

الفهرس

رقم الصفحة

VII

تقديم المفوض العام

IX

مقدمة المدير العام

XIII

ملخص التقرير

١

الباب الأول: الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني

٥

الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧

٦

الإعتداء على الحق في الحياة

٨

حجز الحريات

١٥

هدم البيوت والمنشآت الصناعية والزراعية

١٧

مصادرة الأراضي والإستيطان

٢٠

الإنتهاكات الإسرائيلية في مدينة القدس

٢٤

الإنتهاكات الإسرائيلية في المجال الزراعي والبيئي والمائي

٢٦

الإنتهاكات الإسرائيلية في مجال الحق في العمل

٢٩

الإنتهاكات الإسرائيلية في المجال التعليمي

٣٠

الإنتهاكات الإسرائيلية بحق الصحفيين الفلسطينيين

٣٠

الإنتهاكات الإسرائيلية داخل الخط الأخضر

٣٢

خلاصة

٣٣

كشف بأسماء الشهداء

٣٧

الباب الثاني: حالة حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية

الفصل الأول: السلطة التشريعية

٤١

٤٢

إنهاء الولاية القانونية للمجلس

٤٣

المجلس التشريعي - بناء الذات

٤٦

الأداء التشريعي للمجلس

٥٣

الأداء الرقابي للمجلس

٦٠

الإشكاليات التي تعترض أداء المجلس

٦٣

نشاطات الهيئة المساندة لعمل المجلس التشريعي

٦٥	التوصيات
٦٧	الفصل الثاني: السلطة القضائية
٦٨	التغيرات الخاصة بالسلطة القضائية خلال عام ١٩٩٩
٨٨	الإشكالات التي تعاني منها السلطة القضائية
٩٢	دور الهيئة
٩٣	التوصيات

٩٥	الفصل الثالث: السلطة التنفيذية
٩٦	البنية الإدارية والطبيعة الدستورية
٩٧	الوزارات والمؤسسات المدنية
٩٨	الأجهزة الأمنية
١٠٠	مراكز الإصلاح والتأهيل (السجون)
١٠١	إشكالات السلطة التنفيذية
١٠٨	الخلاصة والتوصيات

١١١	الفصل الرابع: إنتهاكات حقوق المواطن
١١٢	الإعتداء على الحق في الحياة
١١٦	إنتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي
١١٨	إنتهاك حرية الرأي والتعبير والحريات الصحفية
١٢١	إنتهاك الحق في حرية التجمع
١٢١	تقييد حرية الحركة والتنقل
١٢٢	إنتهاك الحق في تشكيل الجمعيات
١٢٢	إنتهاك الحق في عدم التعرض للإعتداء الجسدي والمعاملة القاسية (التعذيب)
١٢٤	إنتهاكات في مجال الوظيفة العامة
١٢٥	تعطيل الحق في الترشيح والإنتخاب والمشاركة السياسية
١٢٦	الخلاصة والتوصيات

١٢٩	الباب الثالث: متابعة الهيئة لحقوق المواطن
	الفصل الأول: متابعة القضايا
	١٣٣

١٣٤	آلية متابعة القضايا
١٣٧	أنواع القضايا وملخص متابعاتها
١٤٧	الجهات التي تمحورت حولها القضايا خلال عام ١٩٩٩
١٥٩	تصنيف الإنتهاكات التي تابعتها الهيئة

١٦٥ تقييم عام

١٦٧ المتابعات الأخرى الفصل الثاني:

- ١٦٧ التقارير القانونية الخاصة
١٧٧ مراجعة وتطوير القوانين الفلسطينية
١٨١ مشروع التوعية الجماهيرية
١٨٧ البحث الميداني
١٨٧ حملة حقوق الطفل
١٨٨ مشروع ميثاق حقوق المواطن
١٨٨ مشروع يوم الديمقراطية في فلسطين
١٨٩ نشاطات أخرى

١٩١ الملاحق:

- ١٩٣ القضايا العينية ملحق رقم ١:
٢٢١ البيانات ملحق رقم ٢:
٢٥٥ المكاتبات ملحق رقم ٣:

٢٨٩ منشورات الهيئة

ملحق رقم (١)

القضايا العينية

قضية رقم (١) قضية المواطن عماد الشريف

وقائع القضية:

١. المواطن عماد الشريف من البريج - غزة، ٢٩ عاماً، متزوج وأب لثلاثة أطفال، وطالب في الجامعة الإسلامية في غزة.
٢. بتاريخ ١٩٩٦/٣/١٨ قام جهاز الأمن الوقائي باعتقال المواطن الشريف من منزله، دون إبراز مذكرة اعتقال، وجرى التحقيق معه حول إنتمائه لحركة حماس.
٣. بعد ٤٥ يوماً من التحقيق لدى جهاز الأمن الوقائي تمّ نقل المواطن إلى مقرّ المباحث الجنائية في غزة.
٤. بتاريخ ١٩٩٦/١١/١٢ تم تحويل المواطن إلى سجن غزة المركزي، مع إحالة ملفه إلى النيابة العامة.
٥. بتاريخ ١٩٩٧/٨/١٦ تم الإفراج عن المواطن المذكور وتسعة مواطنين آخرين بقرار من النائب العام لعدم وجود بيّنات كافية لمحاكمتهم.
٦. بعد حوالي ساعتين من الإفراج عن المواطن الشريف، أعيد اعتقاله مجدداً وتمّ حجزه في مقرّ المباحث الجنائية.
٧. بتاريخ ١٩٩٧/٨/٢٩ أعيد تحويله إلى سجن غزة المركزي.

متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة شكوى المواطن الشريف بتاريخ ١٩٩٩/٣/٢٠، وقامت بمتابعتها تحت تصنيف أ/٤/أ.
- بتاريخ ١٩٩٩/٣/٢٣ خاطبت الهيئة مساعد النائب العام حول قضية المواطن الشريف للاستفسار عن سبب استمرار اعتقاله وعن الإجراءات القانونية المتخذة بحقه. كما خاطبت الهيئة بنفس التاريخ مسؤول جهاز الأمن الوقائي في غزة حول ذات الموضوع.
- بتاريخ ١٩٩٩/٤/٤ أتبعت الهيئة كتابيها لمساعد النائب العام ومسؤول جهاز الأمن الوقائي في غزة برسالتين تذكيريتين. وبتاريخ ١٩٩٩/٤/٢١ أرسلت الهيئة رسالة تذكيرية ثانية لمسؤول جهاز الأمن الوقائي في غزة.
- بتاريخ ١٩٩٩/٤/٢٤ تلقت الهيئة رداً من جهاز الأمن الوقائي جاء فيه أن المواطن الشريف "مُحال للسجن المدني بتاريخ ١٩٩٩/١١/١٢ وأنه موقوف على ذمة النائب العام".
- تقدّمت الهيئة في ١٩٩٩/٤/٢٧ بالتماس لدى محكمة العدل العليا في غزة تطلب فيه إصدار القرار المؤقت بإلزام المستدعى ضدّه (مسؤول جهاز الأمن الوقائي ويمثله النائب العام) ببيان الأسباب الداعية لاستمرار احتجاز المواطن الشريف، وإصدار القرار القاضي بإلزام المستدعى ضدّه بالإفراج عن المواطن.

- بتاريخ ١٩٩٩/٦/٢٨ حصلت الهيئة على قرار من محكمة العدل العليا يقضي بالإفراج الفوري عن المواطن الشريف.
- تمّ الإفراج عن المواطن من سجن غزّة المركزي بشكل فوري، وتم تحويله إلى مقرّ جهاز الأمن الوقائي لاستكمال بعض الإجراءات المتعلقة بالإفراج. وفي اليوم التالي، ١٩٩٩/٦/٢٩، تم الإفراج عنه.
- بتاريخ ١٩٩٩/٦/٣٠ أصدرت الهيئة بياناً عن المواطن اعتبرت فيه أن الإفراج عنه بناءً على قرار محكمة العدل العليا يشكّل خطوة إيجابية وبناءة نحو احترام أحكام القضاء وسيادة القانون. وطالبت الهيئة بالإفراج عن كافة المعتقلين السياسيين، خاصة الذين صدرت قرارات عن المحاكم المختصة بالإفراج عنهم.

النتيجة:

تمّ إغلاق القضية. وترى الهيئة أن احترام قرارات المحاكم هو الوضع الطبيعي الذي يجب أن يسود. كما وجّهت الهيئة انتقاداً لجهاز الأمن الوقائي لاعتقال المواطن الشريف واحتجازه بشكل مخالف للقانون.

قضية رقم (٢)
قضية المواطن (ز. ع)
وتحصيل الشرطة مبالغ مالية منه بصورة مخالفة للقانون

وقائع القضية:

١. بتاريخ ١٩٩٩/٤/٢ احتجزت الشرطة المواطن (ز. ع) وأشقاءه إضافة إلى عدد آخر من المواطنين، وذلك على خلفية مشاجرة وقعت بينهم.
٢. في ذات اليوم، وبعد أن تمت المصالحة بين أطراف المشاجرة وتقرر إخلاء سبيل الموقوفين، طلب منهم الضابط المسؤول دفع مبلغ (١٠٠) شكيل كشرط للإفراج عنهم.
٣. عندما استفسر المواطن صاحب الشكوى عن السند القانوني لدفع المبلغ، وما إذا كان سيُعطى إيصالاً بالدفع، أجاب الضابط بأنه ينفذ تعليمات قيادة الشرطة في تحصيل هذه المبالغ، وأنه لا يستطيع أن يعط إيصالاً.

متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة شكوى المواطن بتاريخ ١٩٩٩/٤/٤ وتابعتها تحت تصنيف أ/٢٥.
- بتاريخ ١٩٩٩/٤/٦ أرسلت الهيئة كتاباً إلى مدير الشرطة طالبت فيه التحقيق في شكوى المواطن، وتوضيح السند القانوني لجباية هذا المبلغ من المواطنين، في حال ثبوت صحة ما ورد في الشكوى.
- بتاريخ ١٩٩٩/٤/١٢ تلقت الهيئة رداً من مدير الشرطة يفيد بأنه أصدر تعليماته بجباية (١٠) شواكل من المواطنين الذين يتم توقيفهم في قضايا المشاجرات البسيطة التي لا ينجم عنها إصابات، وذلك للتخفيف على مراكز الإصلاح والتأهيل وللحد من القضايا الكيدية بين المواطنين. كما جاء في ردّ مدير الشرطة أن المبالغ التي تحصل بهذه الطريقة يتم صرفها على تحسين مستوى الخدمات التي تقدّم من قبل الشرطة للمواطنين ولتعويض القرطاسية التي تستهلكها الشرطة في قضايا المشاجرات.
- بتاريخ ١٩٩٩/٤/٢١ وإزاء عدم احتواء رد مدير الشرطة على أي سند قانوني يبرر تحصيل هذه المبالغ، توجّهت الهيئة بكتاب إلى رئيس لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي تعلمه بهذا الإجراء المتبع من قبل الشرطة، وتطالبه بتدخل اللجنة.
- قام وفد من لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان بمقابلة مدير الشرطة وبحث معه قضايا عامّة تخص علاقة المواطنين بالشرطة، من ضمنها قضية المبالغ التي تحصل من المواطنين بصورة غير قانونية. وجاء في تقرير لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان حول هذه الزيارة أن مدير الشرطة أقرّ بأن تحصيل هذا المبلغ تم في حادث شجار بين عائلتين وفي قضايا المشعوذين، وأنه لن يتكرّر. كما أقرّ بأن ذلك لا يتم بموجب سند قانوني ولا يتم إعطاء المواطنين إيصالاً بالمبالغ المدفوعة.

النتيجة:

لم يصل الهيئة أية شكوى من هذا النوع منذ صدور تقرير لجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي. وأغلقت الهيئة القضية مع توجيه نقد لجهاز الشرطة على ذلك التصرف غير القانوني.

قضية رقم (٣) قضية المواطن حمدي الكحلوت

وقائع القضية:

١. المواطن حمدي الكحلوت، ٢٥ عاماً، طالب في الجامعة الإسلامية.
٢. بتاريخ ١٩٩٦/٣/٢٠ اعتقلت مجموعة من جهاز الأمن الوقائي المواطن المذكور أثناء وجوده في أحد المطاعم برفقة والده، وذلك بعد إشهار السلاح عليه.
٣. لم يتمكن أهل المواطن من زيارته إلا بعد مرور شهر على اعتقاله.
٤. بعد شهرين تقريباً من اعتقال المواطن الكحلوت، تمّ نقله إلى مقر المباحث الجنائية في غزة حيث مكث حوالي ثلاثة أشهر، ثم بعدها تحويله إلى سجن غزة المركزي، دون أن تجري محاكمته أو أن يُعرض على النيابة العامة لتمديد توقيفه حسب الأصول.

متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة شكوى المواطن الكحلوت بتاريخ ١٩٩٩/٤/٧، وتابعتها تحت تصنيف أ/٤/أ.
- بتاريخ ١٩٩٩/٤/١٨ قامت الهيئة بمخاطبة مساعد النائب العام ومسؤول جهاز الأمن الوقائي في غزة واستفسرت عن الإجراءات القانونية المتخذة بحق المواطن.
- بتاريخ ١٩٩٩/٤/٢٢ تلقت الهيئة ردّاً من جهاز الأمن الوقائي جاء فيه أنّ المواطن المذكور "موقوف على ذمة النائب العام ومُحال إلى السجن المدني".
- بتاريخ ١٩٩٩/٥/٢ أتبعت الهيئة كتابها إلى النائب العام برسالة تذكيرية.
- بتاريخ ١٩٩٩/٥/١٢ تقدّمت الهيئة بالتماس لدى محكمة العدل العليا في غزة تطلب فيه إصدار القرار المؤقت بإلزام المستدعى ضده (مسؤول جهاز الأمن الوقائي ويمثله النائب العام) ببيان الأسباب الداعية لاستمرار احتجاز المواطن الكحلوت.
- بتاريخ ١٩٩٩/٧/٣، وبناء على الإلتماس الذي تقدّمت به الهيئة، أصدرت المحكمة قراراً يقضي بالإفراج الفوري عن المواطن الكحلوت.
- بدلاً من الإفراج عن المواطن قام جهاز الأمن الوقائي بنقله من سجن غزة المركزي إلى مقرّ الجهاز.
- بتاريخ ١٩٩٩/٧/٥ خاطبت الهيئة مسؤول جهاز الأمن الوقائي في غزة وطالبته بالإفراج عن المواطن المذكور تنفيذاً لحكم القضاء.
- بتاريخ ١٩٩٩/٧/٦ خاطبت الهيئة النائب العام وطالبته بإصدار أوامره بالإفراج عن المواطن الكحلوت تنفيذاً لحكم القضاء واحتراماً لهيبته.
- بتاريخ ١٩٩٩/٧/١١ أصدرت الهيئة بياناً جاء فيه أن عدم الإفراج عن المواطن الكحلوت بناءً على قرار المحكمة يُشكّل استخفافاً بأحكام المحاكم واعتداءً على هيبة القضاء وعلى سيادة القانون.

النتيجة:

ما زل المواطن الكحلوت معتقلاً لدى جهاز الأمن الوقائي، وما زالت قضيته مفتوحة ومحلّ متابعة الهيئة. وتوجّه الهيئة نقداً شديداً لجهاز الأمن الوقائي في قطاع غزة لعدم احترامه قرار محكمة العدل العليا، واستمرار احتجازه للمواطن الكحلوت بشكل تعسّفي.

قضية رقم (٤) قضية المواطن (ن. ش) واعتقاله تعسفياً من قبل الإستخبارات العسكرية

وقائع القضية:

١. المواطن المذكور، ٤٢ عاماً، متزوج ويعيل عائلة من ثمانية أفراد.
٢. بتاريخ ١٩٩٩/٧/٢١ تم اعتقال المواطن من قبل جهاز الإستخبارات العسكرية على خلفية شجار عائلي قديم، علماً بأن المواطن كان قد مثل أمام النيابة العامة في ذات اليوم الذي وقع فيه الشجار وتم أخذ أقواله وإخلاء سبيله.
٣. توجهت عائلة المواطن عدّة مرات إلى مدير جهاز الإستخبارات العسكرية في الخليل للمطالبة بإطلاق سراحه. وفي كل مرة كان يتم إعلامهم بأن أمر اعتقال ابنهم صادر عن مدير عام جهاز الإستخبارات العسكرية وأن اعتقاله تمّ احترازياً.
٤. طلب مدير جهاز الإستخبارات العسكرية في الخليل من العائلة أخذ صكّ صلح عشائري من أجل الإفراج عن المواطن، علماً بأنهم كانوا قد قاموا بذلك مسبقاً.

متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة شكوى المواطن بتاريخ ١٩٩٩/٨/٥ وتابعتها تحت تصنيف أ/٤/أ.
- بتاريخ ١٩٩٩/٨/٩ خاطبت الهيئة النائب العام طالبةً منه التحقيق في القضية ومدى صحّة الإجراءات القانونية المتخذة بحق المواطن.
- بتاريخ ١٩٩٩/٨/١٥ خاطبت الهيئة مدير الاستخبارات العسكرية طالبةً منه التحقيق في شكوى المواطن.
- بتاريخ ١٩٩٩/٨/٢٥ خاطبت الهيئة النائب العام مرةً أخرى مبديةً قلق العائلة على ابنها وطالبةً منه بصفته جهة الاختصاص التحقيق في القضية.
- بتاريخ ١٩٩٩/٩/١٤ أرسلت الهيئة كتابين تذكيريين لكل من النائب العام ومدير الاستخبارات العسكرية أتبعتهما برسالتين تذكيريتين بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣.

النتيجة:

ما زال المواطن معتقلاً لدى جهاز الإستخبارات العسكرية بشكل غير قانوني، ولم تتلقّ الهيئة أي رد على الرسائل التي توجهت بها. توجه الهيئة نقداً شديداً لجهاز الإستخبارات الذي دأب على إنتهاك حقوق المواطنين والخروج عن صلاحياته وعدم إبداء أي تعاون مع الهيئة، علماً بأنّ مصدراً أميناً مأذوناً أصدر قراراً أعلن في الصحف المحلية بتاريخ ١٩٩٩/٣/٨ ينصّ على عدم جواز اعتقال أشخاص مدنيين من قبل جهاز الإستخبارات العسكرية ووجوب تحويل من هم محتجزين لديه حتى ذلك التاريخ إلى الجهات ذات الاختصاص. كما توجه الهيئة نقداً شديداً للنّياحة العامة لتقاعسها عن أداء دورها الموكّل إليها بموجب القانون. فمع علم النّياحة العامة بوجود إنتهاك لحق الحرية للمواطن المذكور إلا أنها لم تحرك ساكناً.

قضية رقم (٥) قضية المواطن (ر.ح) وحصوله على رخصة قيادة مركبة عمومي

وقائع القضية:

١. المواطن (ر.ح.) من الخليل، وعمره ٣٥ عاماً.
٢. في بداية شهر نيسان ١٩٩٩ التحق المواطن بدورة تأهيل سائقي عمومي وباص، وذلك بعد الحصول على موافقة وزارة النقل والمواصلات.
٣. بعد انتهاء الدورة اجتاز المواطن الفحص النظري بنجاح، واجتاز الفحص العملي بعد أن رسب فيه عدة مرات.
٤. عندما توجه المواطن إلى دائرة السير للحصول على الرخصة، تم إبلاغه بعدم إمكانية ذلك بسبب عدم إنجائه للصف الثالث الإعدادي.
٥. يفيد المواطن أن اشتراكه في الدورة واجتياز الامتحانات كلفه قرابة ١٢,٠٠٠ شيكل، كما أن مشاركته تمت بعد موافقة الوزارة.

متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة شكوى المواطن بتاريخ ١٩٩٩/٧/١٧ وتابعتها تحت تصنيف أ/٢٨/أ.
- بتاريخ ١٩٩٩/٧/٢٤ خاطبت الهيئة وزير النقل والمواصلات موضحة له ما ورد في شكوى المواطن وطالبة منه التحقيق فيها.
- بتاريخ ١٩٩٩/٧/٣١ تلقت الهيئة رداً من مدير عام الترخيص في الوزارة يؤكد استعداد الوزارة استكمال إجراءات منح الرخصة للمواطن، وطلب من الهيئة الإيعاز للمواطن بمراجعة الوزارة.
- قامت الهيئة بالاتصال بالمواطن الذي قام بدوره بمراجعة الوزارة. وفي وقت لاحق أخبر الهيئة بحصوله على الرخصة.

النتيجة:

أغلقت الهيئة القضية بتعاون تام من قبل وزارة النقل والمواصلات، الأمر الذي يظهر مدى سرعة وتعاون وزارة النقل والمواصلات في متابعة قضايا المواطنين.

قضية رقم (٦)
قضية اعتقال المواطن (خ . م.) ومصادرة أمواله بطريقة غير قانونية
من قبل جهاز المخابرات العامة

وقائع القضية:

١. المواطن (خ. م.)، ٣٧ عاماً، متزوج ويعمل صرافاً متجولاً في رام الله.
٢. بتاريخ ١٩٩٨/٩/٣ اعتقل جهاز المخابرات العامة المواطن المذكور أثناء مزاولة أعمال الصرافة في أحد الأسواق الرئيسية في رام الله، دون مذكرة اعتقال أو اتباع الإجراءات القانونية السليمة.
٣. بعد خمسة أيام من بحث عائلة المواطن عنه تبين أنه محتجز لدى جهاز المخابرات العامة في أريحا، ولم يُسمح للعائلة بزيارته إلا بعد مضي ٢٥ يوماً على اعتقاله.
٤. بتاريخ ١٩٩٨/١٠/٥ أُفرج عن المواطن المذكور، لكن أُعيد اعتقاله بعد ١٢ ساعة من الإفراج عنه.
٥. بتاريخ ١٩٩٨/١٠/٢٨ تم الإفراج عن المواطن للمرة الثانية، لكن دون أن تُعاد له أماناته، وهي المبالغ النقدية التي كانت بحوزته عند اعتقاله والتي يستخدمها لغايات عمله كصراف. وهذه المبالغ هي (٢٢٠٠) دولار أمريكي و (١٣٦٠) ديناراً أردنياً و (٣٤٠٣) شيكلاً. ولم يتم تسليمه إيصالاً يثبت استلام هذه المبالغ كأمانة لدى إدارة السجن.
٦. توجه المواطن عدّة مرات إلى جهاز المخابرات العامة لاستعادة نقوده، وفي آخر مرة تم إخباره بأنه تمت مصادرتها.

متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة شكوى من زوجة المواطن حول اعتقاله بتاريخ ١٩٩٨/١٠/١٧ وتابعتها تحت تصنيف ٢٩/أ.
- بتاريخ ١٩٩٨/١٠/١٧ خاطبت الهيئة مدير عام جهاز المخابرات العامة حول اعتقال المواطن المذكور والطريقة التي تمت بها.
- بتاريخ ١٩٩٨/١١/٨ تقدّم المواطن بشكوى جديدة إلى الهيئة حول المصادرة غير القانونية لأمواله.
- أرسلت الهيئة بذات التاريخ كتاباً إلى مدير عام المخابرات العامة في الضفة مستفسرة منه حول الإستيلاء على أموال المواطن ومدى قانونية هذا التصرف، علماً بأن الهيئة كانت قد تلقت شكوى مماثلة من مواطن آخر وتابعتها مع جهاز المخابرات العامة.
- بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٨ قامت الهيئة بإرسال كتاب تذكيري إلى مدير عام جهاز المخابرات دون أن يصلها أي رد، وأتبعته بكتاب تذكيري آخر بتاريخ ١٩٩٩/١/١١.
- بتاريخ ١٩٩٩/١/١٦، وعندما تبين للهيئة عدم جدوى المتابعة مع جهاز المخابرات، توجهت بكتاب إلى المدعي العام العسكري وطالبته التحقيق في الشكوى.
- بتاريخ ١٩٩٩/٢/١٣، وإزاء عدم تلقي الهيئة أي رد خطّي من المدعي العام العسكري، خاطبت الهيئة مدير القضاء العسكري موضحة قضية المواطن وعدم تجاوب المدعي العام العسكري معها.

- بتاريخ ١٩٩٩/٢/١٧ تلقت الهيئة ردًا من المدعي العام العسكري للمحافظات الشمالية (الضفة الغربية) يفيد بأنه عطفًا على الكتاب المرسل من مدير القضاء العسكري فإن النيابة العامة تعمل على الوقوف على حقيقة القضية.
- بتاريخ ١٩٩٩/٤/٤ خاطبت الهيئة المدعي العام العسكري مرة أخرى وطالبت إطلاعها على مجريات التحقيق في القضية، خاصة وأن المواطن قد توقف عمله بسبب مصادرة أمواله.
- أتتعت الهيئة خطابها السابق برسالة تذكيرية بتاريخ ١٩٩٩/٤/٢١، لكن لم يصلها أي رد. كما أرسلت رسالة تذكيرية ثالثة بتاريخ ١٩٩٩/٧/٣.
- بتاريخ ١٩٩٩/٧/٢٧ خاطبت الهيئة مدير القضاء العسكري مرة أخرى وبيّنت له أنه بالرغم من مخاطباتها المتكررة للمدعي العام العسكري لم يصلها أي رد سوى ردّه بتاريخ ١٩٩٩/٢/١٧.
- بتاريخ ١٩٩٩/٩/١٥ توجّهت الهيئة بقضية المواطن إلى لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي ضمن مجموعة قضايا أخرى مشابهة تنتطوي على إعتداء على ممتلكات المواطنين، وطالبت بعرضها على المجلس ومتابعتها كقضية عامة.

النتيجة:

ما زالت القضية تتابع من خلال لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي وتقوم الهيئة بمتابعة قضايا الإعتداء على حقوق الملكية الخاصة للمواطنين من قبل الأجهزة الأمنية كقضية عامة. توجه الهيئة نقدًا شديدًا لجهاز المخابرات العامة وذلك لخرق أفراد القانون ولعدم قيام الجهاز بأي إجراء لمتابعة ذلك. كما توجه الهيئة نقدًا لقضاء الأمن العام لعدم قيام النيابة العسكرية بواجبها في التحقيق في شكوى المواطن.

قضية رقم (٧)
قضية الإفراج عن المواطن (ج. م.) لسوء حالته الصحية

وقائع القضية:

١. بتاريخ ١٨/٩/١٩٩٩ تم توقيف المواطن (ج. م.) والحكم عليه بالحبس لمدة ثلاثة أشهر بتهمة التواجد في ظروف تجلب الشبهة.
٢. يعاني المواطن المذكور من تلف في الكلية اليسرى، وكان قد تقرر، قبل أن يتم حبسه، إجراء عملية له بتاريخ ٣٠/٩/١٩٩٩ في مستشفى المقاصد.
٣. حصل المواطن على تقرير طبي من الخدمات الطبية العسكرية يفيد حاجته إلى إجراء عملية جراحية، مع ضرورة متابعة حالته الصحية بشكل يومي.

متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة شكوى المواطن بتاريخ ٣٠/١٠/١٩٩٩ أثناء زيارة ممثلها لمركز إصلاح وتأهيل طولكرم، وتابعتها تحت تصنيف أ/٤-٩.
- بتاريخ ١/١١/١٩٩٩ خاطبت الهيئة مدير عام مراكز الإصلاح والتأهيل موضحة له الوضع الصحي الخطير للمواطن وحاجته الماسة لإجراء عملية جراحية.
- بتاريخ ٢/١١/١٩٩٩ تلقت الهيئة رداً من مدير عام مراكز الإصلاح والتأهيل جاء فيه أن إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل قامت بإجراء اللازم للإفراج عن المواطن المذكور، وأنه سيفرج عنه حال تسديده الرسوم الخاصة بالمحكمة.
- بتاريخ ٣/١١/١٩٩٩ توجه ممثل الهيئة إلى مركز إصلاح وتأهيل طولكرم وتأكد من الإفراج عن المواطن، وأرسلت الهيئة كتاب شكر إلى مدير عام مراكز الإصلاح والتأهيل لتعاونهم الفعال.

النتيجة:

إغلاق القضية بتعاون من إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل وتحقيق نتيجة مرضية، وهي الإفراج عن المواطن لتمكينه من متابعة علاجه، مع عدم توجيه أي نقد لأي جهة.

قضية رقم (٨) قضية إطلاق النار على المواطن أيمن شويكية وإصابته بجراح بالغة

وقائع القضية:

١. بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣ وقع شجار بين أفراد من جهاز أمن الرئاسة (القوة ١٧) ومجموعة أخرى من رجال الأمن، أصيب على أثره المواطن أيمن شويكية، الذي كان يقف على جانب الطريق ولا علاقة له بالمشكلة، بغيار ناري في عموده الفقري.
٢. استدعت حالة المواطن الصحية نقله إلى مستشفى "هداسا" الإسرائيلي، وأبلغ ذوه أنه قد يصاب بشلل نصفي دائم.

متابعات الهيئة:

- قامت الهيئة بمتابعة القضية، بمبادرة منها، وذلك إدراكاً منها لخطورة وجسامة الانتهاك وتعلّقه بالحق في الحياة، وسجلتها تحت تصنيف أ/١/ج.
- بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٩ خاطبت الهيئة مدير جهاز الأمن العام في الضفة مبدية استنكارها لهذه الحادثة التي تدعو إلى القلق، خاصة أن المواطن تعرّض للإصابة من قبل الجهات المكلفة بحمايته والحفاظ على أمنه وسلامته. وطالبت الهيئة إطلاعها على الإجراءات القانونية المتخذة بحق مطلق النار على المواطن.
- بتاريخ ١٩٩٩/١٠/١٠ خاطبت الهيئة مدير قضاء الأمن العام طالبةً منه، بصفته جهة الاختصاص، إطلاعها على الإجراءات القانونية المتخذة بحق مطلق النار على المواطن مؤكدة وجوب تطبيق القانون بشكل حازم.
- بتاريخ ١٩٩٩/١٠/١٢ تلقت الهيئة رداً من مدعي عام جهاز الأمن العام للمحافظات الشمالية، جاء فيه أن الأشخاص الذين قاموا بالإعتداء على المواطن قيد التحقيق، وأنه سيتم إحالتهم إلى المحكمة عند الانتهاء من الإجراءات القانونية.
- بتاريخ ١٩٩٩/١١/١٧ خاطبت الهيئة مدعي عام جهاز الأمن العام للإستفسار عما إذا اتخذت إجراءات جديدة بحق المتهمين بإطلاق النار على المواطن المذكور.
- بتاريخ ١٩٩٩/١٢/٤ قامت الهيئة بإرسال كتاب تذكيري إلى مدعي عام جهاز الأمن العام طالبةً، مجدداً، موافاتها بما تم اتخاذه من إجراءات في القضية.
- بتاريخ ١٩٩٩/١٢/٥ تلقت الهيئة رداً من مدعي عام الأمن العام جاء فيه أن كافة الأشخاص الذين اشتركوا في المشاجرة بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣، والتي أصيب نتيجتها المواطن، موقوفون في السجن العسكري في أريحا وسيقدمون للمحاكمة بعد عطلة عيد الفطر. كما نوّه الرد إلى أن المواطن المصاب ما زال يعالج على نفقة السلطة الوطنية الفلسطينية.

النتيجة:

ما زالت القضية مفتوحة ومحل متابعة الهيئة. وستقوم الهيئة بحضور جلسات المحكمة ومتابعة تنفيذ الأحكام الصادرة.

قضية رقم (٩)

قضية مقتل المواطن رمضان أبو شاهين من قبل مسؤول شرطة عنبّا

وقائع القضية:

١. المواطن رمضان أبو شاهين، ١٩ عاماً، من مخيم بلاطة في نابلس ويعمل جندياً في قوَّات الأمن الوطني.
٢. بتاريخ ١٩٩٩/٦/٢٧ قُتل المواطن أبو شاهين إثر إصابته برصاصة انطلقت من سلاح مسؤول مركز شرطة عنبّا، الملازم عبد الفتاح مصلح، أثناء عراك اندلع بين الاثنين داخل المركز.

متابعات الهيئة:

- تابعت الهيئة القضية، بمبادرة منها، كونها تتعلق بالإعتداء على الحق في الحياة، وتابعتها تحت تصنيف ١/٣ - ج.
- بتاريخ ١٩٩٩/٦/٢٩ خاطبت الهيئة مدير قضاء الأمن العام مستفسرة عن ملاسبات مقتل المواطن أبو شاهين، وطالبت تزويدها بنتائج التحقيق الذي تقوم به النيابة العسكرية.
- نتيجة لعدم تلقيها أي رد على كتابها الأول، أرسلت الهيئة أربع رسائل تذكيرية إلى مدير قضاء جهاز الأمن العام مطالبة إطلاعها على ما وصلت إليه التحقيقات بشأن قضية مقتل المواطن.
- بتاريخ ١٩٩٩/٩/٢١ تلقت الهيئة رداً من مدعي عام جهاز الأمن العام للمحافظات الشمالية، جاء فيه أن المتهم بقتل المواطن قد أحيل إلى المحكمة العسكرية وستجري محاكمته بتاريخ ١٩٩٩/٩/٢٥ في مقر المحكمة في أريحا.
- بتاريخ ١٩٩٩/٩/٢٥ عقدت جلسة المحكمة في أريحا وتم تأجيل المحكمة إلى وقت لاحق.
- بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٥ خاطبت الهيئة مدعي عام جهاز الأمن العام طالبة إطلاعها على ما وصلت إليه القضية.
- لم تتلق الهيئة رداً على كتابها الأخير وقامت بإرسال رسالتين تذكيريتين.
- بتاريخ ١٩٩٩/١٢/٦ تلقت الهيئة رداً من مدعي عام جهاز الأمن العام جاء فيه أن المحكمة العسكرية الدائمة لقضاء الأمن العام أصدرت حكمها بتاريخ ١٩٩٩/١٢/٤ بإدانة الملازم شرطة عبد الفتاح محمد مصلح بالقتل القصد، وحكمت عليه بالسجن لمدة ثمانية سنوات والفصل من الخدمة.

النتيجة:

أغلقت الهيئة القضية بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١١، وذلك بعد صدور الحكم على المتهم. كما تقوم الهيئة بمتابعة مدى الالتزام بتنفيذ العقوبة.

قضية رقم (١٠)
قضية وفاة المواطن محمد شريتح
أثناء توقيفه في نظارة شرطة محافظة الخليل

وقائع القضية:

١. بتاريخ ١٩٩٩/٩/٢٨ تم إعتقال المواطن محمد شريتح من قبل أفراد شرطة مركز نوبا وذلك على خلفية مطالبة أحد المواطنين له بدين إستحق عليه.
٢. في ذات اليوم توجه أحد أشقاء المواطن إلى مسؤول شرطة مركز نوبا وأخبره أن شقيقه محمد يعاني من متاعب صحية وأزمة قلبية حادة. وكان ردّ مسؤول المركز أنه لن يحدث لشقيقه شيء، وأنه إذا توفي شقيقه فإنه، أي مدير المركز، سيكون المسؤول عن ذلك.
٣. بعد مرور ثلاثة أيام على احتجاز المواطن ساء وضعه الصحي كثيراً وطلب مقابلة شقيقه الذي يعمل بالشرطة، وطلب منه نقله إلى الخدمات الطبية العسكرية في الخليل.
٤. يفيد شقيق المواطن أنه بعد نقل شقيقه إلى الخدمات الطبية العسكرية لم يتم إعطاؤه أي علاج بدعوى أنه يدّعي المرض ويُمثل، وأُعيد إلى نظارة شرطة الخليل.
٥. بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣ ساعت الحالة الصحية للمواطن شريتح وتم نقله إلى مشفى عالية بسيارة تابعة للشرطة، وذلك لعدم وجود سيارة إسعاف لدى الخدمات الطبية. وتوفي المواطن في مشفى عالية نتيجة إصابته بجلطة حادة.

متابعات الهيئة:

- بادرت الهيئة بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٦ إلى متابعة قضية وفاة المواطن، وتابعتها تحت تصنيف أ/٢.
- بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٦ خاطبت الهيئة النائب العام، بصفته جهة الاختصاص، وطالبته التحقيق في ظروف وفاة المواطن شريتح، خاصة مسألة قانونية توقيفه من قبل الشرطة ومدى توفير الرعاية الصحية الملائمة له.
- بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٩ خاطبت الهيئة مدير الشرطة الفلسطينية بصفته المسؤول الأعلى لجهاز الشرطة الذي توفي المواطن أثناء احتجازه من قبله، وطالبته إجراء التحقيق في حادثة وفاة المواطن وخاصة مسألة قانونية توقيفه من قبل الشرطة.
- بالرغم من قيام الهيئة بإرسال ثلاثة كتب تذكيرية لكل من النائب العام ومدير الشرطة إلا أنها لم تتلق أي رد على مخاطباتها.

النتيجة:

ما زالت القضية مفتوحة ومحل متابعة الهيئة، مع توجيه نقد شديد لجهاز الشرطة وللنيابة العامة لعدم تعاونهما وعدم قيامهما بما يمليه عليهما القانون بالتحقيق في وفاة مواطن أثناء الإحتجاز.

قضية رقم (١١) حصول أعضاء النادي العالمي للصم في الخليل على تأمين صحي مجاني

وقائع القضية:

١. تم تأسيس النادي العالمي للصم في مدينة الخليل في عام ١٩٩٥، وهو مؤسسة أهلية تُعنى بتعليم الصم لغة الإشارة، ويضم حوالي ١٢٠ عضواً.
٢. من بين أعضاء النادي هناك عدد من ذوي الظروف الخاصة وبحاجة إلى تأمين صحي مجاني.

متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة طلباً من إدارة النادي بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٢٤ وتابعتها تحت تصنيف أ/١٧-أ.
- بتاريخ ١٩٩٨/١٠/٢٨ خاطبت الهيئة وزيرة الشؤون الاجتماعية مطالبةً الوزارة بحث إمكانية توفير تأمين صحي مجاني لأعضاء النادي الذين هم بحاجة لمثل هذا التأمين، منوّهة إلى أن ثلاثة فقط من أعضاء النادي حصلوا على مثل هذا التأمين.
- بتاريخ ١٩٩٨/١١/١٨ تلقت الهيئة اتصالاً من الوزارة يؤكد وصول رسالة الهيئة المشار إليها، وأن طلب الهيئة قيد البحث.
- بسبب عدم تلقي الهيئة لأي رد رسمي من الوزارة، قامت بإرسال رسالتين تذكيريتين بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٢٠ و ١٩٩٨/١٢/٢٨ على التوالي.
- بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٢٨ تلقت الهيئة اتصالاً من مكتب وزيرة الشؤون الاجتماعية، وتم الطلب من الهيئة تزويد الوزارة بأسماء أعضاء النادي المحتاجين للتأمين.
- قامت الهيئة وفي نفس التاريخ بإرسال قائمة بثلاثة عشر اسماً إلى الوزارة، وذلك حسب ما وردها من إدارة النادي.
- بتاريخ ١٩٩٩/٢/١٥، وإزاء عدم صرف التأمين الصحي للمواطنين المعنيين، قامت الهيئة بمخاطبة وزيرة الشؤون الاجتماعية للاستفسار عما تم اتخاذه من إجراءات بخصوص عملية صرف التأمين الصحي.
- بتاريخ ١٩٩٩/١٢/٢٠ تلقت الهيئة خطاباً من وزيرة الشؤون الاجتماعية يفيد أن تعليمات قد صدرت إلى مدير مديرية الشؤون الاجتماعية في الخليل لدراسة حالة المواطنين المعنيين، وطالبت الوزارة الهيئة بإبلاغ المواطنين مراجعة مديرية الشؤون الاجتماعية في الخليل.
- قامت الهيئة بإبلاغ إدارة النادي بضرورة إبلاغ المواطنين المعنيين مراجعة مكتب مديرية الشؤون الاجتماعية في الخليل للحصول على التأمين الصحي. وقد تأكد للهيئة صرف التأمين الصحي لكافة الأسماء التي وردت في القائمة.

النتيجة:

تم إغلاق القضية بتاريخ ١٩٩٩/٣/١ بتعاون إيجابي ومرض من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية، بالرغم من طول الوقت الذي إستغرقته إجراءات منح التأمين.

قضية رقم (١٢)
قضية تعويض مواطنين جراء الأضرار التي لحقت بهم
من قبل بلدية خانيونس

وقائع القضية:

١. قام المواطنون مقدمو الشكوى، وعددهم أربعة، مع حوالي خمسمائة عائلة أخرى ببناء منازل في المخيم الغربي في خانيونس.
٢. قام المذكورون بالبناء في المنطقة بتشجيع من السلطة الوطنية وذلك لقربها من مناطق الإستيطان.
٣. بتاريخ ١٩٩٩/١١/٧ فوجيء مقدمو الشكوى بقيام البلدية بهدم منازلهم غير المأهولة دون إخطارهم ودون معرفتهم. كما أن البلدية لم تقم بهدم المنازل الأخرى المقامة في نفس المنطقة وضمن ذات الظروف.

