وتم حل أغلب هذه الشكاوى وإعطاء جوازات سفر لهم. لكن الهيئة ترى أن موضوع اصدار جواز السفر لأي مواطن فلسطيني هو حق أساسي يجب ألا يخضع لأية قيود، باستثناء حالة وجود قرار قضائي.

3. **منع بعض المواطنين من السفر من قبل الأجهزة الأمنية، ومنعهم من الحصول على جوازات السفر بسبب شرط "السلامة الأمنية":**

تلقت الهيئة في شهر حزيران 2015، شكوى من المواطن فاروق محمد توفيق موسى، (27)، عاماً من محافظة جنين عرابه ويسكن حالياً في محافظة رام الله، أفاد فيها أنه بتاريخ 2015/6/13، مُنع من السفر إلى الخارج من قبل جهاز المخابرات العامة من دون ذكر الأسباب.

وتلقت الهيئة في شهر أيار 2015 شكوى من المواطن أكرم صالح محمد الحايك (49) عاماً، من مدينة غزة، ضابط في الأمن الوقائي، أفاد أنه بتاريخ 2015/4/15 مُنع من السفر لتلقي العلاج في المملكة الأردنية عبر معبر جسر الملك حسين من قبل جهاز الأمن الوقائي في استراحة أريحا.

وتلقت الهيئة في شهر أيار 2015 شكوى من المواطن فؤاد محمد علي سمينات 68 عاماً، من اليامون في محافظة جنين أفاد فيها أن جهاز الأمن الوقائي منع ابنه رائد من السفر على خلفية خلاف مالي بينه وبين هيئة البترول، بالرغم من صدور قرار من المحكمة لصالح ابنه.

ورصدت الهيئة وتابعت قيام جهاز الأمن الداخلي التابع لوزارة الداخلية في قطاع غزة خلال هذا العام بمنع عدد من المواطنين من السفر خارج قطاع غزة عبر المعابر الحدودية، وتلقت في هذا الشأن عدة شكاوى. فقد ابلغت وزارة الداخلية بتاريخ 2015/4/25 المواطن علاء الدين محمد آل رضوان بأنه ممنوع من السفر عبر معبر بيت حانون/ إيرز، وأن اسمه مدرج ضمن كشف الممنوعين من السفر من قبل داخلية غزة القسم المدني.

وتلقت الهيئة شكوى في شهر كانون ثاني/ ديسمبر 2015، من المواطنة محاسن حسين حسن ثابت أبو جابر (43) عاماً، مدينة الزهراء، مدير عام في دائرة شؤون اللاجئين في منظمة التحرير، أفادت فيها أنه بتاريخ 2015/12/2، أثناء تواجدها للسفر في معبر بيت حانون/ إيرز أبلغها أفراد من جهاز الأمن الداخلي بأنها ممنوعة من مغادرة قطاع غزة.

4. **توقيف واعتقال مواطنين على المعابر تنفيذاً لقرارات المحاكم:**

رصدت الهيئة قيام الأجهزة الأمنية وشرطة المعابر في حكومة الوفاق الوطني بأنها ألقت القبض خلال العام 2015، على نحو 1000 مواطن مطلوبين جنائياً وممنوعين من السفر، سواء أثناء محاولتهم المغادرة عبر معبر الكرامة، أو ترقب وصولهم أثناء دخولهم للأراضي الفلسطينية، تنفيذاً لقرارات صادرة عن المحاكم..[296]

وترى الهيئة أن منع مواطنين من السفر بقرارات من المحاكم المختصة هو أمر مشروع ومتوافق مع المعايير الدولية، طالما أن الاجراءات التي اتبعت في صدور القرار هي قرارات سليمة، وأن المنع من السفر هو لفترة مؤقتة لأغراض ضمان سلامة التحقيق أو المحاكمة.

5. **استمرار العمل بقرار وزارة الداخلية السابق في قطاع غزة المشترط موافقتها المسبقة قبل السفر عبر معبر بيت حانون" إيرز":**

ما زال العمل سارياً في القرار الذي أصدرته وزارة الداخلية والأمن الوطني في غزة بتاريخ 2013/2/17، والذي يشترط فيه موافقتها المسبقة قبل السفر وإلزام المواطنين الراغبين بالسفر عبر معبر بيت حانون بمراجعة وزارة الداخلية للحصول على الموافقات اللازمة، وذلك عن طريق التوجه لمقر الإدارة العامة للإقامات وشؤون الأجانب في الوزارة. ويشمل القرار المسافرين لغرض زيارة الأقارب في الضفة الغربية وفلسطينيي 1948 والطلاب الحاصلين على مقاعد دراسية بالخارج، أو لمقابلة القنصليات، والمواطنين الذي يسافرون إلى الأردن أو عبر المطارات الاسرائيلية.

وخلال عام 2015، أصبحت الاجراءات أكثر تعقيداً، حيث رصدت الهيئة اشتراط وزارة الداخلية في قطاع غزة على أي مواطن يريد السفر ان يحصل على موافقة الوزارة التي يعمل

296 تقارير شهرية صادرة عن الموقع الالكتروني للإدارة العامة للمعابر في دولة فلسطين http://www.palsafar.ps

فيها او تشرف على القطاع الذي يعمل فيه، قبل تقديم طلبه الى وزارة الداخلية. فمثلا، يشترط على الصحافين الذين يرغبون في السفر أن يحصلوا على موافقة وزارة الإعلام قبل تقديم طلبهم الى وزارة الداخلية، ومن الأطباء موافقة وزارة الصحة حتى لو كانوا يعملون لحسابهم الخاص وفي حال كان المواطن يحمل تصريحاً من السلطات الاسرائيلية طويل المدة، يتوجب عليه في كل مرة يرغب فيها في مغادرة قطاع غزة أن يحصل على التصاريح المطلوبة.

فقد تلقت الهيئة في شهر كانون ثاني 2015، شكوى من المواطن (ح، خ) (37) عاماً، من مدينة غزة، أفاد فيها أنه يعمل صحافياً ويحتاج للسفر في الأسبوع أكثر من مرة برغم حيازته تصريحاً إسرائيلياً، لكن وزارة الداخلية في غزة أبلغته بتاريخ 2015/11/18 بضرورة حصوله على كتاب من المكتب الإعلامي الحكومي في كل مرة يود فيها السفر، وقبل الحصول على إذن تصريح للمغادرة عبر معبر بيت حانون/ إيرز.

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، ولا سيما ضمان حرية التنقل والسفر، وحق المواطن في مغادرة بلاده والعودة إليها دون قيود، وعلى وجه التحديد:

1. ضرورة قيام دولة فلسطين بتنفيذ كافة التوصيات الواردة في تقارير الهيئة السابقة بشأن الحق في التنقل والسفر، كضرورة تزويد قطاع غزة بدفاتر جوازات السفر وفق إجراءات مناسبة، بما يضمن تلبية احتياجات المواطنين في القطاع وتسهيل حصولهم على جوازات سفر في وقت معقول.
2. قيام حكومة الوفاق الوطني بمسؤولياتها بالتوصل لاتفاق مع الحكومة المصرية لوضع حد لمعاناة المواطنين على معبر رفح والاتفاق على آلية محددة لفتح المعبر وتمكين المواطنين من السفر دون تعقيدات.
3. مطالبة وزير الداخلية في حكومة الوفاق الوطني وقف العمل بإجراء السلامة الأمنية كشرط لحصول سكان قطاع غزة على جواز سفر، ووقف كافة حالات الحرمان من إصدار جواز سفر بذرائع أمنية، دون وجود قرار قضائي.
4. ضرورة التوقف 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 والسفر.
5. التوقف عن منع مواطنين من السفر دون وجود قرار قضائي، وتمكينهم من التمتع بحقوقهم القانونية في التنقل والسفر، بالإضافة إلى التقيد بالإجراءات والضوابط والاختصاصات القانونية لمنع أي مواطن من ممارسة حقه في التنقل والسفر.
6. ضرورة تجنيب المواطنين الخلافات السياسية، وتمكينهم من ممارسة حقوقهم القانونية وخاصة حقوقهم المدنية والسياسية التي كفلها القانون الأساسي الفلسطيني، وضمان حقهم في المشاركة في الحياة الثقافية والسياسية.

الفصل التاسع

الحق في التعليم

الحق في التعليم هو حق من حقوق الإنسان الأساسية، وهو أحد أهم الحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والمدخل لتمتّع الإنسان بحقوقه الأخرى. ويعتبر التعليم حقاً تمكينياً موجهاً لإحساس الشخص بكرامته الإنسانية، ووسيلةً لا غنى عنها لإعمال حقوق الإنسان الأخرى، وذلك بوصفه الأداة الرئيسية لبناء القدرات الشخصية للإنسان والإسهام بدور نافع في مجتمع حرّ، والتي يمكن بها للكبار والأطفال المهمَّشين اقتصادياً واجتماعياً أن ينهضوا بأنفسهم من الفقر، ويحصلوا على وسيلة المشاركة الكاملة في مجتمعاتهم، وكذلك الحماية من الاستغلال بكافة أشكاله. وأهمية التعليم ليست أهمية عملية وحسب، فالعقل المتعلم والمثقف والمستنير والنشط القادر على أن ينطلق بحرية، وإلى أبعد الحدود، هو عقل ينعم بجميع الموارد المتاحة، للمطالبة بحقوقه والدفاع عنها في مواجهة أي انتهاك.

أولاً: الحق في التعليم في المعايير الدولية والتشريعات الوطنية

1. **الحق في التعليم في المعايير الدولية:**

نصت المادة 26 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[297] "على أن لكل شخص الحق في التعلّم، ويجب أن يكون التعليم في مراحله الأولى والأساسية على الأقل بالمجّان، وأن يكون التعليم

297 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد ونُشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د3-) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948

https://www1.umn.edu/humanrts/arab

الأولي إلزامياً، وأن يعمم التعليم التقني والمهني، وأن ييسر القبول للتعليم العالي على قدم المساواة التامة للجميع وعلى أساس الكفاءة". و "يجب أن تهدف التربية إلى إنماء شخصية الإنسان إنماء كاملاً، وإلى تعزيز احترام الإنسان وحرياته الأساسية وتنمية التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الشعوب والجماعات العنصرية أو الدينية، وإلى زيادة مجهود الأمم المتحدة لحفظ السلام، وان للآباء الحق الأول في اختيار نوعية تربية أبنائهم".

كما نصت المواد 13 و14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على حق الانسان في التعليم[298]. واعتمدت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التعليق العام رقم 11[299] بشأن المادة 14 (خطط العمل للتعليم الابتدائي)، والتعليق العام رقم 13[300] وهذان التعليقان يكمّل أحدهما الآخر، ويجب النظر فيهما في آن واحد. وتقتضي المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تتعهد كل دولة أصبحت طرفاً في العهد ولم تكن قد تمكنت، حتى ذلك الحين، من كفالة إلزامية التعليم الابتدائي ومجانيته، بالقيام في غضون سنتين بوضع واعتماد خطة عمل مفصلة للتنفيذ الفعلي والتدريجي لمبدأ إلزامية التعليم الابتدائي ومجانيته للجميع، خلال عدد معقول من السنين يحدد في الخطة. كما نصت العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية الأخرى على الحق في التعليم مثل اتفاقية حقوق الطفل[301] واتفاقية القضاء على جميع أشكال

298 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د21-) المؤرخ في 16 كانون الأول/ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ: 3 كانون الثاني/يناير 1976، وفقا للمادة 27، https://www1.umn.edu/humanrts/arab/b002.html

299 التعليق العام رقم 13 بشأن الحق في التعليم المتعلق بالمادة 13 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة الحادية والعشرون 1999، http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/cescr-gc13.html

300 ا التعليق العام رقم 11، خطط العمل من أجل التعليم الابتدائي، المادة 14 اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة الحادية والعشرون 1999 http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/cescr-gc11.html

301 اتفاقية حقوق الطفل الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في العام 1989، نصت في المادة (28) على إلزامية التعليم الابتدائي ومجانيته وإتاحته لجميع الأطفال على أساس تكافؤ الفرص. وفي المادة (23) بوجوب تمتع الطفل المعوق عقلياً أو جسدياً بحياة كاملة وكريمة وضمان حصوله فعلاً على التعليم والتدريب مجاناً كلما أمكن ذلك، بصورة تؤدي إلى تحقيق الاندماج الاجتماعي للطفل ونموه الفردي، بما في ذلك نموه الثقافي والروحي. http://www.unicef.org/arabic/crc/34726_50765.html

التمييز ضد المرأة[302].

وتنص المادة (28) من اتفاقية حقوق الطفل على حق الطفل في التعليم، وتحقيقاً للإعمال الكامل لهذا الحق تدريجياً، وعلى أساس تكافؤ الفرص، تقوم الدولة بوجه خاص بما يلي:

أ. جعل التعليم الابتدائي إلزامياً ومُتاحاً مجاناً للجميع.

ب. تشجيع تطوير شتّى أشكال التعليم الثانوي، سواء العام أو المهني، وتوفيرها وإتاحتها لجميع الأطفال، واتخاذ التدابير المناسبة مثل إدخال مجانية التعليم وتقديم المساعدة المالية عند الحاجة إليها.

ت. جعل التعليم العالي، بشتى الوسائل المناسبة، متاحاً للجميع على أساس القدرات.

ث. جعل المعلومات والمبادئ الإرشادية التربوية والمهنية متوفرة لجميع الأطفال وفي متناولهم.

ج. اتخاذ تدابير لتشجيع الحضور المنتظم في المدارس والتقليل من معدلات ترك الدراسة.

وفي المجمل، فإنه لا يمكن فهم المقصود بالحق في التعليم بكافة جوانبه، والالتزام بإنفاذه في التشريعات والسياسات الوطنية، إلا بالالتزام بكل ما جاءت به المادتان: 13 و14 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتعليقان المتعلقان بهاتين المادتين المذكورتين.

2. **الحق في التعليم في القوانين الوطنية الفلسطينية:**

نص القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، في المادة (24) منه على أن:

أ. "التعليم حق لكل مواطن، وإلزامي حتى نهاية المرحلة الأساسية على الأقل، ومجاني في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامة.

ب. تشرف السلطة الوطنية على التعليم كلّه وفي جميع مراحله ومؤسساته وتعمل على رفع مستواه.

ج. يكفل القانون استقلالية الجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحث العلمي".

302 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في العام 1981 والتي نصت في المادة (10) منها على ان للمرأة حقوقاً متساوية لحقوق الرجل في ميدان التعليم. كما تضمنت الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين الصادرة عن مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية في العام 1952 في المادة (22) التأكيد على الدول بمنح اللاجئين نفس المعاملة الممنوحة لمواطنيها فيما يخص التعليم الأولي، وأفضل معاملة ممكنة في فروع التعليم غير الأولي وخاصة على صعيد متابعة الدراسة. كما أشار إعلان طهران الصادر عن المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان في طهران عام 1968، إلى وجوب القضاء على الأمية باعتبارها عقبة ضخمة في طريق جميع الجهود الرامية إلى تحقيق أهداف ومقاصد ميثاق الأمم المتحدة وأحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. https://www1.umn.edu/humanrts/arab/b022.html

ونص قانون التعليم العالي رقم 11 لسنة 1998 في المادة (2) منه، على أن "التعليم العالي حق لكل مواطن تتوافر فيه الشروط العلمية والموضوعية المحددة في هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه". كما أشار قانون الطفل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2004 في المادة (37) إلى أن "لكل طفل الحق في التعليم المجاني في مدارس الدولة حتى إتمام مرحلة التعليم الثانوي. التعليم إلزامي حتى إتمام مرحلة التعليم الأساسية العليا كحد أدنى." وأشارت المادة (41) من ذات القانون على أن "للطفل ذي الاحتياجات الخاصة الحق في التعليم والتدريب بنفس المدارس والمراكز المعدة للتلاميذ".

وبرغم انضمام فلسطين إلى عدد من المعاهدات والمواثيق الدولية، إلا أنها لم تستطع حتى اللحظة القيام بإقرار قوانين وتشريعات موحّدة في إقليمها تتعلّق بالحق في التعليم في المدارس الأساسية أو الثانوية، ولم تجرِ أية تعديلات بشأن تشريعات التعليم الجامعي.

فلا تزال التشريعات التي تنظّم التعليم المدرسي حتى نهاية عام 2015، هي نفس التشريعات التي كانت سائدة قبل عام 1967. فهناك القانون الأردني رقم (16) لسنة 1964 وتعديلاته، المطبّق في الضفة الغربية، وقانون المعارف لعام 1933 وتعديلاته، والذي كان يطبّق في قطاع غزة، ولم يعد ساري المفعول في القطاع، بعد أن قامت كتلة حماس البرلمانية (التغيير والإصلاح) في المجلس التشريعي/غزة بإقرار قانون التعليم الفلسطيني رقم 1 لسنة 2013[303]، ونشره في جريدة الوقائع الفلسطينية في العدد (86) بتاريخ 17/2/2013، ليتم العمل به من تاريخ 18/3/2013.[304]

كما ولم يجرِ خلال عام 2015 أي تطور على قوانين التربية والتعليم المعمول بها، غير ان وزارة التربية والتعليم في حكومة التوافق الوطني وضعت مسودة مشروع قانون التربية والتعليم الفلسطيني[305] لإقراره وهي ذات المسودة التي قدمت للمجلس التشريعي الفلسطيني بتاريخ 18/10/2005، لكن لم يتم نقاشه أو إقراره، وتقوم الحكومة الفلسطينية الآن بنقاشه من جديد بغرض الخروج بقانون عصري ينسجم مع مفهوم الحق في التعليم الذي طرحته المواثيق الدولية والتعليقات سالفة الذكر.

303 قانون التعليم الفلسطيني رقم 1 لسنة 2013www.mohe.ps PDF

304 تعتبر الهيئة أن الآلية التي تصدر بها التشريعات في غزة هي غير دستورية.

305 مسودة مشروع قانون التربية والتعليم الفلسطيني 2015، والتي قدمها مجلس الوزراء لإقرارها، http://www.moehe.gov.ps/

وقد تقدمت الهيئة بمراجعة مسودة قانون التربية والتعليم أعلاه، وأبدت الكثير من الملاحظات، ومنها ضرورة الإشارة في القانون إلى ان عملية التعليم تعتمد بشكل مترابط على السمات الأساسية المتعلقة: أ) بالتوافر، وب) إمكانية الالتحاق المادية والاقتصادية، وج) إمكانية القبول ود) قابلية التكييف التي تذكرها التعليقات أعلاه، وذلك في مادة مستقلة تؤكد على هذه المبادئ الأساسية في بداية القانون، وتنعكس على كافة نصوصه، وليس من خلال وضعها في التعريفات فقط. وأشارت إلى ان التطبيق الفعلي لمبدأ التوافر المذكور أعلاه يقتضي التأسيس في كافة مواد القانون للتعليم المهني والتقني مثلاً، كجزء فاعل ومهم من التعليم العام، وعدم الاكتفاء بالأنظمة والتعليمات التي ستصدر لاحقاً، وبما يتناسب وأهمية هذا النوع من التعليم، وبما يضمن خلق واستحداث منظومة تعليمية، تتكامل في دورها مع مسار التعليم الأكاديمي.

وما يعزز ملاحظة الهيئة أعلاه، الأعداد المرتفعة للطلاب الذين يؤدي بهم الوضع القائم إلى: أ) التسرب من المدارس لعدم رغبتهم في التعليم الأكاديمي، أو لوجود رغبات تقنية ومهنية لا يجدوها في التعليم المدرسي. أو ب) الاستمرار في الدراسة في المسار الأكاديمي والنجاح بمعدلات متدنية، لا تؤهلهم للحصول على مقاعد في التعليم الجامعي. أو ت) حصولهم على تعليم جامعي أكاديمي، واصطفافهم في صفوف الخريجين العاطلين عن العمل، أو ث) انضمامهم إلى فئة الفنيين غير المؤهلين الذين لم يستفيدوا من تعليمهم الجامعي في عملهم، أو لغيرها من الأسباب.

وأشارت الهيئة كذلك إلى أن إتاحة الحق في التعليم لعدد اكبر من المواطنين، ولا سيما الطلاب الذين لا يميلون إلى الجانب الأكاديمي، وإكسابهم المهارات العلمية والعملية فيما يتعلق بالمهن في مختلف قطاعات الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وخلق آفاق عمل ونشاطات اقتصادية جديدة، يساهم في الحد من البطالة ورفع مستوى التمكين الاقتصادي للمواطنين، بما يؤثر وينعكس بشكل مباشر على إعمال وتمكين الناس من مجموعة من الحقوق الأساسية الأخرى، كالحق في مستوى معيشي لائق، والحق في العمل، والحق في الصحة، والحق في التنمية. كما أشارت إلى إن التأسيس لعملية التعليم المهني والتقني في قانون خاص بالتعليم، لا يجب أن يقتصر على الأحكام العامة الواردة في بداية القانون، كالتوجّهات العامة لعملية التعليم أو أهداف وغايات القانون أو صلاحيات وزارة التربية والتعليم، وإنما يجب أن يؤسس للتعليم التقني والمهني في كافة بنود القانون.

ثانياً: واقع الحق في التعليم ومدى قيام الدولة باحترامه وحمايته وتعزيزه.

انطلاقاً مما جاء في المعاهدات والمواثيق الدولية، والتعليقات التفسيرية والمبادئ التوجيهية المتعلّقة بالحق في التعليم التي وضعتها اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، نستعرض مدى التزام دولة فلسطين بإعمال الحق في التعليم وفقاً لمؤشرات الإلزامية والمجانية، ومحو الأمية، ونوعية التعليم، وإعمال مبدأ التوافر.

بناءً على الخطة الاستراتيجية التي وضعتها للأعوام 2014- 2019، حددت وزارة التربية والتعليم العالي أهدافها ومهماتها بالعمل على بناء استراتيجية التعليم، والانتقال بالتعليم الفلسطيني من مرحلة إعادة البناء لما دمره الاحتلال، ووقف التدهور في العملية التعليمية إلى مرحلة التخطيط الشامل. فقد اهتمت الوزارة في استراتيجياتها السابقة ببناء المزيد من المدارس من أجل العمل على تجاوز ظاهرة دوام الفترتين، غير أن الاستراتيجية المقبلة ستركز على تحسين نوعية التعليم عبر تقليص متوسط عدد الطلبة في الشعبة الواحدة، وفقاً لما جاء في وثيقة الاستراتيجية 2019-2014. كما جاء في الوثيقة أن أولويات الوزارة هي تنفيذ استحقاق استراتيجية إعداد المعلمين وتأهيلهم، وبناء القدرات، بما يتطلب تعديل الخطط والقوانين الوطنية لضمان قابليتها للتعاطي مع ما تقوم به الوزارة. وتطوير المناهج الفلسطينية للمراحل الأساسية، والثانوية بالتركيز على تحقيق التكامل وتنمية المهارات الحياتية للطلبة، بحيث تجعل المقررات الدراسية مستجيبةً لضرورة التوجّه نحو التعليم الريادي المنسجم والسياق الفلسطيني، وبما يضمن مساهمة التعليم في تحقيق التنمية المستدامة، والوصول إلى مجتمع المعرفة، مع إيلاء أهمية خاصة لمناطق (ج) والقدس.

وقد اعتمدت الاستراتيجية سالفة الذكر في كافة مراحل بنائها على المحاور الأربعة الأساسية التي اعتمدتها الخطة الخمسية التطويرية لوزارة التربية والتعليم العالي، وهذه المحاور هي: الالتحاق، ونوعية التعليم، والإدارة، والارتباطية مع حاجات السوق والمجتمع، التي تم تجسيدها وتعريفها ضمن مرجعيات دولية وعالمية، كما اعتمد بناء الخطة وضمن المحاور سالفة الذكر، مختلف القطاعات التي يتشكل منها القطاع التربوي وهي: رياض الأطفال، والتعليم العام (المرحلة الأساسية والثانوية) وتعليم محو الأمية والتعليم المستمر، والتعليم المهني والتعليم العالي[306].

306 موقع وزارة التربية والتعليم العالي على الإنترنت http://www.mohe.pna.ps/news

الحق في التعليم في الموازنة العامة:

إن نسبة الانفاق على القطاع التعليمي لا تزال دون المطلوب رغم تزايد اعداد الطلبة، وقد بلغ 2.72 مليار شيكل في العام 2015، من الاجمالي العام 14.28 مليار شيكل. واحتلت المصاريف التشغيلية والرواتب النسبة الاكبر في الانفاق منها، 2.14 مليار شيكل لمصاريف الرواتب والأجور. وتعتبر نسبة الإنفاق على التعليم ما قبل المدرسي متدنية، ولا تكاد تذكر. وتعاني العديد من المدارس الحكومية من محدودية الموارد وصعوبة الاوضاع صيفاً وشتاء، حيث تفتقر المدارس في بعض القرى والمناطق المهمشة إلى التدفئة اللازمة للحفاظ على صحة الطلبة، وحمايتهم من البرد لضمان قدرتهم على التركيز والدراسة، مما يعرّضهم للأمراض، وتدني تحصيلهم الاكاديمي. وكذلك الوضع صيفاً، حيث تفتقر غالبية المدارس لوسائل التكييف ووسائل التهوية، وحتى إن تم التبرع بها فإن المدارس لا تقوم باستخدامها إلا ما ندر وذلك من اجل ترشيد استهلاك الكهرباء للافتقار إلى الموازنات الكافية.

وتعاني المدارس في غزة بشكل خاص من نقص المصاريف التشغيلية، وبالتالي فهي تعتمد في تمويل الموازنة التشغيلية على العائدات التي تتقاضاها من تلزيم "الكافيتريات" "المقاصف" المدرسية، والتي تقدر بحوالي 4 ملايين شيكل سنوياً لكل المدارس الحكومية في قطاع غزة، إضافة إلى ما يتم الحصول عليه من الرسوم المدرسية "التبرعات"، والتي لم يتم تحصيلها بشكل كامل في سنة 2015 حيث يقدر المبلغ المحصّل نحو مليون شيكل فقط، بسبب إعفاء شرائح كبيرة من الطلبة منها بنسبة 50%، ولم يتم تحصيل هذا المبلغ على ضآلته، في العام الدراسي 2015-2014 بسبب العدوان على قطاع غزة، وتم تحصيل نحو 3.5 مليون شيكل بدل رسوم للتوجيهي، ومن ثم صرف جزء منها للمعلمين الذين عملوا في المراقبة وتصحيح امتحانات التوجيهي. كما تلقت الوزارة في غزة مليون شيكل من الوزارة في رام الله بدل قرطاسية للتوجيهي، و400 شيكل كموازنة تشغيلية[307].

شكّلت حصة التعليم من الموازنة الفلسطينية العامة ما معدله 16 % في العام 2015، فيما بلغت حصة الأمن ما معدله 30 % من اجمالي الموازنة العامة. وبالمقارنة مع المؤسسات الأخرى في

307 مقابلة مع مدير عام الشؤون المالية الدكتور أكرم حماد، والأستاذ وائل شبلاق نائب مدير عام اللوازم ومدير دائرة اللوازم الأستاذ علام الشوا في وزارة التربية والتعليم العالي غزة، بتاريخ 2015/11/25.

الحكومة، نجد أن التعليم يقع في المركز الثاني من حيث نسبة الصرف، بعد الأمن، وبفارق كبير. لكن الحكومة لم تلتزم بما تقدّره وزارة التربية والتعليم من احتياجات للقيام بدورها في إعمال الحق في التعليم[308] في حدود الإمكانات المتاحة، والقدرة على تحقيقها، وضرورة زيادة نصيب وزارة التربية والتعليم 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 المانحة في تعهداتها والتزاماتها.[309]

إلزامية التعليم: تهدف فكرة جعل التعليم إلزامياً، أن يكون التعليم الابتدائي للأطفال إجبارياً، ولا يحق للآباء ولا للأوصياء ولا للدولة النظر إلى القرار المتعلق بإتاحته كما لو كان قراراً اختيارياً، وبالطبع دون الانتقاص من حرية أولياء الأمور في اختيار نوعية التعليم التي تلائم أبناءهم، وتربيتهم دينياً وخلقياً وفقاً لقناعاتهم الخاصة.

ينظر إلى مؤشر إلزامية التعليم على انه أبرز مؤشرات الحق في التعليم وفقاً للمعايير الدولية، كون التعليم في فترة الطفولة الأولى إجباريا، وإلزامهم في هذه السن بأن يلتحقوا بالمدارس دون انقطاع حتى انتهاء مرحلة التعليم الأساسية. تولي دولة فلسطين اهتماما خاصا للتعليم الأساسي وقد رفعت وزارة التربية والتعليم التعليم الالزامي من الصف التاسع وفق ما ينص عليه القانون إلى الصف العاشر، وتبدأ مرحلة التعليم الالزامي من عمر ست سنوات.[310]

إلا أنه لا يزال بعض الطلبة محرومين من فرص التعليم التي يحصل عليها نظراؤهم، وذلك بسبب زيادة نسب البطالة والفقر، وعدم توافر آلية تضمن بقاء الطلبة، وعدم تسربهم من مدارسهم، وعلى الرغم من أن التعليم في المرحلة الأساسية إلزامي وشبه مجاني في المدارس التابعة للحكومة، ومجاني في مدارس وكالة غوث وتشغيل اللاجئين "أونروا"، إلا أنه لا توجد أية

308 وبالنظر إلى موازنة عام 2015 فإن قطاع الأمن استحوذ على نسبة 30%إلى 35% من الميزانية السنوية بينما قطاع التعليم بلغ 16% من نفس الموازنة.

309 جلسة لمناقشة تنفيذ موازنة 2015 عقدها الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة في الضفة وغزة بتاريخ 2015/9/17 . http://nawa.ps/arabic/?Action=Details&ID=22309

310 ينص قانون الطفل رقم (7) لسنة 2004 في المادة (37) «وفقاً لأحكام القانون:...لكل طفل الحق في التعليم المجاني في مدارس الدولة حتى إتمام مرحلة التعليم الثانوي...التعليم إلزامي حتى إتمام مرحلة التعليم الأساسية العليا كحد أدنى... تتخذ الدولة جميع التدابير المناسبة لمنع التسرب المبكر للأطفال من المدارس. http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14674

آلية أو نص في القوانين الفلسطينية السارية على مساءلة أولياء أمور الأطفال الذين لا يرسلون أولادهم للمدارس لإنهاء مرحلة التعليم الأساسية، الأمر الذي لا يزال يشكل مصدراً خطيراً لإمكانيات انتهاك الحق في التعليم.[311]

التسرب المدرسي:[312]

بلغت نسبة التسرب الكلية من كافة المدارس (1.3%)، ويظهر ارتفاعها لدى الذكور في المرحلة الثانوية، إذ بلغت ذروتها في الصف الحادي عشر الأدبي بنسبة (8.3%)، بينما ترتفع النسبة عند الإناث في الفرعين الأدبي والتجاري لتصل في الصف الحادي عشر الأدبي عند الإناث (4.3%)، في حين تراجعت لكلا الجنسين في الصف الثاني عشر الأدبي. وتراجعت لكلا الجنسين لتصل إلى (4.0%)، وفي الثاني عشر الصناعي (1.6%).[313]

ومن خلال النسب المذكورة فإن ظاهرة التسرب من المدارس تأتي في سياق اتساع ظاهرة البطالة والفقر وزيادة النسب بشكل ملحوظ، خاصة في قطاع غزة، كسبب رئيسي يدفع الطلبة الفقراء للخروج أو التسرب من المدارس في المراحل المختلفة، لعدم تمكنهم من شراء الكتب أو دفع الرسوم أو تأمين المستلزمات المدرسية ودخول سوق العمل. ولا شك ان ضعف البنية التحتية والاكتظاظ في بعض المدارس يعد سبباً أيضاً لتسرب الطلبة من المدارس وتدني مستواهم الدراسي.

311 مقابلة مع وكيل وزارة التربية والتعليم العالي في غزة الدكتور زياد ثابت، بتاريخ 2015/08/25.

312 التسرب من المدارس هو إهدار تربوي يؤثر تأثيرا سلبيا على مناحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية فهو يزيد من حجم الأمية والبطالة ويضعف البنية الاقتصادية والإنتاجية للمجتمع والفرد. ويزيد من حجم المشكلات الاجتماعية كالانحراف والجنوح، ويؤدي استمرار التسرب إلى الجهل والتخلف ويزيد من فرص الزواج المبكر لدى الإناث. هذه الظاهرة منتشرة في كافة المراحل التعليمية وفي كافة المدارس الفلسطينية. وتتفاوت حدتها حسب مستوى الصف، حيث تنخفض في المرحلة الأساسية الدنيا وترتفع تدريجيا في المراحل التعليمية العليا وتصل ذروتها من الصف العاشر وأعلى. وتشير آخر الإحصائيات الرسمية إلى تحقق تقدم ملحوظ في التقليل من حجم ظاهرة التسرب في المدارس الفلسطينية، وبسبب الانقسام لم يقر المجلس أياً من التشريعات التي طالبت فيها وزارة التربية والتعليم خلال السنوات الماضية للحد من ظاهرة التسرب من المدارس الفلسطينية بالرغم من تأكيدها على وجود سياسات محددة تتبعها وزارة التربية والتعليم للحد من الظاهرة، لتجرّم عملية التسرب في مرحلة التعليم الأساسية، وتفرض عقوبات على ذوي الطلبة المتسربين في حال إجبار أبنائهم على ترك مقاعد الدراسة في المرحلة الإلزامية، وهذا لم يتحقق على صعيد الواقع حتى إعداد هذا التقرير.

313 تقرير صدر عن وزارة التربية والتعليم العالي في رام الله بتاريخ 2015/7/13 /http://www.mohe.pna.ps

مجانية التعليم:

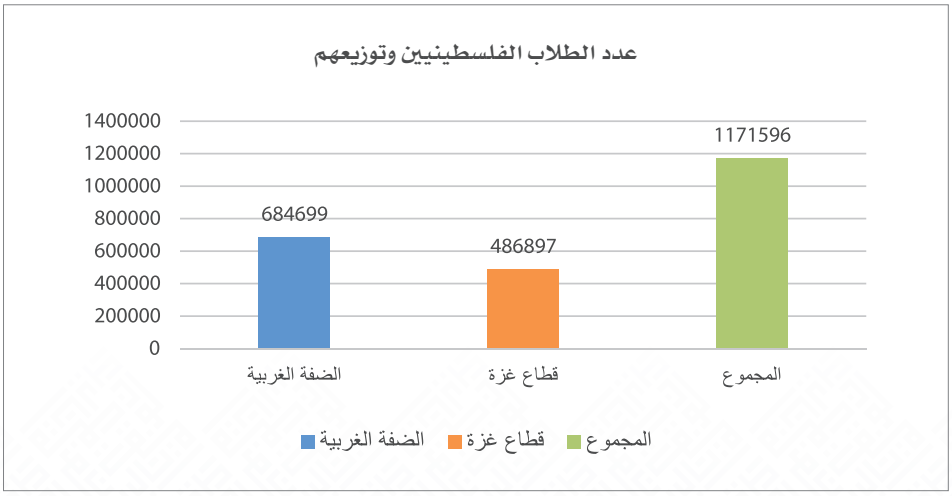
تقوم وزارة التربية والتعليم العالي في بداية كل عام دراسي بفرض رسوم على الطلبة، بطريقة تبدو إلزامية من خلال ممارسات وإجراءات يتخذها مدراء المدارس بناء على نشرات تعممها المديريات في المحافظات، وتدعي أنها تبرعات محددة، وهي تقوم بذلك بموجب نظام خاص لتقوية النشاط المدرسي على مختلف وجوهه، مستندة في فرض هذه الرسوم على المادة (14) من قانون التربية والتعليم رقم (16) لسنة 1964، التي أجازت جمع التبرعات المدرسية بموجب نظام خاص لتقوية النشاط المدرسي على مختلف وجوهه.[314]

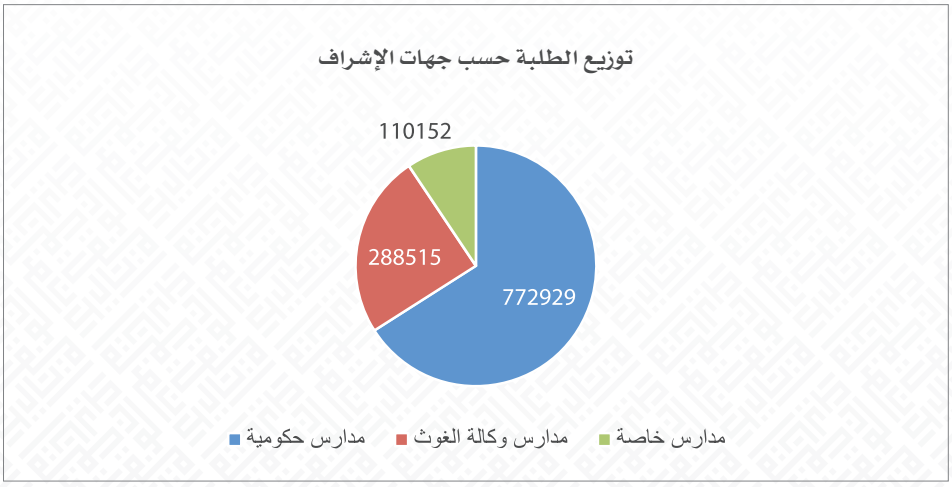
أعداد المدارس والطلاب والمعلمين:[315]

مع بداية العام الدراسي 2015/2016 توجه (1,171,596) طالباً فلسطينياً إلى المدارس في الضفة الغربية وقطاع غزة، وبلغ عدد الطلاب في الضفة الغربية (684,699) بينما بلغ عدد طلاب قطاع غزة (486,897) طالباً. وبالنظر إلى توزيع الطلبة حسب جهات الإشراف، يدرس منهم (772,929) في المدارس الحكومية، بينما يدرس في مدارس وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "أونروا" (288,515) طالباً، و(110,152) طالباً في المدارس الخاصة.

314 مبدأ مجانية التعليم يحقق تكافؤ الفرص بين الطلبة، ويسهل تلقي العلم لكافة الشرائح الاجتماعية بمن فيهم المحرومون من الإمكانات المادية. وتعتبر الرسوم والتبرعات المدرسية الإجبارية وحتى الاختيارية، بغض النظر عن قيمتها عائقا مباشرا، بما تشكله من أعباء على أولياء أمور الطلبة الفقراء، تحول دون إرسال أولادهم للتعليم، مما يحرمهم من هذا الحق. لذلك إعمال مبدأ مجانية التعليم يجب أن ينظر إليه بمفهومه الواسع بحيث تعتبر كل تكلفة مباشرة أو غير مباشرة تمثل عاملا مثبطا وحائلا دون التمتع بالحق في التعليم، أو قد تعرقل إعماله، وخصوصاً في مرحلتي التعليم الأساسي والثانوي، مخالفة لمبدأ مجانية التعليم. http:// muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14138

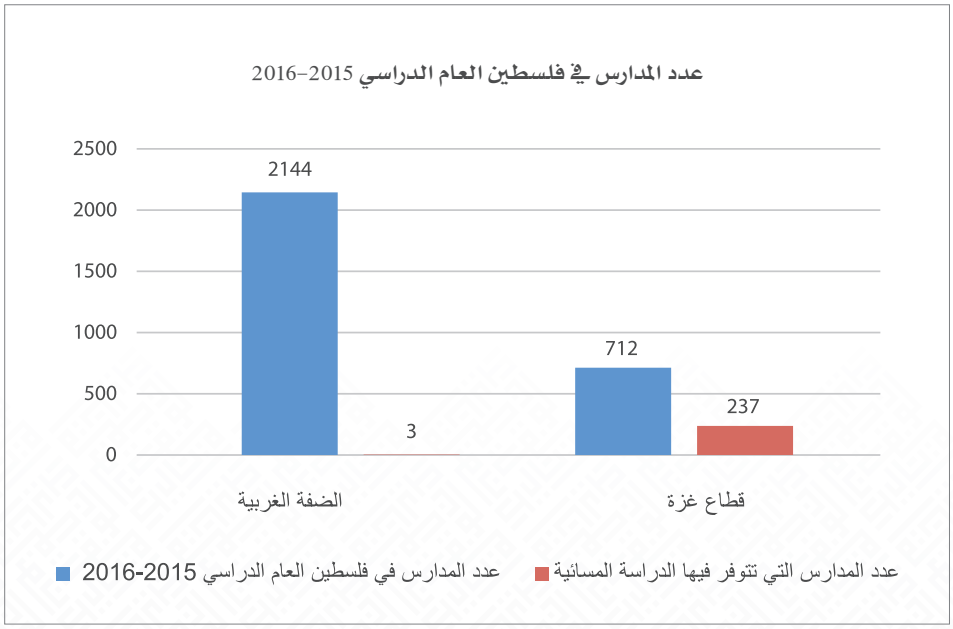
315 موقع وزارة التربية والتعليم العالي على الإنترنت http://www.moe.gov.ps





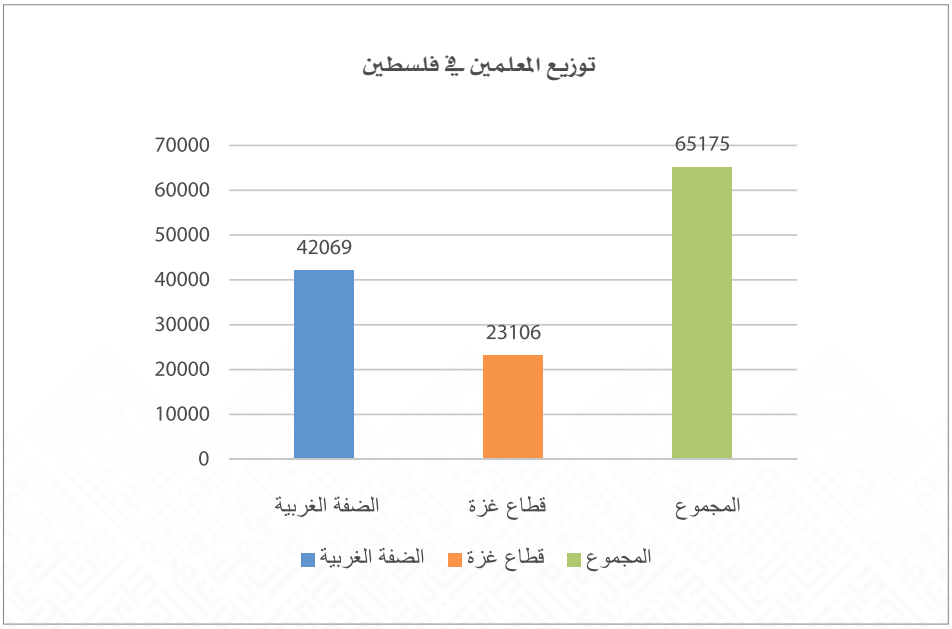
وبلغ عدد المدارس في فلسطين العام الدراسي 2015-2016 (2856) مدرسة، (2144) مدرسة منها في الضفة الغربية، و(712) مدرسة في قطاع غزة. كما تفاوتت عدد المدارس في الضفة الغربية عنها في قطاع غزة التي فيها دراسة مسائية، حيث كان هناك (237) مدرسة في قطاع غزة و (3) مدارس في الضفة الغربية.[316]

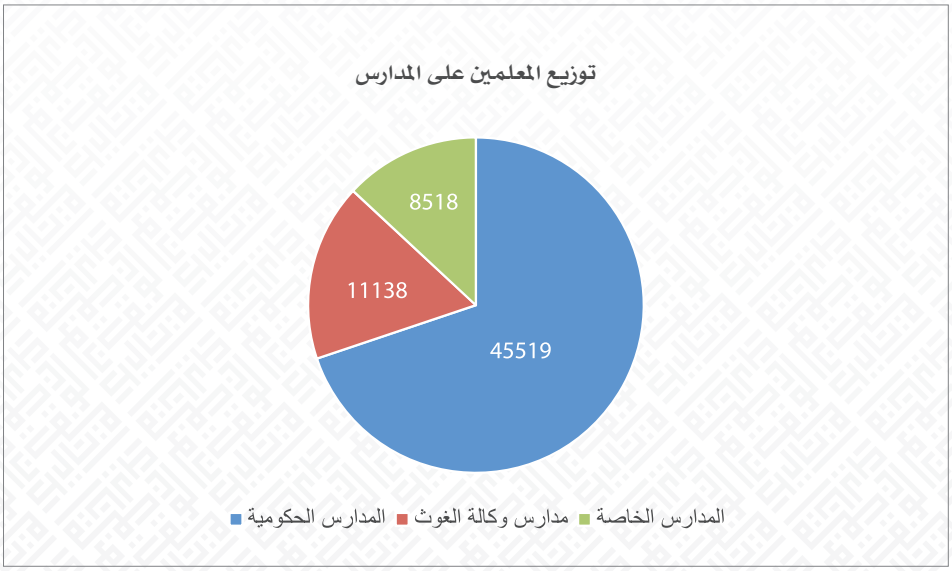
316 موقع مركز الاحصاء المركزي http://www.pcbs.gov.ps/site/lang__ar/866/default.aspx

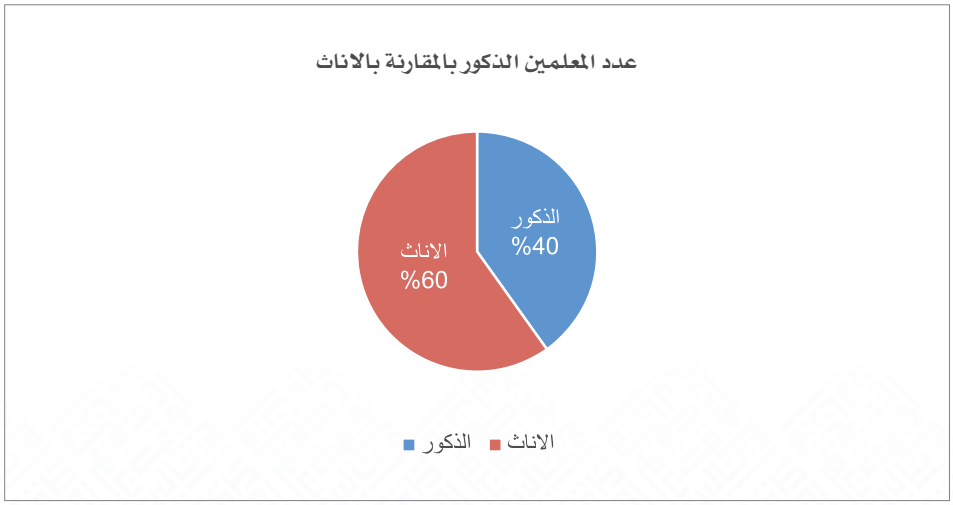


أما عدد المعلمين في المدارس بكافة المراحل، فوصل إلى 65,175 معلماً ومعلمة، 42,069 منهم في الضفة الغربية و23,106 منهم في قطاع غزة. يعمل 45,519 منهم في المدارس الحكومية و11,138 في مدارس وكالة الغوث و8518 في المدارس الخاصة. ومنهم 26,155 ذكوراً و 39,020 من الاناث[317] .

317 الكتاب الاحصائي التربوي السنوي للعام الدراسي 2014-2015 (احصاءات المدارس ورياض الاطفال)، الادارة العامة للتخطيط التربوي، وزارة التربية والتعليم العالي، حزيران 2015.


توزيع المعلمين في فلسطين
70000
60000
50000
40000
30000
20000
10000
0
42069
23106
65175
الضفة الغربية
قطاع غزة
المجموع
الضفة الغربية
قطاع غزة
المجموع


توزيع المعلمين على المدارس
8518
11138
45519
المدارس الحكومية
مدارس وكالة الغوث
المدارس الخاصة



التجهيزات المدرسية:

من المؤشرات المهمة لقياس جودة التعليم المقدمة، ومدى إعمال الجهات المسؤولة للحق في التعليم، هو البيئة المناسبة التي تجعل الطلاب يتفاعلون مع التعليم بطرق مختلفة، وتساعد المدرسين على تقديم تدريس بجودة أكبر تلائم الأساليب المتنوعة التي يتعلم من خلالها الطلاب كمثل البيئة التعليمية والتي هي ما تحتويه من وسائل ومواد تعليمية وآلات تقنية، وتشمل كافة الاحتياجات التي تجهز بها المدارس، من: أثاث وطاولات ومقاعد ودواليب وحواسيب ومختبرات حاسوب ومختبرات علوم وقاعات للمحاضرات ومكتبات وكهرباء ومياه وإضاءة وتهوية وأجهزة تلفزيون وإنترنت، وملاعب لممارسة الأنشطة المنهجية وغير المنهجية، وغيرها من المرافق الأساسية الضرورية للعملية التعليمية.

ووفقاً للتقرير الصادر عن وزارة التربية والتعليم حول الواقع التربوي للعام الدراسي 2014-2015، فإن 92.2% من المدارس تحصل على المياه من الشبكات العامة. كما ترتبط 47.9 % منها فقط بشبكات صرف صحي، أما معدل عدد الطلاب لكل صنبور مياه "مشربيّة" فبلغ 41.8% طالباً وطالبة لكل صنبور. كما أن كل 34.9% من الطلبة يحظون بمرحاض واحد فقط، وكل 56.2% منهم يحظون بمغسلة واحدة. وهو ما يتطلّب تحسين شبكات الصرف الصحي،

وزيادة عدد صنابير المياه والمراحيض والعناية بنظافتها لحماية الطلبة الأطفال من الأمراض والمخاطر الصحية.[318]

البنية التحتية للتكنولوجيا: وفقاً للتقرير الذي أصدرته وزارة التربية والتعليم العالي حول البنية التحتية للتكنولوجيا للعام الدراسي 2015 من الحواسيب وشبكات الاتصال والمختبرات، فإن معدل عدد الطلبة لكل جهاز حاسوب في كافة المديريات بلغ (24.6) طالباً، بينما ترتفع النسبة في مدارس وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين إلى (37.3) طالباً لكل حاسوب، بينما في المدارس الحكومية (23.0) طالباً.

بينما بلغت نسبة المدارس المتصلة بشبكة الانترنت (77.9%) من اجمالي عدد المدارس، وبلغت نسبتها في المدارس الحكومية (72.6%)، بينما تميّزت نسبتها في مدارس الوكالة التي تقدم خدماتها للمرحلة الأساسية فقط بنسبة (100%). كما تميّزت مدارس قطاع غزة بالاتصال بالإنترنت، حيث بلغت نسبة المدارس الحكومية المتصلة بالإنترنت في قطاع غزة (100%)، بينما انخفضت تلك النسبة لتصل إلى (70.5%) فقط في الضفة الغربية.

وفي السياق ذاته، أظهرت الإحصاءات أن نسبة مختبرات العلوم في جميع مدارس فلسطين بلغت (71.0%) ومختبرات الحاسوب بلغت 79.1% والمكتبات بلغت 78.3%..[319]

وتجدر الإشارة هنا إلى أهمية توفير بيئة مدرسية ملائمة تحافظ على الكرامة الإنسانية للطلاب، وعدم تطبيق أي شكل من أشكال الانضباط السلوكي المدرسي والعقاب البدني والنفسي. ووفقاً للمعلومات التي توفرت للهيئة تؤكد تعليمات الانضباط المدرسي في وزارة التربية والتعليم العالي، على منع استخدام المعلمين للعصا أو أي وسيلة أو أداة أخرى من تلك التي يستخدمها المعلمون بهدف الضرب أو استخدام أي عنف جسدي أو معنوي بحق الأطفال والطلبة، بل إن التعليمات الصادرة عن الوزارة تشدد على حظر استخدام العنف بشتى صوره في المدارس ويتم تزويد المدارس بتعليمات ونشرات حول أساليب تعديل السلوك البديلة للعقاب، وتم اتخاذ العديد من

318 التقرير الذي أصدرته وزارة التربية والتعليم العالي، حول البنية التحتية للتكنولوجيا للعام الدراسي 2015 http://www.mohe.pna.ps

319 التقرير الذي أصدرته وزارة التربية والتعليم العالي، حول البنية التحتية للتكنولوجيا للعام الدراسي 2015 http://www.mohe.pna.ps

الإجراءات العقابية بحق كل من ثبت استخدامه للعقاب. وتطالب المعلمين بالارتقاء بمستوى التعامل مع الطلبة ضمن مبدأ الحوار والتفاهم والاحترام بعيدا عن العنف والضرب وغيره، وأن تكون المدارس خالية من أدوات الضرب.

مدى حصول الطلبة على بيئة تعليمية مناسبة:

إن أحد المؤشرات والمقاييس التي يمكن استخدامها لقياس كفاءة العملية التعليمية، هو قياس عدد التلاميذ لكل مدرس، وهو يقيس التوازن والتكافؤ بين عدد التلاميذ وقدرة المدرس على التفاعل والتواصل مع التلاميذ، وقدرة التلاميذ على التلقي واستيعاب المعلومات، وكفاءة المدرس في إدارة التلاميذ والعملية التعليمية في الفصل وتأثير ذلك على الطرفين، ومدى القدرة على تحقيق التبادل والنقاش والإقناع بين الجانبين. ومن خلال معطيات أعلنتها وزارة التربية والتعليم في العام 2015، لا يزال هناك تفاوت في فرص الطلبة في الحصول على بيئة تعليمية مناسبة بين الضفة الغربية وقطاع غزة. فقد بلغت نسبة عدد الطلبة لكل مدرس في الضفة الغربية (20.3) طالبا/ مدرس، وفي قطاع غزة بلغت نسبة عدد الطلبة لكل مدرس (22.2) طالبا/ مدرس[320]. ما يعني أن مستوى جودة التعليم المقدم للطالب في قطاع غزة اقل من مستوى جودة التعليم المقدم للطالب في الضفة الغربية بحسب هذا المؤشر.

والمؤشر الثاني الذي يمكن ذكره لقياس الكفاءة التعليمية هو الكثافة الصفية، فكلما قلت كثافة الفصل، أثّر ذلك إيجابيًا على فعالية الأداء، وزيادة قدرة المعلم على توصيل المادة العلمية للتلاميذ، وزيادة قدرة الطلاب على تلقى العلم والتحصيل والاستيعاب والفهم. فقد بلغ معدل عدد الطلبة في الشعبة في المرحلة الأساسية 30.6، وبلغ المعدل في المرحلة الثانوية 25.8 طالباً لكل شعبة، وحسب جهات الاشراف بلغ معدل عدد الطلبة في الشعبة 29.4 طالباً لكل شعبة في المدارس الحكومية و 36.6 طالباً لكل شعبة في مدارس وكالة الغوث وفي المدارس الخاصة 22.3 طالباً لكل شعبة. وبحسب معدل الطلبة لكل شعبة في المدارس يتضح ان هناك تفاوتا واضحا، حيث بلغت النسبة في الضفة الغربية 27.0)) طالبا/ شعبة، بينما بلغ معدل الطلبة لكل شعبة في مدارس قطاع غزة (36.9) طالبا/ شعبة، الأمر الذي يتطلب ضرورة زيادة عدد المدارس والفصول الدراسية بشكل عام، وفي قطاع غزة خاصة، حتى تتساوى فرص التعليم في فلسطين بين الضفة وغزة.

320 موقع مركز الإحصاء المركزي http://www.pcbs.gov.ps/site/lang__ar/866/default.aspx

المنهاج الفلسطيني:

لم يكن في فلسطين منهاج فلسطيني موحّد قبل العام 1999، تاريخ وضع المنهاج الفلسطيني، ليعبّر عن الفلسطينيين وهويتهم وتاريخهم، وكان طلبة الضفة الغربية يدرسون المنهاج الأردني، بينما يدرس الطلبة في قطاع غزة المنهاج المصري، وكان الهدف لدى وزارة التربية والتعليم العالي ولا يزال، ضرورة وضع منهاج يراعي الخصوصية الفلسطينية لتحقيق طموحات الشعب الفلسطيني.[321]

ومنذ أن وضعت وزارة التربية والتعليم العالي المنهاج الفلسطيني، وهي تقوم بتطويره ويخضع للنقاش والتعديل لمواكبة روح العصر والتقدم والتطور العلمي، وتم تغيير بعض المساقات والمواد العلمية التي تناولها المنهاج الفلسطيني في مضمونه، كالديمقراطية وحقوق الإنسان، وحقوق الطفل والمرأة كصانعة قرار، والتعددية، ورؤيا جديدة تحملها وزارة التربية والتعليم الفلسطينية عبّرت عنها من خلال مواضيع معاصرة تناولها المنهاج الجديد، كالصحة والبيئة، ومنهاج الديانة المسيحية، وتكنولوجيا المعلومات، ووجهة جديدة في تعليم اللغة الأجنبية.[322]

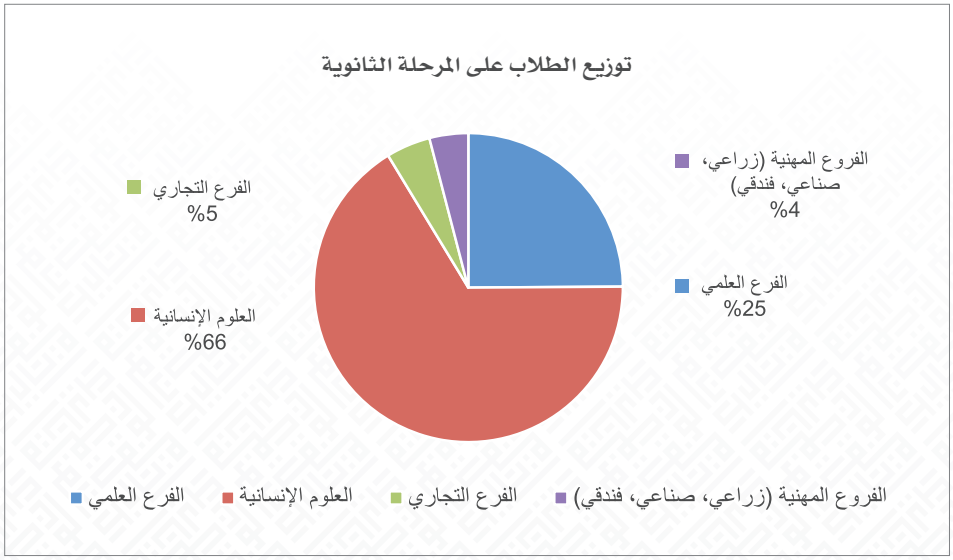
ويوجه للمنهاج كثير من الانتقادات منها انه مكدس وقائم على التلقين وانه لا يطرح طرقا متنوعة للتعلم. وعلى الرغم من ادخال بعض المساقات والمواد التعليمية حول الديمقراطية وحقوق الانسان إلا أن المنهاج لا يزال يعتمد الكتاب المقرر كمصدر أساسي ووحيد في معظم الاحيان للحصول على المعلومة، فالمنهاج لا يطرح تقادم ولم يتم تطويره بما يتناسب مع التطور الهائل في التكنولوجيا ولم يقدم طرقاً جديدة ومتنوعة ومتعددة.

الحق في التعليم الثانوي بكافة تخصصاته: التعليم الثانوي مرحلة وسط للطلاب للالتحاق بالتعليم العالي أو التقني. ويجب على الدولة العمل على تعميم التعليم الثانوي بمختلف أشكاله، وجعله متاحاً للجميع بكافة الوسائل المناسبة ولا سيما الأخذ تدريجيا بمجانية التعليم. ويعني ذلك أن التعليم الثانوي يجب ألا يتوقف على قدرة طالب ما أو طاقته، كما وأن التعليم الثانوي يجب أن يتوزع في جميع أنحاء الدولة ليتسنى وصول الجميع إليه دونما تمييز.

321 موقع وزارة التربية والتعليم على الانترنت www.mohe.gov.ps .

322 التقرير السنوي الثاني عشر للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان وضع حقوق المواطن الفلسطيني خلال عام 2006

ويعتبر التعليم الثانوي في فلسطين متاحاً للجميع، وينقسم إلى عام وصناعي وزراعي وتجاري وشرعي. وتتكون مرحلة التعليم الثانوي من صفين: أول وثاني، وتبدأ من الصف الحادي عشر، وتنتهي بالصف الثاني عشر الثانوي. يبلغ عدد طلاب المرحلة الثانوية 140452، التحق 34263 منهم بالفرع العلمي، بما نسبته 24.4%، بينما التحق بفرع العلوم الإنسانية 91393 بنسبة 65.1%، وبالفرع التجاري 6365 بما نسبته 4.5%، والتحق بالفروع المهنية ما نسبته 2.03 % (زراعي، صناعي، فندقي)، و5580 طالباً/ة ملتحقون بالفرع الشرعي بما نسبته 3.97%.[323]



كما تشير إحصاءات التعليم أن نسبة الطلاب في التعليم الثانوي، بلغت (8.3%) من مجموع طلبة المدارس في العام الدراسي 2015/2016، ويشكل التعليم في تخصصات المرحلة الثانوية المهنية نسبة بسيطة بلغت (2%). وتتوفر فرص التعليم المهني في العديد من التخصصات في مجالات متعددة منها الالكترونيات والتمديدات والصيانة الكهربائية، والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وأعمال المباني، والنجارة والتنجيد وميكانيكا السيارات والحرف اليدوية والفندقة والموسيقى

323 انظر موقع وزارة التربية والتعليم على الانترنت www.mohe.gov.ps .

والسياحة وصناعة الملابس وميكانيكا السيارات والإدارة والتبريد والتكييف والتدفئة المركزية.[324]

التعليم الثانوي المهني:

تتفاوت نسبة المدارس الصناعية الثانوية في فلسطين حيث بلغ عدد المدارس 19 مدرسة[325]، 16 مدرسة في الضفة الغربية و3 مدارس في قطاع غزة.

وعلى الرغم من أن وزارة التربية والتعليم تفيد بأنها تولي اهتماماً وتعمل على تطوير وتحسين التعليم الثانوي الصناعي إلا أن المؤشرات تشير إلى غير ذلك، وهذا دليل واضح على الإقبال الضئيل على التعليم المهني وغياب مبادئ ومعايير وسمات التوافر والوصول وعدم توفير الموازنات والإمكانات للتعليم الصناعي الثانوي.

الفئات المهمشة والحق في التعليم:

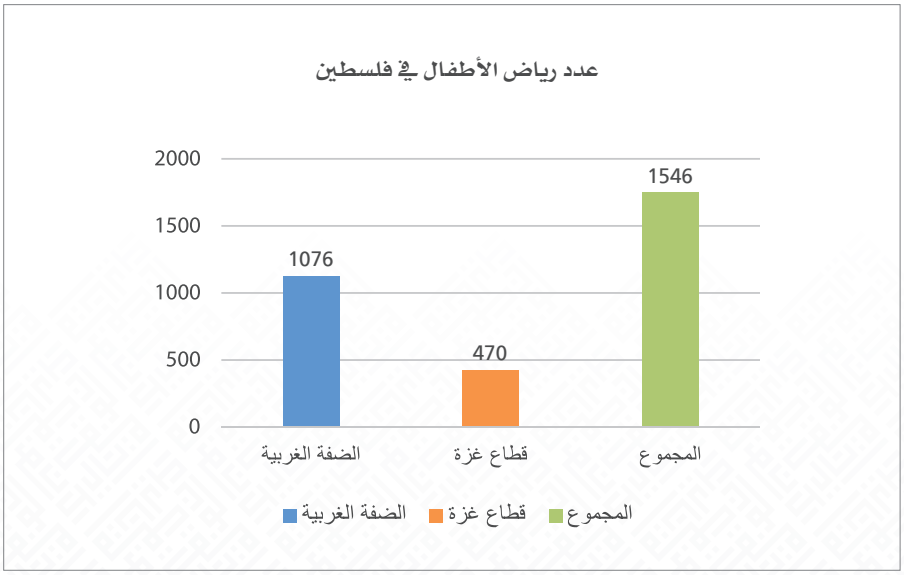
يتضمن الحق في التعليم، من بين أمور كثيرة، إتاحة الفرصة لكل فرد في تنمية طاقاته من خلال مؤسسات الثقافة والتعليم، وإزالة أي نوع من التمييز في الوصول للتعليم على أساس الدين أو الجنس أو اللون أو العرق أو الإعاقة أو صفة المواطنة أو اللجوء. ومن ذلك المساواة بين المرأة والرجل في مناهج التعليم وأنواعه، وتساوي الفرص في مجال المشاركات الرياضية، وتوفير فرص خاصة لذوي الإعاقة للتمتع بحق التعليم، من حيث توفير البيئة التعليمية الملائمة، ومواءمة المباني، وتعديل المناهج بما يساهم في تغيير الثقافة تجاه الأشخاص ذوي الإعاقة، وتوفير المواد التعليمية المناسبة، إضافة إلى توفير التعليم للفئات التي حرمت منه في إطار التزام الدولة بواجبها في محو الأمية:

1. **الحق في التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة (رياض الأطفال):** حسب إحصائيات وزارة التربية والتعليم العالي، بلغ عدد رياض الأطفال (1546) روضة في العام الدراسي 2016/2015، منها (470) في قطاع غزة، و (1076) روضة في الضفة الغربية. يدرس فيها جميعاً (133,436) طفلاً وطفلة.

324 موقع مركز الإحصاء المركزي http://www.pcbs.gov.ps/site/lang__ar/866/default.aspx

325 الإدارة العامة للتعليم المهني والتقني المدارس الثانوية المهنية http://www.mohe.pna.ps

وأما عدد العاملين في رياض الأطفال فقد بلغ نحو (5,789) موظفاً، (84) موظفا في وزارة التربية والتعليم، (67) في الضفة (17) في قطاع غزة[326].



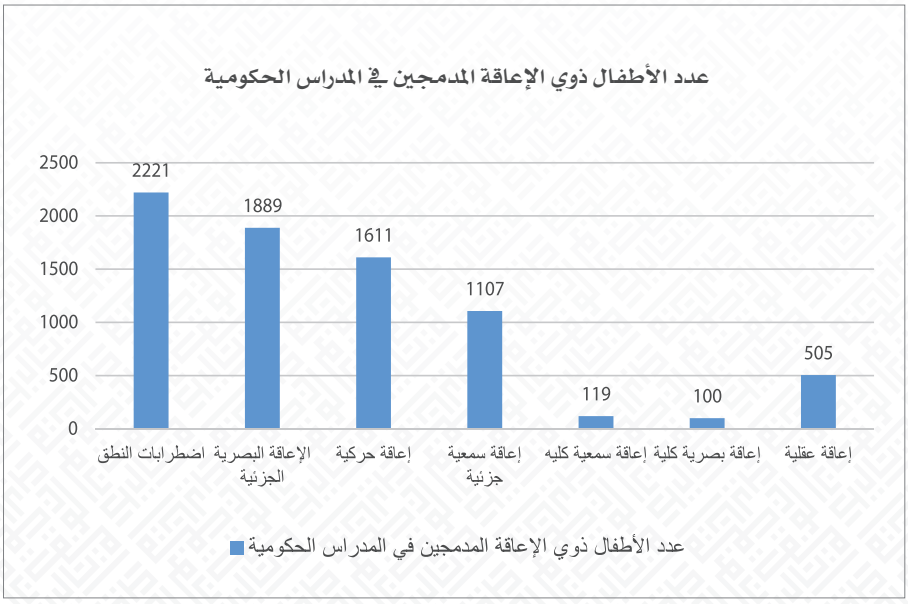
وهذا يعني أن نسبة الاطفال الذين تستوعبهم رياض الاطفال المُنشأة من قبل الحكومة لا تتجاوز 1.3% من العدد الاجمالي للأطفال في رياض الاطفال. وهذا دليل على انخفاض حجم الاهتمام الحكومي في مرحلة الطفولة المبكرة)رياض الأطفال)، وعدم تناسب الزيادة في الأطفال الملتحقين برياض الأطفال مقارنة مع الزيادة السنوية للطلبة الذين يلتحقون بالصف الأول الأساسي سنويا، والضرورة التي بات يحتاجها الأطفال في هذه المرحلة لدراسة تمهيدية قبل الالتحاق بمرحلة التعليم الأساسية، تسهل تحصيلهم العلمي بشكل سليم خاصة في ظل تطور المناهج التعليمية.[327] وفي بداية العام الدراسي 2015/ 2016، افتتحت وزارة التربية والتعليم في قطاع غزة فصولاً تمهيدية في كل مديرية من مديريات الوزارة السبع المنتشرة في قطاع غزة في المناطق المهمشة أو الحدودية التي لا يوجد فيها رياض أطفال، بمعدل فصلين في كل مديرية.

326 موقع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني http://www.pcbs.gov.ps/site/lang__ar/1/default.aspx

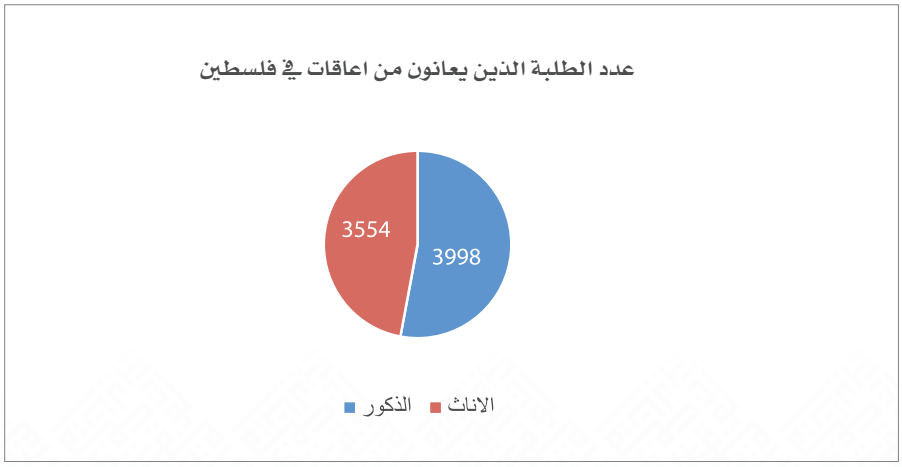
327 موقع وزارة التربية والتعليم العالي غزة http://www.mohe.ps

2. **الحق في التعليم لذوي الإعاقة:**

عملت الوزارة منذ نشأتها على أن تكون جميع المدارس مواءَمة ومُجهّزة لتكون مناسبة لحركة الطلاب من ذوي الإعاقة، وفقاً لنتائج المسح الذي أصدرته وزارة التربية والتعليم خلال العام 2015، هناك (7552) طالبا وطالبة من ذوي الإعاقة مدمجين في المدارس الحكومية في فلسطين بواقع 73.6% في الضفة الغربية، و26.4% في قطاع غزة. وشكلت إعاقة اضطرابات النطق النسبة الأكبر، حيث بلغت (2221) حالة، تلتها الإعاقة البصرية الجزئية وكانت (1889) حالة، بينما بلغ عدد الطلاب الذين يعانون من إعاقة حركية (1611) طالباً، وعدد الذين يعانون من إعاقة سمعية جزئية (1107) طلاب، بينما بلغ عدد الذين يعانون إعاقة سمعية كلية (119) طالباً، و(100) يعانون إعاقة بصرية كلية، وبلغ عدد الطلاب الذين يعانون إعاقة عقلية (505) طلاب.



وبلغ عدد الطلبة الذكور الذين يعانون من إعاقات في فلسطين (3998) طالباً، في حين كان عدد الإناث ذوات الإعاقة (3554) طالبة.



ورغم أن جميع الأبنية المدرسية الحديثة الحكومية التي يتم إعدادها تأخذ بعين الاعتبار كافة احتياجات الطلبة ذوي الإعاقة الحركية، إلا أن النتائج الكلية للتقرير الإحصائي تبيّن حاجة المزيد من المدارس إلى توفير هذه الجزئية الخاصة بذوي الإعاقة، إذ أظهر التقرير أن 56.5 % من المدارس توفّر مراحيض خاصة بالطلبة ذوي الإعاقة لتكون النسبة الأفضل في المدارس الحكومية بواقع 63.6% يليها مدارس الوكالة بواقع 57.6% ومن ثم المدارس الخاصة بواقع 19.7%.[328]

وفيما يتعلق بتوفير منحدرات مرورية للطلبة ذوي الإعاقة، أظهر التقرير أن النسبة الكلية لجميع المدارس التي توفر منحدرات بلغت 47.5 % لتتصدر المدارس الحكومية النسبة بواقع 52.7% تليها الوكالة بواقع 47.3% ومن ثم الخاصة بواقع 21.4%.[329] المقصود بالمواءمة هو تخصيص حمام ومنحدر وممر في داخل المدرسة لسهولة الحركة والوصول للفصول، في المقابل لم يتم إنشاء منحدرات في كثير من مداخل المدارس.

رغم التطورات المذكورة، لا تزال فرص ذوي الإعاقة في التعليم متدنية. فوفقاً لإحصائيات وزارة التربية والتعليم العالي، يقدر عدد الطلبة ذوي الإعاقة (المعاقين حركياً وسمعياً وبصرياً

328 موقع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني http://www.pcbs.gov.ps/site/lang__ar/1/default.aspx

329 تقرير صدر عن وزارة التربية والتعليم العالي في رام الله بتاريخ 2015/7/13 http://www.mohe.pna.ps/

واضطرابات النطق)، الملتحقين بالمدارس الحكومية خلال العام 2015 (7552) طالبا، منهم (5513) طالبا في الضفة الغربية، و(2039) طالبا في قطاع غزة، علماً أن عدد ذوي الإعاقة في المجتمع الفلسطيني أعلى من ذلك بكثير، حيث تصل إلى (2.6%) من مجمل عدد السكان، حسب التعريف الضيق للإعاقة، في حين أن التعريف الموسع للإعاقة الذي يقع ضمنه ضعيفو التحصيل وصلت (6.4%).[330] اضافة إلى الزيادة المستمرة في اعداد المعاقين بفعل التزايد المستمر للعدوان الإسرائيلي المستمر على الأراضي الفلسطينية خاصة قطاع غزة منذ سنوات، وسقوط عدد كبير من المصابين، والعوامل الطبيعية الاخرى كالوراثة، والزواج المبكر، وزواج الأقارب، وازدحام السكان، وعوامل البيئة وسوء التغذية، وحوادث الطرق.[331]

ولا يحصل الطلبة ذوو الإعاقة على نفس فرص باقي الطلبة في ممارسة الأنشطة الرياضية. فلا يزال اهتمام وزارة التربية والتعليم برياضة المعاقين ضعيفة، وما تزال العلاقة بينها وبين وزارة الشباب والرياضة فيما يتعلق برياضة المعاقين غير مفعّلة، حيث لا توجد أي أنشطة رياضية خاصة بالطلبة المعاقين.

3. **الحق في التعليم للنساء:**

تؤكد السياسة التعليمية في فلسطين على تكافؤ الفرص التعليمية أمام الجميع، لا فرق في ذلك بين الذكور والإناث، ولا يوجد في القوانين الفلسطينية أو اللوائح التنظيمية لعمل وزارة التربية والتعليم العالي ما يشير إلى تمييز بين الذكور والإناث في مجال الالتحاق بالمدارس بأنواعها.

وفي العام الدراسي 2016/2015 شكلت نسبة الإناث (50.4%) من مجموع الطلبة في كافة المراحل، لترتفع هذه النسبة إلى (55.7 %) في المرحلة الثانوية من مجموع طلاب المرحلة الثانوية. وهي نسب لها دلالتها الواضحة من حيث إقبال الفتاة على التعليم، وإتاحة فرص التعليم لها في إطار من تكافؤ الفرص التعليمي. فصلاً من التعليم المختلط، ولا يوجد في سياسات أو أدبيات وزارة التربية والتعليم ما يشير إلى تمييز إيجابي لصالح الإناث

330 حسب الإحصاء الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني عام 2012.

331 لا توجد دراسات حقيقية وواضحة حول أعداد المعاقين الذين هم في سن التعليم، إضافة إلى عدم توفر معطيات رقمية دقيقة تبين عدد المعاقين الأطفال الذين يمارسون حقهم في التعليم والآخرين المجهولين.

عند إقرار موازنات لبناء مدارس جديدة أو إضافة غرف صفية. كما بلغت نسبة المعلمات الإناث حوالي 59.8% من المجموع العام للمعلمين في وزارة التربية والتعليم في فلسطين وهو (65175).[332]

4. **التعليم الموازي ومحو الأمية وتعليم الكبار**[333]:

يعرف الشخص الأمي بأنه الشخص الذي لا يستطيع أن يقرأ ويكتب جملة بسيطة عن حياته اليومية. فبحسب الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، يوجد في فلسطين حوالي 98 ألف أمي وأميّة في الفئة العمرية 15 سنة فأكثر في العام 2014. وتعد نسبة الأمية في فلسطين من أقل المعدلات في العالم.[334]

وفي هذا السياق، أشار الجهاز لمركزي للإحصاء الفلسطيني نهاية العام 2015[335] إلى ارتفاع معدل الأمية في التجمعات الريفية عنها في التجمعات الأخرى. فقد بلغ معدل الأمية في العام 2014 في التجمعات الريفية 5% تقريبا (25,190 أمي وأميّة)، و3.3% في التجمعات الحضرية (64,321 أمي وأميّة)، و3.2% في المخيمات (8,410 أمي وأميّة) أما على مستوى الجنس فقد كان أعلى معدل للأمية بين الذكور في التجمعات الريفية، يليها الحضر والمخيمات بنفس المعدل. أما بين الإناث، فقد كان أعلى معدل للأمية في التجمعات الريفية، يليها الحضر، ثم المخيمات.

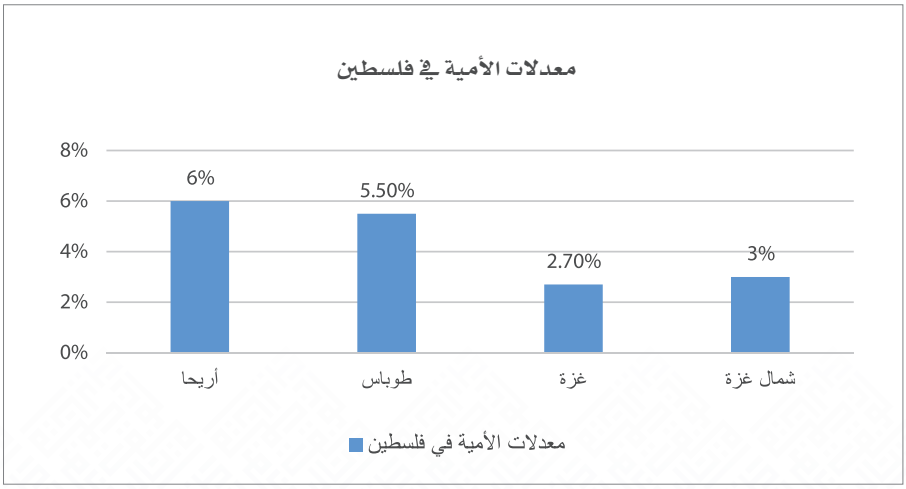
وكان أعلى معدل أمية في محافظة أريحا والأغوار، حيث بلغ بين من هم في سن 15 سنة فأكثر 6.0%، تليها محافظة طوباس بمعدل 5.5%. وكان أدنى معدل أمية في محافظة غزة؛ حيث بلغ 2.7%، تليها محافظة شمال غزة 3.0%.. وانخفض معدل الأمية بين الأفراد 15 سنة فأكثر من 13.9% عام 1997 إلى 3.6% عام 2014 .

332 تقرير صدر عن وزارة التربية والتعليم العالي في رام الله بتاريخ 2015/7/13 http://www.mohe.pna.ps

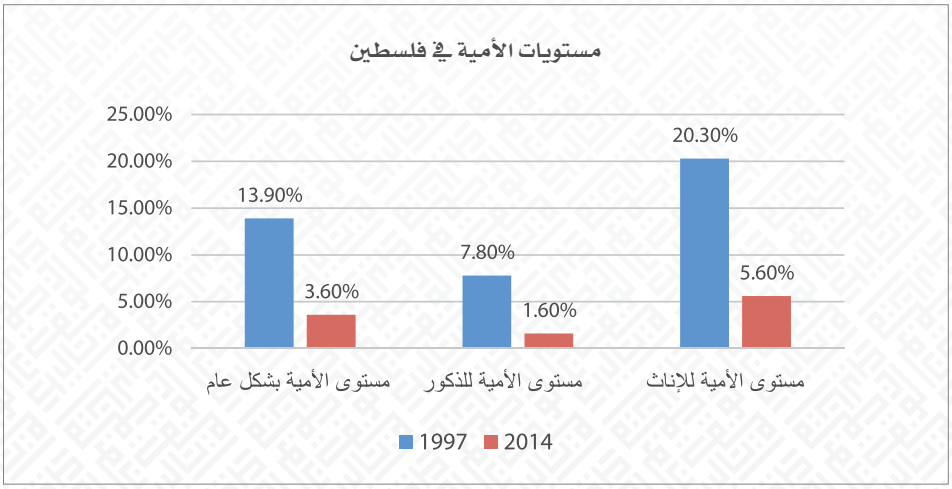
333 تعرف منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو) الشخص الأمي بأنه هو الشخص الذي لا يستطيع أن يقرأ ويكتب جملة بسيطة عن حياته. http://ar.unesco.org

334 لمزيد من المعلومات حول الأمية في فلسطين، راجع تصريحات علا عوض، رئيس الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني المنشورة على الموقع الالكتروني للجهاز www.pcbs.gov.ps

335 انظر المصدر السابق



طرأت تحولات واضحة على معدلات الأمية خلال الثماني عشرة سنة الماضية. فقد أشارت البيانات إلى الانخفاض الكبير في معدلات الأمية لمن هم في سن 15 سنة فأكثر من 13.9% في العام 1997 إلى 3.6% في العام 2014. وانخفضت هذه النسبة بين الذكور من 7.8% في العام 1997 إلى 1.6% في العام 2014، وبين الإناث من 20.3% في العام 1997 إلى 5.6% في العام 2014.



وفي قطاع غزة بلغ عدد مراكز محو الأمية 23 مركزاً، وعدد الطلاب 588، وعدد المعلمين 46 معلماً، الذين لم يتلقوا مستحقاتهم منذ شهر 2014/4، حتى نهاية العام 2015، بسبب عدم صرف الموازنات من قبل حكومة التوافق الوطني للعاملين في قطاع التعليم في القطاع. ومن التحديات التي تواجه المراكز في القطاع، الأوضاع الاقتصادية الصعبة للطلاب الذين معظمهم من فئات اجتماعية فقيرة ومهمشة، ولا تستطع الحكومة توفير القرطاسية والمواصلات لهم، وفي السابق كانت الوزارة توزّع مساعدات عينية على الطلاب لتشجيعهم على الدراسة، في حين لم يتم دفع مستحقات المعلمين المذكورين منذ شهر 2014/4 وحتى كتابة هذا التقرير.[336]

وعلى الرغم من ضرورة قيام الوزارات بالإشراف على ما تقوم به اللجان والجمعيات غير الحكومية على برامج محو الأمية وتعليم الكبار التي تقدمها، إلا أن ذلك لم يحدث حتى الآن، فأصبحت البرامج غير موحدة ولا يوجد بينها تنسيق، والتزم الدارسون بصفوف اللجان والجمعيات، مثل جمعية الهلال الأحمر في قطاع غزة، ولم يلتحقوا بصفوف وزارة التربية والتعليم. ووفقاً للمعلومات التي حصلنا عليها من جمعية الهلال الأحمر لقطاع غزة فإن الجمعية تقوم من خلال برنامج محو الأمية وتعليم الكبار في الجمعية بالإشراف على (11) مركزاً منتشرة في محافظات قطاع غزة، وتضم هذه المراكز (390) دارساً ودارسة. فقد قامت وزارة التربية والتعليم بوضع مناهج محو الأمية وتقوم الوزارة كذلك بالتصديق على الشهادات للخريجين من هذه المراكز، ويقوم طاقم البرنامج من مشرفين ومعلمين ومعلمات بإغناء وإثراء هذا المنهاج المشترك.

5. **فرص التعليم للاجئين:**

يعتبر قطاع التعليم من أكبر البرامج التي تديرها وكالة الأونروا، ويخدم البرنامج 276,000 ألف طالب من اللاجئين الفلسطينيين في مدارسها الابتدائية والإعدادية في مناطق عملياتها (الضفة الغربية و قطاع غزة)، يدرسون في (245) مدرسة في قطاع غزة، و(97) مدرسة في الضفة الغربية. أما عدد العاملين في التعليم من مدرسين وإداريين، يبلغ (3098) في الضفة الغربية، و (7374) في قطاع غزة. [337]

ويبلغ مجموع الطلاب في مدارس الأونروا في الضفة الغربية (51,000) ألف طالب.

336 مقابلة بتاريخ 2015/12/7 مع مدير دائرة التعليم العام في وزارة التربية والتعليم في قطاع غزة الأستاذ جواد صالحة.

337 http://www.unrwa.org/ar الموقع الالكتروني لوكالة الامم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين.

و(225,000) ألف طالب في قطاع غزة. وهذا يظهر أن 49% من طلبة قطاع غزة ملتحقون بمدارس الأونروا وفقا لإحصاء وزارة التربية والتعليم العالي في شهر تموز/ يوليو 2015.

فقد بلغ معدل كثافة الطلاب في الفصل الدراسي الواحد في مدارس الاونروا (35.8) في الضفة الغربية و(43.2) في قطاع غزة، وهذا أبعد ما يكون عن الوضع المثالي حيث يقلل من عدد الساعات الدراسية ويؤثر سلبا في مشاركة التلاميذ في الأنشطة غير الدراسية. ويعود ذلك إلى أن 94% من المدارس في القطاع تعمل بنظام الفترتين.[338]

بالإضافة إلى ذلك، تعرضت وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "أونروا" إلى أزمة مالية حادة في العام 2015 هددت بتوقيف خدماتها المقدمة للاجئين في مناطق عملياتها الخمس التي منها الضفة الغربية وقطاع غزة، والتي تشكل الغالبية العظمى من أعداد اللاجئين، وتأجيل العام الدراسي للعام 2015-2016، على ضوء عدم التزام المانحين بتقديم التزاماتهم المالية، والعجز المتراكم الذي تشهده المنظمة منذ خمس سنوات والبالغ (101) مليون دولار[339]. وظهرت الأزمة عندما أعلنت وكالة غوث وتشغيل اللاجئين منذ بداية شهر حزيران/ يونيو 2015 عن احتمالية توقف أو تقليص خدماتها المقدمة للّاجئين، ما شكّل مساساً مباشراً بحقوق الإنسان الأساسية وحقوق اللاجئين القانونية، ومنها الحق في التعليم[340].

جدير بالذكر أن الأونروا خلال الأعوام السابقة وسّعت من الفئات المستفيدة من خدماتها المقدمة في الأراضي المحتلة، وأدمجت فئات أخرى من غير اللاجئين خاصة فيما يتعلّق بخدمات التعليم الأساسي، الأمر الذي سيطال بالضرورة تلك الفئة، بناء على هذه الأزمة ويؤثر سلباً في حقهم في التعليم"[341].

338 http://www.unrwa.org/ar الموقع الالكتروني لوكالة الامم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين. «وقد أدت سنوات من نقص التمويل إلى إبقاء النظام التربوي في غزة يعمل فوق طاقته، حيث إن 94% من المدارس تعمل بنظام الفترتين حيث يستضيف المبنى الواحد مدرسة وطلابها في الفترة الصباحية ومدرسة أخرى بطلاب مختلفين في الفترة المسائية».

339 أ. عدنان أبو حسنة، المتحدث باسم وكالة الغوث الدولية، أكد أن وكالة الغوث تعاني من عجز متراكم منذ ما يزيد عن خمس سنوات، وأنها في كل عام كانت تلجأ لنظام الاستدانة من العام الذي يليه، الأمر الذي ساهم في مضاعفة الأزمة وتفاقمها على النحو الذي تشهده منذ بداية شهر يونيو 2015.

340 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 لعام 1948، قرار مجلس الامن الدولي رقم 237 لعام 1967.

341 مؤتمر صحفي عقده مفوض عام أونروا بمقر الأمم المتحدة في نيويورك مطلع يونيو2015، بمناسبة مرور الذكري الخامسة والستين لتأسيس الأونروا.

ثالثاً: التعليم في القدس.

يعاني الحق في التعليم في القدس من تدني مستوى تحصيل الطلاب، ومن إجراءات سلطات الاحتلال الإسرائيلي الذي يبذل جهوداً كبيرة في أسرلة وتهويد القدس ومؤسساتها، وتغييب الهوية الوطنية الفلسطينية، وانتشار ظواهر اجتماعية سلبية كثيرة بين الطلاب، وغياب عملية تعليمية حقيقية ترقى بمستوى التعليم الجيد، في فترة عمرية تصقل فيها شخصية الإنسان، وهي مرحلة طفولته التي يقضيها في المدرسة، وتفشي ظاهرة التسرب وعدم تطبيق نظام التعليم الإلزامي، ولا سيما في ظل غياب سلطة تربوية وطنية تحافظ على الهوية الفلسطينية، وتشرف على التعدد في أنظمة التعليم.

وبحسب ما ذكرته مديرية التربية والتعليم في القدس على موقعها الالكتروني والتي تشرف على المدارس وتقدم لها الخدمات، بلغ عدد الطلاب في مدينة القدس 83066 طالباً، موزّعين على 181 مدرسة، تشرف عليها خمسة جهات.[342]

1. **توزيع الطلاب في مدينة القدس بحسب جهة الاشراف:**

يشرف على نظام التعليم في القدس خمس جهات وهي:[343]

- **بلدية القدس والمعارف الإسرائيلية:** يبلغ عدد المدارس التي تتبع بلدية القدس والمعارف الاسرائيلية (52) مدرسة، تضم (39400)، أي ما نسبته 47% من مجموع الطلبة في القدس. وتتولى وزارة المعارف الإسرائيلية الإشراف على تلك المدارس فنياً ومهنياً، وتطبق المناهج الفلسطينية التي لا تحمل شعار السلطة الفلسطينية، حيث يتم وضع ختم عليه لإخفائه، ولا يتم تدريس مادة التربية الوطنية، أو أي موضوع دراسي يتعلق بالقضية الفلسطينية مثل النكبة والاحتلال الاسرائيلي. ويتقدم الطلبة لامتحان الثانوية العامة (التوجيهي) الذي تقرّه وزارة التربية والتعليم الفلسطينية. وتقوم مديرية التربية والتعليم في القدس بتوثيق علامات طلبتها ورعاية امتحان الثانوية العامة، وتزويد المدارس بالتعليمات المتعلقة بالمنهاج والمطبوعات التعليمية.

342 مركز الإحصاء الفلسطيني http://www.pcbs.gov.ps/site/lang__ar/935/Default.aspx

343 – انظر تقرير القدس الشريف – الواقع وتحديات المستقبل – ص 42 وما بعدها، منشور على الصفحة الالكترونية لوزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية www.mohe.gov.ps.

– المعلومات الإحصائية تم الحصول عليها من مدير عام شؤون القدس في وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية.

- **المدارس الخاصة والأهلية:** ويبلغ عددها (69) مدرسة عدد طلابها (24110)، اي ما نسبته 29% من مجموع الطلبة في القدس، وهي على نوعين: المدارس الأهلية كالكلية الإبراهيمية ومدارس الأقصى. والنوع الثاني المدارس الطائفية التي تشرف عليها الكنيسة، وتتوزع بين مدارس تابعة للأديرة وللكنيستين اللوثرية والإنجليكية والكنيسة الأرثوذكسية.[344]

وتقوم مديرية التربية والتعليم في القدس بتقديم إشراف أكاديمي وتوثيق علامات طلبتها ورعاية امتحان الثانوية العامة، وتوثيق البيانات الإحصائية لهذه المدارس وتزويدها بالتعليمات والمطبوعات التعليمية، وهناك تنسيق لاستيعاب طلبة المدارس الأساسية بعد نهاية المرحلة الدراسية فيها في مدارس الأوقاف.

- **مدارس المقاولات:** بلغ عددها (13) مدرسة، وعدد طلابها (4714) طالباً، ما نسبته (5.6%)، وهي مدارس مرخصة غير رسمية، سمحت سلطات الاحتلال بافتتاحها على مراحل خلال السنوات الماضية، حتى باتت تشكل اليوم 9% من مدارس القدس. وهذه المدارس لا تقدم تربيةً ولا تعليماً، بل يقتصر دورها على منع تسيّب الأطفال في الشوارع، وهو ما يؤكده ضعف مستوى الطلاب عند وصولهم للثانوية العامة.[345] وهذه المدارس القائمة على نفقة بعض المقاولين عبر شراء أو استئجار منازل سكنية، وذلك بسبب الاكتظاظ في صفوف المدارس الأخرى وهذه المدارس تفتقر لأبسط حقوق التعليم، بسبب عدم القدرة على معرفة المحتوى التعليمي الذي يتلقاه هؤلاء الطلبة في هذه المدارس.[346]

وتتعامل معها مديرية التربية والتعليم في القدس من خلال توثيق علامات طلبتها ورعاية امتحان الثانوية العامة فيها وتزويدها بالتعليمات المتعلقة بالمنهاج والمطبوعات التعليمية.

- **مدارس وكالة الغوث:** وعددها (8) مدارس، وتطبق المناهج الفلسطينية الرسمية بشكل كامل. بلغ عدد طلابها (2442) طالباً، اي بنسبة (2.9%) من مجموع الطلبة في القدس.[347]
- **مدارس الأوقاف الإسلامية:** ويبلغ عددها (39) مدرسة عدد الطلاب (12400)، اي ما نسبته

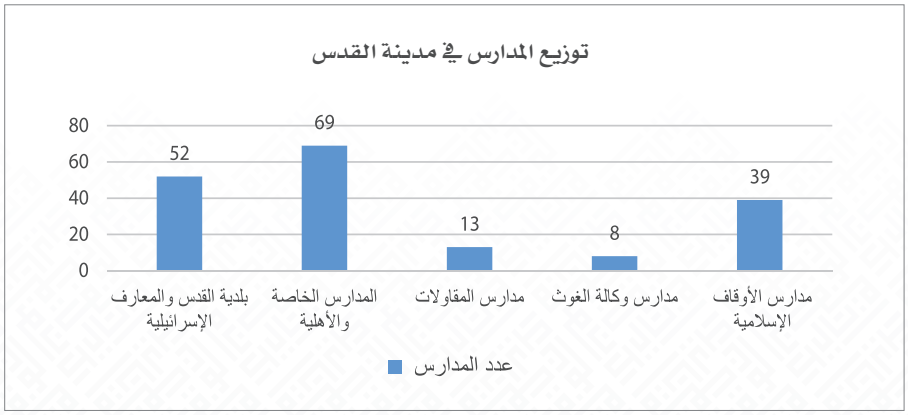
344 http://www.jdoe.edu.ps/index.php/mdares/ma مديرية التربية والتعليم بالقدس – دائرة الأوقاف العامة.