متابعات الهيئة:

- تلقت الهيئة شكوى المواطنين بتاريخ ١٩٩٩/١١/٢٧، وتابعتها تحت تصنيف أ/٢٣.
- بتاريخ ١٩٩٩/١١/٣٠ خاطبت الهيئة رئيس بلدية خانيونس للإستفسار عن شكوى المواطنين والظروف المحيطة بها.
- بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١٢ أرسلت الهيئة كتاباً تذكيرياً إلى رئيس البلدية حول ذات الموضوع.
- بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١٢ تلقت الهيئة رد رئيس البلدية الذي جاء فيه أن البلدية قد قامت بتقدير الأضرار التي لحقت بالمواطنين جراء عملية الهدم، وأنها قرّرت صرف مبالغ نقدية لهم كتعويض عن هذه الأضرار، بالإضافة إلى مساعدة مقدارها ٤ آلاف شيكل لكل واحد منهم لإعانتهم على إعادة البناء في الموقع الجديد الذي تم تحديده بالإتفاق بين البلدية والمواطنين.
- بتاريخ ١٩٩٩/١٢/٢٥ توجه الباحث الميداني في الهيئة إلى خانيونس وقابل أحد مقدمي الشكوى الذي أبلغه أن البلدية صرفت لهم مبلغ التعويض عن الأضرار، ولكنها لم تصرف لهم المساعدة الموعودة.

النتيجة:

لا تزال القضية مفتوحة ومحل متابعة الهيئة لضمان صرف المساعدة التي قررتها البلدية للمواطنين المتضررين.

قضية رقم (١٣)
قضية تعيين أفراد من منتسبي الأجهزة الأمنية
في المجالس المحلية المُعيّنة من قبل وزارة الحكم المحلي

وقائع القضية:

١. بتاريخ ١٩٩٩/٩/٣٠ علمت الهيئة أن بعض أعضاء المجالس المحليّة يعملون في الأجهزة الأمنية، وذلك من خلال شكوى تقدّم بها أحد المواطنين حول حل مجلس بلدية ميثلون من قبل وزارة الحكم المحلي.
٢. بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١٩ ورد الهيئة شكوى من عدد من سكان بلدة دورا القرع، قضاء رام الله، حول تعيين اثنين من أفراد جهاز المخابرات العامة أعضاء في المجلس البلدي.

متابعات الهيئة:

سجلت الهيئة الشكوى تحت تصنيف أ/٢٥ وشرعت بمتابعتها.

بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١٨ خاطبت الهيئة وكيل وزارة الحكم المحلي طالبةً منه التحقيق في شكوى أهالي دورا القرع، وإطلاع الهيئة على موقف الوزارة من تعيين أعضاء في الأجهزة الأمنية في المجالس المحلية.

بتاريخ ١٩٩٩/١٢/٢٨ نُشر في الصحف المحلية أن وزارة الحكم المحلي أصدرت قراراً يقضي بإنهاء عضوية العاملين في الأجهزة الأمنية وموظفي وزارة الحكم المحلي من المجالس المحلية، وأن القرار قد تم تعميمه على كافة دوائر الوزارة في المحافظات. وجاء على لسان وكيل وزارة الحكم المحلي أن الدافع من إصدار هذا القرار هو ورود العديد من الشكاوى إلى الوزارة حول هذا الموضوع.

النتيجة:

ما زالت القضية مفتوحة إلى أن تتلق الهيئة نسخة عن القرار المذكور. ومع أن الوزارة تجاوبت في هذه القضية، إلا أن الهيئة تعتبر أن أساس الخلل القائم يتمثل في عدم إجراء انتخابات المجالس المحلية واستمرار وزارة الحكم المحلي في انتهاج سياسة التعيين.

ملحق رقم (٢) البيانات*

* أصدرت الهيئة خلال الفترة التي يشملها التقرير ٣٥ بياناً أعربت فيها عن موقفها من قضايا عامة مختلفة. يشتمل هذا الملحق على مختارات من هذه البيانات، وتظهر متسلسلة وفقاً لتاريخ صدورها.

بيان للرأي العام حول الحملة الإسرائيلية ضد المواطنين والمنازل والأراضي الفلسطينية

قامت الجرافات الإسرائيلية يوم أمس ١٩٩٩/١/٢٦ ترافقها أعداد كبيرة من جنود الإحتلال الإسرائيلي بهدم منزل المواطن الفلسطيني محمود درباس في بلدة العيسوية شمال القدس المحتلة والإعتداء على أصحاب المنزل بالضرب، الأمر الذي استفز السكّان المجاورين ودفعهم لمواجهة الجنود. وقد ردّ الجنود بإطلاق الذخيرة الحيّة والمطاطية وطلقات الغاز المسيل للدموع على المواطنين العزل من مسافة قريبة دون أن تكون حياة الجنود معرضة للخطر، مما أدّى إلى وقوع عدد من الإصابات من بينها المواطن زكي نور الدين عبيد (٢٠ عاماً) الذي أصيب بجروح بالغة في الوجه والعنق أدّت إلى وفاته سريرياً.

تأتي هذه الجريمة ضمن مخطّط لوزارة الداخلية الإسرائيلية و"بلدية القدس" يرمي إلى هدم عدد كبير من المنازل العربية في القدس المحتلة خلال المدة القريبة القادمة. ويأتي هذا المشهد البشع الذي قام به جنود الإحتلال بهدف ترويع المواطنين الفلسطينيين لتمرير ذلك المخطّط.

وتندرج هذه العملية ضمن سياسة الحكومة الإسرائيلية الرامية إلى ترحيل وتهجير المواطنين الفلسطينيين من أراضيهم والإستيلاء عليها، خاصّة في منطقة القدس المحتلة. كما تأتي بتزامن مع حملة استيطان واسعة تشنّها الحكومة الإسرائيلية في مختلف المناطق الفلسطينية. ويرافق هذه الحملة إعتقاد الكنيست الإسرائيلي مسوّد مشروع قانون لضمّ المستوطنات، وإقرار قانون يضع عقبات كبيرة أمام أي انسحاب إسرائيلي محتمل من القدس العربية.

تدين الهيئة الفلسطينية المستقلّة بشدّة إجرام الدولة الإسرائيلي المنظم بحقّ المواطنين الفلسطينيين، وتؤكد على بطلان كافّة الإجراءات الإسرائيلية بحقّ الأراضي الفلسطينية المحتلة. وتدعو كافّة الدول والهيئات والمنظمات الدولية إلى إدانة هذه الجرائم الإسرائيلية المتواصلة بحقّ المواطنين الفلسطينيين وممتلكاتهم، واتخاذ خطوات عملية للضغط على السلطات الإسرائيلية لوقف تلك الجرائم. كما تدعو الهيئة إلى توفير الحماية للمواطنين الفلسطينيين وممتلكاتهم.

- انتهى -

بيان للرأي العام حول إضراب المعتقلين السياسيين في سجون السلطة

تتابع منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية بقلق بالغ ما آلت إليه قضية المعتقلين السياسيين في سجون السلطة الوطنية الفلسطينية، والذين مضى على إحتجازهم فترات طويلة دون أن توجه لهم تهمة محددة أو أن يتم عرضهم على محكمة مختصة. إضافة إلى ما نجم عن اعتقالهم من ظروف إنسانية صعبة، من فقدان الوظيفة أو الإنقطاع عن الدراسة أو المعاناة من أمراض مزمنة، مما حدا بالمعتقلين السياسيين في سجن جنيد وسجون أريحا، وبعد أن خابت آمالهم من الوعود المتكررة بالإفراج عنهم ووضع حد لمعاناتهم، إلى الإعلان عن خوض الإضراب المفتوح عن الطعام.

إن استمرار احتجاز المواطنين الفلسطينيين على خلفية رأيهم وادّعاءاتهم السياسي، دون مراعاة الإجراءات القانونية من عرض على النيابة العامة أو توجيه تهمة محددة أو تقديم للمحاكمة، يعتبر خرقاً واضحاً للقوانين السارية، انتهاكاً لأبسط حقوق وحرّيات المواطنين التي كفلتها كافة المواثيق والأعراف الدولية التي أعلنت السلطة مراراً التزامها بها. كما أنه يعتبر مخالفة وإهمالاً لقرار المجلس التشريعي القاضي بضرورة إغلاق ملف الإعتقال السياسي والإفراج الفوري عن كافة المعتقلين السياسيين أو تقديمهم للمحاكمة.

إننا في منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية ندين بشدة استمرار إحتجاز المواطنين دون وجه مشروع، ونعرب عن تضامننا مع المعتقلين السياسيين المضربين عن الطعام في سجن جنيد وسجن أريحا وتأييدنا لمطالبهم العادلة. كما نطالب السلطة الوطنية الفلسطينية بالوقوف وقفة جادة وشجاعة ووضع حد لمعاناة عشرات المعتقلين السياسيين وأفراد عائلاتهم الذين يعاقبون دون وجه حق، والإفراج الفوري عن كافة المعتقلين أو تقديم من توفرت أدلة كافية لاتهامه إلى القضاء النظامي. كما نوكد على ضرورة إحترام سيادة القانون وتنفيذ قرارات محكمة العدل العليا القاضي بالإفراج عن بعض المعتقلين، والإمتثال لقرار المجلس التشريعي بضرورة إنهاء ملف الإعتقال السياسي.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن	مؤسسة الحق
مركز الديمقراطية وحقوق العاملين	شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية
الحركة العالمية للدفاع عن الأطفال - فرع فلسطين	مؤسسة الضمير
مركز القدس للمساعدة القانونية	مؤسسة مائديلا
مركز المرأة للإرشاد القانوني والإجتماعي	مؤسسة التضامن الدولي
مركز الدفاع عن الحرّيات	مؤسسة مواطن
المجموعة الفلسطينية لمراقبة حقوق الإنسان	مركز القدس للنساء
مركز المعلومات الفلسطيني لحقوق الإنسان	مركز حقوق المواطن - الملتقى الفكري العربي

- إنتهى -

بيان للرأي العام حول الحوادث الأخيرة في قطاع غزة

تعرب الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن عن أسفها البالغ لحادث إطلاق النار الذي وقع يوم أمس ١٩٩٩/٢/١ في رفح وأدى إلى وفاة النقيب رفعت محمد جودة من جهاز الأمن الوقائي، وما رافق هذا الحادث من وفاة الطفلة دعاء أبو جرعونة (٧ سنوات). كما تنظر الهيئة بقلق بالغ إلى تداعيات هذا الحادث من إطلاق للأعيرة النارية بشكل عشوائي والتي أدت إلى إصابة المواطن جاد عثمان بكر (٢٢ سنة) بجراح خطيرة وغيره من المواطنين، وصدمة الطفل ممدوح اليازجي (١١ سنة) ما أدى إلى وفاته في وقت لاحق، إضافة إلى اقتحام وتفتيش البيوت وشن حملات اعتقال عشوائية، وغيرها من الإجراءات التي تمسّ حقوق وحرّيات المواطنين وتعرّض حياتهم للخطر.

إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة ومن منطلق حرصنا على المصلحة العامة وإدراكنا لحساسية الموقف، نود توضيح ما يلي:

١. تؤكّد الهيئة على موقفها الثابت بضرورة احترام سيادة القانون، سواء من قبل المواطنين أنفسهم أو من قبل السلطة، مهما كانت الملابس والظروف. وتطالب السلطة الوطنية الفلسطينية التعاطي مع الحادثة بمهنية عالية بعيداً عن أي ردّات فعل أو تصرفات غير مدروسة.
٢. تطالب الهيئة بضرورة فتح تحقيق رسمي في حادثة الأمس في رفح وفي كافة الحوادث المتفرّعة عنها، والإستماع إلى جميع الأطراف والتعامل مع هذه القضايا بشفاافية عالية وإطلاع الجمهور على نتائج التحقيق درءاً لأي شبهات.
٣. تؤكّد الهيئة على ضرورة ضبط حمل واستخدام السلاح، سواء من قبل المواطنين أو من قبل منتسبي الأجهزة الأمنية، كما تؤكّد على عدم جواز اللجوء إلى استخدام السلاح إلا في الحالات التي بيّنها القانون وفي أضيق نطاق.

- إنتهى -

بيان للرأي العام بشأن المعتقلين السياسيين المضربين عن الطعام في سجن جنيد

يدخل اليوم إضراب المعتقلين السياسيين المفتوح عن الطعام في سجن جنيد العسكري في نابلس يومه التاسع والعشرين على التوالي، دون أن تستجيب السلطة الوطنية الفلسطينية لمطالب المعتقلين ولقرارات القضاء الفلسطيني وتوصيات المجلس التشريعي القاضية بالإفراج الفوري عن كافة المعتقلين على خلفية الرأي والإتماء السياسي.

وقد تلقت الهيئة العديد من التقارير من باحثيها الميداني في منطقة شمال الضفة ومن المعتقلين أنفسهم ومن عائلاتهم تشير إلى تردّي أوضاع بعض المعتقلين الصحيّة بصورة تشكّل خطراً على حياتهم. كما تؤكد بعض التقارير الواردة من المعتقلين أن إدارة السجن ترفض نقل بعض الحالات الخطرة إلى المستشفى وتصرّ على تقديم العلاج لها داخل السجن. ويفيد المعتقلون أن دائرة الخدمات الطبية العسكرية لجأت إلى إقامة مستشفى بديل داخل السجن لا يملك أدنى المقومات الطبية.

هذا وقد حاولت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن أكثر من مرّة زيارة المعتقلين في سجن جنيد منذ بداية إعلانهم الإضراب عن الطعام في ١٩٩٩/١/٢٤، وخاطبت مدير السجن وقائد قوَّات الأمن الوطني في الضفة الغربية بهذا الشأن، غير أنها لم تحصل إلى هذه اللحظة على إذن بالزيارة، الأمر الذي يثير قلق ومخاوف الهيئة حول أوضاع المعتقلين في سجن جنيد.

إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إذ نؤكد على موقفنا المبدئي الرافض لجميع أشكال الاعتقال على خلفية الرأي والإتماء السياسي، ونعلن عن تضامننا مع المعتقلين السياسيين المضربين عن الطعام في سجن جنيد وتأييدنا لمطالبهم العادلة، نطالب السلطة الوطنية الفلسطينية بالإفراج الفوري عن كافة المعتقلين السياسيين وإغلاق ملف الاعتقال السياسي. كما نطالب بالسماح لممثلي عن الهيئة بزيارة المعتقلين في سجن جنيد بأسرع وقت ممكن للإطمئنان على حالتهم الصحية والتأكد من سلامة ظروف اعتقالهم.

- انتهى -

بيان للرأي العام حول محاكمة سريعة وعقوبة قاسية

تم فجر يوم الجمعة الماضي ١٩٩٩/٢/٢٦ تنفيذ حكم الإعدام بحق العقيد أحمد عطية أبو مصطفى من قوات الأمن الوطني، وذلك بعد ساعتين من صدور حكم المحكمة العسكرية التي أدانته بهتك عرض طفل من خان يونس عمره ٦ سنوات، وبإثارة الجماهير على السلطة الوطنية الفلسطينية. وكان رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية قد صادق على قرار المحكمة بعد ساعة من صدوره.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إذ تدين الجريمة البشعة التي تعرض لها الطفل الفلسطيني وتؤكد على حق السلطة الوطنية الفلسطينية في معاقبة المخالفين للقانون، فإنها تؤكد على ما يلي:

١. تم إجراء محاكمة سريعة للعقيد أبو مصطفى استمرت أقل من ساعتين في وقت متأخر من الليل ولجلسة واحدة، ولم يأخذ الفرصة الكافية لتقديم دفاعه. كذلك تم انتداب محام عسكري للدفاع عن المتهم أبو مصطفى وليس محامياً مدنياً.
٢. لم يخضع الحكم الصادر بحق المتهم أبو مصطفى للإستئناف أو للمراجعة من قبل أي مرجع قضائي أعلى.
٣. أصدرت المحكمة حكم الإعدام على المتهم أبو مصطفى بعد أن أدانته "بإثارة الجماهير على السلطة الوطنية"، رغم أن أركان هذه الجريمة غير متوفرة في حالة المتهم أبو مصطفى حيث لا يوجد ما يدل على وجود قصد جنائي. كذلك تعتبر هذه الجريمة عامة وغير واضحة.
٤. إن عقوبة الإعدام عقوبة قاسية ولا إنسانية، كما أنها لا تشكل حلاً للإشكاليات القائمة.

إن الطريقة والسرعة التي تم بها إصدار الحكم وتنفيذ العقوبة تنذر بخطر يتهدد أجهزة العدالة الفلسطينية التي باتت تصدر أحكامها بناء على ردود أفعال وضغوطات جماهيرية وليس بناء على حكم القانون.

تدين الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بشدة الجريمة البشعة التي تعرض لها الطفل الفلسطيني، وفي ذات الوقت تعرب عن أسفها واستنكارها للطريقة التي تمت بها محاكمة المتهم أبو مصطفى، وتؤكد على موقفها المبدئي الراض لجميع أشكال المحاكمات السريعة التي لا توفر للمتهم حق الدفاع. كما تعرب الهيئة عن قلقها من تنفيذ عقوبة الإعدام للمرة الثانية منذ قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية والتي قد تشير إلى إعتداد هذه العقوبة بشكل منهجي من قبل السلطة الفلسطينية، وتفسح المجال لتنفيذ أحكام أخرى مشابهة في المستقبل.

- انتهى -

بيان للرأي العام حول محكمة أمن الدولة: إجراءات سريعة وعقوبات قاسية

أصدرت محكمة أمن الدولة العليا في غزة اليوم حكمها على المتهمين الثلاثة في قضية مقتل النقيب رفعت جودة، وذلك بالحكم بالإعدام رمياً بالرصاص على المتهم رائد العطار، وبالأشغال الشاقة المؤبدية على المتهم محمد أبو شمالة، وبالأشغال الشاقة لمدة ١٥ سنة على المتهم أسامة أبو طه. وكانت هذه المحكمة قد تشكلت بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية للنظر في قضية مقتل النقيب جودة وعقدت عدة جلسات سريعة في غزة للنظر في القضية خلال الأسابيع الماضية.

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، إذ تعرب عن استنكارها لحادثة مقتل النقيب جودة وتؤكد على حق السلطة الوطنية الفلسطينية في معاقبة الفاعلين ضمن الأصول والإجراءات القانونية، تود توضيح ما يلي:

١. منذ بداية تشكيل محكمة أمن الدولة والهيئة تعارض بشكل مبدئي وجود هذه المحكمة، وذلك نظراً لتشكيلتها وللإجراءات السريعة المتبعة أمامها والتي لا توفر الحد الأدنى من الضمانات للمتهمين.
٢. يعمل المتهمون الثلاثة في جهاز عسكري (الأمن الخاص)، الأمر الذي يبرر تقديمهم لمحكمة عسكرية مشكّلة من قضاة عسكريين حقوقيين تراعى فيها الأصول والإجراءات القانونية ويوفر فيها حقّ المتهم في توكيل محام من نقابة المحامين وليس من ضباط الأمن. فكون المتهمون عسكريين لا يبرر تشكيل محكمة أمن الدولة.
٣. لم تتوفر في محاكمة المتهمين الثلاثة الضمانات الكافية: فالمحاكمة كانت سريعة، ولم يتم توفير محام مدني للمتهمين، كما أن القضاة ليسوا جميعهم من الحقوقيين.
٤. ترى الهيئة أن عقوبة الإعدام التي حكمت بها المحكمة عقوبة خطيرة، كما أنها عقوبة غير إنسانية، وتعارضها الهيئة من حيث المبدأ.

الهيئة الفلسطينية المستقلة، إذ تعرب عن قلقها الشديد من تكرار لجوء السلطة إلى تشكيل محاكم أمن الدولة، وتكرار صدور عقوبة الإعدام، تطالب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية عدم المصادقة على القرار المذكور، وإعادة محاكمة المتهمين الثلاثة أمام محكمة مختصة تراعى فيها كافة ضمانات المحاكمة العادلة.

- انتهى -

بيان للرأي العام حول ظاهرة سوء استخدام السلاح

تتابع الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بقلق بالغ حوادث إطلاق النار المتفرقة التي وقعت في الآونة الأخيرة، سواء على خلفية نزاعات شخصية أو على خلفية سوء استخدام السلاح من قبل الأجهزة الأمنية، والتي باتت تشكل ظاهرة خطيرة تستدعي الوقوف أمامها بجدية ودراسة أسبابها وإيجاد الحلول اللازمة لها. لقد أدت هذه الحوادث إلى إصابة عدد من المواطنين بإصابات بعضها خطيرة، وكان آخرها حادث مقتل المواطن رائد أسعد دروزة في نابلس يوم أمس ١٩٩٩/٤/٢٠.

الهيئة الفلسطينية المستقلة إذ تستنكر كافة أشكال استخدام القوة المفرطة وسوء استخدام السلاح، لتؤكد على ما يلي:

١. ضرورة ضبط حمل واستخدام السلاح، سواء من قبل المواطنين أو من قبل منتسبي الأجهزة الأمنية، بما في ذلك إعادة النظر في آليات منح رخص اقتناء وحمل السلاح.
٢. عدم جواز لجوء الأجهزة الأمنية إلى استخدام السلاح إلا في الحالات التي بينها القانون وفي أضيق نطاق.
٣. ضرورة عدم تهاون الجهات المسؤولة مع المستهترين بالسلاح وتقديم كل من أساء استخدام السلاح إلى الجهات القضائية المختصة لمحاسبته وفقاً للقانون. كما تؤكد على ضرورة تطبيق القانون على الجميع دونما تمييز على أساس الانتماء السياسي أو الفصائلي أو أي اعتبارات أخرى.
٤. أن المخرج الوحيد لمثل هذه الحوادث وغيرها هو تفعيل سيادة القانون وتعزيز مكانة القضاء الذي هو الجهة الوحيدة المختصة بالفصل في النزاعات.

- انتهى -

بيان للرأي العام حول وفاة المعتقل شادي صقر في سجن بئر السبع

توفي في سجن بئر السبع الصحراوي يوم الإثنين الماضي ١٩٩٩/٥/١٧ المعتقل شادي صقر "أبو دحروج" ٢١ عاماً، من جباليا، وذلك بعد مرور ثلاثة شهور تقريباً على اعتقاله. وتفيد عائلة المعتقل أبو دحروج أنه كان مصاباً بأزمة قلبية قبل اعتقاله.

إن وفاة المعتقل شادي صقر تطرح من جديد مسألة الظروف الصحية المتردية للمعتقلين الفلسطينيين في سجون الاحتلال الإسرائيلي، والتمثلة في غياب الرعاية الطبية اللازمة للمرضى وعدم إجراء العمليات الجراحية لهم في الوقت والمكان المناسبين. وقد تسبب ذلك في استشهاد أكثر من ١٥٠ معتقلاً فلسطينياً منذ عام ١٩٦٧، من بينهم ١٨ معتقلاً استشهدوا خلال السنوات العشر الأخيرة. هذا عدا عن سوء التغذية ورداءة الطعام المقدم لهم كما ونوعاً واستمرار العزل في زنازين مظلمة تحت الأرض لا تدخلها الشمس مما يؤدي إلى إصابتهم بأمراض مختلفة.

إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، وانطلاقاً من الشبهات الكثيرة التي أحاطت ظروف وفاة المعتقل أبو دحروج والتي تدعو إلى الإعتقاد بوجود إهمال طبي خطير، نطالب بتشكيل لجنة تحقيق دولية تمثل فيها السلطة الوطنية الفلسطينية للتحقيق في ظروف وفاته. كما نطالب كافة الهيئات والمؤسسات الدولية ذات العلاقة بالتدخل لوضع حد لمعاناة كافة الأسرى الفلسطينيين الذين يعانون من ظروف اعتقال مهينة وغير إنسانية.

- انتهى -

بيان للرأي العام حول تعيين السيد رضوان الآغا في منصب قاضي القضاة

أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية قراراً بتعيين السيد رضوان الآغا في منصب قاضي القضاة ورئيس المحكمة العليا اعتباراً من ١٩٩٩/٦/١١. إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إذ نعرب عن دعمنا وتأييدنا لقرار تعيين السيد الآغا وإشغال هذا المنصب الحساس الذي طالما أبدينا قلقنا من بقاءه شاغراً، لنود توضيح ما يلي:

١. نوكد على دعمنا وإيماننا بضرورة وجود سلطة قضائية فاعلة ومستقلة تحترم قراراتها ويخضع لها الجميع دون استثناء. كما نوكد رفضنا لكافة أشكال التدخل في أعمال السلطة القضائية أو أية محاولات للإنتقاص من مكانتها أو فرض الوصاية عليها.

٢. ترى الهيئة أن قرار تعيين قاضٍ للقضاة هو قرار سليم وضروري، لكنه يبقى غير كافٍ وبحاجة إلى خطوات أخرى، وعلى رأسها ضرورة تعيين نائب عام والمصادقة على مشروع القانون الأساسي ومشروع قانون السلطة القضائية وتنفيذ كافة قرارات المحاكم.

- انتهى -

**بيان للرأي العام
حول إمتناع جهاز الأمن الوقائي - غزة عن الإفراج
عن المواطن حمدي الكحلوت تنفيذاً لقرار محكمة العدل العليا**

أصدرت محكمة العليا في غزة اليوم ١٩٩٩/٧/٣ أمراً بالإفراج عن المعتقل حمدي عبد الله الكحلوت. وذلك بناءً على الدعوى التي تقدمت بها الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بواسطة محاميتها الأستاذة صبحية جمعة.

تمّ الإفراج عن المواطن الكحلوت بشكل فوري من سجن غزة المركزي، بعدها تمّ نقله إلى مقر جهاز الأمن الوقائي بحجة إستكمال بعض الإجراءات المتعلقة بالإفراج عنه بواسطة افراد من جهاز الأمن الوقائي، حيث ما زال حتى هذا التاريخ محتجزاً هناك دون مسوغ قانوني. وكان المواطن الكحلوت قد إعتقل بتاريخ ١٩٩٦/٣/١٨ من قبل جهاز الأمن الوقائي في غزة، ولم يعرض طيلة فترة إعتقاله على أي جهة قضائية.

إن عدم الإفراج عن المواطن المذكور بناءً على قرار المحكمة يُشكّل إستخفافاً بأحكام المحاكم وإعتداءً على هيئة القضاء وعلى سيادة القانون من قبل السلطة التنفيذية التي يجب عليها من باب أولى إحترام القانون وتنفيذ أحكام القضاء. إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن نطالب بالإفراج الفوري عن المواطن الكحلوت وعن كافة المعتقلين السياسيين خاصة اللذين صدرت قرارات عن المحاكم المختصة بالإفراج عنهم.

-انتهى-

للنشر الفوري

التاريخ : ١٩٩٩/٩/٢٩

بيان للرأي العام حول اعتقال عدد من الصحفيين

اعتقلت قوات الأمن الفلسطينية ليلة أمس ١٩٩٩/٩/٢٨ الصحفي صالح النعامي من صحيفة الرسالة الأسبوعية، والصحفي منير أبو رزق من صحيفة الحياة الجديدة. كما قامت اليوم باستدعاء كل من الصحفي فتحي صبح مراسل الحياة اللندنية، والصحفي وائل أبو دقة من قناة الجزيرة الفضائية.

إن هذه الإجراءات المتخذة بحق الصحفيين تخالف بشكل واضح قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني الذي ينص على أن أي إجراء ضد الصحفيين أو المؤسسات الصحفية يجب أن يكون من خلال القضاء. كما أن استدعاء الصحفيين لمقرات الأجهزة الأمنية واحتجازهم من شأنه أن يضيق من حرية العمل الصحفي ويشيع جواً من التخويف وينمي عنصر الرقابة الذاتية لدى العاملين في الصحافة، الأمر الذي يؤثر على حرية التعبير وحقوق المواطنين في تلقي المعلومات والأخبار.

إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن نؤكد على ضرورة احترام حرية الصحافة، وتوفير كافة الضمانات للعاملين في المؤسسات الصحفية والإعلامية، ونطالب السلطة الوطنية الفلسطينية بضرورة الإفراج الفوري عن الصحفيين، والتوقف عن أي إجراءات من شأنها المساس بحرية العمل الصحفي.

- انتهى -

للنشر الفوري

التاريخ : ١١/١٠/١٩٩٩

بيان للرأي العام حول إضراب عدد من القضاة في الضفة الغربية

أعلنت مجموعة من قضاة محاكم الضفة الغربية خلال مؤتمر صحفي عقده اليوم في مقر محكمة استئناف رام الله إضرابهم عن العمل، مطالبين بإجراء إصلاحات جذرية في الجهاز القضائي وتعيين مجلس قضائي يتولى إدارة شؤون السلطة القضائية. ويأتي هذا الإضراب على خلفية ثلاثة قرارات صادرة عن قاضي القضاة في غزة تقضي بإجراء عدد من التنقلات في صفوف القضاة العاملين في محاكم الضفة الغربية.

وتأتي قرارات نقل القضاة لاحقاً لقرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم ٢٨ لسنة ١٩٩٩ الذي يمنح قاضي القضاة صلاحيات واسعة في ترتيب أوضاع الجهاز القضائي وتشكيل كافة محاكم الضفة الغربية. وقد أعلننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن موقفنا من هذا القرار في بياننا الصادر بتاريخ ١٩٩٩/٩/٢٨. واعتبرنا أن قرار الرئيس المشار إليه يعدّ قراراً تشريعياً كونه يدخل تعديلات على قانون استقلال القضاء الساري في الضفة الغربية، وهذا يعتبر تدخلاً في عمل السلطة التشريعية. ورأينا أن هذا القرار لا يوافق القوانين السارية في الضفة الغربية التي تمنح صلاحية إدارة الجهاز القضائي والإشراف على العاملين فيه إلى المجلس القضائي ووزارة العدل، وليس لقاضي القضاة.

إن إعلان القضاة إضرابهم عن العمل يكشف عمق الخلل الذي يعاني منه الجهاز القضائي وحجم الإشكالات التي تعتريه. فلم يتم بعد اتخاذ الخطوات المتوجبة لإجراء معالجة جذرية للإشكاليات التي يعاني منها الجهاز القضائي، وبضمنها غياب مجلس قضائي يتولى دونه مهام تنظيم الجهاز القضائي وإدارة شؤونه، والامتناع حتى يومنا هذا عن إصدار مشروع قانون السلطة القضائية الذي أقره المجلس التشريعي بالقراءة الثالثة قبل فترة طويلة.

إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إذ نعرب عن أسفنا لما آل إليه وضع الجهاز القضائي الفلسطيني، نوكد على ما يلي:

١. ضرورة المصادقة على مشروع قانون السلطة القضائية الذي أقره المجلس التشريعي بالقراءة الثالثة. وتعيين مجلس قضائي حسب القانون يتولى مهمة إدارة الجهاز القضائي.
٢. احترام السلطة القضائية بالإمتثال لقرارات المحاكم، ووقف كافة أشكال التدخل في عملها أو الانتقاص من صلاحياتها، وتقديم الدعم المادي للجهاز القضائي من خلال إقرار موازنة مستقلة له، ورفع رواتب القضاة وتزويد المحاكم بالمعدات والأجهزة اللازمة.

- انتهى -

بيان للرأي العام حول حادث العمل المأساوي في مدينة الخليل

توفي يوم الخميس الماضي ١٩٩٩/١٠/٢١ أربع عشرة فتاة عاملة وأصيب أكثر من عشرين مواطناً جرّاء الحريق الذي وقع في مصنع غير مرخص لتعبئة القذاحات الغازية في مدينة الخليل. إن هذا الحادث المأساوي يكشف عن مدى الخلل والنقص الكبير في إجراءات السلامة المهنية في المصانع والمعامل الواقعة في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، كما يكشف عن مدى الإهمال والتقصير وقلة متابعة الجهات المسؤولة في البلديات والوزارات المعنية لمثل هذه المخالفات.

لم تكن هذه الحادثة هي الأولى من نوعها، وإن كانت الأخطر والأكثر مأساوية. فقد سبقها عدة حوادث في الماضي القريب نجم عنها إصابات وأحياناً وفيات في صفوف العاملين والعاملات في المنشآت والمصانع. غير أن هذه الحوادث المتفرقة لم تكن كافية لتحريك الجهات المسؤولة باتجاه قيامها بواجباتها المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المختلفة. وبقي العديد من المصانع، وبعضها من النوع الذي يتعاطى بصناعات تشكّل خطراً على سلامة العاملين والمواطنين، دون ترخيص، أو بترخيص لكن دون استيفاء كافة إجراءات وتدابير السلامة.

كما أن التجمعات السكنية في الضفة الغربية وقطاع غزة تزدخر بالعديد من هذه المصانع والمعامل، إضافة إلى المخازن التي تحوي على مواد خطرة كالأبيبي الغاز وغيرها، دون تنظيم أو إشراف من الجهات المعنية، الأمر الذي يشكل خطراً محتملاً على حياة وسلامة المواطنين.

إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، إذ نعرب عن أسفنا واستنكارنا الشديد للحدث المفجع الذي وقع في مدينة الخليل، واستغرابنا من تقاعس الجهات المعنية في بلدية الخليل ووزارة الصحة ووزارة العمل والدفاع المدني عن قيامها بدورها في التفتيش على مثل هذه المصانع، نطالب بما يلي:

١. تشكيل لجنة تحقيق مهنية ومستقلة لدراسة ملايسات وظروف الحادث، ودراسة جميع إجراءات وأنظمة الترخيص وآليات التفتيش في البلديات والوزارات المعنية على المصانع والمنشآت الشبيهة.
٢. قيام النيابة العامة بدورها في التحقيق بالحوادث وتقديم من يثبت تقصيره إلى القضاء.
٣. تشكيل لجان فنية للتفتيش على كافة المصانع والمعامل في جميع المحافظات الفلسطينية والتأكد من التزامها معايير ومواصفات السلامة المهنية.
٤. وضع خطة وطنية لإنشاء مناطق صناعية بعيداً عن التجمعات السكنية، ونقل كافة المصانع والورش من داخل المدن والقرى إلى هذه المناطق.

- انتهى -

بيان للرأي العام بشأن اعتقال عدد من المواطنين

قامت قوَّات من جهاز المخابرات العامة في ساعة متأخرة من مساء أمس ١٩٩٩/١١/٢٧ باعتقال المواطن الدكتور عبد الرحيم كنانة من منزله في نزلة عيسى قضاء طولكرم. وفي وقت لاحق وحوالي الساعة الثانية من بعد منتصف الليل قام الجهاز ذاته باعتقال المواطن الدكتور عبد الستار قاسم من منزله الكائن في نابلس. كذلك أبلغت قوات الأمن الفلسطينية اليوم المواطن بسام الشكعة من نابلس بوضعه تحت الإقامة الجبرية وحظرت عليه مغادرة المنزل.

يبدو أن هذه الإجراءات التي تقوم بها الأجهزة الأمنية الفلسطينية تأتي على خلفية توقيع هؤلاء المواطنين على بيان سياسي يحمل توقيع عشرين شخصية فلسطينية، من ضمنهم أعضاء من المجلس التشريعي الفلسطيني. وهناك خشية من أن تستمر الحملة ضد أشخاص آخرين وردت أسماؤهم في البيان.

إن اعتقال مواطنين وتقييد حريتهم على خلفية موقفهم أو رأيهم السياسي يعتبر انتهاكاً للحق في التعبير وإبداء الرأي. كما أن هذه الإجراءات تخالف القوانين السارية حيث لا تستند إلى قرارات قضائية أو مذكرات صادرة عن المدعي العام.

إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إذ نستغرب من هذه الإجراءات غير القانونية، نطالب السلطة الوطنية الفلسطينية بالتوقف عن هذه الممارسات والإفراج الفوري عن المواطنين المعتقلين ورفع الإقامة الجبرية عن السيد الشكعة.

- إنتهى -

بيان للرأي العام حول تراجع حالة حقوق المواطن خلال الفترة الأخيرة

تعرب الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن عن قلقها البالغ من تردّي حالة حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية في الفترة الأخيرة، وما رافق ذلك من اعتقال عدد من المواطنين وفرض الإقامة الجبرية على آخرين على خلفية إبداء رأيهم وموقفهم السياسي من خلال مشاركتهم في التوقيع على بيان. وفي هذا الخصوص تعرب الهيئة عن استنكارها لحادثي الاعتداء على عضوي المجلس التشريعي الدكتور معاوية المصري، الذي أصيب بعيار ناري في قدمه، والسيد عبد الجواد صالح الذي اعتُدي عليه بالضرب أثناء مشاركته في اعتصام للإفراج عن عدد من المعتقلين. كما تستنكر حادثة الاعتداء على الأنسة حنان المصو مديرة برنامج حقوق الإنسان في جامعة بيرزيت.

إن هذه الإجراءات والحوادث، والتي تمثل انتهاكاً لسيادة القانون وانتقاصاً من هيبة المجلس التشريعي، تسهم في إشاعة جو من الخوف لدى المواطنين وتتمّي هاجس الرقابة الذاتية لديهم، الأمر الذي يمثّل خطراً كبيراً على حرية الرأي والتعبير. والأخطر من ذلك، أن هذه الإجراءات تقع في ظل تغييب تام للقضاء النظامي الفلسطيني الذي لم يأخذ دوره ولم يقل كلمته في قضية المعتقلين، كما أن السلطة التنفيذية لم تبد الجديّة المطلوبة في التعامل مع حادثي الاعتداء، ولم تجر تحقيقات شاملة وحقيقية، ولم تتخذ إجراءات صارمة وفورية لتفادي وقوع مثل هذه الحوادث الخطيرة في المستقبل. هذا ولم يمارس المجلس التشريعي دوره المأمول كممثل للشعب في الحفاظ على الحقوق والحريّات.

إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إذ نستغرب استمرار احتجاز عدد من الموقعين على البيان رغم المطالبات العديدة من جهات مختلفة، بما فيها المجلس التشريعي، بالإفراج عنهم، نطالب بما يلي:

١. ضرورة إنهاء ظاهرة الاعتقال السياسي، وذلك بالإفراج عن كافة المعتقلين أو إحالة من تتوفّر أدلة بحقهم إلى القضاء النظامي لينظر قضيتهم بشكل مستقل وعادل.
٢. ضرورة قيام الجهات المعنية في السلطة التنفيذية بإجراء تحقيقات جديّة وشاملة في حوادث الاعتداء التي وقعت على عضوي المجلس التشريعي الفلسطيني وعلى الأنسة المصو.
٣. تطالب الهيئة المجلس التشريعي القيام بدوره في الرقابة على السلطة التنفيذية، وتفعيل ما يملكه المجلس من أدوات رقابية وعلى رأسها حق المجلس في طرح الثقة بالحكومة.

- إنتهى -

بيان للرأي العام
المحكمة العسكرية العليا تحكم بإعدام الجندي حسين أبو نحل
في قضية مقتل الشرطي أيمن أبو نحل

أصدرت المحكمة العسكرية العليا في غزة مساء هذا اليوم الإثنين ١٩٩٩/١٢/٢٧ حكماً بالإعدام بحق المتهم حسين هاشم أبو نحل، من مخيم الشاطيء، في قضية مقتل الشرطي أيمن أبو نحل بتاريخ ١٩٩٩/١١/٢٣ على خلفية شجار عائلي. وكانت المحكمة قد عقدت عدة جلسات في هذه القضية ابتداءً من ١٩٩٩/١٢/٥، إفتقرت الإجراءات خلالها إلى أدنى متطلبات المحاكمة العادلة.

تؤكد الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن إستنكارها لحادث مقتل الشرطي أيمن أبو نحل، كما تؤكد على ضرورة تقديم المتهمين بارتكاب الجرائم المختلفة وفقاً لإجراءات قانونية سليمة وأمام محاكم يضمن تشكيّلها والقوانين التي تطبقها والإجراءات المتبعة أمامها حقوق المتهمين، بما فيها الحق في محاكمة عادلة. وفي الوقت نفسه فإن الهيئة توضح التالي:

١. أنه بدا واضحاً للهيئة من خلال متابعتها سير المحاكمة في هذه القضية منذ بدايتها أنها لا تلب أدنى متطلبات العدالة والمحاكمة النزيهة. ولكن الهيئة إنتظرت نهاية المحاكمة لتصدر تقييمها على إجراءاتها ونتائجها.
٢. أن إثنين من محامي الدفاع الذين تم إختيارهم من قبل المتهمين في هذه القضية قد أعلنوا في مناسبتين مختلفتين إنسحابهم منها إحتجاجاً على ما تم فيها من إجراءات.
٣. أن محامي دفاع ثالث إختاره المتهمون بعد إنسحاب المحامين السابقين لم يسمح له في جلسة أمس الأحد ١٩٩٩/١٢/٢٦ تقديم وكالته عنهم كما تقتضي الأصول، ومنعته المحكمة من تمثيلهم أمامها، وسارت في الإجراءات في غيابه.
٤. أن المحامين الثلاثة الذين إنتدبتهم المحكمة لتمثيل المتهمين في هذه القضية كانوا من ضباط الشرطة، ولم يكونوا من المأذون لهم ممارسة مهنة المحاماة وفقاً لقانون تنظيم مهنة المحاماة الفلسطيني الساري.
٥. أن المحكمة لم تسمع أي شاهد دفاع في القضية، وأصدرت حكمها بعد الإستماع إلى شهادات شهود النيابة فقط.

وعليه، فإن الهيئة إذ تُعرب عن قلقها الشديد جرّاء تكرار لجوء المحاكم العسكرية والأمنية الفلسطينية إلى عقوبة الإعدام، تطالب رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية عدم التصديق على حكم الإعدام بحق الجندي حسين أبو نحل، وإعادة محاكمته وباقي المتهمين في القضية أمام محكمة مختصة يراعي في تشكيّلها وإجراءاتها كافة ضمانات المحاكمة العادلة.