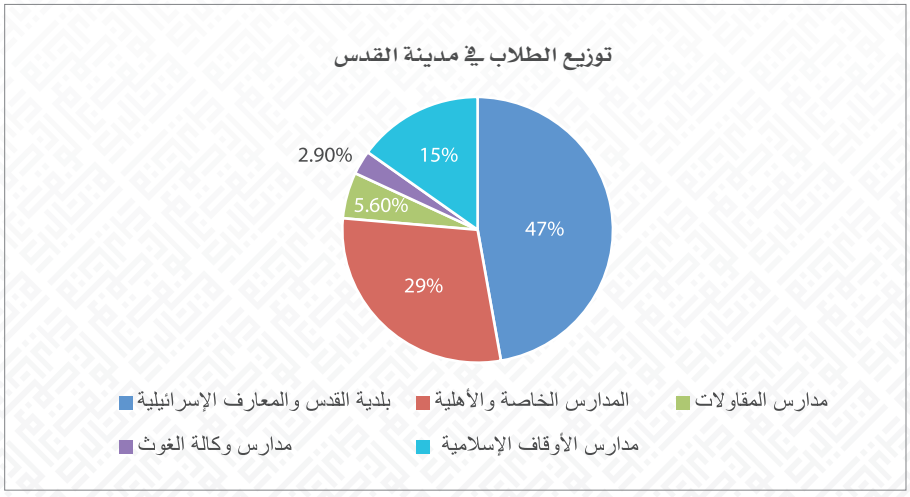
345 http://www.jdoe.edu.ps/index.php/mnnhn/articles مديرية التربية والتعليم بالقدس – دائرة الأوقاف العامة

346 http://www.alhaya.ps/arch_page.php?nid=215819 صحيفة الحياة الجديدة.

347 انظر الموقع الالكتروني لمديرية التربية والتعليم دائرة الأوقاف العامة. بيانات المسح الاولي للمدارس 2016/2015 http://www.jdoe.edu.ps/index.php/ftd/346-mas7

(15%) من اجمالي عدد طلاب القدس، وجميعها تنضوي تحت مُسمى مدارس الأوقاف الإسلامية، وليس مدارس السلطة الفلسطينية، ولكنها جميعها تحت الرعاية الرسمية لوزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية منذ العام 2000/1999. في حين أن مديرية التربية والتعليم في القدس تقوم بتقديم إشراف إداري وأكاديمي وتوثيق علامات طلبتها ورعاية الامتحانات فيها والثانوية العامة خاصة والتخطيط لمستقبلها وتوثيق البيانات إحصاءات مدارس الأوقاف.[348]





348 انظر الموقع الالكتروني لمديرية التربية والتعليم دائرة الأوقاف العامة. بيانات المسح الاولي للمدارس 2016/2015 http://www.jdoe.edu.ps/index.php/ftd/346-mas7

بلغ عدد العاملين التابعين لوزارة التربية والتعليم العالي من معلمين وإداريين مع بداية العام الدراسي 2016/2015 (750) موظفاً. وتطبّق مدارس الأوقاف الإسلامية المناهج الفلسطينية كاملةً، إلا أنها تعاني من نقص حاد في التخصصات لدى الكادر التعليمي خاصة الذكور منهم، ويتسرب بعض المعلمين للبحث عن عمل بديل، للحصول على راتب أفضل، وغالباً ما يتوجّه إلى مدارس البلدية والمعارف الإسرائيلية إذا ما توفّرت له الفرصة، حيث ان الرواتب التي تدفعها هذه المدارس تزيد ضعفي راتب مدارس الأوقاف الإسلامية، وقد تصل ثلاثة أضعاف في بعض الأحيان. علماً أن دولة فلسطين تدفع ما قيمته 1500 شيكل شهرياً لمعلمي القدس فوق راتبهم بهدف تشجيعهم على البقاء في مدارسها، ومع ذلك لم يصل الراتب إلى الحد الذي يتناسب وغلاء المعيشة.[349]

مما سبق نستنتج أن قطاع التعليم في القدس يواجه تحديات صعبة، حيث غياب الموازنات اللازمة وتفاوت الإمكانيات والخدمات التي تُقدّم في هذه المدارس يجعل التعليم في وضع مأساوي من حيث النوعية والكيفية. فتعدد الجهات التي تشرف على التعليم أدى إلى انقسامات في المجتمع التربوي الفلسطيني في القدس، ونسبة سيطرة الوزارة الفعلية على التعليم سواء المباشرة أو الإشرافية لا تتعدى 43% من مجموع طلبة القدس، الأمر الذي يفرض على الحكومة الفلسطينية أن تبذل جهوداً مضاعفة لمواجهة التحديات التي يواجهها قطاع التعليم في القدس.

2. **التعليم المهني في القدس:**

لا يلقى نظام التعليم المهني في القدس الاهتمام الكافي الذي يستحقّه، والإقبال على هذا النوع من التعليم ضعيف، وبقي مستوى التعليم المهني متدنياً ولا يلبي احتياجات سوق العمل، وفي المقابل تعمل سلطات الاحتلال الإسرائيلية في المدينة على إنشاء مراكز تعليم مهني، وتقدّم لها التسهيلات والدعم المادي، لجذب الطلبة إليها، وتقوم بالإعلان عن هذه المراكز بمختلف أساليب الدعاية بالوسائل الإعلامية المختلفة، وداخل المدارس الأكاديمية في المدينة وتقدم المنح الدراسية للملتحقين بها. وتمتاز هذه المراكز بأنها تلبي احتياجات سوق العمل

349 دراسة من إعداد: ديمة السمان، رئيس وحدة شؤون القدس – وزارة التربية والتعليم العالي – فلسطين، نيسان، 2012

الإسرائيلية، لتحويل الطلبة من الدراسة الأكاديمية إلى عمال في سوق العمل الإسرائيلية، وتقبل الطلبة في المراكز المهنية الذين لم يكملوا الدراسة في المرحلة الإلزامية، مما يتهدد الطلبة بالارتداد إلى الأمية الأبجدية، في الوقت الذي لا يتم تدريس اللغة العربية في هذه المدارس.

3. **انتهاكات العملية التعليمية في القدس:**

يواجه قطاع التعليم في القدس تحديات صعبة، حيث إن غياب الموازنات اللازمة وتفاوت الإمكانيات والخدمات التي تُقدم في هذه المدارس يجعل التعليم في وضع مأساوي من حيث النوعية والكيفية. وتعاني العملية التعليمية في القدس من سلبيات عديدة أهمها:

- حرمان سلطات الاحتلال لـ 20% من الطلبة من الوصول على مدارسهم في القدس بيسر وحرية، بسبب جدار الفصل، حيث يضطرون إلى عبور الحواجز العسكرية المفروضة في محيط المدينة يومياً.
- تعاني مدارس القدس من نقص حاد في الكفاءات التعليمية، حيث يمنع المعلمون من حملة هوية الضفة الوصول إلى مدارسهم، وقد انخفض عددهم من 60% إلى 28%من عدد المدرسين في هذه المدارس.
- يعاني معلمو مدينة القدس من الضرائب والرسوم الإجبارية الباهظة التي تُفرض عليهم.
- انخفاض الرواتب التي تدفع للمدرسين الذين يعملون في المدارس التابعة لدولة فلسطين، أو للأونروا بالمقارنة مع الرواتب التي تدفعها مدارس المعارف والبلدية، اضافة إلى تكفّل هذه المدارس الاخيرة بدفع كافة التأمينات الإجبارية والضرائب.
- تقع رواتب مدارس الأوقاف في أسفل سلم الرواتب وتقل بنسبة 60-80% من رواتب نظرائهم في مدارس المعارف، مما أدى إلى تسرب الكثير من المعلمين، إلى مدارس البلدية أو إلى قطاعات اقتصادية أخرى، وبالتالي ازدياد أزمة التعليم الفلسطيني في القدس، في ظل عدم توفّر معلمين.
- ارتفاع نسبة التسرب من المدارس الثانوية الحكومية التي تصل إلى 50%، حيث إن من أصل حوالي 88000 ألف طالب مقدسي يتعلم من جيل 6 سنوات وحتى 17 سنة في مدارس البلدية والمعارف الإسرائيلية ينهي التعليم المدرسي حوالي 42000 فقط، والبقية رغم أن نسبة منهم

لا يتعلمون في مدارس البلدية، فإن النسبة الأكبر منهم لا يجدون لهم مقعداً في تلك المدارس، فيضطرون للبحث عن مقاعد في المدارس الخاصة والأهلية ذات التكاليف الباهظة، التي ليس بمقدور الكثير تحمّلها مما يدفع المواطنين إلى إخراج أبنائهم من المدارس لسوق العمل، أو الدفع بهم إلى ساحات البطالة والتسكّع في الشوارع.[350]

- نقص الغرف الصفية وصغر مساحتها أدى إلى اكتظاظ الطلبة فيها، مما يحول دون توفير بيئة صفية جيدة للطلبة، كما يحد من استيعاب المدارس للطلبة من عام إلى عام. وأن النقص في عدد الغرف الصفية بلغ هذا العام 800 غرفة صفية، حيث قررت المحكمة الإسرائيلية العليا عام 2011 ضرورة بناء 1200 غرفة صفية، وحتى اليوم لم يتم بناء سوى 400 غرفة.[351] هناك نقص حاد في التقنيات التعليمية والمرافق المساندة في مدارس القدس، والذي تزيد نسبته عن 50%. فهناك نقص في المختبرات العلمية، ومختبرات الحاسوب، والمكتبات، والتجهيزات والأجهزة المدرسية. وتفتقر بعض المدارس للمقاصف، والملاعب، والساحات، والمظلات الواقية.[352]

350 من أهم دوافع التسرب لطلبة القدس: الاقتصادي لدوافع العمل، وتدني القدرة الدراسية، وعدم الرغبة في الدراسة خاصة بالنسبة للذكور، أما بالنسبة للإناث فالسبب الرئيسي للتسرب هو الزواج المبكر، وتدني المستوى الدراسي، والرسوب المتكرر.

351 تقرير صحافي لوكالة معا الإخبارية نشر بتاريخ 2015/9/1، ومقابلة أجرتها الوكالة مع زياد الشمالي رئيس لجنة رئيس لجنة أولياء الأمور في المدارس التابعة «لبلدية القدس ووزارة المعارف http://maannews.net/Content.aspx?id=795891

352 مقابلة مع المدير العام لوحدة شؤون القدس في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية، ديمة السمان على صحيفة العربي الجديد http://www.alaraby.co.uk/society/2014/9/17

التوصيات:

1. الاستمرار في تعميم مرحلة التربية قبل المدرسية، مرحلة الطفولة المبكرة (رياض الأطفال)، والعمل على إدماجها في البنية التعليمية.
2. تعزيز جهود تعميم التعليم الأساسي (الإلزامي) ورفع معدلات الالتحاق في المرحلة الثانوية.
3. تعزيز وتطوير نظام متكامل للتعليم المهني في مجالاته المختلفة بالمساواة بين الجنسين، بما يتفق مع الاتجاهات العالمية المعاصرة ومتطلبات سوق العمل المحلية، والعمل على تغيير اتجاهات المجتمع وأولياء الأمور من خلال التوعية بأهمية التعليم المهني والتقني، ومواكبة العصر والتقدم التكنولوجي.
4. تحسين جودة التعليم ونوعيته بمختلف مراحله، واستخدام التقنية في التربية، وتوفير المكتبات وتطويرها وتعزيزها، وتوفير المختبرات العلمية والحواسيب والمرافق الترفيهية والملاعب، والتي تشير الإحصائيات إلى عدم توفرها أو بعضها في العديد من المدارس الحكومية.
5. توفير الموارد والتمويل لدمج الطلاب ذوي الإعاقة وزيادة أعدادهم، والعمل على تغيير اتجاهات المجتمع والطلاب وأولياء الأمور وتعزيز ثقافة تمكينهم، وإدماجهم في المسارات التعليمية المعتادة، وضمان وصول خدمات التربية الخاصة إلى كل الأطفال الذين يحتاجون إليها.
6. بناء مدارس جديدة خاصة في قطاع غزة، للقضاء على الدوام المدرسي المسائي، وما له من تأثير على التحصيل العلمي للطلاب، وزيادة عدد الفصول الدراسية لخفض الكثافة المرتفعة إلى حد كبير والتي تشكل عائقاً أمام أي تطوير لخدمة التعليم.
7. تعزيز جهود محو الأمية وتعليم الكبار بكل أشكالها، وتفعيل دور المنظمات الأهلية، ومؤسسات الإعلام وتعزيز الشراكة والتعاون معها في مجال محو الأمية وتعليم الكبار في إطار العملية التعليمية.
8. ضرورة توحيد القوانين، وإصدار قانون فلسطيني خاص بالتربية والتعليم، يراعي توحيد التشريعات، ويعتمد المعايير المعاصرة والحديثة في التعليم، ولا سيما التعليم المهني، ويشكل الإطار القانوني الشامل لتنظيم الحق في التعليم.
9. مكافحة التسرب من الدراسة، ووضع التشريعات الملزمة لأولياء الأمور بإرسال أبنائهم للمدارس وإكمال المرحلة الأساسية، وتطوير آليات تشريعية لمتابعة ذلك، وتوفير الخدمات الاجتماعية.

10. توفير العدد الكافي من المدرسين، والذي يتناسب مع الكثافة الطلابية في الصف، والمرشدين التربويين والاجتماعيين والنفسيين، والمزيد من التدريب والتأهيل للمدرسين وبناء قدراتهم وأساليب التدريس على وجه الخصوص.

11. ضرورة الالتزام بمبدأ مجانية التعليم، وعدم فرض الرسوم الإجبارية وإلغاء جمع التبرعات الاختيارية، لأن أي تكاليف قد تفرض من جانب الحكومة أو أي من أجهزتها، تشكّل عائقاً في وجه التمتّع بهذا الحق.

12. ضرورة إصدار قانون تنظيم مهنة المعلمين، وأن تولي الحكومة اهتماماً خاصاً للأوضاع المالية للعاملين في مجال التدريس، كونه المؤثر في شريحة كبيرة من الفلسطينيين.

13. زيادة الموارد المالية المخصصة في الموازنة العامة لقطاع التربية والتعليم العالي، وبشكل خاص النفقات التطويرية، حيث إن تدني نفقات التطوير في قطاع التربية والتعليم واعتماده بدرجة عالية على المساعدات الخارجية من الدول المانحة، يؤدي إلى أزمات متفاقمة في حالة عدم التزام الأخيرة بتقديم الدعم وفق الوعود التي تقدمها، والجداول الزمنية والأحجام والأنواع التي تعهدت بها.

14. ضرورة قيام الحكومة بخطوات حقيقية لإنهاء الانقسام السياسي، كي تتمكن من ممارسة عملها في قطاع غزة وتوحيد وزارة التربية والتعليم، وحلّ الإشكالات القائمة، وأزمة رواتب موظفي وزارة التربية والتعليم، وتوفير الموازنات التشغيلية اللازمة كي تتمكن الوزارة من القيام بدورها.

15. ضرورة وضع فلسطين موضوع القدس على أجندتها السياسية والخدمية، ليس فقط بالمطالبة بحل نهائي للقدس، بل للمطالبة بتحسين حياة المقدسيين، والسماح بالتواصل مع بقية أبناء الشعب الفلسطيني، ودعم المؤسسات التعليمية الحكومية والخاصة.

16. ضرورة قيام الحكومة باستغلال انضمام فلسطين للمواثيق الدولية والتوقيع عليها، للضغط على المجتمع الدولي ومطالبته برفع الحصار المفروض على قطاع غزة، لإدخال مواد البناء اللازمة لبناء المدارس ووضع حد للنقص الحاد فيها، والضغط لفتح المعابر وتمكين الطلاب من حقهم بحرية التنقل والسفر واستكمال دراستهم العلمية.

الفصل العاشر

الحق في تقلّد الوظائف العامة والمشاركة السياسية

يعتبر الحق في تقلد الوظائف العامة والمشاركة السياسية، من الحقوق الأساسية التي نصّ عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والإعلان العالمي لحقوق الانسان. كما نظمتها التشريعات والقوانين المحلية الفلسطينية في اكثر من قانون.

ويأتي رصد **الهيئة** للسياسات والانتهاكات المتعلقة بالحق في تقلد الوظائف العامة والمشاركة السياسية، انسجاماً مع الالتزامات التي تفرضها القوانين الوطنية والمواثيق الدولية التي انضمت لها دولة فلسطين، ولا سيما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بحيث يقدم هذا الرصد مؤشرات دقيقة عن حالة هذا الحق في فلسطين العام 2015، وعن مدى التزام دولة فلسطين بالالتزامات التي تفرضها تلك المواثيق، وتؤسس لخلق نموذج قادر على مساعدة الدولة في القيام بتطبيق وتنفيذ تلك الالتزامات بما يتناسب مع تمكين الدولة من القيام بالتزاماتها ودورها المنوط بها في هذا الشأن.

أولاً: الاطار القانوني للحق في تولّي الوظيفة العمومية على المستويين: الدولي والوطني:

إن أهم مقتضيات نجاعة العلاقة التعاقدية بين الموظف والدولة، هو أن تكون هذه العلاقة منظمة بقوانين ولوائح تنظيمية وافية، تحدد واجبات والتزامات كل طرف منهما، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على تحقيق وخدمة الصالح العام، ويخضع الموظف العام لمقتضيات:

١. الإطار القانوني الدولي الناظم للحق في تولّي الوظيفة العمومية:

يعتبر الحق في تولّي الوظيفة العمومية من الحقوق الأساسية والمرتبطة بالعدالة الاجتماعية، وهو ما كفلته الشرعة الدولية لحقوق الإنسان. فقد نصت المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

على أنه "لكل شخص بالتساوي مع الآخرين، حقّ تقلّد الوظائف العامة في بلده". ونصّت المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه: "يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكورة في المادة 2، الحقوق التالية التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة: أن تتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده." كما نصت المادة الاولى من الاتفاقية رقم 151 الخاصة بحماية حق التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة[353] على:

1. تنطبق هذه الاتفاقية على جميع الأشخاص الذين تستخدمهم سلطات عامة، إلى المدى الذي لا تنطبق فيه عليهم أحكام أكثر مواتاه في غيرها من اتفاقيات العمل الدولية.
2. تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على العاملين ذوي المستويات العليا، الذين تعتبر وظائفهم في العادة من وظائف رسم السياسات والإدارة التوجيهية، أو على العاملين الذين تكون مهامهم ذات طبيعة بالغة السرية.
3. تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة".

كما وضعت المبادئ التوجيهية الخاصة بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وخاصة التعليق العام رقم (25)، الذي أكد على حق كل مواطن في أن يشارك في ادارة الشؤون العامة، وحقّه في أن ينتخب أو يُنتخب، وحقه في أن تتاح له فرصة تقلد الوظائف العامة.

ب. الاطار القانوني الوطني الناظم للحق في تولّي الوظيفة العمومية والمشاركة السياسية:

تضمنت نصوص القانون الأساسي الفلسطيني العديد من المواد التي تتعلق بالحقوق والحريات العامة. فقد نصت المادة 26 من هذا القانون على أنه: "للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات، ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية:

1. تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون.
2. تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون.

353 اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في 1978/6/27، في دورته الرابعة والستين، ودخلت حيِّز التنفيذ بتاريخ 1981/2/25.

3. التصويت والترشيح في الانتخابات لاختيار ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام وفقاً للقانون.

4. تقلد المناصب والوظائف العامة على قاعدة تكافؤ الفرص.

عقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون". ونصت المادة (86) من ذات القانون على أنه "يكون تعيين الموظفين العموميين، وسائر العاملين في الدولة وشروط استخدامهم وفقاً للقانون." كما نصت المادة (87) من ذات القانون على أن "ينظم بقانون كل ما يتعلق بشؤون الخدمة المدنية، وعلى ديوان الموظفين بالتنسيق مع الجهات الحكومية العمل على الارتقاء بالإدارة العامة وتطويرها، ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين واللوائح الخاصة بالإدارة العامة، والعاملين بها".

وإنفاذاً لتلك النصوص الدستورية، وضعت دولة فلسطين، فيما يتعلق بالحق في تولي الوظيفة العمومية، قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 والمعدل بالقانون رقم 4 لسنة 2005، ووضعت كذلك اللائحة التنفيذية لهذا القانون. وشمل هذا القانون كافة الموظفين العاملين في الدوائر الحكومية ويتقاضون رواتبهم من الخزينة العامة لدولة فلسطين، حسب نظام تشكيلات الوظائف، حيث يحدد القانون حقوقهم وواجباتهم، وعملية التوظيف والترقيات وسلم الرواتب.

وفي هذا السياق، عرّف قانون الخدمة المدنية الموظف العام في المادة (1) بأنه "الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية، أياً كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماها". كما عرّف الوظيفة بأنها "مجموعة المهام التي توكلها جهة مختصة إلى الموظف للقيام بها بمقتضى هذا القانون أو أي تشريع آخر أو تعليمات أو قرارات إدارية وما يتعلّق بها من صلاحيات وما يترتب على تلك المهام من مسؤوليات".

وفي عام 2005، تم تعديل قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998، بموجب قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 2005، ليدخل حيز النفاذ بتاريخ 1/7/2005، وبموجبه تم استحداث فئة جديدة غير واردة في القانون المعدل وهي الفئة العليا من الموظفين، وتم تقسيم الموظفين بناء على ذلك إلى خمس فئات رئيسية، هي: الفئة الخاصة، والعليا، والفئة الأولى والثانية، والثالثة. كما تم بناءً على هذا التعديل تغيير في تعيين رئيس ديوان الموظفين، وأنيط بمجلس الوزراء صلاحية تنسيب رئيس الديوان وعرضه على المجلس التشريعي للمصادقة على تعيينه بالأغلبية المطلقة، بالإضافة إلى تعديله للعديد من القضايا التفصيلية الأخرى.

وبتاريخ 26/5/2015، جرى تعديل آخر على قانون الخدمة المدنية المذكور، عدل الجدول رقم (1) المرفق بالقانون المعدل، وأضاف درجتين وظيفيتين d1،d2 إلى الفئة الثانية من الفئات الخمس الرئيسية التي قسمها القانون، والتي تنطبق بشكل حصري على المعلمين ومدراء المدارس فقط.

هذا بالإضافة إلى قرار مجلس الوزراء رقم (45) لسنة 2005 باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 المعدل بالقانون رقم (4) لسنة 2005.

وأخيراً، نظم قانون التقاعد الفلسطيني رقم 7 لسنة 2005 عملية انتهاء خدمات الموظف العام، وانتهاء علاقته بالوظيفة العامة، فنصّ على أن "كلّ من عيّن بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية أو العسكرية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية أياً كان طبيعة تلك الوظيفة أو مسماها أو أي مستخدم آخر نصّت القوانين والأنظمة على أنه خاضع لقانون التقاعد العام."

وبالتالي، ينتفع بأحكام هذا القانون، الموظفون المدنيون، وموظفو قوى الأمن الفلسطينية، الذين يتقاضون رواتبهم من الموازنة العامة، وموظفو منظمة التحرير الفلسطينية الذين يتولون مسؤوليات في الخارج، والذين تدفع رواتبهم من الموازنة العامة شريطة عدم اشتراكهم في أنظمة تقاعد حكومية أخرى، وموظفو الهيئات المحلية والمؤسسات العامة التي تطلب صراحة الاشتراك بنظام التقاعد، وفقاً لأحكام هذا القانون، ويجوز لمؤسسات العمل الأهلي والمجتمع المدني الاشتراك لشمل موظفيها بهذا القانون.

أما فيما يتعلّق بالمشاركة السياسية، فلا يوجد في فلسطين إطار قانوني واضح ومفصّل يحكم عمل الأحزاب السياسية، إنما هناك نصوص عامة في القانون الأساسي، وفي بعض التشريعات، مثل قانون الانتخابات. ورغم أن القانون الأساسي يحيل مسألة تنظيم تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها إلى القانون، إلا أن المجلس التشريعي الفلسطيني، لم يصدر أي قانون خاص بالأحزاب السياسية، ولم يصدر أي قرار بقانون بهذا الشأن[354].

354 تجدر الإشارة إلى أنه كانت هناك محاولة في سنة 1997 لسن قانون أحزاب سياسية، حيث ناقش المجلس مشروع قانون الأحزاب السياسية المقدّم من مجلس الوزراء، وأقره بالمناقشة العامة، لكن تم تجميد هذا المشروع ولم تتم متابعته في المجلس.

وفيما يتعلق بالانتخابات العامة، يتكون الاطار القانوني الناظم للانتخابات في فلسطين، من القانون الأساسي سابق الذكر، والقرار بقانون رقم 1 لسنة 2007 بخصوص الانتخابات. كما أن الانتخابات في القدس تجري وفقاً للبروتوكول الثاني الخاص بالانتخابات الملحق باتفاق نقل السلطات والصلاحيات بين منظمة التحرير وإسرائيل. اما الانتخابات المحلية فتنظم وفقاً لقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية لسنة 2005.

بشكل عام، حق الاقتراع ممنوح لجميع الفلسطينيين المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة ممن أتمّوا 18 سنة فأكثر. لكن هناك قيود واردة في قانون الانتخابات، وتحديداً في المادة 29 التي تحرم من صدر بحقّه حكم قضائي يقضي بحرمانه من هذا الحق، ومن كان فاقداً لأهليته القانونية بموجب حكم قضائي، كل من أدين بجناية مخلة بالشرف والأمانة ولم يرد له اعتباره بموجب أحكام القانون.

تتخذ اللجنة الإجراءات والتدابير التي تراها مناسبة، وبالتنسيق مع الجهات القضائية المختصة لتطبيق ما ورد في الفقرة (1) أعلاه. "بعض هذه القيود تعتبر معقولة مثل حرمان فاقدي الأهلية، لكن لا يجب التوسع في حرمان المحكومين بجنح من المشاركة خصوصا أن الانتخاب هو من الحقوق الأساسية.

ثانياً: الوظيفة العمومية في فلسطين خلال عام 2015:

يعتبر ديوان الموظفين العام[355]، الحاضنة الرسمية للوظيفة العامة في فلسطين، والمسؤول الأول عن رعايتها وتطوير كادرها البشري، ويعتبر بالإضافة لكونه جسماً إدارياً وتنفيذياً، جهازاً إشرافياً، ومساهماً حيوياً في صنع القرارات والسياسات في مجال الخدمة المدنية والتنمية البشرية.

وقد بلغ عدد موظفي الخدمة المدنية عام 2015، حوالي تسعين ألف موظف وموظفة، حوالي 50% منهم يعملون في وزارة التربية والتعليم العالي.[356] ويتوزعون على (59) مرفقاً حكومياً، بمسميات

355 انشئ ديوان الموظفين بموجب قرار رئاسي رقم (131) لسنة 1994، وقد حدد مهامه وصلاحياته قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998، وصيغته المعدلة بالعام 2005.

356 معلومات تم رصدها من كلمة رئيس الوزراء في المؤتمر الثاني لتطوير الخدمة المدنية في فلسطين، الذي نظمه ديوان الموظفين العام بتاريخ 2015/12/14.

مختلفة مثل (وزارة، جهاز، مجلس، هيئة، ديوان، سلطة، مكتب، محافظة). كما يتوزعون على سبع فئات وظيفية هي: العليا، والأولى والثانية، والثالثة، والرابعة، والخامسة، وغير محدد.[357]

1. **الحصول على وظائف الخدمة العامة:**

منذ تأسيس دولة فلسطين في العام 1993 وحتى العام 2005، تمت العديد من التعيينات في الوظائف الحكومية، من دون إعلان سابق أو مسابقة أو منافسة. ومنذ تاريخ 2005/7/1 (تاريخ تعديل قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998) أقرّ ديوان الموظفين بإلزامية اعتماد الاعلان والمسابقة لكافة الوظائف الحكومية، عدا الفئتين الوظيفيتين في الدرجات الرابعة والخامسة، وتم إلغاء التعيين على بدل الشواغر الوظيفية. وبتاريخ 2009/5/6، أصدر ديوان الموظفين العام تعميماً يقضي بضرورة العمل بالإعلان والمنافسة لكافة الوظائف الحكومية بما فيها فئات الدرجات الوظيفية الرابعة والخامسة، عدا الفئات العليا والخاصة.

وفي عام 2011، أصبح التعيين أكثر وضوحاً وشفافية، وأصبح مشروطاً بوجود إحداثات مالية في موازنة العام الجاري، وباعتماد الاعلان والمسابقة في التعيين لكافة الوظائف عدا الفئات العليا التي بقي التعيين فيها يتم بشكل مباشرة ودون إعلان أو مسابقة، الأمر الذي يخل بمبدأ تكافؤ الفرص الذي نص عليه القانون الأساسي الفلسطيني.

وخلال العام 2015، تلقت الهيئة (20) شكوى حول الحصول على وظائف الخدمة العامة، يدعي فيها المواطنون بانتهاك التنافس النزيه في التوظيف. إذ أن عملية التنافس المبنية على شرط المسابقة للتعيين في الوظيفة العمومية قد يشوبها بعض الانتهاكات فيما يتعلق بالتمييز في تولي الوظيفة العمومية لاعتبارات مختلفة، كالتمييز بسبب الانتماء السياسي أو بسبب الواسطة والمحسوبية والتي تعد في مجملها مخالفة للقانون الأساسي الفلسطيني وقانون الخدمة المدنية المتعلق بالوظيفة العمومية.

2. **القيود الخاصة بالحصول على الوظائف العمومية:**

على الرغم من المتغيرات والتعديلات الكثيرة التي طالت تطبيق قانون الخدمة المدنية الفلسطيني، وخاصة فيما يتعلق بالآليات والإجراءات المتبعة للحصول على وظائف الخدمة

357 راجع الخطة الاستراتيجية للأعوام 2013-2015 الصادرة عن ديوان الموظفين العام.

العامة، إلا ان استثناء الفئات العليا في عمليات التعيين من شروط المسابقة والإعلان ما زالت قائمة ومطبقة، حيث يتم تغليب العديد من الاعتبارات في اختيار شغل هذه الوظائف. كما لا تخضع تلك الفئة من الموظفين لشروط وإجراءات الترقية والتقييم التي يخضع لها باقي الموظفين العموميين في كافة الدرجات الوظيفية الاخرى[358].

3. **الترقية والتقييم في الوظيفة العمومية:**

تلقت الهيئة خلال عام 2015 (486) شكوى متعلقة بالمنازعات الإدارية (ترقية، تقاعد، حقوق مالية، حقوق مكتسبة)، بالإضافة إلى استمرار القرارات الحكومية المنتهكة لحقوق الموظفين في قطاع غزة، والمتمثلة بوقف صرف العلاوات الإشرافية، وبدل الانتقال للموظفين، وتجميد الترقيات للموظفين، رغم أنها أحد أهم الحقوق الوظيفية التي تشكل حافزاً ودافعاً لتطوير الأداء الوظيفي للموظف العام، واستمرار الازمات المالية الخاصة بالوظيفة العمومية خاصة في قطاع غزة فيما يتعلق بالمستحقات المالية والحقوق المكتسبة.

4. **التوقيف عن العمل والطرد أو العزل من الوظيفة العمومية:**

كفل القانون الاساسي الفلسطيني حق المواطنين في تولي الوظائف العامة على قدم المساواة ودون أي تمييز على أي أساس ويشكل الانتماء السياسي أحد تلك الحقوق المكفولة، التي لا يجوز أن تشكّل سبباً لعزل أو توقيف أو طرد الموظفين من الوظيفة العمومية.[359] وقد حدد قانون الخدمة المدنية، على سبيل الحصر، حالات التوقيف عن العمل أو الطرد أو العزل من الوظيفة العمومية، والتي جاءت كعقوبة تأديبية تقع على الموظف جراء مخالفته القوانين والأنظمة المعمول بها في هذا القانون.

واستمر خلال عام 2015، رصد الهيئة لاستمرار حالات الفصل التعسفي بحق بعض الموظفين العموميين، والتي تكون غالباً على خلفية الانتماء السياسي، ودون اتباع الاجراءات القانونية التي تطلّبها قانون الخدمة المدنية سالف الذكر. فقد تلقّت الهيئة (9) شكاوى تتعلق بالفصل من الوظيفة العامة (الفصل التعسفي)، ودون الالتزام بالمعايير القانونية لتوقيف أو فصل أو عزل الموظف العام.

358 لم يتضمن تعديلات قانون الخدمة المدنية، الاشارة إلى اجراءات ترقية وتقييم الدرجات الوظيفية للفئات العليا.

359 نصت المادة (9) من القانون الأساسي الفلسطيني على أن "الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة».

وتسجّل الهيئة انخفاض مستوى الشكاوى الخاصة بالفصل التعسفي من الوظيفة العمومية في العام 2015، مقارنةً بالشكاوى التي تلقّتها في العام 2014 والتي وصلت (25) شكوى تتعلّق بهذا الانتهاك. الأمر الذي يمكن أن يؤشر إلى التعاطي الايجابي للحكومة الفلسطينية مع ملاحظات ومتابعات الهيئة حول انتهاك الفصل التعسفي. وما يزال هناك 322 موظفاً مفصولاً في الضفة الغربية، على خلفية الانتماء السياسي منذ بداية الانقسام حتى الآن.[360]

5. **آليات المراجعة القضائية أو غيرها التي تنطبق على هذه العمليات:**

كفلت المادة (105)[361] من قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 التظلم على القرارات الادارية للمتضررين منها، واللجوء إلى القضاء خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغ صاحب المصلحة من القرار أو رفض تظلّمه أو انقضاء مدة التظلم، للتظلم على القرار الاداري. ووفقاً للنظام القانوني في فلسطين، فإن القضاء الإداري هي الجهة المختصة في تلك الحالات، وتعتبر محكمة العدل العليا هي المحكمة المختصة في النظر في تلك الدعاوى والتظلمات الخاصة بالوظيفة العمومية.

وخلال العام 2015، أفاد مجلس القضاء الأعلى بأنه ورد لديه (22) قضية تتعلق بالموظفين العموميين، كما فصلت محكمة العدل العليا في (20) قضية خاصة بموظفين عموميين.[362] غير أن ديون الموظفين العام لم يقدم للهيئة معلومات عن التظلمات والشكاوى التي تلقّاها من الموظفين العموميين في العام 2015، ونتائج المتابعات بشأنها.[363]

---

360 حصلت الهيئة على تلك الارقام خلال مقابلة نظمتها مع نقيب الموظفين العموميين في قطاع غزة د.محمد صيام، بحضور مدير عام الهيئة د.عمار الدويك بتاريخ 2015/10/27.

361 1 – للموظف أن يتظلم لرئيس الدائرة الحكومية من أي قرار إداري وذلك خلال عشرين يوماً من تاريخ علمه به. 2 – ويتم البت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، فإذا انقضت هذه المدة دون الرد خطياً على المتظلم اعتبر تظلمه مرفوضاً. 3 – للموظف اللجوء إلى القضاء خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه رفض تظلمه أو انقضاء المدة المنصوص عليها في الفقرة (2) أعلاه. 4 – تنظم اللائحة التنفيذية لهذا القانون الإجراءات الخاصة بالتظلم من القرارات الإدارية».

362 كتاب مجلس القضاء الاعلى رقم 339/1 بتاريخ 2016/2/10، رداً على كتاب الهيئة رقم ت.س/2015/309 بتاريخ 2016/1/10.

363 كانت الهيئة قد وجهت كتابها رقم ت.س/2016/308 الى رئيس ديوان الموظفين بتاريخ 2016/1/10، إلا انها لم تتلق ردا حتى هذا التاريخ 2016/2/14.

6. **أوضاع الوظيفة العمومية في قطاع غزة:**

أنتج الانقسام السياسي الفلسطيني واستمراره، 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، ومسّت بحقوقهم 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 الاستنكاف عن العمل مع الاستمرار في صرف رواتبهم[364]. وقد نتج عن هذا القرار وجود مجموعتين من الموظفين:

- **المجموعة الأولى الذين التزموا بعدم التوجه إلى أماكن العمل والمكوث في بيوتهم:** وبلغ عدد موظفي هذه الفئة 22000 موظفا، 2700 منهم في قطاع التعليم، والبقية موزعين 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 ولأسرته والمتعلقة بإضافة الزوجة والأولاد وعلاوة طبيعة العمل، وحرمان الموظفين من الترقيات وتجميدها.
- **والمجموعة الثانية، المعينون الجدد في الحكومة المقالة:** لجأت الحكومة المقالة إلى تعيين أعداد كبيرة من الموظفين لسد النقص الناجم عن استنكاف آلاف الموظفين عن العمل. يقدر عدد موظفي هذه الفئة حوالي 25,000 موظف مدني (8000 موظف ممن تم فصلهم، 9000 موظف في التعليم، 5000 موظف في الصحة/ و3000 وظائف أخرى)، إضافة الى 34,000 موظف في الخدمة العسكرية.[365]

ومنذ الاتفاق على تشكيل حكومة الوفاق الوطني بتاريخ 2014/4/23، أنيط بها مهمة حل أزمة موظفي حكومة غزة السابقة المدنيين من المجموعة الثانية أعلاه، وتم تشكيل لجنة إدارية قانونية برئاسة رئيس الوزراء وعضوية وزير العدل، ومهمتها إعادة دمج وترتيب اوضاع الموظفين المدنيين المذكورين ضمن الهياكل الادارية والقانونية للموظفين العموميين التابعين للأجهزة الرسمية لدولة فلسطين.[366]

364 انظر التقرير السنوي الخامس عشر الصادر عن الهيئة المستقلة لحقوق الانسان في العام 2009، ص190.

365 راجع أبرز الانتهاكات التي رصدتها الهيئة في تقريرها السنوي العشرين للعام 2014.

366 مقابلة أجرتها الهيئة مع وزير العدل الاستاذ سليم السقا بتاريخ 2015/12/2.

وفي اطار الاجراءات الهادفة الى حل مشكلة الموظفين العموميين في قطاع غزة، قامت حكومة التوافق الوطني منذ تشكيلها، وتشكيل اللجنة القانونية الإدارية للإشراف على حل قضية موظفي قطاع غزة السابقة، باتخاذ العديد من الإجراءات لترتيب وإدماج الموظفين العموميين المدنيين التابعين لحكومة غزة السابقة[367]، إلا أنها لم تستطع أن تتقدم في حل هذه الازمة حتى الآن، وما زالت حالة الاستعصاء قائمة على الرغم من اتخاذ الحكومة خلال عام 2015، العديد من القرارات الحكومية لمعالجة وترتيب تلك الأوضاع على النحو التالي:

قرار مجلس الوزراء بعودة الموظفين القدامى قبل أحداث 2007/6/14:

أصدر مجلس وزراء حكومة التوافق بتاريخ 2014/12/30، قرارا[368] يقضي بعودة الموظفين القدامى في قطاع غزة إلى أماكن عملهم، على ان يتم ملء الشواغر في الوزارات الحكومية من موظفي حكومة غزة السابقة. إلا أن اللجنة النقابية للدفاع عن حقوق الموظفين أعلنت عن رفضها هذا القرار في 2015/1/5، واشترطت اعتماد موظفي الحكومة السابقة في غزة قبل تنفيذ هذا القرار.[369]

قرار مجلس الوزراء بتسجيل الموظفين المتواجدين في قطاع غزة:

أصدر مجلس الوزراء بتاريخ 2015/4/19 قراراً يقضي بتسجيل الموظفين العموميين في قطاع غزة، وذلك عقب مصادقته على توصيات اللجنة الإدارية القانونية برئاسة رئيس الوزراء، والقاضية بتكليف الوزراء ورؤساء المؤسسات الحكومية بتشكيل لجنة فرعية للبدء بتسجيل أسماء وبيانات كافة الموظفين الذين كانوا على رأس عملهم حتى تاريخ 2007/06/14 في مقر الوزارة أو الدائرة التي يتبع لها الموظف، حيث يبدأ التسجيل من تاريخ 2015/4/20 حتى تاريخ 2015/5/7، ويتم تحديد مكان عمل اللجنة وفقاً لقرار رئيس الدائرة الحكومية، على أن تقوم اللجنة الفرعية بحصر الموظفين الذين يمكن اعتبارهم على رأس عملهم ودعوتهم للدوام، وحصر الموظفين الذين من الممكن اعتبارهم فاقدين لوظائفهم، ورفع توصياتها إلى اللجنة القانونية الإدارية والتي هي بمثابة لجنة إشرافية عليا، التي ستقوم بدورها في النظر بوضع الموظفين المدنيين، بما في ذلك الموظفون المدنيون الممنوعون من العودة إلى قطاع غزة[370].

367 راجع الفصل الثالث من الباب الثاني من التقرير السنوي العشرين الصادر عن الهيئة عام 2014.

368 قرار مجلس الوزراء بتاريخ 2014/12/30.

369 للمزيد راجع بيان اللجنة النقابية للدفاع عن حقوق الموظفين بتاريخ 2015/1/5.

370 مقابلة الهيئة مع وزير العدل، مرجع سابق.

إلا ان الحكومة لم تستطع إجراء التسجيل المذكور بناء على ذلك القرار، نتيجة منعها من ذلك من قبل حركة حماس في قطاع غزة.

واستمر الموظفون في قطاع غزة باتخاذ اجراءات احتجاجية، للمطالبة باعتمادهم كموظفين تابعين للأجهزة والمؤسسات الحكومية الرسمية التابعة لدولة فلسطين. وتابعت الهيئة الإضراب الشامل عن العمل الذي نفّذته الوزارات والمؤسسات الحكومية في قطاع غزة بتاريخ 8/1/2015 احتجاجاً على عدم صرف رواتب موظفيها ومستحقاتهم. وأعلنت اللجنة النقابية للدفاع عن حقوق الموظفين في قطاع غزة[371] عن إضراب شامل في جميع الوزارات والمرافق الصحية والمدارس، احتجاجًا على عدم صرف رواتبهم منذ تشكيل حكومة التوافق الوطني.

وبتاريخ 4/1/2015 نفذت الطواقم الطبية العاملة في كافة مشافي قطاع غزة اضراباً شاملاً احتجاجًا على عدم صرف رواتب العاملين فيها، وعدم استيعاب حكومة الوفاق الوطني للموظفين في قطاع غزة.

وأكدت الهيئة على موقفها تجاه الاجراءات التي اتخذتها نقابة الموظفين في غزة، عبر إصدارها بياناً صحفياً، أكدت فيه على أن الحق في الإضراب هو حق مكفول بموجب القوانين المحلية والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، وأن الإجراءات التي اتخذتها نقابة الموظفين العموميين في قطاع غزة منسجمة مع تلك المعايير، بالإضافة إلى مطالبتها حكومة الوفاق الوطني بضرورة الإسراع في حل قضية رواتب موظفي قطاع غزة، من أجل المحافظة على استمرار قيام مؤسسات الدولة بتقديم الخدمات الأساسية والضرورية للمواطنين، والاستمرار في حصولهم على حقوقهم الانسانية المختلفة.[372]

ثالثاً: المشاركة السياسية في فلسطين خلال عام 2015:

1. استمرار تعطيل الانتخابات العامة:

استمر خلال عام 2015 عدم إجراء انتخابات للمجلس التشريعي، وانتخابات الرئاسة، على الرغم من كفالة اتفاق الشاطئ للمصالحة الموقّع في 2014/4/23، ضمان اجرائها في اطار المصالحة وإنهاء الانقسام بين شطري الوطن.

371 تشكيل نقابي مكون من سبع نقابات مهنية وهي: نقابة المهندسين ويمثلها محمد الكحلوت، ونقابة الموظفين ويمثلها محمد صيام، ونقابة المحاسبين ويمثلها إياد أبو هين، ونقابة المعلمين يمثلها خالد المزين، ونقابة المهن الفنية المساعدة ويمثلها عبد القادر العطل، ونقابة التمريض ويمثلها عيد صباح، ونقابة الأطباء ويمثلها محمد أبو سلمية.

372 راجع تقرير الهيئة السنوي العشرين للعام 2014.

ان عدم اجراء الانتخابات الرئاسية والتشريعية وفقاً للمواعيد المحددة والمقرّة وفقاً لاتفاق المصالحة الوطنية سالف الذكر، عزز استمرار الانقسام، وأدخل النظام السياسي الفلسطيني، في أوضاع استثنائية، انعكست بشكل مباشر على الاستحقاقات القانونية التي كفلها القانون الأساسي المعدل لسنة 2005، في نص المادة (47) منه، التي حددت أن تجري 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.

وبشكل عام، ونتيجة لغياب الانتخابات العامة طوال السنوات الماضية، تراجع الحق في المشاركة السياسية، وتسجل الهيئة في هذا الاطار ضرورة قيام دولة فلسطين بتطبيق وإعمال القانون، وإجراء انتخابات برلمانية ورئاسية ومحلية، بشكل دوري وفوري، انسجاماً مع الاستحقاق القانوني، وان الاستمرار في عدم اجراء الانتخابات يشكل انتهاكاً وخرقاً مباشراً للحق في المشاركة السياسية، ولا سيما حقه في الترشح والانتخاب.

2. **عدم إقرار قانون الاحزاب السياسية:**

لم تقم دولة فلسطين خلال عام 2015 وخلال السنوات السابقة، بتشريع قانون خاص بتنظيم تشكيل الاحزاب السياسية، على الرغم من محاولة المجلس التشريعي عام 1997 سن قانون أحزاب سياسية، حيث ناقش المجلس مشروع قانون الأحزاب السياسية المقدّم من مجلس الوزراء، وأقره بالمناقشة العامة، لكن تم تجميد هذا المشروع ولم تتم متابعته في المجلس.

إن الوضع الحالي يؤكد ان المواطنين يفتقرون ممارسة حقوقهم السياسية في الانتخاب والترشح بما يضمن تداول السلطة وعدم انفراد حزب أو فصيل بحكم الشعب الفلسطيني، كما هو حاصل الآن، فاستمر الانقسام دون تحقيق اي مصالحة اضافة الى عدم خضوع الحياة السياسية لقانون ينظم عمل الاحزاب مما ادى الى حالة من الفوضى، مست بالحق في المشاركة السياسية التي كفلها القانون، لذلك تؤكد الهيئة على أهمية التوافق على اقرار اطار تنظيمي ينظم عمل الاحزاب السياسية بما يضمن تمثيلاً أوسع للحياة السياسية في فلسطين، لتلافي سلبيات تفرّد فصيل أو حزب سياسي بتمثيل الشعب الفلسطيني.