ملحق رقم (٣)

المكتبات*

* قامت الهيئة خلال متابعتها للقضايا المختلفة عام ١٩٩٩ بإرسال ما مجموعه ٣٢٦٥ رسالة، بنوعها الأساسي والتذكيري إلى الجهات المعنية. بالمقابل، تلقت الهيئة ما مجموعه ٦٦٧ رداً من من هذه الجهات. يتضمّن هذا الملحق نماذج من الرسائل الصادرة عن الهيئة وفقاً لتاريخ صدورها.

التاريخ: ١٩٩٩/٢/٢٣

الرقم: ١٩٩٩/٢٥٩٣/د

حضرة السيدة إنتصار الوزير (أم جهاد) المحترمة
وزيرة الشؤون الإجتماعية
غزة - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

نود بدايةً أن نتوجه لكم في الهيئة بالشكر والتقدير على إهتمامكم بقضايا المواطنين والذي تجلى بإعطائكم التعليمات لدراسة أوضاع ١٣ مواطناً من ذوي الحاجات الخاصة تمهيداً لصرف تأمين صحي لهم، كما أننا نتوجه بالشكر لمدير دائرة الشؤون الإجتماعية في الخليل لإهتمامه ومتابعته.

إننا في الهيئة نود أن نضع بين أيديكم مشكلة المواطنة (هـ. غ.)^{*} من الخليل، حيث أن المذكورة هي أم لعشرة أبناء جميعهم يعاني من الخرس، وهي بحاجة إلى تأمين صحي لعائلتها. نأمل منكم أن يتم دراسة وضعها. واثقين من حرصكم على الوطن والمواطن.^{*}

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام،

د. علي الجرباوي

المدير العام

^{*} تمت الإشارة بالأحرف الأولى إلى الأسماء الواردة في المكاتبات المتضمنة في هذه الملحق حفاظاً على خصوصية المواطن.

^{*} تم التعاون مع الهيئة ومساعدة المواطنة من قبل الوزارة.

التاريخ: ١٩٩٩/٤/٢٥

الرقم: د/٢٧٧٣/٩٩

حضرة العميد إسماعيل أبو جبر المحترم
مدير الأمن العام - الضفة
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

تابعت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن بقلق بالغ الأحداث الأخيرة التي وقعت في رام الله بين جهاز الاستخبارات العسكرية وبعض الشبان من مخيم الأمعري، والتي عبرت عن غياب الإلتجاء إلى القانون والتقيّد به في معالجة هذه القضية. وكانت نتيجة ذلك وقوع أحداث مؤسفة كإطلاق النار من قبل جهاز الاستخبارات وإصابة مواطنين أحدهما من المارة، وقيام بعض المواطنين بأعمال مخلة بالنظام، ومداومة مستشفى رام الله من قبل مجموعة مسلحة من جهاز الاستخبارات العسكرية في وقت مبكر من فجر يوم ١٩/٤/١٩٩٩ مما سبب إزعاجاً وذعراً للمرضى والعاملين في المستشفى، والإعتداء بالضرب على المواطن سعد رشيد داخل المستشفى من قبل هذه المجموعة، وغير ذلك من الممارسات التي تعكس فوضى استخدام السلاح وتداخل صلاحيات الأجهزة الأمنية وغياب سيادة القانون.

إننا في الهيئة الفلسطينية المستقلة، ومن منطلق حرصنا على المصلحة العامة وعلى سيادة القانون، نوّكد على ضرورة تطبيق القانون على الجميع دونما تمييز على أساس الانتماء السياسي أو الفصائلي أو أية اعتبارات أخرى. كما نوّكد على ضرورة ضبط حمل واستخدام السلاح، سواء من قبل المواطنين أو من قبل منتسبي الأجهزة الأمنية، بما في ذلك إعادة النظر في آليات منح رخص اقتناء وحمل السلاح. ونطالب بتقديم كل من أساء استخدام سلطاته من الأجهزة الأمنية إلى الجهات القضائية المختصة لمحاسبته وفقاً للقانون.*

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

د. علي الجرباوي
المدير العام

* لم يكن هنالك أي تعاون مع الهيئة بهذا الخصوص.

التاريخ: ١٩٩٩/٤/٢٥

الرقم: دغ/١٢٧٧/٩٩

حضرة السفير فؤاد ياسين المحترم
سفير دولة فلسطين
تركيا

تحية طيبة وبعد،

وردت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن قضية المواطن الفلسطيني محمد حلمي إسماعيل حسين موسى - من سكان بيت لاهيا - غزة - فلسطين، والتي أفادت فيها عائلته بأنه في العام ١٩٧٩ غادر الطالب محمد حلمي موسى بلاده فلسطين إلى تركيا للدراسة في جامعة الشرق الأوسط الأمريكية في أنقرة - هندسة بترول.

وفي العام ١٩٨٦ وردت معلومات للأهل بواسطة بعض الطلبة الفلسطينيين الدارسين في تركيا بأن الشرطة التركية قامت بحملة إعتقالات ضد الطلبة الفلسطينيين المتواجدين في أنقرة من ضمنهم الطالب المذكور.

منذ إعتقال المذكور عام ١٩٨٦ حتى اليوم لا تعلم عائلته بمكان وجوده أو أي معلومات عن مصيره على الرغم من محاولاتها الدؤوبة من أجل ذلك.

إننا في الهيئة الفلسطينية نتوجه لكم لمساعدة هذه العائلة في معرفة مصير ابنها والتي تخشى أن تكون حياته قد تعرضت لخطر كبير. آمليين أن يصلنا ردكم في أقرب فرصة ممكنة.*

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام

د. علي الجرباوي

المدير العام

* تمّ التعاون مع الهيئة من قبل السفارة.

التاريخ: ١٩٩٩/٥/٢٦

الرقم: ز/١٥٧/١٩٩٩

حضرة السيد أحمد قريع "أبو العلاء" المحترم
رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

علمت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ومن خلال باحثها الميداني المكلف بمتابعة جلسات المجلس التشريعي، بالجدل القانوني الذي حصل في جلسة يوم أمس الثلاثاء ١٩٩٩/٥/٢٥ حول مسألة الأغلبية الواجب توفرها لإقرار تعديل مشروع قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية. وقد رأت الهيئة أن من واجبها إبداء رأيها القانوني حول هذه المسألة إيماناً منها بأهمية النقاش الجاري وضرورة الإحتكام إلى القانون في كافة المسائل الخلافية.

مرفق رأي الهيئة القانوني بهذا الخصوص آملين أن نكون قد ساهمنا في توضيح الموقف القانوني إزاء هذه المسألة.*

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام

د. علي الجرباوي

المدير العام

* تمت مناقشة رأي الهيئة من قبل المجلس خلال جلسته اللاحقة.

التاريخ: ١٩٩٩/٧/٥

الرقم: د/ ٩٩/٣١٤٧

حضرة الأستاذ النائب العام المحترم غزة - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

نتوجه لكم في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، بصفتكم جهة الإختصاص الوحيدة، للتحقيق في إعتقال العشرات من المواطنين لفترات طويلة دون إتباع للإجراءات والأصول القانونية واجبة التطبيق، مما يشكل إنتهاكاً صارخاً لحقوق هؤلاء المعتقلين علماً بأننا في الهيئة كنا قد خاطبنا النائب العام المساعد في الضفة عدة مرات في هذا الخصوص. نرفق لكم قائمة بأسماء المعتقلين الذين كنا قد خاطبناكم بشأنهم في وقت سابق. آمليين أن يتم إتباع الأصول القانونية بحق هؤلاء المواطنين.*

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام،

د. علي الجرباوي

المدير العام

* لم يتم التعاون مع الهيئة في هذه القضية الهامة.

التاريخ: ١٩٩٩/٨/٢

الرقم: ٩٩/٣٣١٥/د

حضرة الأستاذ النائب العام المحترم غزة - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

وردت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن (ع. ز.) من نابلس، والذي أفاد في شكواه بما يلي:

١. بتاريخ ١٩٩٩/٥/٧ قام أفراد من جهاز المخابرات العامة باقتحام منزل المواطن مقدم الشكوى وتفتيشه، دون إبراز لأي مذكرة قانونية.
٢. أفاد المواطن بأنه تم اعتقال ولده (خ. ع. ز.) واقتياده إلى المكتب الصحفي العائد للمواطن، حيث تم حجز جهاز كمبيوتر. في اليوم التالي عادوا إلى المكتب يرافقهم ابن المواطن، وتم حجز جهازي فاكس وطابعة، وفي اليوم الثالث لإعتقال ابن المواطن تم حجز scanner من المكتب.
٣. يؤكد المواطن أنه منذ اعتقال ولده وحجز الأجهزة، وأفراد من جهاز المخابرات يحتفظون بمفاتيح لبيته ومكتبه، والتي طالب أكثر من مرة باستردادها لكن دون جدوى، حيث قام أخيراً بتغيير أقفال المكتب.
٤. بتاريخ ١٩٩٩/٥/٢٢ توجه المواطن إلى مكتبه، حيث فوجئ بعنصرين من المخابرات يحاولان فتح باب المكتب، وعندما سألهما عن غايتهما أفاده بأنهما ينويان حجز ماكينة التصوير وعندما سألهما إذا كان بحوزتهما أي مذكرة قانونية أجاباه بالنفي، وبأن المدير هو الذي طلب منهما ذلك.
٥. يؤكد المواطن بأنه لم يتم إعطائه أي ورقة أو إيصال يفيد بأن الأجهزة المذكورة محتجزة لدى المخابرات العامة.
٦. كنا في الهيئة قد خاطبنا جهاز المخابرات دون أن يصلنا أي رد حول الموضوع.

إننا في الهيئة نتوجه لكم بصفتكم جهة الاختصاص للتحقيق في هذه الشكوى وفي قانونية الإجراءات المتبعة من قبل جهاز المخابرات. آملي أن يصلنا ردكم في أقرب فرصة ممكنة.*

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام

د. علي الجرباوي

المدير العام

* لم يتم التعاون مع الهيئة وما زال الإتهاك قائماً.

التاريخ: ١٩٩٩/١٠/٥

الرقم: د/٣٧٣٠/٩٩

حضرة د. نعيم أو الحمص المحترم
وكيل وزارة التربية والتعليم
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

تتابع الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن قضية المواطنين الفلسطينيين جواد البطمة وسمير العلمي، والذين تمت إدانتهم بصورة ظالمة من قبل القضاء البريطاني بتهمة تفجير السفارة الإسرائيلية في لندن عام ١٩٩٤. كما تشارك الهيئة في الحملة العالمية من أجل الضغط على الحكومة البريطانية للكشف عن المعلومات السرية والتي تعتبر ذات أهمية قصوى لجلسة الاستئناف التي تمت الموافقة على إجرائها.

بناءً على ما تقدم فإن القائمين على الحملة من أجل إطلاق سراحهما يعترفون بالحصول على مئة ألف توقيع، وذلك من أجل مناشدة الحكومة البريطانية للعمل على الكشف عن المعلومات السرية والخاصة بالقضية والتي من شأنها أن تبريء سمر وجواد. نأمل منكم ولضخامة عدد التواقيع المطلوب الحصول عليها السماح بأخذ التواقيع من المدارس الحكومية المختلفة من خلال مكاتب التربية والتعليم في المحافظات. آملي أن يصلنا ردكم في أقرب فرصة ممكنة وذلك لحساسية وأهمية الموضوع خاصة وأن موعد جلسة الاستئناف آخذ بالاقتراب.*

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

د. علي الجرباوي
المدير العام

مرفق نسخة عن نموذج التوقيع.

* تعاونت الوزارة بشكل إيجابي مع الهيئة وتم جمع حوالي ١٩٠ ألف توقيع.

التاريخ: ١٩٩٩/١٠/٩

الرقم: د/٣٧٣٨/٩٩

سماحة الشيخ يوسف سلامة المحترم
وكيل وزارة الأوقاف والشؤون الدينية
غزة - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

- وردت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن (ب. ع. ف.) من بيتا/نابلس، والذي أفاد في شكواه بما يلي:
١. بتاريخ ١٩٩٩/٧/٥ توجه المواطن مقدم الشكوى والذي يعمل مؤذناً وخادماً لمسجد بيتا لاستلام راتبه كالمعتاد من البنك، إلا أنه فوجئ بصرف نصف راتبه فقط.
 ٢. بعد مراجعة المواطن لمديرية أوقاف نابلس تم إعلامه أنه تم فصله نتيجة للفحص الطبي وتوصية اللجنة الطبية بذلك، حيث أنه يعاني من قصر نظر، علماً بأن المواطن المذكور يعمل بوظيفته منذ تاريخ ١٩٩٨/٩/٢٥.
 ٣. نتيجة لمراجعته لمديرية الأوقاف في نابلس ومطالبته بعودته إلى العمل قامت الوزارة بمراجعة ديوان الموظفين العام. وبتاريخ ١٩٩٩/٨/٥ تلقى المواطن كتاباً من وكيل وزارة الأوقاف تقرر من خلاله إعادة صرف رواتب المواطن من تاريخ الإيقاف وتحويله على العقد الفردي غير المنتفع وتعيينه لمدة سنة على أن يكون تاريخ نهاية التعيين ١٩٩٩/٩/٢٥ وعرضه على الفحص الطبي قبل نهاية التاريخ.
 ٤. لم يتم عرض المواطن على الفحص الطبي وتم إنهاء عقده بالرغم من تأكيده أن الإعاقة التي يعاني منها لا تؤثر على قيامه بمهام وظيفته.

إننا في الهيئة الفلسطينية نتوجه لكم للاستفسار عن سبب إنهاء خدمة المواطن والسند القانوني لمثل هذا الإنهاء. آمليين أن يصلنا ردكم في أقرب فرصة ممكنة.*

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

د. علي الجرباوي
المدير العام

* لم تتعاون الوزارة مع الهيئة.

التاريخ: ١٩٩٩/١٠/١٠

الرقم: ٩٩/٣٧٤٦/د

حضرة د. حسن خريشة المحترم
رئيس لجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

الموضوع: شهادة حسن السير والسلوك

منذ فترة ليست بالقصيرة والهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تتلقى شكاوى من المواطنين حول إشتراط بعض الوزارات والمؤسسات الحصول على ما يسمى شهادة "حسن السير والسلوك" من أجل إتمام معاملاتهم. ويتم توجيه المواطنين إلى مكاتب وزارة الداخلية في المحافظات من أجل الحصول على هذه الشهادة. في أغلب الحالات ينحصر دور وزارة الداخلية في تلقي طلب المواطن وتحويله إلى (أمن المؤسسات) المشكل من ممثلين عن جهازي المخابرات العامة والأمن الوقائي، والذين بدورهم يوصون بمنح المواطن شهادة حسن السير والسلوك أو بعدم منحه إياها، أي أن دور وزارة الداخلية هو تلقي الطلب وإعطاء الإجابة للمواطن. في بعض الحالات يتم توجيه المواطن من قبل وزارة الداخلية إلى (أمن المؤسسات) للمقابلة، حيث ورد في بعض شكاوى المواطنين أنه تم الإستفسار منهم عن ماضيهم ونشاطهم السياسي.

- يمكن حصر الجهات التي تطلب من المواطن الحصول على شهادة حسن السير والسلوك، من خلال القضايا الواردة إلى الهيئة، بما يلي:-
١. وزارة النقل والمواصلات، حيث تطلب الشهادة المذكورة عندما يتقدم المواطن للحصول على رخصة قيادة عمومي أو الحصول على ترخيص مدرّب سياقة.
 ٢. وزارة التربية والتعليم، حيث تطلب الشهادة المذكورة عندما يتقدم المواطن للحصول على ترخيص إنشاء مؤسسة تعليمية خاصة أو مكتب خدمات جامعية.
 ٣. وزارة الإعلام، عندما يتقدم المواطن بطلب ترخيص مؤسسة إعلامية أو ترخيص إصدار صحيفة.

من الجدير بالذكر أنه في أغلب القضايا التي تابعتها الهيئة مع وزارة الداخلية تم منح شهادة حسن السير والسلوك للمواطن المعني. وفي حالات قليلة جاء رد الوزارة بأن الجهات الأمنية (أمن المؤسسات) لا توصي بمنح الشهادة للمواطن.

الإطار القانوني لطلب ومنح شهادة حسن السير والسلوك:

تتم ممارسة المواطن لحقوقه الدستورية في الدول التي تنعم بقدر من الديمقراطية دون أي معوقات ودون أي تدخل من قبل السلطة التنفيذية، إلا في مجال تنظيمها لممارسة هذا الحق. وعندما يتم حرمان المواطن من ممارسة أي من هذه الحقوق يجب أن يكون القضاء هو الجهة الوحيدة

التي تقرر ذلك. فالقوانين عادة ما تنص على وجوب عدم ارتكاب المواطن لجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة حتى يتسنى له تقلد بعض الوظائف العامة أو التأهل للقيام ببعض الأعمال، وهو أمر يقرره القضاء وليس السلطة التنفيذية وأجهزتها الأمنية.

بالنظر إلى القوانين السارية في الضفة نجد ما يلي:

١. قانون النقل على الطرق الأردني المعدل رقم ٨ لعام ١٩٦٦ الساري في الضفة الغربية.
إن الحصول على شهادة حسن السلوك ليس من ضمن شروط الحصول على رخصة القيادة العمومي والتي نصّ عليها القانون، بل يشترط المشرع من ضمن شروط أخرى أن لا يكون قد حكم على المواطن بعقوبة جنائية أو بجريمة من جرائم المخدرات أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة... الخ. لكن المشرع أورد وجوب تقديم المواطن، من ضمن أوراق أخرى، لشهادة حسن سلوك وذلك ضمن الإجراءات اللازمة للحصول على الرخصة.

من هنا يمكن القول أن ما قصده المشرع (بشهادة حسن سلوك) هو حصول المواطن على ما يثبت عدم الحكم عليه بإحدى الجرائم المنصوص عليها في المادة ١٦١ أ/٢، وبالتالي فالمقصود هنا هو حصول المواطن على شهادة عدم محكومية من قلم النيابة العامة التي يقيم في مجال إختصاصها وليس شهادة "حسن سير وسلوك" بشكلها المتبع حالياً.

٢. أ. تنص المادة ١١/أ من نظام المؤسسات التعليمية الخاصة رقم (٢٧) لسنة ١٩٦٦ الساري في الضفة الغربية على أن يكون مؤسس المؤسسة التعليمية الخاصة حسن السير والسلوك ومتمتعاً بحقوقه المدنية وغير محكوم بجناية أو جنحة مخلة بالشرف. واشترط حسن السير والسلوك لا يعني حصول المواطن على شهادة من الأجهزة الأمنية تشهد بحسن سلوكه.

بناءً على ما تقدم فإن طلب وزارة التربية والتعليم من المواطن الحصول على (شهادة حسن سير وسلوك) من وزارة الداخلية يأتي مخالفاً للقانون الذي لم يرد مثل هذا الشرط في ممتنه.

ب. ما تقدم ينطبق أيضاً على المواطن الذي يتقدم بطلب حصول على ترخيص لإقامة مركز ثقافي، حيث لا ينص نظام المراكز الثقافية الأردني رقم (٢٨) لسنة ١٩٦٦ على وجوب حصول المواطن على (شهادة حسن سير وسلوك) من أي جهة، بل نصّ على أن يتمتع مقدم الطلب بحسن السيرة والسلوك.

٣. قانون المطبوعات والنشر الفلسطيني رقم (٢) لسنة ١٩٩٥
لم ينص القانون المذكور في أي من نصوصه على وجوب حصول المواطن على (شهادة حسن سير وسلوك)، وإنما يشترط في العديد من مواده أن لا يكون محكوماً بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة للحصول على بعض التراخيص أو القيام ببعض الأعمال في مجال الصحافة والإعلام.

على ما تقدم نرى أن اشتراط وزارة الإعلام على حصول المواطن على شهادة (حسن السير والسلوك) هو أمر مخالف لنص قانون المطبوعات والنشر.

توصيات

أ. على المستوى التشريعي:

١. تشريع قوانين فلسطينية حديثة تزيل اللبس القائم من خلال عدم النص على "شهادة حسن السلوك" أو على أن يكون المواطن حسن السير والسلوك، والإكتفاء بشهادة عدم المحكومية.

٢. بما أن إصدار تشريع كامل يأخذ وقتاً طويلاً نسبياً، يمكن أن يقوم المجلس التشريعي بإصدار قوانين معدلة على القوانين السارية يعالج من خلالها الخلل القائم.

ب. على المستوى العملي:

١. ضرورة التشديد على إحترام المؤسسات والوزارات لحقوق المواطن من خلال الإمتناع عن طلب شهادة حسن السير والسلوك، والتي يتم من خلالها وضع ممارسة المواطن لحقوقه بيد الأجهزة الأمنية بدلاً من القضاء.

٢. التحقق من السند القانوني، إن وجد والذي يعطي وزارة الداخلية والأجهزة الأمنية سلطة إصدار شهادات حسن السير والسلوك.

٣. إصدار قرار من المجلس التشريعي يلغي ما يُسمى بشهادة حسن السير والسلوك واستبدالها بشهادة عدم المحكومية.

٤. تشكيل لجنة لبحث قضايا المواطنين الذين حرموا من ممارسة حقوقهم بسبب عدم حصولهم على شهادة حسن السير والسلوك.*

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام

د. علي الجرباوي

المدير العام

* تمّ تضمين هذه المذكرة في تقرير لجنة الرقابة المعروض على المجلس التشريعي.

التاريخ: ١٩٩٩/١٠/٣١

الرقم: ٩٩/٣٨٦٩/د

السيد الرئيس ياسر عرفات حفظه الله
رئيس دولة فلسطين
غزة - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

نتوجه إلى سيادتكم في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن للتعبير عن مدى قلقنا من تعيين السيد (ع. ع.) الرائد السابق في جهاز المخابرات العامة مدعياً عاماً في جهاز النيابة العامة.

سيادة الرئيس، سبق للمحكمة العسكرية في أريحا أن أدانت المذكور أعلاه وحكمت عليه بالسجن لمدة (٧) سنوات على خلفية مقتل المواطن وليد القواسمي من الخليل في مركز التحقيق التابع لجهاز المخابرات العامة في أريحا.*

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

د. علي الجرباوي

المدير العام

* لم يصل الهيئة أي رد حتى الآن.

التاريخ: ١٩٩٩/١١/٢١

الرقم: د/٣٩٩٠/٩٩

حضرة د. محمد عبد العزيز أبو شريعة المحترم
رئيس ديوان الموظفين العام
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

نتوجه لكم في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن للإستفسار عن السند القانوني لوقف راتب المواطن (ح. ح. ر.) من البيرة والموظف في وزارة الأوقاف. علماً بأن المواطن المذكور معتقل بشكل مخالف للقانون منذ أكثر من عام ونصف وقد صدر قرار عن محكمة العدل العليا بتاريخ ١٩٩٩/١١/١٠ بالإفراج عنه. أملين أن يصلنا ردكم في أقرب فرصة ممكنة.*

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

د. علي الجرباوي

المدير العام

* لم يتم التعاون مع الهيئة من قبل الديوان وما زالت القضية قيد المتابعة.

التاريخ: ١٩٩٩/١١/٢٩

الرقم: دغ/٢٠٩١/٩٩

حضرة العميد موسى عرفات المحترم
مدير عام جهاز الإستخبارات العسكرية
غزة - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

- وردت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطنة (ف. م. ع) من النصيرات، والتي أفادت في شكاوها بما يلي:
١. بتاريخ ١٩٩٩/١١/١٩، تم إعتقال إبنها المواطنين شعبان ومحمد، الأول عمره ١٩ عاماً وهو طالب في الجامعة، والثاني عمره ١٥ عاماً في الصف الأول الثانوي، وذلك على يد أفراد من جهاز الإستخبارات العسكرية.
 ٢. بتاريخ ١٩٩٩/١١/٢١، تم إعتقال زوجها، المواطن (ه. م. ع)، والبالغ من العمر ٥٢ عاماً من مكان عمله، حيث يعمل مديراً في وزارة الشباب والرياضة، وذلك من قبل الجهاز ذاته.
 ٣. تؤكد مقدمة الشكوى بأنه يتم إحتجاز المذكورين في مركز التوقيف التابع للجهاز بالسرايا - غزة.
 ٤. تدعي مقدمة الشكوى بأن إحتجاز المذكورين تم على خلفية مشادة مع صهرهم الذي يعمل جندياً في جهاز الإستخبارات العسكرية.
- إننا في الهيئة نتوجه لكم للإستفسار عن سبب إعتقال المذكورين، والإجراءات القانونية المتخذة بحقهم، خصوصاً المواطن محمد (١٥ عاماً) والذي حدد القانون إجراءات خاصة لمن هم في مثل سنه من الأحداث، بالإضافة إلى الطلب منكم السماح لممثل عن الهيئة، ولعائلته، بزيارته. أملين أن يصلنا ردكم في أقرب فرصة ممكنة.*

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام

د. علي الجرباوي

المدير العام

* لم يتم التعاون مع الهيئة وما زالت القضية قيد المتابعة.

التاريخ: ١٩٩٩/١٢/١

الرقم: ٩٩/٤١٠١/د

حضرة العميد إسماعيل أبو جبر المحترم
مدير الأمن العام - الضفة
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

كنا في الهيئة قد خاطبناكم عدة مرات بخصوص إعادة محاكمة المتهمين بقتل الشهيد وسيم الطريفي ولم يصلنا أي رد منكم حتى الآن بالرغم من انتهاء التحقيق الجديد منذ أكثر من شهر.

حضرة العميد، كما تعلمون فإن هذا التأخير يشكل هاجساً لدى عائلة الشهيد التي لا تطالب بشيء سوى تطبيق العدالة من خلال مؤسسة القانون، وهو حق كفلته لهم جميع التشريعات السارية. نأمل هذه المرة أن نتلقى منكم جواباً سواء كان هذا الجواب سلبياً أم إيجابياً.*

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

د. علي الجرباوي

المدير العام

* لم يتم التعاون مع الهيئة وما زالت القضية قيد المتابعة.

التاريخ: ٩٩/١٢/١٨

الرقم: د/ ٩٩/٤١٩٨

سيادة الرئيس ياسر عرفات المحترم
رئيس دولة فلسطين
غزة - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

بعد مرور خمس سنوات على بدء الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ممارسة اختصاصاتها وواجباتها الموكلة إليها بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم (٥٩) لسنة ١٩٩٤ والمنشور في العدد الثاني من الوقائع الفلسطينية، نرى أنه من الواجب علينا أن نطلعكم على جانب من المعوقات التي تعترض قيام الهيئة بواجباتها، وكلنا ثقة أنها ستلقى الاهتمام اللازم من قبلكم. ويمكن تلخيص هذه المعوقات بما يلي:

١. بالرغم من وجود تحسن في تعاون المؤسسات والأجهزة الرسمية وتجاوبها مع رسائل الهيئة وطلباتها خلال العامين الأخيرين، إلا أن بعض هذه المؤسسات لا يبد أي تعاون يذكر. فبعضها لا يتجاوب مع الرسائل والخطابات والاستفسارات التي تتقدم بها الهيئة، وبعضها لا يسمح لممثلي الهيئة بزيارة مقراتها ومراكز التوقيف التابعة لها، وبعضها يرفض إطلاع الهيئة على بعض الحقائق أو الوثائق. ومن هذه الجهات وزارة التربية والتعليم، ووزارة الشؤون المدنية، جهاز الاستخبارات العسكرية، ومدير الأمن العام في الضفة الغربية. إن هذه السلبية في التعامل مع الهيئة تؤدي، بلا شك، إلى إعاقة وإضعاف قدرة الهيئة على أداء واجبها في الحفاظ على حقوق المواطنين وكشف الانتهاكات التي قد تقع بحقهم.

٢. إن تعاون أغلب الجهات الرسمية مع الهيئة، وخاصة الأجهزة الأمنية، هو تعاون منقوص لا يف بالغرض ولا يكف للإسهام في تحقيق أهداف الهيئة. فبعض هذه الجهات يتأخر كثيراً في الإجابة على رسائل واستفسارات الهيئة، وبعضها يعطي ردوداً مقتضية لا تقدم ولا تأخر، وبعضها لا يجر تحقيقات جدية في شكاوي المواطنين التي تثيرها الهيئة، وبعضها يتجاوب في أوقات ويتعامل بسلبية في أوقات أخرى تبعاً لموقف المسؤول فيها. ولعل السبب في ذلك هو أن هذه الجهات، سواء المدنية منها أو الأمنية، لا تشعر بوجود التزام قانوني يفرض عليها التعاون الكامل مع الهيئة.

٣. تعاني الهيئة وبشكل دائم من عدم قدرتها على ممارسة حقها في زيارة السجون ومراكز الاعتقال والتوقيف بشكل مستمر وسلس، وتخضع زيارات الهيئة لهذه المراكز، بالدرجة الأولى، لما يقرره ويراه مسؤولو الأجهزة الأمنية التي تتبع لها هذه السجون والمراكز، وليس لسياسة واضحة مبنية على أسس قانونية ومؤسسية. فخلال الأعوام الثلاثة الماضية لم تتمكن الهيئة من زيارة أي من مراكز التحقيق والسجون التابعة لجهاز الاستخبارات العسكرية، بالرغم من أن هذا الجهاز يحتجز عشرات المدنيين بشكل مخالف للقانون ولقراركم الرئاسي الذي يحظر على جهاز الاستخبارات اعتقال المدنيين. كذلك لم يُسمح للهيئة خلال الثمانية شهور الأخيرة بزيارة سجن جنيد العسكري في نابلس، رغم مطالباتها المتكررة بذلك.

السيد الرئيس، إن وجود الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن كمؤسسة دولة تعمل على حماية حقوق وحرّيات المواطنين هو محط تقدير واحترام عالمي ومثال يحتذى، خاصة وأن وجود الهيئة مقتصر على نظامنا القانوني دون سواه من الأنظمة الموجودة في المنطقة. إن عدم

استطاعة الهيئة القيام بواجبها المنصوص عليه في قرار اكم الرئاسي نتيجة المعوقات التي أشرنا لها بنذر بفشل هذه التجربة الرائدة، والذي من شأنه في حال حدوثه أن يحمل في طياته العديد من الإشارات السلبية التي تسيء إلى تجربتنا الفلسطينية.

نتوجه إليكم يا سيادة الرئيس آملين إعادة التأكيد على ما ورد في قرار تشكيل الهيئة الرئاسي، وإيجاد الآليات اللازمة للالتزام جميع الجهات الرسمية به، بما يكفل التجاوب مع الهيئة واحترام صلاحياتها.*

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام

د. حيدر عبد الشافي

المفوض العام

* لم تتلق الهيئة أي رد حتى الآن.

تقديم

تواصل الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن تأدية رسالتها وعملها المثابر في تأكيد سيادة القانون، واحترام حقوق الإنسان، وفي إقرار وإعمال كافة المبادئ الديمقراطية في المجتمع الفلسطيني. وهي تفعل ذلك بقناعة ثابتة وجهد موحد، ينتظم مجلس مفوضيها ومديرها العام، وطاقم العاملين في مكاتبها في رام الله وغزة. وإذ تمارس الهيئة هذه المسؤولية، فهي لا تفعل ذلك فقط بواقع قناعتها واحترامها العميقين لمبادئ القانون وحقوق الإنسان، بل أيضاً لإدراكها الراسخ أن لا سبيل أمام الشعب الفلسطيني للدفاع عن نفسه، والتخلص من القهر والاحتلال، وتحرير أرضه وإقامة كيانه المستقل، والمشاركة الفاعلة في مسيرة السلام والتعايش بين الشعوب إلا بالممارسة الديمقراطية.

نقدم هذا التقرير الذي يرصد - بقدر من الإسهاب - أعمال الهيئة ونشاطاتها للعام ١٩٩٩، وما صادفته من نجاح وإخفاق، وما في كل ذلك من دلالة واضحة على إيمان مجلس مفوضي الهيئة والعاملين فيها بأهمية وجودها وممارسة مسؤولياتها.

نأمل من كل من هو في موقع اتخاذ القرار أن يقرأ هذا التقرير بتأمل وموضوعية كي يقرر بنفسه مدى المسؤولية التي يتحملها في حياة المجتمع الفلسطيني وأهمية إعداده وتأهيله ليكون في مستوى الفعل لتحقيق أهدافنا الوطنية.

مقدمة

تتطلق الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن في أداء واجبها الموكول لها وفقاً للمرسوم الرئاسي الموقع بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣، القاضي بإنشائها ومنحها صلاحياتها، وللمادة ٣١ من مشروع القانون الأساسي المُقرّ من المجلس التشريعي الفلسطيني بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٢، من قناعة أكيدة وإيمان راسخ باستحقاق وقدرة الشعب الفلسطيني على تحقيق المشروع الوطني. وهذا المشروع الوطني مزدوج يقوم على ركيزتين أساسيتين وجدليتي العلاقة: دحر الإحتلال وتحقيق التحرر والإستقلال الوطني من جهة، وإقامة نظام سياسي ديمقراطي فعّال يقوم على التحقق الفعلي لمبادئ سيادة القانون وفصل السلطات ووجود سلطة قضائية مستقلة وفاعلة وتداول السلطة بانتظام عن طريق إجراء إنتخابات حرة ودورية، ويصون كرامة وحقوق وحرّيات المواطن الفلسطيني، فردياً وجماعياً، من جهة أخرى. ومن منطلق هذه القناعة والإيمان قامت الهيئة على مدى الأعوام الستة الماضية بمحاولة جادة ودؤوبة وصبورة لتنفيذ مسؤولياتها وممارسة صلاحياتها، منطلقة من أن أداء المهمة الوطنية الموكولة لها بكل مهنية وموضوعية وإخلاص، دون مغالاة أو إنتقاص، يُعتبر أحد الركائز الهامة في عملية تحقّق المشروع الوطني الفلسطيني.

واجهت الهيئة في عملها حتى الآن، ويبدو أنها ستبقى تواجه على المدى المنظور، مصاعب ومشقّات عديدة ومركّبة تنبعث من أن النظام السياسي الفلسطيني في طور التكوين لا يزال يمرّ في حالة المخاض العسير لانتقال الشرعية من طور الشخصية إلى وضع المؤسساتية. وقد أدت هذه الحالة التي تمرّ بها البلاد إلى أن تجد الهيئة في تعاملها المستمر مع الهيئات الرسمية تجاوباً ورحابة صدر من مسؤولين آمنوا بأن التعاون معها لما فيه مصلحة الوطن والمواطن يُعتبر واجباً وطنياً ووظيفياً. ولكن، بالمقابل، وجدت الهيئة أيضاً صِداً وضيق صدر من مسؤولين آخرين اعتبروا أن مساءلاتها ومتابعاتها لتظلمات المواطنين مع مؤسساتهم يُعتبر تدخلاً في "شؤون خاصة"، وكأن هذه المؤسسات الرسمية شأنها أو مشروعاً خاصاً بهم، يجب أن لا يتدخل أحد به أو أن يسألهم بشأنه. فالنظام عندما يكون شخصانياً يفتح المجال داخله للتبرّم من ضرورة الإلتزام العملي بالشفافية والمحاسبة والمساءلة، مع أنه قد يُطلق بشكل مستمر شعارات تتغنى بها.

ولكن رغم الصعوبات الناجمة عن عدم تجذّر حالة المؤسساتية في نظامنا السياسي قيد التشكيل، والتي تضع العراقيل والعوائق أمام مأسسة تعاون الجهات الرسمية مع الهيئة، حتى وإن كان هناك تعاون "شخصي" مطرد معها تظهر نتائجه في الإحصائيات الواردة في التقارير السنوية المتلاحقة، فإن الهيئة عاقدة العزم والتصميم على المضي قدماً في ترسيخ فكرة "متولي المظالم" (الأمبودزمان) بين أفراد المجتمع الفلسطيني، والقيام بمتابعة مسؤولياتها وصلاحياتها دون وجل أو تردد. فالمهمة وإن كانت شاقة، ضرورية وأساسية لقيام النظام السياسي الديمقراطي الذي يصبو إليه الفلسطينيون أينما كانوا.

كما في الأعوام السابقة، تُصدر الهيئة تقريراً سنوياً يتضمن تقييمها للوضع الفلسطيني العام من زاوية مُراقبة ومتابعة حالة ووضعية حقوق المواطن في البلاد. وإضافة إلى رصد هذه الحالة والوضعية على صعيد توثيق مجمل إنتهاكات السلطات الإسرائيلية المحتلة لحقوق المواطن الفلسطيني، ومتابعة وضع السلطات الفلسطينية الثلاث وعلاقتها ببعضها البعض وبالمواطن الفلسطيني، يحتوي التقرير على تفصيل لنشاطات الهيئة، وخصوصاً متابعتها لقضايا وشكاوى المواطنين، ونتائج هذه المتابعات. ويجدر التنويه أن الهيئة حافظت في تقاريرها منذ عام ١٩٩٧ على نفس التبويب لتيسير المقارنة بين المعلومات والإحصائيات عبر السنين على القاريء.

كما ويتضمن التقرير جُملة من التوصيات التي تترأى الهيئة ضرورة أخذها بالعناية والأهمية المطلوبة من مختلف مستويات صناعة القرار الفلسطيني. ومن الضروري التأكيد على أن العديد من هذه التوصيات تأتي مكررة ومُعادة عاماً بعد عام. وهذا بالتأكيد لا ينعكس من قيمتها أو من قيمة هذا التقرير، وإنما يُدلل على أنها توصيات لا زالت بحاجة إلى تنفيذ، وأن تكرارها عاماً بعد آخر يُظهر عدم توفر إرادة سياسية كافية لتطبيقها. إن الهيئة، وهي تصدر هذا التقرير، تتوقع أن تأخذ جميع الجهات الرسمية المعلومات الواردة فيه بكل الجدية، وأن تقوم بمتابعتها الضرورية وفقاً لذلك.

من الطبيعي أن عملية إنتاج هذا التقرير، الذي تفخر الهيئة بمستوى مهنيته وموضوعيته، يحتاج إلى توفر الكثير من الخبرة والصبر والعمل الدؤوب من فريق عمل متعاون ومتفان. والهيئة، كما في الأعوام السابقة، تبقى محظوظة بوجود هذا الفريق الذي إستمر في تخطي جميع الظروف الصعبة المحيطة، وارتقى بعمل الهيئة بصورة مستمرة، واستطاع أن يُنجز هذا التقرير بكفاءة عالية وسرعة قياسية. وكمدبر عام للهيئة أقدم بالشكر والتقدير العظيمين لطاقي القسم القانوني والإداري في مقر الهيئة بمرام الله ومكتبها في غزة، وطاقم البحث الميداني المتنقل دائماً والمثابر دوماً في البحث عن القضايا ومتابعة شكاوى المواطنين، وذلك على ما استمروا في بذله من عطاء، وما تحملوه من جهدٍ وأعباء، وحققوه من مستوى رفيع في الأداء خلال العام المنصرم. ولولا تكاتف هذا الفريق المحدود في عدده، ولكن المتعدد في قدراته وخبراته، لما كان بإمكان الهيئة الاستمرار برفع مستوى أدائها عاماً بعد عام.

وكمحرر عام مشرف على إخراج تقرير هذا العام، أقدم بوافر الشكر والتقدير إلى أعضاء القسم القانوني الذين شاركوا في عملية رصد وجمع والتحقق من المعلومات، والكتابة وإعادة الكتابة، والتنقيح والتحرير لفصول هذا التقرير؛ وهي عملية مضيئة وشاقة تستلزم الكثير من تركيز الجهد وتوفير الوقت، وقد قام كل منهم بالمهمة الموكولة على أحسن وجه. فلكل من السادة محمود شاهين وحسين أبو هنود ومصطفى مرعي وقيس جبارين وغيث العمري كل الشكر والتقدير على ما بذلوه لإخراج هذا التقرير بصورته الحالية. وشكر خاص يستحقه عمار الدويك على المجهود المضاعف الذي بذله في الكتابة والتنقيح والمراجعة لهذا التقرير. ويستحق مصطفى مرعي، مسؤول القسم القانوني، الإشادة لمتابعاته الإدارية ومراجعته للتقرير، إضافة إلى كتابته فصلاً من فصوله.

وبالتأكيد، لم يكن بالإمكان إخراج هذا التقرير، كما وتقارير الأعوام السابقة، دون الاعتماد على مهنية وتقاني الأنسة ليلي الشويكي، سكرتيرة القسم القانوني، بالعمل. فقد كان لجهدنا المتميز طوال العام في عملية تفريغ القضايا الواردة إلى الهيئة، وفي طباعة وإخراج العديد من مسودات هذا التقرير حتى وصل إلى الحالة النهائية، الأثر الكبير على إخراج هذا التقرير بالمستوى اللائق الذي تعتر به الهيئة. وتستحق السيدة وسام عبد الله، المحررة اللغوية، كل الشكر والتقدير على دورها الكبير في تصحيح المسودات المتتالية، وهي عديدة، دون كلل أو ملل أو تذمر. وبدونها لم يكن التقرير ليصدر على هذا الحال.

وبالتأكيد، يستحق جميع أعضاء مجلس مفوضي الهيئة كل الشكر والتقدير، وفي مقدمتهم المفوض العام الحالي الدكتور حيدر عبد الشافي وأعضاء المكتب التنفيذي الدكتور إبراهيم أبو لغد والدكتور ممدوح العكر والسيدة لميس العلمي والدكتور إياد السراج، على ما يبذلوه من جهد في تطوير الهيئة ومتابعة أعمالها ومهامها. وينسحب الشكر والتقدير أيضاً على كل من ساند الهيئة خلال مسيرتها الماضية بالجهد العملي والدعم المعنوي والمادي، وجميع من ساعدها من داخل المؤسسات والأجهزة العامة على أداء رسالتها، وخصوصاً في متابعة قضايا وشكاوى المواطنين. فبدون دعم كل هؤلاء، وهم كثر، وإيمانهم بحقوق المواطن الفلسطيني وضرورة صونها ورعايتها، لما استطاعت الهيئة أن تقوم بالكثير من تنفيذ الأعباء الملقاة عليها.