التوصيات:

من خلال الاستعراض السابق لأوضاع الوظيفة العمومية في فلسطين، والتطورات التي لحقت بها خلال عام 2015، وقياسها على المبادئ التوجيهية الخاصة بالحق في تقلد الوظائف العامة، فإن الهيئة توصي بالآتي:

1. ضرورة اعتماد إجراءات التعيين والترقية على أسس الجدارة وتكافؤ الفرص وعدم التمييز، وإعادة تنظيم شروط وإجراءات التعيين والترقية والتقييم، بحيث تشمل كافة فئات الموظفين.
2. ضرورة المساواة وعدم التمييز في الحقوق بين الموظفين العموميين العاملين في دولة فلسطين في الضفة الغربية وقطاع غزة، لضمان تحقيق العدالة والإنصاف.
3. توحيد تطبيق قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية على جميع الموظفين دون استثناء أي فئة منهم على أي أساس غير قانوني.
4. ضرورة الالتزام الفوري بتنفيذ الاحكام القضائية المتعلقة بالوظيفة العمومية، والالتزام بالمعايير القانونية والإدارية فيما يتعلق بإجراءات الفصل أو الطرد من الوظيفة العمومية، وإعادة كل من تم فصله على أساس سياسي أو أي أساس غير قانوني آخر.
5. ضرورة تمكين حكومة الوفاق من القيام بدورها في معالجة وتسوية أوضاع موظفي حكومة غزة السابقة، دون التدخل بإجراءات وأدوات تلك الحلول، ودون ابطاء بما يتناسب مع إعمال وتطبيق القوانين ذات العلاقة، وبما يضمن حقوق الموظفين المترتبة على شغل مراكز وظيفية حكومية.
6. ضرورة قيام حكومة الوفاق بإجراء انتخابات رئاسية وبرلمانية ومحلية عامة، كاستحقاق يجب القيام به بشكل فوري واستمرار تعطيله يشكل مساساً مباشراً بالتزاماتها القانونية.
7. الاسراع في عملية توافق قانوني، من أجل إقرار إطار ناظم، لعمل الاحزاب السياسية، يضمن تمثيلاً أوسع لمكونات النظام السياسي الفلسطيني.

الباب الثالث

الشكاوى وزيارات السجون

مقدمـــة

تعتبر آلية تلقي ومتابعة الشكاوى، من الآليات المهمة للهيئات الوطنية لحماية حقوق الإنسان، وقد أقرّت المواثيق الدولية وكذلك التشريعات الوطنية، بحق الإنسان في تقديم الشكاوى. وقد اعتمدت الهيئة بصفتها ديواناً للمظالم، تلقّي الشكاوى كإحدى الوسائل الرقابية الفعّالة لحماية حقوق الإنسان، باعتبارها أحد الأساليب المتاحة للأشخاص للدفاع عن حقوقهم، عندما تمسّ من قبل الجهات العامة. ويعتبر توثيق الشكاوى، ودراستها، والتأكد من جديتها وصحتها، من الوسائل الهامة لمراقبة أداء الأجهزة الحكومية وشبه الحكومية، وأعمال موظفيها، ومدى احترام التشريعات التي تطبقها، لضمان عدم وقوع خلل أو انتهاك أو انحراف من شأنه المساس بحقوق الإنسان. فالعديد من الانتهاكات التي يمكن أن تكون محلاً للشكوى قد تحدث إما لانعدام وسائل التواصل السليم بين الجهات العامة وبين الأشخاص، أو نتيجة الإهمال الذي تعاني منه الإدارات العامة، سواء بامتناع موظفيها عن القيام بواجباتهم وتقديم الخدمات أصلاً، أو التأخر في أدائها أو التمييز بين المستفيدين من خدمات الدولة، أو التعسف من قبل المسؤولين، أو المكلفين بإنفاذ القانون.

وفي سبيل تعزيز حماية حقوق الإنسان، والوقاية من التعذيب وسوء المعاملة، مارست الهيئة كذلك دورها في الرقابة على مراكز الإصلاح والتأهيل "السجون"، وأماكن التوقيف والاحتجاز التابعة للأجهزة الأمنية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وكذلك تفقّد دور الرعاية والإيواء والحماية الخاصة بالفئات الضعيفة كالأحداث والمرأة مثلاً. ومؤخراً أضافت الهيئة المصحات العقلية إلى قائمة المراكز التي تنظم لها زيارات دورية.

يحتوي هذا الباب على فصلين، الفصل الأول: يتعلق بتلقي الشكاوى ومتابعتها. والفصل الثاني: يعالج دور الهيئة في مراقبة أوضاع مراكز الاحتجاز المختلفة في الضفة وغزة.

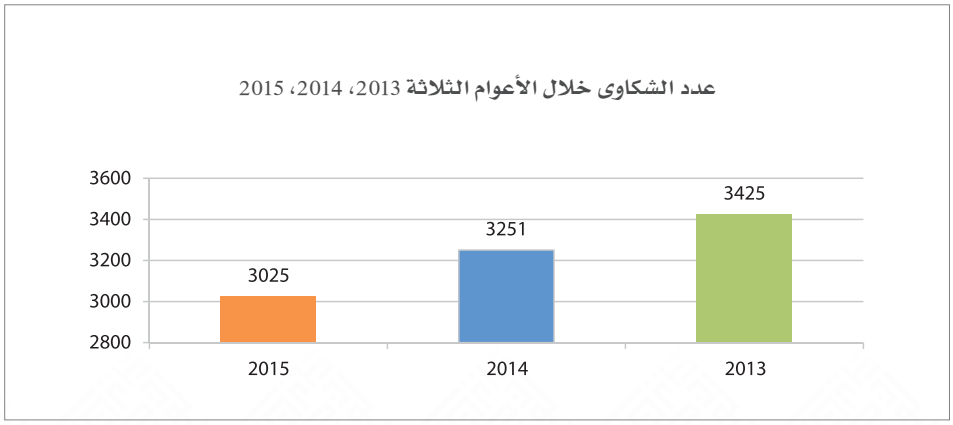
الفصل الأول

متابعة الشكاوى خلال الفترة الممتدة من: 2015/1/1- 2015/12/31

في الضفة الغربية وقطاع غزة

انخفض عدد الشكاوى التي تلقتها الهيئة خلال العام 2015 عما كانت عليه خلال العام 2014، ولا يعتبر ذلك التراجع بالضرورة مؤشراً على التحسّن في حالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية، حيث إنه لا يكفي ذلك المؤشر لوحده للدلالة على التدهور أو التطوّر لوضع حقوق الإنسان، بل لا بد من وجود مؤشرات أخرى ترصدها الهيئة مثل السياسات والتدابير المتّخذة، وغيرها من المؤشرات الواردة في هذا التقرير. فقد يكون حرمان الهيئة من القيام بعملها في مجال الرقابة على أماكن الاحتجاز، سبباً في تراجع عدد الشكاوى، وبالمقابل، قد يكون زيادة معرفة المواطنين بالهيئة، وزيادة ثقتهم بآليات المتابعة للشكاوى، سبباً في زيادة عدد الشكاوى المسجّلة لديها.

تلقّت الهيئة (3025) شكوى خلال العام 2015، مقارنةً بـ (3251) شكوى خلال العام 2014، وتلقّت (3425) شكوى خلال عام 2013، و(3185) شكوى خلال عام 2012، أما عام 2011 فقد تلقّت (2876) شكوى تتعلّق بانتهاكات حقوق الإنسان، والاعتداء على حرياته العامة، سواء من قِبل الأجهزة الحكومية المدنية أو الأمنية التابعة لدولة فلسطين في الضفة الغربية وقطاع غزة.



وقد بلغ الفرق في عدد الشكاوى (226) شكوى بين عامي 2014 و 2015 بما نسبته (7%). في حين كان نسبة الفرق بين العامين 2013 و2015 (11,5%).

وهنا يجب التنويه إلى ضرورة التمييز بين عدد الشكاوى وعدد الانتهاكات. فالشكوى الواحدة يمكن أن تتضمن أكثر من إدعاء بوقوع انتهاكات. على سبيل المثال، أن يتقدم شخص بشكوى واحدة تتضمن توقيفه بشكل تعسفي، وتعرّضه للتعذيب، ومصادرة أمواله دون وجود قرار قضائي.

وقد تبين من خلال مراجعة الشكاوى، للفترة التي يغطيها التقرير، استمرار عدد من أنماط الانتهاكات المرصودة خلال الأعوام السابقة وإن كانت بوتيرة متفاوتة. ومن أبرز تلك الانتهاكات ما يلي: في المرتبة الأولى من حيث عدد الانتهاكات المدعى بها، الاعتقال التعسفي دون اتباع الإجراءات القانونية السليمة بواقع (1700) انتهاك، ونسبة كبيرة منها كانت حول التوقيف على ذمة المحافظ، والتوقيف على خلفية سياسية. يليه في المرتبة الثانية، انتهاك حق المواطن بالسلامة الجسدية من خلال الاعتداء الجسدي والمعنوي بواقع (1288) انتهاكاً، أما المرتبة الثالثة فكانت حول الانتهاكات الواقعة على الحقوق الوظيفية والمالية في الوظيفة العامة بواقع (486) انتهاكاً، ثم انتهاك الحق في واجب مؤسسات الدولة القيام بواجبها القانوني بواقع (193) انتهاكاً، ثم انتهاك الحق في الضمان الاجتماعي بواقع (165) انتهاكاً، ثم انتهاك الحقوق نتيجة التعسّف في استعمال السلطة بواقع (128) انتهاكاً، يليه انتهاك الحق في الصحة بواقع (106) انتهاكات.

يُعالج هذا الفصل دور الهيئة في تلقّي ومتابعة الشكاوى من واقع عمل الهيئة والإحصائيات المتوفّرة من قاعدة البيانات خلال العام 2015، على النحو التالي:

أولاً: توزيع الشكاوى بين الضفة الغربية وقطاع غزة:

توزّعت الشكاوى التي تلقّتها الهيئة خلال عام 2015 على النحو التالي: (1730) شكوى في الضفة الغربية، (1295) شكوى في قطاع غزة. وبالمقابل خلال العام 2014 كانت الإحصائيات على النحو التالي: (1745) شكوى في الضفة الغربية، و(1506) شكاوى في قطاع غزة. وفي العام 2013 تلقّت الهيئة (3409) شكاوى، من بينها (2000) شكوى في الضفة الغربية، و(1409) شكاوى في قطاع غزة.

جدول يوضح توزيع الشكاوى بين الضفة وقطاع غزة مقارنة مع الأعوام السابقة:

	2013	2014	2015
الضفة الغربية	2000	1745	1730
قطاع غزة	1409	1506	1295
المجموع	3409	3251	3025

ثانياً: تصنيف الشكاوى حسب كيفية ورودها للهيئة وتوزيعها الجغرافي:

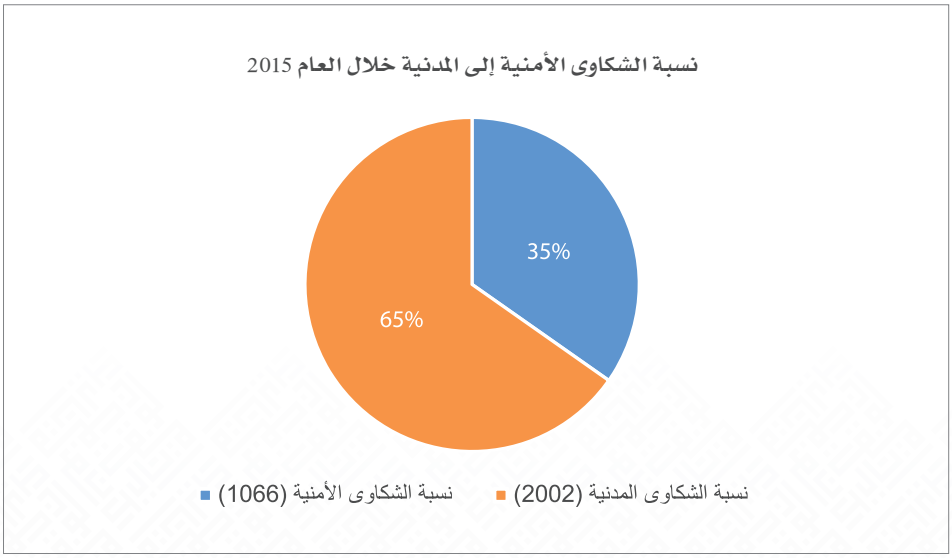
تتنوع طرق تقديم الشكاوى لدى الهيئة، لتشمل تقديمها بصورة مباشرة من خلال حضور الأشخاص إلى أحد مكاتب الهيئة، وقد بلغ عدد الشكاوى المقدمة مباشرة للمكاتب في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال الفترة التي يغطيها التقرير (575) شكوى من المجموع الكلي للشكاوى والبالغ (3025) شكوى. وقد يتم تلقي الشكاوى من خلال الباحثين الميدانيين في الهيئة المتواجدين في مختلف المحافظات في الضفة الغربية وقطاع غزة، وذلك بزيارة الشخص في مكان سكناه أو عمله، إذا تعذّر حضوره للهيئة، وهو ما ينطبق أيضاً على الموقوفين أو المحتجزين في مراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف، وقد بلغ عدد الشكاوى الواردة بهذه الطريقة (2450) شكوى من العدد الكلي للشكاوى.

ثالثاً: تصنيف الشكاوى حسب الجهات العامة المشتكى عليها[373]:

ا. **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. وبلغ عدد الشكاوى ضد الجهات المدنية خلال العام 2015 في الضفة الغربية وقطاع غزة (2002) شكوى، وتشكل ما نسبته (65%) من عدد الشكاوى الإجمالي. أما في العام 2014 فقد كان عدد الشكاوى المدنية (1983) شكوى وكانت تمثل 61% من إجمالي عدد الشكاوى في الضفة الغربية وقطاع غزة. وبمقارنة هذه النسبة مع العام 2013، والتي كانت تبلغ ما نسبته 51%، تبيّن وجود ارتفاع في العام 2015 عما كانت عليه في العامين 2013 و 2014.

ب. **الجهات الأمنية:** وتضم الأجهزة الأمنية العاملة في فلسطين وتشمل: الشرطة المدنية، والتي تضم عدداً من الجهات الفرعية، مثل: المباحث الجنائية، ومكافحة المخدرات، 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. وفي قطاع غزة هناك قوات الأمن الداخلي، والشرطة، والقضاء العسكري، وتم مؤخراً إنشاء جهاز مخابرات في غزة. وقد بلغ عدد الشكاوى ضد الجهات الأمنية 2015 (1066) شكوى خلال العام، وهي تمثل ما نسبته 35% مقارنة بعدد الشكاوى خلال العام 2014 التي بلغت (1268) بما نسبته 39% من إجمالي عدد الشكاوى في الضفة الغربية وقطاع غزة. أما خلال العام 2013 فقد كانت النسبة 49%، ويتبين من ذلك تراجع النسبة لصالح الجهات الأمنية بالنسبة للجهات المدنية.

373 عند جمع عدد الشكاوى الأمنية والمدنية نجد أن العدد النهائي أكبر من العدد الفعلي الحقيقي لعدد الشكاوى المعتمدة، والسبب في ذلك أن هناك عددا من الشكاوى تحتوي أكثر من جهة، وهناك إمكانية لاختلاف طبيعة تلك الجهة بين الأمنية والمدنية.



رابعاً: شكاوى الفئات المستضعفة خلال العام 2015:

تشمل الفئات المستضعفة لهذا الغرض فئة الأطفال، والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة، وقد كانت الشكاوى المقدمة منهم على النحو التالي:

1. **شكاوى الأطفال الواردة للهيئة خلال عام 2015:**

بلغت عدد شكاوى الأطفال الواردة للهيئة خلال العام 2015 (260) شكوى، في حين بلغ عدد الشكاوى خلال العام 2014 (311 شكوى)، وقد كان توزيعها خلال العام 2015 على النحو التالي:

الأطفال	ضفة	غزة	المجموع
أطفال عن أنفسهم	57	149	206
قدمت نيابة عنهم	40	14	54
المجموع	97	163	260

وقد تركزت شكاوى الأطفال خلال العام 2015 حول المواضيع التالية: 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.

2. **شكاوى النساء خلال العام** 2015:

بلغ عدد شكاوى النساء الواردة للهيئة (308 شكاوى) في العام 2015، كان توزيعها كالآتي:

نساء	ضفة	غزة	المجموع
نساء تقدمن عن أنفسهن	161	105	266
نساء تقدمن نيابة عن آخرين	22	20	42
المجموع	183	125	308

أما أبرز الانتهاكات الواردة في شكاوى النساء، فقد كانت على النحو التالي:

	الانتهاك الرئيسي	العدد	الفرعي	العدد
الضفة الغربية	حقوق المرأة	6	حماية من العنف والإساءة داخل الأسرة	1
			حماية المرأة في نزاع مع القانون	4
			حماية من العنف والإساءة خارج الأسرة	1
	الحق في السلامة الجسدية	8	التعذيب والتهديد أثناء التوقيف	2
			الاعتداء الجسدي والمعنوي	6
	الضمان الاجتماعي	20		
	الحق بضمانات المحاكمة العادلة	8		
	الحق بالصحة	17		
	الحق في تقلد الوظيفة العامة	67	التنافس النزيه في التوظيف	4
			المنازعات الإدارية (ترقية، تقاعد، حقوق مالية)	63

	الانتهاك الرئيسي	العدد	الفرعي	العدد
قطاع غـــزة	حقوق المرأة	2	حماية المرأة في نزاع مع القانون	2
	الحق بالصحة	10	المسؤولية عن الأخطاء الطبية	1
			توافر التطعيمات	2
			توافر الخدمات الصحية المناسبة	7
	الحق في السلامة الجسدية	29	التعذيب والتهديد أثناء التوقيف	12
			المعاملة القاسية واللا إنسانية	8
			الاعتداء الجسدي والمعنوي	9
	الضمان الاجتماعي	25		
	الحق في تقلد الوظيفة العامة	20	المنازعات الإدارية (ترقية، تقاعد، حقوق مالية)	20
	الحق بضمانات المحاكمة العادلة	17		

3. **شكاوى الأشخاص ذوي الإعاقة خلال العام 2015:**

بلغ عدد شكاوى الأشخاص ذوي الإعاقة الواردة للهيئة (80) شكوى خلال العام 2015، في حين بلغ عددها (70) شكوى خلال العام 2014، وقد كان توزيعها خلال العام 2015 على النحو التالي:

الاشخاص ذوو الاعاقة	ضفة	غزة	المجموع
أشخاص ذوو الإعاقة عن أنفسهم	27	14	41
قُدّمت نيابة عنهم	34	5	39
المجموع	61	19	80

خامساً: الوسائل التي تستخدمها الهيئة في متابعة الشكاوى والمعيقات التي تواجهها:

تتابع الهيئة شكاوى المواطنين من خلال الإجراءات والوسائل المقرة في دليل الشكاوى المعتمد لديها، وهي: الاتصال التلفوني، عقد الاجتماعات، المتابعات الميدانية، الزيارات، المذكرات

الداخلية، عقد ورشات العمل، الرسائل الخطية، الرسائل الخطية التذكيرية، الردود المكتوبة، وأخيراً التوجّه إلى القضاء.

لقد قامت الهيئة خلال الفترة التي يغطيها التقرير بعدد من المتابعات، بلغت 6255 متابعة، منها (3307) متابعات مع الجهات الأمنية موزعة إلى (1204) متابعات في الضفة الغربية، و(2103) متابعات في قطاع غزة، في حين كانت المتابعات مع الجهات المدنية (2940) متابعة، موزعة إلى (864) متابعة في الضفة الغربية و(2084) متابعة في قطاع غزة.

ونشير في هذا الصدد إلى المتابعات الميدانية والمكاتبات الخطية خلال العام 2015 على النحو التالي:

أ. **التحقّق والمتابعة الميدانية:**

واصلت الهيئة جهودها خلال الفترة التي يغطيها التقرير في معالجة شكاوى المواطنين سواء الفردية منها أو الجماعية، وقامت بعقد العديد من الاجتماعات مع المسؤولين، وتنفيذ زيارات ميدانية لمواقع ومؤسسات رسمية على مدار تلك الفترة، ساهمت في الوصول إلى حلول للعديد من الشكاوى، وللتحقيق الميداني أهمية في تحري الدقة، والتواصل المستمر مع المؤسسات المختصة، ويساعد في جمع البيانات الخاصة بالشكوى، وفي سرعة إعطاء الرد لمقدم الشكوى خصوصاً في الحالات التي لا تحتمل التأخير، علماً أن الشكاوى التي يتم حلها ميدانياً يتم توثيقها من خلال بنك المعلومات الخاص بالشكاوى، كغيرها من الشكاوى التي يتم متابعتها بالوسائل الأخرى للمتابعة.

توزعت المتابعات الميدانية خلال العام 2015 على الأجهزة الأمنية والمدنية في الضفة الغربية وقطاع غزة على النحو التالي:

متابعات ميدانية للأجهزة الأمنية في الضفة الغربية (406) متابعات، في حين كانت في قطاع غزة (736) متابعة. أما المتابعات للأجهزة المدنية فقد كانت في الضفة الغربية (372) متابعة في حين كانت في قطاع غزة (973) متابعة. وبذلك يكون مجموع المتابعات الميدانية (2487) متابعة، منها في قطاع غزة (1709) متابعة، وفي الضفة الغربية (778) متابعة.

ب. **المخاطبات الخطية (المكاتبات):** تعتبر المكاتبات أو المخاطبات المرحلة الثانية من مراحل متابعات الشكاوى الفردية، وهذه المكاتبات في الأصل تعكس ما ورد في إفادة المواطن

من مطالبات وفقاً للقانون الأساسي والقوانين المحلية والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان. وفي هذا الإطار توجه الهيئة مخاطبات أصلية، وتنتظر مدة 15 يوماً للرد عليها، وبعد انقضاء المدة المذكورة تقوم الهيئة بالمخاطبة بالرسائل التذكيرية، وفي هذا الصدد وجّهت الهيئة خلال العام 2015 (2094) رسالة خطية أصلية للجهات ذات العلاقة بالشكاوى، كما وجّهت (1140) رسالة تذكيرية من خلال مكاتبها في الضفة الغربية وقطاع غزة، وقد تلقت الهيئة رداً خطية على تلك المخاطبات، بلغ عددها (524) رداً خلال الفترة التي يغطيها التقرير، (401) رد لشكاوى في الضفة الغربية، و(123) رداً لشكاوى في قطاع غزة. ومن الرسائل ما تعلق بالمطالبة بوقف الانتهاك إذا كانت هناك أدلة قاطعة على وقوعه، أو إصلاح الخطأ وإنصاف المشتكي، أو التحقق من الانتهاك بالاستفسار عن صحة ادعاء المشتكي.

وبمقارنة ذلك مع العام 2014 فقد وجّهت الهيئة ما يقارب (2718) رسالة خطية أصلية، كما وجهت (1059) رسالة تذكيرية، وقد تلقت رداً خطية على تلك المخاطبات، بلغ عددها (1059) رداً. وبمقارنة ذلك مع العام 2013، تبين أن عدد المخاطبات كان (2657) رسالة خطية، وتلقت بالمقابل خلال نفس الفترة (1168) رداً على تلك المخاطبات.

يظهر من مقارنة الردود والمخاطبات خلال العامين 2015 و2014، أن هناك تراجعا في عدد المخاطبات الأصلية والتذكيرية، وكذلك هناك تراجع في عدد الردود التي وردت عليها. حيث بلغت النسبة بين عدد الرسائل الأصلية وبين عدد الردود (25%) في العام 2015، في حين كانت (28%) خلال العام 2014، وكانت (44%) خلال العام 2013.

وبمقارنة نسبة عدد الشكاوى البالغ (3025) شكوى مع عدد الردود البالغ (524) رداً خلال العام 2015 البالغة (17%)، وبمقارنتها مع الأعوام السابقة، نسبة (34%) خلال العام 2013، ونسبة (33%) في العام 2014. يظهر من ذلك بقاء النسبة متقاربة بين العامين 2013 و2014، في حين انخفاضها بشكل واضح في العام 2015.

ولدى مقارنة عدد الردود مع عدد الشكاوى خلال العام 2014 في الضفة الغربية وقطاع غزة كلّ على حدة، كانت النسب على النحو التالي: في الضفة الغربية كان عدد الشكاوى (1730) وكان عدد الردود (401). وكانت النسبة المئوية هي (23%) تقريباً. أما في قطاع غزة فقد كانت الشكاوى (1295) وكانت الردود (123) وكانت النسبة المئوية هي (10%) تقريباً.

أما في مجال الشكاوى الجماعية، وهي الشكاوى التي تصل للهيئة من عدد من المواطنين يدعّون تعرضهم لذات الانتهاك، فإن المخاطبات إما أن تكون للجهة المنتهكة أو للجهة المشرفة عليها. وما يميز المخاطبات الجماعية، اعتمادها الكامل على التحليل القانوني (مذكرة قانونية)، وعادة ما تكون موجّهة إلى مجلس الوزراء أو لرئاسة الدولة.

ج. **المعوقات التي واجهت الهيئة في متابعة الشكاوى خلال الفترة التي يغطيها التقرير:**

واجهت الهيئة خلال الفترة التي يغطيها التقرير عوائق أثرت سلباً على متابعة الشكاوى، وهو ما شكّل تأخيراً في معالجة بعض الشكاوى أو توقف المتابعة أو إعادة المتابعة من جديد، وفيما يلي أبرز تلك المعوقات:

أ. استمرار حالة الانقسام السياسي، وما نتج عن ذلك في بعض الأحيان من تعدد الجهة المراد المتابعة معها، وتحديد الجهة المسؤولة عن الانتهاك، وتحديد كيفية التعامل معها . فمثلاً في حالات الشكاوى المتعلقة بالوظيفة العامة للمواطنين في قطاع غزة وتحديداً في مجال الحقوق المالية والإدارية، يصعب أحيانا تحديد الجهة المسؤولة هل هو ديوان الموظفين العام في غزة أم ديوان الموظفين في الضفة الغربية. كذلك الحال في مجال شكاوى المواطنين في قطاع غزة حول الضمان الاجتماعي، ففي الكثير من الحالات لم يتم تحديد الوضع المالي للأسر في قطاع غزة بسبب عدم وجود جهة مرجعية في القطاع تقدم تقاريرها لوزارة الشؤون الاجتماعية في الضفة الغربية.

ب. استمرار الطابع النمطي الذي تمتاز به ردود بعض الجهات الرسمية. لكن يمكن هنا تسجيل بعض التحسن الذي طرأ في جدية التعامل مع مراسلات الهيئة، وفي مستوى بعض الردود. حيث تلقّت الهيئة خلال عام 2015 العديد من الردود التي تقرّ حدوث الانتهاك وتشير إلى اتخاذ إجراءات بحق المخالفين، كما جرى في العديد من المراسلات تصحيح بعض القرارات الإدارية أو إنصاف المشتكي، أو تنفيذ بعض قرارات المحاكم التي كان قد تعطل تنفيذها. كما أدت تدخلات الهيئة في العديد من الحالات إلى إعادة الأموال المحجوزة دون قرار قضائي إلى أصحابها، أو تسهيل زيارة الأهل لبعض الموقوفين الذين كان هناك منع بزيارتهم.

ت. لا زالت بعض الجهات الرسمية غير واعية بشكل كامل للدور الذي تقوم به الهيئة، الأمر الذي يؤدي في بعض الأحيان إلى عدم تعاون هذه الجهات مع الهيئة. بل وصل الأمر في بعض

الأجهزة الأمنية باللجوء إلى معاقبة كل من يلجأ إلى الهيئة لتقديم شكوى للمطالبة بحقّه. فمثلاً تلقت الهيئة شكوى من أحد المواطنين أفاد فيها بأنه تعرض للضرب المبرح بسبب تقديمه شكوى لدى الهيئة، حيث أفاد المواطن أن أحد أفراد الجهاز الأمني قال له "هاي علشان قدمت شكوى عند حقوق الإنسان وخلّيهم ينفعوك"

ث. لا زالت بعض الجهات غير واعية للمخاطر القانونية المترتبة على الانتهاكات التي ترتكبها، فمثلاً في مجال تنفيذ قرارات المحاكم، هناك عدد من الجهات غير المنفّذة لقرارات المحاكم لا تلقي أهمية للنص القانوني الذي يعاقب كل من لم ينفّذ قرارات المحاكم. ورغم أن النيابة العامة تتدخل في أغلب الحالات التي ترفعها الهيئة إليها بخصوص عدم تنفيذ قرارات محاكم، وقد أدى تدخل النيابة في العديد من الحالات إلى إنفاذ قرارات المحاكم، إلا أنه لم يجر خلال عام 2015 أية حالة تم فيها تحريك الدعوى الجزائية ضد الجهات التي تخالف القانون في هذا المجال.

الانتهاكات في فلسطين خلال العام 2015 من واقع الشكاوى التي تلقتها الهيئة.

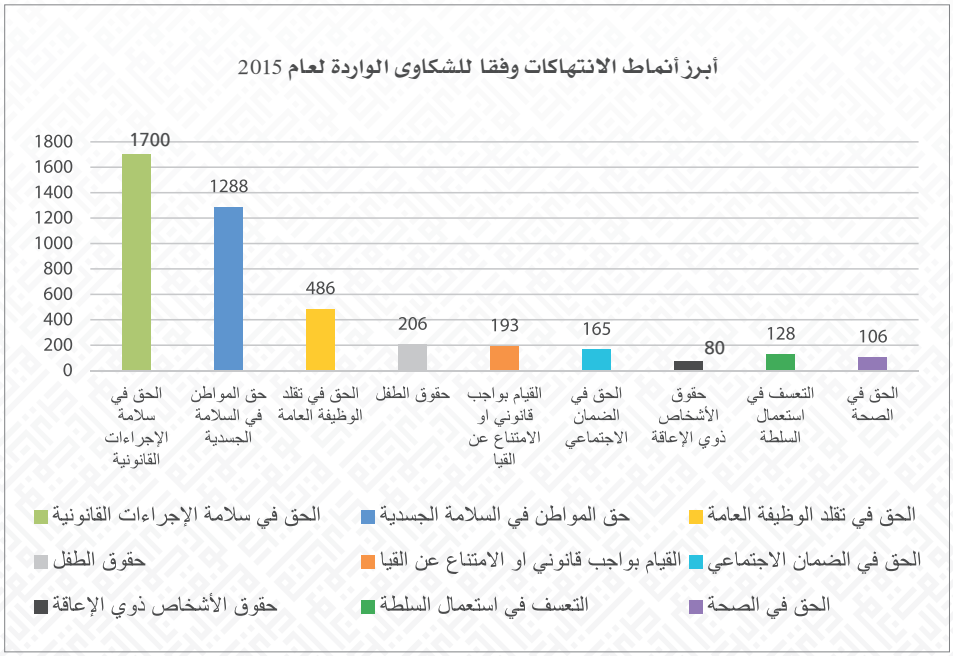
أولاً: أبرز أنماط الانتهاكات وفقاً للشكاوى الواردة للهيئة في العام 2015:

يسهم هذا التقسيم بوضع مؤشر للانتهاكات المدعى بها، الأوسع انتشاراً التي تلقتها الهيئة خلال عام 2015، ومقارنتها بالأعوام السابقة، من أجل محاولة استخلاص فيما إذا كان هناك استمرار أو تراجع في أنماط بعض الانتهاكات. هذا مع التأكيد على أن الشكاوى لا تعتبر بالضرورة مؤشراً على تراجع أو تصاعد بعض الانتهاكات. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يكون التراجع في عدد الشكاوى أو الانتهاكات المدعى بها، ناتجاً عن يأس المواطنين من إحداث أي تغيير أو الحصول على نتائج من الشكاوى، أو نتيجة للخوف من تقديم شكاوى، في المقابل قد تكون الزيادة ناتجة عن ارتفاع الثقة بإمكانية الحصول على نتائج أو وقف الانتهاك، ويمكن أيضاً ان تكون ناتجة عن السماح للهيئة بزيارة موقوفين ومراكز احتجاز.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن عدد الانتهاكات المُدّعى بها دائماً يفوق عدد الشكاوى المسجّلة، وهذا الأمر راجع إلى أن الشكوى الواحدة تحتوي في كثير من الأحيان على أكثر من انتهاك في ذات الوقت.

أبرز عشرة أنماط للانتهاكات المُدّعى بها، وفقاً للشكاوى الواردة للهيئة في عام 2015 مقارنةً مع أعوام سابقة

الرقم	الانتهاك المُدعى به	العدد 2015	العدد 2014	العدد 2013	العدد 2012
1	الحق في سلامة الإجراءات القانونية	1700	1635	1731	789
2	حق المواطن في السلامة الجسدية	1288	1296	693	514
3	الحق في تقلد الوظيفة العامة	486	700	536	574
4	حقوق الطفل	260	206	118	79
5	القيام بواجب قانوني أو الامتناع عن القيام	193	200	144	182
6	الحق في الضمان الاجتماعي	165	113	367	186
7	حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة	80	72	344	276
8	التعسف في استعمال السلطة	128	182	170	245
9	الحق في التقاضي	145	132	150	2
10	الحق في الصحة	106	82	127	38



مما سبق، يظهر ارتفاع عدد بعض الانتهاكات المدعى بها، في حين هناك تراجع في انتهاكات أخرى، وهذا يعتبر مؤشراً مهماً لوضع حقوق الإنسان في فلسطين. فمثلاً ارتفع عدد الانتهاكات المدعى بها حول حق المواطن في سلامة الإجراءات القانونية بالمقارنة مع العام 2014، حيث سجلت الهيئة (1700) انتهاكات مدعى بها خلال العام 2015، في حين سجلت (1635) انتهاكاً خلال العام 2014. أما انتهاكات حق المواطن في السلامة الجسدية، فكان عددها (693) انتهاكاً خلال العام 2013، وتضاعف العدد تقريباً خلال العام 2014 ليسجل (1296) انتهاكاً، وبقي العدد متقاربا خلال العام 2015 حيث سجلت الهيئة (1288) انتهاكا لهذا الحق. وهذا قد يكون مؤشراً على زيادة لجوء الأجهزة الأمنية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة إلى ممارسة التعذيب وسوء المعاملة بحق المواطن الفلسطيني.

في المقابل سجلت الهيئة انخفاضاً في عدد الانتهاكات المدعى بها خلال العام 2015 حول الحق في تقلد الوظيفة العامة، فقد سجلت الهيئة (486) انتهاكاً مدعى بها لهذا الحق، في حين سجلت (700) انتهاك خلال العام 2014، وسجلت (536) انتهاكاً خلال العام 2013.

كما سجلت الهيئة ارتفاعاً في عدد الانتهاكات المدعى بها حول حقوق الاشخاص ذوي الإعاقة خلال العام 2015، حيث سجلت (80) انتهاكاً مدعى بها لتلك الحقوق، في حين سجلت (72) انتهاكاً فقط خلال العام 2014، وفي العام 2013 (344) انتهاكاً. وسيتم الحديث في هذه الجزئية من التقرير حول الانتهاكات التي تم رصدها من خلال الشكاوى وفقاً لترتيبها من حيث عددها لكل انتهاك. حيث كان في المقدمة انتهاك الحق في إجراءات قانونية سليمة، وفي المرتبة الثانية انتهاك الحق في السلامة الجسدية وعدم تعريض الأشخاص للتعذيب وسوء المعاملة، وفي المرتبة الثالثة الحق في تولي الوظائف العامة والحقوق المترتبة عليها، وغيرها من الحقوق الفرعية التي سيتم الحديث عنها لاحقاً.

ثانياً: الجهات التي وردت عليها الشكاوى وأبرز أنماط الانتهاكات الواردة عليها:

تعددت الجهات التي تلقت الهيئة عليها الشكاوى خلال العام 2015، فقد استمرت الهيئة خلال الفترة التي يغطيها التقرير، في تلقي الشكاوى على الاجهزة الأمنية والمؤسسات المدنية ومتابعتها ميدانيا ومن خلال المخاطبات المكتوبة، وقد تلقت الهيئة ردوداً على جزء كبير من الشكاوى مع فارق في الردود من حيث الوصول الى نتائج إيجابية أو عدم الوصول الى حلول إيجابية فالردود الواردة من الاجهزة الأمنية لا زال يغلب عليها النمطية، وعدم الاقرار بوقوع الانتهاكات، وإنكار الادعاءات

التي يتقدم بها المواطن، إضافة الى ضعف المساءلة والمحاسبة، مع الإشارة إلى وجود تحسّن في مستوى الردود خلال عام 2015، خاصة من جهاز الشرطة المدنية في الضفة الغربية.

في حين امتازت ردود بعض الجهات الرسمية، خاصة الواردة من وزارة الشؤون الاجتماعية، وديوان الموظفين العام، ووزارة التربية والتعليم العالي، بمستوى عالٍ من الجدية والإيجابية، وقد نتج عنها الوصول الى حلول مقنعة في غالبية الشكاوى. وفيما يلي جدول مقارن بين العامين 2015 و2014 حول عدد الشكاوى الواردة على الجهات الأمنية والمدنية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.

السنة	2015		2014	
الجهة التي وردت عليها الشكوى	ضفة	غزة	ضفة	غزة
الأمن الوقائي	266	–	379	
الأمن الداخلي في قطاع غزة	–	111	–	125
قوى الأمن الداخلي في قطاع غزة	–	6	–	39
الاستخبارات العسكرية	52	–	63	–
المخابرات العامة	233	9	381	–
الشرطة المدنية (شرطة، مباحث جنائية، مباحث عامة، مكافحة مخدرات)	294	730	457	1429
شرطة (الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل)	94	149	46	253
وزارة التربية والتعليم العالي	59	15	115	74
وزارة الداخلية	27	12	58	89
وزارة الشؤون الاجتماعية	123	22	136	27
وزارة الصحة	99	23	125	33
وزارة المالية	15	86	33	243
وزارة الحكم المحلي	18	7	26	12
وزارة النقل والمواصلات	18	1	46	1
هيئة شؤون الأسرى والمحررين	8	2	20	1

السنة	2015		2014	
وزارة الزراعة	8	2	24	1
النيابة العامة	29	7	49	173
ديوان الموظفين العام	8	8	8	62
مجلس الوزراء	194	2	5	67
مجلس القضاء الأعلى	19	–	31	1
وزارة الأوقاف	5	–	21	1
هيئة التقاعد العام	4	10	14	2
المحافظات	86	–	155	0
المجالس البلدية	26	5	32	4
مكتب الرئيس	6	–	15	2

يظهر من الجدول السابق، أن هناك عدداً من الجهات انخفضت عدد الشكاوى المقدمة ضدها سواء في الضفة الغربية أو في قطاع غزة، وهناك جهات أخرى زادت عدد الشكاوى عما كانت عليه خلال العام السابق، فقد انخفضت بشكل ملحوظ عدد الشكاوى المسجلة ضد جهاز الشرطة في قطاع غزة، كما سجلت الهيئة تراجعاً في عدد الشكاوى التي سُجلت ضد جهاز الأمن الداخلي في قطاع غزة مقارنة بين العام 2014 والعام 2015.

أبرز أنماط الشكاوى الواردة على الجهات المدنية والأمنية في الضفة الغربية وتقييم تعاونها مع الهيئة:

جهاز الأمن الوقائي:

تلقت الهيئة ضد جهاز الأمن الوقائي (244) شكوى، وقامت بمخاطبة الجهاز حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (115) متابعة ميدانية، وقامت بإرسال (83) رسالة أصلية و(18) رسالة تذكيرية، وبنتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الجهاز على (39) رداً مكتوباً.

ونتيجة المتابعات، تم اغلاق (166) شكوى، كان من بينها (147) شكوى أُغلقت بتعاون. ووزّعت على النحو التالي: (122) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية و(25) شكوى بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم يتعاون الجهاز في شكوى واحدة فقط، ولم تتابع الهيئة (18) شكوى لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

تمحورت الشكاوى الواردة على جهاز الأمن الوقائي حول حق المواطن في السلامة الجسدية التي تشمل الإدعاء بالتعذيب والتهديد أثناء الاحتجاز، سواء كان هذا التعذيب جسدياً أم معنوياً، والحق في ضمانات المحاكمة العادلة التي تشمل الاحتجاز التعسفي من خلال توجيه تهم باطلة وغير جدية ودون عرضه على الجهات القضائية المختصة، أو دون محاكمة واحتجازه على خلفية الانتماء السياسي أو على خلفية الرأي والتعبير، وخاصة ما يتعلق باستخدام وسائل التواصل الاجتماعي. كذلك تمحورت الشكاوى حول الاعتداء على التجمعات السلمية وفض التجمعات بالقوة، إضافة إلى استدعاء مواطنين للتحقيق بطريقة تشكل نوعاً من حجز الحرية ودون مبرر، كما تلقت الهيئة عددا من الشكاوى التي تتعلق بعدم قيام الجهاز بتنفيذ عدد من قرارات المحاكم، كذلك تلقت الهيئة عددا من الشكاوى التي تتعلق بمصادرة ممتلكات وأشياء خاصة بالمواطنين دون إعادتها بعد الإفراج عنهم، كما شملت الشكاوى الواردة للهيئة عدم توافر متطلبات الاحتجاز الدنيا، وعدم السماح بزيارة الأهل أو المحامي للأشخاص المحتجزين.

وبالمقارنة مع العام 2014، فقد تلقت الهيئة ضد جهاز الأمن الوقائي (253) شكوى، وقامت بمخاطبة الجهاز حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية تم اغلاق (163) شكوى، كان من بينها (125) شكوى اغلقت بتعاون. ووزّعت على النحو التالي: (100) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية و(25) شكوى بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم يتعاون الجهاز في (16) شكوى، ولم تتابع الهيئة (22) شكوى لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

جهاز الشرطة المدنية:

تلقت الهيئة ضد جهاز الشرطة المدنية (294) شكوى، وقامت بمخاطبة الجهاز حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (69) متابعة ميدانية، وقامت بإرسال (174) رسالة أصلية و(30) رسالة تذكيرية، وبنتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الجهاز على (140) رداً مكتوباً.

وبنتيجة المتابعات، تم اغلاق (133) شكوى، كان من بينها (128) أُغلقت بتعاون. ووزّعت على النحو التالي: (80) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية و(48) شكوى بتعاون ونتيجة غير مرضية. ولم تتابع الهيئة (5) شكاوى لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

تمحورت الشكاوى على جهاز الشرطة حول حق المواطن في السلامة الجسدية، والذي شمل الادعاء بالتعذيب وسوء المعاملة أثناء الاحتجاز، وعدم توافر ضمانات المحاكمة العادلة من خلال عدم عرض المواطن على الجهات القضائية المختصة، والتعسف في استخدام السلطة، والاعتداء على حرية الرأي والتعبير ومنع التجمعات السلمية، وعدم تنفيذ قرارات المحاكم، والحق في الملكية، واستغلال المنصب، والحق في تقلّد الوظائف العامة. أما في موضوع مراكز الإصلاح والتأهيل فقد تركّزت الشكاوى حول ظروف الاحتجاز سواء المعيشية أو الصحية أو القانونية، وعدم توافر متطلبات الاحتجاز، كالسماح بزيارة الأهل والمحامي، والحق في العناية الطبية والفصل بين النزلاء.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد جهاز الشرطة المدنية (283) شكوى، وقامت بمخاطبة الجهاز حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلّها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية تم اغلاق (135) شكوى، كان من بينها (112) شكوى أُغلقت بتعاون. ووزعت على النحو التالي: (49) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية و(63) شكوى بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم يتعاون الجهاز في (18) شكوى، ولم تتابع الهيئة (5) شكاوى لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

جهاز المخابرات العامة:

تلقت الهيئة ضد جهاز المخابرات العامة (233) شكوى، وقامت بمخاطبة الجهاز حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (149) متابعة ميدانية، وقامت بإرسال (93) رسالة أصلية و(16) رسالة تذكيرية، وبنتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الجهاز على (50) رداً مكتوباً.

وبنتيجة المتابعات، تم اغلاق (145) شكوى، كان من بينها (134) شكوى اغلقت بتعاون وزعت على النحو التالي: (110) شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية و(24) شكوى بتعاون ونتيجة غير مرضية. ولم تتابع الهيئة (11) شكوى لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

تركزت الشكاوى الواردة على جهاز المخابرات العامة حول الحق في السلامة الجسدية التي تشمل الإدعاء بالتعذيب وسوء المعاملة أثناء الاحتجاز، وانتهاك الحق في ضمانات المحاكمة العادلة من حيث الاحتجاز التعسفي على خلفية الانتماء السياسي، وعدم جدية التهم وعدم العرض على الجهات القضائية المختصة، والاعتداء على الممتلكات الخاصة ومصادرتها، وعدم إعادتها بعد الانتهاء من القضية أو الإفراج عن المواطن، والاعتداء على الحريات العامة، والحق في حرية التعبير وحرية الرأي والصحافة، ومنع السفر للمواطنين دون الحصول على حكم قضائي من جهات قضائية مختصة، وانتهاك الحق في الوظيفة العمومية من خلال توصيات الجهاز.

أما خلال العام 2014، فقد تلقت الهيئة ضد جهاز المخابرات العامة (239) شكوى، وقامت بمخاطبة الجهاز حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية تم اغلاق (133) شكوى، كان من بينها (121) أغلقت بتعاون. ووزعت على النحو التالي: (95) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية و(26) بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم يتعاون الجهاز في (5) شكاوى، ولم تتابع الهيئة (7) شكاوى لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

وزارة الصحة:

تلقت الهيئة ضد وزارة الصحة (99) شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (24) متابعة ميدانية، وقامت بإرسال (48) رسالة أصلية و(23) رسالة تذكيرية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت من الوزارة على (16) رداً مكتوباً.

ونتيجة المتابعات، تم اغلاق (31) شكوى، أغلقت جميعها بتعاون. ووزعت على النحو التالي: (29) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية، وشكويان بتعاون ونتيجة غير مرضية.

تمحورت الشكاوى الواردة على وزارة الصحة حول الوفاة نتيجة الإهمال الطبي، والتحويلات للعلاج الخارجي، وعدم توفر الخدمات الصحية المناسبة، والحق في تقلد الوظائف العامة، وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وتوفير مراكز علاجية في المناطق النائية، وتوفير مراكز للرعاية الأولية، إضافة إلى بعض القضايا ذات العلاقة بالأمور الإدارية في الوزارة.

أما خلال العام 2014، فقد تلقت الهيئة ضد وزارة الصحة (112) شكوى، وقامت الهيئة بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية

تم اغلاق (36) شكوى، كان من بينها (30) شكوى أغلقت بتعاون. ووزعت على النحو التالي: (16) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية و(14) بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم تتعاون الوزارة في (5) شكاوى، ولم تتابع الهيئة شكوى واحدة لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

وزارة المالية:

تلقت الهيئة ضد وزارة المالية 15 شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (10) متابعات ميدانية، وقامت بإرسال (6) رسائل أصلية و(3) رسائل تذكيرية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الوزارة على (3) ردود مكتوبة. ونتيجة المتابعات، تم اغلاق (4) شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية.

تركزت الشكاوى الواردة على وزارة المالية حول الحقوق المالية للموظفين، والحق في الضمان الاجتماعي، والحق في تقلد الوظائف العامة، وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وشكاوى تتعلق بالشؤون الإدارية في وزارة المالية. وكان نصيب شكاوى الموظفين العموميين المتعلقة بقطع الراتب والعلاوات الإدارية.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد وزارة المالية (28) شكوى، وقامت الهيئة بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية تم اغلاق (10) شكاوى، كان من بينها (6) أغلقت بتعاون. ووزعت على النحو التالي: (4) شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية وشكويان بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم تتعاون الوزارة في (4) شكاوى.