ويجب أن لا نغفل عن أن الشكر الأساسي والتقدير الأكبر يذهب إلى المواطن الفلسطيني الذي تخطى كل ما يمكن من عقبات وتقدم إلى الهيئة بشكوى تتعلق بانتهاك لحق من حقوق المواطنة، مؤمناً ليس فقط بحقه في تقديم الشكوى، وإنما بقدرة الهيئة على متابعتها. ولولا وجود مثل هذا المواطن المثابر لما استطاعت الهيئة أن تؤدي مهمتها الأساسية في متابعة تظلمات المواطنين، ولما توفر الأمل بإمكانية إصلاح حال وأحوال هذه البلاد.

وأخيراً، تُقدم الهيئة جهدها المتواضع إلى الشعب الفلسطيني، مع وعدٍ باستمرار مثابرتها لتحقيق أهدافه الوطنية النبيلة.

د. علي الجرباوي
المدير العام

ملخص التقرير

تصدر الهيئة تقريرها السنوي الخامس الذي يغطي فترة عام ١٩٩٩ كاملة، من ١/١/١٩٩٩ وحتى ١٩٩٩/١٢/٣١. ويتضمن التقرير، الذي يقع في ٢٨٦ صفحة ويشتمل ثلاثة أبواب وثلاثة ملاحق، رصد الهيئة وتقييمها لحالة حقوق المواطن في فلسطين، والنتائج والاستخلاصات والتوصيات التي توصلت لها نتيجة متابعتها لهذه الحالة من الجوانب المتعددة.

لم يطرأ تحسن ملموس على حالة حقوق المواطن خلال عام ١٩٩٩، وما زالت هناك حالة عامّة من ضعف سيادة القانون. فلم تتخذ خطوات جادة باتجاه تحقيق الفصل بين السلطات، وما زالت السلطة التنفيذية هي السلطة المهيمنة على باقي السلطات. وقد انعكس ذلك على حقوق المواطنين وحرياتهم التي تعرضت للانتقاص والانتهاك خلال العام. هناك تحسن في بعض مجالات حقوق المواطن، مقارنة بالأعوام السابقة، بالمقابل هناك تأخر وتراجع في مجالات أخرى. وبالمجمل، فإن الحالة ما زالت على ما هي عليه، وإن كان ثمة تقدّم فإنه يعود، بالدرجة الأولى، إلى أشخاص وليس إلى بناء مؤسسي مبني على إصلاحات دستورية وقانونية وإدارية سليمة.

يعالج الباب الأول من التقرير الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني، ويوثق بشكل مجمل ومكثف أهم الانتهاكات التي طالت مجالات مختلفة من حقوق المواطنين الفلسطينيين خلال العام. ومع أن المتابعة اليومية لهذه الانتهاكات تخرج عن نطاق اختصاص الهيئة، إلا أن عرض هذا الباب يأتي لفتاعة الهيئة أن الانتهاك الأساسي لحقوق المواطن الفلسطيني يتمثل في استمرار الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية. شملت الانتهاكات الإسرائيلية جميع الأراضي الفلسطينية، بما فيها تلك الخاضعة لسيطرة السلطة الوطنية الفلسطينية، وتقاسمت الأدوار في ممارسة هذه الانتهاكات المؤسسات الرسمية للدولة المحتلة، وعلى رأسها المؤسسة العسكرية، والمستوطنون. ونفذت أغلب الانتهاكات بتشجيع ومباركة المستويات السياسية العليا في الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة وتحت حماية الجيش الإسرائيلي، وبغطاء قانوني من "الكنيست" والقضاء الإسرائيلي.

وثقت الهيئة خلال هذا العام استشهاد ١٦ مواطناً فلسطينياً، تراوحت أعمارهم بين ١٢ و ٧٢ سنة، منهم شهيدان من قطاع غزة وأربعة عشر شهيداً من الضفة الغربية. ولم تتخذ السلطات الإسرائيلية أي إجراءات جادة لمعاقبة القتلة من الجيش أو المستوطنين أو من إدارات السجون. وتحتجز السلطات الإسرائيلية أكثر من ١٧٠٠ أسير فلسطيني، في ظروف غير إنسانية، موزعين على السجون ومراكز الاعتقال العشرة التي تقع جميعها خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة سنة ١٩٦٧. من هؤلاء الأسرى ١٤ معتقلاً إدارياً، و ١٨ أسيراً تقل أعمارهم عن ١٨ سنة، و ٢٥٠ أسيراً من كبار السن الذين يعانون من أمراض مختلفة، و ١٥٠ أسيراً محكومين بالسجن مدى الحياة، و ٢٠٠ أسير من القدس، و ٣٤ أسيراً من داخل الخط الأخضر، و ١٨٠ أسيراً من قطاع غزة. ونفذ الجيش الإسرائيلي أكثر من ٨٠ مدهمة خلال عام ١٩٩٩ طالت عدداً كبيراً من القرى والتجمعات الفلسطينية التي تقع خارج مناطق سيطرة السلطة الوطنية الفلسطينية الكاملة، اعتقل خلالها ما يقارب ٨٥٠ فلسطينياً. وهدمت السلطات المحتلة ٥٣ بيتاً سكنياً، منها ٤٤ بيتاً مأهولاً وتسعة بيوت قيد البناء، كما هدمت ما يزيد عن ٢٨ سقيفة وبسطة خضار وحظيرة أغنام. وصادرت أكثر من ٤٨٩٠٤ دونماً من أراضي الضفة الغربية وغزة لأغراض إقامة المستوطنات الجديدة وتوسيع القائمة منها وشق الطرق الالتفافية وإقامة البنى التحتية. وشهد عام ١٩٩٩ بناء ٢٢ بؤرة استيطانية بمبادرات من المستوطنين في مواقع مختلفة من الضفة الغربية، وإقامة مستوطنتين جديدتين في منطقتي سلفيت ورام الله بقرار من الحكومة الإسرائيلية. كذلك تم إضافة ٢٢٩٧ وحدة سكنية للمستوطنات القائمة. وتم توثيق حرق واقتلاع ما يقارب ١٤٠٠٠ شجرة مثمرة وحرثية من

قبل سلطات الاحتلال. كما واصلت السلطات الإسرائيلية تنفيذ سياستها الرامية إلى تهويد مدينة القدس وخنق الوجود العربي فيها، من خلال سحب الهويات وإقامة المستوطنات وهدم البيوت والإستيلاء على العقارات العربية والإنقاص من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للفلسطينيين.

أما الباب الثاني فيحمل عنوان حالة حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، ويضم أربعة فصول تتناول الثلاثة الأولى منها أداء السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية على التوالي، ويعالج الفصل الرابع إنتهاكات السلطة الفلسطينية التي طالت حقوق المواطنين خلال العام. يورد الفصل الأول أهم التطورات التي طرأت على بنية المجلس التشريعي خلال العام، والنشاطات المختلفة التي قام بها على صعيد ممارسة دوره التشريعي والرقابي، وتقييم الهيئة لأدائه في هذه المجالات. وترى الهيئة أن قرار محكمة استئناف الإنتخابات، والقاضي بأن تحديد ولاية المجلس يعود لقرار رئيس السلطة الوطنية بصفته رئيساً للجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، هو قرار غير سليم من الناحية القانونية.

لم يتمكن المجلس التشريعي، وللعام الرابع على تأسيسه، من الخروج من الإشكاليات التي يعانيها، وما يزال يكرر أدائه بنفس المستوى. فمشاريع القوانين التي يقرها المجلس ولا يصادق عليها الرئيس تراكتت حتى بلغت سبعة مشاريع في نهاية عام ١٩٩٩. إن مشكلة غياب قواعد دستورية تحكم عملية صناعة التشريعات وتحظى باحترام السلطتين التشريعية والتنفيذية تتفاقم. اتجهت عملية مناقشة وإقرار مشاريع القوانين خلال عام ١٩٩٩ نحو التآني والتوسع في مشاوراة المختصين والجمهور، وهو أمر إيجابي أتاح فرصة للتفتيح والمشاركة الشعبية في عملية صناعة التشريعات، إلا أن هناك انخفاضاً في عدد التشريعات والقراءات التي أنجزها المجلس مقارنة بالأعوام السابقة. وقد استمر الأداء الرقابي للمجلس خلال عام ١٩٩٩ ناقصاً ومرتهناً للسلطة التنفيذية، وبقي المجلس يراوح مكانه في مناقشات عقيمة لكثير من القضايا والموضوعات العامة، دون الوصول إلى حل حاسم لها. فقد واصلت الحكومة مخالفة العديد من القوانين السارية والسياسات العامة التي منحت الثقة على أساسها، دون أن يتمكن المجلس التشريعي من محاسبتها بشكل فعال ونافذ. كما أن المجلس يتحاشى ممارسة ما هو فاعل من أدوات مساءلة الحكومة والوزراء، بينما يمارس بصورة طبيعية أدوات غير مؤثرة بشكل ملموس، كتوجيه اللوم والأسئلة. ولم يستطع المجلس مراقبة الاتفاقيات التي تبرمها الحكومة في السلطة الوطنية الفلسطينية، باستثناء اتفاقية قرض واحدة صادق عليها خلال العام بناء على طلب الجهة مقدمة القرض.

من الواضح أن المجلس بتركيبته ووضعه الحالي غير قادر على التصدي لهيمنة السلطة التنفيذية والوصول إلى توازن في علاقته بها، بما يضمن له العمل بشكل فاعل ومستقل. فالمجلس خال من أي معارضة مؤثرة، ويشكل الأعضاء الموالون للحكومة أغلبية تكفي لإسقاط أي اقتراح لا ينسجم وتوجهات الحكومة. وفي نهاية الفصل تم إيراد عدد من التوصيات للخروج من هذه الإشكالات. ومن هذه التوصيات: أن تجرى انتخابات جديدة للمجلس، نظراً لانتهااء ولايته. وأن تتم المصادقة على مشروع القانون الأساسي والعمل به لحين صدور الدستور الفلسطيني. وأن يلتزم المجلس، وخصوصاً رئاسته، بالنظام الداخلي. أن يعمل المجلس على وقف السلطة التنفيذية عن ممارسة الصلاحيات التشريعية التي يختص بها. وأن يمارس المجلس دوره الرقابي بشكل أكثر جدية وتفعيل أدوات المساءلة المؤثرة والإصرار على تسلم التقارير الدورية الرسمية المتعلقة بعمله الرقابي. وأن يعمل المجلس على نشر قوانين الموازنة العامة، كغيرها من القوانين، تنفيذاً لما نصّ عليه قانون تنظيم الموازنة العامة، إضافة للعمل على ضبط عملية نشر القوانين.

يعالج **الفصل الثاني** من الباب الثاني وضع **السلطة القضائية** والتطورات التي حصلت عليها خلال العام، وتقييم الهيئة لتلك الأوضاع والتطورات. ويتناول الفصل أوضاع المحاكم المختلفة، النظامية والخاصة والشرعية، والنيابة العامة إضافة إلى مهنة المحاماة وإطارها النقابي، ويعرض الإشكالات الأساسية التي تحيط بالجهاز القضائي، ويورد بعض التوصيات للخروج من هذه الإشكالات.

طُرأت تغيرات إيجابية على الجهاز القضائي خلال عام ١٩٩٩، كتعيين نائب عام وقاضٍ للقضاة ورئيس للمحكمة العليا في قطاع غزة، وأمور أخرى ذات علاقة كنفذ قانون تنظيم مهنة المحاماة وبدء عملية تدريب القضاة وأعضاء النيابة العامة. ومع ذلك فإن الإشكالية الأساسية التي يعاني منها القضاء الفلسطيني والتي تجعله يفتقر إلى الفاعلية والاستقلال اللازمين، بقيت على حالها، بل ازدادت آثارها ونتائجها السلبية. ويشير تجاهل النداءات المتكررة، من قبل المختصين وأصحاب العلاقة، بضرورة معالجة الخلل الذي تعاني منه السلطة القضائية، إلى عدم تبلور إرادة سياسية واضحة وفاعلة لدى المستوى القيادي العام لمعالجة هذا الخلل. وبسبب عدم المصادقة على مشروع قانون السلطة القضائية، ما زال الجهاز القضائي في الضفة الغربية مختلفاً عن نظيره في قطاع غزة. ولم يتم خلال العام إجراء تعيينات كافية في الجهاز القضائي، وما زال عدد القضاة قليلاً جداً بالنسبة لعدد السكان. فقد تبين للهيئة أنه يوجد قاضي صلح واحد لكل ٩٩٤٣٠ مواطناً في الضفة الغربية، وقاضي صلح لكل ٧٢٤٧١ مواطناً في قطاع غزة. وواصلت محاكم أمن الدولة، التي تعارض الهيئة وجودها بشكل مبدئي، النظر في القضايا. ووثقت الهيئة ٣٢ حكماً صادراً عن هذه المحاكم خلال عام ١٩٩٩. وقد شهد العام إنشاء نيابة خاصة بمحاكم أمن الدولة يقف على رأسها النائب العام السابق خالد القدرة. وترى الهيئة في تشكيل هذه النيابة الخاصة سلباً لاختصاص القضاء المدني العادي.

اشتد الخلاف خلال عام ١٩٩٩ بين كل من وزير العدل وقاضي القضاة حول إدارة شؤون القضاء. وتمثل الخلاف في محاولة كل منهما الانفراد بالقرار فيما يخص القضاء الفلسطيني. وعانت المحاكم المختلفة من التدخل في شؤونها ومن الأوامر العديدة والمتناقضة بشأن تنقلات وتعيينات قضاتها. وقد عانت محاكم العدل العليا أكثر من غيرها من تدخل السلطة التنفيذية في شؤونها. ووصل التدخل في أعمال القضاة حد الضغط عليهم للتأثير على قراراتهم في بعض القضايا. كما واصلت السلطة التنفيذية امتناعها عن تنفيذ أحكام محاكم فلسطينية، وشمل ذلك معظم قرارات المحاكم العليا بخصوص الإفراج عن معتقلين سياسيين. كما امتنعت أجهزة أمنية وأخرى مدنية عن تنفيذ قرارات محاكم فلسطينية مختلفة. وعزز ذلك لجوء المواطنين إلى حل المنازعات بأقصر الطرق من خلال الوساطة والأجهزة الأمنية والقضاء العشائري. كذلك استمرت النيابة العامة بممارسة صلاحياتها بصورة غير كاملة كما حددت في القوانين النافذة، وما تزال جهات أخرى تقوم بتحديد وتقييد صلاحياتها.

ومن التوصيات التي أوردها الفصل: ضرورة التصديق على مشروع قانون السلطة القضائية، ووقف التدخل في أعمال الجهاز القضائي، وقبول حكم القضاء وتنفيذ أحكام المحاكم المختلفة، وإلغاء محاكم أمن الدولة، والإستمرار في تدريب القضاة وأعضاء النيابة العامة، ورغد الجهاز القضائي بعدد كافٍ من الموظفين المؤهلين، والإسراع في إجراء انتخابات مجلس نقابة المحامين.

تناول **الفصل الثالث** من الباب الثاني **حال السلطة التنفيذية**. وبسبب اتساع هيكلية هذه السلطة واختلاف مؤسساتها ووزاراتها وأجهزتها الأمنية، وعدم تصرف هذه المؤسسات بشكل متوافق، كان من الصعب تقييم عملها وتناوله بشكل تفصيلي ضمن فصل واحد. لذا فقد تناول هذا الفصل بنية السلطة التنفيذية وأجل الإشكالات الأساسية التي تعاني منها، والتي هي في أغلبها امتداد واستمرار للإشكالات التي أوردتها الهيئة في تقريرها السنويين الثالث والرابع.

يجد التقرير أن الحكومة التي شكّلت في شهر آب من عام ١٩٩٨ واصلت ممارسة مهامها دون تغيير جوهري باستثناء استحداث وزارة شؤون المنظمات الأهلية في تموز ١٩٩٩. فما تزال الأجهزة الأمنية تعمل دون وجود إطار قانوني ينظم عملها، باستثناء جهاز الدفاع المدني الذي صدر بشأنه قانون الدفاع المدني لسنة ١٩٩٨ والذي يحدد اختصاصاته وصلاحياته ومرجعياته، إلا أن هذا القانون لم يوضع موضع التطبيق السليم، ولم يتم إلحاق جهاز الدفاع المدني بوزارة الداخلية حتى نهاية عام ١٩٩٩. كذلك تعاني الأجهزة الأمنية من إشكالية أساسية تتمثل في ضعف التنسيق فيما بينها. وتتدخل الأجهزة الأمنية، بأشكال ودرجات متفاوتة، في عمل المؤسسات والوزارات المدنية، من خلال التدخل في تعيين موظفين أو فصلهم من الخدمة. كذلك تتدخل في عمل الجهاز القضائي من خلال اتخاذ إجراءات في قضايا تدخل ضمن الاختصاص الحصري للقضاء، ومن خلال التنفيذ الإنتقائي للقرارات القضائية، وبمحاولة التأثير على القضاة في قراراتهم.

وبالنسبة للسجون ومراكز التوقيف فإنها تنقسم إلى قسمين: تلك التي تخضع لإدارة وإشراف الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل في الشرطة، والسجون ومراكز التوقيف التي تتبع الأجهزة الأمنية المختلفة. ترى الهيئة أن السجون ومراكز التوقيف من النوع الأول تلتزم بقانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم ٦ لسنة ١٩٩٨، وأن هناك تطوراً مستمراً في عملها وفي مستوى الخدمات التي تقدمها. أما السجون ومراكز التوقيف من النوع الثاني فإنها تعتبر، ابتداءً، غير قانونية، كما أنها لا تلتزم بقانون مراكز الإصلاح والتأهيل.

ما زالت إشكالات السلطة التنفيذية التي عرضتها الهيئة في تقاريرها السنوية السابقة قائمة. فلم يتم إقرار هيكلية الوزارات، أو تفعيل مجلس الوزراء، كذلك لم تتخذ إجراءات مساءلة ومحاسبة جديّة بحق المخالفين من الموظفين العامين. وإن كانت هناك بوادر خطوات باتجاه الإصلاح فأنها تسير ببطء شديد وتتعثر أحياناً، كما جرى لقانون الخدمة المدنية الذي بُدئ بتطبيق بعض أجزائه في بداية العام، إلا أن التطبيق فشل بعد أشهر قليلة بسبب عدم وضع الأنظمة والهيكلية الوظيفية اللازمة. وشهدت الممارسة العملية خلال عام ١٩٩٩ مخالفات كثيرة لقانون تنظيم الموازنة العامة. فمشروع قانون الموازنة لم يقدم إلى المجلس التشريعي إلا في شهر نيسان، أي متأخراً ستة أشهر عن الموعد الذي حدده القانون، ولم تظهر في مشروع قانون الموازنة جميع إيرادات السلطة. كما أن إقرار الموازنة لا يتبعه فتح اعتمادات مالية تقابل مخصصات الوزارات. ورغم التضخم الكبير في عدد موظفي الجهاز الحكومي بما يفوق حاجته، إلا أن التعيين في الوظائف الحكومية استمر خلال العام، وقد تم جزء من هذه التعيينات خلافاً لقانون الخدمة المدنية وقانون الموازنة العامة.

وأورد الفصل مجموعة من التوصيات، منها: ضرورة ترتيب الوضع الإداري للسلطة التنفيذية، من خلال الإسراع في إقرار هيكليات وبطاقات الوصف الوظيفي للوزارات والمؤسسات الرسمية، وتوضيح صلاحيات الوزارات والهيئات الرسمية المختلفة وعلاقتها ببعضها البعض. وشددت التوصيات على ضرورة وجود موازنة سنوية حقيقية للسلطة الفلسطينية، تتوافر فيها كافة الشروط الفنية والقانونية. وتمت المطالبة بإيجاد نظام مساءلة ومحاسبة حقيقي، وتنظيم عمل الأجهزة الأمنية من خلال قوانين مقررّة توضّح صلاحياتها واختصاصاتها، وتفصل الأحكام الخاصة بالعاملين فيها.

أما الفصل الرابع من الباب الثاني فيعالج إنتهاكات حقوق المواطن التي وقعت خلال العام، مصنفة حسب نوع الحق محل الإنتهاك. وهذه الإنتهاكات، في أغلبها، صادرة عن السلطة التنفيذية، وحيث أنها تأتي نتيجة مجمل الأوضاع غير السليمة التي تم عرضها في الفصول السابقة، من تدخل صلاحيات وغياب الفصل بين السلطات، فإن المسؤولية عنها تتوزع على السلطات الثلاث. ويجد التقرير أن إنتهاكات السلطة طالت جوانب مختلفة من حقوق وحرّيات المواطنين، ابتداء من الحق في الحياة، إلى الحق في الحرية والأمان الشخصي والحق في حرّية التنقل. وأغلب هذه الإنتهاكات ارتكبت بدوافع سياسية بعيدا عن أي اعتبار قانوني، الأمر الذي يكشف عن إشكال أساسي في عمل السلطة التنفيذية، يتمثّل في تغليب المصلحة السياسية على سيادة القانون حتى لو أدى ذلك إلى انتهاك حقوق المواطنين وحرّياتهم.

على صعيد انتهاك الحق في الحياة صدرت خلال عام ١٩٩٩ أربعة أحكام بالإعدام، صادق الرئيس على واحد منها وتم تنفيذه بعد ساعتين من المصادقة. وتوفي خلال العام ثلاثة مواطنين داخل السجون ومراكز التوقيف، منهم حالتا وفاة طبيعيتان، وحالة تمت في ظروف غير واضحة. كذلك قُتل مواطنان نتيجة استخدام الأجهزة الأمنية القوّة المفرطة في التعامل مع المظاهرات والاحتجاجات. ووقعت أربعة حوادث قتل جنائي استخدم المتهمون فيها، وجميعهم من العاملين في الأجهزة الأمنية، سلاح الجهاز خارج أوقات الدوام. واستمر خلال عام ١٩٩٩ الاعتقال التعسفي على خلفية الإنتماء والإعتقاد السياسي، أو على خلفيات أخرى. كما قامت السلطة الفلسطينية بالعديد من الإجراءات التي تعتبر اعتداء على حرية الرأي والتعبير وتضييقاً على عمل الصحافة، كإغلاق مؤسسات صحفية وإعلامية، واعتقال صحفيين على خلفية ممارسة عملهم الصحفي، واعتقال مواطنين على خلفية توقيعهم على بيان ينتقد أداء السلطة. من جهة أخرى رفضت الأجهزة الأمنية السماح بعقد بعض الاجتماعات العامة السلمية، مخالفة بذلك قانون الاجتماعات العامة رقم ١٢ لسنة ١٩٨٨. وتلقت الهيئة ١٦٤ قضية تتعلق بالتعذيب وسوء المعاملة أثناء الحجز والتوقيف، ولم تقم الأجهزة بفتح تحقيق جدي في كثير من هذه الشكاوى، كما لم تتخذ إجراءات صارمة بحق المخالفين من العاملين فيها. وتعرّض الحق في تقلد الوظائف العامة لعدة أشكال من الإعتداء من قبل وزارات ومؤسسات مختلفة في السلطة التنفيذية، ابتداء من عدم توفير التنافس النزيه في التوظيف، إلى الفصل التعسفي وغيرها. كما استمرت وزارة الحكم المحلي في انتهاج سياسة تعيين رؤساء وأعضاء المجالس القروية متجاهلة بذلك قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية الذي ينص على ضرورة إجراء انتخابات عامة ومباشرة لاختيار رؤساء وأعضاء هذه المجالس.

وقد أورد الفصل جملة من التوصيات، منها: أن يقوم المجلس التشريعي بإلغاء عقوبة الإعدام من كافة القوانين السارية، وإلى أن يتم ذلك أن لا يصادق رئيس السلطة الوطنية على أي قرار إعدام. وضرورة ضبط استخدام وحمل السلاح من قبل المواطنين ومنتسبي الأجهزة الأمنية على حد سواء. والإفراج عن كافة المعتقلين على خلفية رأيهم وانتمائهم السياسي، وخصوصاً من صدرت بحقهم قرارات إفراج من المحاكم الفلسطينية. والالتزام بنص وروح قانون الاجتماعات العامة. ووقف كافة أشكال التدخل في عمل الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى، ووقف الممارسات التعسفية بحق الصحفيين والالتزام بقانون المطبوعات والنشر. والإسراع في الدعوة إلى إجراء انتخابات بلدية. وضرورة التعامل مع الموظفين الحكوميين بمهنية وضمن حدود قانون الخدمة المدنية.

أما الباب الثالث فيتعرّض لمتابعات الهيئة لحالة حقوق المواطن خلال عام ١٩٩٩. ويتضمن فصلين، يتناول الفصل الأول متابعة شكاوى المواطنين المتعلقة بانتهاك السلطات العامة لحقوقهم وحرياتهم. ويعرض الفصل الثاني نشاطات الهيئة المختلفة الأخرى بهذا الخصوص.

يعرض الفصل الأول، ويسمى فصل متابعات القضايا، توثيقاً وتقييماً للمتابعات التي قامت بها الهيئة خلال العام في مجال القضايا التي وردت إليها أو بادرت هي إلى متابعتها. تُشكّل متابعة القضايا مقياساً حقيقياً لحالة حقوق المواطن في فلسطين، فمن الانتهاكات التي تقوم الهيئة برصدها ومتابعتها يتم الخروج بإحصائيات عن عدد الانتهاكات المتابعة، بالإضافة إلى الحقوق المختلفة التي يتم انتهاكها والجهات التي تقوم بها، ومدى تعاونها مع الهيئة في وقف الانتهاك ومعاقبة مرتكبيه ورغبتها في تعزيز احترام حقوق المواطن. لذا يتضمن هذا الفصل تحليلاً مفصلاً للقضايا التي تابعتها الهيئة خلال مدة التقرير وإحصائيات وجدول ورسوم بيانية توضح الجهات المتابع معها ومدى تعاونها.

تلقت وتابعت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ ما مجموعه ١٠٥٦ قضية، منها ١٠٢٥ شكوى تلقتها من المواطنين، و ٣١ قضية بادرت هي بمتابعتها (٢٢ قضية خلال عام ١٩٩٩، وتسع قضايا كانت الهيئة قد بدأت بمتابعتها قبل بداية عام ١٩٩٩).

تابعت الهيئة إجرائياً خلال عام ١٩٩٩ ما مجموعه ١٠٣٧ قضية، منها ٧٦٥ قضية جديدة تلقتها خلال عام ١٩٩٩، و ٢٧٢ قضية بقيت مفتوحة أو أعيد فتحها من قضايا الأعوام ١٩٩٨ و ١٩٩٧.

يُلاحظ أنّ هناك زيادة بنسبة ٢٧% في عدد القضايا التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٩ عن القضايا التي تابعتها خلال عام ١٩٩٨، والبالغ عددها ٨٢٥ قضية. كما أنّ هناك زيادة بنسبة ٩% في عدد القضايا الجديدة التي تابعتها الهيئة عام ١٩٩٩ مقارنة مع عام ١٩٩٨.

تمّ خلال عام ١٩٩٩ إغلاق ما مجموعه ٨٦٤ قضية من القضايا المتابعة وعددها ١٠٣٦ قضية، وبقيت ١٧٢ قضية مفتوحة للمتابعة. وتكون الهيئة بذلك قد تمكنت خلال عام ١٩٩٩ من إغلاق ما نسبته ٨٣% من مجموع القضايا المتابعة خلال هذا العام. والجدير بالذكر أنّ الهيئة استطاعت ضمن ذلك إغلاق ما مجموعه ٥٩٦ قضية من مجموع القضايا المتابعة التي وردت لها خلال عام ١٩٩٩ وعددها ٧٥٩ قضية، أي بنسبة ٧٩%.

أرسلت الهيئة ما مجموعه ٣٢٦٥ كتاباً للجهات الرسمية المختلفة في معرض متابعتها للقضايا الواردة إليها خلال عام ١٩٩٩، وتلقت ٦٦٧ خطاباً مكتوباً من الجهات الرسمية رداً على مكاتبتها، أي بمعدل ٥٦ رداً شهرياً (مقابل ٣٣ رداً شهرياً في العام ١٩٩٨، و ١٤ رداً في العام ١٩٩٧، وثمانية ردود ما بين العامين ١٩٩٥ - ١٩٩٦). هذا إضافة إلى المكالمات الهاتفية وزيارات الجهات المتابع معها للهيئة، الأمر الذي يؤكد إزدياد التجاوب من قبل الجهات الرسمية مع الهيئة.

تضمنت القضايا الجديدة التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٩، وعددها ٧٥٩ قضية، ٢٣٧٠ انتهاكاً مدعى به من قبل المتقدمين بالشكاوى. احتوت القضايا التي تم إغلاقها على ١٨٩٠ انتهاكاً مدعى به. وقد تعاونت الجهات الرسمية ذات العلاقة مع الهيئة، وتم التوصل إلى نتيجة مرضية فيما يتعلق بـ ٤٨٣ انتهاكاً. وكان هناك تعاون من قبل هذه الجهات لكن دون الوصول إلى نتيجة مرضية فيما يخص ٦١٣ انتهاكاً. وتم إغلاق ٧٩٢ انتهاكاً لعدم تجاوب الجهات الرسمية المخاطبة.

وجهت الهيئة انتقاداً إلى جهات مختلفة بخصوص ١٣٥٤ انتهاكاً من بين القضايا التي تم إغلاقها، أي ما نسبته (٧٢%). ولم توجه نقداً بخصوص ٤٨٣ انتهاكاً (٢٦%). وكان من الصعب تقييم ٥٣ انتهاكاً (٢%).

تم تقسيم الجهات التي تمحورت حولها القضايا خلال عام ١٩٩٩ إلى قسمين رئيسيين هما: المؤسسات والأجهزة الفلسطينية، وتشمل المؤسسات الحكومية والنيابة العامة إضافة إلى الأجهزة الأمنية وبعض المؤسسات الأخرى. والحكومات العربية والأجنبية، حيث تلقت الهيئة شكاوى من مواطنين فلسطينيين أو عائلاتهم حول تعرضهم لانتهاك حقوقهم من قبل بلدان عربية أو أجنبية، ورأت الهيئة ضرورة متابعة هذه القضايا قدر إمكانها.

تابعت الهيئة خلال العام ١٩٩٩ ما مجموعه (٢٧٩) قضية جديدة مع ٢٦ مؤسسة حكومية، أي ما نسبته (٢٨%) من مجموع عدد القضايا. ويتراوح عدد القضايا المتابعة مع كل جهة ما بين قضية واحدة و ٥٤ قضية.

تابعت الهيئة ١٤ قضية جديدة مع وزارة الحكم المحلي. بقي منها ست قضايا قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ثمان قضايا. سبعة منها أغلقت بتعاون مع الوزارة والوصول إلى نتيجة مرضية، وقضية واحدة أغلقت لعدم تجاوب الوزارة. وقد تعاملت الوزارة بمهنية عالية ظهرت من خلال الاهتمام الكبير الذي توليه دائرة الرقابة الداخلية في الوزارة لهذه الشكاوى، والعمل الجاد على معالجتها والاهتمام بها ضمن إطار القانون. وبلغت القضايا المتابعة مع البلديات المختلفة ٤٢ قضية جديدة، بقيت منها تسع قضايا قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ٣٣ قضية، أغلبها أغلقت بتعاون مع البلديات المعنية والوصول إلى نتيجة مرضية. ويختلف تعاون البلديات مع الهيئة باختلاف البلدية المخاطبة، ويمكن القول أن تعاون البلديات مع الهيئة كان إيجابياً بشكل عام باستثناء قضايا قليلة لم تتعاون بعض البلديات في حلها.

وكان مجموع القضايا الجديدة التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٩ مع وزارة الصحة ٤٧ قضية. بقيت منها خمس قضايا مفتوحة وقيد المتابعة، وتم إغلاق ٤٢ قضية، ٣٧ منها أغلقت بتعاون مع الهيئة مع الوصول إلى نتيجة مرضية، و ٥ قضايا أغلقت بتعاون مع الهيئة دون الوصول إلى نتيجة مرضية. وكان

تعاون الوزارة إيجابياً جداً ومهنيًا، وتم في أغلب الحالات الوصول إلى نتائج مرضية. وقامت الوزارة بالرد على جميع الخطابات التي وردتها من الهيئة، وتميزت الردود بالصراحة والموضوعية. تأمل الهيئة أن يستمر التعاون مع وزارة الصحة بالوتيرة ذاتها، وأن تلقي الوزارة الدعم اللازم لتطوير خدماتها والمرافق التابعة لها.

وتابعت الهيئة ما مجموعه ٤٠ قضية تتعلق بوزارة الداخلية والمحافظات المختلفة، منها ٢٥ قضية مع وزارة الداخلية بشكل مباشر، بقيت منها أربع قضايا قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ٢١ قضية، ١٧ منها أغلقت بتعاون مع الهيئة مع الوصول إلى نتيجة مرضية، وقد أبدت وزارة الداخلية تعاوناً إيجابياً مع الهيئة ولم تغفل الرد على أي من الشكاوى التي خوطبت بشأنها. وجاءت معظم إجابات الوزارة وأفية ومقتعة وترفع الانتهاك عن حق المواطن، باستثناء قضايا حسن السير والسلوك. من جهة أخرى تلقت الهيئة ١٥ قضية تتعلق بالمحافظات المختلفة، بقيت منها قضيتان قيد المتابعة بينما تم إغلاق ١٣ قضية، ٧ منها أغلقت بتعاون والوصول إلى نتيجة مرضية. تميزت القضايا المتابعة مع المحافظات بأنها تتعلق، في معظمها، بقيامها وكوادرها الإدارية بممارسة أعمال تخرج عن اختصاصها القانوني، وتدخل ضمن إختصاص الجهاز القضائي.

وتلقت الهيئة ما مجموعه ٢١ قضية تتعلق بوزارة التربية والتعليم، بقيت منها سبع قضايا قيد المتابعة، وتم إغلاق ١٤ قضية، جميعها أغلقت دون الوصول إلى نتيجة مرضية. وقد قامت الهيئة ببعض المحاولات لتغيير موقف الوزارة، ونجحت في ذلك بشكل محدود. فقد تعاونت الوزارة فيما يخص قضايا لا تتعلق بموظفيها. والمثال الواضح على ذلك تعاون الوزارة مع الهيئة في جمع أكثر من ١٩٠ ألف توقيع لصالح حملة الإفراج عن المناضلين سمر العلمي وجواد البطمة من السجون البريطانية. يؤخذ على الوزارة عدم تعاونها المطلق مع الهيئة فيما يتعلق بشكاوى موظفي الوزارة، وشكاوى قليلة متعلقة بالضرب واستخدام العنف في المدارس. ويؤخذ عليها إمتناعها عن تنفيذ قرار محكمة العدل العليا القاضي بإعادة أحد المعلمين إلى عمله.

كذلك تابعت الهيئة مع وزارة الأوقاف والشؤون الدينية ما مجموعه ١٧ قضية. بقيت أربع منها قيد المتابعة، وتم إغلاق ١٣ قضية، تعاونت الوزارة في ٨ منها ولم تصل الهيئة إلى نتيجة مرضية إلا في ٤ قضايا. وبالرغم من تعاون وزارة الأوقاف مع الهيئة، إلا أنه يؤخذ عليها موقفها السلبي من قضايا فصل الموظفين الذين يفصلون بدعوى وجود إعاقة لديهم، أو كونهم معتقلين سياسيين لدى أجهزة السلطة.

وتابعت الهيئة ١٤ قضية تخص وزارة الشؤون الإجتماعية خلال عام ١٩٩٩، بقي منها خمس قضايا قيد المتابعة، بينما تم إغلاق تسع قضايا بتعاون إيجابي والوصول إلى نتيجة مرضية. وبذلك لم يوجه أي نقد للوزارة. وقد كان تعاون الوزارة مع الهيئة خلال هذا العام إيجابياً كما في الأعوام السابقة. فقد قامت الوزارة بإجراء التحقيق والبحث الميداني في كل حالة وصلتها من الهيئة، وقررت على ضوء ذلك إمكانية شمول الحالة بالضمان الإجتماعي.

وبلغ مجموع القضايا التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٩ مع وزارة النقل والمواصلات ١١ قضية، بقيت ثلاث منها قيد المتابعة، وتمّ إغلاق ثمانى قضايا بتعاون إيجابي والوصول إلى نتيجة مرضية، وبذلك لم يوجه أي نقد للوزارة. وقد استمرت وزارة النقل والمواصلات بتعاونها الإيجابي مع الهيئة بآلية عمل واضحة جداً، وانعكس هذا التعاون في خدمة العديد من المواطنين ضمن ما يسمح به القانون.

تابعت الهيئة العديد من القضايا مع مؤسسات ووزارات أخرى لم تذكر أعلاه، ويعود السبب في ذلك إلى انخفاض عدد القضايا المتعلقة بهذه الجهات بالنظر إلى عدد القضايا الكلي. ويتراوح عدد القضايا لكل جهة ما بين قضية واحدة إلى إحدى عشرة قضية، لتشكل ما نسبته (٨%) من مجموع القضايا الكلي.

وتابعت الهيئة ٢٨٦ قضية مع النيابة العامة خلال العام، منها ٣٩ قضية تمت المتابعة بشأنها مع النيابة العامة كجهة وحيدة، و ٢٤٧ قضية مع النيابة كجهة ثانية ذات سلطة قانونية على الأجهزة الأمنية المختلفة. بقي من هذه القضايا ٥٤ قضية قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق ٢٣٢ قضية. تم الوصول إلى نتيجة مرضية في ١٤ قضية منها فقط، وتعاونت النيابة في ٢٦ قضية لكن دون الوصول إلى نتيجة مرضية، وتم إغلاق ١٩٢ قضية لعدم تعاون النيابة. ومع أن العام ١٩٩٩ شهد تعيين نائب عام جديد بعد أن بقي هذا المنصب شاغراً لأكثر من عام، إلا أن هذا الإجراء لم يرفع من قدرة النيابة العامة في ممارسة كافة اختصاصاتها الممنوحة لها بموجب القانون، ولم يقلص من تعدي العديد من الجهات على هذه الاختصاصات. وكان تعاون النيابة العامة مع الهيئة خلال عام ١٩٩٩ أفضل من الأعوام السابقة، بيد أنه بقي إنتقائياً واقتصر على القضايا الجنائية العادية دون غيرها من القضايا.

قامت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ بمتابعة ٤٣٦ قضية تتعلق بالأجهزة الأمنية المختلفة، وهو عدد كبير نسبياً ويشكل ما نسبته ٤٣,٥ % من القضايا المتابعة. وقد تعلقّت هذه القضايا بتسع جهات أمنية.

فقد تابعت الهيئة ما مجموعه ١٢٨ قضية جديدة تتعلق بجهاز المخابرات العامة. بقيت منها ٣٢ قضية قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق ٩٦ قضية، تم إغلاق أغلبها دون الوصول إلى نتيجة مرضية. ولم يتعاون جهاز المخابرات العامة مع الهيئة في الغالبية العظمى من القضايا بالرغم من المخاطبات المتكررة. وبالنسبة للقضايا التي تعاون الجهاز مع الهيئة فيها، فإن التعاون كان شكلياً، ويمكن وصف التعاون في قضايا قليلة جداً بأنه كان بناءً وأدى إلى النتائج المرجوة.

وتعاملت الهيئة خلال العام مع ١١١ قضية جديدة تتعلق بجهاز الشرطة المدنية، بقيت منها ١٤ قضية قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق ٩٧ قضية، توصلت الهيئة إلى نتيجة مرضية في ٣٠ منها، وتعاونت الشرطة لكن دون الوصول إلى نتيجة مرضية في ٢٨ قضية، بينما أغلقت الهيئة ٣٩ قضية لعدم تعاون الشرطة. لا تقوم الشرطة بالتجاوب مع الهيئة في قضايا الاعتداء السافر على المواطنين في الأماكن العامة. في المقابل يبدي جهاز الشرطة تعاوناً إيجابياً مع الهيئة في السماح لها ولممثليها بزيارة مراكز الإصلاح والتأهيل ومعظم النظارات بشكل شبه دوري. وكذلك الأمر بالنسبة لمعالجة القضايا التي تتعلق بعدم قيام الشرطة بواجباتها القانونية تجاه المواطنين.

كما تلقت الهيئة ٨٥ قضية تتعلق بالأمن الوقائي في قطاع غزة، بقي منها قيد المتابعة ٢٣ قضية، بينما تم إغلاق ٦٢ قضية، ١٠ منها أغلقت بتعاون مع الجهاز والوصول إلى نتيجة مرضية، و ٤٩ قضية أغلقت بتعاون مع الجهاز دون الوصول إلى نتيجة مرضية، و ٣ قضايا أغلقت بسبب عدم تعاون الجهاز. وبالرغم من تعاون الجهاز مع الهيئة في معظم القضايا، إلا أن ذلك لا يُنتج حلولاً أو وقفاً للانتهاكات، باستثناء حالات قليلة جداً. تجدر الإشارة إلى أن ممثلي الهيئة يقومون بزيارات الموقوفين في مراكز التحقيق التابعة للجهاز بشكل دوري ودون معيقات.