وزارة الداخلية:

تلقت الهيئة ضد وزارة الداخلية (27) شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (3) متابعات ميدانية، وقامت بإرسال (11) رسالة أصلية ورسالتين تذكيريتين، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الوزارة على 5 ردود مكتوبة.

ونتيجة المتابعات، تم اغلاق (6) شكاوى، وزعت على النحو التالي: (4) شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية وشكويان بتعاون ونتيجة غير مرضية. ولم تتابع الهيئة شكوى واحدة لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

تمحورت الشكاوى الواردة على وزارة الداخلية، حول الحق في التقاضي وتوفير ضمانات المحاكمة العادلة، والتحقيق في شكاوى التعذيب وسوء المعاملة، والاعتداء على الحرية العامة والتجمعات السلمية، والاعتداء على الحق في التعبير وحرية الرأي، إضافة إلى شكاوى تتعلق بالحق في ضمانات المحاكمة العادلة ووقف الاحتجاز التعسفي على خلفية الانتماء السياسي. إضافة إلى شكاوى حول عدم إصدار وزارة الداخلية لجوازات السفر للمواطنين في قطاع غزة. حيث تلقت الهيئة في هذا المجال (10) شكاوى لمواطنين في قطاع غزة، ادعوا فيها عدم إصدار وزارة الداخلية في رام الله لجوازات سفرهم.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد وزارة الداخلية (47) شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلّها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية، تم اغلاق (15) شكوى، كان من بينها (9) أغلقت بتعاون. ووزعت على النحو التالي: (5) شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية و(4) بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم تتعاون الوزارة في (5) شكاوى، ولم تتابع الهيئة شكوى واحدة لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

وزارة التربية والتعليم العالي:

تلقت الهيئة ضد وزارة التربية والتعليم (59) شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (12) متابعة ميدانية، وقامت بإرسال (30) رسالة أصلية و(5) رسائل تذكيرية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الوزارة على (24) رداً مكتوباً.

ونتيجة المتابعات، تم اغلاق (26) شكوى، كان من بينها (24) أغلقت بتعاون. ووزعت على النحو التالي: (17) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية و(7) بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم تتابع الهيئة شكويين بسبب عدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

تركزت الشكاوى الواردة على وزارة التربية والتعليم العالي على الحق في العمل، وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وحقوق الوظيفة العامة، والحق في التعليم، والفصل من الوظيفة العمومية.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد وزارة التربية والتعليم (108) شكاوى، وقامت الهيئة بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية

منها والخطية تم اغلاق (49) شكوى، كان من بينها (41) أغلقت بتعاون. ووزعت على النحو التالي: (16) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية و(25) بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم تتعاون الوزارة في (8) شكاوى.

وزارة الشؤون الاجتماعية:

تلقت الهيئة ضد وزارة الشؤون الاجتماعية (123) شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (47) متابعة ميدانية، وقامت بإرسال (31) رسالة أصلية و(14) رسالة تذكيرية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الوزارة على (21) رداً مكتوباً.

ونتيجة المتابعات، تم اغلاق (42) شكوى، كان من بينها (42) أغلقت بتعاون. ووزعت على النحو التالي: (31) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية و11 بتعاون ونتيجة غير مرضية. ويسجل لوزارة الشؤون الاجتماعية انها تعاونت مع الهيئة في جميع الشكاوى، ولم يسجل ضدها أي عدم تعاون في هذا المجال.

جاءت أغلب الشكاوى الواردة على وزارة الشؤون الاجتماعية على هيئة مطالبات مالية، وتوفير خدمات للأشخاص ذوي الإعاقة، وحقوق الأشخاص في الضمان الاجتماعي، وتوفير خدمات صحية من تأهيل وعلاج وتوفير مراكز للتدريب. وقد أبدت وزارة الشؤون الاجتماعية تعاوناً كبيراً مع الهيئة من خلال الرد على جميع الشكاوى الواردة إليها، وكانت الردود في معظم القضايا مرضية، واتضح من خلال الردود على شكاوى الهيئة، أن الحاجة إلى المعونات والمساعدات نظراً للظروف الاقتصادية الصعبة التي يعيشها المواطن من جهة، وطبيعة المعايير الجديدة لاعتماد المعونات من جهة ثانية، بعد اعتماد وزارة الشؤون الاجتماعية لمعايير جديدة في تقديم المعونات هي السبب وراء ارتفاع عدد الشكاوى التي تلقتها الهيئة، إضافة إلى الاهتمام الأعلى الذي أولته الهيئة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد وزارة الشؤون الاجتماعية (120) شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى، وإجراء جميع محاولات حلها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية تم اغلاق (59) شكوى، كان من بينها (59) شكوى أغلقت بتعاون، ووزعت على النحو

التالي: (46) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية و(13) بتعاون ونتيجة غير مرضية. ولم تتابع الهيئة (7) شكاوى لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي. ويسجل لوزارة الشؤون الاجتماعية انها تعاونت مع الهيئة في جميع الشكاوى، ولم يسجل ضدها أي عدم تعاون في هذا المجال.

النيابة العامة:

تلقت الهيئة ضد النيابة العامة 29 شكوى، وقامت بمخاطبة النائب العام حول تلك الشكاوى. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (15) متابعة، وإرسال (36) رسالة أصلية و(9) رسائل تذكيرية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من النيابة على (14) رداً مكتوباً.

ونتيجة المتابعات، تم اغلاق (15) شكوى، أغلقت جميعها بتعاون، ووزعت على النحو التالي: (13) شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية وشكويين بتعاون ونتيجة غير مرضية.

تركزت الشكاوى الواردة على النيابة العامة حول الحق في التقاضي، والحق في ضمانات المحاكمة العادلة، وقضايا الاحتجاز التعسفي، وشكاوى حول عدم تنفيذ قرارات المحاكم من قبل الجهات الرسمية، وشكاوى تتعلق بالتحقيق في ظروف الاحتجاز وتعرض المحتجزين للتعذيب وسوء المعاملة.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد النيابة العامة (39) شكوى، وقامت الهيئة بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية تم اغلاق (21) شكوى، كان من بينها (19) أغلقت بتعاون، ووزعت على النحو التالي: (8) شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية و(11) بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم تتعاون النيابة العامة في شكوى واحدة، ولم تتابع الهيئة شكوى واحدة لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

المحافظات:

تلقت الهيئة ضد المحافظات (86) شكوى، وقامت بمخاطبتها حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (6) متابعات ميدانية، وقامت بإرسال (23) رسالة أصلية ورسالة تذكيرية واحدة، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الوزارة على (9) ردود مكتوبة.

ونتيجة المتابعات، تم اغلاق (54) شكوى، كان من بينها (26) أغلقت بتعاون. ووزعت على النحو التالي: (21) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية و(15) بتعاون ونتيجة غير مرضية، وسجل

عدم تعاون للمحافظات في (3) شكاوى، ولم تتابع الهيئة (15) شكوى لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

وقد تركزت الشكاوى الواردة على المحافظات حول الحق في ضمانات المحاكمة العادلة وقضايا الاحتجاز التعسفي (التوقيف على ذمة المحافظ)، وقضايا أخرى في مجال الحقوق الوظيفية.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد المحافظات (95) شكوى، وقامت الهيئة بمخاطبتها حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية تم اغلاق (72) شكوى، كان من بينها (52) أغلقت بتعاون، ووزعت على النحو التالي: (16) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية و(36) بتعاون ونتيجة غير مرضية. ولم تتابع الهيئة 20 شكوى لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

المجالس البلدية:

تلقت الهيئة ضد المجالس البلدية المختلفة (26) شكوى، وقامت بمخاطبة هذه المجالس حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (12) متابعة ميدانية، وقامت بإرسال (6) رسائل أصلية و3 رسائل تذكيرية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من تلك المجالس على (4) ردود مكتوبة.

ونتيجة المتابعات، تم اغلاق (12) شكوى، كان من بينها (10) شكاوى اغلقت بتعاون وزعت على النحو التالي: (9) شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية، وشكوى واحدة بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم تتعاون المجالس البلدية في شكوى واحدة، ولم تتابع الهيئة شكوى واحدة لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي. وقد تركزت الشكاوى الواردة على المجالس البلدية حول الحق في الخدمات التي تقدمها للمواطنين، وبعض الشكاوى في مجال الحقوق المالية للعاملين فيها.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد المجالس البلدية (31) شكوى، وقامت الهيئة بمخاطبة المجالس البلدية حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية تم اغلاق (13) شكوى، كان من بينها (11) أغلقت بتعاون، ووزعت على النحو التالي: (7) شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية و(4) بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم تتعاون المجالس البلدية في شكوى واحدة، ولم تتابع الهيئة شكوى واحدة لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

مجلس القضاء الأعلى:

تلقت الهيئة ضد مجلس القضاء الأعلى (19) شكوى، وقامت بمخاطبته حول تلك الشكاوى، وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (6) متابعات ميدانية، وقامت بإرسال (5) رسائل أصلية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت من المجلس على (5) ردود مكتوبة.

ونتيجة المتابعات، تم اغلاق (14) شكوى، كان من بينها (13) أغلقت بتعاون ونتيجة مرضية. في حين لم تتابع الهيئة شكوى واحدة لأسباب تتعلق بعدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

وقد تركزت الشكاوى الواردة على المجلس حول الحق في ضمانات المحاكمة العادلة وقضايا تتعلق بالبطء في النظر في الدعاوى.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد المجلس (29) شكوى، وقامت الهيئة بمخاطبة المجلس حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية تم اغلاق (5) شكاوى، كان من بينها (4) أغلقت بتعاون ونتيجة مرضية. في حين لم يتعاون المجلس في شكوى واحدة.

وزارة الحكم المحلي:

تلقت الهيئة ضد وزارة الحكم المحلي (18) شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها، وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (3) متابعات ميدانية، وإرسال (10) رسائل أصلية ورسالتين تذكيريتين، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الوزارة على (4) ردود مكتوبة.

ونتيجة المتابعات، تم اغلاق (5) شكاوى، كان من بينها (4) أغلقت بتعاون، وزعت على النحو التالي: شكوى واحدة بتعاون ونتيجة مرضية و(3) بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم تتابع الهيئة شكوى واحدة بسبب عدم جدية الطلب من قبل المشتكي.

وقد تركزت الشكاوى الواردة على وزارة الحكم المحلي حول الحقوق الوظيفية للعاملين في الوزارة، والعاملين في المجالس المحلية، إلى جانب شكاوى تتعلق بالخدمات التي يفترض تنفيذها من قبل الهيئات المحلية تحت اشراف ورقابة الوزارة.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد وزارة الحكم المحلي (24) شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى، وإجراء جميع محاولات حلها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية، تم اغلاق (12) شكوى، كان من بينها (7) شكاوى أغلقت بتعاون، ووزعت على النحو التالي: (5) شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية وشكويين بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم تتعاون الوزارة في (5) شكاوى.

وزارة النقل والمواصلات:

تلقت الهيئة ضد وزارة النقل والمواصلات (18) شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (4) متابعات ميدانية، وإرسال (14) رسالة أصلية ورسالة تذكيرية واحدة، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الوزارة على (8) ردود مكتوبة. ونتيجة المتابعات، تم إغلاق (9) شكاوى بتعاون، ووزعت على النحو التالي: (8) شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية، وشكوى واحدة بتعاون ونتيجة غير مرضية.

وقد تركزت الشكاوى الواردة على الوزارة حول الحقوق الوظيفية لموظفين في الوزارة، إلى جانب عدد من الشكاوى حول الخدمات التي تقدمها الوزارة في مجال النقل والترخيص وخلافه.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد وزارة النقل والمواصلات (27) شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية تم اغلاق شكويين بتعاون ونتيجة مرضية.

هيئة شؤون الأسرى والمحررين:

تلقت الهيئة ضد هيئة شؤون الأسرى والمحررين، (8) شكاوى، وقامت بمخاطبتها حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (3) متابعات ميدانية، وقامت بإرسال (7) رسائل أصلية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة على (4) ردود مكتوبة.

ونتيجة المتابعات، تم اغلاق شكوى واحدة بتعاون ونتيجة مرضية.
وقد تركزت الشكاوى حول الحقوق المالية للأسرى والمحررين والرواتب المالية المخصصة لهم.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد وزارة شؤون الأسرى والمحررين، والتي أصبحت بعد ذلك هيئة شؤون الأسرى والمحررين، (20) شكوى، وقامت الهيئة بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية تم اغلاق (8) شكاوى، كان من بينها (7) أغلقت بتعاون، ووزعت على النحو التالي: (4) شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية و3 بتعاون ونتيجة غير مرضية. في حين لم تتعاون الوزارة في شكوى واحدة.

وزارة الزراعة:

تلقت الهيئة ضد الوزارة (8) شكوى، وقامت الهيئة بمخاطبتها حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (3) متابعات ميدانية، وقامت بإرسال (3) رسائل أصلية ورسالتين تذكيريتين، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الوزارة على ردين مكتوبين.

ونتيجة المتابعات، تم اغلاق شكويين، أغلقتا بتعاون، ووزعت على النحو التالي: شكوى واحدة بتعاون ونتيجة مرضية، والأخرى بتعاون ونتيجة غير مرضية.

وقد تركزت الشكاوى الواردة على هذه الوزارة حول الحقوق الوظيفية لعاملين فيها، إلى جانب شكاوى تتعلق بالخدمات التي تقدمها الوزارة.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد الوزارة (24) شكوى، وقامت الهيئة بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها، ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية تم اغلاق (4) شكاوى، أغلقت بتعاون، ووزعت على النحو التالي: شكوى واحدة بتعاون ونتيجة مرضية و(3) شكاوى بتعاون ونتيجة غير مرضية.

ديوان الموظفين العام:

تلقت الهيئة ضد ديوان الموظفين العام (11) شكوى، وقامت الهيئة بمخاطبة الديوان حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء (3) متابعات ميدانية، وقامت بإرسال (11) رسالة أصلية و(5) رسائل تذكيرية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الديوان على (11) رداً مكتوباً.

ونتيجة المتابعات، تم اغلاق (15) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية. (11) منها شكاوى تلقتها الهيئة خلال العام 2015 (أي جميع الشكاوى الواردة في هذا العام) و(4) شكاوى تلقتها خلال العام 2014. يذكر في هذا الصدد، أن الديوان استمر في تعامله الإيجابي مع الهيئة، وقد سجلت الهيئة تطوراً إضافياً في تعامل الديوان في سنة 2015، ويمكن اعتبار أن الديوان هو من أفضل المؤسسات الرسمية في مجال التعامل مع الشكاوى المقدمة من الهيئة ومعالجتها والرد عليها.

وقد تركزت الشكاوى الواردة على ديوان الموظفين العام حول الحقوق الوظيفية لعاملين في القطاع العام المدني، كاحتساب السنوات لغرض التقاعد وصرف العلاوات الدورية والخاصة التي نص عليها القانون.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة ضد ديوان الموظفين العام (22) شكوى، وقامت بمخاطبة الديوان حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. ونتيجة تلك المتابعات الميدانية منها والخطية تم اغلاق (15) شكوى، (12) أغلقت بتعاون ونتيجة مرضية، و(3) أغلقت بتعاون ونتيجة غير مرضية، في حين لم يتعاون الديوان في شكوى واحدة. يذكر في هذا الصدد، أنه خلال هذا العام تبين تعاطي ديوان الموظفين العام مع الهيئة بشكل أفضل من الأعوام السابقة.

أبرز أنماط الشكاوى الواردة على الجهات المدنية والأمنية في قطاع غزة:

جهاز الأمن الداخلي:

تلقت الهيئة ضد جهاز الأمن الداخلي 111 شكوى، وقامت بمخاطبته حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء 159 متابعة ميدانية مع مسؤولين في إدارة الجهاز (96 اجتماعا، و45 اتصالا، و18 زيارة)، كما قامت بإرسال 55 رسالة أصلية و28 رسالة تذكيرية، ولم تتلقَ الهيئة من الجهاز على مخاطباتها أية ردود مكتوبة، ولكن تلقت بعض الردود الشفوية خلال الاجتماعات مع المسؤولين في إدارة الجهاز لمناقشة تلك الشكاوى.

ونتيجة المتابعات، تم إغلاق 75 شكوى، كان من بينها 55 أغلقت بتعاون (30 شكوى بتعاون ونتيجة مرضية، و25 بتعاون ونتيجة غير مرضية). في حين لم يتعاون الجهاز في 15 شكوى، ولم تتابع الهيئة 5 شكاوى بناء على طلب المشتكين.

وتمحورت الشكاوى الواردة على جهاز الأمن الداخلي حول حق المواطن في السلامة الجسدية التي تشمل التعذيب والتهديد أثناء الاحتجاز، سواء كان هذا التعذيب جسدياً أم معنوياً، والحق في ضمانات المحاكمة العادلة التي تشمل الاحتجاز التعسفي من خلال التوقيف والتفتيش دون مذكرة، توجيه تهم باطلة وغير جدية ودون عرضه على الجهات القضائية المختصة، أو دون محاكمة، واحتجازه على خلفية الانتماء السياسي، وعدم السماح بزيارة الأهل أو المحامي، أو على خلفية الرأي والتعبير، وخاصة ما يتعلق باستخدام وسائل التواصل الاجتماعي، وكذلك الاعتداء على حق العاملين في مجال الصحافة والإعلام، إضافة إلى استدعاء المواطنين للتحقيق بطريقة تشكل نوعاً من الحرمان من الحرية. كما تمحور عدد من الشكاوى حول الحق في حرية الحركة والتنقل عبر المنع من السفر على المعابر مع قطاع غزة دون أمر قضائي، والاعتداء على الحق في الملكية بالاستيلاء دون أمر قضائي، وتجاوز الصلاحيات من الموظفين الرسميين، والحق في تقلد الوظائف العمومية، والامتناع عن القيام بواجب قانوني.

أما خلال العام 2014، فقد تلقت الهيئة 60 شكوى ضد جهاز الأمن الداخلي في غزة، وقد حاولت حل تلك الشكاوى من خلال الاجتماعات مع إدارة الجهاز، ومن خلال المخاطبات التي بلغت 23 رسالة أصلية وتذكيرية، ولم تتلق الهيئة أية ردود مكتوبة على مخاطباتها.

جهاز قوى الأمن الداخلي:

تلقت الهيئة 6 شكاوى ضد جهاز قوى الأمن الداخلية، وقامت بالمتابعة حول تلك الشكاوى، وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإرسال 5 رسائل أصلية، و5 رسائل تذكيرية.

والجدير ذكره، أنه تتم مخاطبة مدير عام قوى الأمن الداخلي كجهة أعلى بعد استنفاذ المتابعات مع الجهة الوارد ضدها الشكاوى (جهاز الشرطة وجهاز الأمن الداخلي) ونتيجة المتابعات، تم إغلاق تلك الشكاوى، دون أن يتم تسجيل أي تعاون في 4 شكاوي، وإغلاق شكويين بناء على طلب المشتكي.

وتمحورت الشكاوى حول الحق في توافر ضمانات المحاكمة العادلة، وتشمل الاحتجاز التعسفي، دون مذكرة قبض أو تفتيش، ودون عرض على النيابة والجهات القضائية، والحق في السلامة الجسدية، الاعتداء الجسدي والمعنوي، وانتهاك الحق في الملكية والاستيلاء دون حكم قضائي، والتعسف في استعمال السلطة بتجاوز الصلاحيات من موظفين رسميين.

أما خلال العام 2014، فقد تلقت الهيئة 16 شكوى ضد قوى الأمن الداخلي وحاولت حل تلك الشكاوى من خلال المتابعات الميدانية والمراسلات الخطية، وقد قامت الهيئة بإرسال 20 مخاطبة أصلية وتذكيرية، ولم تتلق أية ردود مكتوبة على مخاطباتها.

جهاز المخابرات العامة:

تلقت الهيئة ضد جهاز المخابرات العامة في غزة 9 شكاوى، وقامت بالمتابعة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء 8 متابعات ميدانية كما قامت بإرسال 3 رسائل أصلية و3 رسائل تذكيرية.

ونتيجة المتابعات، تم إغلاق 5 شكاوى، كان من بينها شكوى واحدة أغلقت بتعاون ونتيجة مرضية، وشكوى بتعاون ونتيجة غير مرضية، و3 شكاوى لعدم التعاون.

تمحورت الشكاوى الواردة حول انتهاك الحق في ضمانات المحاكمة العادلة، وتشمل الاحتجاز التعسفي دون مذكرة تفتيش، ودون لائحة اتهام، وأيضاً عدم زيارة الأهل، والاحتجاز على خلفية سياسية. كما تمحورت حول انتهاك الحق في السلامة الجسدية وتشمل التعذيب، الجسدي والمعنوي. والتعسف في استعمال السلطة، والحق في الملكية، والامتناع عن القيام بواجب قانوني.

ويذكر، أن جهاز المخابرات العامة في غزة بدأ العمل في العام 2015، دون السماح بالاطلاع على قرار تشكيله، ومرجعياته القانونية، وتقوم الهيئة بمتابعة الشكاوى الواردة ضده مع مدير قوى الأمن الداخلي، ومراقب عام وزارة الداخلية، في حين تتم زيارة أصحاب الشكاوى في حال احتجازهم بواسطة الجهاز في مركز التوقيف التابع لجهاز الأمن الداخلي بغزة.

ويشار أيضاً أن جزءاً من المراسلات الخطية التي تمت جاءت بناء على شكاوى تلقتها الهيئة ضد جهاز المخابرات العامة برام الله، وتم توجيه المراسلات إلى مدير جهاز المخابرات العامة وهي المتعلقة بعدم موافقة جهاز المخابرات العامة في رام الله على تجديد جوازات السفر.

جهاز الشرطة المدنية:

تلقت الهيئة ضد جهاز الشرطة المدنية 730 شكوى، وقامت بمخاطبة الجهاز حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء 393 متابعة ميدانية مع مسؤولين

في الجهاز (59 اتصالاً هاتفياً، و 288 اجتماعاً و46 زيارة) وقامت بإرسال 404 رسائل أصلية و361 رسالة تذكيرية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الجهاز على 6 ردود مكتوبة فقط.

ونتيجة المتابعات، تم إغلاق 286 شكوى، كان من بينها 230 أغلقت بتعاون (219 شكوى بتعاون ونتيجة مرضية، و11 بتعاون ونتيجة غير مرضية). و46 شكوى أغلقت لعدم تعاون، ولم تتابع الهيئة 10 شكاوى بناء على طلب المشتكي.

وتمحورت الشكاوى حول حق المواطن في السلامة الجسدية والذي شمل التعذيب وسوء المعاملة أثناء الاحتجاز وعدم توافر ضمانات المحاكمة العادلة من خلال عدم عرض المواطن على الجهات القضائية المختصة، والتوقيف دون مذكرة توقيف أو تفتيش، ودون لائحة اتهام، واتهام باطل أو غير جدي، والاحتجاز على خلفية سياسية، والتعسف في استخدام السلطة، والاعتداء على حرية الرأي والتعبير ومنع التجمعات السلمية، وحرية الصحافة والعاملين في مجال الإعلام، وحرية الرأي من خلال مواقع التواصل الاجتماعي، والتدخل في الحياة الخاصة، والحق في الملكية بالاستيلاء دون حكم قضائي، والامتناع عن القيام بواجب قانوني، والحق في العناية الطبية والظروف المعيشية والقانونية داخل النظارات الواقعة في مراكز الشرطة، وعدم توافر متطلبات الاحتجاز كالسماح بزيارة الأهل والمحامي، والفصل بين النزلاء. وحقوق المرأة والطفل في نزاع مع القانون.

ويذكر في هذا السياق أن الهيئة قامت بالمتابعة حول تلك الشكاوى الواردة على جهاز الشرطة مع كل من وزارة الداخلية والنيابة العامة بغزة كجهات أعلى مسؤولة عن تلك الجهات الوارد ضدها الشكاوى، ولهذا الغرض قامت بإرسال 276 رسالة أصلية إلى وزارة الداخلية، و139 رسالة تذكيرية، وعقد 90 اجتماعاً، وتلقت 4 ردود مكتوبة فقط. كما قامت بإرسال 147 رسالة أصلية و128 رسالة تذكيرية إلى النيابة العامة ولم تتلق عليها رداً مرضية.

كما تلقت الهيئة ضد وزارة الداخلية برام الله 14 شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع المتابعات لحلها، حيث قامت الهيئة بإرسال 14 رسالة أصلية وتذكيرية، وتلقت 5 ردود خطية على تلك الرسائل، في حين بقي 9 قيد المتابعة مع وزارة الداخلية في رام الله، تمحورت الشكاوى حول انتهاك الحق في حرية التنقل والسفر وعدم الحصول على الوثائق الرسمية وفقاً للقانون.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة 877 شكوى، وقامت بمحاولة حل تلك الشكاوى من خلال الآليات المتبعة، سواء بالاجتماعات أو من خلال المتابعات الميدانية الأخرى، ومن خلال المخاطبات التي بلغت (592) رسالة أصلية وتذكيرية، غالبيتها تتعلق بادعاءات الحق في ضمانات المحاكمة العادلة والحق في السلامة الجسدية (التعذيب) خصوصاً من قبل جهازي مكافحة المخدرات والمباحث العامة، ولم تتلق الهيئة سوى رد واحد من الشرطة، بشأن توقيف مواطنة دون إجراءات قانونية عادلة، واقتصر الرد على سرد التهمة الموجهة لها فقط بالتفصيل وهي "الشعوذة". وهذا يدلل على عدم تعاون جهاز الشرطة في غزة مع الهيئة في مجال الشكاوى.

في حين تسجل الهيئة تواصل تعاون إدارة الشرطة في تنفيذ الزيارات التي تقوم بها الهيئة للنظارات الموجودة في مراكز الشرطة في محافظات قطاع غزة، وتعاون مدراء تلك المراكز في متابعة الشكاوى التي ترد من النزلاء خلال الزيارات، والرد على استفسارات الهيئة بهذا الخصوص.

مراكز الإصلاح والتأهيل:

تلقت الهيئة ضد مراكز الإصلاح والتأهيل الواقعة في محافظات قطاع غزة، والتي تتبع وزارة الداخلية، 149 شكوى، وقامت الهيئة بمخاطبة مدير عام مديرية مراكز الإصلاح والتأهيل حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء 283 متابعة ميدانية، (184 اجتماعا، و29 اتصالا هاتفيا، و70 زيارة)، وقامت بإرسال 7 رسائل أصلية و3 رسائل تذكيرية، وبنتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة على 6 ردود مكتوبة.

وبنتيجة المتابعات، تم إغلاق 134 شكوى، كان من بينها 128 شكوى أغلقت بتعاون، و(126) شكوى بتعاون ونتيجة مرضية وشكويان بتعاون ونتيجة غير مرضية). وشكويان لعدم التعاون.

ويسجل مدراء مراكز الإصلاح والتأهيل تعاوناً مع الهيئة حول الشكاوى التي يتم مخاطبتهم حولها أو الاستفسارات والتوصيات التي يتم رفعها، أو الملاحظات التي تبديها خلال الزيارات الدورية وغير الدورية لتلك المراكز.

وتمحورت الشكاوى الواردة حول الحق في السلامة الجسدية بالاعتداء الجسدي والمعنوي، والمعاملة القاسية والمهينة، وعدم توافر ضمانات المحاكمة العادلة وتشمل الاحتجاز التعسفي وعدم العرض على الجهات القضائية، والعناية الطبية والظروف المعيشية، وزيارة الأهل،

والتواصل مع العالم الخارجي، والحق في الإضراب عن الطعام، والإفراج بثلثي المدة، والامتناع عن القيام بواجب قانوني.

أما خلال العام 2014 فتلقت الهيئة (213) شكوى ضد المديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل، وقد حاولت الهيئة حل تلك الشكاوى من خلال الاجتماعات والمتابعات الميدانية والمخاطبات الخطية، وقامت الهيئة بإرسال 18 رسالة أصلية وتذكيرية، وقد كانت الردود على النحو التالي:

(5) ردود عن مدير عام مديرية الإصلاح والتأهيل من بينها (3) جاءت بتعاون ونتيجة مرضية، وجاء الردان الآخران بتعاون ونتيجة غير مرضية، الأول بشأن احتجاز مواطن على خلفية كفالته لشقيقه الهارب، والثاني حول استخدام السلاح في مواجهة أحد النزلاء.

تسجل الهيئة تواصل تعاون مديرية مراكز الإصلاح والتأهيل في تنفيذ الزيارات التي تقوم بها الهيئة لمراكز الإصلاح في محافظات قطاع غزة، وتعاون مدراء تلك المراكز في متابعة الشكاوى التي ترد من النزلاء خلال الزيارات، والرد على استفسارات الهيئة بهذا الخصوص.

المالية العسكرية:

تلقت الهيئة ضد المالية العسكرية برام الله 59 شكوى، وقامت بمخاطبة مدير الإدارة المالية المركزية حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء متابعة ميدانية، وقامت بإرسال 60 رسالة أصلية و49 رسالة تذكيرية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من المالية على 6 ردود مكتوبة.

ونتيجة المتابعات، تم إغلاق 36 شكوى، كان من بينها 15 بتعاون ونتيجة مرضية وشكويان بنتيجة غير مرضية و19 شكوى بدون تعاون.

تمحورت الشكاوى الواردة حول الحق في تقلد الوظيفة العامة، وحقوق الموظف العام من العسكريين. والامتناع عن القيام بواجب قانوني.

أما خلال العام 2014 فلم تتلق الهيئة شكاوى ضد المالية العسكرية.

وزارة الصحة:

تلقت الهيئة ضد وزارة الصحة 23 شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء 8 متابعات ميدانية مع المسؤولين في الوزارة (5 اتصالات هاتفية، 3 اجتماعات)، وقامت بإرسال 10 رسائل أصلية و 7 رسائل تذكيرية، وبنتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الوزارة على 4 ردود مكتوبة.

ونتيجة المتابعات، تم إغلاق 29 شكوى، كان من بينها 19 أغلقت بتعاون، ووزعت على النحو التالي: 10 شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية، 9 بنتيجة غير مرضية و7 أغلقت بعدم تعاون، و3 أغلقت بعدم متابعة بناء على طلب المشتكي.

تمحورت الشكاوى الواردة حول الوفاة نتيجة الإهمال الطبي، والمسؤولية عن الأخطاء الطبية، والتحويلات للعلاج الخارجي، وعدم توفر الخدمات الصحية المناسبة، والحق في تقلد الوظائف العامة، وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتوفير مراكز علاجية في المناطق النائية والخاصة بالأمومة والطفولة، وتوفير مراكز للرعاية الأولية. وشكاوى تتعلق بالمنازعات الإدارية والحقوق المالية للموظفين.

أما خلال العام 2014، فتلقت الهيئة 30 شكوى ضد وزارة الصحة وقامت بالمتابعات المطلوبة من الاتصالات الهاتفية والاجتماعات وإرسال (7) رسائل أصلية وتذكيرية، وقد تلقت الهيئة (3) ردود من وزارة الصحة، وجاء الرد الأول نمطياً، وغير مرضٍ، بشأن شكوى وفاة طفل بسبب الإهمال الطبي، حيث تم الإقرار بالواقعة وإنكار الادعاء كما تضمن الرد (أنه تم تشكيل لجنة تحقيق وتبيّن لها أنه لا يوجد أي تقصير أو إهمال طبي من قبل الفريق الطبي، وأن سبب الوفاة مضاعفات غير متوقعة، وأنه تم إفادة الأهل بنتيجة التحقيق). والردان الآخران من وزارة الصحة، تضمنا الإقرار بالواقعة، وأنه تم تشكيل لجنة للتحقيق في الموضوع وسيتم موافاة الهيئة بالنتائج.

وزارة المالية:

تلقت الهيئة ضد وزارة المالية 86 شكوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإرسال 106 رسائل أصلية و95 رسالة تذكيرية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الوزارة على 4 ردود مكتوبة. ونتيجة المتابعات،

تم إغلاق 64 شكوى، شكوى واحدة بتعاون ونتيجة مرضية و5 شكاوى بتعاون ونتيجة غير مرضية. و55 شكوى لعدم التعاون، و3 شكاوى بناء على طلب المشتكي.

وتمحورت الشكاوى الواردة حول الحقوق المالية للموظفين المتعلقة بقطع الراتب والعلاوات الإدارية، والحق في الضمان الاجتماعي، والحق في تقلد الوظائف العامة، وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وشكاوى تتعلق بالشؤون الإدارية في وزارة المالية، والامتناع عن القيام بواجب قانوني.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة (241) شكوى ضد وزارة المالية، وقامت الهيئة بالمتابعات المطلوبة من مخاطبات واستفسارات، وتلقت نتيجة ذلك (7) ردود من وزارة المالية – مديرية الرواتب العامة، من بينها (5) ردود جاءت رداً على استفسار حول قطع راتب موظفين عموميين من غزة، وجاءت نمطية وغير مرضية مفادها جميعاً يرجى العلم أن السيد ..... قد تم وقف راتبه بسبب "غير ملتزم بالشرعية" ورد غير إيجابي حول نفس الموضوع وجاء فيه أن وقف الراتب بسبب "إنهاء خدمات"، ورد إيجابي بشأن صرف مكافأة نهاية خدمة والإجراءات تحتاج إلى مواصلة المتابعة.

وزارة التربية والتعليم العالي:

تلقت الهيئة ضد وزارة التربية والتعليم 15 شكوى، وقامت الهيئة بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع المحاولات لحلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء 33 متابعة ميدانية، وقامت بإرسال 9 رسائل أصلية و8 رسائل تذكيرية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الوزارة على 10 ردود مكتوبة.

ونتيجة المتابعات، تم إغلاق 13 شكوى، كان من بينها 13 أغلقت بتعاون (7 شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية و6 شكاوى بتعاون ونتيجة غير مرضية).

وتمحورت الشكاوى الواردة على وزارة التربية والتعليم العالي، حول حقوق الوظيفة العامة، وعدم الحصول على الوثائق الرسمية وفقاً للقانون، والتعسف في استعمال السلطة، وعدم القيام بواجب قانوني.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة 64 شكوى ضد وزارة التربية والتعليم العالي في قطاع غزة، وقد قامت الهيئة بالمتابعات الميدانية والمخاطبات الخطية اللازمة، وقد تلقت الهيئة نتيجة

المتابعة (40) رداً، من وزارة التربية والتعليم العالي، أحد الردود تضمّن ردا جماعيا على (29) شكوى، حول استكمال إجراءات تعيين موظفين، وقيم الرد أنه إيجابي ويتطلب متابعة. ورد آخر تضمن ردا جماعيا على (9) شكاوى أيضاً حول استكمال إجراءات تعيين، وقيم الرد أنه إيجابي، ويتطلب متابعة. كما تم تلقي ردين بتقييم إيجابي، أحدهما حول إعادة صرف راتب موظف يتقاضاه كسلفة، والثاني حول احتساب سنوات تقاعد موظف حسب الأصول.

وزارة الشؤون الاجتماعية:

تلقت الهيئة ضد وزارة الشؤون الاجتماعية 22 شكوى، وقامت الهيئة بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء 48 متابعة ميدانية، وقامت بإرسال 9 رسائل أصلية و8 رسائل تذكيرية، ونتيجة تلك المخاطبات حصلت الهيئة من الوزارة على 9 ردود مكتوبة.

ونتيجة المتابعات، تم إغلاق 20 شكوى، كان من بينها11 أغلقت بتعاون (8 شكوى بتعاون ونتيجة مرضية و3 شكوى بتعاون ونتيجة غير مرضية)، وشكويان أغلقتا بناء على طلب المشتكي.

وتمحورت الشكاوي الواردة على وزارة الشؤون الاجتماعية حول الحق في الضمان الاجتماعي وتوفير خدمات للأشخاص ذوي الإعاقة، وحقوق الأطفال في نزاع مع القانون الموجودين في مؤسسة الربيع التي تقع تحت إشراف الوزارة، وحقوق الموظف العام.

أما خلال العام 2014 فتلقت الهيئة ضد وزارة الشؤون الاجتماعية 27 شكوى، وقامت بالمتابعات المطلوبة مع الوزارة المذكورة لحلها، منها (19) رسالة أصلية وتذكيرية، ومن خلال الاتصالات الهاتفية للرد على استفسارات الهيئة، وعقد الاجتماعات لمتابعة معالجة الشكاوى الواردة، تلقت (7) ردود من وزارة الشؤون الاجتماعية بشأن الرد على استفسارات الهيئة ضمن شكاوى حالات مستفيدة من مساعدات الضمان الاجتماعي، وقيمت بإيجابية.

المجالس البلدية:

تلقت الهيئة ضد المجالس البلدية 5 شكاوى وقامت بإجراء 3 متابعات ميدانية مع المسؤولين (اتصالات واجتماع)، ونتيجة المتابعات، تم إغلاق شكوى واحدة بتعاون ونتيجة مرضية.

وقد تمحورت الشكاوى حول الحق في الخدمات العامة التي تقدمها للمواطنين، وبعض الشكاوى في مجال الحقوق المالية للعاملين فيها، وحول الحق في التمتع ببيئة نظيفة.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة 4 شكاوى ضد المجالس البلدية في قطاع غزة، وقامت الهيئة بالمتابعات الميدانية المطلوبة، وقامت الهيئة بإرسال 4 مخاطبات أصلية وتذكيرية، ووصلها في هذا الشأن رد واحد، صُنّف على أنه تعاون دون نتيجة مرضية.

وزارة الحكم المحلي:

تلقت الهيئة ضد وزارة الحكم المحلي 7 شكاوى، وقامت بمخاطبة الوزارة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها، وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء 5 متابعات ميدانية (اجتماع، واتصال هاتفي)، ونتيجة المتابعات، تم إغلاق 3 شكاوى بتعاون وبنتيجة مرضية.

وتمحورت الشكاوى حول الحقوق الوظيفية للعاملين في الوزارة والعاملين في المجالس المحلية، إلى جانب شكاوى تتعلق بالخدمات التي يفترض تنفيذها من قبل الهيئات المحلية تحت إشراف ورقابة الوزارة وحول الحق في القيام بواجب قانوني.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة 12 شكوى ضد وزارة الحكم المحلي، وحاولت الهيئة حل تلك الشكاوى من خلال المتابعات الميدانية المختلفة، وقامت بإرسال رسالتين، ونتيجة المخاطبات وصل للهيئة رد واحد عن وزارة الحكم المحلي، صُنّف أنه إيجابي ومرضٍ.

وزارة الاقتصاد الوطني:

تلقت الهيئة ضد وزارة الاقتصاد الوطني 5 شكاوى، وأجرت 6 متابعات ميدانية، وقامت باتصالات وإرسال رسالتين واحدة أصلية والثانية تذكيرية، وتلقت رداً واحداً من الوزارة، ونتيجة المتابعات، تم إغلاق 3 شكاوى، شكويين بتعاون ونتيجة مرضية، وشكوى واحدة بنتيجة غير مرضية. وقد تركزت الشكاوى الواردة حول الحق في الملكية بالاستيلاء دون حكم قضائي، والتعسف في استخدام السلطة بتجاوز الصلاحيات من موظفين رسميين، والامتناع عن القيام بواجب قانوني.

أما خلال العام 2014 فلم تتلق الهيئة أية شكاوى ضد وزارة الاقتصاد الوطني.

وزارة الأشغال العامة والإسكان:

تلقت الهيئة ضد وزارة الأشغال العامة والإسكان 5 شكاوى وقامت بإجراء 6 متابعات ميدانية، (اتصالات) ومخاطبة الوزارة بإرسال رسالتين أصليتين، ونتيجة المتابعات، تم إغلاق 3 شكاوى، شكوى بتعاون ونتيجة مرضية، وشكوى واحدة بنتيجة غير مرضية، وشكوى بدون تعاون.

وتمحورت الشكاوى الواردة حول الحق في السكن، والحقوق المالية لمتضرري الاحتلال، والامتناع عن القيام بواجب قانوني.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة 11 شكوى ضد وزارة الأشغال العامة والإسكان، وقامت بالمتابعات المطلوبة لحلها ومن بينها ارسال (13) رسالة أصلية وتذكيرية، ومتابعات ميدانية من خلال الاتصالات الهاتفية، وقد تلقت الهيئة (8) ردود عن وزارة الأشغال العامة والإسكان، جاءت في (رد واحد) جماعي حول تلك الشكاوى المتعلقة وهي تتعلق بصرف مستحقات عمالية لهم، وأفاد الرد بتوجيههم إلى وزارة العمل لإحضار استمارة الحقوق العمالية، ثم التوجه للوزارة لصرف مستحقاتهم حسب الأصول. وقيمت الردود بأنها إيجابية ومرضية، وتتطلب مواصلة المتابعة.

هيئة التقاعد العام:

تلقت الهيئة ضد هيئة التقاعد العام 10 شكاوى، وقامت بإجراء 11 متابعة ميدانية، وإرسال 5 رسائل أصلية، وتلقت 5 ردود مكتوبة، ونتيجة تلك المتابعات تم إغلاق 4 شكاوي، 3 شكاوى بتعاون ونتيجة مرضية، وشكوى واحدة لعدم التعاون. وتمحورت الشكاوى الواردة حول حقوق الموظف العام والامتناع عن القيام بواجب قانوني.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة شكويين ضد هيئة التقاعد العام، وقامت بمراسلة هيئة التقاعد برسالتين وحصلت على ردين صنّفا على أنهما مرضيان.

مؤسسة رعاية أسر الشهداء:

تلقت الهيئة ضد مؤسسة رعاية أسر الشهداء 78 شكوى، وقامت بمخاطبة المؤسسة حول تلك الشكاوى وإجراء جميع محاولات حلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء متابعات ميدانية، وإرسال 74 رسالة أصلية و 12 رسالة تذكيرية. وتلقت الهيئة من المؤسسة على مخاطباتها 72

ردا مكتوبا. ونتيجة المتابعات، تم إغلاق 77 شكوى، (شكويين بنتيجة مرضية، و8 شكاوى بنتيجة غير مرضية)، و67 شكوى أغلقت لعدم التعاون.

وقد تمحورت الشكاوى حول الحقوق المالية لأسر الشهداء والجرحى والرواتب المالية المخصصة لهم.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة شكويين ضد مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى، وقد قامت الهيئة بالمتابعات الميدانية والمخاطبات، وحصلت على ردّين صنّفا أنهما مرضيان.

ديوان الموظفين العام:

تلقت الهيئة ضد ديوان الموظفين العام 8 شكاوى، وقامت بمخاطبة الديوان حول تلك الشكاوى وإجراء جميع المحاولات لحلها. وفي هذا المجال قامت الهيئة بإجراء 12 متابعة ميدانية، وقامت بإرسال 5 رسائل أصلية و4 رسائل تذكيرية، وتلقت الهيئة من الوزارة 3 ردود مكتوبة. ونتيجة تلك المتابعات، تم إغلاق 5 شكاوى من بينها 3 بتعاون ونتيجة مرضية، وشكويان أغلقتا دون تعاون.

وتمحورت الشكاوى حول الحقوق الوظيفية لعاملين في القطاع العام المدني، كاحتساب السنوات لغرض التقاعد وصرف العلاوات الدورية والخاصة التي نص عليها القانون، والفصل التعسفي.

أما خلال العام 2014 فقد تلقت الهيئة 60 شكوى ضد ديوان الموظفين العام في قطاع غزة، وقامت بالمتابعات المطلوبة من اتصالات واجتماعات ومراسلات خطية، حيث قامت بإرسال رسالة واحدة وحصلت على رد جاء غير مرضٍ، حول عدم تنفيذ قرار محكمة العدل العليا بغزة، بأن عدم التنفيذ جاء لعدم وجود شاغر لتسكين الموظفة عليه.

الفصل الثاني

الرقابة على أماكن الاحتجاز في فلسطين

تعتبر الرقابة على أماكن الاحتجاز والتوقيف، من المهام الرئيسية للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان في فلسطين، حيث تمارس هذا الدور من خلال الزيارات الدورية التي يقوم بها موظفو الهيئة من باحثين وباحثات ميدانيين ومحامين ومحاميات ومدراء مكاتب ومنسقي الشكاوى في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.

فقد قامت الهيئة خلال العام 2015 بالعديد من الزيارات لتلك المراكز، وسجلت العديد من الملاحظات والإشكاليات التي تواجهها، كما تلقت العديد من الشكاوى بهذا الخصوص.

سيتم تقسيم الحديث في هذا الفصل إلى بندين، يخصص البند الأول للحديث عن أماكن الاحتجاز في الضفة الغربية، وفي البند الثاني عن أماكن الاحتجاز في قطاع غزة، وذلك على النحو التالي:

المحور الأول:

الرقابة على أماكن الاحتجاز في الضفة الغربية.

تتم الزيارات لمراكز الاحتجاز من خلال باحثي وباحثات، ومحامي ومحاميات الهيئة المتواجدين في مكاتب الهيئة الفرعية الثلاث في الضفة الغربية: (مكتب الوسط، والذي يغطي محافظات: رام الله والبيرة، وأريحا، وجزءاً من محافظة القدس. ومكتب الشمال ويغطّي محافظات: نابلس، وطولكرم، وقلقيلية، وسلفيت، وجنين وطوباس. ومكتب الجنوب الذي يغطي: محافظتي الخليل وبيت لحم، والجزء المتبقّي من محافظة القدس).

نفذت الهيئة خلال الفترة التي يغطيها التقرير (1130) زيارة، شملت عشرات مراكز الإصلاح والتأهيل والنظارات ومراكز الاحتجاز والتوقيف التابعة للأجهزة الأمنية في الضفة الغربية. وكانت غالبية تلك الزيارات دورية، وتمت بعد التنسيق الخطي أو الشفوي المسبق مع الجهات المختصة. وركزت الهيئة خلالها على تفقد أماكن الاحتجاز من نواحي: ملاءمة المباني، وتوافر الاحتياجات الضرورية للموقوفين وتوافر المواد اللازمة للنظافة والترفيه والتشغيل والاتصال، والوجبات 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 المتهمين بالجرائم الخطيرة والبسيطة وبين المحكومين والموقوفين، وعدم وضع البالغين مع الأحداث، ومدى وجود أقسام خاصة منفصلة للنساء تشرف عليها شرطيات مؤهلات. وقد أعدت الهيئة بنتيجة تلك الزيارات التقارير والاستمارات، وتم أخذ إحصاءات عن عدد المحتجزين وتصنيفاتهم، وكذلك سماع إفادات وشكاوى من المحتجزين حول ظروف احتجازهم أو بعض الانتهاكات بحقهم، وقامت بمتابعتها مع الجهات ذات العلاقة.

واجهت الهيئة خلال العام 2015، ذات الصعوبات التي واجهتها خلال العام 2014 فيما يتعلق بزيارة بعض مراكز التوقيف والاحتجاز في الضفة الغربية، الأمر الذي أعاق من قدرتها على القيام بدورها الرقابي على عدد من المراكز لفترات معينة. فقد سجلت الهيئة حالات قامت بعض الأجهزة بالتأخر أو المماطلة في عرض بعض الموقوفين لديها على وفد الهيئة أثناء الزيارة، أو تأجيل الزيارة المتفق عليها لأيام بحجة عدم وصول الخطاب من إدارة ذلك الجهاز بسبب عدم انقضاء مدة الـ 15 يوماً المخصصة للتحقيق، وقد برز هذا الأمر لدى بعض مراكز التوقيف المؤقتة، وإن كانت تلك الحالات ضئيلة بالمقارنة مع السنوات السابقة. كذلك، لا تزال الهيئة تواجه صعوبات ومعوقات تمنع من قيامها بزيارات مفاجئة لمراكز الاحتجاز والتوقيف، الأمر الذي يضيّق ممارستها لدورها الرقابي على تلك المراكز وظروف احتجاز الأشخاص فيها.

وضع مراكز الاحتجاز في الضفة الغربية:

تنقسم مراكز الاحتجاز في الضفة الغربية من حيث مدة التوقيف والتبعية إلى ثلاثة أقسام، على النحو التالي:

1. مراكز احتجاز دائمة: وهي التي يودع بها الأشخاص وفقاً لقانون مراكز الإصلاح والتأهيل، وتتبع للإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل، والتي بدورها تتبع جهاز الشرطة الذي يتبع

وزارة الداخلية، وتخضع هذه المراكز 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 الاماكن التابعة لجهاز الأمن الوقائي، والمخابرات العامة، والاستخبارات العسكرية.

وللوقوف على أوضاع مراكز الاحتجاز بفئاتها الثلاث، سيتم تقسيم الحديث إلى النقاط الثلاث التالية:

أولاً: مراكز الإصلاح والتأهيل في الضفة.

نص قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (6) لعام 1998 في المادة 2 على أن مراكز الإصلاح والتأهيل تنشأ وتحدد أماكنها بقرار من وزير الداخلية، ويجوز له إلغاؤها والعدول عن استعمالها عند الضرورة. يوجد حالياً سبعة مراكز في الضفة الغربية وهي: مراكز إصلاح وتأهيل جنين، ونابلس، وطولكرم، ورام الله، وأريحا، وبيت لحم، والظاهرية.

وتخضع مراكز الإصلاح والتأهيل من حيث الإدارة والتنظيم لقانون مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطيني والتعديلات التي أجريت عليه، باعتباره مكاناً للتوقيف والاحتجاز الدائم. وتسجل الهيئة هنا تقديرها لمدى تأهيل الطواقم العاملة في هذه المراكز رغم قلة العدد في غالبيتها. حيث إن غالبية مراكز الإصلاح والتأهيل في الضفة الغربية بحاجة إلى كادر إضافي، وهناك بعض المراكز بحاجة إلى كادر كامل، فمثلاً مركز إصلاح وتأهيل نابلس، وعلى الرغم من اتمام بنائه، إلا أن تشغيله يحتاج إلى كادر بشري، وقد انتهى العام 2015 دون تشغيله لعدم توفر الكادر المطلوب.

وقد كان أكثر تلك المراكز مواءمة للمعايير العالمية من حيث المساحات والطواقم، هو مركز إصلاح وتأهيل أريحا. أما باقي المراكز فهي تعاني بعض الإشكاليات، سيتم التطرق لها تباعاً في الصفحات اللاحقة من هذا التقرير.

في العام 2012 تم افتتاح مركز إصلاح وتأهيل أريحا، ليكون أول مركز إصلاح وتأهيل على مستوى فلسطين، تراعى فيه المعايير الدولية من حيث المساحات والخدمات والحماية وغيرها من المسائل المتعلقة بأماكن الاحتجاز. وخلال ذات العام 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 ارتفاع عدد النزلاء وصغر مساحة المركز.

أما خلال عام 2015، فقد تم العمل على إنشاء مركز إصلاح وتأهيل في جنين ليغطي منطقة شمال الضفة الغربية، ومن المتوقع تسليمه في العام 2016، وإنهاء مركز إصلاح وتأهيل نابلس، ولكن لم يتم تشغيله بسبب عدم توفر الكادر المطلوب لذلك. وفيما يلي أبرز التحسينات التي أجريت على مراكز الإصلاح والتأهيل في الضفة الغربية خلال العام 2015:

- توفير ورش المخابز لدى مراكز الإصلاح والتأهيل التالية: جنين، وطولكرم، وأريحا، والخليل. غير أن هذه الورش لم يتم العمل بها أو تشغيلها بسبب حاجتها للموارد المالية، وقد انقضى العام 2015 دون تشغيلها.
- تجهيز ورشة خياطة وتصنيع الأحذية لدى مركز إصلاح الخليل.
- تجهيز ورشة الفسيفساء لدى مركز إصلاح وتأهيل أريحا. وقد تم خلال العام 2015 تصنيع العديد من اللوحات، حيث لوحظ انتشارها على جدران مركز الإصلاح والتأهيل في أريحا. يذكر أن مثل تلك الورشات تساعد النزلاء والنزيلات على العمل داخل المركز بأجر واكتساب مهارات جديدة تساعدهم بعد الخروج من السجن.
- تجهيز قاعات صفية متعددة الاستخدام لدى مراكز إصلاح وتأهيل جنين، وطولكرم، والخليل.
- إنشاء مبانٍ إضافية (مخازن) لمركز إصلاح وتأهيل أريحا لأغراض التأهيل.
- البدء بوضع المخططات لبناء مركز إصلاح وتأهيل نموذجي في نوبا/ الخليل، ليغطي منطقة جنوب الضفة الغربية، ومن المتوقع الشروع بالبناء خلال العام 2016.
- استكمال مشروع تعزيز أدوات السلامة العامة لدى مراكز الإصلاح والتأهيل، حيث تم تزويد مراكز إصلاح وتأهيل جنين، وأريحا، والخليل، وطولكرم، بمعدات إطفاء الحريق، ولا يزال العمل جارياً.

- تم إعادة تأهيل غرف العزل الانفرادي لدى مركز إصلاح وتأهيل طولكرم.
- إعادة تأهيل شبكة الصرف الصحي لغرف نزلاء ومطبخ مركز إصلاح وتأهيل الخليل.
- إعادة تأهيل قاعة الزيارات ودورات المياه الخاصة بها لدى مركز إصلاح وتأهيل نابلس القديم.
- عمل مظلات خارجية لذوي النزلاء والمحامين لحمايتهم من أشعة الشمس والبرد لدى مركز إصلاح وتأهيل نابلس القديم.

أما في مجال تأهيل الكادر العامل في مراكز الإصلاح والتأهيل، فقد شارك العاملون في العديد من الدورات التأهيلية وبناء القدرات خلال العام 2015، وكان من أبرز تلك الدورات: دورة في العلاج الوقائي لمن يعمل مع الأطفال والعائلات والمجتمع، وتدريب حول ضمان حقوق النزلاء، ودورة حول إدارة الحوادث الحرجة ومعالجة وتصنيف المدخلات، ودورة تصنيف وتخطيط المحكومية، ودورة نقل النزلاء، ودورة حقوق الإنسان، ودورة مهارات الاتصال والتواصل مع الجمهور.

الخدمات التي تقدمها مراكز الإصلاح والتأهيل في الشرطة الفلسطينية للنزلاء:

- **الخدمات الصحية:** تقوم إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل بتوفير الخدمات الصحية للنزلاء، وذلك بالتنسيق مع الخدمات الطبية العسكرية، حيث ورد بالقانون (المواد 13- 14- 15- 27- 28- 29) التي أبدت اهتماماً واضحاً بموضوع الصحة العامة للنزلاء، بالإضافة إلى الصحة العقيلة والنفسية، حيث دأبت الإدارة على توفير أخصائيين نفسانيين واجتماعيين، بهدف دراسة حالة النزلاء والنزيلات الاجتماعية والنفسية، ولتقديم الدعم النفسي والاجتماعي لهن، ويأتي ذلك، بالتنسيق مع وزارة الشؤون الاجتماعية ومؤسسات المجتمع المدني.

وقد برز خلال العام 2015 اهتمام بالوضع الصحي داخل مراكز الإصلاح والتأهيل، ولتطوير الخدمات الطبية المقدمة للنزلاء، حيث قامت إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل خلال العام 2015 بالآتي:

- توفير سيارة إسعاف لمركز إصلاح وتأهيل الخليل.
- إصدار نشرات ومطويات توعوية وإرشادية لنزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل حول الأمراض السارية والمعدية.
- إجراء فحوصات طوعية لنزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل للأمراض المنقولة (نقص المناعة/ الإيدز، التهاب الكبد الوبائي) وتم ذلك من خلال وزارة الصحة.

- تنظيم محاضرات توعوية وإرشادية من قبل الخدمات الطبية العسكرية حول مخاطر الأمراض السارية والمعدية.
- شراء وتوفير جميع الأدوية غير المتوفرة لدى الخدمات الطبية العسكرية ووزارة الصحة للنزلاء المعسرين مالياً، وذلك من خلال موازنة خاصة معتمدة من قبل قيادة الشرطة.
- توفير احتياجات النزلاء الشخصية من بشاكير وأغطية للفراش ومواد تنظيف عامة.
- عمل دراسة كاملة لاحتياجات عيادات مراكز الإصلاح والتأهيل من أجهزة ومعدات طبية ومعدات لذوي الاحتياجات الخاصة وتم ضمها لخطة المراكز للأعوام الثلاثة (2016/2014) بهدف توفيرها.

- **خدمات التأهيل:** أشارت إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل أنها تقوم بتوفير برامج تعليمية وحرفية وتـأهيلية للنزلاء تهدف في مجملها إلى صقل شخصية النزلاء وإعادة تأهيلهم اجتماعياً، كما تم توفير بعض البرامج التأهيلية المنتجة مثل برنامج زراعة الورود، وصناعة الفسيفساء، وتوفير ورش المخابز لدى مراكز الإصلاح والتأهيل في جنين، وطولكرم، وأريحا، والخليل، وتجهيز ورشة خياطة وتصنيع الأحذية لدى مركز إصلاح الخليل، وتجهيز ورشة الفسيفساء لدى مركز إصلاح وتأهيل أريحا.
- **الخدمات والبرامج الرياضية:** يتوفر لدى النزلاء والنزيلات في مراكز الإصلاح والتأهيل برامج ومعدات رياضية بهدف المحافظة على الصحة والترفيه.
- **برنامج الدعم القانوني:** تقوم إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل، وبدعم من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمرأة، وضمن مشروع تعزيز سيادة القانون في الأرض الفلسطينية المحتلة، "الأمن والعدالة للشعب الفلسطيني"، بتوفير عدد من الأنشطة التي ترمي إلى حماية حقوق النساء النزيلات في مراكز الإصلاح والتأهيل، ومن أبرز تلك الأنشطة: الدعم النفسي للنزيلات، والورش التأهيلية المدرّة للدخل، والدعم القانوني للنزيلات من خلال توكيل محامين للنزيلات اللواتي ليس لهن محام للدفاع عنهن أمام القضاء، وتقديم استشارات لهن كونهن معسرات مادياً، وأخيراً توفير احتياجات شخصية للنزيلات.
- **خدمات الطعام:** تعمل إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل على توفير وجبات طعام تراعي احتياجات النزلاء من الناحية الصحية، يراعى فيها أن تتضمن الوجبة التنوع الغذائي المطلوب، كما يتم عمل برنامج غذائي خاص للنزيلات أثناء فترة الحمل.

آليات التعامل مع النزيلات كفئة خاصة:

- إضافة إلى ما تم ذكره من برامج وخدمات مقدمة للنزلاء بشكل عام، يتم التعامل مع النزيلات كفئة خاصة، بحيث يتم منح النزيلات إمكانية التواصل مع العالم الخارجي بشكل أكبر وذلك من خلال منح النزيلات زيارتين بالأسبوع في بيئة مريحة وهادئة دون فواصل (زيارة خاصة)، ويتم أيضاً منحهن اتصالاً هاتفياً بشكل دوري للمحافظة على الروابط الأسرية.
- تعمل إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل على توفير جميع أدوات النظافة والاحتياجات الشخصية للنزيلات، بالإضافة إلى توفير جميع احتياجات الأطفال الذين يولدون داخل مراكز الإصلاح والتأهيل، حيث تتكفل إدارة المراكز بتوفير ملابس، وحليب، وعلاجات، وجميع الاحتياجات الأخرى المطلوبة للنزيلات وأطفالهن.

وفي هذا الصدد نفذت الهيئة الزيارات المحددة مسبقاً مع الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل خلال العام 2015، واطلعت على مراكز الإصلاح والتأهيل، وتبيّن لها مدى الاهتمام بترميم مراكز الإصلاح الموجودة، وبناء مراكز جديدة بدل المتهالك منها. ورغم المحاولات الجادة والحثيثة من قبل الإدارة العامة ومدراء مراكز الإصلاح والتأهيل لإجراء التحسينات وتوفير ظروف ملائمة في تلك المراكز، إلا أن تلك المراكز لا زالت تعاني من الإشكاليات التالية:

1. ما زالت الزيارات المفاجئة غير مسموح بها، وغير مطبّقة في مجال مراكز الإصلاح والتأهيل، الأمر الذي يُخلّ بدور الهيئة في هذا المجال.
2. غياب الرقابة والتفتيش الدوري من قبل الجهات التي نص عليها قانون مراكز الإصلاح والتأهيل.
3. عدم توافر الحد الأدنى للشروط التي نص عليها قانون مراكز الإصلاح والتأهيل في غالبية المراكز، من خلال افتقادها 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 جاء مراعياً للمعايير الدولية في غالبية متطلبات أماكن الاحتجاز الدائمة.
4. رغم التطور الحاصل في الموضوع الطبي في مراكز الإصلاح والتأهيل، إلا أن بعض مراكز الإصلاح ما زالت تعاني بعض الإشكاليات، حيث يفتقر بعضها لعيادات طبية أو لوجود أطباء

وممرضين بشكل دائم، وكذلك عدم وجود طبيب أسنان وطبيب نفسي، في غالبية مراكز الإصلاح والتأهيل، الأمر الذي يضطر إدارة تلك المراكز لنقل الحالات المرضية للمستشفيات الحكومية أو الخدمات الطبية العسكري، إضافة إلى عدم توافر العديد من أدوية الأمراض المزمنة.

5. يتواجد في مراكز الإصلاح والتأهيل أعداد كبيرة من النزلاء الذين ينتظرون البت في ملفاتهم من قبل القضاء منذ فترات طويلة، وقد أدى عدم البت بها إلى اكتظاظ في تلك المراكز، وإلى تذمّر العديد من النزلاء من طول مدة التوقيف، إضافة إلى ذلك عدم تطبيق الفصل الثالث من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل بشأن تخفيض مدة العقوبة المحكوم بها.

6. أدى عدم وجود مراكز إصلاح وتأهيل في بعض المحافظات، إلى احتجاز عدد كبير من الأشخاص في مراكز توقيف أو نظارات تابعة لجهاز الشرطة لفترات طويلة تصل إلى بعض الأحيان لمدة أشهر أو سنوات مثل نظارة شرطة قلقيلية ونظارة القلعة في مدينة الخليل.

7. وقد أشارت إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل إلى العديد من الإشكاليات والمعيقات التي واجهتها خلال العام 2015 في أداء عملها ومعالجة الملاحظات التي أوردتها الهيئة في تقاريرها السابقة. حيث أشارت إلى الإشكاليات والمعيقات التالية:

- 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، فمثلاً مركز إصلاح نابلس الجديد لم يتم تشغيله بسبب عدم وجود كادر.
- عدم توفر خطط تتعلق بالأزمات والكوارث والأدوات الخاصة بذلك.
- عدم إمكانية الفصل بين فئات النزلاء المختلفة في كافة مراكز الإصلاح والتأهيل.
- عدم كفاية الموازنة الخاصة بمراكز الإصلاح والتأهيل.
- نقص في التدريب في مجالات متخصصة.
- عدم كفاية البرامج التأهيلية الخاصة بالنزلاء.

أما المعيقات فقد كانت على النحو التالي:

- الاحتلال والعقبات المتعلقة به، مثل تأخير التنسيق الأمني المتعلق بنقل النزلاء الموقوفين إلى المحاكم.
- بطء إجراءات التقاضي.
- ضعف إمكانية الخدمات الطبية العسكرية، وقلّة الموارد المتوفّرة لها.
- نقص الدراسات والإحصائيات، وعدم وجود دراسات علمية تتعلق بالعلوم الإصلاحية الحديثة ودراسات وإحصائيات دقيقة تتعلق بتطور الجريمة في فلسطين.
- عدم وجود برامج رعاية لاحقة للنزلاء.
- عدم وجود مراكز فطام حكومية للإدمان.
- عدم وجود مراكز خاصة بإيواء النزلاء الأحداث.
- عدم وجود تأثيث لمركزي إصلاح وتأهيل نابلس وجنين الجديدين.

التوصيات في مجال مراكز الإصلاح والتأهيل:

1. ضرورة تفعيل وتطبيق فكرة الزيارات الفجائية في مراكز الإصلاح والتأهيل.
2. ضرورة تفعيل الرقابة والتفتيش الدوري من قبل الجهات ذات العلاقة لمراكز الإصلاح والتأهيل، وذلك بغرض التفتيش القضائي على تلك المراكز للتحقق من مدى التزامها بفاعلية قانون مراكز الإصلاح والتأهيل، مثل زيارة وزارة العدل والنائب العام ووزير الداخلية.
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 هو الحال في محافظة قلقيلية.
5. ضرورة توفير مشاغل وورشات تدريب للنزلاء من أجل تأهيلهم وتحقيق الغاية من وجودهم في تلك المراكز.

6. ضرورة إيجاد آليات قانونية من أجل سرعة البت في ملفات النزلاء، وتطبيق المادة المتعلقة بتخفيض ثلث المدة الأمر الذي يقلل من عددهم في مراكز الإصلاح والتأهيل، ويخفف الاكتظاظ[374].

ثانياً: النظارات التابعة للشرطة.

وهي أماكن التوقيف المؤقتة التي يفترض ألا تتعدى مدة التوقيف فيها الـ 24 ساعة، لذا فهي لا تحتاج إلى متطلبات كتلك التي تتطلبها مراكز الاحتجاز الدائمة.

تتواجد 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.

قامت الهيئة خلال العام 2015 بزيارة 55 نظارة منتشرة في محافظات الضفة الغربية، وهذه النظارات هي: نظارة شرطة رام الله، نظارة شرطة بير زيت، نظارة المباحث العامة/ رام الله، نظارة شرطة الضواحي، نظارة شرطة مديرية رام الله والبيرة/ البالوع، نظارة شرطة المباحث العامة، نظارة شرطة المدينة/ أريحا، نظارة شرطة بني نعيم، ونظارة شرطة سعير، نظارة شرطة المديرية/ بيت لحم، نظارة أحداث بيت لحم، نظارة المباحث الجنائية/ بيت لحم، نظارة شرطة الأحداث/ الخليل، نظارة شرطة القلعة/ الخليل، نظارة المباحث الجنائية/ الخليل، نظارات المباحث الجنائية ومكافحة المخدرات والشرطة/ الظاهرية، نظارة شرطة دورا، نظارة شرطة العبيدية، نظارة شرطة إذنا، نظارة شرطة يطا، نظارة شرطة بيت فجار، نظارة شرطة بيت ساحور، نظارة شرطة بيت جالا، نظارة شرطة حلحول، نظارة شرطة نوبا، نظارة شرطة تفوح، نظارة شرطة حماية الأسرة/ الخليل، نظارة المباحث/ قلقيلية، نظارة شرطة المكافحة/ قلقيلية، نظارة مديرية شرطة قلقيلية، نظارة مركز مدينة قلقيلية، نظارة النساء ونظارة الأحداث/ قلقيلية، نظارة مباحث طوباس، ونظارة شرطة عقابا، نظارة أحداث طوباس، نظارة شرطة طمون، نظارة شرطة طوباس، نظارة شرطة سلفيت (الأحداث، ونظارة المباحث والمكافحة)، نظارة شرطة طولكرم (نظارة شرطة الأحداث، ونظارة المباحث)، مركز شرطة مدينة طولكرم ونظارته، نظارة شرطة نابلس (شرطة الأحداث، ونظارة المباحث)، نظارة مديرية شرطة نابلس،

374 للمزيد حول عدد نزلاء أماكن التوقيف المتوفرة راجع مرفق رقم (25 ، 26 ، 27).

نظارة مركز جنين، والأحداث، نظارة مباحث شرطة جنين، والمكافحة. نظارات حماية الأسرة في المحافظات المختلفة.

وتستند نظارات الشرطة في عملية التوقيف على 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. وتستخدم 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 من ذلك كما هو الحال في نظارة شرطة قلقيلية ونظارة شرطة سلفيت، ونظارة شرطة القلعة (الخليل). في حين نجد أن نظارة شرطة أريحا وغيرها من النظارات تقوم بتحويل الموقوفين بعد المدة القانونية، إلى مراكز الإصلاح والتأهيل. وتابعت الهيئة هذا الموضوع، خلال العام 2013، حيث تم الرد عليها بموجب الرسالة التي تحمل الرقم 15/408 بتاريخ 28/2/2013 بأن النظارات الثلاث المشار إليهن، تنطبق عليهن الإجراءات المعمول بها في مراكز الإصلاح والتأهيل من حيث الحقوق والواجبات. ورغم انتقاد الهيئة لهذا الرد في ذلك الوقت، وانتقاد تعامل قيادة الشرطة مع تلك النظارات على أنها أماكن احتجاز دائمة، دون اتخاذ المقتضى القانوني بتعديل قانون مراكز الإصلاح والتأهيل، وكذلك عدم اتخاذ الإجراءات العملية فيما يتعلق بمكان الاحتجاز ذاته. فقد انقضى العام 2015 دون أي تعديل يذكر، فقد بقيت نظارة قلقيلية مثلاً تعاني الاكتظاظ لمدة أربعة أعوام متتالية، فلم تحل هذه المشكلة، ولم تحل مشكلة الفورة ولم تتوفر الخدمات الطبية في تلك النظارات. وفي هذا الصدد تكرر الهيئة طلبها بعدم استخدام تلك النظارات كمكان احتجاز دائم كونها غير مؤهلة لذلك.

وهناك حالات يتم استخدام النظارات فيها كمكان احتجاز دائم لفئات الأطفال، مثل نظارة شرطة الأحداث في الخليل، وكذلك نظارة الأحداث في قلقيلية، حيث تستخدم كمكان احتجاز دائم للأحداث. وفي هذا مخالفة قانونية من حيث إن المكان المخصص لتوقيف واحتجاز الأحداث لا بد أن يوفّر 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 خلال العام 2015.

كذلك تعاني بعض النظارات من عدم وجود أماكن مخصصة للأحداث، باستثناء النظارات التابعة لوحدات حماية الأسرة التابعة للشرطة الفلسطينية، مخالفة بذلك الأمر القانوني الداعي إلى ضرورة الفصل بين الموقوفين، باستثناء نظارة شرطة الأحداث في الخليل والتي كان مقرها سابقاً كنظارة شرطة أحداث دورا، والتي نقلت إلى الخليل.

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، وعدم ملاءمة ظروف التهوية والإضاءة الطبيعية، وعدم توفر دورات مياه صحية، الأمر الذي يؤدي إلى انبعاث الروائح الكريهة. ومن أبرز الأمثلة على ذلك نظارات شرطة قلقيلية وشرطة القلعة في الخليل. وكل تلك الإشكاليات ناتجة عن كون نظارات الشرطة مخصصة بالأصل للتوقيف لمدة 24 ساعة، وليس كأماكن الاحتجاز لفترات طويلة، كما أن تلك النظارات تقع وسط أحياء سكنية مزدحمة مما يؤثر سلباً على حياة السكان المجاورين لتلك النظارات، وتفتقر لوسائل الحماية المتطورة وتعتمد على وسائل الحماية التقليدية عن طريق الحراسة الشخصية، وتفتقد 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. 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:

1. ضرورة عمل ترتيبات، أو إنشاء مراكز للإصلاح والتأهيل في المحافظات التي لا يوجد فيها مراكز إصلاح، وذلك من أجل عدم تحويل نظارات الشرطة في تلك المحافظات إلى مراكز احتجاز دائمة كما هو الحال في قلقيلية وسلفيت وطوباس.
2. ضرورة التفتيش القضائي على النظارات من قبل الجهات المعنية، للتأكد من عدم وجود أشخاص محتجزين لفترات طويلة، وعلى خلاف الأحكام القانونية.
3. العمل على إعادة تأهيل وصيانة النظارات من حيث البنية التحتية ومعالجة أوضاعها الصحية والبيئية.

4. ضرورة العمل وبالسرعة القصوى، من قبل الجهات المسؤولة، على استحداث أقسام خاصة باحتجاز النساء والأحداث الجانحين نظراً لاحتجاز هؤلاء الأشخاص في ظروف غير آمنة وغير صحية أحياناً، من حيث مراعاة الخصوصية الاجتماعية والنفسية لهذه الشريحة.
5. العمل على تعزيز وسائل الحماية لهذه النظارات، نظراً لأنها تعتمد على الوسائل التقليدية في الحراسة الشخصية، كما أنها تقع في مناطق سكنية مزدحمة.
6. ضرورة العمل على تأهيل الطواقم الإدارية المشرفة على تلك النظارات وخصوصاً أنها تستقبل نساء وأطفالاً، وتحتاج هاتان الشريحتان إلى رعاية من نوع خاص.
7. ضرورة توفير عيادة للخدمات الطبية العسكرية في تلك النظارات، وعلى مدار 24 ساعة، على أن تتوفر فيها جميع الأدوية.
8. 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 بها مركز للإصلاح والتأهيل.

ثالثاً: مراكز الاحتجاز التابعة للأجهزة الأمنية.

بقي الحال في العام 2015 من حيث تبعية مراكز الاحتجاز للأجهزة الأمنية، في الضفة الغربية خلال الفترة التي يغطيها التقرير كما كان عليه خلال العام 2014. فقد باشرت الأجهزة الأمنية الثلاثة: (الأمن الوقائي، والمخابرات العامة والاستخبارات العسكرية) مهامها كالمعتاد، باعتبارها من أفراد الضابطة القضائية وفقاً للقوانين الخاضعة لها.

1. مراكز الاحتجاز التابعة لجهاز الأمن الوقائي:

بلغ عدد مراكز الاحتجاز التابعة لجهاز الأمن الوقائي 17 مركزاً، حيث يوجد مركز رئيسي للتحقيق في كل محافظة من محافظات الضفة الغربية تتبع للجهاز، يتم فيها توقيف المتهمين والتحقيق معهم، ويتم الإشراف على هذه المراكز مركزياً من قبل الإدارة العامة للجهاز في رام الله.

بشكل عام، لا تخضع هذه المراكز للإشراف القضائي، في حين تخضع لزيارات الهيئة والصليب الأحمر التي تتم بشكل دوري. أما بالنسبة للظروف القانونية، فإن تواجد الموقوفين في تلك المراكز مخالف للقانون الذي يشترط وجودهم في مراكز الإصلاح والتأهيل، حيث تحولت تلك

المراكز إلى أماكن احتجاز دائمة. وكما هو الحال في مراكز الإصلاح والنظارات التابعة للشرطة، تتفاوت الظروف الصحية في المراكز التابعة للأمن الوقائي، حيث تتوافر ظروف صحيحة في مركز التوقيف المركزي (رام الله) في حين تعاني بقية المراكز من ظروف صحية متوسطة إلى جيدة.

لا توجد أي إشكاليات فيما يتعلّق بالأكل، حيث يقدم الجهاز جميع الكميات الكافية والمشبعة والمنوّعة من الطعام، فلم يشتكِ أي نزيل من قلة الطعام أو حرمانه منه، كما يسمح للأهالي بإدخال الأطعمة لذويهم المعتقلين.

وبالنسبة للزيارة، عادةً يتم منعها في الأيام الأولى للتحقيق، ويسمح بها فيما بعد، أما بالنسبة للاتصال الخارجي، فيمنع في الأيام الأولى من الاحتجاز، ويسمح بعد ذلك. وفي أغلب الأحيان تكون زيارة المحامين مسموحة.

أما بالنسبة للفورة والوسائل الترفيهية، فلا تتوفّر إلا بشكل بسيط ومقيّد، في حين تكاد تكون منعدمة في غالبية المراكز، حيث لا يتم إخراج الموقوفين من الزنازين.

أمّا الخدمات الطبية، فهي متوفرة في كافة مراكز التوقيف والتحقيق التابعة للأمن الوقائي، ولكن ما يميّز مقر الوقائي في نابلس هو مشاهدة الطبيب للنزلاء بشكل شبه يومي، نظراً لدوام الطبيب في مقر سجن جنيد.

كما تميزت الفترة التي يغطيها التقرير باستمرار سياسة التوقيف لدى جهاز الأمن الوقائي، دون اتباع الإجراءات القانونية الصحيحة في بعض حالات التوقيف، حيث كانت العديد من عمليات التوقيف تتم على خلفية سياسية.

توصيات خاصة بمراكز التوقيف والتحقيق التابعة لجهاز الأمن الوقائي في الضفة الغربية:

1. ضرورة السماح للهيئة، باعتبارها ديواناً للمظالم وجهةً رقابية، بإجراء زيارات مفاجئة لمراكز الاحتجاز والتوقيف التابعة لجهاز الأمن الوقائي في محافظات الضفة.
2. ضرورة التفتيش القضائي الدوري المنتظم من الجهات القضائية ذات العلاقة على أوضاع مراكز التحقيق والتوقيف، والاطلاع على الأوضاع القانونية للموقوفين.
3. ضرورة التوقف الفوري عن الاعتقال على خلفيات الانتماء السياسي، وتحريم الاعتقال

السياسي داخل مناطق السلطة الوطنية، سواء في الضفة الغربية أو قطاع غزة.

4. إعادة تأهيل البنية التحتية والخدماتية، من شبكة مياه وصرف صحي وكهرباء، وإيجاد ساحة للفورة في جميع المراكز التابعة لجهاز الأمن الوقائي في الضفة الغربية.

5. ضرورة السماح لجميع الموقوفين بزيارة محاميهم وعائلاتهم لهم وخصوصاً في فترة التحقيق الأولي.

مراكز الاحتجاز التابعة لجهاز المخابرات العامة:

يبلغ عدد مراكز الاحتجاز التابعة لجهاز المخابرات العامة 13 مركزاً، حيث يوجد مركز رئيسي 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.

الوضع القانوني: يعتبر احتجاز الموقوفين في تلك المراكز، مخالفاً للقانون الذي يشترط وجودهم في مراكز الإصلاح والتأهيل، فقد تحولت تلك المراكز إلى أماكن احتجاز دائمة.

كما استمرت خلال الفترة التي يغطيها التقرير حالات التوقيف لدى جهاز المخابرات العامة، دون اتباع الإجراءات القانونية الصحيحة في التوقيف، وكانت غالبية عمليات التوقيف تلك، تتم وفقاً لادعاءات المواطنين على خلفية انتماءاتهم السياسية.

لا يوجد أدنى إشراف أو رقابة على مراكز التوقيف التابعة لجهاز المخابرات أو الموقوفين فيها، غير أنه يتاح للهيئة والصليب الأحمر، القيام بزياراتها التي تتم بشكل دوري، والاطلاع على وضع النزلاء فيها.

تعاني عدد من مراكز التوقيف والتحقيق التابعة لجهاز المخابرات الفلسطينية من أوضاع صحية ومعيشية صعبة، فالأصل أن تلك المراكز مصممة لتكون أماكن احتجاز مؤقتة، أما وقد أصبحت تستخدم كأماكن احتجاز دائمة أو لفترات طويلة، فإنه لا بد من توافر شروط صحية ومعيشية مختلفة. وقد لوحظ أن هناك ضعفاً في توفير الخدمات الطبية، ففي الوقت الذي لا بد فيه من وجود طبيب مقيم أو على الأقل ممرض، وجدنا أن هذا الأمر غير متوفر في غالبية مراكز التوقيف التابعة للمخابرات العامة. فمثلاً، لوحظ عدم وجود طبيب أو ممرض مناوب، ولا حتى طبيب يقوم بزيارات دورية للإطلاع على أوضاع المحتجزين.

أما بخصوص موضوع الفورة، فكون مراكز التوقيف هي أصلاً مخصصة للتوقيف المؤقت، فهي غالباً ما تكون غرفاً صغيرة، أو زنازين، ولا يسمح لأي من الموقوفين بالخروج منها كونها مكاناً للتحقيق أصلاً، وهناك بعض الحالات يتم إخراجهم منها مثلاً للاستحمام. وبخصوص وسائل الترفيه، فكما سبق وقلنا تعتبر تلك المراكز أماكن تحقيق وتوقيف مؤقتة، تفتقر لوسائل الترفيه المعروفة. ويمنع الموقوفون من زيارة الأهل خصوصاً في فترة التحقيق الأولى.

توصيات خاصة بمراكز التوقيف والتحقيق التابعة لجهاز المخابرات في الضفة الغربية:

1. ضرورة السماح للهيئة باعتبارها ديواناً للمظالم وجهةً رقابية، بإجراء زيارات مفاجئة لمراكز الاحتجاز والتوقيف التابعة لجهاز المخابرات العامة في محافظات الضفة.
2. تحريم الاعتقال السياسي وضرورة الإفراج الفوري عن جميع الموقوفين على خلفيات سياسية في الضفة الغربية وقطاع غزة.
3. ضرورة السماح لجميع الموقوفين بزيارة محاميهم وعائلاتهم لهم، وخصوصاً في فترة التحقيق الأولي.
4. ضرورة التفتيش القضائي من وزارة العدل والنيابة العامة والقضاء، ونقابة المحامين ومنظمات حقوق الإنسان.
5. إعادة تأهيل البنية التحتية والخدماتية من شبكة مياه وصرف صحي وكهرباء وإيجاد ساحة للفورة في جميع المراكز التابعة لجهاز المخابرات في الضفة الغربية.
6. ضرورة التوقف الفوري عن عدم تنفيذ قرارات المحاكم.

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، 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

الرئيسي لقيادة الجهاز في رام الله، كما يشرف على مراكز التحقيق تلك، المدعي العام العسكري وبصورة منتظمة.

الظروف القانونية: لا يوجد قانون واضح يشير إلى توقيف واحتجاز العسكريين لدى جهاز الاستخبارات العسكرية، وإنما هناك تعليمات صادرة عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ 10/7/2011، وتم تعميمها على جميع الأجهزة الأمنية، تفيد تلك التعليمات بتحويل جميع العسكريين المتهمين بتهم عسكرية أو جنائية إلى جهاز الاستخبارات العسكرية. كذلك هناك تعليمات صادرة عن وزير الداخلية والأمن الوطني بتاريخ 19/8/2007، بإحالة العسكريين بخصوص المخالفات إلى جهاز الاستخبارات العسكرية، وقد تم تعميم تلك التعليمات على قادة الأجهزة الأمنية.

أما بخصوص إجراءات التوقيف والتحقيق، فإن الموقوفين لدى جهاز الاستخبارات العسكرية، يتم توقيفهم وفقاً لمذكرة صادرة عن المدعي العام العسكري، ويتم تمديد توقيف المواطنين المتهمين وفق القانون الثوري لسنة 1979 وهم من العسكريين ويتم عرضهم على القضاء العسكري.

تتفاوت الظروف البيئية والصحية من مركز لآخر من حيث التهوية والإضاءة والأسرّة والأغطية. فمن المعلوم أن تلك المراكز ليست مخصصة للتوقيف الدائم وإنما المؤقت، لذا فإن التهوية والإضاءة غالباً تكون سيئة، أما بالنسبة للفرش والأغطية فهي غالباً جيدة.

يسمح لعائلات الموقوفين بزيارة أبنائهم المحتجزين بعد أن يتم التنسيق مع إدارة قسم التحقيق في المراكز التي تتبع لجهاز الاستخبارات في الضفة الغربية بما لا يضر بسير التحقيق. أما بخصوص زيارة المحامي فإنها ممنوعة في أغلب الأحيان بالذات في بدايات فترة التوقيف.

الخدمات الطبية متوفرة في أغلب مراكز التوقيف التابعة لجهاز الاستخبارات، ويتم تحويل الموقوفين المرضى للمراكز الحكومية والخدمات الطبية العسكرية، في حال استدعى الأمر ذلك، علماً أنه يوجد نقص في توفير بعض الأدوية غالية الثمن.

أغلب المراكز التابعة لجهاز الاستخبارات لا يوجد بها ساحة للفورة، وتفتقر لوجود وسائل الترفيه ولا يوجد في أغلبها ألعاب رياضية. على اعتبار أنها أماكن توقيف مؤقتة وليست دائمة، رغم أن هناك مركزين دائمين للاحتجاز، واحد في نابلس والثاني في أريحا.

توصيات خاصة بمراكز التوقيف والتحقيق التابعة لجهاز الاستخبارات العسكرية في الضفة الغربية:

بالنظر للإشكاليات المثارة في مراكز الاحتجاز التابعة للاستخبارات العسكرية، فإن الهيئة توصي بما يلي:

1. ضرورة توفير المياه وبشكل دائم، حيث تعاني 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 والخدماتية من صيانة شبكة الكهرباء والماء، وصيانة شبكة الصرف الصحي لمراكز الاحتجاز والتوقيف التابعة لجهاز الاستخبارات في الضفة الغربية.
7. ضرورة السماح للهيئة بإجراء زيارات مفاجئة لمراكز الاحتجاز والتوقيف التابعة لجهاز الاستخبارات العسكرية في محافظات الضفة للاطلاع على ظروف الموقوفين بشكل دوري وحر ودون إعاقة.

المحور الثاني:

الرقابة على أماكن الاحتجاز في قطاع غزة

أوضاع السجون ومراكز التوقيف في محافظات قطاع غزة خلال عام 2015:

قامت الهيئة خلال عام 2015 بتنفيذ (324) زيارة، شملت جميع أماكن الاحتجاز الموجودة في محافظات قطاع غزة، الدائمة والمؤقتة، التابعة إلى كل من وزارة الداخلية، وجهاز الشرطة، بالإضافة إلى مؤسسة الربيع للرعاية الاجتماعية "الإصلاحية" التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية.

تم التنسيق وتنفيذ الزيارات دون عوائق تذكر، وقد تمت تلك الزيارات بواسطة باحثي ومحامي الهيئة المتواجدين في مكتبَيها "مكتب غزة والشمال، ومكتب الوسط والجنوب"، وذلك بعد أن تم التنسيق لتلك الزيارات الدورية وغير الدورية مع الجهات المسؤولة في تلك المراكز.

فقد نفّذ مكتب غزة والشمال (215) زيارة من بين تلك الزيارات، شملت كلاً من (مركز غزة للإصلاح والتأهيل – السجن المركزي في مركز أنصار ومركز الكتيبة، ومركز إصلاح وتأهيل شمال غزة، ومركز التوقيف الرئيس لجهاز الأمن الداخلي بغزة، ومؤسسة الربيع للرعاية الاجتماعية "الإصلاحية" بغزة).

بالإضافة إلى زيارات النظارات الموجودة في مراكز الشرطة التالية (نظارة مركز شرطة العباس، نظارة مركز شرطة الشجاعية، نظارة مركز شرطة الشاطئ، نظارة مركز شرطة الشيخ رضوان، نظارة مركز شرطة التفاح والدرج)، وجميعها تقع في محافظة غزة، وكذلك (نظارة شرطة جباليا البلد، نظارة شرطة جباليا المعسكر، نظارة شرطة بيت لاهيا، نظارة شرطة بيت حانون) وجميعها تقع في محافظة شمال غزة.

كما نفذ مكتب الوسط والجنوب (109) زيارات، شملت كلاً من (مركز إصلاح وتأهيل محافظة الوسطى، مركز إصلاح وتأهيل المنطقة الجنوبية). كما شارك في زيارة مركز غزة للإصلاح والتأهيل، ومركز التوقيف الرئيس لجهاز الأمن الداخلي بغزة، بالإضافة إلى زيارات النظارات الموجودة في مراكز الشرطة التالية: (نظارة مركز شرطة رفح، نظارة مركز شرطة خانيونس، نظارة مركز شرطة الشرقية، نظارة مركز شرطة دير البلح، نظارة مركز شرطة النصيرات نظارة شرطة المعسكرات الوسطى).

وقد تم خلال تلك الزيارات الاطلاع على أوضاع أماكن الاحتجاز ومدى ملاءمتها للمعايير المطلوبة وفق القانون، وكذلك أوضاع النزلاء فيها ومراقبة أوضاعهم القانونية والظروف المعيشية الأخرى، وتم تلقي الشكاوى من المحتجزين، وفي نهاية كل زيارة كان يتم الاجتماع مع المسؤولين في تلك الأماكن وعرض ملاحظات الهيئة ومتابعة العديد من الشكاوى التي يتم تلقيها من النزلاء مكتوبة أو شفهية، ثم يتم إفراغ التقارير المطلوبة المتضمنة عرض تلك الأوضاع والملاحظات التي تم تسجيلها والمتابعات بشأنها، في البرنامج المعد لهذا الغرض.

وتجدر الإشارة إلى أنه من أبرز المعيقات – التي كانت ولا تزال موجودة في كل الظروف– تتمثل في عدم تمكين الهيئة من القيام بأي من الزيارات المفاجئة لتلك المراكز، خصوصاً الدائمة ومركز

التوقيف الرئيس التابع لجهاز الأمن الداخلي، ما يؤثر على ترسيخ الدور الرقابي للهيئة كديوان مظالم على أوضاع المراكز وأوضاع النزلاء فيها ليكون دورها أكثر نجاعة وفاعلية.

حول مراكز الاحتجاز في قطاع غزة:

يوجد في قطاع غزة نوعان من مراكز الاحتجاز والتوقيف المنظمة وفقًا للقانون، كما توجد مراكز أخرى غير منظمة وفقًا للقانون، وذلك على النحو التالي:

أولاً: مراكز الإصلاح والتأهيل في قطاع غزة:

- **مركز الإصلاح والتأهيل- غزة "السجن المركزي"**: عمل هذا المركز وفقًا لقانون مراكز الإصلاح والتأهيل "السجون" رقم 6 لعام 1998، كسجن وحيد في محافظات قطاع غزة. وظل المركز تابعًا للمديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل بغزة التي تتبع بدورها إلى جهاز الشرطة، التابعة بدورها إلى وزارة الداخلية في الحكومة بغزة وذلك حتى شهر أيار من عام 2012، حيث تقرر تبعيته إلى وزير الداخلية مباشرة. وظل المركز مخصصًا لإيداع النزلاء، الموقوفين والمحكومين، وعلى مختلف التهم، من جميع محافظات قطاع غزة، وكان المركز يقع في مجمع السرايا الحكومي الواقع وسط مدينة غزة، وبعد استهداف مجمع السرايا من قبل الطائرات الحربية الإسرائيلية خلال العدوان على غزة في نهاية عام 2008 وبداية عام 2009، تعرض المركز للتدمير كليًا، ما تطلّب ضرورة العمل على توفير أماكن احتجاز بديلة على وجه السرعة.

وفي أوقات لاحقة ومتفرقة، قامت وزارة الداخلية بغزة بإنشاء عدد آخر من المراكز في المحافظات المختلفة في قطاع غزة لتخفيف الاكتظاظ على المركز الرئيس بغزة، سواء الواقع في مركز أنصار أو الكتيبة، ولكن أيًا من تلك المراكز – جميعها – التي تم تأسيسها لم يكن قد تم إنشاؤه كسجن وإنما كان عبارة عن أحد المباني الحكومية التي كانت موجودة في كل محافظة، وتمت مواءمتها بقدر الإمكان، وجاءت تلك المراكز كالتالي:

- مركز إصلاح وتأهيل المنطقة الجنوبية: في محافظة خانيونس، يودع فيه النزلاء من سكان المحافظات الجنوبية في قطاع غزة (محافظتي رفح وخانيونس).
- مركز إصلاح وتأهيل المحافظة الوسطى: في محافظة الوسطى، ويودع فيه النزلاء من سكان محافظة الوسطى. وتم خلال عام 2013 تشييد طابقٍ ثانٍ في المركز نفسه للتوسعة.

- مركز إصلاح وتأهيل شمال غزة: ويقع في بلدة بيت لاهيا، في محافظة شمال غزة، ويودع فيه النزلاء من سكان محافظة شمال غزة (جباليا – بيت حانون – بيت لاهيا).

ويشرف على إدارة كل مركز عدد من العاملين والعاملات من ضباط وأفراد الشرطة، يتبعون إلى المديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل بغزة، التي تتبع بدورها مباشرة إلى وزارة الداخلية في الحكومة بغزة. وتبين من خلال زيارات الهيئة وملاحظاتها، أن معظم العاملين في تلك المراكز يفتقرون إلى البرامج التدريبية الذي تكسبهم الخبرات اللازمة لرفع كفاءتهم، وهم يعتمدون على خبرة المدراء القائمين على إدارة تلك المراكز الذين يتمتعون بالخبرات المعقولة التي تساهم في تسيير العمل اليومي.

- **الأوضاع القانونية للنزلاء:** يتم استقبال النزلاء في جميع مراكز الإصلاح والتأهيل في محافظات غزة بناء على أوامر صادرة بدايةً عن النيابة العامة، أو المحكمة المختصة بعد توقيفهم حسب الأصول، أو يتم استقبالهم بناء على حكم قضائي صادر عن محكمة مختصة.

تلقت الهيئة العديد من الشكاوى من عائلات النزلاء، ومن النزلاء أنفسهم، خلال مقابلتهم أثناء الزيارات التي نفذتها خلال عام 2015، تمحورت حول عدم توقيفهم حسب الأصول القانونية، حيث أفاد عدد منهم بأن توقيفهم تم بموجب قرارات صادرة عن جهات لا تملك صلاحية التوقيف وفقًا للقانون، كما تلقت العديد من الشكاوى من النزلاء حول عدم سرعة البت في قضاياهم.

وقد لاحظت الهيئة من خلال مقابلة العديد من النزلاء، أنهم لا يتلقّون أي مساعدة قانونية تتعلّق بملفات قضاياهم، وتقديم الاستشارات اللازمة لهم بهذا الخصوص، من قبل أي جهة، وذلك في الغالب، يرجع إلى الظروف الاقتصادية الصعبة للكثير من النزلاء وعدم قدرتهم على توكيل محامٍ.

- **تصنيف النزلاء:** تضمن قانون مراكز الإصلاح والتأهيل، على وجه التفصيل عملية تصنيف النزلاء داخل المركز. ووفقًا لذلك، يجب أن يتم الفصل بين النزلاء المحكومين والموقوفين، والنزلاء على خلفية الدعاوى الحقوقية، والموقوفين من غير ذوي السوابق ومن ذوي السوابق.

وجاءت المادة 59 من القانون مخصصة لظروف احتجاز المحكوم عليه بالإعدام. إلا أن عملية التصنيف والفصل بين النزلاء داخل مراكز غزة للإصلاح والتأهيل، لا تعكس الالتزام الدقيق بمعايير التصنيف التي أشار إليها القانون، والتي من شأنها تحقيق الهدف المقصود من وراء النص القانوني.

فقد تبين أنه في كثير من الأحيان، يوجد اختلاط، غير مبرر، بين النزلاء داخل الغرف، بين المحكومين والموقوفين، أو بين المتهمين بتهم خطيرة وغيرهم من النزلاء على خلفية دعاوى حقوقية "النفقة أو الديون"، أو بين النزلاء من ذوي السوابق وغيرهم من غير ذوي السوابق.