وتابعت الهيئة ما مجموعه ٤٩ قضية جديدة مع جهاز الأمن الوقائي في الضفة. بقي منها ١١ قضية قيد المتابعة، وتم إغلاق ٣٨ قضية، ٢٢ منها تم إغلاقها بتعاون مع الجهاز والوصول إلى نتيجة مرضية، و ٥ قضايا تم إغلاقها بتعاون لكن دون الوصول إلى نتيجة مرضية، و ١١ قضية أغلقت لعدم تعاون الجهاز. أخذت علاقة الهيئة بجهاز الأمن الوقائي في الضفة شكلاً مهنيًا واضحاً خلال عام ١٩٩٩، وتعاونت الدائرة القانونية في الجهاز في معظم القضايا الواردة إليها. كما لا تجد الهيئة صعوبة في زيارة الموقوفين لدى جهاز الأمن الوقائي.

وتابعت الهيئة ١٦ قضية مع قضاء الأمن العام من خلال المدعين العامين العسكريين. بقيت ست قضايا منها قيد المتابعة، وتم إغلاق عشر قضايا بتعاون والوصول إلى نتيجة مرضية في أغلبها. وقد أبدت النيابة العسكرية تعاوناً ملحوظاً بالنسبة لمعظم هذه القضايا، وإن كان يؤخذ عليها تأخرها في الرد على مخاطبات الهيئة في بعض الأحيان.

وتابعت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ ما مجموعه ٢٢ قضية مع مديريات الأمن العام، بقيت قضية واحدة قيد المتابعة بينما تم إغلاق ٢١ قضية، ٤ قضايا منها أغلقت بتعاون والوصول إلى نتيجة مرضية، وقضيتان أغلقتا بتعاون لكن دون الوصول إلى نتيجة مرضية، و ١٥ قضية تم إغلاقها دون أي تعاون. وبالرغم من التعاون الجيد الذي أبدته مديرية الأمن العام للمحافظات الشمالية خلال الأعوام السابقة، إلا أنها توقفت عن هذا التعاون بشكل كامل خلال عام ١٩٩٩ لأسباب تجهلها الهيئة.

كذلك تابعت الهيئة ١٨ قضية تخص جهاز الاستخبارات العسكرية، بقي منها ثلاث قضايا قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ١٥ قضية دون أدنى تعاون مع الجهاز. يعتبر جهاز الاستخبارات العسكرية أكثر الأجهزة الأمنية انتهاكاً لحقوق المواطن وخرقاً للقانون وتجاوزاً للصلاحيات. وقد وجهت الهيئة نقداً بخصوص كافة القضايا التي تم إغلاقها مع جهاز الاستخبارات العسكرية.

تابعت الهيئة سبع قضايا تتعلق بدول وحكومات عربية وأجنبية خلال عام ١٩٩٩، وذلك بناء على شكاوى وردت إليها حول قيام هذه الدول بانتهاك حقوق مواطنين فلسطينيين، إما بسبب إنتمائهم السياسي أو على خلفية التمييز ضدهم، إضافة إلى حالات إختفاء مواطنين في بعض هذه الدول. ويمكن تقسيم هذه القضايا بالنظر إلى الجهة المخاطبة إلى ثلاثة أقسام: هناك أربع قضايا تابعتها الهيئة من خلال مخاطبة السفارات الفلسطينية في الدول المعنية، حيث تمت مخاطبة السفارات في الأردن وتركيا وسويسرا. وكان تجاوب سفارات فلسطين في الدول المذكورة إيجابياً ومهنياً. وكانت هناك قضية واحدة تابعتها الهيئة من خلال مخاطبة ممثل الدولة المعنية لدى السلطة الوطنية. وقضيتان تابعتهما الهيئة من خلال منظمة العفو الدولية، تتعلقان باختفاء مواطنين فلسطينيين يُعتقد بوجودهما في المعتقلات السورية.

تابعت الهيئة ٢٣٧٠ انتهاكاً مدعى بإرتكابه من قبل جهات حكومية ورسمية مختلفة خلال عام ١٩٩٩، مقابل ١٧١٩ انتهاكاً خلال عام ١٩٩٨، أي بزيادة تعادل (٣٨%) عن العام الماضي. إن هذا العدد الكبير

نسبياً لا يُمثّل العدد الحقيقي للانتهاكات المرتكبة خلال العام، حيث أنّ الهيئة لا تستطيع رصد كافة الانتهاكات التي تقع، كما أن الادعاء بوقوع الانتهاك لا يعني بالضرورة وقوعه بالفعل. وتمّ إغلاق ما مجموعه ١٨٩٠ انتهاكاً من المدّعى بها خلال عام ١٩٩٩. ووجّهت الهيئة نقداً للجهات الرسمية بخصوص ١٣٥٤ انتهاكاً منها، أي ما نسبته (٧٢%). ولم يتمّ توجيه أي نقد بخصوص ٤٨٣ انتهاكاً مدّعى به (٢٦%). وكان من الصعب تقييم ٥٣ انتهاكاً مدّعى به (٢%).

وبعد العرض المفصّل للقضايا والجهات المتابع معها، أورد فصل متابع القضايا تصنيفاً دقيقاً لنوعية الانتهاكات التي تابعتها الهيئة وتحليلاً لأنماط هذه الانتهاكات وتقييماً عاماً لها. وقد لاحظت الهيئة أن حالة حقوق المواطن لم تشهد تحسناً ملموساً بشكل عام، رغم وجود تحسن في مجالات معينة، يشير ذلك إلى غياب جهد حقيقي وواضح باتجاه وقف الانتهاكات ومساءلة ومحاسبة من يقفون وراءها. كما لاحظت الهيئة أن أغلب الانتهاكات التي تمّ رصدها صادرة عن الأجهزة الأمنية، وأغلبها يقع في نطاق الإجراءات الجنائية، وهذه الانتهاكات تعتبر الأخطر والأكثر مساساً بسلامة وكرامة المواطنين.

ويعالج الفصل الثاني من الباب الثالث متابعات الهيئة الأخرى، وتوزّعت نشاطات الهيئة في هذا المجال على ثمانية محاور هي التقارير القانونية الخاصة، مراجعة وتطوير القوانين، التوعية الجماهيرية، البحث الميداني، النشرة الشهرية، النشرة الفصلية، العلاقات العامة، والمكتبة. إضافة إلى ذلك قامت الهيئة بنشاطات ضمن مشروع الميثاق الفلسطيني لحقوق المواطن ومشروع حقوق الطفل ومشروع يوم الديمقراطية.

تصدر الهيئة تقارير قانونية خاصة تعالج مواضيع معينة ترى أن من الأهمية بمكان وضعها تحت دائرة الضوء وإثارة النقاش العام حولها. وقد أصدرت الهيئة سبعة تقارير خاصة خلال عام ١٩٩٩ يعالج كل منها موضوعاً محدداً. وفي مجال التوعية الجماهيرية تخطى عمل الهيئة المواطن العادي ليشمل العاملين في مؤسسات السلطة، المدنية منها والأمنية، الذين يتم تعريفهم بحقوق الإنسان وأهمية احترامها والواجبات الملقاة على عاتقهم تجاه هذه الحقوق. ولم يقتصر مشروع التوعية الجماهيرية على ورشات العمل والندوات واللقاءات بل تعداه إلى عقد دورات تدريبية لأكثر من يوم، واستخدام وسائل الإعلام المقروءة والمرئية والمسموعة.

وواصلت الهيئة دورها في مراجعة وتطوير القوانين وكان لها دور ونشاطات في تسعة قوانين ومشاريع قوانين، وأصدرت خمسة كتب ضمن سلسلة تطوير القوانين. وتطور عمل وحدة البحث الميداني التي تغطي محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة، وازداد عدد القضايا الواردة من خلالها. كما استكملت الهيئة خلال العام ١٩٩٩ المشروع المتعلق بحقوق الطفل. واستكملت إنجاز وضع ميثاق حقوق المواطن الفلسطيني بالتعاون مع العديد من مؤسسات المجتمع المدني. وقد تمكنت الهيئة من تعزيز مقتنيات مكتبتها ومضاعفتها خلال العام الحالي، ولديها حالياً ما يزيد على ألفين وستمئة مرجع باللغتين العربية والإنجليزية، تتناول حقوق الإنسان والديموقراطية إضافة إلى مواضيع قانونية.

واحتوى التقرير الخامس في نهايته ثلاثة ملاحق. تضمّن الملحق الأول عرضاً لـ ١٣ قضية عينية رأّت الهيئة أن تعرض متابعتها بشيء من التفصيل بغرض إبراز التنوّع في القضايا التي تتابعها واختلاف النتائج التي تتوصل إليها في معرض هذه المتابعة. وتضمّن الملحق الثاني ١٦ بياناً من البيانات الـ ٣٥ التي أصدرتها الهيئة خلال العام، والتي تعرب فيها عن موقفها من قضايا معينة. وتم تضمين الملحق الثالث ١٤ كتاباً كانت الهيئة قد وجّهت بها إلى الجهات الرسمية المختلفة في معرض معالجتها لقضايا متنوعة.

الباب الأول

الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني

بعد مرور ثمانية أعوام على مؤتمر مدريد، الذي أعلن عن إنطلاق المسيرة السياسية في الشرق الأوسط عام ١٩٩١، وستة أعوام على توقيع إتفاقية إعلان المبادئ "أوسلو" في ١٣ أيلول ١٩٩٣، وما أعقبهما من توقيع العديد من الإتفاقيات بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، والتي كان آخرها مذكرة شرم الشيخ "واي بلانتيشن ٢" بتاريخ ١٩٩٩/٩/٤، ورغم تعاقد الحكومات الإسرائيلية بين أحزاب اليمين واليسار لم يطرأ تحسن ملموس على حقوق المواطنين الفلسطينيين منذ الإحتلال الإسرائيلي عام ١٩٦٧. فقد واصلت الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة إنتهاكاتها لتلك الحقوق بما يتناسب وكل مرحلة.

شهد العام ١٩٩٩ تراجعاً لبعض الإنتهاكات الإسرائيلية نتيجة التطورات السياسية، مقابل التصعيد لانتهاكات أخرى. فقد صادرت إسرائيل المزيد من أراضي الفلسطينيين في أنحاء متفرقة من الأراضي المحتلة عام ١٩٦٧، وأقامت عشرات البؤر الإستيطانية ووسعت العديد من المستوطنات القائمة. وتصاعدت الإنتهاكات، بشكل خاص، في مدينة القدس المحتلة بهدف تهويدها أرضاً وسكاناً وتاريخاً بشكل لم يسبق له مثيل. ويأتي هذا التصعيد بهدف فرض واقع جديد على الأرض الفلسطينية يستحيل تجاهله في مفاوضات الوضع النهائي، التي أعلن عن افتتاحها رسمياً في ١٣ أيلول من العام ١٩٩٩، بعد تأخرها لأكثر من ثلاث سنوات.

شملت الإنتهاكات الإسرائيلية جميع الأراضي الفلسطينية، بما فيها تلك الخاضعة لسيطرة السلطة الوطنية الفلسطينية، وتقاسمت الادوار في ممارسة تلك الإنتهاكات المؤسسات الرسمية للدولة المحتلة، وعلى رأسها المؤسسة العسكرية، والمستوطنون. وتم ذلك بتشجيع ومباركة أعلى المستويات السياسية وتحت حماية الجيش الإسرائيلي، وبغطاء قانوني من "الكنيست" والقضاء الإسرائيلي.

تتناول الهيئة، وللمرة الثالثة على التوالي، أبرز الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين لسببين: الاول خطورة هذه الإنتهاكات، وضلوع إسرائيل، بشكل أو بآخر، في الإنتهاكات التي يتعرض لها المواطنون الفلسطينيون في الأراضي التي تقع تحت إشراف السلطة الوطنية الفلسطينية. والسبب الثاني قناعة الهيئة بأن الإنتهاك الأساسي لهذه الحقوق يتمثل في استمرار الإحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية، وإنعكاس ذلك على حياة المواطنين الفلسطينيين.

تعرض الهيئة في هذا الباب بعض جوانب الإنتهاكات الإسرائيلية، بدون إدعاء تقديم عرض كامل لها، ولكنها تضع الإطار العام لأوضاع حقوق المواطن الفلسطيني التي تواصل إسرائيل انتهاكها. والهيئة عندما تقوم بذلك لا تخرج عن دائرة اختصاصها، وهي رصد حقوق المواطن في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، وإنما يأتي استعراضها لهذه الإنتهاكات لإيضاح أن الإحتلال الإسرائيلي لم ينته ولم يكف عن ممارساته القمعية ضد الشعب الفلسطيني، وأن هذه الممارسات هي الأشد تأثيراً وخطورة على حياة

المواطن الفلسطيني وقضية الوطنية.

عادت الهيئة في إعداد هذا الباب إلى مؤسسات حقوق الإنسان الفلسطينية المتخصصة، ومؤسسات تعمل على رصد الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني. وفي الوقت الذي يعرض هذا الباب لأهم هذه الانتهاكات فإنه يمكن للقارئ الرجوع إلى تلك المؤسسات، التي أشرنا إلى بعضها، للحصول على معلومات أكثر تفصيلاً.

الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧

كان يجب ألا تتعدى الفترة الإنتقالية خمس سنوات من تاريخ توقيع إتفاق غزة-أريحا في القاهرة بتاريخ ٤ أيار عام ١٩٩٤. وأن تبدأ مفاوضات الوضع النهائي في موعد لا يتعدى الرابع من أيار عام ١٩٩٦، وأن تؤدي تلك المفاوضات إلى تطبيق قراري مجلس الأمن رقم ٢٤٢ و ٣٣٨، ما سيترتب عليه تغيير الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية المحتلة لصالح الفلسطينيين^١. إن مماثلة الجانب الإسرائيلي ورفضه تنفيذ التزاماته بموجب الإتفاقيات الموقعة، حتى في حدودها الدنيا، والتي تنص على انسحاب الجيش الإسرائيلي من معظم التجمعات السكنية الفلسطينية، وانتقال العديد من الصلاحيات الأمنية والمدنية إلى السلطة الوطنية الفلسطينية، أبقى على الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية كأراض محتلة. فإسرائيل ما زالت تنتهك حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره على أرضه وتحرمه من حقه في استغلال مصادره الطبيعية. والجيش الإسرائيلي يمارس صلاحيات أمنية واسعة في المناطق ذات الإشراف الفلسطيني - الاسرائيلي المشترك المعروفة بمناطق "ب" في الضفة الغربية والمناطق الصفراء في قطاع غزة^٢، ويتمتع بصلاحيات مطلقة في المناطق التي لم تنقل الصلاحيات الأمنية فيها إلى السلطة الوطنية الفلسطينية بعد، وهي ما تعرف بمناطق "ج" في الضفة الغربية، تقابلها في غزة المستوطنات الإسرائيلية والمناطق الأمنية المحيطة بها ومنطقة القواعد العسكرية.

كما يواصل الجيش الإسرائيلي محاصرة المناطق الخاضعة لسيطرة السلطة الوطنية الفلسطينية، وهي المناطق المصنفة "أ"، ويفرض الإغلاقات المتكررة عليها. وفي حالات معينة، يقوم الجيش الاسرائيلي بإعتقال مواطنين فلسطينيين داخل المناطق الخاضعة للسيطرة الفلسطينية^٣. ويسيطر الجيش الإسرائيلي بشكل مطلق على المعابر والحدود الداخلية والدولية ويتحكم في حركة المواطنين الفلسطينيين والبضائع من وإلى الأراضي الفلسطينية^٤.

كذلك تواصل إسرائيل احتجاز الفلسطينيين داخل سجونها ومراكز توقيفها بعيدا عن أماكن سكنهم، وتصادر الأراضي، وتقيم مستوطنات جديدة وتوسع القائم منها، وتهدم بيوت الفلسطينيين ومنشأتهم

^١ أنظر دياحة الإتفاقية الإنتقالية الموقعة في واشنطن بتاريخ ٢٨ أيلول ١٩٩٥.

^٢ تنص المادة ١٧/٤/أ من الإتفاقية الإنتقالية على أنه "سيكون لإسرائيل من خلال الحكم العسكري سلطة على مناطق لا تقع تحت الولاية الإقليمية للمجلس، وصلاحيات ومسؤوليات لم تنقل للمجلس، وعلى الإسرائيليين".

^٣ بروتوكول حول إعادة الإنتشار والبرتيات الأمنية، الملحق الأول من الإتفاقية الإنتقالية، المادة السادسة، الفقرة ٤، البند أ، ب، ج والتي تعطي السلطات الإسرائيلية مسؤولية أمنية مطلقة في حين تعطي السلطة الفلسطينية صلاحيات مدنية فقط.

^٤ تنص المادة ١٣/٢/أ من الإتفاقية الإنتقالية على أنه "... سيكون لإسرائيل المسؤولية العليا للأمن من أجل حماية الإسرائيليين ومواجهة خطر الإرهاب".

^٥ جاء في بروتوكول الممر الآمن الموقع بين السلطة الفلسطينية والسلطات الإسرائيلية في ١٠/٥/١٩٩٩ ما نصه: "يمكن لإسرائيل لأسباب أمنية أو ذات علاقة بالسلامة، أن توقف مؤقتا تشغيل الممر الآمن... وأن تمنع استخدامه لأشخاص كانوا قد انتهكوا بشكل كبير ومتواصل إجراءات الممر الآمن". للإطلاع على النص الكامل للبروتوكول، راجع شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت):

<http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH.fxr>.

ولمعلومات أكثر تفصيلا حول هذا الموضوع، راجع المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، الممر غير الآمن: تقرير خاص حول الممر الآمن، (كانون أول، ١٩٩٩).

الزراعية والصناعية، وتهدد الوضع البيئي الفلسطيني.

يتبين مما سبق أن إسرائيل لا تزال تمارس فعلياً وظائف الحكومة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما فيها تلك الخاضعة للسيطرة الكاملة للسلطة الوطنية الفلسطينية، والبالغة حوالي ١٠% من مساحة الضفة الغربية و ٦٠% من قطاع غزة. وبالتالي فإن إسرائيل دولة محتلة ملزمة بتطبيق بنود القانون الدولي الإنساني، خاصة لائحة لاهاي لعام ١٩٠٧، واتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩، والتي تنص بوضوح على وجوب تطبيق بنودها طوال مدة الاحتلال. وقد تبنى المجتمع الدولي تطبيق الاتفاقيات على الأراضي الفلسطينية المحتلة أكثر من مرة، كان آخرها في ١٩٩٩/٢/٩ حين أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار ES-١٠/٦، القاضي بتحديد ١٩٩٩/٧/١٥ موعداً لعقد مؤتمر الأطراف السامية المتعاقدة على إتفاقية جنيف الرابعة للعام ١٩٤٩، للبحث في الإجراءات الكفيلة بتطبيق الإتفاقية قانونياً على الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية^١.

الإعتداء على الحق في الحياة

واصلت سلطات الاحتلال إعتداءاتها على حق المواطنين الفلسطينيين في الحياة. فقد وثقت الهيئة خلال هذا العام استشهاد ستة عشر مدنيا فلسطينياً، تراوحت أعمارهم بين ١٢ و ٧٢ عاماً، اثنان في قطاع غزة وأربعة عشر في الضفة الغربية. ومن بين الشهداء ١١ سقطوا برصاص الجيش الإسرائيلي، وشهيدان داخل السجون الإسرائيلية، واثنان استشهاداً جراء انفجار لغم أرضي بهما من مخلفات جيش الاحتلال الإسرائيلي، أما الأخير فقد سقط في ظروف غامضة.

يتعامل جنود الاحتلال الإسرائيلي بقسوة غير مبررة تجاه المدنيين الفلسطينيين العزل عندما يخرجون في احتجاجات سلمية ضد هدم بيوتهم أو مصادرة أراضيهم أو أثناء الإعتصام فوقها، أو أثناء محاولتهم اجتياز الخط الأخضر سعياً وراء لقمة العيش. وتستخدم سلطات الاحتلال الإسرائيلي القوة المفرطة والمميتة في قمع المدنيين الفلسطينيين، إذ يقوم الجنود الإسرائيليون بإطلاق الرصاص الحي والمطاطي على رؤوس المتظاهرين وصدورهم بصورة عشوائية، ومن مسافة قريبة، دون أن تكون حياتهم معرضة للخطر. كذلك استمرت وحدة القوات الخاصة "المستعربين" في تصفية وإعدام المدنيين الفلسطينيين بدم بارد وخارج نطاق القانون. فقد قتلت بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١٣ فلسطينيين هما إياد البطاط ونادر المسالمة^٢، في بلدة بيت عوا قضاء الخليل، ليرتفع بذلك عدد الشهداء الذين سقطوا على أيدي هذه الوحدات منذ شهر شباط ١٩٩٣ وحتى نهاية عام ١٩٩٩ إلى ٣١ شهيداً^٣.

^١ للإطلاع على جميع القرارات والتوصيات الصادرة عن الأمم المتحدة، أنظر موقع بعثة فلسطين في الأمم المتحدة على شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت):

<http://www.palestine-un.org/res/index.html>

^٢ راجع كشف الشهداء في نهاية الباب.

^٣ بتاريخ ١٩٩٩/١١/٢ تودع أفرايم سنيه نائب وزير الدفاع الإسرائيلي، الذي كان يتحدث أمام الكنيست بخصوص العملية العسكرية التي نفذها فلسطينيون ضد مستوطنين

وإذا كان عام ١٩٩٩ قد شهد انخفاضاً ملحوظاً في عدد الشهداء من المدنيين الفلسطينيين، مقارنة بأعوام الاحتلال السابقة، فليس لأن السلطات الإسرائيلية المحتلة تراجعت عن سياستها في قتل الفلسطينيين أو التسبب في قتلهم، أو إزاء استخدام القوة المفرطة والمميّنة تجاههم، وإنما لإنسحاب الجيش الإسرائيلي من حوالي ٩٧% من التجمعات السكنية الفلسطينية، ما أدى إلى تقليص نقاط الالتقاء والإحتكاك بين المدنيين الفلسطينيين والجنود الإسرائيليين والمستوطنين^١.

لم تتخذ إسرائيل أي إجراءات جادة لمعاقبة القتل من الجيش أو المستوطنين أو في إدارات السجون. وفي معظم حالات القتل التي ينفذها إسرائيليون بحق الفلسطينيين، لا تقوم السلطات الإسرائيلية بفتح تحقيق جاد يفضي إلى الكشف عن القتل ومعاقبتهم^٢. فقد دأبت على تبرير عمليات القتل التي يقوم بها الجيش والمستوطنون واختلاق العديد من الإدعاءات الواهية كالدفاع عن النفس، أو تعرض حياة جنودها ومستوطناتها للخطر^٣. وبالمقابل تلج الحكومات الإسرائيلية وأجهزتها الأمنية، على ضرورة قيام السلطة الوطنية الفلسطينية بعمليات إعتقال عشوائية واسعة في صفوف المعارضة الفلسطينية، وتدمير بنيتها التحتية بذريعة محاربة "الإرهاب" وخلق ظروف أفضل "لعملية السلمية".

أما الإجراءات التي تتخذها الحكومات الإسرائيلية بحق قتلة الفلسطينيين فغالباً ما تكون شكلية، وتأتي خضوعاً لضغط الرأي العام الإقليمي والدولي، وتكون العقوبة بسيطة جداً لا تحقق عنصر الردع. فقد قضت محكمة عسكرية إسرائيلية بحبس الجندي الإسرائيلي، الذي أطلق النار على المواطن الفلسطيني علاء يوسف محمود أبو شرخ في ١٩٩٩/٦/٣، بالسجن لمدة شهر لم يقض منها سوى سبعة أيام، حيث قرر قائد ما يسمى بالمنطقة الشمالية في الجيش الإسرائيلي، الجنرال جباري اشكنازي، الإفراج عنه وإعادته إلى الخدمة العسكرية في منطقة الخليل مكافأة له على منعه جندياً آخر من الإنتحار أثناء فترة إعتقاله^٤. وإلى جانب عدم اتخاذها إجراءات عقابية صارمة بحق القتل من اليهود، تتشدد الحكومة الإسرائيلية في معاقبة الفلسطينيين لأبسط الأسباب، حتى الأطفال منهم. فقد قرر جيش الاحتلال الإسرائيلي تطبيق إجراءات عقابية صارمة ضد الأطفال الفلسطينيين، من خلال السماح بتقديم لوائح إتهام بحق أطفال في سن الثانية عشرة ومحاكمتهم، خاصة راشقي الحجارة منهم.

إن عدم إتخاذ سلطات الاحتلال الإسرائيلية إجراء قضائي رادع بحق القتل، من الجنود أو المستوطنين

إسرائيليون في الخليل، أنه يخصص "للمخبرين" الذين نفذوا العملية سنة واحدة للعيش، وأنه سيتم القبض عليهم وقتلهم، ولم يمض أكثر من ٤٠ يوماً حتى نفذ الجيش تهديده مما يؤكد مواصلة إسرائيل تنفيذ أعمال القتل العمد والتصفيات الجسدية خارج إطار القانون ضد الفلسطينيين.

^١ مؤسسة بتسيلم، شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت):

<http://www.btselem.org>

^٢ في ١٩٩٩/١٠/٢٧ أصدرت مؤسسة بتسيلم بياناً في أعقاب استشهاد موسى فايز هليل على أيدي جنود إسرائيليين في بيت لحم في ١٩٩٩/١٠/٢٥، قالت فيه أن المحققين الإسرائيليين لم يحاولوا أن يسمعو شهادات الشهود الفلسطينيين الذي تواجدوا على بعد ٢٠ متراً من موقع إطلاق النار. وفي بيان صحفي آخر لها صادر في ١٩٩٩/٢/٣ ذكرت مؤسسة بتسيلم أنه منذ بداية الإنتفاضة، ومن بين ١١٣ حادثة قتل لفلسطينيين على أيدي "مدنيين" إسرائيليين، لم يحكم بالمواد إلا على قاتلين، لم يلبث رئيس الدولة أن خفض العقوبة إلى ١٣ سنة بحق أحدهم، و ١٥ سنة بحق الآخر.

^٣ صحيفة الأيام، ١٩٩٩/١٠/٢٩.

^٤ مجلة حقوق الناس، عدد ٢٩، تموز ١٩٩٩، ص ٨.

الإسرائيليين، يعتبر تستراً على القتل وتشجيعاً رسمياً لهم على مواصلة أعمال الإرهاب والقتل ضد الفلسطينيين. كما أن استمرار وحدة القوات الخاصة في قتل المدنيين الفلسطينيين يعتبر إعداءاً خارج إطار القانون ويندرج ضمن سياسة الإرهاب المنظم.

يشكل استمرار سلطات الاحتلال الإسرائيلية في الإعتداء على حق الفلسطينيين في الحياة انتهاكاً جسيماً للمواثيق الدولية، خاصة المادة ٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المتعلقة بالحق في الحياة، والمادة ١٤٧ من إتفاقية جنيف الرابعة، المتعلقة بالإنتهاكات الجسيمة. كما يشكل خرقاً للإتفاقيات الموقعة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، خاصة المادة ١٥ من إتفاق إعلان المبادئ.

حجز الحريات

المعتقلون السياسيون في السجون الإسرائيلية

شهدت قضية الأسرى الفلسطينيين خلال عام ١٩٩٩ تطورات هامة أبرزها قرار محكمة "العدل" العليا الإسرائيلية، بتاريخ ١٩٩٩/٩/٦، القاضي بعدم قانونية الأنظمة والتعليمات التي تجيز لجهاز الأمن العام "الشباك" استخدام أساليب "الضغط الجسدي" ضد المعتقلين الفلسطينيين، مثل الشبح، الحرمان من النوم، الهز العنيف، وضع أكياس قذرة على رؤوس المعتقلين، إجبارهم على الجلوس في أوضاع مؤلمة على كرسي منخفض، وإسماعهم موسيقى صاخبة ... الخ. وجاء القرار المذكور بعد أكثر من خمسين عاماً من استخدام جهاز المخابرات العامة "الشباك" لكل أنواع التعذيب ضد مئات الآلاف من أبناء الشعب الفلسطيني، تحت ذريعة الحصول على معلومات وإحباط عمليات مسلحة. كما جاء خضوعاً لضغوط منظمات حقوق الإنسان الفلسطينية وغيرها، ممن ساهمت إلى حد كبير في فضح التعذيب الذي تمارسه إسرائيل في المحافل الدولية والضغط على المحكمة من ناحية أخرى.

تحيط بقرار المحكمة المذكور عيوب عدة منها، على سبيل المثال، ما ورد في البند ٣٧ من القرار الذي جاء فيه "... إذا ما أرادت الدولة تمكين جهاز الأمن العام من استخدام وسائل بدنية، عليها وضع تشريع خاص لهذا الغرض. وإذا ما تقرر أنه من المناسب لإسرائيل، على ضوء الصعوبات الأمنية، أن تسمح بوسائل التحقيق البدنية، فهذه مسألة يجب أن تقرر من قبل الهيئة التشريعية التي تمثل الشعب". وقد عين إيهود براك، رئيس الوزراء الإسرائيلي، لجنة للبحث عن الطرق القانونية لممارسة التعذيب، سواء باستخدام القوانين الموجودة أو بسن قانون مستقبلي لجهاز الأمن العام "الشباك".

يطرح القرار تساؤلات حول موقف الحكومة الإسرائيلية والإجراءات التي ستتخذها بحق مسؤولي "الشباك"

^١ للإطلاع على حيثيات قرار المحكمة باللغة الإنجليزية، أنظر موقع مؤسسة بتسيلم على شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت):

<http://www.btselem.org/communikit/html/articles/١٨/english/torture/١٣٩٧٣.asp>

لنظرة ناقدة، أنظر: الحامي مصطفى مرعي، مقال بعنوان، جيد... ولكن: المحكمة العليا الإسرائيلية وحظر التعذيب، صحيفة الأيام، ١٠/٩/١٩٩٩.

الذين أعطوا أوامر بتعذيب الفلسطينيين، وعمّا إذا كانت ستعترف بمسؤوليتها عن التعذيب الذي مارسه المحققون الإسرائيليون طيلة سنوات الإحتلال، بدفع تعويضات لضحايا التعذيب من المعتقلين الفلسطينيين أو ذويهم، وتقديم اعتذار علني للشعب الفلسطيني عن الأضرار المعنوية والمادية التي لحقت به. كما لم تتضح بعد الكيفية التي ستأكد بواسطتها الحكومة الإسرائيلية من إلتزام المحققين بقرار المحكمة المذكور، خاصة أن بعض الجهات ما زالت تؤكد استمرار التعذيب^١. هذه التساؤلات، وغيرها، ستتكلل الشهور القادمة بتقديم أجوبة عملية لها قبل تقييم قرار المحكمة المذكور، والذي يُعتبر بشكله الحالي ثمرة لجهود منظمات حقوق الإنسان بهذا الخصوص^٢.

تمثل التطور الآخر على قضية الأسرى خلال العام بإفراج سلطات الإحتلال الإسرائيلية، بموجب مذكرة شرم الشيخ الموقعة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي في ١٩٩٩/٩/٤، عن ٣٥٠ أسيراً فلسطينياً على دفعتين، الأولى بتاريخ ١٩٩٩/٩/٩ حيث تم الإفراج عن ١٩٩ أسيراً، وأفرج عن ١٥١ أسيراً في الدفعة الثانية في ١٩٩٩/١٠/١٥. كما تم الإفراج عن ٢٦ أسيراً في ١٩٩٩/١٢/٢٨، من بينهم سبعة أسرى من القدس المحتلة. وبالرغم من أهمية الإفراج عن معتقلين محكومين لفترات طويلة، وعن بعض ذوي الحالات المرضية، إلا أنها خطوة جاءت بعد خمس سنوات من توقيع إتفاق غزة-أريحا في القاهرة عام ٢٠١٩٤، بعد أن أخضعتها الحكومة الإسرائيلية للعديد من المماطلات والإبتزازات السياسية. وقد حصرت إسرائيل عمليات الإفراج بمن ارتكب "مخالفة" قبل ١٩٩٣/٩/١٣، أو من اعتقل قبل ١٩٩٤/٥/٤. كما وضعت معاييراً زائفة حول الفئات التي لا تنطبق عليهم، مثل الفئة التي أُدرجت تحت مصطلح "الأيادي الملوّخة بالدماء اليهودية"، وفئة "المعارضين للمسيرة السياسية"، واستثناء أسرى مدينة القدس ومناطق الداخل (١٩٤٨) من عمليات الإفراج. وأرغمت الأسرى الذين أُفرجت عنهم على التوقيع على تعهد بـ "تبذ الإرهاب وعدم القيام بأي نشاطات ضد إسرائيل، واعتبار الفترة المتبقية بمثابة حكم مع وقف التنفيذ"، خلافاً للمادة ٣١ من إتفاقية جنيف الرابعة التي تحظر ممارسة أي إكراه بدني أو معنوي إزاء الأشخاص المحميين.

لقد كانت قضية الأسرى من أكثر الملفات سخونة على الساحة الفلسطينية طيلة سنوات الإحتلال، وتصاعدت بشكل ملحوظ في السنوات الأخيرة وأدت إلى كثير من الإحتجاجات والمواجهات بين الفلسطينيين وسلطات الإحتلال^٣. وستظل هذه القضية قابلة للإنفجار في أي لحظة حتى يتم الإفراج عن

^١ صحيفة الأيام، ١٩٩٩/١٠/٤. وفي مقابلة مع الخامية سحر فرنسيس من مؤسسة الضمير التي تقوم بزيارات دورية للأسرى في السجون الإسرائيلية، أفادت أن عددا من المعتقلين الفلسطينيين الذين خضعوا للتحقيق لاحقا للقرار المذكور أخبروها بأن المحققين الإسرائيليين كلفوا بعد قرار المحكمة من الإعتماد على العملاء في "غرف العصافير" الذين يقومون بضرب المعتقل أثناء مكوته في غرفهم وانتزاع المعلومات منه بالإكراه. كذلك لا زال محققو "الشباك" يربطون أيادي المعتقلين ويضعون نظارات داكنة على أعينهم أثناء فترة التحقيق التي قد تستمر لمدة ٢٢ ساعة في اليوم.

^٢ قبل صدور قرار محكمة العدل العليا الإسرائيلية في ١٩٩٩/٩/٦ كانت أجهزة الأمن الإسرائيلية ماضية في سياستها السابقة بممارسة كافة أشكال التعذيب بحق جميع الأسرى الفلسطينيين الذين أدخلوا إلى التحقيق خلال فترة ما قبل صدور قرار المحكمة المذكور، كالشبح بكافة أنواعه، والحرمان من النوم لمدة طويلة، وتغطية رؤوس الموقوفين بأكياس قدرة ونظارات سوداء داكنة اللون ... إلخ. وأدى ذلك أحيانا إلى إصابة المعتدّين بأمراض نفسية خطيرة، كما حدث مع الأسير نصري محمد عيطه صبيح الذي خضع للتحقيق لأكثر من ٦٧ يوماً متواصلة في سجن عسقلان نقلته إدارة السجون على إثرها في ١٩٩٩/٢/١٠ إلى قسم الأمراض النفسية والعصبية في سجن الرملة بسبب تردّي حالته الصحية حراء التعذيب.

^٣ كان من المفروض أن تتم هذه الإفراجات في ١٩٩٥/٩/٢٨، كما نص على ذلك الملحق السابع من الإتفاقية الإنتقالية.

^٤ في مواجهات بين المتظاهرين الفلسطينيين وبين الجنود الإسرائيليين جرت في ١٩٩٩/١١/٢١ أصيب ١٢ مواطناً عند المدخل الشمالي لمدينة البيرة خلال مسيرة إحتجاج على عدم

جميع الأسرى الفلسطينيين.

كانت إسرائيل حتى نهاية عام ١٩٩٩ تحتجز قرابة ١٧٠٠ أسير فلسطيني موزعين على سجونها ومراكز توقيفها العشرة^١، وذلك على النحو التالي: ٣١٦ في سجن نفحة، ٣٤٥ في سجن عسقلان، ٦٠٩ في سجن مجدو، ١٤٢ في سجن شطة^٢، ٨٠ في سجن هدريم، ١٨ في قسم المستشفى في سجن الرملة، ٣١ في سجن بئر السبع، ٢٤ في سجن تلموند، ٤٥ في مركز تحقيق المسكوبية، ٣٣ في مركز تحقيق الجلطة، والباقي موزعون على مراكز التوقيف والتحقيق في بيت إيل، عصيون، المجنونة، حوارة، الدامون، المسكوبية، وبيتاح تكفا. ومن بين هؤلاء الأسرى حوالي ١٨ أسيرا نقل أعمارهم عن ١٨ عاماً، ٢٥٠ أسيرا من كبار السن الذين يعانون من أمراض مختلفة^٣، ١٤ أسيرا إداريا، منهم ١٢ في قسم الإداريين في سجن مجدو وأسيران في سجن تلموند، تسعة أسرى في عزل الرملة، ١٥٠ أسيرا محكومين مدى الحياة أو عدة مؤبدات، ثلاث أسيرات، ٢٠٠ أسير من القدس، ٣٤ أسيرا من داخل الخط الأخضر، و ١٨٠ أسيرا من قطاع غزة.

وتحتجز إسرائيل هؤلاء الأسرى في سجون تقع خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧، بعيدا عن مناطق سكنهم، خلافا للمادة ٤٩ من إتفاقية جنيف الرابعة التي تنص على ما يلي: "يُحظر النقل الجبري الجماعي أو الفردي للأشخاص المحميين أو نفيهم من الأراضي المحتلة إلى أراضي دولة الاحتلال.."، والمادة ٧٦ التي تنص على ما يلي: "يحتجز الأشخاص المحميين المتهمون في البلد المحتل، ويقضون فيها عقوبتهم إذا أُدينوا".

وخلال عام ١٩٩٩ واصلت سلطات الاحتلال الإسرائيلية الانتهاكات بحق الأسرى الفلسطينيين، وصعدت من إجراءاتها القمعية واللاإنسانية بحق الأسرى وذويهم التي يمكن إجمالها بما يلي:

١. الظروف الصحية

يُعاني المعتقلون الفلسطينيون في السجون الإسرائيلية من الإهمال وسوء الرعاية الصحية. وأدى ذلك إلى استشهاد ٥٣ أسيرا منذ عام ١٩٦٧، منهم ١٩ أسيرا منذ بداية الانتفاضة، كان آخرهم عام ١٩٩٩ الشهيد شادي صقر أبو دحروج^٤. وتتنوع أساليب الإهمال وسوء الرعاية الصحية، من المماطلة في إخراج المعتقل المريض إلى العيادة أو المستشفى، إلى التسويف في إجراء العمليات الجراحية رغم الحاجة الماسة لإجرائها، حيث لا تقوم إدارة السجن بنقل المريض إلى المستشفى إلا في الحالات الحرجة، وبعد خطوات احتجاجية وتصعيدية من جانب المعتقلين الفلسطينيين. كذلك لا تتقيد إدارات السجون بصرف العلاجات الطبية اللازمة للأسرى المرضى وفقا لحالة المريض أو وصفة الطبيب.

ويمنع أطباء من خارج المستشفى من فحص المرضى ومتابعة علاجهم رغم افتقار السجون إلى أطباء

قيام إسرائيل بالإفراج عن معتقلين فلسطينيين.

^١ لا توجد أرقام دقيقة عن عدد المعتقلين السياسيين في السجون والمعتقلات الإسرائيلية بسبب حملات الاعتقال والإفراج اليومية، ولعدم إفصاح الحكومة الإسرائيلية عن العدد الحقيقي للمعتقلين في سجونها، إلا أن مصادر مؤسسة التضامن الدولي لحقوق الإنسان ومؤسسة الضمير لرعاية السجناء، تشير إلى أن العدد الإجمالي للمعتقلين يدور حول ١٦٠٠ معتقل سياسي.

^٢ أعيد افتتاح سجن شطة في شهر تشرين ثاني ١٩٩٩ بعدما أغلقته مصلحة السجون في بداية عام ١٩٩٩ لإجراء بعض التغييرات والتحصينات عليه.

^٣ مثل أمراض القلب والسكري والروماتيزم والأمراض النفسية.

^٤ أنظر كشف الشهداء في نهاية الباب.

مختصين مقيمين. كذلك يُعاني الأسرى المرضى من سوء معاملة الأطباء والمرضى الإسراييليين لهم وتقييدهم إلى أسرة المستشفى بقيود حديدية ... إلخ^١.

إن استمرار إسرائيل في احتجاز الأسرى في ظل ظروف صحية سيئة، يشكل خرقاً سافراً للمواد ٩١ و ٩٢ من اتفاقية جنيف الرابعة التي تنص، من بين أمور أخرى، على: "أن يتوفر لكل معتقل عيادة مناسبة، يُشرف عليها طبيب مؤهل ويحصل فيها المعتقلون على ما يحتاجونه من رعاية طبية وكذلك على نظام غذائي مناسب، وتخصيص عناصر لعزل المصابين بأمراض معدية أو عقلية ...".

٢. الظروف المعيشية

دأبت إدارة السجون الإسرائيلية، سواء السجون المركزية التابعة لمصلحة السجون أو المعتقلات التابعة لوزارة الدفاع، طوال سنوات الاحتلال على القيام بالعديد من الممارسات الاستفزازية والقمعية ضد الأسرى، بهدف إذلالهم وتحطيم معنوياتهم وخلق جو من الإضطراب في حياتهم اليومية. ومن أكثر الوسائل شيوعاً إجراء حملات تفتيش عشوائية ومفاجئة ليلاً ونهاراً والعبث في ممتلكات الأسرى ومصادرة بعضها. ومن ذلك ما حدث في سجن نفحة الصحراوي في ١٩٩٩/٣/٧، حين اقتحمت إدارة السجن بشكل استفزازي الأقسام رقم ١٠، ١١، و ١٢ وقامت بإخراج الأسرى من الأقسام بالقوة لمدة تراوحت ما بين ست وسبع ساعات وبعثت حاجياتهم وصادرت الكثير منها^٢.