تلقت الهيئة العديد من شكاوى النزلاء الشفهية أثناء الزيارة حول الاختلاط داخل القسم مع نزلاء آخرين دون مبرر، وأحيانًا يأتي هذا الخلط كنوع من العقاب من قبل إدارة المركز حسب ادعاءات النزلاء.

وضع اللوائح والأنظمة: تبين من خلال الزيارات التي نفذتها الهيئة، أنه لا يوجد في المراكز أي لوائح أو أنظمة مكتوبة، ومعلنة، توضح حقوق وواجبات النزلاء داخل المركز، وخصوصًا حول آلية تقديم شكوى النزيل إلى إدارة السجن، وفقًا لما نص عليه القانون.

- **الخدمات الصحية والمعيشية:** يوجد في مركز غزة "أنصار" عيادة طبية تتوافر فيها التجهيزات الطبية الضرورية، ويتواجد فيها طبيب وممرض، ويقوم الطبيب بزيارة النزلاء بغرض الإشراف الصحي، وهناك صيدلية توزع الأدوية للمرضى. كما يوجد عيادة لطب الأسنان تم افتتاحها في العام 2013 . وكذلك مركز "الكتيبة" يوجد فيه عيادة، ويُعتمد في ذلك على نقل المرضى من النزلاء إلى العيادة في مركز أنصار.

كما يوجد غرفة كعيادة في مركز الجنوب بها طبيب مقيم مدة 6 ساعات يوميًا، وصيدلية صغيرة لا توفر الأدوية اللازمة بصورة دائمة. كما يوجد في مركز الوسطى ومركز شمال غزة عيادة يقيم فيها ممرض، ويحضر فيها طبيب من الخدمات الطبية العسكرية ليوم واحد في الأسبوع أو عند الضرورة.

وقد اشتكى النزلاء للهيئة من عدم توفر الأدوية في تلك المراكز خصوصًا اللازمة للأمراض المزمنة، ما يضطرهم لشرائها على نفقتهم الخاصة، كما اشتكى النزلاء من عدم عيادتهم بصورة يومية، وعدم الاستجابة – في الوقت المناسب– لمن هم في حاجة لعمليات جراحية تقتضي تحويلهم إلى المستشفيات بالمدينة.

كما يوجد في باقي المراكز الموجودة في باقي المحافظات عيادات، ولكنها غير مجهزة بما يلزم من احتياجات المرضى من النزلاء.

تبين في هذا الإطار العديد من الإشكاليات التي تعاني منها تلك المراكز، وذلك حسب شكاوى النزلاء خلال مقابلتهم للهيئة أثناء الزيارة، (باستثناء قسم النساء) على النحو التالي:

- **الاكتظاظ:** لا تزال مشكلة الاكتظاظ هي الأبرز في أغلب أقسام المراكز، حيث توجد بعض التجهيزات في الغرفة الواحدة، عبارة عن عدد من الأسرة، يشغلها النزلاء الموجودون فيها، وفي حالة أية زيادة لأعداد النزلاء يقومون بافتراش أرض الغرفة، وقد اشتكى النزلاء من الاكتظاظ على عدة مستويات، منها ما يحدث بسبب تجاوز العدد في بعض الغرف، وما ينجم عن ذلك أضرار صحية كثيرة، خصوصًا تلك المتعلقة بإصابات العظام، وكذلك انتشار الأمراض خصوصًا الأمراض الجلدية، في حين لا يتم إجراء الفحص الطبي الدوري لهم، وتقديم العلاج المناسب وفي الوقت المناسب.

وقد تابعت الهيئة خلال عام 2015 قيام المحاكم النظامية مع إدارات السجون بخطوة لمحاولة التخفيف من هذه المشكلة، تمثلت في عقد ما عرف بـ (المحاكمات السريعة) داخل تلك المراكز ليتم الفصل في القضايا وفق ظروف كل قضية، والإفراج عن العديد من النزلاء بعد الاكتفاء بمدة توقيفهم، ما ساهم في التخفيف من الأعداد الموجودة، وتمكين النظارات من نقل أعداد من الموقوفين في مراكز الشرطة إلى السجون المركزية.

- **التهوية الصحية اللازمة:** على الرغم من وجود أكثر من "نافذة حديدية" في الغرفة الواحدة، إلا أنه بسبب صغر الفتحات داخل تلك النوافذ ووضعيتها، لا تسمح بمرور أشعة الشمس أو الهواء الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع نسبة الرطوبة، وارتفاع درجة الحرارة خصوصًا في فصل الصيف، وعلى الرغم من أنه توجد في بعض الغرف مراوح للتهوية سُمح بإدخالها من قبل ذوي النزلاء، إلا أنه وبسبب الاكتظاظ تظل تفتقر إلى التهوية اللازمة، كذلك يعاني النزلاء من البرودة الشديدة في فصل الشتاء.

بالإضافة إلى قيام النزلاء بالطبخ على حسابهم الشخصي وبأدواتهم الخاصة داخل الغرف، وذلك يساهم في زيادة سوء التهوية وانبعاث الروائح الكريهة.

لم تتمكن الهيئة من حصر دقيق لأعداد المرضى من النزلاء، ولكن تبين وجود عدد من الحالات تحتاج إلى رعاية طبية دورية خاصة مثل مرضى السكر والقلب ومرضى الجهاز التنفسي والكبد الوبائي، إلى جانب مرضى الصحة النفسية، وعشرات الحالات المصابة بأمراض مؤقتة كالأمراض الجلدية، وآلام العظام، وغيرها.

وقد اشتكى هؤلاء المرضى أثناء زيارة الهيئة من عدم توفر العناية الصحية اللازمة لهم، وعدم تلقي العلاج اللازم في الوقت المناسب، وعدم توفر الأدوية اللازمة للعلاج في حال

تم عرضه على الطبيب، وفي كثير من الحالات يتم توفير الأدوية اللازمة للعلاج من قبل عائلات النزلاء أنفسهم، وأنه في بعض الحالات التي يقرر الطبيب في المركز تحويلها إلى العيادات الخارجية لعمل التحاليل المطلوبة للعلاج، تتأخر النتائج بصورة كبيرة تؤثر سلبًا على الوضع الصحي للمريض الذي يقتضي تحويله إلى المستشفى لإجراء العمليات الجراحية اللازمة دون تأخير.

- **وجبات الطعام:** اشتكى عدد من النزلاء من عدم كفاية الكمية المكونة لوجبات الطعام الثلاث التي يتم تقديمها لهم خلال اليوم، حيث يتم على سبيل المثال تخصيص عدد من أرغفة صغيرة يوميًا للنزيل، وتشتمل وجبتا الإفطار والعشاء على أصناف من الجبن والبيض والحلاوة والمرتديلا. وخلال عام 2015 وبعد تولي حكومة الوفاق الوطني تواصلت التعقيدات بشأن توافر الموازنات التشغيلية اللازمة، ما أدى إلى حرمان النزلاء من وجبة الغداء التي كانت تقدم مكونة من الطعام المطبوخ والأرز مع الدجاج، ثلاث مرات أسبوعيًا، وأصبح النزلاء يعتمدون بشكل أساسي على ما يتلقونه من عائلاتهم خلال الزيارة الأسبوعية.
- **مياه الشرب:** لاحظت الهيئة توفر المياه الصالحة للشرب، في حين اشتكى عدد من النزلاء من عدم توفر المياه الساخنة اللازمة للاستحمام بصورة مستمرة، ما يحرمهم من عملية الاستحمام على النحو الذي أشار إليه القانون تحديدًا بهذا الخصوص (مرتان في الأسبوع صيفًا على الأقل، ومرة واحدة في الشتاء على الأقل "وكذلك" أن يغسل يديه وقدميه مرتين في اليوم صباحًا ومساءً).
- **النظافة:** يقوم النزلاء بعملية التنظيف داخل غرفهم، وتوزع إدارات المراكز بعض مواد التنظيف على كل غرفة. وقد لوحظ تطور مستوى النظافة خلال عام 2015 في تلك المراكز، على الرغم من تراجع توافر الكمية اللازمة لعملية التنظيف.
- **الخدمات الرياضية والترفيهية:** لا تتوافر داخل المركز أي مساحات أو أدوات مخصصة لممارسة الرياضة أو الترفيه، كما لا يتم تنظيم أي أنشطة خاصة بذلك.
- **الخدمات التشغيلية والتدريب المهني:** لا يوجد في المراكز أي برامج خاصة بالتشغيل أو التدريب المهني، حسب ما نص عليه القانون، بغرض إكساب النزلاء حرفة أو مهنة مفيدة تساعدهم بعد إطلاق سراحهم على كسب عيشهم.

- **الخدمات التعليمية والتثقيفية:** لا يوجد في تلك المراكز أي برامج تعليمية أو تثقيفية حقيقية، أو برنامج محو الأمية، (باستثناء افتتاح برنامج لمحو الأمية في كل من مركز أنصار والكتيبة، خلال عام 2013)، كما لا توجد مكتبة مناسبة للنزلاء، ولا يتم توفير أي كتب أو أية مواد تثقيفية أخرى، كما لا يتم السماح بإدخال الصحف اليومية، وتقتصر الخدمات المقدمة على الدروس الدينية التي ينفذها التوجيه السياسي، وقد سمحت إدارة المركز بإدخال أجهزة تلفزيون وراديو لعدد من النزلاء على نفقتهم الخاصة.
- **الاتصال مع العالم الخارجي:**
- **الزيارة العائلية:** يتم تخصيص زيارة مرة واحدة كل أسبوع لكل نزيل لزيارة العائلة، ويوجد مكان مخصص للزيارة.
- **الاتصال الهاتفي:** يوجد في المركز هاتف عمومي يستعمله النزلاء للاتصال مع ذويهم مرة واحدة في الأسبوع، ويتم تحديدها بصورة دورية، ويتم شراء بطاقة الاتصال على نفقتهم الخاصة. وقد اشتكى عدد من النزلاء للهيئة من قصر مدة الاتصال "أقل من دقيقة واحدة" في معظم المرات.

كما لا يتم السماح للنزلاء بإدخال الصحف اليومية والمجلات، كما توجد أجهزة راديو أو تلفزيون في حالات قليلة، على نفقة النزلاء، ما يجعل أغلب النزلاء في شبه عزلة عن العالم الخارجي.

- **التفتيش على المركز من قبل الجهات المختصة:** لوحظ من خلال زيارات الهيئة للمراكز، ومقابلة عدد من النزلاء خلال عام 2015، عدم قيام الجهات المختصة، التي ذكرها قانون مراكز الإصلاح والتأهيل، كالنائب العام أو وكلائه أو قضاة المحكمة العليا والمركزية، كل في دائرة اختصاصه، بالدخول إلى المركز وتنفيذ زيارات دورية في أي وقت بغرض التفتيش القضائي، وذلك لتفقد أوضاع المركز وأوضاع النزلاء فيه، والتحقق من سلامة الإجراءات القانونية (صحة السجلات والأوراق) لكل نزيل، ومدى التزام الإدارة باللوائح والأوضاع القانونية للنزلاء، من حيث الأساس القانوني لوجودهم، وتنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية المختصة، وتلقي شكاوى النزلاء، والظروف المعيشية الأخرى (فحص طعام النزلاء كمًا ونوعًا).

وحسب عدد من النزلاء، تمت زيارات محدودة، قام بهام كل من النائب العام، ووزير الداخلية ووزارة العدل وأعضاء من المجلس التشريعي.

إلا أن الهيئة خلصت من خلال متابعاتها إلى أن تلك الزيارات غير منتظمة ولا تتم بصورة دورية، وتكون في الغالب ذات طابع شكلي، ولم يتبين أنه قد تم اتخاذ أي إجراءات قانونية خلال تلك الزيارات، أو نتيجة لها. كما قامت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بزيارات دورية للمراكز حسب أصول العمل لديها.

في حين قامت الهيئة بالزيارات الميدانية الدورية للمراكز على النحو المشار إليه.

- **قسم النساء في خلاف مع القانون:**

يقع في مركز الإصلاح والتأهيل "أنصار" كجزء من المركز ويتبع إلى إدارته، على الرغم من وجود إدارة من العناصر النسائية تقوم على إدارته اليومية.

يحتوي القسم على (4) غرف، كل غرفة تضم (7) أسرّة، وبلغ العدد 30 نزيلة وفق آخر زيارة للهيئة في ديسمبر 2015، ولا يعاني القسم من الاكتظاظ على غرار أقسام الرجال. كما يوجد أطفال من 4-5 أطفال مع أمهاتهم، ولكن بدون رعاية مخصصة.

من بين النزيلات توجد (6) محكومات، وباقي النزيلات موقوفات. أما عن وجبات الطعام: فيتم تقديم ثلاث وجبات يومياً. يوجد مكان للفورة لمدة ساعة في اليوم، واشتكت بعض النزيلات للهيئة أنه أحياناً يتم حرمانهن من الخروج للفورة كعقوبة. تتم زيارة الأهل مرة أسبوعياً، وتوجد في حالات معينة زيارات خاصة وزيارات بيتية حسب الأصول المعمول بها وفق القانون.

يتم تشغيل النزيلات في المطرزات وفي مخبز للمعجنات، ولا يوجد مكان مخصص للرياضة أو الترفيه ولا تتوفر لهن مكتبة ويسمح للنزيلات باقتناء الراديو على نفقة من تريد حيازته، ويوجد فصل لمحو الأمية. ولا يوجد طبيب أو ممرض مقيم، وتعرض النزيلة على الطبيب المناوب حسب الحاجة.

تتوافر مياه صالحة للشرب، ومياه ساخنة للاستحمام، وتتوافر مواد للتنظيف مقدمة من اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ومواد صحية للنزيلات وللأطفال.

تقوم بعض الجهات بزيارة القسم لغرض التفتيش، مثل النائب العام وأعضاء من لجنة الرقابة في المجلس التشريعي ومن وزارة الشؤون الاجتماعية.

أبرز الإشكاليات في مراكز غزة للإصلاح والتأهيل:

- عدم توافر الحد الأدنى من الشروط الواجب توافرها في مثل هذه المراكز، وفقًا لما ورد في قانون مراكز الإصلاح والتأهيل الذي يعمل المركز بموجبه، ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى الظروف التي تعرض لها المركز الوحيد "سجن غزة المركزي" بعد تدميره خلال العدوان الإسرائيلي على غزة عام 2009، واستمرار صعوبة العمل على الانتهاء من تطوير وإنشاء مراكز قطاع غزة المعروفة (أنصار، الكتيبة، شمال غزة، الوسطى، الجنوب)، وذلك بسبب الظروف الراهنة، والحصار المستمر على غزة، والذي يمنع بموجبه دخول أي مواد للبناء، وأي مستلزمات أخرى لإقامة مركز يتواءم مع هذا القانون.
- عدم توفر المساحات الكافية في المركز، ما يضعف من قدرته الاستيعابية، ويتسبب في عملية اكتظاظ النزلاء داخل الغرف، بحيث لا تتمكن إدارة المركز من الفصل بين النزلاء على الوجه الصحيح.

  وتؤدي هذه الإشكالية إلى قيام مدراء مراكز الشرطة المختلفة، باحتجاز الموقوفين في النظارات لمدة تتجاوز القانون قبل أن يتاح تحويلهم إلى تلك المراكز.
- عدم توافر مساحات مخصصة لممارسة الرياضة أو الترفيه، أو الفورة، أو لإقامة ورش للتشغيل والتأهيل.
- عدم توافر البيئة الصحية المناسبة للنزلاء، وعدم توافر المستلزمات اللازمة في العيادة الطبية، وعدم توفير أطباء متخصصين وممرضين بشكل دائم، وعدم توفر الأدوية اللازمة، لتوفير بيئة صحية مناسبة للنزلاء.
- غياب عملية الرقابة والتفتيش القضائي المنظم والدوري على تلك المراكز، من قبل الجهات التي حددها القانون، وفق الأصول.

*** توصيات الهيئة الخاصة بمراكز الإصلاح والتأهيل:**

- العمل في أقرب وقت على إنشاء بناء أكثر ملاءمةً كمركز إصلاح وتأهيل وفق المعايير الدولية المعمول بها، ليتمكن النزلاء من التمتع بالحدود الدنيا من الحقوق المنصوص عليها في القانون، وبما يحفظ كرامتهم الآدمية خلال فترة وجودهم في المركز، وبما يضمن تأهيلهم لمواصلة الحياة والاندماج داخل المجتمع بعد الإفراج عنهم.

- إعداد نشرات تتضمن حقوق النزلاء وواجباتهم، وتزويدها لكل نزيل لدى إيداعه المركز، ووضع اللوائح اللازمة لأنظمة المركز في الأماكن المناسبة وضمان تمكين جميع النزلاء من الاطلاع عليها بسهولة.
- تصنيف النزلاء بما يتلاءم مع روح النص الوارد في القانون، لتحقيق الغرض منه.
- وضع صندوق لشكاوى النزلاء، وتمكينهم من وضع شكواهم بيسر، في وقت محدد من اليوم، وضمان وصولها إلى الجهة المعنية دون تأخير.
- العمل على تأهيل طاقم جميع العاملين في المركز، وفقاً لما يجب توافره في مثلهم من العاملين في هذه الأماكن، وفقاً للمعايير الدولية والمحلية.
- توفير الخدمات الصحية اللازمة، بإنشاء عيادة صحية، وتوفير أطباء مختصين بمن فيهم الأطباء النفسيون، وممرضون مقيمون، وصيدلية للأدوية اللازمة على نفقة السلطة.
- زيادة عدد الغرف الحالية لمعالجة الاكتظاظ داخل الغرف ونتائجه السلبية.
- تخصيص مساحة مناسبة لقضاء الفورة، وإعطاء النزلاء فترة معقولة خلالها.
- إعداد برنامج متكامل خاص بمحو الأمية للنزلاء داخل المراكز، وإنشاء مكتبة ورفدها بالكتب والنشرات والجرائد.
- العمل على توفير مساحات مخصصة لممارسة التمارين الرياضية بصورة يومية، وتوفير المعدات الخاصة بذلك.
- إعداد برامج تدريب مهني للنزلاء، وتوفير الأجهزة والمعدات اللازمة لذلك.
- توفير المساعدة القانونية اللازمة للنزلاء من غير القادرين على تلقيها، من خلال التنسيق مع الجهات الرسمية وغير الرسمية كوزارة العدل ونقابة المحامين ومؤسسات حقوق الإنسان.
- ضرورة تنفيذ زيارات دورية بغرض التفتيش القضائي من قبل الجهات المختصة، المحددة في القانون، لمتابعة الأوضاع القانونية للنزلاء، والظروف المعيشية لهم، وتدوين نتائج كل زيارة والملاحظات الناتجة عنها في سجل خاص، لضمان الالتزام بما ورد في قانون مراكز الإصلاح والتأهيل، ولضمان تمكين الجهات المعنية من الاطلاع عليها.

ثانياً: النظارات التابعة لجهاز الشرطة في قطاع غزة:

تتواجد النظارات التابعة للشرطة في جميع محافظات غزة، حيث توجد في كل مركز شرطة، وتتبع إدارتها إلى مدير المركز، الذي يتبع بدوره إلى مديرية الشرطة في كل محافظة.

وتواجد في قطاع غزة خلال عام 2015 (17) نظارة، موزعة على جميع مراكز الشرطة الموجودة في محافظات قطاع غزة (غزة، شمال غزة، الوسطى، خانيونس، رفح).

وقد قامت الهيئة خلال عام 2015 بتنفيذ زياراتها الدورية إلى جميع تلك النظارات، بالتنسيق مع مدراء مراكز الشرطة، دون أية عوائق تذكر.

والنظارات في قطاع غزة هي: نظارات محافظة شمال غزة وهي: نظارة مركز شرطة جباليا البلد، نظارة مركز شرطة جباليا المعسكر، نظارة مركز شرطة بيت لاهيا، نظارة مركز شرطة بيت حانون. ونظارات محافظة غزة، وهي: نظارة مركز شرطة المدينة، الشجاعية، نظارة مركز شرطة الشيخ رضوان، نظارة مركز شرطة الشاطئ، نظارة مركز شرطة الدرج والتفاح، ونظارة مركز شرطة العباس. نظارة مركز شرطة الزيتون. ونظارات محافظة الوسطى، وهي: نظارة مركز شرطة المعسكرات الوسطى، نظارة مركز شرطة دير البلح، نظارة مركز شرطة النصيرات. نظارات محافظة خانيونس: نظارة مركز شرطة خانيونس، نظارة مركز شرطة القرى الشرقية. نظارة مركز شرطة القرارة. ونظارات محافظة رفح، وهي: نظارة مركز شرطة رفح.

قامت الهيئة خلال عام 2015 بتنفيذ زياراتها الدورية إلى جميع تلك النظارات – وكما تمت الإشارة لذلك – بالتنسيق مع مدراء المراكز، دون أية عوائق تذكر. بما فيها الزيارات المفاجئة.

وعلى الرغم من أن النظارات التابعة للشرطة تعمل بموجب قانون الإجراءات الجزائية لعام 2001، حيث تُحدد مدة توقيف الشخص من قبل الشرطة بـ "24 ساعة" يتم خلالها عرضه على النيابة العامة ونقله إلى السجن المركزي أو إخلاء سبيله. لكن تبين من الواقع القائم من خلال زيارات الهيئة الدورية لتلك النظارات أنه لا يتم – في أغلب الأحيان– الالتزام بما ورد في القانون، بحجة عدم توافر الطاقة الاستيعابية المناسبة لأعداد النزلاء في مراكز الإصلاح والتأهيل، حيث يقوم المسؤولون عن تلك النظارات بالعمل فيها كمراكز توقيف شبه دائمة، وبالتالي أصبحت هذه النظارات تشكل عبئًا على مراكز الشرطة التي تتبعها تلك النظارات من حيث قدرة كل نظارة

على استيعاب أعداد المحتجزين المتزايدة، وتتم مواصلة احتجاز الموقوفين فيها لفترات تتجاوز تلك المدة وتصل في أغلب الحالات إلى عدة أشهر، خلال فترة توقيفهم، وآخرون يقضون فترة محكوميتهم داخل تلك النظارات حتى الإفراج عنهم، وكذلك عدم قدرة الشرطة على توفير الحد الأدنى من الخدمات المعيشية الواجب توافرها وتقديمها للنزلاء المحتجزين وفقًا للقانون.

كما يتم أيضًا احتجاز الأطفال "الأحداث" في هذه النظارات مع غيرهم من المحتجزين البالغين، ولفترات تتجاوز المدة المحددة قانونًا قبل أن يتم نقلهم إلى مؤسسة الربيع للرعاية الاجتماعية "الإصلاحية" في مدينة غزة والمخصصة لإيداع الأحداث، وقد تلقت الهيئة عشرات الشكاوى على خلفية احتجاز الأطفال مع البالغين في تلك النظارات.

قامت الهيئة بمتابعة الأوضاع القانونية والمعيشية لتلك النظارات والإشكاليات التي تعاني منها، وذلك بمخاطبة المسؤولين في وزارة الداخلية وقيادة الشرطة ومدراء هذه المراكز وبالاجتماع معهم، وتم اطلاعهم على ملاحظات الهيئة حول الوضع القائم في هذه الأماكن، وعبرت الهيئة مرارًا عن قلقها البالغ تجاه استمرار هذا الوضع، غير القانوني، وغير الإنساني، الذي يعانيه النزلاء، على الرغم من تقدير الهيئة لكل الظروف الصعبة والعراقيل التي تواجهها الحكومة في غزة نتيجة التدمير الناجم عن العدوان الإسرائيلي الذي استهدف عددًا منها، مثل نظارة مركز شرطة العباس ونظارة مركز شرطة الشجاعية، وكذلك نتيجة الحصار المستمر على قطاع غزة منذ سنوات، ما أضعف قدرة الجهات المسؤولة على أداء مهامها على الوجه المطلوب المبين في القانون.

وطالبت الهيئة مرارًا تلك الجهات، المختصة والمعنية، بالعمل في أسرع وقت ممكن على تصويب هذه الأوضاع.

- **الإشكاليات المتعلقة بنظارات الشرطة:**

تعاني كافة هذه الأماكن "النظارات" من إشكاليات عدة، تتعلق بالأوضاع القانونية للمحتجزين، والظروف المعيشية الأخرى.

ففي الجانب القانوني: تبين من ملاحظات الهيئة خلال الزيارات التي نفذتها لتلك النظارات، ومن خلال الشكاوى التي تلقتها من عدد من المحتجزين فيها، خلال عام 2015 أن "الأغلبية العظمى من الحالات" لم يتم الالتزام معها بما ورد في القانون، أثناء التوقيف والتفتيش

والاحتجاز، حيث يتم التوقيف في العديد من الحالات، دون اتباع الضمانات القانونية الواردة في القانون، وكثيرًا ما يتم تجاوز مدة التوقيف المحددة، ولا يتم الالتزام بالعرض على النيابة خلال المدة المحددة، ولا يتم تحويل الموقوفين إلى أماكن الاحتجاز الدائمة، مراكز الإصلاح والتأهيل، ويتواصل الاحتجاز في النظارات لمدة تتجاوز عدة شهور، وهذا يعني أن الموقوف يمضي مدة محكوميته بكاملها في النظارة حتى الإفراج عنه نهائيًّا، ومثل تلك الأماكن التي يتم التعامل معها كسجون.

وتبين من خلال الزيارات التي نفذتها الهيئة، أنه لا يوجد في تلك النظارات أماكن مخصصة لاحتجاز الأحداث، حيث يتم توقيف الأطفال "الأحداث" مع المحتجزين البالغين، والمتهمين بتهم خطيرة أو تهم متعلقة بتعاطي المخدرات أو الاتجار بها، في نظارة واحدة، وقد تلقت الهيئة شكاوى من قبل العديد من هؤلاء الأحداث، أو من عائلاتهم، حول احتجازهم في غير الأماكن المخصصة لمثلهم، وحول تعرضهم للتعذيب على أيدي أفراد من جهاز المباحث ومكافحة المخدرات داخل النظارات في تلك المراكز.

كما تبين من خلال الزيارات التي نفذتها الهيئة، ومقابلة عدد من الموقوفين، عدم قيام الجهات المسؤولة "النيابة العامة أو القضاة أو وزير الداخلية أو وزير العدل" بزيارة هذه الأماكن وفق ما نص عليه القانون، وذلك بغرض التفتيش القضائي، والاطلاع على الأوضاع القانونية والظروف المعيشية الأخرى للنزلاء، باستثناء زيارات محدودة قامت بها بعض هذه الجهات وبصورة غير دورية، وتكون "في مجملها" ذات طابع شكلي.

- **الظروف المعيشية الأخرى للموقوفين في النظارات:** القدرة الاستيعابية: تعاني أغلب النظارات من الاكتظاظ، نتيجة لضيق المساحة المكون منها المكان الذي يتم تخصيصه للاحتجاز فترة لا تتجاوز الساعات ما يتسبب في عدم قدرة الكثير منها على استيعاب أعداد المحتجزين، ويتجاوز العدد في بعض النظارات وفق آخر زيارة للهيئة في كانون الأول 2015 حيث بلغ (260) موقوفًا، في نظارة مركز شرطة رفح و(100) موقوف في نظارة مركز شرطة خانيونس.[375] كذلك لا توجد أسرّة للنوم داخل أغلب النظارات، ويوجد فراش أرضي غير ملائم "بالٍ وغير نظيف وكذا الأغطية". وفي أحوال أخرى يتشارك نزيلان الفرشة الواحدة مثل نظارة شرطة رفح. تفتقر النظارات للتهوية الصحية اللازمة، بسبب عدم دخول أشعة

375 ومرفق جدول (28) يوضح تفاصيل حول الأعداد في هذه الأماكن مقارنة مع قدرتها الاستيعابية.

الشمس، وقلة الإنارة، وتعاني من الرطوبة الدائمة، وضاعف المشكلة وجود الحمام "دورة المياه" داخل تلك النظارة في العديد من هذه الأماكن، بالإضافة إلى انتشار الروائح الكريهة بصورة دائمة.

أما بخصوص وجبات الطعام، فيتم تقديم ثلاث وجبات يوميًّا، وتكون عادة من الطعام المعد لأفراد الشرطة، تتمثل في الأطعمة المحفوظة، ويعتمد الموقوفون على الأطعمة التي يتم إدخالها من عائلاتهم أثناء الزيارة الأسبوعية. وتتوافر مياه صالحة للشرب. وتفتقر النظارات إلى وجود كنتينة لبيع السلع اللازمة. كذلك تفتقر النظارات لمكان مخصص للاستحمام، كما لا تتوفر دائمًا المياه الساخنة للاستحمام.

ولا يوجد عيادة طبية في المكان، ويقوم طبيب بالزيارة أسبوعيًّا، ويتم تحويل الحالات المرضية إلى المستشفيات القريبة عند الحاجة. وتخصص زيارة للعائلة مرة واحدة، ويسمح بالاتصال الهاتفي في ظروف معينة. وتفتقر النظارات من مكان مخصصة "للفورة"، على الرغم من مكوث عدد من النزلاء في بعض النظارات لمدد تتجاوز ثلاثة أشهر، أو مكان مخصص لممارسة أي نوع من الرياضة البدنية، أو الترفيه، كما لا يتم توفير أي وسيلة لمعرفة ما يحدث في العالم الخارجي "راديو، تلفزيون، صحف أو كتب".

وأخيراً، عدم تمتع الطاقم العامل في تلك النظارات بالمؤهلات اللازمة للتعامل وإدارة مثل هذه الأماكن.

توصيات الهيئة الخاصة بنظارات الشرطة:

- العمل على تجهيز النظارات كأماكن مؤقتة للاحتجاز، ومواءمة ظروف الاحتجاز المعيشية والصحية فيها بما يحفظ كرامة وإنسانية المحتجزين، وتعزيز وسائل الحماية لهذه الأماكن، خصوصًا أن أغلبيتها تقع في مناطق سكنية مزدحمة.
- الالتزام بالمعايير القانونية لدى عملية التوقيف من قبل مأموري الضبط أو النيابة العامة، وعدم تجاوز المدة المحددة قانونًا للتوقيف، ونقل الموقوفين إلى المراكز المحددة للاحتجاز الدائم.
- العمل على تأهيل جميع العاملين المشرفين على النظارات، بما يضمن احترام الحقوق القانونية والإنسانية للمحتجزين.

- ضرورة توفير وسائل للترفيه ومساحات وأجهزة لممارسة الرياضة، وتخصيص مكان للفورة، على الأخص في الأماكن الموجودة حاليًا والتي يتم التوقيف فيها لمدة طويلة.
- ضرورة تخصيص أماكن في تلك النظارات لاحتجاز الأطفال الأحداث، والالتزام بالمعايير الخاصة التي وضعها القانون لمثل هذه الفئة العمرية.
- ضرورة قيام الجهات المختصة بالتفتيش على النظارات وفقًا لدورها الذي نص عليه القانون، وبصورة دورية للتأكد من تطبيق القانون، ومراقبة مدى احترام حقوق الإنسان للمحتجزين داخل تلك النظارات، من قبل القائمين على هذه الأماكن، ومساءلة ومحاسبة من يثبت ارتكابه لأي مخالفة.

ثالثاً: مراكز الاحتجاز التابعة للأجهزة الأمنية في قطاع غزة:

يوجد في قطاع غزة "مركز واحد" غير منظم بموجب أي قانون، و"يتبع المركز إلى جهاز الأمن الداخلي" الذي يعمل على احتجاز المواطنين في أماكن التوقيف التابعة له الموجودة في المحافظات، ثم يتم نقلهم إلى مركز التوقيف الرئيس الوحيد الواقع في غرب مدينة غزة، ويتم الاحتجاز فيه لمدد طويلة، على خلاف القانون، ويتبع الجهاز بدوره إلى وزارة الداخلية في غزة. وقد قامت الهيئة خلال عام 2015 بتنفيذ زياراتها إلى المركز دون عوائق تذكر.

يعتبر المركز غير منظم وفقًا لقانون مراكز الإصلاح والتأهيل لسنة 1998 ولا يتبع مديريتها العامة، كما لا يعمل "بصورة أساسية" وفق قانون الإجراءات الجزائية لسنة 2001 المعمول به في أراضي السلطة الوطنية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وإنما يعمل المركز بموجب قانون أصول المحاكمات العسكري الذي تم إقراره من قبل المجلس التشريعي بغزة ونشره، منذ عام 2008، ولم تتم، وفقًا للحالة الفلسطينية الراهنة من الانقسام، المصادقة عليه من قبل رئيس السلطة الوطنية، وبالتالي يقتصر سريانه منذ تاريخه على قطاع غزة.

يتم التوقيف في مركز الأمن الداخلي، وفقًا لقانون الإجراءات العسكرية 2008 المشار إليه، حيث يتم التوقيف مدة 48 ساعة، ثم يتم عرض الموقوف على النيابة العسكرية، ثم المحكمة العسكرية لتمديد التوقيف، مدة متتابعة تصل إلى 3 شهور، ثم يتم نقل الموقوفين بعد انتهاء التحقيق معهم إلى مركز غزة للإصلاح والتأهيل.

ويتم تقديم جميع الموقوفين ممن يتم احتجازهم "مدنيين أو عسكريين" لدى جهاز الأمن الداخلي إلى المحاكم العسكرية بغزة، التي تعمل بموجب قانون أصول المحاكمات الثوري لعام 1979، وهو القانون الذي كان ولا يزال محل انتقاد من قبل الهيئة، كونه لا يأتي ضمن المنظومة القضائية المعمول بها في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، وبالتالي يعتبر القانون غير دستوري.

يقوم جهاز الأمن الداخلي باحتجاز المواطنين على خلفية سياسية، أو أمنية، أو على أي قضايا أخرى مختلفة مثل القضايا المالية الكبيرة – ولاحظت الهيئة بعد منتصف العام 2015 توقف عملية الاحتجاز على هذه الخلفية – في المركز التابع له، ويتم التحقيق معهم، وبعد انتهاء فترة التحقيق يتم تحويلهم إلى مركز غزة للإصلاح والتأهيل، في حين يستمر احتجاز عدد من الموقوفين في المركز نفسه لفترات تتجاوز المدة المحددة قانونًا قد تصل إلى عدة شهور، ما يستدعي معه تصنيف المركز كمكان دائم للاحتجاز، ولكن دون أن يتم السماح لعائلات المحتجزين بزيارتهم بصورة دورية منتظمة، ودون السماح لمحاميهم بزيارتهم، حسب الأصول.

يوجد في المركز مكان مخصص للفورة، وتتم الفورة بصورة غير منتظمة لبعض المحتجزين لمدة دقائق محدودة، في حين أن عددًا منهم لا يسمح له إطلاقًا بالخروج من الزنزانة في أي من الأوقات، ولأي سبب من الأسباب، ويتم تقديم 3 وجبات من الطعام لهم يوميًا، وتتوافر في المركز مياه صالحة للشرب، كما تتوافر مياه للاستحمام.

- **الأوضاع الصحية:** يوجد في المركز عيادة طبية متواضعة مع طبيب واحد مقيم وممرض، ويتم الكشف الطبي على المحتجزين لدى دخولهم المركز، ويوجد بعض الأدوية، وأحيانًا يتم إدخالها على نفقة الأهل، ويقوم الطبيب بمتابعة الحالات المرضية حسب كل حالة.
- **الاتصال مع العالم الخارجي:** يتم السماح بزيارة العائلة لبعض المحتجزين مرة واحدة كل أسبوعين لمدة 20 دقيقة، ويتم السماح أحيانًا لهم بالاتصال الهاتفي بذويهم، ولا يوجد أي برامج أو خدمات رياضية أو تعليمية أو تثقيفية، أو ترفيهية، ولا يتم إدخال الجرائد اليومية، ما يضع الموقوفين في عزلة عما يدور في العالم الخارجي.

- **التفتيش القضائي:** أفاد عدد ممن تمت مقابلتهم للهيئة أنه لم تقم أي جهة بزيارتهم، ممن خولهم القانون بذلك، كالنيابة العامة أو القضاة، بغرض التفتيش القضائي على أوضاع الموقوفين القانونية والظروف المعيشية الأخرى الواجب توافرها وفقًا للقانون. في حين تقوم اللجنة الدولية للصليب الأحمر بتنفيذ زيارات دورية وفق آلية عملها.

توصيات الهيئة بشأن المراكز التابعة للأمن الداخلي:

- ضرورة الإسراع في إقامة مكان موائم للاحتجاز المؤقت لدى جهاز الأمن الداخلي، تتوفر فيه الحدود الدنيا لمعاملة المحرومين من الحرية، من حيث الأوضاع القانونية للمحتجزين والظروف المعيشية الأخرى.
- ضرورة إخضاع هذه المراكز لقانون ينظم عملها، كغيرها من أماكن التوقيف المؤقتة، أو الدائمة.
- ضرورة الالتزام بكافة الإجراءات القانونية، ومعاملة الموقوفين وفقًا لها وعرضهم على النيابة والمحاكم المدنية صاحبة الاختصاص، وفيما يتعلق بالمدة التي حددها القانون للتوقيف في مثل هذه الأماكن، والسماح لهم بزيارة عائلاتهم ومحاميهم حسب الأصول.
- التوقف الفوري عن ممارسة أي شكل من أشكال التعذيب، أو المعاملة القاسية أو المهينة للمحتجزين.
- ضرورة التوقف عن الاعتقال على خلفية سياسية، والتوقف عن إحالة المدنيين إلى القضاء العسكري.
- ضرورة تنفيذ زيارات دورية بغرض التفتيش القضائي من قبل الجهات المختصة التي ذكرها القانون، ومراجعة الأوضاع القانونية للموقوفين، لضمان احترام الإجراءات القانونية العادلة أثناء التوقيف والتحقيق.
- ضمان توافر الظروف الصحية والترفيهية والمعيشية الأخرى لجميع المحتجزين.
- تدريب وتأهيل العاملين في هذه المراكز، وفقًا للمعايير الدولية بهذا الخصوص، لضمان احترام حقوق المحتجزين فيه.
- ضرورة العمل على تمكين الهيئة من تنفيذ زياراتها المفاجئة للمركز لضمان تفعيل دورها بصورة ناجعة كديوان مظالم في مراقبة أوضاع المركز والمحتجزين فيه.

مرفقات

مرفق رقم (1)

جدول يوضح الاجراءات التي قامت بها الوزارة خلال العام بشأن المنشآت المخالفة للحد الادنى للأجور.

الرقم	الاجراء	العدد
1	عدد المنشآت التي تمت مخالفتها خلال الربع الأول	679
2	عدد التنبيهات التي تم توجيهها حتى نهاية تشرين الثاني	3944
3	عدد الإنذارات التي تم توجيهها حتى نهاية تشرين الثاني	495
4	عدد المنشآت التي أغلقت جزئيا حتى نهاية تشرين الثاني	6
5	عدد المنشآت التي أغلقت كليا حتى نهاية تشرين الثاني	34
6	عدد حالات وقف عمل آلة في المنشأة حتى نهاية تشرين الثاني	10
7	عدد الأنظمة الداخلية التي تمت المصادقة عليها حتى نهاية تشرين الثاني	5
8	عدد القضايا العمالية التي حولت إلى المحكمة حتى نهاية تشرين الثاني	204
9	عدد العمال الأحداث الذين تم إخراجهم من سوق العمل حتى نهاية تشرين الثاني	133
10	عدد الاستشارات القانونية الشفوية والمكتوبة حتى نهاية تشرين الثاني	3368
11	العدد الكلي للزيارات التفتيشية (شاملة متابعة) حتى نهاية تشرين الثاني	4787

المرفق رقم (2) قرار مجلس الوزراء رقم (46) لسنة 2004 بلائحة تشكيل لجنة الأجور

مجلس الوزراء، بعد الاطلاع على قانون العمل رقم 7 لسنة 2000، ولا سيما المادة 86 منه، وعلى ما عرضه وزير العمل، وبناء على ما أقره مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ 22/3/2004 قرر ما يلي:

مادة (1)

تشكل لجنة وطنية للأجور من خمسة عشر عضواً يمثلون أطراف الإنتاج الثلاثة، وذلك على النحو التالي: 1. ممثلو الحكومة، وعددهم خمسة أعضاء، هم: أ. وزير العمل، رئيساً للجنة. ب. وزير المالية، نائباً للرئيس. ج. وزير الاقتصاد. د. وزير التخطيط، عضواً. هـ. وزير العدل عضواً. 2. خمسة من ممثلي أصحاب العمل، يتم اختيارهم من نقابات أصحاب العمل. 3. خمسة من ممثلي العمال، يتم اختيارهم من نقابات العمال.

مادة (2)

1. تتولى اللجنة الوطنية تشكيل لجنة فرعية للأجور في كل محافظة يوجد بها مكتب عمل.
2. تُشكّل اللجنة الفرعية للأجور من ثلاثة أعضاء على النحو التالي: أ. ممثل الحكومة، مدير مكتب العمل في المحافظة رئيساً. ب. ممثل أصحاب العمل، تتولى نقابات أصحاب العمل اختياره عضواً. ت. ممثل العمال، تتولى نقابات العمال تسميته، عضواً

مادة (3)

تختص اللجنة الوطنية للأجور بما يلي: 1. دراسة السياسات العامة للأجور. 2. تحديد الحد الأدنى للأجور، ورفعه إلى مجلس الوزراء ليصدر قراراً به. 3. الإشراف على عمل اللجان الفرعية.

مادة (4)

تختص اللجنة الفرعية في كل محافظة بما يلي:

1. جمع كل المعلومات المطلوبة عن الأجور سواء على مستوى النشاط أو القطاع أو على مستوى المحافظة. 2. تزويد اللجنة الوطنية بكل المعلومات المطلوبة. 3. رفع توصية للجنة الوطنية بالحد الأدنى للأجور على المستوى المطلوب.

مادة (5)

تجتمع اللجنة الوطنية دورياً مرة واحدة على الأقل كل سنة، وتجتمع بطلب من رئيسها أو بطلب من ثلث أعضائها.

مادة (6)

يعقد اجتماع اللجنة الوطنية بحضور كامل أعضائها، فإذا لم يكتمل النصاب يؤجل الاجتماع إلى الأسبوع الذي يليه ويعقد بحضور تسعة أعضاء على أن يكون من بينهم ممثلون عن أصحاب العمل والعمال، فإذا لم يكتمل النصاب يؤجل إلى أسبوع آخر ويعقد بمن حضر من الأعضاء.

مادة (7)

تصدر قرارات اللجنة الوطنية بأغلبية أصوات الحاضرين، وإذا كان القرار يتضمن تحديد حد أدنى للأجور فيجب أن يصدر بأغلبية ثلثي أصوات أعضاء اللجنة.

مادة (8)

تجتمع اللجنة الفرعية دورياً مرة واحدة كل شهر، وتعقد اجتماعاتها بحضور كامل أعضائها، وتصدر توصياتها بأغلبية أصوات الحاضرين.

مادة (9)

يصدر وزير العمل قراراً بتشكيل أمانة سر اللجنة الوطنية، يحدد فيه نظام عملها واختصاصاتها.

مادة (10)

على جميع الجهات المختصة، كل فيما يخصه، تنفيذ أحكام هذه اللائحة، ويعمل بها من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية.

صدر بمدينة رام الله بتاريخ :22/3/2004 م. الموافق : 1 صفر 1425 هـ أحمد قريع (أبو علاء) رئيس مجلس الوزراء.

المرفق رقم (3): قرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2012 بشأن اعتماد الحد الأدنى للأجور في جميع مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، استناداً لأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، وعلى قانون العمل رقم (7) لسنة 2000، والاطلاع على قرار مجلس الوزراء رقم (46) لسنة 2004 بلائحة تشكيل لجنة الأجور، وعلى كتاب رئيس لجنة الأجور بتاريخ 2012/10/7 بشأن الحد الأدنى للأجور، وبناءً على تنسيب وزير العمل/ رئيس لجنة الأجور، وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا قانوناً، وبناءً على مقتضيات المصلحة العامة، قرر مجلس الوزراء بتاريخ (2012/10/09) ما يلي:

مادة (1)

اعتماد الحد الأدنى للأجور في جميع مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية على النحو الآتي: 1. يكون الحد الأدنى للأجر الشهري في جميع مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية وفي جميع القطاعات مبلغاً وقدره (1450 شيكلاً) ألف وأربعمائة وخمسون شيكلاً شهرياً. 2. يكون الحد الأدنى لأجور عمال المياومة وخاصة العاملين بشكل يومي غير منتظم، إضافة إلى العمال الموسميين، مبلغاً وقدره (65 شيكلاً) خمسة وستون شيكلاً يومياً. 3. يكون الحد الأدنى لأجر ساعة العمل الواحدة للعمال المشمولين في الفقرة "2" أعلاه مبلغاً وقدره (8.5 شيكل) ثمانية شواكل ونصف الشيكل للساعة الواحدة.

مادة (2)

اعتبار ما تم التوافق عليه من عناصر ومحددات بهذا الشأن ملزماً لكافة أطراف الحوار.

مادة (3)

على الجهات المختصة كافة، تنفيذ أحكام هذا القرار كل فيما يخصه، ويعمل به من تاريخ 2013/01/01م، وينشر في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: 2012/10/09 ميلادية، الموافق: 23/ذو القعدة/1433 هجرية، سلام فياض رئيس الوزراء.

مرفق رقم (4)

معدل الالتحاق الصافي في المدارس حسب المرحلة والجنس في العام الدراسي 2015/2014

المرحلة	مجموع	الجنس	
		ذكور	إناث
الأساسية	93.3	92.3	94.3
الثانوية	68.25	59.3	77.2

المصدر: وزارة التربية والتعليم العالي 2015. قاعدة بيانات مسح التعليم للعام الدراسي 2014/2015. رام الله – فلسطين.