وغالباً ما تؤدي عمليات التفتيش، وما يُرافقها من أعمال ضرب وتنكيل، إلى خلق حالة من الإستفزاز في أوساط المعتقلين يمكن أن تصل إلى صدامات مع إدارات السجون. فعلى سبيل المثال قامت إدارة سجن عسقلان، عقب إكتشافها ستة أجهزة اتصال محمولة مع عدد من المعتقلين اللبنانيين، بحملة تفتيش واسعة لغرف الأسرى وأخضعتهم للتفتيش الجسماني "العاري"، حيث يتم تجريد المعتقل من جميع ملابسه وتفتيشه بصورة مهينة. هذه الاستفزازات دفعت المعتقل **محمد دواس** إلى طعن أحد حراس السجن في يده، الأمر الذي استغلته إدارة السجن لاحقاً كذريعة لتكثيف عمليات التفتيش، والإعتداء بالضرب المبرح على عشرة معتقلين، أدت إلى كسر ساق المعتقل **محمد أبو صالحة** من غزة. على اثر ذلك نقل المعتدى عليهم إلى عزل سجن الرملة، وسحبت كافة الأدوات الكهربائية والمواد الغذائية بذريعة أنها تستخدم في محاولات الهروب^٣.

وفي إجراء غير مسبوق يهدف إلى تفريق الأسرى وتشتيت جهودهم في تحسين أوضاعهم المعيشية وسحب إنجازاتهم التي حققوها على مدى عقود، قامت إدارات السجون خلال عام ١٩٩٩ بإجراء حركة تنقلات واسعة النطاق طالت معظم المعتقلين الفلسطينيين في كافة السجون، فرقت بموجبها بين أسرى منظمة

^١ كشف تقرير قدمته **زهاف غلنون** عضو الكنيست الإسرائيلي إلى شلومو بن عامي، وزير الأمن الداخلي الإسرائيلي، أن ثمانية من تسعة مراكز اعتقال في إسرائيل غير صالحة لسكن البشر، حيث تُعاني جميع هذه المراكز من اكتظاظ كبير، نقص في الأسرة والأغطية، سوء النظافة، سوء المعاملة، استخدام مكثف لأسلوب العزل، وانعدام التهوية والإنارة. كذلك تنتشر في بعض مراكز الاعتقال الآفات والحشرات السامة، كالأفاعي والفئران والجراثيم، ولا زالت إدارة سجن "مجدو" تماطل في توفير المبيدات اللازمة لرش الحشرات والزواحف التي تنتشر بشكل مكثف خلال فصل الصيف الحار. للمزيد حول هذا الموضوع، أنظر: صحيفة الأيام، ١٩٩٩/٦/٢٥.

^٢ أنظر البيان الصحفي رقم ٨ الصادر عن مؤسسة مانديلا بتاريخ ١٩٩٩/٣/١١.

^٣ صحيفة الأيام، ١٩٩٩/١٠/١٧.

التحرير الفلسطينية وأسرى الحركات الإسلامية. فقد قامت إدارة السجون خلال العام الجاري بنقل ١٢٠ أسيراً من أسرى حركتي حماس والجهد الإسلامي من سجن عسقلان إلى سجن شطة، في حين أُبقت على أسرى منظمة التحرير في سجن عسقلان. كذلك خصصت سجن نفحة لأسرى الحركات الإسلامية.

٣. القيود على الزيارات

واصلت إدارات السجون خلال عام ١٩٩٩ فرض القيود على أهالي المعتقلين الفلسطينيين لدى زيارة ذويهم، وحصرت الزيارة بأقارب المعتقل من الدرجة الأولى، وتم تحديدهم بالأب والأم والزوجة والأولاد. أما الأخوة والأخوات فيُسمح لهم بالزيارة إذا كانت أعمارهم دون الخامسة عشرة. وفي أعقاب إعادة إنتشار قوات الإحتلال في الضفة الغربية وقطاع غزة عامي ١٩٩٤ و ١٩٩٥، أقدمت سلطات الإحتلال على نقل جميع الأسرى الفلسطينيين إلى سجون ومعتقلات داخل الخط الأخضر، الأمر الذي وضع مزيداً من العراقيل أمام زيارة الأهالي للأسرى وضاعف من معاناة الطرفين. فقد أصبحت الزيارة تتطلب الحصول على تصريح من السلطات العسكرية، التي غالباً ما ترفض منحه تحت ذرائع أمنية، والسفر في حافلات خاصة تحمل لوحات تسجيل إسرائيلية، والتنقل من حافلة إلى أخرى وفق المسارات التي يحددها الجيش الإسرائيلي. كما أن وجود المعتقلين داخل الخط الأخضر جعل زيارتهم مرهونة بالوضع الأمني في إسرائيل والمناطق الفلسطينية^١.

تفتقر معظم السجون والمعتقلات الإسرائيلية إلى المرافق الصحية وأماكن الانتظار وغيرها مما هو ضروري لخدمة الزوار. وعندما تقوم إدارات السجون بتأخير الأهالي عن الزيارة يُجبرون على الإنتظار ساعات طويلة تحت حرارة الشمس صيفاً، أو في البرد القارس شتاءً. كذلك تواصل سلطات الإحتلال حرمان العديد من المعتقلين من الزيارة، سواء من الأهالي أو المحامين أو منظمات حقوق الإنسان، كإجراء عقابي الهدف منه عزل المعتقل عن العالم الخارجي وإضعاف معنوياته.

٤. سياسة العزل

تمارس إدارات السجون الإسرائيلية وبتنسيق مسبق، في بعض الحالات، مع جهاز "الشباك" سياسة عزل العديد من الأسرى الفلسطينيين خاصة في المراحل الأولى من الإعتقال، وبحق المعتقلين الذين تتهمهم بالضلوع في تنفيذ عمليات مسلحة ضدها، وبدعوى "خطورتهم" على المعتقلين الآخرين، أو كعقاب للأسرى لعدم امتثالهم لتعليماتها، كما حدث في سجن عسقلان بتاريخ ١٠/٤/١٩٩٩ حين أوقفت إدارة السجن الزيارة لمدة ثلاثة شهور.

ويتم عزل المعتقل، بشكل منفرد أو ضمن مجموعة صغيرة، في زنزانة معتمة وضيقة تفتقر إلى التهوية ولا تدخلها أشعة الشمس لفترات طويلة. ولا يُسمح للمعتقل المعزول بقاء المعتقلين الآخرين، الأمر الذي قد يتسبب له بمضاعفات صحية ونفسية خطيرة. وتهدف سلطات الإحتلال من سياسة العزل إلى إقصاء قياديي المعتقلين عن قواعدهم، وبالتالي الحيلولة دون نقل معرفتهم وتجاربهم لمعتقلين آخرين، بالإضافة إلى إضعاف معنوياتهم. حتى نهاية عام ١٩٩٩ كان هناك تسعة أسرى يقبعون في زنازين العزل في بئر

^١ أحمد أبو شلال، الأسرى الفلسطينيون في السجون الإسرائيلية، مؤسسة التضامن الدولي لحقوق الإنسان، ١٩٩٩، ص ٤٢.

^٢ أحمد أبو شلال، الأسرى الفلسطينيون في السجون الإسرائيلية، مصدر سابق، ص ٤٢.

السبع وعسقلان والرملة، منهم من أمضى فترات طويلة في العزل، مثل: أحمد شكري وحسن سلامة المعزولين منذ أكثر من أربع سنوات في عزل سجن عسقلان والرملة.

٥. حملات الإعتقال التعسفي

نفذ الجيش الإسرائيلي خلال عام ١٩٩٩ أكثر من ٨٠ مدهمة، طالت العديد من القرى والتجمعات الفلسطينية الواقعة خارج نطاق السلطة الوطنية الفلسطينية الكاملة، بذرائع مختلفة كالبحت عن مطلوبين أو عن سيارات مسروقة. وقد اعتقل خلال عمليات المدهمة هذه ما يقارب ٨٥٠ فلسطينياً. ومن الأمثلة على ذلك قيام قوات الإحتلال في شهر نيسان، ولمدة خمسة أيام، بفرض إغلاق مُحكم على قرية دير أبو مشعل، قضاء رام الله، شنت خلاله حملة إعتقالات واسعة طالت أكثر من ١٨ شاباً من أبناء القرية بدعوى علاقتهم بالقاء زجاجة حارقة على سيارة إسرائيلية في ١٩٩٩/٣/٣١. كذلك كثفت سلطات الإحتلال مدهمة منازل الفلسطينيين وتفتيشها والعبث بمحتوياتها، في القسم الخاضع لسيطرتها من مدينة الخليل، بدعوى البحث عن مطلوبين لأجهزة الأمن الإسرائيلية. ففي شهر آذار اعتقلت ٤٦ مواطناً من مناطق مختلفة من المدينة، خاصة الأحياء العربية المجاورة للنقاط الإستيطانية المقامة في قلب المدينة^١.

كذلك واصل الجيش الإسرائيلي إقامة الحواجز العسكرية الثابتة والمتحركة في جميع الأراضي الفلسطينية المحتلة، خاصة على الطرق المؤدية إلى داخل الخط الأخضر والقدس والمناطق الخاضعة لسيطرة السلطة الوطنية. وقد اعتقل على هذه الحواجز عشرات الفلسطينيين منهم طلبة جامعيون وأكاديميون. فقد اعتقلت سلطات الإحتلال خلال عام ١٩٩٩ حوالي ٢٠٠ طالب جامعي، كان من بينهم ٥٠ من طلبة جامعة بير زيت، اعتقل معظمهم لأسباب سياسية وبدعوى عضويتهم في الكتلة الإسلامية أو في الجماعة الإسلامية^٢. كما اعتقلت سلطات الإحتلال ٢٥ فلسطينياً على معبر رفح، و ٣٧ مواطناً على حاجز بيت حانون وثلاثة مواطنين أثناء محاولتهم السفر عبر مطار غزة الدولي.

٦. الإعتقال الإداري

رغم أن وزير العدل الإسرائيلي، يوسي بيلين، صرح أكثر من مرة عن نيّته مراجعة قوانين وأنظمة الإعتقال الإداري، وقوله "أنه لا يمكن العيش بدولة ديمقراطية بينما هناك اعتقال إداري للفلسطينيين"، وقوله في كلمة له أمام الكنيست، يوم ١٩٩٩/١٢/٧ خلال مناقشته قضايا حقوق الإنسان، أن "الإعتقال الإداري وصمة عار في جبين إسرائيل"، ما زالت سلطات الإحتلال تحتجز ١٤ معتقلاً إدارياً في سجونها وبدون أن توجه لهم أي تهمة. ويوجد ١٢ من هؤلاء المعتقلين في سجن مجدو، واثنان في سجن تلموند. وقد تم تجديد أوامر الإعتقال الإداري ضد ثمانية منهم أكثر من مرة مثل المعتقل عبد القادر إدريس فلاح، من مدينة الخليل، الذي مُدّد له الإعتقال الإداري ست مرات. كما تم تحويل ثلاثة معتقلين للإعتقال الإداري بعد انتهاء مدة محكوميتهم من بينهم المعتقل محمود حمدي شبانة، الذي حولته سلطات الإحتلال للإعتقال الإداري في ١٩٩٩/٩/١٦ بعد أن أنهى مدة محكوميته البالغة خمس سنوات وثلاثة أشهر.

^١ انظر الأعداد ١٣-٢٢ من التقارير الشهرية، دائرة العلاقات القومية والدولية في منظمة التحرير الفلسطينية.

^٢ صحيفة الأيام، ١٩٩٩/٤/٥.

^٣ <http://www.birzeit.edu/bzunews/١٩٩٩/apr/٢٩.html>

^٤ صحيفة القدس، ١٩٩٩/١٢/٨.

يُعتبر الأسير أيمن دراغمة من طوباس، والمعتقل منذ ١٩٩٥/٧/٢٣، أقدم معتقل إداري في السجون الإسرائيلية بعد الإفراج عن أسامة برهم، الذي قضى أكثر من ست سنوات في الاعتقال الإداري.

إن نقص عدد الأسرى الفلسطينيين المحتجزين إدارياً خلال هذا العام، مقارنة بالأعوام السابقة، لا يعني أن إسرائيل غيرت سياستها إزاء هذه العقوبة التي تنتهك المادة ٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة ١/٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية، وإنما تغير الظروف السياسية على الساحة الفلسطينية وانحسار أعمال المقاومة هما ما أدى إلى تراجع عدد المعتقلين الإداريين.

٧. المعتقلات الفلسطينية

تحتجز سلطات الاحتلال ثلاث أسيرات فلسطينيات داخل قسم النساء في سجن الرملة، هن: سونا محمود زيد الراعي من قلقيلية، اعتقلت في ١٩٩٧/٤/١٣ وتقضي حكماً مدته ١٢ سنة، ونسرين طه من بديا وتقضي حكماً مدته ثلاث سنوات، وسعاد حلمي غزال، وهي من سبسطية وعمرها ١٦ سنة، ومعتقلة منذ ١٩٩٨/١٢/٢٣ دون محاكمة^١.

تُعاني الأسيرات الفلسطينيات من المشاكل ذاتها التي يعاني منها الأسرى الفلسطينيون مثل التفتيشات الإستفزازية، وعدم سماح الإدارة لهن بين الفينة والأخرى بإدخال إحتياجاتهن الخاصة، ومنع أهلهن من زيارتهن، بالإضافة إلى احتجازهن مع سجينات إسرائيليات جنائيات.

٨. الشهداء في السجون الإسرائيلية

أُستشهد خلال عام ١٩٩٩ معتقلان فلسطينيان في السجون الإسرائيلية، هما شادي صقر أبو دحروج، ٢١ سنة من مخيم جباليا، وأستشهد في ١٧ أيار في سجن بئر السبع بسبب الإهمال الطبي. ونشأت صالح شريم، ٢٤ سنة من طولكرم، والذي استشهد في ٢١ أيار في سجن بئر السبع فيما إدعت سلطات الاحتلال أنه انتحر.

هدم البيوت والمنشآت الصناعية والزراعية

يقول الباحث الإسرائيلي ميرون بنفينستي أن "سياسة إسرائيل في هدم منازل الفلسطينيين تتواصل في كل الأوقات، ومن قبل كل الحكومات الإسرائيلية يساراً ويميناً، وأن هذا هو السبب وراء تصويت إسرائيل

^١ اعتقلت سلطات الاحتلال خلال عام ١٩٩٩ العديد من النساء، وأخضعتهن للتحقيق والتعذيب، مثل منى قعدان من يعبد قضاء جنين، التي أفرج عنها بعد ٢٨ يوماً من التحقيق، أخضعت خلالها لأشكال مختلفة من التعذيب، مثل الشبح، الجلوس على كرسي بعد تكييف البدن والرجلين، ووضع نظارات غامقة اللون على العينين.

ضد قرار تشكيل محكمة دولية لجرائم الحرب".

واصلت جرافات الجيش الإسرائيلي و"بلدية القدس" هدم بيوت الفلسطينيين ومنشآتهم الصناعية والزراعية في كافة الأراضي الفلسطينية المحتلة. وتهدف إسرائيل من ذلك إلى حصر الفلسطينيين في مساحات ضيقة ومعزولة تسهل السيطرة عليها، وتحول دون التوسع الأفقي للعمران الفلسطيني لتبقى الأرض خالية من البناء والسكان والمزارعين، فتسهل مصادرتها للإستيطان أو الإعلان عنها مناطق عسكرية مغلقة. ويشكل ما سبق مخالفة مستمرة للمادة ٥٣ من اتفاقية جنيف الرابعة، والمادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. فقد قامت سلطات الاحتلال بهدم أكثر من ١٨٠٠ بيت فلسطيني في السنوات العشر الأخيرة، كان يعيش فيها أكثر من ١٠,٠٠٠ فلسطيني.

تنذرت الحكومات الإسرائيلية منذ بداية الإحتلال بذرائع مختلفة لتبرير عمليات الهدم التي تقوم بها ضد البيوت والمنشآت الفلسطينية. فبينما كانت تستند إلى "أسباب أمنية" كمبرر للهدم قبل بدء عملية التسوية السياسية، أصبحت تنذرع الآن بادعاءات مثل عدم الترخيص، البناء على أراضي الدولة، البناء بالقرب من مناطق عسكرية مغلقة، المستوطنات، الشوارع الالتفافية، أو بدعوى البحث عن أسلحة.

هدمت سلطات الإحتلال خلال عام ١٩٩٩ ثلاثة وخمسون بيتا سكنيا منها ٤٤ بيتا مأهولا وتسع بيوت قيد البناء. ومن مجموع البيوت المهذومة ستة بيوت في محافظة خانيونس في قطاع غزة والباقي في محافظات الضفة الغربية، كان نصيب مدينة القدس وضواحيها ٢٧ بيتا. ومن بين مجموع البيوت التي هدمتها سلطات الإحتلال ٢٦ بيتا هُدمت في عهد الحكومة الإسرائيلية الحالية برئاسة إيهود باراك.

لم تقتصر عمليات الهدم على البيوت المخصصة للسكن، بل امتدت لتشمل المنشآت الزراعية والصناعية وغيرها. وكمثال على ذلك هدمت سلطات الإحتلال ما يزيد عن ٢٨ سقيفة، بسطة خضار، حظيرة أغنام، ومظلات على شاطئ رفح في قطاع غزة. كما هدمت آبارا في قرى الخضر وبيت فجار قضاء بيت لحم، بركا للمياه في قرية البقعة قضاء الخليل، خمسة أسوار، مخزنين، وغيرها. ولم تسلم بيوت العبادة والأماكن الإسلامية والمسيحية المقدسة من عمليات الهدم، فقد هدمت جرافات الإحتلال في ١٩٩٩/١/٣١ جزءاً من دير تابع لبطريركية دير اللاتين، في قرية أرطاس، قضاء بيت لحم^١.

وغالبا ما تترافق عمليات الهدم بأعمال قمع واسعة بحق أصحاب البيوت المهذومة وذويهم، وفي أحيان أخرى أهالي البلدة أو الحي الذي يقع فيه العقار المهذوم. فعلى سبيل المثال قامت الجرافات الإسرائيلية، يُرافقها عدد كبير من الجنود في ١٩٩٩/١/٢٦، بهدم منزل المواطن الفلسطيني محمود درياس، في بلدة العيسوية شمال القدس، والإعتداء على أصحاب المنزل بالضرب. وقد أدى ذلك إلى استفزاز السكان المجاورين ودفعهم لمواجهة الجنود، الذين قاموا بإطلاق الذخيرة الحية والمطاطية وقنابل الغاز المسيل للدموع على المواطنين العزل، دون أن تكون حياتهم معرضة للخطر، ما أدى إلى استشهاد المواطن زكي

^١ التقرير الشهري رقم ١٣، دائرة العلاقات القومية والدولية في منظمة التحرير الفلسطينية.

^٢ الأرقام الواردة عن عدد البيوت التي هدمت خلال عام ١٩٩٩ مُستقاة من مؤسسة النضام الدولي لحقوق الإنسان، وتمت مطابقتها مع ما ورد في الصحف الفلسطينية.

نور الدين عبيد^١. وفي حادثة أخرى، تعرضت مواطنة فلسطينية حامل هي منال الكسواني، ٢٣ سنة من سكان حي بيت حنينا، في مدينة القدس المحتلة، للإجهاض عندما أقدم جندي إسرائيلي على ضربها ببندقيته أثناء قيام الجرافات الإسرائيلية بهدم منزل عائلتها بحجة عدم الترخيص^٢.

بالإضافة إلى عمليات الهدم السابقة، صدرت أوامر هدم وإخلاء بحق العديد من بيوت الفلسطينيين ومنشآتهم في الضفة الغربية وقطاع غزة. ففي قطاع غزة وجهت سلطات الاحتلال في ١٩٩٩/٩/٥ إنذاراً نهائياً بهدم ٧٠ منزلاً في منطقة مواصي خانيونس من أجل توسيع مستوطنة "نفه دكاليم" المجاورة^٣. ولم ينفذ الهدم حتى نهاية العام ١٩٩٩.

وفي أعقاب إعلان الجيش الإسرائيلي عن مساحات شاسعة من أراضي محافظة الخليل مناطق عسكرية مغلقة، أخطر الجيش عدداً من المواطنين، أصحاب الأراضي، بضرورة إخلاء بيوتهم وعدم الدخول إليها. وفي ١٩٩٩/١٠/١١ أخطرت سلطات الاحتلال المواطن إبراهيم أبو جندية بالرحيل عن منزله قرب يطا، بدعوى أن المنزل قريب من مستوطنة "معون" المقامة على أراضي البلدة، علماً بأن المنزل قائم قبل بناء المستوطنة.

كذلك تُعرقل سلطات الاحتلال مشاريع البناء الفلسطينية ولا تسمح للفلسطينيين بترميم بيوتهم خاصة في مدينتي الخليل والقدس. فقد جددت سلطات الاحتلال في ١٩٩٩/١٠/٧، وللمرة الرابعة على التوالي، قرار إغلاق وحظر ترميم ٧٢ منزلاً في البلدة القديمة من مدينة الخليل، وهي منازل آيلة للسقوط وتؤدي عائلات فقيرة تعمل البلدية على تحسين أوضاعها.

يجد الفلسطينيون أنفسهم مجبرين على البناء بدون ترخيص لرفض سلطات الاحتلال الإسرائيلية منح التراخيص اللازمة للبناء في معظم المناطق الخاضعة لسيطرتها، خاصة في القدس والمناطق المحاذية للخط الأخضر أو القريبة من المستوطنات والطرق الالتفافية، ولعدم إعداد مخططات هيكلية جديدة من قبل سلطات الاحتلال تحدد أماكن وشروط البناء للتجمعات السكنية الفلسطينية الخاضعة لسيطرتها، متجاهلة ضرورة البناء لمواجهة النمو الطبيعي للسكان الفلسطينيين.

ولم تكف سلطات الاحتلال بعمليات الهدم ومنع الترميم وعدم منح الترخيص بالبناء، بل لجأت إلى فرض غرامات باهظة على الفلسطينيين المخالفين لأنظمة البناء الإسرائيلي. ومن الأمثلة على ذلك أن محكمة "بلدية القدس" الإسرائيلية حكمت في ١٩٩٩/١٠/٧ على المواطن عبد المجيد حسونة، من شعفاط

^١ راجع كشف الشهداء في نهاية الباب.

^٢ التقرير الشهري رقم ١٤، دائرة العلاقات القومية والدولية في منظمة التحرير الفلسطينية.

^٣ لم يتم تنفيذ أوامر الهدم بعد، ولكنها تدرج في إطار الآلاف من أوامر الهدم المصادق عليها. في هذا الصدد يقول البروفيسور جيف هيلبر، منسق اللجنة الإسرائيلية ضد هدم البيوت، "أن هناك أربعة آلاف أمر هدم مصادق عليها من المحكمة مرت في كل مراحل العرض القضائي، بينها ٢٠٠٠ أمر في مدينة القدس". التقرير الشهري رقم ٢١، دائرة العلاقات القومية والدولية في منظمة التحرير الفلسطينية.

^٤ مؤسسة بتسيلم، شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت):

شمال القدس المحتلة، بدفع غرامة مالية مقدارها ٢٢٠ ألف شيكل (٥٥ ألف دولار) بتهمة البناء دون ترخيص.

مصادرة الأراضي والإستيطان

انتهجت إسرائيل سياسة مصادرة الأراضي منذ عام ١٩٦٧ وتحولت حوالي ٤٠% من مساحة أراضي الضفة الغربية إلى أملاك دولة، ١٠% أملاك غائبين ومصلحة عامة، و ١٠% محميات طبيعية وحدائق. وقد أدى ذلك إلى تقليص المساحة المملوكة للفلسطينيين من أراضي الضفة الغربية إلى حوالي ٤٠% من مساحتها^١. كما صادرت ما يزيد عن ٢٦% من أراضي قطاع غزة البالغة مساحته ٣٦٠ ألف دونم لإقامة ١٨ مستوطنة و ٤٥ موقعا عسكريا وعشرات الشوارع الالتفافية^٢.

ومنذ التوقيع على إتفاقية إعلان المبادئ في واشنطن عام ١٩٩٣، وحتى نهاية شهر تموز عام ١٩٩٩ صادرت إسرائيل حوالي ٣٤٨,٤٢١ دونما، أي ما يُعادل ٦% من مساحة الضفة الغربية^٣. وصادرت في الفترة ذاتها أكثر من ١٠,٠٠٠ دونم من المنطقة الصفراء في قطاع غزة.

وبالرغم من تبدل الحكومة الإسرائيلية، وتوقيع الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي في شهر أيلول ١٩٩٩ على مذكرة شرم الشيخ، والتي نصت صراحة على ضرورة عدم القيام بإجراءات أحادية الجانب^٤، إلا أن ذلك لم يُغيّر من السياسات الإسرائيلية إزاء مصادرة الأراضي والإستيطان. فقد واصلت إسرائيل مصادرة الأراضي الفلسطينية بهدف فرض واقع جديد في الأرض المحتلة قبل التوصل إلى اتفاق نهائي عليها مع الفلسطينيين.

وتمت عمليات المصادرة والإستيطان، كما في جميع سنوات الإحتلال، بشكل منظم وبإشراف الحكومة الإسرائيلية وبدعم من الكنيست^٥. وشارك في تنفيذ المخططات الحكومية الجيش الإسرائيلي والإدارة المدنية ووزارات الإسكان والمالية والبنى التحتية في الحكومة الإسرائيلية.

وبالإضافة إلى ما قامت به الحكومة الإسرائيلية، واصل المستوطنون من خلال حركة (أمناء)، الذراع الإستيطاني لمجلس المستوطنات في الضفة الغربية وقطاع غزة، تنفيذ مخططاتهم الإستيطانية حيث درسوا خرائط الضفة الغربية وحددوا أراض أعلنوا عنها كـ "أراضي دولة"، وبناءً على ذلك رسموا حدود المستوطنات التي ينوون إقامتها. وإلى جانب هذا العمل المنظم، يواصل بعض المستوطنين، تحت سمع وبصر الحكومة الإسرائيلية وبحمية الجيش، اعتداءاتهم العشوائية على أراضي الفلسطينيين من خلال

^١ الأرقام مستقاة من دائرة الخرائط والمساحة في بيت الشرق.

^٢ مركز غزة للحقوق والقانون، تقرير حول "المستوطنات الإسرائيلية في محافظات غزة"، ١٩٩٩/٨/٢٤، ص ٢.

^٣ معهد الأبحاث التطبيقية (أريج).

^٤ للإطلاع على بنود إتفاقية شرم الشيخ، خاصة المادة ١٠ منها، أنظر موقع بعثة فلسطين في الأمم المتحدة على شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت):

<http://www.palestine-un.org/peace/sharm.html>

^٥ بلغ حجم الميزانيات المخصصة لدعم المستوطنات عام ١٩٩٩ (٥,١) مليار شيكل. التقرير الشهري رقم ١٨، هيئة الشمال للجنة الوطنية لمواجهة الإستيطان - المركز القانوني للدفاع عن الأرض. ص ١٧.

توسيع مستوطناتهم، وإحتلال قمم الجبال والتلال ونصب البيوت المتنقلة عليها. وقد قام المستوطنون بمنع الفلسطينيين من فلاحه أراضيهم القريبة من تلك المستوطنات، أو الرعي بجوارها، وتخريب الأراضي الزراعية وحرق المزارع وقطع الأشجار المثمرة. واستغل المستوطنون التناقضات السياسية داخل الحكومة الإسرائيلية، خاصة خلال الفترة الإنتقالية والحملات الإنتخابية التي رافقتها في أواسط عام ١٩٩٩، فقاموا بتوسيع وإضافة آلاف الوحدات السكنية إلى مستوطناتهم، وأنشأوا أكثر من ٢٢ بؤرة إستيطانية.

ولم تكن وعود إيهود باراك، رئيس الحكومة الإسرائيلية الحالي، في ١٢/١٠/١٩٩٩ بخصوص إخلاء البؤر الإستيطانية الأربعة والأربعين "لعدم قانونيتها"، أكثر من استعراض إعلامي كان الهدف منه إسترضاء الرأي العام العالمي وإضفاء صفة الشرعية على المستوطنات الأخرى. فالحقيقة أن الجيش لم يخل سوى بؤرتين كل منهما عبارة عن "حاوية شحن"، في حين أضيفت "الشرعية الإسرائيلية" على البؤر الأخرى، وتم الإعتراف بها وإيصالها بالتيار الكهربائي وشبكة المياه لتكون بذلك أنوية لمستوطنات جديدة. ويعزز ذلك ما أعلنه إيهود باراك، رئيس الحكومة الإسرائيلية، عقب التوقيع على اتفاقية شرم الشيخ في ٤/٩/١٩٩٩، عن عزمه على توسيع مستوطنة إيتمار، شرق مدينة نابلس، إلى عشرة أضعاف مساحتها الحالية، ووعده بتنفيذ كافة تعهدات الحكومة السابقة، وبضمنها بناء ٢٦٠٠ وحدة سكنية جديدة في المستوطنات.

واصلت إسرائيل تبرير مصادرتها للأراضي الفلسطينية بذرائع مختلفة، منها الإعلان عن الأراضي المصادرة بأنها مناطق "عسكرية مغلقة" أو "أراضي دولة" أو مناطق خضراء. وقامت بمعظم المصادرات لأغراض توسيع المستوطنات بدعوى مواكبة النمو الطبيعي لسكانها، وشق الطرق الإنتقافية لربط المستوطنات مع بعضها البعض ومع إسرائيل لتجنب إحتكاك المستوطنين مع الفلسطينيين، وتوسيع الشوارع القائمة، وإقامة المشاريع والبنى التحتية الضرورية لتقديم الخدمات للمستوطنات وسكانها. وفي ما يلي عرض لأبرز المصادرات التي قامت بها سلطات الإحتلال خلال عام ١٩٩٩:

مصادرة الأراضي من أجل بناء مستوطنات جديدة وتوسيع القائمة منها

أقام المستوطنون بمبادراتهم الفردية ٢٢ بؤرة إستيطانية في مواقع مختلفة من الضفة الغربية. وأقامت الحكومة الإسرائيلية خلال عام ١٩٩٩ مستوطنتين جديدتين هما: "هاري زهاف" على أراضي قريتي كفر الديك ودير بلوط، في محافظة سلفيت، و"معاليه مودعين" شمال غربي رام الله على أراضي قرية شبتين.

وبلغ عدد المخططات الهيكلية للمستوطنات المصادق عليها خلال هذا العام ٣٠ مخططا بمساحة بلغت حوالي ٩٩٥٣ دونما. أما عدد المخططات الهيكلية للمستوطنات المودعة للمصادقة فقد بلغ ٢٧ مخططا بمساحة تقريبية بلغت حوالي ٩٧٤١ دونما. يضاف إلى ذلك أكثر من ٢٢٩٧ وحدة سكنية أضيفت للمستوطنات القائمة، إلى جانب ٥٧٥٢ وحدة سكنية جديدة صادقت عليها الحكومة الإسرائيلية.

^١ أفادت مصادر حركة السلام الآن أن الحكومة الإسرائيلية سرّعت وتيرة بناء المساكن في المستوطنات اليهودية في الأراضي المحتلة بالرغم من وجود ٢٩٩١ وحدة سكنية في الضفة الغربية، و٧٢٥ وحدة سكنية في قطاع غزة. صحيفة القدس، ١٩٩٩/٥/٥.

مصادرة الأراضي لغرض شق الطرق الالتفافية

قامت إسرائيل بمصادرة مساحات واسعة من الأراضي الفلسطينية لغرض شق وتوسيع الطرق الالتفافية، وغالبا ما تكون أراضٍ زراعية خصبة أو مزروعة بالأشجار المثمرة خاصة الزيتون والعنب واللوز، ويعتاش منها المزارعون الفلسطينيون.

بلغ عدد الطرق الالتفافية المصادق عليها عام ١٩٩٩ ما مجموعه ١٤ طريقاً بمساحة تقريبية تصل ١٠١٢٩ دونماً. كما بلغ عدد الطرق الالتفافية المودعة للمصادقة ١٣ طريقاً بمساحة تقريبية بلغت ١٢٥٨٦ دونماً.

مصادرة الأراضي من أجل إقامة مرافق عامة للمستوطنات

واصلت إسرائيل تعزيز وضع المستوطنات الإسرائيلية وإقامة البنى التحتية والمرافق الصناعية بما يصب في مصلحة المستوطنات والمستوطنين. وخلال عام ١٩٩٩ صادقت الحكومة الإسرائيلية على ثلاثة مشاريع تفصيلية لإقامة ثلاث مناطق صناعية استيطانية على مساحة إجمالية تصل إلى ٣٤٨٥ دونماً تمت مصادرتها من أراضي الظاهرية، جبع، وقوصين. كما أعلنت عن إيداع ستة مشاريع لإقامة ست مناطق صناعية استيطانية على مساحة إجمالية تصل إلى ٦٤٩٥ دونماً تمت مصادرتها من أراضي ترمسعيا، جالود، بيت أمر، بيت فجار، الشيوخ، حارس، قلنديا، وكفر الديك.

ويلجأ الكثير من المصانع والشركات الإسرائيلية إلى نقل مقرها أو فتح فروع لها في المستوطنات المقامة في الضفة الغربية وقطاع غزة، للتهرب من الشروط التي تضعها الحكومة عليها داخل إسرائيل، خاصة الشروط البيئية.

مصادرة الأراضي لأغراض عسكرية

أصدر القائد العسكري الإسرائيلي للضفة الغربية خلال العام ستة أوامر عسكرية تقضي بمصادرة وإخلاء ٣٥٤ دونماً. كما أصدر في ١٩/٩/١٩٩٩ أربعة أوامر عسكرية جدّ فيها إغلاق أكثر من ١٤٠١ كلم^٢، أي ما يعادل ٢٠% من مساحة الضفة الغربية، وأعلنها مناطق عسكرية مغلقة يُحظر على الفلسطينيين الدخول إليها إلا بتصريح مسبق من القائد العسكري الإسرائيلي. وتمتد المنطقة المغلقة من بيسان حتى المنطقة الجنوبية الشرقية من بلدة يطا. كما تم إغلاق مناطق محاذية للخط الأخضر في غربي الضفة، والمناطق الواقعة على جانبي الممر الآمن في ترقوميا. ومن بين الأراضي المغلقة ٩٥٠ دونماً من أراضي بلدة إذنا، قضاء الخليل، في المنطقة المصنفة "ب"، و ٥٤٠٠ دونم في بلدة بيت أولا. وتشمل أوامر الإغلاق مناطق سكنية فيها أكثر من مئة بيت من بلدة إذنا، التي وصل سكانها أوامر بإخلاء بيوتهم

خلال ٢٤ ساعة وبعضهم خلال ١٢ ساعة، منهم عائلة أبو جندية التي تقطن على أرضها البالغة مساحتها ١٠٠٠ دونم شرق يطا^١.

إن قيام إسرائيل بمصادرة الأراضي وبناء وتوسيع المستوطنات ونقل مواطنيها للإقامة فيها يشكل انتهاكاً للمادة ٤٩ من اتفاقية جنيف الرابعة، التي تحظر على الدولة المحتلة ترحيل أو نقل جزء من سكانها المدنيين إلى الأراضي التي تحتلها. كما يشكل جريمة حرب بموجب المادة ٨/٢/ب/٧ من اتفاقية إنشاء المحكمة الجنائية الدولية لعام ١٩٩٨.

الانتهاكات الإسرائيلية في مدينة القدس

منذ احتلال مدينة القدس عام ١٩٦٧، مارست إسرائيل انتهاكات شبه يومية بحق المدينة المقدسة وأهلها وعملت على تغيير طابعها الطوبغرافي والديمغرافي. وقد تبنت الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة، وبمساعدة المستوطنين والمجموعات اليهودية المتطرفة، تنفيذ هذه السياسة. فقد قامت الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة بمصادرة أراضي المقدسيين بحجة أنها أراضي دولة أو أراض زراعية خضراء أو أملاك غائبين. وتقلصت مساحة ما يملكه المقدسيون إلى أقل من ٧,٣% من أراضي القدس الشرقية. كذلك مارست إسرائيل سياسة التطهير العرقي بحق المقدسيين، وقامت وزارة الداخلية ومؤسسة التأمين الوطني بطرد آلاف المقدسيين من مدينتهم، وحرمتهم من حق الإقامة فيها بحجة مخالفتهم لشروط الإقامة وفق القوانين والأنظمة الإسرائيلية المتغيرة باستمرار. ودفع الواقع المعيشي الصعب، الذي خلقته إسرائيل في القدس، الآلاف من أهلها إلى مغادرتها^٢. كما عملت إسرائيل على استقدام آلاف المستوطنين اليهود إليها، وقدمت لهم العديد من الامتيازات لتشجيعهم على الإقامة في مدينة القدس المحتلة.

تصاعدت الانتهاكات الإسرائيلية ضد مدينة القدس وأهلها خلال عام ١٩٩٩، من مصادرة للأراضي، وهدم للبيوت أو الإستيلاء عليها، وتعرض العديد من أهلها للطرد وسحب هوياتهم.

وفيما يلي عرض لأبرز الانتهاكات الإسرائيلية بحق مدينة القدس المحتلة ومواطنيها:

مصادرة الأراضي والإستيطان

واصلت الحكومة الحالية تنفيذ المخططات الإستيطانية المقررة والمصادق عليها من قبل الحكومة الإسرائيلية السابقة، مثل الشارع الإنتفاي رقم ٤٥ والذي يهدف إلى تطويق الجهتين الشرقية والجنوبية من القدس

^١ لم يتم إخلاء المواطنين عن بيوتهم وأراضيهم حتى نهاية عام ١٩٩٩.

^٢ استطاعت إسرائيل بفعل هذه السياسة طرد حوالي ٢٠٠ ألف فلسطيني من قلب المدينة المقدسة إلى خارجها. للمزيد حول هذا الموضوع، أنظر مركز بديل، الإفصاح، الحماية واستعادة الحقوق الفلسطينية في القدس، نيسان ١٩٩٩.

بشارع وأنفاق وجسور. وتنفيذ هذا المخطط يعني هدم عدد كبير من المنازل الفلسطينية ومصادرة ١٠٧٠ دونما من أراضي قرى العيسوية، الطور، العيزرية، أبو ديس، والسواحة الغربية.

كما أعلنت إسرائيل خلال العام ١٩٩٩ إيداع ستة مخططات هيكلية لتوسيع المستوطنات المقامة على أراضي مدينة القدس المحتلة. ففي ١٩٩٩/٦/٤ تم الإعلان عن ١٥٠٠ دونم من الأراضي الواقعة بين مستوطنة "نفي يعقوب" ومستوطنة "أدام" أراضي دولة، وذلك بهدف تواصل البناء بين هاتين المستوطنتين، وصد إمكانية توسيع البناء العربي للقرى الفلسطينية في منطقة الرام وحزما^١.

وفي ١٩٩٩/٦/٩ تم الإعلان عن بدء سريان المشروع الهيكلي رقم ٤/٢٤٠ لتوسيع مستوطنة معاليه أدوميم والمعروف بالخطة (E-١) والبالغة مساحتها ١٢٤٤٣ دونما من أراضي أبو ديس، الطور، العيسوية، والعيزرية. ويهدف المشروع بالاضافة لتوسيع حدود مستوطنة "معاليه أدوميم" إلى خلق امتداد جغرافي بينها وبين مستوطنتي "نفي يعقوب" و"بسجات زئيف"، مما سيعزل شمال الضفة الغربية عن جنوبها بشكل تام. وسيشمل التوسع بناء ١٥٠٠ وحدة سكنية إستيطانية بمساحة ٣٠ ألف م^٢، إضافة إلى بناء ٣٠٠٠ غرفة فندقية مساحتها ٤٠ ألف م^٢.

ودعما للقرار الذي اتخذته الحكومة الإسرائيلية في شهر آذار من العام ١٩٩٩، والقاضي بتعزيز التواجد اليهودي في المدينة، أوصت لجنة وزارية إسرائيلية بتاريخ ١٩٩٩/٤/١٩ بتوسيع حدود مدينة القدس من أجل بناء ١١٦ ألف وحدة سكنية في غضون العشرين سنة القادمة.

سياسة التطهير العرقي بحق المقدسيين

١. سحب الهويات

في الوقت الذي تسمح فيه إسرائيل للمستوطنين الغازين السكن في مدينة القدس المحتلة ومغادرتها والإقامة خارجها والعودة إليها في أي وقت يشاؤون، دون أن يفقدوا حقهم في المواطنة، فإن المقدسيين الفلسطينيين الذين يغادرون المدينة لأكثر من سبع سنوات يصبحون عرضة لسحب هوياتهم وسقوط صفة المواطنة عنهم في الوقت الذي تقره وزارة الداخلية الإسرائيلية. وقد تم خلال عام ١٩٩٩ سحب ٣٩٤ هوية، من بينها ١٢١ هوية سُحبت بدعوى انتقال حاملها للسكن في الضفة الغربية وقطاع غزة، و٢٧٣ هوية سُحبت بسبب الإقامة خارج البلاد. وبذلك يرتفع عدد الذين سُحبت هوياتهم منذ عام ١٩٦٧ إلى ٥٩٠٦ مواطناً^٢. أما الذين سُحبت هوياتهم منذ عام ١٩٩٥ وحتى ١٩٩٩/١٠/١٧ فيصل إلى ٣٠٧٩ مواطناً^٣.

^١ التقرير السنوي لعام ١٩٩٩، دائرة الخرائط والمساحة، جمعية الدراسات العربية، ص ٢٢.

^٢ هذه الأرقام مُستقاة من مؤسسة بتسيلم للمزيد حول هذا الموضوع، أنظر موقع المؤسسة على شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت):

www.btselem.org

^٣ للمزيد حول هذا الموضوع، أنظر موقع مركز بديل على شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت):

وتحيط الشكوك بمدى جدية تصريحات وزير الداخلية الإسرائيلية في ١٧/١٠/١٩٩٩، والتي وعد فيها بعدم سحب هويات المقدسيين الذين يغادرون المدينة لأكثر من سبع سنوات، في ظل إصرار الحكومة الإسرائيلية على عدم إعطاء معلومات حول الطريقة التي ستعامل بها مستقبلاً مع حقوق الإقامة الفلسطينية في المدينة المحتلة^١.

٢. هدم بيوت المقدسيين والإستيلاء على عقاراتهم

صادرت سلطات الاحتلال منذ عام ١٩٦٧ حوالي ٢٣٥٠٠ دونم من أراضي مدينة القدس، أقامت عليها حوالي ٤٠٠٠٠ وحدة سكنية يسكن فيها حوالي ١٧٠ ألف مستوطن إسرائيلي، في حين هدمت بيوتاً عديدة للمقدسيين منها ٢٤ بيتاً خلال عام ١٩٩٩.

واستولى المستوطنون والمتطرفون اليهود على ٢١ بيتاً في أماكن متفرقة من مدينة القدس، منها أربعة منازل في حيّ الشيخ جراح استولى عليها أفراد مجموعة "كديم يورشاليم" المتطرفة في شهر آذار ١٩٩٩. وقد كان آخر هذه العمليات إستيلاء مجموعة من المستوطنين على منزل عربي في حي المصراة في ٢١/٨/١٩٩٩^٢.

وبجانب مصادرة أراضي المقدسيين وهدم بيوتهم والإستيلاء على بعضها الآخر، فإن المقدسيين الذين يبنون بيوتاً بدون ترخيص يتعرضون، إذا لم يتم هدم البيت، إلى عقوبات صارمة وغرامات باهظة. وما حدث مع المواطن أحمد حمدان، ٨٣ سنة من سلوان، خير مثال. فقد أصدرت محكمة البلدية في ١٨/٨/١٩٩٩ قراراً ضده بتهمة البناء دون ترخيص، وفرضت عليه بموجب هذا القرار، إما دفع غرامة مالية مقدارها ١٠٠ ألف شيكل (حوالي ٢٥ ألف دولار) أو قضاء ألف يوم في السجن^٣. ولن يكون أمام المواطن المذكور إذا ما قرر عدم تنفيذ القرار سوى السكن خارج حدود "بلدية القدس" وبالتالي فقدانه الحق في الإقامة والهوية. وما زال المذكور ملاحقاً من قبل الشرطة الإسرائيلية.

٣. الحقوق الصحية

بموجب قوانين الإقامة الإسرائيلية التي تطبقها إسرائيل على مواطني القدس، تُعتبر كل مقدسية متزوجة من زوج غير مقدسي مقيمة خارج حدود "بلدية القدس"، ما لم تثبت تحقيقات مؤسسة التأمين الوطني خلاف ذلك. وحتى تضمن هؤلاء المقدسيات الحصول على منحة الولادة والإقامة في المستشفى، مثل غيرهن من النساء القاطنات في القدس، يتوجب عليهن التوجه للتأمين الوطني باستمرار خلال الشهور الستة الأولى من الحمل، مصطحبات معهن نسختين من تقرير الطبيب المعالج الذي يبيّن متابعة أشهر الحمل^٤.

وقد أدى ربط الحكومة الإسرائيلية عام ١٩٩٥ تقديم الخدمات الصحية للمقدسيين بالإقامة داخل حدود "بلدية

www.badil.org

^١ بيان صحفي صادر عن مؤسسة بتسيلم في ١٨/١٠/١٩٩٩.

^٢ هناك ٦٥ عائلة يهودية تعيش في بيوت استولت عليها في الحي الإسلامي في المدينة والأحياء المجاورة. وتستوطن ١٤ عائلة يهودية في قرية سلوان في بيوت استولت عليها الشركات الإستيطانية بالتدليس.

^٣ للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، أنظر: موقع بتسيلم على شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت):

<http://www.btselem.org>

^٤ أنظر بهذا الخصوص الإعلان الصادر عن مؤسسة هموكيد ورابطة الأطباء لحقوق الإنسان بخصوص "ترتيب جديد لمؤسسة التأمين الوطني بما يخص الوالدات في القدس الشرقية"، صحيفة القدس، ١/٢/١٩٩٩.

القدس" إلى حرمان الآلاف من المقدسيين من خدمات التأمين الصحي، وخصوصاً الأطفال. فقد كشفت رابطة الأطباء الفلسطينيين الإسرائيليين لحقوق الإنسان عن حرمان أكثر من عشرة آلاف طفل مقدسي من خدمات التأمين الصحي^١. وعلى سبيل المثال امتنع الطاقم الطبي الإسرائيلي في مستشفى هداسا (عين كارم) عن تقديم العلاج الطبي للطفل ياسر عزمي أبو خلف، ١٦ سنة، والمصاب بالسرطان لأن مؤسسة التأمين الوطني الإسرائيلية أسقطت حق عائلته في التأمين الصحي بدعوى انتقالها للإقامة خارج حدود المدينة. ورفض صندوق المرضى^٢ إعطاء والدته ورقة تحويل إلى المستشفى، ليخضع للعلاج الكيماوي الضروري، بدعوى أنه لا يحق له أخذ التحويل كونه فقد التأمين الصحي بسبب فقدانه حق المواطنة^٣. وفي مثال آخر على استمرار الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المقدسيين الصحية قامت مؤسسة التأمين الوطني الإسرائيلية بتاريخ ١٩٩٩/٩/١٢ بشطب اسم الدكتور سمير الشهابي من قوائم المنتفعين من التأمين الصحي بدعوى إقامته خارج حدود "بلدية القدس". ويعمل الدكتور المذكور منذ خمس سنوات في عيادة بيت حنينا التابعة لصندوق المرضى العام "كوبات حوليم كلاليت"^٤.

الحقوق الاقتصادية

تواصل سلطات الاحتلال إغلاق جميع المنافذ والطرق المؤدية إلى مدينة القدس. وتمنع فلسطيني الضفة الغربية وقطاع غزة من دخولها بدون الحصول على تصريح من السلطات العسكرية الإسرائيلية. وتهدف إسرائيل من هذه السياسة تكريس فصل المدينة عن باقي الأراضي الفلسطينية المحتلة.

كذلك واصلت سلطات الاحتلال وضع الكتل الإسمنتية عند مفترق أبو ديس - العيزرية ومنطقة الجسر على طريق جبل المكبر ومدخل بلدة عناتا الأمر الذي ساهم في إحكام قبضة إسرائيل على المدينة المقدسة. ويرافق هذه الإجراءات إيقاف المركبات العامة في طريقها من وإلى القدس وتفتيشها والتدقيق في هويات وتصاريح المواطنين، وتوقيفهم بذريعة دخولهم إلى القدس بدون تصريح. وقد أدت الإجراءات المذكورة إلى خمود وخمول الحركة التجارية والنشاط الاقتصادي في مدينة القدس المحتلة. وعلاوة على ذلك كثفت "بلدية القدس" والحكومة الإسرائيلية حملتها ضد تجار المدينة ولاحقتهم بذرائع مختلفة. ومن الأمثلة على ذلك مدهمة موظفي "بلدية القدس" ورجال الضريبة الإسرائيلية في ١٩٩٩/٨/٢٣ المحال التجارية في المدينة بشكل استفزازي، وتهديد أصحابها بغرامات عالية ومصادرة أملاكهم في حال تخلفهم عن دفع ضريبة الأملاك الباهظة.

الانتهاكات الإسرائيلية في المجال الزراعي والبيئي والمائي

مارست إسرائيل منذ احتلالها الضفة الغربية وقطاع غزة عام ١٩٦٧ سياسة تدمير البنية التحتية للشعب

^١ صحيفة الحياة الجديدة، ١٩٩٩/٤/١١.

^٢ توفر خدمات التأمين الصحي لكل مواطني إسرائيل ومواطني القدس المحتلة من قبل صناديق المرضى المعروفة بـ (كوبات حوليم).

^٣ مجلة حقوق الناس، عدد ٢٤، ص ١٨.

^٤ مجلة حقوق الناس، عدد ٣٢، ص ٢٠.

الفلسطيني، وتحويله إلى جماعة غير منتجة تعتمد في عناصر معيشتها الأساسية على الغير، خاصة إسرائيل. وفي إطار هذه السياسية قامت إسرائيل بتدمير العناصر الأساسية للزراعة واستنزفت الموارد المائية وقامت باعتداءات مختلفة على البيئة في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

وفيما يلي عرض لأبرز الانتهاكات الإسرائيلية في المجال الزراعي والبيئي والمائي:

الانتهاكات الإسرائيلية في المجال الزراعي

عملت إسرائيل منذ بداية الإحتلال على تدمير القطاع الزراعي الفلسطيني بمصادرة أفضل الأراضي الزراعية والإستيكان فيها وإغلاق أراضٍ زراعية أخرى. وأدى ذلك إلى تقلص مساحة الأراضي الزراعية وعدد العاملين فيها.

تواصلت خلال عام ١٩٩٩ إعتداءات الجيش الإسرائيلي والمستوطنين على الأراضي، وعلى المزارعين الفلسطينيين بهدف إجبارهم على هجر أراضيهم الزراعية لتسهيل السيطرة عليها ومصادرتها. وواصلت سلطات الإحتلال اقتلاع الأشجار المثمرة والحرجية، وتم توثيق حرق واقتلاع حوالي ١٤٠٠٠ من تلك الأشجار^١. كذلك لا يزال المزارعون الفلسطينيون عرضة لإعتداءات المستوطنين لمنعهم من العمل في أراضيهم القريبة من المستوطنات أو معسكرات الجيش الإسرائيلي. ففي شهر نيسان، مثلاً، اعتدى مستوطنو مستوطنة أرئيل على مزارعين فلسطينيين من بلدة دير استيا، قضاء نابلس، أثناء قيامهم بحراثة أراضيهم، ما أدى إلى إصابة عجز فلسطيني يدعى **مسعود خلف**، ٧٥ سنة، برضوض وجروح.

يصعب حصر جميع الانتهاكات التي قام بها المستوطنون في المجال الزراعي والبيئي والمائي خلال عام ١٩٩٩. ولكن يمكن التأكيد على أن الإعتداءات طالت كل الأراضي الزراعية القريبة من المستوطنات وأصحاب هذه الأراضي. وقام الجيش الإسرائيلي، بالإضافة إلى توفير الحماية لإعتداءات المستوطنين، بمصادرة مساحات شاسعة من الأراضي الزراعية ومناطق الرعي لأغراض التدريب العسكري. وأعاد تأكيد الإعلان عن مساحات واسعة مناطق عسكرية مغلقة يحظر على المزارعين من أصحابها الدخول إليها أو زراعتها أو الرعي فيها.

فقد أخطرت سلطات الإحتلال خلال شهر أيلول مئات المزارعين الفلسطينيين في أكثر من ٧٠ قرية في الضفة الغربية بضرورة إخلاء آلاف الدونمات، منها ١٣ ألف دونم من الأراضي الزراعية الخصبة في بلدتي إنذا وبيت أولا، قضاء الخليل. وفي بلدة طمون، قضاء جنين، قام الجيش بتاريخ ١٥/٣/١٩٩٩ بمصادرة بيوت المزارعين والمعالف ومشارب الأغنام. كما منع صهاريج المياه من الوصول إلى مزارعي البقيعة. كذلك أقام الجيش الإسرائيلي معسكراً ضخماً على حوالي ٥٠٠ دونم من أراضي البقيعة التابعة لطمون في منطقة الأغوار الشمالية. ويعمل الجيش على تكثيف تدريباته ومناوراته العسكرية خلال أوقات الحصاد وجني الثمار مما يعيق عمل المزارعين ويتسبب في تلف محاصيلهم الزراعية.

كذلك واصلت إسرائيل التضييق على المزارعين الفلسطينيين وعرقلة تسويق منتجاتهم الزراعية سواء إلى داخل القدس والخط الأخضر أو بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وذلك بسبب الإغلاق الذي تفرضه بين

^١ أنظر الأعداد ١٣-٢٣ من التقارير الشهرية، دائرة العلاقات القومية والدولية في منظمة التحرير الفلسطينية.

الفينة والأخرى، أو بسبب ما تضعه من شروط أمنية. كما تسيطر إسرائيل بسبب تحكمها بالحدود والمعابر الدولية على عملية تصدير المنتجات الزراعية خارج الأراضي الفلسطينية، وتعمل على تأخيرها بشكل متعمد ولفترة طويلة بحجة القيام بترتيبات أمنية، الأمر الذي يتسبب بإتلافها وتكبد المزارعين الفلسطينيين خسائر مادية فادحة. وعلى سبيل المثال، منعت سلطات الاحتلال بتاريخ ١٢/٤/١٩٩٩ عشرات الشاحنات المحملة بالزهور والبندورة من المرور عبر معبر المنطار في قطاع غزة والتوجه إلى مطار اللد لتصدير الزهور إلى أوروبا، رغم اتخاذ كافة إجراءات التفتيش الأمنية عليها^١.

الانتهاكات الإسرائيلية في المجال البيئي

استمر الاسرائيليون بممارساتهم المدمرة للبيئة المترتبة على قطع الأشجار المثمرة ومنع استصلاح الأراضي الزراعية. كما واصل المستوطنون تسريب المياه العادمة المنبعثة من المصانع ومياه الصرف الصحي في المستوطنات إلى الأراضي الزراعية المجاورة^٢. ولم يكتف المستوطنون بذلك بل حاولوا تسريب النفايات السامة إلى المناطق الفلسطينية. ومن الأمثلة على ذلك محاولة مستوطنين من مستوطنة "جانيم"، شرقي جنين، في شهر آذار من العام ١٩٩٩ دفن ٢٥٠ برميلاً في قرية أم التوت، قضاء جنين، تحتوي على مخلفات سامة لأحد مصانع الطلاء والدهانات المقامة داخل المستوطنة^٣.

الانتهاكات الإسرائيلية في المجال المائي

وضعت إسرائيل خلال سنوات الاحتلال منظومة من القوانين أنطت بشركة "مكروت" الإسرائيلية صلاحية إدارة المياه في جميع المناطق الفلسطينية المحتلة ومكنتها من السيطرة على منابع ومصادر المياه. وحُرم الفلسطينيون بموجب القوانين المذكورة من الإستفادة من مياههم، وحظرت عليهم حفر آبار جديدة^٤. وتمكنت إسرائيل من خلال ذلك من السيطرة على حوالي ٨١% من المياه الفلسطينية، تستهلكها لأغراض الشرب والخدمات والزراعة في المستوطنات ومراكز الجيش الإسرائيلي والمشاريع الإسرائيلية المنتشرة في المناطق الفلسطينية المختلفة، فيما يضخ الباقي إلى داخل إسرائيل. ونتيجة لتوزيع إسرائيل غير العادل للمياه يبلغ معدل استهلاك الفرد الإسرائيلي من المياه لكافة الأغراض، بما فيها الزراعة، ٤٠٠ متر مكعب للفرد في السنة، في حين لا يتجاوز استهلاك الفرد الفلسطيني ١٣٥ متراً مكعباً^٥. ويستهلك المزارعون

^١ صحيفة الحياة الجديدة، ١٣/٤/١٩٩٩.

^٢ صحيفة الحياة الجديدة، ٢٩/٤/١٩٩٩.

^٣ صحيفة القدس، ١٧/٣/١٩٩٩.

^٤ اللجنة الوطنية والإسلامية لمواجهة الإستيطان والدفاع عن الأراضي، أزمة المياه في الشرق الأوسط والأطماع الإسرائيلية في المياه الفلسطينية. كذلك أنظر مركز غزة للحقوق والقانون، تقرير حول المياه في الأراضي الفلسطينية، (آب، ١٩٩٩).

^٥ في الوقت الذي قامت فيه سلطات الاحتلال والمستوطنون بحفر ٣٠٠٠ بئر ارتوازي لصالح شركة "مكروت" الإسرائيلية وبعث يزيد عن ١١٠٠ متر، حظر على الفلسطينيين بموجب العديد من الأوامر العسكرية ترميم واستغلال ينابيع وآبار ارتوازية أو تعميقها أو منح تراخيص لهم، سوى تلك التي منحت لبعض البلديات لأغراض الشرب، وهي أقل كثيراً من الحاجة وبأعماق تقل عن ٦٠٠ متر.

^٦ محادثة هاتفية بتاريخ ١٣/١/٢٠٠٠ مع المهندس عبد الرحمن التميمي، مجموعة الهيدرولوجيين الفلسطينيين لتطوير مصادر المياه والبيئة.

الإسرائيليون من المياه لأغراض الزراعة أكثر من أربعة أضعاف ما يستهلكه المزارعون الفلسطينيون.^١

الإنتهاكات الإسرائيلية في مجال الحق في العمل^٢

يتعرض العمال الفلسطينيون عموماً لسياسة منهجية من الإهانة والإعتداء على أيدي الجيش والشرطة والمستوطنين وأرباب العمل الإسرائيليين، سواء كانوا من العاملين داخل الخط الأخضر، أو في المستوطنات الإسرائيلية المقامة على أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة، أو في المنطقة الصناعية بالقرب من بيت حانون في غزة. وتتراوح هذه الإعتداءات بين القتل والطعن وإخضاع العمال لعمليات تفتيش وإستجواب وضرب وإهانة على الحواجز العسكرية. وفي أحيان كثيرة يتم سحب تصاريح العمل من عمال أو تأخيرهم عن أعمالهم وسرقة مستحقاتهم بوسائل وطرق إحتيالية متعددة.

وفي ما يلي عرض لأبرز الإنتهاكات الإسرائيلية ضد العمال الفلسطينيين خلال عام ١٩٩٩:

القتل والطعن والإعتداء على العمال بالضرب والإهانة

استمر خلال عام ١٩٩٩ قتل وجرح العمال الفلسطينيين نتيجة إطلاق الرصاص الحي والمطاطي عليهم. فقد استشهد بتاريخ ١٩٩٩/٦/٣ العامل علاء أبو شرخ نتيجة إطلاق النار عليه من قبل جنود الإحتلال المتواجدين على حاجز عسكري بالقرب من بلدة الظاهرية أثناء توجهه إلى عمله. كما أطلق جنود الإحتلال الرصاص على عاملين، هما العامل عفيف أبو أسعد من بلدة إزنا، قضاء الخليل، والذي أصيب بعيار ناري في ظهره أطلقه عليه جنود الإحتلال المتواجدين على حاجز ترقوميا، والعامل خالد محمد درامنة، من قرية جمالة، قضاء رام الله، والذي أصيب بعيار ناري أثناء مطاردة الجنود للعمال بالقرب من حاجز اللطرون أثناء عودتهم من أماكن عملهم داخل الخط الأخضر بتاريخ ١٩٩٩/٣/٣.

ويتعرض العمال الفلسطينيون إلى أشكال مختلفة من الإعتداء تتراوح بين الطعن والضرب المفضي إلى الموت. ومن الأمثلة على ذلك إصابة العامل فايز الزيتاوي، ٥٧ عاماً من القدس، بنزيف حاد نتيجة تعرضه للطعن بالسكين من قبل متطرف إسرائيلي عندما كان متوجهاً إلى عمله في حيّ الشيخ جراح بتاريخ ١٩٩٩/١/١٢. واعتداء ثلاثة متطرفين بتاريخ ١٩٩٩/١/١٤ بالضرب المبرح على العامل هيثم عبد الجليل الرجوب من بلدة دورا، قضاء الخليل. كذلك إعتداء جنود الإحتلال والشرطة الإسرائيلية بالضرب المبرح على ثمانية عمال، منهم العامل يحيى محمد طعمة من قرية قفين، حيث قام الجنود المتواجدين على الحاجز العسكري المقام بين نزلة عيسى وباقة الغربية بضربه ضرباً مبرحاً على جميع أنحاء جسده.

كذلك يتعرض العمال إلى الإذلال على أيدي أفراد الجيش والشرطة الإسرائيلية المتواجدين على الحواجز العسكرية المقامة على الطرق المؤدية إلى داخل الخط الأخضر والقدس، خاصة حاجز بيت حانون في

^١ تقرير حول المياه في الأراضي الفلسطينية، مصدر سابق، ص ٦.

^٢ المعلومات الواردة في هذا القسم مستقاة من نشرات وتقارير ومقابلات مع مركز الديمقراطية وحقوق العاملين.

قطاع غزة، وحاجز بيت لحم الشمالي وحاجز ترقوميا. ومن أبرز الإعتداءات التي يقوم بها الجنود وأفراد الشرطة الإسرائيلية على تلك الحواجز القيام باحتجاز العشرات منهم لفترات طويلة، والتدقيق في هوياتهم وتصاريحهم، وتفتيشهم بواسطة الكلاب البوليسية، وتأخيرهم عن عملهم لساعات طويلة. وعلى حاجز بيت لحم الشمالي، المؤدي إلى مدينة القدس، يقوم الجنود الإسرائيليون بشكل متواصل بإيقاف العشرات من العمال المتوجهين لأماكن عملهم وصلبهم على الجدران وإخضاعهم لإجراءات التفتيش الجسدي، والتعرض لبعضهم بالضرب المبرح وتوجيه اللكمات إليهم بالأيدي والأرجل بدعوى أنهم يحاولون اجتياز طرق الإنفاذية. كما واصل جنود الاحتلال ممارساتهم الإستفزازية والمهينة للعمال الفلسطينيين على حاجز إيرز في قطاع غزة، أثناء توجيههم للعمل أو عودتهم منه، وذلك أثناء فحص الوثائق أو إجراء تفتيش لما يحمله العمال من طعام وملابس.

ولم يسلم الصيادون الفلسطينيون في غزة من الإنتهاكات الإسرائيلية، حيث واصلت دوريات سلاح البحرية الاسرائيلي منعهم من التوغل في عمق البحر لأكثر من ستة أميال بحرية خلافاً للاتفاق الذي ينص على حق الفلسطينيين في الصيد حتى عمق ٢٠ ميلاً بحرياً. وفي هذا السياق قامت دورية بحرية إسرائيلية بتاريخ ١٩٩٩/٤/١٢ بفتح نيران أسلحتها الرشاشة، من مسافة قريبة جداً، على قارب صيد فلسطيني في مياه غزة الإقليمية وعلى متنه ١٥ صياداً ما أدى إلى إصابة اثنين منهم بجراح^١.

الإعتقالات

عملت إسرائيل على ربط الإقتصاد في الأراضي الفلسطينية المحتلة بالإقتصاد الإسرائيلي. وأمام افتقار السوق الفلسطيني لفرص عمل كافية، وانخفاض الأجور قياساً بتكاليف الحياة المرتفعة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، يجد الفلسطينيون أنفسهم مضطرين للعمل في إسرائيل بتصريح أو بدونه. ويدفعهم إلى ذلك أن إسرائيل لا تزال ترفض منح تصاريح عمل لعشرات آلاف الفلسطينيين تحت ذرائع أمنية. مما يؤدي بأعداد كبيرة من الفلسطينيين إلى المجازفة بدخول إسرائيل للعمل بدون تصريح، وإلى اعتقال عدد كبير منهم بسبب ذلك.

تم خلال عام ١٩٩٩ توثيق اعتقال ٦٦٤ عاملاً فلسطينياً على الحواجز العسكرية أثناء توجيههم إلى عملهم داخل الخط الأخضر أو أثناء عودتهم منه. كما استمرت عملية ملاحقة واعتقال المئات منهم داخل أماكن عملهم. وقد قُدِّم العديد من العمال إلى المحاكم بتهمة المبيت في إسرائيل أو العمل بدون تصريح، وحُكِّم على بعضهم بالسجن الفعلي مع فرض غرامات مالية باهظة. فبتاريخ ١٩٩٩/١/١١، على سبيل المثال، اعتقلت الشرطة الإسرائيلية ١٥٠ عاملاً في منطقة الطيبة. وبتاريخ ١٩٩٩/١/٢٥ تم اعتقال ٤٧ عاملاً، حُكِّم على ١٢ منهم بالسجن الفعلي لمدة ستة أشهر مع غرامة مالية مقدارها ٢٥٠٠ شيكل. كما قامت سلطات الاحتلال في شهر آذار باعتقال ١٥ عاملاً فلسطينياً على حاجز بيت لحم الشمالي أثناء توجيههم إلى أعمالهم^٢.

^١ بروتوكول حول إعادة الإنتشار والترتيبات الأمنية، الملحق الأول من الإتفاقية الإنتقالية، المادة ١٤/١/أ.

^٢ صحيفة القدس، ١٩٩٩/٤/١٢.

^٣ مقابلة مع الحامي ربحي قطامش، مدير الوحدة القانونية في مركز الديمقراطية وحقوق العاملين.

مصادرة تصاريح العمل

بالرغم من الفحوصات الأمنية المطولة والمعقدة التي تجريها المخابرات الإسرائيلية قبل منح أي تصريح عمل لأي فلسطيني، وضرورة تجديده بشكل دوري، فقد صادرت سلطات الإحتلال خلال عام ١٩٩٩ أكثر من ١٢٠٠ تصريح عمل لأسباب أمنية من عمال فلسطينيين من قطاع غزة. وفي واقعة واحدة قامت سلطات الإحتلال بتاريخ ١٢/٢/١٩٩٩ بمصادرة حوالي ٢٥٠ تصريحاً لعمال من مناطق مشروع عامر، الشيخ رضوان، بير النعجة، وحي عباد الرحمن في غزة بعد احتجازهم لعدة ساعات على حاجز بيت حانون أثناء توجههم لأماكن عملهم في إسرائيل. جدير بالذكر أن العمال الذين تمت مصادرة تصاريحهم لم يسبق لهم أن أدينوا بأي تهمة، ويعملون في إسرائيل منذ مدة طويلة^١.

أدت هذه السياسة المتشددة في منح التصاريح وسحبها إلى تناقص عدد العمال الحاصلين على تصاريح عمل وإزدياد عدد الذين يعملون بشكل غير قانوني، ما يعني المزيد من الإنتهاك لحقوق العمال الإقتصادية وإنعدام الحماية القانونية لهم بإعتبارهم لا يعملون بشكل قانوني. وتهدف سلطات الإحتلال من سحب التصاريح إلى الضغط على العمال وإبتزازهم، حيث يقوم ضباط المخابرات الإسرائيلية، المتواجدون بشكل دائم على حاجز إيرز، بإستدعاء العمال والتحقيق معهم ومساومتهم للعمل في خدمتهم مقابل استمرار تصاريح عملهم.

بالإضافة إلى كل هذه الإنتهاكات لا يزال أكثر من ٩٠ ألف عامل فلسطيني يعملون داخل إسرائيل، غالبيتهم محرومين من كل أنواع الإجازات، ومعرضين للفصل والطرده من أعمالهم إذا ما طالبوا بها، حتى المرضية منها، أو الفصل بحجة إفلاس الشركة أو تجميد نشاطها أو بسبب إحضار عمال أجانب. كما يعاني معظم العمال من عدم إعتراف أرباب العمل الإسرائيليين بحقوقهم في التعويض عن إصابات العمل التي يتعرضون لها أثناء عملهم، ومن العمل ساعات إضافية دون أجر، وتأخير دفع أجورهم أو إعطائهم شيكات بدون رصيد.

ومن الوسائل الإحتيالية التي أخذت تنتشر مؤخراً رفض أرباب العمل الإسرائيليين دفع أجور العاملين لديهم لشهور عديدة، وحين تبدأ المطالبة يقوم أصحاب العمل الإسرائيليين بوقف تصاريح هؤلاء العمال، مستفيدين من علاقتهم مع أفراد من أجهزة الأمن الإسرائيلية العاملين على الحواجز، خاصة حاجز بيت حانون.

الإنتهاكات الإسرائيلية في المجال التعليمي^٢

^١ تقرير حول الإنتهاكات الإسرائيلية بحق العمال الفلسطينيين خلال شهر شباط، وحدة الدراسات والإعلام، ١٣/٣/١٩٩٩. مركز الديمقراطية وحقوق العاملين.

^٢ المعلومات المتعلقة بالإنتهاكات الإسرائيلية بحق المدارس والمعلمين والطلبة الفلسطينيين مستقاة من النشرات الصادرة عن وزارة التربية والتعليم خلال عام ١٩٩٩.

واصلت سلطات الإحتلال الإسرائيلية خلال عام ١٩٩٩ إنتهاكها لحق الفلسطينيين في التعليم في مختلف المراحل. وتشمل الإعتداءات الإسرائيلية، التي يقوم بها جنود الإحتلال والمستوطنون، إغلاق المدارس الفلسطينية خاصة تلك الواقعة في المناطق الخاضعة للسيطرة الأمنية الإسرائيلية المطلقة. فعلى سبيل المثال، أغلقت سلطات الإحتلال في ١٩٩٩/١/٤ مدرسة حوارة الثانوية للبنين، قضاء نابلس، لمدة ثلاثة أيام بدعوى تعرض دورياتها للرشق بالحجارة أثناء مرورها بالقرب من المدرسة.

كذلك يواصل الجيش الإسرائيلي تحرشه بطلبة المدارس وإستفزازهم ما يؤدي في كثير من الأحيان إلى وقوع مصادمات. ففي شهر نيسان ١٩٩٩، على سبيل المثال، أصيب ٢٥ طالباً من مدرسة الأمة في ضاحية البريد بالقدس بجروح مختلفة نتيجة إطلاق الجيش الإسرائيلي النار على الطلبة المتظاهرين. وفي الجزء المحتل من مدينة الخليل يعاني المعلمون والطلبة من إزعاجات يومية على أيدي جنود الإحتلال تتمثل في تهديد الطلبة والمعلمين وإستدعائهم المستمر للتحقيق، مما يؤدي إلى إرباكات نفسية وإعاقة للعملية التعليمية.

بالإضافة إلى ذلك، واصلت سلطات الإحتلال خلال عام ١٩٩٩ سياسة إعتقال طلبة المدارس سواء على الحواجز العسكرية أو باقتحام المدارس أو من خلال تنفيذ حملات طالت ما لا يقل عن ٢٥٠ طالباً. فمثلاً اعتقلت سلطات الإحتلال بتاريخ ١٩٩٩/٤/٣-١ ما يزيد على ١٨ طالباً من قرية دير أبو مشعل، قضاء رام الله، وأعتقل خلال الفترة الممتدة من ١٧/٨ - ١٩٩٩/٩/١ ثمانية عشر طالباً من مخيم العروب، الخليل^١.

الإنتهاكات الإسرائيلية بحق الصحفيين الفلسطينيين^٢

تنتهك إسرائيل حق الفلسطينيين في حرية الرأي والتعبير خلافاً للمادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الخاص بالحقوق السياسية والمدنية. وتقرض على الصحفيين الفلسطينيين قيوداً تقلص إلى حد كبير قدرتهم على العمل بحرية. فإسرائيل ما زالت تحرم الصحفيين الفلسطينيين من حرية الحركة والتنقل بين شطري منطقة السلطة الوطنية، الضفة الغربية وقطاع غزة. وتمنعهم من الدخول إلى مدينة القدس المحتلة وإلى داخل الخط الأخضر، إلا بعد الحصول على تصاريح خاصة من الجيش الإسرائيلي، وتقرض إجراءات قاسية بحق من يخالف هذه التعليمات. فمثلاً إحتجزت الشرطة الإسرائيلية في ١٩٩٩/٣/٢٤ الصحفي عيسى سميرات في مركز توقيف المسكوبية لمدة خمس ساعات بحجة وجوده في القدس بدون تصريح، وصادرت بطاقة عمله وأجبرته على التوقيع على كفالة بمبلغ ٥٢٠٠ شيكل والتعهد

^١ محادثة هاتفية بتاريخ ٢٠٠٠/١/٣٠ مع الخامي خالد قرمار، الحركة العالمية للدفاع عن الأطفال - فرع فلسطين.

^٢ المعلومات الواردة في هذا القسم مستقاة من مؤسسة "الصوت الحر".

بعد دخول القدس مرة أخرى. وفي ١٩٩٩/٥/٢٥ وبينما كانت الشرطة الإسرائيلية تقمع مظاهرة فلسطينية سلمية في حي رأس العامود بالقدس المحتلة تعرضت للصحفيين الذين كانوا يغطون التظاهرة، الأمر الذي أدى إلى إصابة العديد من المصورين الصحفيين، منهم مصورة وكالة رويتر، ومصور صحيفة القدس، ومصور وكالة الصحافة الفرنسية.

الإنتهاكات الإسرائيلية داخل الخط الأخضر

يُشكّل الفلسطينيون داخل الخط الأخضر حوالي ١٩% من مجموع السكان هناك. وبالرغم من أن إعلان استقلال دولة إسرائيل عام ١٩٤٨ نص صراحة على أن الدولة ستحافظ، وبمساواة تامة، على كامل الحقوق السياسية والمدنية لجميع مواطني الدولة بغض النظر عن العرق أو الجنس أو الدين، إلا أن ممارسات الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة أثبتت عكس ذلك تماماً، حيث مارست سياسة التمييز ضد مواطنيها العرب في مختلف مجالات الحياة وتعاملت معهم على أسس عرقية ودينية، ووفق سياسة منحازة دائماً إلى جانب مواطنيها من اليهود.

وفي تقرير أعدته مؤسسة عدالة^١ يتبين مدى التمييز الذي تمارسه إسرائيل ضد المواطنين العرب منذ إنشائها وحتى اليوم. فقد كشف التقرير أن عدد الموظفين العرب العاملين في مراكز الدولة لا يتجاوز ٥ % من مجموع الموظفين العاملين. كذلك يحتكر اليهود المناصب العامة العليا، وانشصر الموظفون العرب في الوظائف الدنيا وفي مناطق سكناهم. ويظهر عدم المساواة على المستوى العام في الميزانيات التي تخصصها الحكومات للبلديات والتعليم والصحة في الوسط العربي مقارنة بما تخصصه لليهود.

وما يزال الفلسطينيون داخل الخط الأخضر عرضة لاعتداءات الشرطة الإسرائيلية، التي تعاملت بعنف مع المواطنين المعتصمين فوق أراضيهم المصادرة أو بجوار بيوتهم المهتدة بالهدم. ومن أبرز الأمثلة على ذلك إصابة ١٨ مواطناً عربياً في ١٩٩٩/٦/٢٢، منهم عضو الكنيست عزمي بشارة، على أيدي الشرطة الإسرائيلية وكانت معظم إصاباتهم في الصدر والرأس، حين كانت مجموعة من المواطنين العرب تعتصم في مدينة اللد احتجاجاً على هدم البلدية بيت عائلة أبو زايد بحجة عدم الترخيص، وتسليم البلدية أوامر بهدم ١٢ بيتاً في حيّ شنير والمحطة في المدينة. وفي ١٩٩٩/١١/٢٥ أصيب ٢٥ عربياً بجراح مختلفة جراء قيام الشرطة الإسرائيلية بإطلاق الرصاص عليهم عندما كانوا يتظاهرون أمام مكتب رئيس الوزراء الإسرائيلي مطالبين بزيادة حصص بلدياتهم في الموازنة الإسرائيلية لعام ٢٠٠٠.

^١المركز القانوني لحقوق الأقلية العربية في إسرائيل (عدالة). للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، أنظر موقع عدالة على شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت):

<http://www.adalah.org/news.htm>.

خلاصة

يتبين لنا من العرض السابق أن إسرائيل تنتهك حقوق المواطنين الفلسطينيين في مختلف المجالات وعلى كافة الأراضي الفلسطينية. فقد سقط خلال عام ١٩٩٩ خمسة عشر مدنيا فلسطينيا على أيدي الجيش الإسرائيلي والمستوطنين وإدارات السجون، ودون أن تكون حياة قاتليهم معرضة للخطر. وما زالت إسرائيل تحتجز حوالي ١٧٠٠ أسير فلسطيني في سجونها ومعقلاتها. كما هدمت خلال عام ١٩٩٩ خمسين بيتا، وصادرت أكثر من ٤٨٩٠٤ دونما من أراضي الضفة الغربية وغزة لأغراض إقامة المستوطنات الجديدة، وتوسيع القائمة منها وشق الطرق الالتفافية وإقامة البنى التحتية لها. بالإضافة إلى ذلك قامت سلطات الاحتلال خلال عام ١٩٩٩ بتجديد إغلاق أكثر من ٢٠% من أراضي الضفة الغربية لأغراض عسكرية. وفي مدينة القدس المحتلة واصلت إسرائيل سياسة التطهير العرقي بحق أهلها، حيث سحبت ٣٩٤ هوية من المقدسيين خلال عام ١٩٩٩.

وبالرغم من تبدل الحكومة الإسرائيلية خلال عام ١٩٩٩، إلا أن ممارسات الحكومة الحالية لم تخرج في تعاملها مع القضية الفلسطينية عن نهج غيرها من الحكومات الإسرائيلية السابقة، وجاءت امتداداً لممارسات تلك الحكومات منذ بداية الإحتلال.

الباب الثاني

حالة حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية

ان تقييم وتقهم حالة حقوق المواطن في أيّ بلد لا يتم دون معرفة الاطار العام الذي يحكم عمل السلطات العامة الثلاث، التشريعية، القضائية، والتنفيذية. فعلاقة هذه السلطات مع بعضها البعض، ومدى استقلال كل منها وتعاونها مع السلطات الأخرى، له أثر مباشر على حقوق المواطنين ومستوى تمتعهم بها.

تحظى حقوق المواطنين بهامش واسع من الاحترام في ظلّ نظام حكم ديمقراطي مبنيّ على التعددية، وعلى تداول السلطة بموجب انتخابات نزيهة، وفي ظل سيادة القانون والفصل بين السلطات بما يضمن فاعليّتها.

تتناول الهيئة في فصول هذا الباب الأربعة، كما في تقريرها الأخيرين، أداء السلطات العامة الثلاث وعلاقة كل منها بالأخرى. وفي الفصل الرابع تتناول الإنتهاكات التي طالت حقوق المواطن خلال العام. كما تتضمن هذه الفصول تقييماً لأداء كل من السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية، وما له من اثر على حقوق المواطن الفلسطيني.

بالإضافة الى ما سبق، توفّر هذه الفصول صورة واقية للاشكالات التي تعاني منها هذه السلطات وأثر ذلك في الانتقاص من حقوق المواطن.

واخيراً، تضع الهيئة توصيات محدّدة ترى انها تسهم في علاج الاشكالات السابقة الذكر، وأنّ الأخذ بها سيكون له أثره الفعال في رفع شأن حقوق المواطنين.



تأسس المجلس التشريعي الفلسطيني عام ١٩٩٦ ليتولى مهامه كسلطة تشريعية. وقد أُنتخبت الهيئة القائمة للمجلس لولاية محددة، هي المرحلة الإنتقالية، والتي انتهت بحكم القانون في الرابع من أيار عام ١٩٩٩.

واصل المجلس التشريعي خلال عام ١٩٩٩ تطوير بنيته كسلطة تشريعية ليتمكن من أداء مهامه بفاعلية، على صعيد سنّ التشريعات المختلفة والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. ومع أن العمل على تطوير بنية المجلس أمر حيوي، إلا أن أداء المجلس لمهامه التشريعية والرقابية يعتبر جوهر عمله وسبب وجوده.

تشير متابعة أداء المجلس التشريعي الى انه لم يطرأ تغيير جذري على هذا الأداء خلال العام الرابع على تأسيسه، إذ لا يزال غير قادر على تجاوز العقبات لسنّ تشريعات نافذة. كما لم يتمكن المجلس من ممارسة رقابة برلمانية فاعلة على أعمال السلطة التنفيذية، على صعيد إقرار او مراقبة تنفيذ السياسات العامة، تضمن احترام الحكومة للقانون وللسياسات العامة.

يعرض هذا الفصل لانتهااء ولاية المجلس التشريعي ولأهم التطورات في بُنية المجلس عام ١٩٩٩. ثم يتناول أداء المجلس، وتقييم هذا الأداء، على صعيد سنّ التشريعات المختلفة والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. يتبع ذلك عرض للإشكالات التي تعترض أداء المجلس، ثم نشاطات الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن المساندة لعمله. وأخيراً، يعرض الفصل لتوصيات الهيئة بخصوص تطوير قدرة وفاعلية السلطة التشريعية.

إنتهاء الولاية القانونية للمجلس

يفتقر عمل هيئة المجلس الحالية إلى سند قانوني. فقد انتهت ولايتها الزمنية بعد الرابع من أيار ١٩٩٩، بحكم القانون الذي استندت إليه عملية الانتخاب، ولم يجر تعديلها بألية تشريعية، ورغم ذلك استمرت هيئة المجلس التشريعي المنتخبة بالعمل.