مرفق رقم (5)

التوزيع النسبي للعاملين 15 سنة فأكثر حسب النشاط الاقتصادي: 2014

النشاط الاقتصادي	القطاع المنظم	القطاع غير المنظم
الزراعة والصيد والحراجة وصيد الأسماك	4.8	27.6
التعدين والمحاجر والصناعة التحويلية	14.0	8.1
البناء والتشييد	8.8	35.1
التجارة والمطاعم والفنادق	20.2	20.2
النقل والتخزين والاتصالات	6.4	2.3
الخدمات والفروع الأخرى	45.8	6.7

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2015. قاعدة بيانات القوى العاملة: 2014. رام الله – فلسطين

مرفق رقم (6)

معدلات الرسوب والتسرب حسب المنطقة والمرحلة والجنس، 2013/2014

المنطقة	المرحلة	معدلات الرسوب			معدلات التسرب		
		المجموع	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث
فلسطين	المجموع	1.4	1.7	1.1	1.3	1.6	0.9
	أساسية	1.5	1.8	1.2	0.9	1.3	0.6
	ثانوية	0.6	0.6	0.6	3.7	4.2	3.3
الضفة الغربية	المجموع	1.4	1.5	1.2	1.3	1.7	0.9
	أساسية	1.4	1.5	1.3	0.9	1.4	0.5
	ثانوية	0.8	0.9	0.8	3.7	4.1	3.4
قطاع غزة	المجموع	1.4	1.9	1.4	1.3	1.6	1.3
	أساسية	1.5	2.1	1.5	0.9	1.2	0.9
	ثانوية	0.3	0.3	0.3	3.7	4.5	3.7

البيانات لا تشمل مدارس البلدية والمعارف الإسرائيليتين في القدس

مرفق رقم (7)

ملخص بأهم مؤشرات صحة الأم والطفل عام 2010

المؤشر	المنطقة		
	الأراضي الفلسطينية	الضفة الغربية	قطاع غزة
	2010	2010	2010
نسبة الأطفال دون الخامسة الذين عانوا من نقص في الوزن	3.2	3.2	3.3
نسبة الأطفال دون الخامسة الذين عانوا من قصر القامة	10.3	10.7	9.8
نسبة الأطفال دون الخامسة الذين عانوا من الهزال	3.2	2.7	3.6
نسبة الأطفال الذين رضعوا رضاعة طبيعية	96.3	96.3	96.2
نسبة النساء (49-15 سنة) اللواتي يستخدمن حاليا (أو يستخدم أزواجهن) أي وسيلة تنظيم أسرة	52.4	54.9	48.1
نسبة النساء (49-15 سنة) اللواتي يستخدمن حاليا (أو يستخدم أزواجهن) أي وسيلة تنظيم أسرة تقليدية	9.9	9.8	9.9
نسبة النساء (49-15 سنة) اللواتي يستخدمن حاليا (أو يستخدم أزواجهن) أي وسيلة تنظيم أسرة حديثة	41.3	44.1	36.6
نسبة النساء اللواتي تلقين رعاية صحية أثناء حملهن	98.9	98.9	98.9
نسبة النساء اللواتي تلقين رعاية صحية بعد الولادة على يد كادر طبي مؤهل	38.4	42.3	33.2
نسبة الولادات التي تمت في المنازل	0.8	1.2	0.3
نسبة النساء اللواتي تلقين تطعيما ضد التيتانوس	30.3	22.2	41.0

مرفق رقم (8)

الرقم	المؤشر	خط البيانات المرجعية	مصدر البيانات	سنة الأساس	الاستهدافات		
					2014	2015	2016
1	توقع البقاء على قيد الحياة عند الولادة	72.7	MOH	2012	73	73.1	73.3
2	معدلات وفيات الأمومة الناجمة عن مضاعفات الحمل والولادة والنفاس لكل 10,000	23.2	MOH	2012	23	21	19
3	معدلات وفيات الرضع الذين تقل أعمارهم عن سنة لكل 1000 من المواليد الأحياء	13.5	MOH	2012	13	12	10
4	معدلات وفيات الأطفال الذين تقل أعمارهم عن 5 سنوات لكل 1000	16.2	MOH	2012	15	14	12
5	نسبة تغطية الطعومات للأطفال EPI+	97%	MOH	2012	98%	99%	99%
6	نسبة الأطفال ذوي الأوزان الطبيعية	92.4	MOH	2012	93%	95%	96%
7	نسبة انتشار القصر	1.5%	MOH	2012	1.3%	1.2%	1%
8	نسبة انتشار الهزال	0.7%	MOH	2012	0.6%	0.5%	0.4%

مرفق رقم (9)

نسبة التسرب للأفراد (6 سنوات فأكثر) حسب العمر والجنس والمنطقة 1997-2011، 2000-2006.

السنة والعمر	فلسطين			الضفة الغربية			قطاع غزة		
	ذكر	أنثى	كلا الجنسين	ذكر	أنثى	كلا الجنسين	ذكر	أنثى	كلا الجنسين
1997									
6-11	0.4	0.3	0.4	0.3	0.4	0.3	0.4	0.3	0.4
12-14	6.2	5.0	5.6	6.3	5.3	5.8	6.1	4.7	5.4
15-17	24.8	23.2	24	27.8	24.2	26.0	19.8	21.8	20.8
+18	47.2	50.1	48.5	51.5	53.5	52.4	39.3	44.0	41.5
المجموع	30.0	30.0	30.0	33.6	32.9	33.3	24.0	25.5	24.7

2000									
6–11	0.3	0.2	0.4	0.0	0.2	0.2	0.4	0.3	
12–14	3.7	2.4	3.1	4.4	2.3	3.4	2.6	2.5	
15–17	21.6	17.0	19.4	24.0	17.5	20.9	17.5	16.0	
+18	43.7	41.3	42.5	47.4	43.4	45.4	36.3	36.9	
المجموع	28.1	26.5	27.3	31.4	28.5	30.0	22.1	22.7	
2001									
6–11	0.3	0.1	0.2	0.2	0.1	0.5	0.1	0.3	
12–14	5.6	3.0	4.3	3.8	3.7	3.7	8.5	1.6	
15–17	23.2	12.9	18.0	25.4	13.3	19.3	19.5	12.3	
+18	48.9	45.7	47.3	52.8	47.3	50.1	41.1	42.5	
المجموع	31.6	28.7	30.1	34.9	30.7	32.8	25.6	25.1	
2003									
6–11	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	–	0.1	0.0
12–14	2.4	1.3	1.9	2.5	1.7	2.1	2.4	0.6	1.5
15–17	16.0	9.3	12.6	18.5	10.9	14.7	11.9	6.7	9.3
+18	44.3	40.6	42.5	49.3	42.0	45.7	34.5	37.9	36.2
المجموع	28.1	25.3	26.7	32.1	27.0	29.6	20.8	22.2	21.5
2004									
6–11	0.5	0.1	0.3	0.4	0.2	0.3	0.7	0.1	0.4
12–14	2.2	1.6	1.9	2.3	1.7	2.0	2.0	1.3	1.7
15–17	12.6	8.9	10.8	15.1	7.5	11.4	8.5	11.0	9.8
+18	39.3	39.3	39.3	43.3	41.6	42.5	31.5	34.7	33.0
المجموع	24.8	24.5	24.7	28.1	26.6	27.4	19.0	20.8	19.9

2005									
6–11	0.2	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2	0.4	0.3	
12–14	2.3	0.9	1.6	2.6	1.3	2.0	1.8	0.2	1.0
15–17	12.2	8.0	10.2	13.3	7.3	10.4	10.4	9.3	9.9
+18	40.7	38.4	39.5	47.2	42.8	45.0	28.3	29.9	29.1
المجموع	25.4	23.8	24.6	30.1	27.1	28.6	17.0	18.1	17.5
2006									
6–11	0.2	0.1	0.2	0.3	0.1	0.2	0.2	0.1	
12–14	2.1	0.7	1.4	2.1	0.6	1.4	2.1	0.8	1.5
15–17	14.2	6.7	10.5	17.0	6.7	11.8	9.8	6.7	8.2
+18	41.9	39.2	40.5	46.4	42.1	44.3	33.2	33.7	33.5
المجموع	26.3	24.0	25.1	30.0	26.4	28.2	19.8	19.8	19.8
2011									
6–11	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	
12–14	2.8	0.7	1.8	2.7	0.8	1.7	3.0	0.5	1.8
15–17	14.2	7.7	11.0	14.7	7.3	11.1	13.5	8.2	10.9
+18	39.2	35.4	37.3	42.6	37.6	40.1	33.0	31.4	32.2
المجموع	26.1	23.1	24.6	28.9	25.0	27.0	21.4	19.8	20.6

مرفق رقم (10)

معلومات التقرير السنوي "21"، العام 2015، من النيابة العامة

الرقم	المعلومات	عدد القضايا	حالة الملف
1	حالات الاختفاء القسري التي حققت فيها النيابة العامة خلال العام 2015 ونتيجة هذه التحقيقات.	0	
2	حالات القتل التي حققت فيها النيابة العامة خلال العام 2015 ونتيجة هذه التحقيقات.	47 قضية	13 ملفاً قيد التحقيق، 22 ملفاً محالاً للمحكمة، 11 ملفاً محالاً للنائب العام، ملف واحد مفصول.
3	أية معلومات عن سبل الانتصاف والتعويضات التي قدمت لذوي الضحايا في القضايا أعلاه.	لا يتوفر	لا يتوفر.
4	أية إجراءات سياسية نفذتها وتنفذها النيابة العامة فيما يتعلق بعقوبة الإعدام.	لا يتوفر	لا يتوفر.
5	عدد الأحكام المخففة لعقوبة الإعدام أو التي أُوقف تنفيذها، وعدد الأشخاص الذين ينتظرون تنفيذ حكم الإعدام.	2 قضية	ملف واحد، عدد المحكومين فيه متهم واحد، ملف واحد تم إحالته إلى محكمة الاستئناف ولم يتم اتخاذ أي قرار.
6	حالة الأشخاص دون سن 18 أو النساء الحوامل الذين ارتكبوا جريمة يعاقب عليها بالإعدام خلال العام 2015.	لا يتوفر	لا يتوفر.

مرفق رقم (11)

معدل الطلبة لكل معلم في المدارس حسب المنطقة والجهة المشرفة، 2014/2015

الجهة المشرفة	المنطقة	
	الضفة الغربية	قطاع غزة
المجموع	20.1	21.8
حكومة	20.3	20.9
وكالة	25.1	28.8
خاصة	16.9	16.4

البيانات لا تشمل مدارس البلدية والمعارف الإسرائيليتين في القدس

مرفق (12)

الأرقام القياسية ونسب التغير السنوية لأسعار المستهلك حسب المنطقة للعام 2014

(سنة الأساس 2010 = 100)

المنطقة	الرقم القياسي	نسبة التغير السنوية 2014 مقارنة بالعام 2013 %
فلسطين	109.42	1.73%
الضفة الغربية	112.44	1.20%
قطاع غزة	103.14	2.85%
*القدس J1	113.65	3.84%

ملاحظة: بيانات الضفة الغربية لا تشمل ذلك الجزء من محافظة القدس الذي ضمته إسرائيل عنوة بعيد احتلالها للضفة الغربية عام 1967.

*القدسJ1: ذلك الجزء من محافظة القدس الذي ضمته اسرائيل عنوة بعيد احتلالها للضفة الغربية عام1967.

مرفق رقم (13)

متغيرات الحسابات القومية في فلسطين* للعام 2014 بالأسعار الثابتة: سنة الأساس 2004

المؤشر	2014**
الناتج المحلي الاجمالي (القيمة بالمليون دولار أمريكي)	7,449.0
الدخل القومي الإجمالي (القيمة بالمليون دولار أمريكي)	8,108.5
نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي (القيمة بالدولار الأمريكي)	1,734.6
التغير الحقيقي في الناتج المحلي الاجمالي (%)	-0.4

ملاحظات :

(*) البيانات باستثناء ذلك الجزء من محافظة القدس والذي ضمته إسرائيل عنوة بعيد احتلالها للضفة الغربية عام 1967.

(**) تقديرات أولية وهي عرضة للتنقيح والتعديل

مرفق رقم (14)

بيانات التحويلات الجارية والتحويلات الرأسمالية، 2013

(القيمة بالمليون دولار أمريكي)

المؤشر	التحويلات الجارية	التحويلات الرأسمالية
القيمة	1,188.5	551.3

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2015. تقرير ميزان المدفوعات، 2013 (بيانات منشورة).

مرفق رقم (15)

بيانات الدين الخارجي، 2014

(القيمة بالمليون دولار أمريكي)

المؤشر	الدين الخارجي
القيمة	1,542

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2015. وضع الاستثمار الدولي، 2014 (بيانات منشورة).

مرفق رقم (16)

نسبة الأفراد الفقراء وفقاً لأنماط الاستهلاك الشهري حسب المنطقة في فلسطين لعام 2011

المنطقة	نسبة الفقر (%)
الضفة الغربية	17.8
قطاع غزة	38.8
فلسطين	25.8

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2015. مسح إنفاق واستهلاك الأسرة لعام 2011

مرفق رقم (17)

معامل جيني حسب الانفاق الاستهلاكي والمنطقة لعام 2011

المنطقة	النسبة (%)
الضفة الغربية	39.9
قطاع غزة	34.3
فلسطين	40.3

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2015. مسح إنفاق واستهلاك الأسرة لعام 2011.

مرفق رقم (18)

نسبة الإنفاق الاستهلاكي (للأسر المعيشية) على الغذاء والسكن والصحة والتعليم حسب المنطقة لعام 2011

	الضفة الغربية	قطاع غزة	فلسطين
الطعام	34.0	40.0	35.6
المسكن	8.3	8.6	8.4
الصحة	3.7	3.2	3.5
التعليم	2.9	3.0	2.9

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2015. مسح إنفاق واستهلاك الأسرة لعام 2011

مرفق (19)

عدد السكان المقدر في فلسطين حسب العمر والمنطقة والجنس منتصف العام، 2015

العمر	فلسطين			الضفة الغربية			قطاع غزة		
	كلا الجنسين	ذكور	إناث	كلا الجنسين	ذكور	إناث	كلا الجنسين	ذكور	إناث
0-4	703,972	359,916	344,056	395,157	202,010	193,147	308,815	157,906	150,909
5-9	594,449	302,977	291,472	344,335	175,268	169,067	250,114	127,709	122,405
10-14	548,201	280,082	268,119	325,148	165,940	159,208	223,053	114,142	108,911
15-19	525,706	268,313	257,393	318,682	162,912	155,770	207,024	105,401	101,623
20-24	483,189	246,357	236,832	298,014	152,437	145,577	185,175	93,920	91,255
25-29	395,360	201,718	193,642	245,391	125,461	119,930	149,969	76,257	73,712
30-34	305,702	156,257	149,445	190,898	97,539	93,359	114,804	58,718	56,086
35-39	258,088	131,317	126,771	165,909	84,457	81,452	92,179	46,860	45,319
40-44	217,334	109,908	107,426	144,512	73,236	71,276	72,822	36,672	36,150
45-49	181,971	93,122	88,849	121,659	62,182	59,477	60,312	30,940	29,372
50-54	149,473	77,605	71,868	99,723	51,488	48,235	49,750	26,117	23,633
55-59	109,672	56,276	53,396	72,620	37,184	35,436	37,052	19,092	17,960
60-64	73,512	36,623	36,889	47,885	23,980	23,905	25,627	12,643	12,984
65-69	52,751	24,649	28,102	35,041	16,496	18,545	17,710	8,153	9,557
70-74	36,325	15,391	20,934	24,973	10,726	14,247	11,352	4,665	6,687
75-79	23,839	9,622	14,217	16,484	6,751	9,733	7,355	2,871	4,484
80+	22,923	9,051	13,872	16,054	6,370	9,684	6,869	2,681	4,188
المجموع	4,682,467	2,379,184	2,303,283	2,862,485	1,454,437	1,408,048	1,819,982	924,747	895,235

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2015. تقديرات مبنية على النتائج النهائية للتعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت،2007. رام الله . فلسطين

مرفق رقم (20)

مؤشرات ديمغرافية مختارة، 2015

المؤشر	فلسطين	المنطقة	
		الضفة الغربية	قطاع غزة
نسبة الاعالة	73.4	67.9	83.0
معدل وفيات الرضّع	18.2	17.0	20.0
معدل النمو السكاني منتصف عام 2015	2.9	2.6	3.4

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2015. تقديرات مبنية على النتائج النهائية للتعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت، 2007.

مرفق رقم (21)

معدلات معرفة القراءة والكتابة للأفراد (15 سنة فأكثر) في فلسطين،

حسب الجنس والعمر 1995، 1997، 2000-2014

الجنس والعمر	السنة																	
	1995	1997	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
كلا الجنسين																	
15-19	97.0	97.3	98.3	98.8	98.8	98.9	99.1	99.2	99.1	99.2	99.3	99.4	99.4	99.4	99.4	99.4	99.4
20-24	96.3	96.7	98.1	98.5	98.3	98.4	98.8	99.1	99.1	98.9	98.9	99.1	99.1	99.2	99.1	99.3	99.4
25-34	94.3	95.1	97.0	97.7	97.9	98.2	98.4	98.7	98.6	98.8	98.9	98.9	99.1	99.0	99.2	99.1	99.1
35-44	88.7	90.5	94.2	95.2	95.9	96.3	96.9	97.0	97.4	97.8	97.7	97.9	98.1	98.3	98.7	98.6	98.7
45-54	68.7	75.4	84.6	85.4	87.9	68.9	70.0	72.4	74.7	76.4	77.1	79.5	80.8	82.2	84.7	86.6	87.3
55-64	41.6	44.5	55.3	56.5	62.8	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
65+	34.6	28.6	29.4	33.6	33.8	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
المجموع	84.3	86.1	89.2	90.2	91.0	91.9	92.3	92.9	93.5	93.9	94.1	94.6	94.9	95.3	95.9	96.3	96.4

ذكر																
15–19	96.6	96.9	97.9	98.9	98.8	98.8	98.8	99.0	99.2	99.0	99.3	99.3	99.3	99.5	99.6	99.4
20–24	96.8	96.9	97.7	98.6	98.6	98.7	98.6	99.1	99.4	99.1	99.2	99.1	99.1	99.2	99.2	99.4
25–34	96.2	96.4	98.0	98.4	98.5	98.8	98.8	99.0	99.1	99.0	99.0	99.0	99.0	98.9	99.2	99.2
35–44	94.8	95.1	97.0	97.9	98.1	98.5	98.6	98.6	98.8	99.0	98.9	99.0	99.0	98.9	99.2	99.3
45–54	89.1	92.1	95.4	96.0	96.8	86.6	87.3	88.5	89.7	90.2	89.6	92.2	91.2	93.5	95.2	95.3
55–64	70.1	73.7	83.0	83.8	86.6	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
65+	57.5	50.9	54.9	57.5	57.5	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
المجموع	91.5	92.2	94.4	95.3	95.7	96.3	96.5	96.9	97.1	97.2	97.1	97.4	97.6	97.9	98.4	98.4
انثى																
15–19	97.5	97.7	98.8	98.8	98.8	99.0	99.2	99.2	99.2	99.2	99.3	99.4	99.5	99.5	99.2	99.3
20–24	95.7	96.5	98.6	98.4	97.9	98.2	98.5	98.8	99.1	98.8	98.6	99.1	99.0	99.2	99.4	99.3
25–34	92.3	93.8	96.0	97.0	97.3	97.6	97.9	98.2	98.3	98.6	98.7	98.8	99.2	99.1	99.1	99.0
35–44	82.7	85.6	91.3	92.3	93.5	94.1	95.1	95.3	95.9	96.5	96.4	96.7	97.1	97.6	97.9	98.0
45–54	50.8	59.1	74.1	74.8	78.7	52.8	54.4	57.7	60.9	63.6	65.2	68.4	69.7	71.4	78.2	79.5
55–64	19.8	21.6	33.4	34.5	43.3	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
65+	12.8	10.4	9.5	15.1	15.5	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
المجموع	77.0	79.7	83.9	85.0	86.4	87.4	88.0	88.9	89.8	90.5	90.9	91.7	92.2	92.6	94.1	94.4

في السنوات 2003–2014، الفئة العمرية 45–54 تمثل الفئة العمرية +45.

مرفق رقم (22)

بلغ عدد وفيات النزلاء في مراكز الاحتجاز والتوقيف ومراكز الاصلاح (7) حالات خلال العام 2014-2015.

اسم النزيل/ الموقوف	تاريخ الوفاة	مكان الوفاة
صلاح جميل محمد سرادحي	23/05/2014	مركز إصلاح وتأهيل أريحا
اسامة رفيق يوسف رضوان	23/12/2014	نظارة شرطة محافظة قلقيلية
ربيع محمود الجمل	08/04/2015	مركز احتجاز الاستخبارات – الخليل
حازم ياسين محمود عدوان	27/06/2015	نظارة شرطة محافظة بيت لحم
شادي محمد مصطفى عبيد الله	03/07/2015	مركز إصلاح وتأهيل بيت لحم
عدنان يوسف مصطفى جمال	05/11/2015	مركز إصلاح وتأهيل أريحا
محمد ابراهيم محمد بدوان	16/12/2015	نظارة شرطة ضواحي القدس

المصدر: وزارة الداخلية.

مرفق رقم (23)

المؤشرات	دورية تحديث المؤشر	السنة	القيمة
مستويات المعيشة			
متوسط إنفاق الأسرة الشهري بالدينار الأردني في الأراضي الفلسطينية (لأسرة مكونة من 6 أفراد)	سنوياً	2011	945.4
متوسط إنفاق الأسرة الشهري بالدينار الأردني في الضفة الغربية (لأسرة مكونة من 5.7 أفراد)	سنوياً	2011	1058.4
متوسط إنفاق الأسرة الشهري بالدينار الأردني في قطاع غزة (لأسرة مكونة من 6.6 أفراد)	سنوياً	2011	729.3
متوسط إنفاق الفرد الشهري بالدينار الأردني في الأراضي الفلسطينية	سنوياً	2011	158.2
متوسط إنفاق الفرد الشهري بالدينار الأردني في الضفة الغربية	سنوياً	2011	188.1
متوسط إنفاق الفرد الشهري بالدينار الأردني في قطاع غزة	سنوياً	2011	109.8
نسبة الأفراد الفقراء في الأراضي الفلسطينية	سنوياً	2011	25.8
نسبة الأفراد الفقراء في الضفة الغربية	سنوياً	2011	17.8

نسبة الأفراد الفقراء في قطاع غزة	سنوياً	2011	38.8
نسبة الفقر المدقع بين الافراد وفقا لأنماط الاستهلاك الشهري في الأراضي الفلسطينية (%)	سنوياً	2011	12.9
نسبة الفقر المدقع بين الافراد وفقا لأنماط الاستهلاك الشهري في الضفة الغربية (%)	سنوياً	2011	7.8
نسبة الفقر المدقع بين الافراد وفقا لأنماط الاستهلاك الشهري في قطاع غزة (%)	سنوياً	2011	21.1
الصحة			
عدد المستشفيات	سنوياً	2013	80
عدد الأطباء لكل 1000 نسمة	سنوياً	2013	1.6
عدد الأسرة لكل 1000 نسمة	سنوياً	2013	1.3
التعليم			
نسبة الأمية للأفراد 15 سنة فأكثر	سنوياً	2013	%3.7
عدد المدارس	سنوياً	2013/2014	2,784
عدد المعلمين في المدارس	سنوياً	2013/2014	53,883
عدد طلبة المدارس	سنوياً	2013/2014	1,151,702
الثقافة			
عدد المساجد	سنوياً	2013	2,815
عدد المسارح	سنوياً	2013	8
عدد المتاحف	سنوياً	2013	13
عدد المراكز الثقافية	سنوياً	2013	658
مجتمع المعلومات			
نسبة الأسر التي لديها جهاز تلفاز	كل 3 سنوات	2014	97.1
نسبة الأسر التي لديها صحن لاقط ومستقبل لقنوات الأقمار الصناعية	كل 3 سنوات	2014	99.8
حيازة كمبيوتر في البيت	كل 3 سنوات	2014	63.1
وجود إنترنت في البيت	كل 3 سنوات	2014	48.3

الأشخاص 10 سنوات فما فوق يستخدمون الكمبيوتر	كل 3 سنوات	2014	60.2
الأشخاص 10 سنوات فما فوق يستخدمون الانترنت	كل 3 سنوات	2014	53.7
نسبة الأسر لديها هاتف نقال	كل 3 سنوات	2014	97.8
نسبة الأسر لديها هاتف أرضي	كل 3 سنوات	2014	39.8
السكان			
مجموع السكان			
فلسطين	سنوياً	2014	4,550,368
الضفة الغربية	سنوياً	2014	2,790,331
قطاع غزة	سنوياً	2014	1,760,037
نسبة الجنس			
فلسطين	سنوياً	2014	103.3
الضفة الغربية	سنوياً	2014	103.3
قطاع غزة	سنوياً	2014	103.3
معدل الخصوبة			
فلسطين	سنوياً	2009-2008	4.4
الضفة الغربية	سنوياً	2009-2008	4.0
قطاع غزة	سنوياً	2009-2008	5.2
معدل المواليد الخام			
فلسطين	سنوياً	2014	32.3
الضفة الغربية	سنوياً	2014	29.4
قطاع غزة	سنوياً	2014	36.8
معدل الوفيات الخام			
فلسطين	سنوياً	2014	3.7
الضفة الغربية	سنوياً	2014	3.9
قطاع غزة	سنوياً	2014	3.6

معدل الزيادة الطبيعية			
فلسطين	سنوياً	2014	2.90
الضفة الغربية	سنوياً	2014	2.59
قطاع غزة	سنوياً	2014	3.41
نسبة الأفراد (0–14) سنة			
فلسطين	سنوياً	2014	39.7
الضفة الغربية	سنوياً	2014	37.6
قطاع غزة	سنوياً	2014	43.2
نسبة الشباب (15–29) سنة			
فلسطين	سنوياً	2014	30.0
الضفة الغربية	سنوياً	2014	30.1
قطاع غزة	سنوياً	2014	29.9
نسبة المسنين 60 سنة فأكثر			
فلسطين	سنوياً	2014	4.4
الضفة الغربية	سنوياً	2014	4.9
قطاع غزة	سنوياً	2014	3.7
العمل			
المشاركة في القوى العاملة (للأفراد 15 سنة فأكثر)			
كلا الجنسين	سنوياً	2013	43.6
ذكور	سنوياً	2013	69.3
إناث	سنوياً	2013	17.3
البطالة (للأفراد 15 سنة فأكثر)			
كلا الجنسين	سنوياً	2013	23.4
ذكور	سنوياً	2013	20.6
الضفة الغربية	سنوياً	2013	16.8

قطاع غزة	سنوياً	2013	27.8
إناث	سنوياً	2013	35.0
الضفة الغربية	سنوياً	2013	25.9
قطاع غزة	سنوياً	2013	53.1
معدل الأجر اليومي للعاملين في الاراضي الفلسطينية (دولار الأمريكي)			
ذكور	سنوياً	2013	26.0
إناث	سنوياً	2013	21.1
العاملون حسب النشاط الاقتصادي (نسبة مئوية)			
الزراعة والصيد والحراجة وصيد الأسماك	سنوياً	2013	10.5
التعدين والمحاجر والصناعة التحويلية	سنوياً	2013	12.2
البناء والتشييد	سنوياً	2013	15.6
التجارة والمطاعم والفنادق	سنوياً	2013	19.6
النقل والتخزين والاتصالات	سنوياً	2013	6.4
الخدمات والفروع الأخرى	سنوياً	2013	35.7
العاملون حسب مكان العمل (نسبة مئوية)			
الأراضي الفلسطينية	سنوياً	2013	88.8
إسرائيل والمستوطنات	سنوياً	2013	11.2
مؤشرات الاسعار			
الرقم القياسي لأسعار المستهلك في فلسطين خلال العام 2013 (سنة الاساس 2004 = 100)	سنويا	2013	138.75
نسبة التغير في الرقم القياسي لأسعار المستهلك في فلسطين خلال العام 2013 مقارنة مع العام 2012	سنويا	2013	1.72%
الرقم القياسي لأسعار المنتج في فلسطين خلال العام 2013 (سنة الاساس 2011 = 100)	سنويا	2013	103.45
نسبة التغير في الرقم القياسي لأسعار المنتج في فلسطين خلال العام 2013 مقارنة مع العام 2012	سنويا	2013	0.89%

الرقم القياسي لأسعار الجملة في فلسطين خلال العام 2013 (سنة الأساس 2007 = 100)	سنويا	2013	120.36
نسبة التغير في الرقم القياسي لأسعار الجملة في فلسطين خلال العام 2013 مقارنة مع العام 2012	سنويا	2013	0.78%
الرقم القياسي لأسعار تكاليف البناء في الضفة الغربية خلال العام 2013 (شهر الأساس كانون أول 2007 =100)	سنويا	2013	113.26
نسبة التغير في الرقم القياسي لأسعار تكاليف البناء في الضفة الغربية خلال العام 2013 مقارنة مع العام 2012	سنويا	2013	-0.13%
الرقم القياسي لأسعار تكاليف الطرق في الضفة الغربية خلال العام 2013 (شهر الأساس كانون أول 2008 =100)	سنويا	2013	116.97
نسبة التغير في الرقم القياسي لأسعار تكاليف الطرق في الضفة الغربية خلال العام 2013 مقارنة مع العام 2012	سنويا	2013	2.12%
الرقم القياسي لأسعار تكاليف شبكات المياه في الضفة الغربية خلال العام 2013 (شهر الأساس كانون الثاني 2010 =100)	سنويا	2013	110.41
نسبة التغير في الرقم القياسي لأسعار تكاليف شبكات المياه في الضفة الغربية خلال العام 2013 مقارنة مع العام 2012	سنويا	2013	1.06%
الرقم القياسي لأسعار تكاليف شبكات الصرف الصحي في الضفة الغربية خلال العام 2013 (شهر الأساس كانون الثاني 2010 =100)	سنويا	2013	107.12
نسبة التغير في الرقم القياسي لأسعار تكاليف شبكات الصرف الصحي في الضفة الغربية خلال العام 2013 مقارنة مع العام 2012	سنويا	2013	%2.16
الرقم القياسي لكميات الانتاج الصناعي في فلسطين خلال العام 2013 (سنة الأساس 2011 =100)	سنويا	2013	114.71
نسبة التغير في الرقم القياسي لكميات الانتاج الصناعي في فلسطين خلال العام 2013 مقارنة مع عام 2012	سنويا	2013	%7.80
المساكن وظروف السكن			
متوسط عدد الغرف في المسكن	سنويا	2015	3.4
متوسط كثافة السكن	سنويا	2015	1.7

الفنادق			
نسبة إشغال الغرف	سنويا	2014	25.2
نسبة إشغال الأسرّة	سنويا	2014	28.5
استعمالات الأراضي			
نسبة مساحة الغابات	سنويا	2011	1.68%
المساحة المزروعة كم2	سنويا	2011	931.5
المياه			
كمية المياه المتوفرة	سنويا	2013	365.7
نسبة الأسر المتصلة بشبكة المياه العامة	كل سنتين	2015	93.3
البيئة			
نسبة المؤسسات التعليمية المتصلة بشبكة المياه العامة	كل سنتين	2012	92.7
نسبة مراكز الرعاية الصحية المتصلة بشبكة المياه العامة	كل سنتين	2014	93.0
نسبة المؤسسات التعليمية المتصلة بشبكة الصرف الصحي	كل سنتين	2014	45.3
نسبة مراكز الرعاية الصحية المتصلة بشبكة الصرف الصحي	كل سنتين	2012	42.1
نسبة الأسر المتصلة بشبكة الصرف الصحي	كل سنتين	2015	53.9
كمية المخلفات الصلبة (القمامة) (الف طن)	سنويا	2015	1650.9
درجة الحرارة العظمى م	سنويا	2014	31.0
درجة الحرارة الصغرى م	سنويا	2014	12.6
الرطوبة النسبية (عظمى) (%)	سنويا	2014	73
الرطوبة النسبية (صغرى) (%)	سنويا	2014	50
أعلى كمية أمطار (ملم)	سنويا	2014	476.4
أدنى كمية أمطار (ملم)	سنويا	2014	79.9
سرعة الرياح (الأعلى) (كلم/ساعة)	سنويا	2014	9.8
سرعة الرياح (الأدنى) (كلم/ساعة)	سنويا	2014	3.9
كمية ثاني أكسيد الكربون (مليون طن)	كل سنتين	2011	3.1
نصيب الفرد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون (طن/فرد/سنة)	كل سنتين	2011	1.04

الزراعة			
المساحة المزروعة بالبستنة الشجرية (كم2)		2010/2011	659.9
المساحة المزروعة بالخضراوات (كم2)		2010/2011	129.6
المساحة المزروعة بالمحاصيل الحقلية (كم2)		2010/2011	245.4
عدد الأبقار		2013	33,980
عدد الضان		2013	730,894
عدد الماعز		2013	215,335
عدد الدجاج اللاحم		2013/2012	31,515,383
عدد الدجاج البياض		2013/2012	1,776,778
عدد خلايا النحل		2013	46,226
التعداد			
المنشآت	خمس سنوات		
عدد المنشآت العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة حسب النشاط الاقتصادي الرئيسي		2012	144,969
التعدين واستغلال المحاجر			
الضفة الغربية		2012	258
قطاع غزة		2012	24
الصناعة التحويلية			
الضفة الغربية		2012	13,028
قطاع غزة		2012	4,889
إمدادات الكهرباء والغاز والبخار وتكييف الهواء			
الضفة الغربية		2012	83
قطاع غزة		2012	13
امدادات المياه وأنشطة الصرف الصحي وإدارة النفايات ومعالجتها			
الضفة الغربية		2012	83
قطاع غزة		2012	13

الانشاءات			
الضفة الغربية		2012	429
قطاع غزة		2012	203
تجارة الجملة والمفرق (التجزئة) وإصلاح المركبات ذات المحركات والدراجات النارية			
الضفة الغربية		2012	49,642
قطاع غزة		2012	24,437
أنشطة خدمات الإقامة والطعام			
الضفة الغربية		2012	5,006
قطاع غزة		2012	1,890
النقل والتخزين			
الضفة الغربية		2012	1,922
قطاع غزة		2012	2,124
المعلومات والاتصالات			
الضفة الغربية		2012	691
قطاع غزة		2012	316
الانشطة المالية وأنشطة التأمين			
الضفة الغربية		2012	800
قطاع غزة		2012	327
الانشطة العقارية			
الضفة الغربية		2012	209
قطاع غزة		2012	125
الأنشطة المهنية والعلمية والتقنية			
الضفة الغربية		2012	2,971
قطاع غزة		2012	1,042

أنشطة الخدمات الادارية والخدمات المساندة			
الضفة الغربية		2012	1,244
قطاع غزة		2012	747
التعليم			
الضفة الغربية		2012	4,081
قطاع غزة		2012	1,568
انشطة صحة الإنسان والعمل الاجتماعي			
الضفة الغربية		2012	4,316
قطاع غزة		2012	1,477
انشطة الخدمات الأخرى			
الضفة الغربية		2012	10,143
قطاع غزة		2012	6,013
انشطة المنظمات والهيئات غير الإقليمية (غير الخاضعة للولاية الوطنية)			
الضفة الغربية		2012	248
قطاع غزة		2012	109
أنشطة الأسر المعيشية التي تستخدم افراداً وأنشطة الاسر المعيشية في انتاج سلع وخدمات لاستخدامها الخاص			
الضفة الغربية		2012	6
قطاع غزة		2012	–
الفنون والترفيه والتسلية			
الضفة الغربية		2012	1,630
قطاع غزة		2012	622
الإدارة العامة والدفاع والضمان الاجتماعي الالزامي			
الضفة الغربية		2012	1,384
قطاع غزة		2012	222

مؤشرات الموقع والمناخ					
المنطقة	الموقع	مساحة الارض	الحدود	الساحل	المناخ
الضفة الغربية	الشرق الأوسط، شرق الأردن	5,655 كم2	404 كم، 307 كم مع اسرائيل و 97 كم مع الأردن	0 كم (مناطق مغلقة)	معتدل، تتباين الحرارة والرطوبة حسب الارتفاع عن سطح البحر، حار جاف صيفاً، بارد ماطر شتاءً
قطاع غزة	الشرق الأوسط، مطلة على البحر المتوسط بين مصر وإسرائيل	365 كم2	62 كم، 11 كم مع مصر و 51 كم مع اسرائيل	40 كم	معتدل، حار جاف صيفاً، وبارد ماطر شتاءً

مرفق رقم (24)

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"تقرير تصنيفات القتلى في العام 2015

تصنيفات الوفاة	اجمالي	ذكور	اناث	أطفال	غزة	ضفة	النسبة المئوية من العدد الاجمالي
الوفاة في ظروف غامضة	32	23	9	7	9	23	19.87
الوفاة بحجة التعاون مع العدو	0	0	0	0	0	0	0
الوفاة داخل الأنفاق	4	4	0	1	4	0	2.48
الوفاة لعدم اتباع اجراءات السلامة العامة	61	54	7	30	21	40	37.88
الوفاة في شجارات عائلية	37	34	3	3	14	23	22.98
وفيات بانفجار أجسام مشبوهة/ عبوات ناسفة	6	5	1	2	6	0	3.72
عقوبة الإعدام	0	0	0	0	0	0	0
الوفاة نتيجة إساءة استعمال السلاح من المكلفين بإنفاذ القانون	1	1	0	0	1	0	0.62
الوفاة في أماكن الاحتجاز	4	4	0	0	1	3	2.48
الوفاة نتيجة إساءة استعمال السلاح من المواطنين	9	7	2	6	6	3	5.59
الوفاة نتيجة الانتحار	0	0	0	0	0	0	0

جنائي	3	2	1	0	0	3	1.86
الوفاة نتيجة اقتتال داخلي	0	0	0	0	0	0	0
الوفاة نتيجة الاهمال أو الخطأ الطبي	2	0	2	0	0	2	1.24
الوفاة على خلفية ما يسمى بشرف العائلة	2	0	2	0	1	1	1.24
المجمـــــوع	161	134	27	49	63	98	

مرفق رقم (25)

كشف الدخول والإفراج في مراكز الإصلاح والتأهيل للفترة الواقعة من تاريخ 2015/01/01 **ولغاية تاريخ** 2015/12/31

#	المركز	دخول موقوف	افراج موقوف	دخول محكوم	افراج محكوم	تمام 12-31
1	بيت لحم	530	548	547	524	71
2	جنين	1259	1243	1038	1037	159
3	نابلس	1070	1049	835	842	189
4	رام الله	944	933	594	592	245
5	أريحا	581	589	582	570	158
6	الخليل	313	308	261	261	137
7	طولكرم	600	598	452	444	79
المجموع		5297	5268	4309	4270	1038

مرفق رقم (26)

احصائيات عددية بالأحداث الداخلين لمراكز الإصلاح والتأهيل خلال عام 2015

#	المركز	موقوف		محكوم	
		ذكر	أنثى	ذكر	أنثى
1	جنين	92	1	8	0
2	نابلس	113	0	3	0
3	رام الله	15	1	0	1
4	أريحا	49	0	5	0
5	طولكرم	79	0	3	0
المجمـــوع		348	2	19	1

مرفق رقم (27)

إحصائية عددية بالنزيلات الداخلات لمراكز الإصلاح والتأهيل خلال عام 2015

#	المركز	موقوفة	محكومة	المجموع
1	رام الله	50	21	71
2	جنين	48	22	70
3	بيت لحم	27	16	43
4	أريحا	14	13	27
المجمـــوع		139	72	211

الجدول التالي يوضح بالتفاصيل جميع أماكن الاحتجاز الموجودة في قطاع غزة، والتي قامت الهيئة بزيارتها خلال عام 2015:

يبين ما ورد في الجدول أوضاع تلك الأماكن خصوصًا أعداد النزلاء المتواجدين في كل منها خلال الزيارة، مقارنة مع القدرة الاستيعابية لكل مركز، وما يترتب على ذلك من إشكاليات وصعوبات، ويعكس بوضوح ما تعانيه تلك المراكز والنزلاء فيها فيما يتعلق بالظروف المعيشية والصحية على النحو الوارد في التقرير أعلاه.

مرفق رقم (28)

#	أماكن الاحتجاز	أعداد النزلاء في أماكن الاحتجاز												القدرة الاستيعابية لأماكن الاحتجاز
		يناير	فبراير	مارس	إبريل	مايو	يونيو	يوليو	أغسطس	سبتمبر	أكتوبر	نوفمبر	ديسمبر	
1	نظارة القرارة	40	49	31	36	32	37	27	24	33	49	39	32	45
2	نظارة خانيونس	102	118	126	121	92	98	97	165	150	105	92	127	90
3	مؤسسة الربيع الإصلاحية	40	35	44	60	36	55	42	50	50	50	55	55	50
4	نظارة الشرقية	30	36	36	48	38	35	42	36	52	47	38	44	45
5	نظارة رفح	190	205	209	195	212	153	142	144	135	135	126	135	140
6	نظارة شرطة المعسكرات	18	18	12	9	1	15	1	4	38	29	23	29	16
7	نظارة شرطة النصيرات	16	18	8	16	26	16	16	14	44	26	24	24	40
8	شرطة دير البلح	33	28	43	27	40	24	8	39	34	56	52	79	24
9	مركز وتأهيل إصلاح المحافظة الوسطى	308	316	309	315	287	261	280	292	301	309	287	312	320
10	سجن الجنوب	225	236	242	240	248	198	180	228	226	215	197	199	180
11	أنصار	320	330	320	293	333	311	261	290	293	275	268	–	250
12	سجن أنصار – قسم النساء	40	38	38	40	36	38	38	32	30	27	30	30	40
13	الكتيبة	346	332	346	340	357	352	305	351	223	309	340	333	250
14	الأمن الداخلي	12	22	16	22	28	25	80	80	60	60	45	48	40
15	سجن شمال غزة	244	235	230	245	230	235		238	244	244	228	254	200
16	نظارة مركز العباس	62	81	84	80	90	57	50	75	"تم المنع من الزيارة"	77	70	62	60
17	نظارة مركز الشجاعية	49	60	70	60	66	59	39	65	40	60	150	141	30
18	نظارة مركز الزيتون	80	83	109	77	71	56	71	56	52	45	25	50	40
19	نظارة مركز الشيخ رضوان	30	28	50	44	45	53	31	44	50	50	42	53	25
20	نظارة التفاح والدرج	52	73	71	50	48	54	62	49	40	44	64	62	40
21	نظارة شرطة الشاطئ	98	88	73	83	73	50	45	97	72	77	64	55	60
22	نظارة جباليا البلد	24	34	43	27	25	28	33	36	37	30	38	35	10
23	نظارة معسكر جباليا	117	85	83	75	65	42	36	47	51	41	40	48	50
24	نظارة بيت لاهيا	57	43	47	38	36	35	46	43	54	46	32	37	35
25	نظارة بيت حانون	28	32	32	24	31	30	35	23	17	34	28	23	30

مرفق رقم (29)

قائمة المركز المالي للهيئة

كما في 31 كانون الأول 2015

	2014	2015
	دولار أمريكي	دولار أمريكي
الموجودات		
موجودات غير متداولة		
آلات، ممتلكات ومعدات	760,807	715,774
أصول محددة الاستخدام	1,695,282	1,807,971
مجموع موجودات غير متداولة	**2,456,089**	**2,523,745**
موجودات متداولة		
ذمم مدينة	4,583,455	2,066,656
موجودات أخرى	130,012	95,495
النقد والنقد المعادل	384,395	671,477
مجموع الموجودات المتداولة	5,097,862	2,833,628
مجموع الموجودات	**7,553,951**	**5,357,373**
صافي الموجودات والمطلوبات		
منح مقيدة مؤقتا	5,083,300	3,363,160
صافي الموجودات غير المقيدة	674,359	55,386
مجموع صافي الموجودات	**5,757,659**	**3,418,546**
مطلوبات غير متداولة		
مخصصات الموظفين	1,748,629	1,855,784
مجموع المطلوبات غير المتداولة	**1,748,629**	**1,855,784**
مطلوبات متداولة		
ذمم دائنة	47,663	83,043
مجموع المطلوبات المتداولة	**47,663**	**83,043**
مجموع المطلوبات	**1,796,292**	**1,938,827**
مجموع صافي الموجودات والمطلوبات	**7,553,951**	**5,357,373**

قائمة النشاطات والتغير في صافي الموجودات
للسنة المنتهية في 31 كانون الأول 2015

	2014	2015
	دولار أمريكي	دولار أمريكي
الإيرادات		
إيرادات متحققة من المنح المقيدة مؤقتاً	2,097,172	2,116,544
تبرعات غير مقيدة	12,000	------
ايرادات أخرى	1,835	6,836
مجموع الإيرادات	**2,111,007**	**2,123,380**
المصاريف		
مصاريف تشغيلية	2,097,172	2,061,450
خسائر فرق العملة	72,067	608,702
استهلاكات	77,898	72,201
مصاريف أخرى	6,899	---
	2,254,036	**2,742,353**
شطب تبرعات مستحقة	55,886	-----
مجموع المصاريف	**2,309,922**	**2,742,353**
(التغير) في صافي الموجودات	(198,915)	(618,973)
صافي الموجودات في بداية السنة قبل إعادة الاحتساب	873,274	674,359
صافي الموجودات في نهاية السنة	**674,359**	**55,386**

قائمة التدفقات النقدية

للسنة المنتهية في 31 كانون الأول 2015

	2014	2015
	دولار أمريكي	دولار أمريكي
التدفق النقدي من أنشطة التشغيل		
(التغير) في صافي الموجودات	(198,915)	(618,973)
تعديلات:		
استهلاكات	77,898	72,201
مخصصات الموظفين	285,758	296,427
أرباح بيع أصول ثابتة	-	(2,014)
شطب تبرعات مستحقة	55,886	----
	220,627	**(252,359)**
التغير في رأس المال العامل:		
أصول محدودة للاستعمال	(273,753)	(112,689)
مستحق من جهات مانحة	(4,444,693)	2,516,799
موجودات أخرى	(7,854)	34,517
منح مقيدة مؤقتاً	5,081,980	(1,720,140)
ذمم دائنة ، ذمم دائنة أخرى	(125,024)	35,380
مخصصات الموظفين المدفوعة	(54,560)	(189,272)
صافي النقد (المستخدم في) من المتدفق من أنشطة التشغيل	**396,723**	**312,236**

الأنشطة الاستثمارية		
شراء أصول ثابتة	(28,135)	(29,827)
المتحقق من بيع أصول ثابتة	-	4,673
التدفق النقدي (المستخدم في) أنشطة الاستثمار	**(28,135)**	**(25,154)**
(النقص) الزيادة في النقد والنقد المعادل	368,588	287,082
النقد والنقد المعادل في بداية السنة	15,807	384,395
النقد والنقد المعادل في نهاية السنة	**384,395**	**671,477**

عناوين مكاتب الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

"ديوان المظالم" - فلسطين

المقر الرئيسي

رام الله - خلف المجلس التشريعي- مقابل مركز الثلاسيميا "أبو قراط".

هاتف: 2986958/ 2960241 2 970 +

فاكس: 2987211 2 970 + ص.ب. 2264

البريد الالكتروني: ichr@ichr.ps

الصفحة الالكترونية: www.ichr.ps

مكتب الجنوب

الخليل - رأس الجورة -

بجانب دائرة السير - عمارة حريزات - ط1.

هاتف: 2295443 2 970 +

فاكس: 2211120 2 970 +

بيت لحم - عمارة نزال - ط2 - فوق البنك العربي

هاتف: 2750549 2 970 +

فاكس: 2746885 2 970 +

مكتب الوسط

رام الله - رام الله التحتا - مقابل السفارة الألمانية - عمارة راحة - ط3.

هاتف: 2989838 2 970 +

فاكس: 2989839 2 970 +

مكتب غزة والشمال

الرمال - مقابل المجلس التشريعي - خلف بنك القدس

هاتف: 2824438 8 970 +

فاكس: 2845019 8 970 +

مكتب الشمال

نابلس - شارع سفيان - عمارة اللحام - ط1.

هاتف: 2335668 9 970 +

فاكس: 2366408 9 970 +

طولكرم - قرب مستشفى ثابت ثابت - عمارة دعباس - ط3.

تلفاكس: 2687535 9 970 +

مكتب الوسط وجنوب غزة

خانيونس - شارع جمال عبد الناصر - عمارة شبير ط1 - بجوار شركة جوال سابقاً

هاتف: 2060443 8 970 +

فاكس: 2062103 8 970 +

Funded by the following agencies who do not necessarily share the views expressed in this material. Responsibility for its contents rests entirely with the author.

Schweizerisch Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

Sida

Swedish International Development Cooperation Agency (Sida)

Koninkrijk
dre Nederlanden

The Netherlands Representative Office

THE REPRESENTATIVE OFFICE OF NORWAY
TO THE PALESTINIAN AUTHORITY

Royal Danish Representative Office