أُنتخبت هيئة المجلس بالانتخابات العامة التي جرت عام ١٩٩٦ في الضفة الغربية، بما في ذلك القدس وقطاع غزة، إستناداً للقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٥ بشأن الانتخابات العامة. وينص هذا القانون، الصادر عن السلطة الوطنية الفلسطينية، على إجراء انتخابات عامة حرة ومباشرة لانتخاب رئيس السلطة الوطنية وأعضاء المجلس الفلسطيني، لتولي مسؤولية الحكم في المرحلة الإنتقالية^١. ويحيل هذا القانون تعريف الفترة الإنتقالية على اتفاقية إعلان المبادئ المبرمة عام ١٩٩٣^٢. وقد انتهت هذه الفترة منذ الرابع من أيار ١٩٩٩.

كما أن محكمة استئناف قضايا الانتخابات، المختصة بالنظر فيما يُقدم إليها من طعون بموجب قانون الانتخابات العامة، كانت قد أسست حكمها الصادر عام ١٩٩٨ بإلغاء الانتخابات الجزئية التكميلية، التي كان من المقرر إجراؤها في ١٩٩٨/٥/٢٩، على أن المدة المتبقية حتى الرابع من أيار ١٩٩٩، نهاية المرحلة الإنتقالية، هي أقل من سنة، وأن القانون يشترط أن لا تقل المدة المتبقية على ولاية المجلس الزمنية عن سنة^٣. لكن المحكمة ذاتها عادت في مرحلة لاحقة لتقرر أن تحديد مدة ولاية المجلس التشريعي يعود لقرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، بصفته رئيساً للجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية^٤، على الرغم من أن قانون الانتخابات العامة الفلسطيني يحدد الولاية الزمنية للمجلس دون أن يعطي الرئيس صلاحية تعديلها^٥. لذلك ترى الهيئة أن قرار محكمة استئناف الانتخابات بشأن ولاية المجلس التشريعي غير سليم من الناحية القانونية.

وكان المجلس التشريعي قد اكد في جلسة خاصة عقدها بتاريخ ١٩٩٩/٤/٢٦ أن المرحلة الإنتقالية تنتهي في الرابع من أيار ١٩٩٩. ولكن المجلس المركزي الفلسطيني لم يُشر إلى مسألة انتهاء المرحلة الإنتقالية في قراراته التي اتخذها لدى انعقاده في غزة بتاريخ ١٩٩٩/٤/٢٩.

المجلس التشريعي - بناء الذات

^١ المادة ٢ فقرة ١ من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٩٥ بشأن الانتخابات العامة.

^٢ المادة ١ من القانون نفسه.

^٣ التقرير السنوي الرابع: حالة حقوق المواطن الفلسطيني، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ١٩٩٩، ص ٤٤.

^٤ "تحديد مدة ولاية التشريعي من صلاحية الرئيس عرفات"، صحيفة القدس، ١٩٩٩/٢/١٥ "لجنة الانتخابات: للرئيس حق تحديد وضع التشريعي بعد ٤ أيار"، صحيفة الأيام، ١٩٩٩/٢/١٧. يشار إلى أن الهيئة حاولت الإطلاع على قرار المحكمة المذكور، والذي لم ينشر، لكنها لم تتمكن من ذلك.

^٥ انعقدت المحكمة وصدرت قرارها المذكور بتاريخ ١٩٩٩/٢/٥. لمزيد من التفاصيل أنظر الفصل الثاني من الباب الثاني من هذا التقرير، ص ٧٩.

ضمن عمل المجلس التشريعي المتواصل لتطوير بنيته، جرت عام ١٩٩٩ تغييرات هامة، يمكن إجمالها على النحو التالي:

أعضاء المجلس وهيئة رئاسته ولجانه

واصل المجلس عمله بسبعة وثمانين عضواً من أصل ثمانية وثمانين^١. وأعيد انتخاب لجانه الإئتلي عشرة لدى افتتاح الدورة الرابعة في مطلع آذار ١٩٩٩. كما أعيد انتخاب هيئة رئاسة المجلس المكونة من رئيس المجلس ونائبيه وأمين سر المجلس. لم يظهر تغير ملموس كأثر لهذه الإنتخابات الداخلية، إذ بقيت هيئة رئاسة المجلس وهيئات رئاسة اللجان على حالها، باستثناء هيئة لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان والحريات العامة التي شهدت تغييراً في رئيسها ومقررها. وفي تشرين الثاني قدمت هيئة لجنة الموازنة العامة استقالتها. وحسبما أفاد رئيس اللجنة في حينه^٢، فإن ذلك كان بسبب ماطلة رئاسة المجلس في تمكين اللجنة من تقديم تقريرها حول مدى تقيد الحكومة بالتعديلات التي حددها المجلس لدى إقراره مشروع موازنة عام ١٩٩٩. لكن اللجنة تراجعت عن استقالتها، ثم عاد رئيس اللجنة وقدم استقالته من رئاستها وعضويتها، وذلك بسبب ضغوط قوية تعرض لها من جهات في السلطة التنفيذية وأعضاء اللجنة ذاتها. وقد انتخبت اللجنة رئيساً ومقرراً جديدين لها^٣.

البنية الإدارية المساندة

تساند هيئة المجلس بنية إدارية أعيد تنظيم هيكلتها في خطوة لتطويرها. فقد قامت لجنة شؤون المجلس بتاريخ ١٩٩٩/٩/٩ بإقرار هيكلية إدارية عامة جديدة للمجلس. ويجري العمل على إعداد هياكل داخلية للوحدات الإدارية للهيكلية العامة، تشمل تحديد الوصف الوظيفي داخل كل وحدة إدارية.

وبموجب الهيكلية العامة الجديدة، تتكون بنية المجلس الإدارية على النحو التالي:

١. رئيس المجلس

وهو منتخب من المجلس، وله نائبان منتخبان أيضاً. ويتبع الرئيس مكتب ومستشارون بالإضافة إلى جهاز أمن المجلس.

٢. أمين السر

وهو عضو في المجلس التشريعي ومنتخب منه، ويتبع في عمله رئيس المجلس مباشرة، وله مكتب يعمل تحت إشرافه، ويرأس لجنة تنسيق المساعدات الخاصة بالمجلس.

٣. المدير العام

وهو موظف، وليس عضواً في المجلس، ويتبع في عمله أمين السر. ويختص بالإشراف على عمل الدوائر

^١ إستقال النائب د. حيدر عبد الشافي، المفوض العام الحالي للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، في آذار ١٩٩٨. وقد ألغيت الإنتخابات الجزئية التكميلية التي كان من المقرر إجراؤها في دائرة غزة.

^٢ د. عزمي الشعيبي.

^٣ انتخب النائب داود الزير رئيساً للجنة، والنائب يوسف الشنطي مقرراً لها.

والوحدات المساندة للمجلس، وله مكتب يعمل تحت إشرافه.

٤. الدوائر والوحدات

بموجب الهيكلية العامة الجديدة تم دمج بعض الدوائر وإنشاء وحدات مساندة جديدة على النحو التالي:

- § **دائرة المقرر العام:** وتشرف على شؤون إدارة جلسات المجلس وسجلاته ولجانه، حيث يدير المقرر العام تسجيل جلسات المجلس وإعداد سجلاته ويشرف على الشؤون الإدارية للجان، وله مكتب يعمل تحت إشرافه.
- § **الدائرة القانونية:** وتختص بتقديم الخدمات القانونية في مختلف شؤون وأعمال المجلس.
- § **دائرة الشؤون الإدارية والفنية:** وهي عبارة عن دمج دائرة الشؤون الإدارية والدائرة الفنية، ولكنهما لم تندمجا من الناحية الفعلية بعد. وتختص هذه الدائرة بتقديم الخدمات الإدارية والفنية للمجلس ولجانه ودوائره، ويتبعها قسم الكمبيوتر ومكاتب الدوائر الانتخابية.
- § **دائرة العلاقات العامة والإعلام:** وهي عبارة عن دمج الدائرة الإعلامية ودائرة البروتوكول والعلاقات العامة، ولكنهما لم تندمجا من الناحية الفعلية بعد. ومهمة هذه الدائرة تغطية نشاطات المجلس إعلامياً، وتقديم خدمات البروتوكول والعلاقات العامة وتعزيز علاقات المجلس.
- § **الدائرة المالية:** وتختص بشؤون المجلس المالية وتأمين اللوازم.
- § **دائرة المكتبة والأرشيف:** وتختص بتوفير المواد المعلوماتية المكتوبة للمجلس وبناء وتطوير أرشيفه. وقد تم افتتاح مكتبة المجلس رسمياً مطلع نيسان ١٩٩٩، وأصبحت تضم مع نهاية هذا العام حوالي ٥٠٠٠ كتاب، وموسوعة القوانين الفلسطينية، وأرشيفاً بمشاريع القوانين المعروضة على المجلس وقراراته ومحاضر جلساته وتقارير لجانه، ووثائق تتعلق بعمل المجلس، بالإضافة إلى العديد من المواد المكتبية الأخرى.
- § **وحدة البحوث:** تختص بتقديم المقترحات والتقارير والدراسات المتخصصة لتعزيز عمل المجلس. وما تزال هذه الوحدة تقدم خدماتها بموجب عقد مع المعهد الجمهوري الدولي الأمريكي IRI، والذي تنتقل بموجبه تدريجياً للمجلس لتصبح تابعة له بشكل كامل مطلع عام ٢٠٠٢.
- § **وحدة التخطيط:** بدأت نواة هذه الوحدة بالعمل عام ١٩٩٨ تحت إشراف لجنة شؤون المجلس التشريعي، ثم تطورت وأصبحت بموجب الهيكلية الجديدة للمجلس تابعة لمدير عام المجلس. وتختص هذه الوحدة بتخطيط البنية التحتية والموارد البشرية للمجلس، وتساعد لجنة تنسيق المساعدات في استخدام المساعدات المقدمة للمجلس.
- § **وحدة المرأة:** أنشئت بموجب الهيكلية العامة الجديدة، وتعمل على تطوير التشريعات الخاصة بالمرأة والأمومة والطفولة. وقد شرعت بالعمل نهاية العام.
- § **وحدة التدريب:** أنشئت بموجب الهيكلية العامة الجديدة، وتختص برصد الاحتياجات التدريبية الخاصة بطواقم المجلس وتخطيطها والإشراف على تنفيذها. وقد شرعت بالعمل نهاية العام.
- § **وحدة شؤون الموظفين:** فصلت عن الدائرة المالية بموجب الهيكلية العامة الجديدة.

ما تزال هيكلية المجلس مثقلة بانقسام ثنائي للدوائر المختلفة، إذ يوجد دوائر في مدينة غزة ومثل لها في مدينة رام الله. وتتمتع كل منهما بقدر كبير من الاستقلال في العمل.

لم يكن بالإمكان معرفة عدد موظفي المجلس أو الزيادة في عددهم خلال عام ١٩٩٩، لكن يُقدر أن العدد الإجمالي يتراوح بين ٣٥٠ - ٤٠٠ موظف وأن الزيادة تربو على الثمانين موظفاً. ولم يكن إنشاء وحدات جديدة السبب الوحيد في زيادة عدد موظفي المجلس، فقد تم إشغال بعض وظائف هذه الوحدات بموظفين جدد، أما البقية فقد شغلها موظفون من المجلس.

مقر المجلس والتغطية الإعلامية لأخباره

أقرت لجنة شؤون المجلس بتاريخ ١٩٩٩/٩/٩ مشروع بناء مقر مؤقت للمجلس في مدينة رام الله، ومن المتوقع الشروع في عملية البناء مطلع عام ٢٠٠٠. وللمجلس حالياً مقران مؤقتان أحدهما في مدينة غزة والآخر في مدينة رام الله، إضافة إلى مقر إداري في مدينة البيرة.

تحسنت بشكل ملموس خلال عام ١٩٩٩ تغطية أخبار المجلس التشريعي وأعماله. وتتم بشكل جيد تغطية أخبار المجلس وجلساته عبر إذاعة صوت فلسطين، الإذاعة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية، ومحطات التلفزة الخاصة، إلا أن تغطية تلفزيون فلسطين، التلفزيون الرسمي للسلطة الوطنية الفلسطينية، تتم بشكل جزئي وغير كاف. وتعمل الدائرة الإعلامية في المجلس التشريعي حالياً على تسجيل جلسات المجلس وإعدادها بصورة مختصرة، بواسطة أجهزة خاصة بالمجلس، ليتم بثها من خلال محطات التلفزة المحلية. كما صدرت خمسة أعداد من مجلة المجلس التي تغطي أخبار ونشاطات المجلس، وتنتشر قراراته وبياناته وملخص ما يجري في جلساته، وتقاريراً عن عمل اللجان والوحدات الإدارية، وقراءة لبعض مشاريع القوانين المعروضة عليه، أو التي أقرها، ومقالات ذات صلة بعمله ومواد أخرى. لكن المجلة ما تزال بحاجة إلى تعاون مختلف الوحدات الإدارية للمجلس لتغطي نشاطاته بشكل أشمل.

الأداء التشريعي للمجلس

ما تزال عملية سن القوانين تجري في غياب قواعد دستورية تنظمها. ومع أن النظام الداخلي للمجلس التشريعي رسم آلية معينة لعملية سن القوانين، إلا أن هذه الآلية لا تحظى باحترام السلطة التنفيذية أو احترام دائم من المجلس التشريعي ذاته^١. وقد أدى ذلك إلى استمرار البلبلة في عملية سنّ التشريعات خلال عام ١٩٩٩. ولا يضمن المجلس وصول مشاريع القوانين التي يقرها الى مراحلها النهائية، بسبب تحكم السلطة التنفيذية في عملية المصادقة على هذه المشاريع، ولعدم وجود آلية قانونية نافذة يتجاوز من خلالها عقبة حجب مشاريع القوانين دون مصادقة من قبل السلطة التنفيذية.

يمكن إجمال النشاط التشريعي للمجلس خلال عام ١٩٩٩ على النحو التالي:

قام المجلس بقراءة مجموعة من مشاريع القوانين بلغت ثلاثة وعشرين مشروعاً، منها ما تم إقراره والمصادقة عليه، ومنها ما تم إقراره ولم تتم المصادقة عليه، بالإضافة إلى مشاريع قوانين لم ينته المجلس من مراحل إقرارها.

مشاريع قوانين أقرها المجلس، وتمت المصادقة عليها

١. مشروع قانون المصادر الطبيعية:
أقره المجلس عام ١٩٩٨ وأحاله للمصادقة بتاريخ ١٢/٥/١٩٩٨. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ١/٢٤/١٩٩٩. نُشر في العدد ٢٨ من الوقائع الفلسطينية.

٢. مشروع قانون الأحوال المدنية:
أقره المجلس بالقراءة الثالثة بتاريخ ٢١/٤/١٩٩٩، وأحاله للمصادقة بتاريخ ١٠/٥/١٩٩٩. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ٨/٦/١٩٩٩. نُشر في العدد ٢٩ من الوقائع الفلسطينية.

٣. مشروع قانون تنظيم مهنة المحاماة:
أقره المجلس بالقراءة الثانية ثم الثالثة بتاريخ ٦/٤/١٩٩٩، وأحاله للمصادقة بتاريخ ١٩/٤/١٩٩٩. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ٢٤/٦/١٩٩٩. نُشر في العدد ٣٠ من الوقائع الفلسطينية.

٤. مشروع قانون معدل لقانون تنظيم مهنة المحاماة:
بعد نشر قانون تنظيم مهنة المحاماة تبين أن ديوان الفتوى والتشريع قام بإجراء تغيير في نص المادة ٥٢ من مشروع القانون، وذلك لاحقاً لإقراره من المجلس التشريعي بالقراءة الثالثة وقبل مصادقة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية عليه. وقد صودق عليه ونشر وفق التغيير الذي أجراه ديوان الفتوى والتشريع. وكان من شأن هذا التغيير إلغاء كافة نصوص القوانين القديمة التي كانت تنظم مهنة المحاماة، في حين أن الصيغة

^١ راجع آلية سن التشريعات التي رسمها النظام الداخلي للمجلس التشريعي، التقرير السنوي الرابع للهيئة، مصدر سابق، ص ٤٨.

المقرة من المجلس التشريعي كانت تُبقي على بعض تلك النصوص سارية بحيث تنظم بعض جوانب مهنة المحاماة^١. وقد ترتب على ذلك ثغرات قانونية وعقبات أمام المحامين. وعلى أثر مذكرة تطالب بتعديل القانون قدمتها نقابة المحامين^٢، قام المجلس التشريعي بتاريخ ١٨/١١/١٩٩٩ بمناقشة اقتراح بإجراء تعديل على القانون لإصلاح الخلل. وقد انتهى المجلس إلى إقرار مشروع قانون معدل للقانون السابق^٣. أُحيل مشروع القانون المعدل للمصادقة بتاريخ ٢٧/١١/١٩٩٩، وصادق عليه رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ٢٨/١٢/١٩٩٩.

٥. مشروع قانون حقوق المعاقين:

أنجز المجلس هذا العام قراءته الأولى والثانية ثم الثالثة بتاريخ ٢٥/٥/١٩٩٩، وأحالته للمصادقة بتاريخ ٢/٦/١٩٩٩. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ٩/٨/١٩٩٩. نُشر في العدد ٣٠ من الوقائع الفلسطينية.

٦. مشروع قانون الموازنة العامة لسنة ١٩٩٩:

عرض مجلس الوزراء المشروع على المجلس التشريعي بتاريخ ٥/٤/١٩٩٩. خضع المشروع لمناقشات مطولة، واسترجعته السلطة التنفيذية لإجراء بعض التعديلات عليه، ثم أعادته للمجلس التشريعي بتاريخ ١٤/٧/١٩٩٩، فأقره بتاريخ ١٢/٨/١٩٩٩، وأحالته للمصادقة بتاريخ ٤/٩/١٩٩٩. لم يُنشر هذا القانون في الوقائع الفلسطينية، رغم أن قانون تنظيم الموازنة العامة الصادر عام ١٩٩٨ يقضي بنشر قانون الموازنة العامة، ولا يُعرف تاريخ مصادقة رئيس السلطة الوطنية عليه. وجدير بالذكر أن أيًا من قوانين الموازنة العامة للأعوام السابقة لم يجرِ نشره في الوقائع الفلسطينية حتى الآن.

٧. مشروع قانون العطاءات للأشغال الحكومية:

أقره المجلس بالقراءة الثالثة بتاريخ ٩/٦/١٩٩٩، وأحالته للمصادقة بتاريخ ٢٧/٦/١٩٩٩. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ٢٨/١٢/١٩٩٩.

٨. مشروع قانون البيئة:

أقره المجلس بالقراءة الأولى ثم الثانية بتاريخ ٦/٧/١٩٩٩، وأحالته للمصادقة بتاريخ ٥/٨/١٩٩٩. صادق عليه رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ٢٨/١٢/١٩٩٩.

^١ نصت المادة ٥٢ من مشروع قانون تنظيم مهنة المحاماة الذي أقره المجلس التشريعي بالقراءة الثالثة على ما يلي: "يلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا القانون". ونتيجة التفسير الذي أجراه ديوان الفتوى والتشريع أصبح النص كالتالي: "يلغى القانون رقم ١١ لسنة ١٩٦٦ المعمول به في محافظات الضفة. يلغى قانون المحامين رقم ٣٢ لسنة ١٩٣٨ المعمول به في محافظات غزة. يلغى قانون مجلس الحقوق رقم ٣٣ لسنة ١٩٣٨ المعمول به في محافظات غزة. ويلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا القانون". وقد طال التغيير الذي أجراه ديوان الفتوى والتشريع على مشروع القانون صياغة نصوص أخرى، غير أنه لم يؤثر في مضمونها. أنظر نص المادتين ٥١ و ٥٣ من مشروع قانون تنظيم مهنة المحاماة المقر بالقراءة الثالثة، وقانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٩ بشأن تنظيم مهنة المحاماة.

^٢ راجع الفصل الثاني من الباب الثاني من هذا التقرير، ص ٨٦.

^٣ يشتمل مشروع القانون المعدل على: (١) إضافة بندين للمادة ٢٠ من قانون تنظيم مهنة المحاماة لعام ١٩٩٩، لم يكونا موجودين في مشروع القانون المقر بالقراءة الثالثة، ويتداركان النقص الذي نجم عن إلغاء كل نصوص القوانين السابقة التي كانت تنظم مهنة المحاماة. (٢) تعديل لنص المادة ٥٢ من القانون المذكور.

مشاريع قوانين أنهى المجلس إقرارها ولم تتم المصادقة عليها حتى نهاية العام

١. مشروع قانون تنظيم أعمال الوكلاء التجاريين:

أقره المجلس بالقراءة الأولى والثانية ثم الثالثة بتاريخ ١٩٩٩/٦/٢٤، وأحالته للمصادقة بتاريخ ١٩٩٩/٧/١٥.

٢. مشروع قانون الجمعيات والهيئات الأهلية:

كان المجلس قد أنجز إقراره بالقراءات الأولى والثانية والثالثة عام ١٩٩٨، وأحالته للمصادقة بتاريخ ١٩٩٨/١٢/٢٧. وفي أيار ١٩٩٩ أعاد مجلس الوزراء مشروع القانون للمجلس التشريعي مع اقتراح بتعديله، ليصبح تسجيل الجمعيات والهيئات الأهلية من اختصاص وزارة الداخلية بدلاً من وزارة العدل. وقد صوت المجلس بتاريخ ١٩٩٩/٥/٢٥ على اقتراح التعديل المذكور، وثار جدل داخل المجلس حول قانونية التصويت. وقد أحال المجلس مشروع القانون، بالتعديل المقترح من مجلس الوزراء، للمصادقة مرة ثانية بتاريخ ١٩٩٩/٨/١٢، لكنه لم يحظ بمصادقة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية حتى نهاية عام ١٩٩٩.

وكانت خمسة مشاريع قوانين قد أُحيلت للمصادقة في سنوات سابقة، لكنها لم تحظ بمصادقة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بعد. وهذه المشاريع هي مشروع القانون الأساسي، مشروع قانون تملك الأجانب للعقارات في فلسطين، مشروع قانون الهيئة العامة الفلسطينية للبترو، وهي مشاريع أُحيلت عام ١٩٩٧، ومشروع قانون السلطة القضائية، ومشروع قانون المصادر الطبيعية، اللذين أُحِلا عام ١٩٩٨.

مشاريع قوانين اجتازت القراءة الأولى

١. مشروع قانون التشكيلات الإدارية:

كان المجلس التشريعي أقره بالقراءة العامة عام ١٩٩٨، وقد أقره بالقراءة الأولى بتاريخ ١٩٩٩/١١/٤.

٢. مشروع قانون التحكيم:

أحالته مجلس الوزراء، وأقره المجلس التشريعي بالقراءة العامة ثم بالقراءة الأولى بتاريخ ١٩٩٩/١١/٢٣.

مشاريع قوانين اجتازت القراءة العامة

١. مشروع قانون المطبوعات والنشر:

قدمه عضو المجلس التشريعي عزمي الشعيبي، وهو مطابق تماماً لقانون المطبوعات والنشر الساري. وكان الهدف من تقديمه إجراء تعديلات على بعض النصوص أثناء مناقشته. وقد أقره المجلس بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٩/٤/٢١. لكنه عاد ورفضه لدى القراءة الأولى بتاريخ ١٩٩٩/٥/٢٥، بناءً على توصية من لجنة التربية والقضايا الاجتماعية، على أساس أنه يماثل القانون الساري الصادر عام ١٩٩٥ عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، بموجب الصلاحيات التشريعية التي كان يتمتع بها قبل تشكيل المجلس التشريعي.

٢. مشروع قانون المرور:

أحاله مجلس الوزراء، وأقره المجلس التشريعي بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٩/٦/٢٤.

٣. مشروع قانون أصول المحاكمات الجزائية:

أحاله مجلس الوزراء، وأقره المجلس التشريعي بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٢٧.

٤. مشروع قانون حماية حقوق المؤلف:

قدمه أحد أعضاء المجلس التشريعي، وأقره المجلس بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١.

٥. مشروع قانون المواصفات والمقاييس الفلسطينية:

قدمه عدد من أعضاء المجلس التشريعي، وأقره المجلس بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١.

٦. مشروع قانون صندوق تعويض المزارعين:

أحاله مجلس الوزراء، وأقره المجلس التشريعي بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١.

٧. مشروع قانون تداول المبيدات الزراعية:

أحاله مجلس الوزراء، وأقره المجلس التشريعي بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١.

٨. مشروع قانون المياه:

أحاله مجلس الوزراء، وأقره المجلس التشريعي بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١.

٩. مشروع قانون التموين:

أحاله مجلس الوزراء، وأقره المجلس التشريعي بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١.

١٠. مشروع قانون الرسوم القنصلية:

أحاله مجلس الوزراء، وأقره المجلس التشريعي بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١.

١١. مشروع قانون المحاكم النظامية:

أحاله مجلس الوزراء، وأقره المجلس التشريعي بالقراءة العامة بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١٥.

وقد أجاز المجلس بالمناقشة العامة مشروع قانون المجلس الطبي الفلسطيني لحين استكمال رزمة قوانين الصحة، التي بدأت وزارة الصحة بإعدادها وتحويلها عبر مجلس الوزراء.

مشاريع قوانين تلقاها المجلس ولم يبدأ بمناقشتها

وهي مشاريع قوانين تلقاها رئاسة المجلس، وأحالتها للجان المختصة لإبداء الرأي فيها، ولم تُعرض بعد على المجلس للمناقشة العامة. وتشمل هذه المشاريع:

١. مشروع قانون معدل لقانون دمج ومراقبة المعادن الثمينة:
أحاله مجلس الوزراء بتاريخ ١٩٩٩/٤/٢٠.

٢. مشروع قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠٠٠:
أحاله مجلس الوزراء بتاريخ ١٩٩٩/١١/١٧.

٣. مشروع قانون التأمينات الإجتماعية:
أحاله مجلس الوزراء بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١٤.

٤. مشروع قانون منع تعذيب الموقوفين والمحتجزين والمسجونين:
أحالته لجنة الرقابة وحقوق الإنسان والحريات العامة بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١٩.

تقييم الأداء التشريعي للمجلس

لم يتمكن المجلس حتى العام الرابع على تأسيسه من تجاوز سلبيات عملية صناعة التشريعات. ويعود ذلك إلى إشكالات في الأداء التشريعي للمجلس وتداخل العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. فمشاريع القوانين التي يقرها المجلس التشريعي ولا يصادق عليها رئيس السلطة الوطنية تتراكم، حتى بلغت سبعة مشاريع في نهاية عام ١٩٩٩. ولم تتمكن السلطتان التشريعية والتنفيذية من إيجاد حل لمصير مشاريع هذه القوانين. ونظرا لغياب المؤسسة الدستورية وهيمنة السلطة التنفيذية، بقيت المصادقة على ما يُقرّ من تشريعات تسير في مسار مجهول.

تهيمن السلطة التنفيذية على صناعة التشريعات في كافة مراحلها. فمن ناحية عملية، تقرر هذه السلطة ما تطرحه على المجلس التشريعي من مشاريع القوانين، دون ان يكون للمجلس امكانية فنية لصياغة مشاريع قوانين إلا في أضيق نطاق. كما تحتكر السلطة التنفيذية صلاحية المصادقة عليها. ويمكن ألا تتم المصادقة على هذه المشاريع بعد إقرارها من المجلس التشريعي، إن لم تكن منسجمة وتوجهات السلطة التنفيذية.

إن مشكلة غياب قواعد دستورية تنظم عملية صناعة التشريعات وتحظى باحترام السلطتين التشريعية والتنفيذية تتفاقم. كما ان تقيد المجلس التشريعي بقواعد نظامه الداخلي بشكل انتقائي يؤدي، في بعض الحالات، إلى تقويض هذا النظام. فالمجلس نفسه يتقيد ببعض أحكام هذا النظام ويتجاهل أخرى، كما فعل لدى إحالة مشاريع قوانين للمصادقة في غير المواعيد التي يحددها النظام الداخلي، ولدى التصويت على اقتراح رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، الذي قدمه مجلس الوزراء بخصوص تعديل مشروع قانون الجمعيات والمنظمات الأهلية^١. فقد قدّم هذا الاقتراح للمجلس بعد مضي مدة الشهر التي حددها النظام الداخلي للمجلس، التي يُفترض ان يصبح مشروع القانون بعدها صادرا حكماً وواجب النشر في الجريدة الرسمية. ولكن المجلس تجاهل هذا الحكم، وتمسك بأن الاغلبية التي حظي بها مشروع القانون لدى

^١ يقضي التعديل المقترح بجعل وزارة الداخلية هي المختصة بتسجيل الجمعيات والمنظمات الأهلية بدلاً من وزارة العدل.

التصويت عليه ثقل عما هو مطلوب^١. فالنظام الداخلي للمجلس، في حال التصويت على مشروع قانون أعاده رئيس السلطة الوطنية، مرفقاً باقتراح تعديل، يتطلب أغلبية مطلقة للأعضاء الذين يتكون منهم المجلس. وقد ثار خلاف حول ما إذا كانت الأغلبية التي حظي بها الاقتراح كافية لرده أم لا، ولم تتمكن اللجنتان القانونية والسياسية من إبداء رأي مقنع للمجلس^٢. وقد حُسم الخلاف في نهاية الأمر خارج المجلس، صاحب القرار. فعقب انتهاء الجلسة التي عُقدت بتاريخ ١٢/٨/١٩٩٩، ولدى خروج الأعضاء، قام رئيس المجلس بتلاوة مذكرة تفيد بأنه تبيّن للمجلس بعد نقاشه لكافة الجهات القانونية أن التصويت على الإعتراض المَقْدَم من رئيس السلطة الوطنية قد تم وفق إجراءات صحيحة، وأن نتيجة التصويت لا تكفي قانونياً لرد الإعتراض المذكور. ولذلك اعتبر الإعتراض نافذاً، وقرّر أن القانون قد استنفذ كافة الإجراءات القانونية. وتشير هذه القضية بوضوح إلى أن المجلس التشريعي يدير الأمور تحت تأثير هيمنة السلطة التنفيذية، وبصورة تؤدي إلى تقويض نظامه الداخلي.

لم تقم السلطان التشريعية والتنفيذية، في العام الرابع على تأسيس المجلس التشريعي، بصياغة سياسة تشريعية ذات أولويات أو خطة محددة قابلة للتنفيذ. وهذا ما يفسر استكمال صياغة ومناقشة وإقرار بعض مشاريع القوانين على حساب مشاريع قوانين أكثر أهمية وإلحاحاً. ولا تزال الحكومة والمجلس التشريعي يحصران عملهما التشريعي في إصدار مشاريع قوانين متكاملة، دون اللجوء إلى سنّ تعديلات تشريعية للقوانين السارية، لتلبية الحاجات الملحة. ومع أن المجلس قام بإجراء تعديلات تشريعية في قانون تنظيم مهنة المحاماة الصادر عام ١٩٩٩، إلا أن ذلك جاء لتدارك خلل في قانون صدر لتوّه عن المجلس، وليس لتعديل قانون قديم. كما أن المجلس التشريعي لا يبدي مرونة في هذا المجال، وبدا ذلك جلياً في رفضه لمشروع قانون المطبوعات والنشر، على أساس أنه يماثل القانون الساري الصادر عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية عام ١٩٩٥. وكان بإمكان المجلس أن يناقش مشروع القانون لتعديل بعض نصوصه والخروج بقانون يكفل حرية الطباعة والنشر دون الحاجة لإن انتظار صياغة مسودة مشروع جديدة، ودون النظر للموضوع بحساسية كون المشروع سيلغي، أو يُعدّل، قانوناً كان قد صدر عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

أخذت عملية مناقشة وإقرار مشاريع القوانين تتجه عام ١٩٩٩ نحو التآني والتوسع في مشاوراة المختصين والجمهور، وهو أمر إيجابي أتاح فرصة للتنقيح والمشاركة الشعبية في عملية صناعة التشريعات. فقد شرعت لجان المجلس المختصة بتنظيم جلسات استماع حول مشاريع القوانين التي كُلفت بإعدادها، لإبداء الرأي والمقترحات حولها، كما في مشروع قانون التشكيلات الإدارية، مشروع قانون العمل، ومشروع قانون أصول المحاكمات الجزائية. وقد أجلّ المجلس قراءة بعض مشاريع القوانين بناءً على طلب مؤسسات أهلية لتقديم مقترحاتها، كما حدث بالنسبة لمشروع قانون حقوق المعاقين. ودعا المجلس بعض ذوي العلاقة بمشاريع قوانين لحضور جلسات مناقشتها، كما حدث بالنسبة لمشروع قانون التشكيلات الإدارية. في المقابل تجاهلت بعض لجان المجلس، أحياناً، مقترحات الجهات التي تمسها مشاريع القوانين كما حدث بالنسبة لمشروع قانون العمل. وربما يرجع ذلك لغياب المأسسة في عمل لجان المجلس، خاصة في إطار عملية الإستماع حول مشاريع القوانين.

^١ رُفض اقتراح التعديل من ٣٨ عضواً مقابل تأييد ١٢ من حضروا الجلسة المعينة، أي أن إبقاء مشروع القانون بدون تعديل حظي بتأييد ٣٨ عضواً من أصل ٨٧ عضواً يتكون منهم المجلس التشريعي.

^٢ كلف المجلس اللجنتين القانونية والسياسية بإبداء الرأي في هذه المسألة، مع العلم أنها مسألة قانونية، وما كان ينبغي تكليف اللجنة السياسية بذلك.

شهد عام ١٩٩٩ انخفاضاً في عدد التشريعات والقراءات التي أنجزها المجلس التشريعي. وكان للتأني في مناقشة مشاريع القوانين، والتوسع في مراجعة المختصين والجمهور دور في ذلك. لكن هذا الانخفاض يعود أيضاً إلى أن جزءاً من وقت وجهد المجلس يضيع بسبب عدم حسم الكثير من القضايا التي يتابعها على صعيد الدور الرقابي، إذ يقوم بمناقشتها عدة مرات دون الوصول إلى نتيجة. فقد أنجز المجلس هذا العام خمسة مشاريع قوانين بالقراءة الثالثة، ستة مشاريع قوانين بالقراءة الثانية، خمسة مشاريع قوانين بالقراءة الأولى، وإحدى عشر مشروعاً بالقراءة العامة. وكان المجلس أنجز عام ١٩٩٨ مشروعين قانونين بالقراءة الثالثة، خمسة عشر مشروعاً بالقراءة الثانية، سبعة عشر مشروعاً بالقراءة الأولى، وواحد وعشرين مشروعاً بالقراءة العامة.

هناك عدة عوامل تؤثر سلباً على مناقشة وإقرار مشاريع القوانين داخل جلسات المجلس، وعلى نوعية وكفاءة التشريعات التي يُقرّها المجلس. فلا يملك أعضاء المجلس، باستثناء عدد محدود جداً، قدراً كافياً من المعرفة بالأصول العامة لصياغة التشريعات، وهو أمر يؤثر على سير مناقشات المشاريع ويسهم في إعاقتها. كما أن أغلب الأعضاء لا يبدون رغبة في متابعة الجانب التشريعي من عمل المجلس، خاصة عندما يتعلق الأمر بتشريعات متخصصة، فيقومون بمغادرة الجلسة. ويؤدي غياب كتل برلمانية فاعلة داخل المجلس إلى عدم وجود مقترحات عميقة، مدروسة بشكل جماعي ومُعَدّة خارج وقت الجلسات. وقد أدت العوامل السابقة إلى تشتت الاقتراحات التي يقدمها الأعضاء لدى مناقشة نصوص مشاريع القوانين، ومن ثم ضياع المزيد من وقت المجلس. ولم تقم رئاسة الجلسة في الكثير من الأحيان بالخروج بمقترحات محدودة وشاملة للتصويت عليها. وتبعاً لذلك ازدادت أهمية الدور الذي تؤديه لجان المجلس، المكلفة بإجراء جلسات استماع حول مشاريع القوانين، وتقديم تقارير للمجلس تتضمن آراء ومقترحات حول مسودات مشاريع القوانين المطروحة. ولكن هذه التقارير لم تتضمن، بشكل عام، توضيحاً للأسس التي بُنيت عليها الآراء المختلفة والمقترحات التي توصلت إليها.

الأداء الرقابي للمجلس

يشمل العمل الرقابي للمجلس التشريعي تحديد السياسات العامة، من خلال إقرار خطة التنمية الوطنية، والموازنة السنوية العامة، والمصادقة على الإتفاقيات. كما يشمل أيضاً الرقابة على تنفيذ الحكومة للسياسات العامة والقوانين. ويتم العمل الرقابي من خلال الأدوات الرقابية للمجلس مثل الاعمال الرقابية للجان، طرح الاسئلة، تقديم التوصيات، توجيه اللوم، الاستجواب، وحجب الثقة. وتتيح هذه الأدوات للمجلس التشريعي الحصول على المعلومات المتعلقة بتنفيذ الحكومة للقوانين والسياسات العامة، وتقييم أدائها ومساءلتها وأعضائها عن هذا الأداء.

خطة التنمية الوطنية

سَلَّمت وزارة التخطيط والتعاون الدولي خطة تنمية للمجلس التشريعي، لكنها لم تقم بعرضها على المجلس لإقرارها، بالرغم من أن لجنة الموازنة طلبت ذلك كي يشرع المجلس بمناقشتها لإقرارها. ومن غير الواضح ما إذا كانت خطة التنمية المقدمة قد عُرِضت على مجلس الوزراء وأقرها قبل أن تُقدَّم للمجلس التشريعي. يُذكر أن المجلس التشريعي أقر خطة تنمية عام ١٩٩٨، واعتبرها جزءاً من الموازنة العامة.

الموازنة العامة لسنة ١٩٩٩

أقر المجلس التشريعي مشروع قانون الموازنة العامة لعام ١٩٩٩ بتاريخ ١٢/٨/١٩٩٩، وأحاله الى السلطة التنفيذية بتاريخ ٤/٩/١٩٩٩، أي بعد مرور ثمانية أشهر كاملة على بداية العام المالي^١. ويتيح قانون تنظيم الموازنة العامة الصادر عام ١٩٩٨ الإنفاق باعتمادات شهرية بنسبة ١٢/١ لكل شهر من موازنة العام المالي المنصرم. لكن ذلك مقيّد بموجب القانون المذكور بحد أقصى يبلغ ثلاثة أشهر، مما يعني أن الإنفاق بعد انقضاء الشهر الثالث وحتى إقرار الموازنة العامة لسنة ١٩٩٩ لم يكن يستند إلى القانون.

جاء تأخر إقرار مشروع قانون الموازنة العامة نتيجة تأخر السلطة التنفيذية في عرض مشروع القانون على المجلس التشريعي لمدة ستة أشهر عن الموعد الذي يحدده قانون تنظيم الموازنة العامة، حيث قدمته بتاريخ ٥/٤/١٩٩٩. فقانون تنظيم الموازنة العامة يوجب على مجلس الوزراء تقديم مشروع قانون الموازنة العامة إلى المجلس التشريعي قبل شهرين، على الأقل، من بداية العام المالي الجديد. وقد عقد المجلس التشريعي بتاريخ ٢٨/١/١٩٩٩ جلسة خاصة لاستجواب وزير المالية بسبب تأخر تقديم مشروع قانون الموازنة. واتخذ المجلس في نهاية الجلسة قراراً بتوجيه اللوم لمجلس الوزراء بسبب التأخير في عرض مشروع الموازنة، وأعطى مهلة ثلاثة أسابيع لتقديمه، على أن تعقد جلسة لحجب الثقة عن الحكومة في حال انقضاء المهلة دون تقديم مشروع الموازنة. وقد انقضت المهلة المذكورة ومنح المجلس التشريعي مجلس الوزراء مهلة عشرة أيام إضافية، وعند انتهائها أُجلت الجلسة لوجود وزير المالية خارج البلاد. وبعد تقديم مشروع القانون أثّر جدل ونقاشات واسعة بين السلطة التنفيذية والمجلس التشريعي. وبتاريخ ١/٦/١٩٩٩ استعادت السلطة التنفيذية المشروع لإجراء بعض التعديلات عليه. وقامت بإعادته إلى

^١ يتوافق العام المالي مع بداية العام وفق التقويم الغربي.

المجلس بتاريخ ١٤/٧/١٩٩٩، أي بعد شهر ونصف من استعادته، علماً بأن النظام الداخلي للمجلس التشريعي يتيح مهلة أسبوعين فقط لمجلس الوزراء لإعادة مشروع القانون المستعاد، وأن مهلة أسبوعين إضافيين منحها المجلس التشريعي لمجلس الوزراء كانت أيضاً قد انتهت.

جاء إقرار المجلس لمشروع الموازنة في صيغة تستهدف الخروج من أزمة التأخر في إقراره. فقد أوصت لجنة الموازنة بإقراره، شرط أن تلتزم الحكومة بالتوصيات التي يتضمنها تقرير اللجنة حول المشروع، وأن يقوم المجلس بعقد جلسة إستثنائية بتاريخ ١٤/١٠/١٩٩٩ لمتابعة إلزام الحكومة بالتوصيات. وتتعلق هذه التوصيات بمعالجة التناقضات والنواقص العديدة في الموازنة المخالفة لقانون تنظيم الموازنة، وأن تقوم الحكومة بإجراء تعديلات على بعض بنود مشروع الموازنة، وأن تنفذ إلتزاماتها فيما يخص موازنة العام المنصرم، إضافة لتقديم موازنة العام ٢٠٠٠ في موعدها. لم يقيم المجلس بإقرار مشروع الموازنة في صيغة محددة وحاسمة، فلم يُقرّ المشروع بصيغة معدلة تلبي توصيات لجنة الموازنة، والتي كان المجلس قد تبناها، وإنما بنفس الصيغة المقدمة من الحكومة مع الإشتراط بأن تقوم بتعديلها فيما بعد بما يلبي تلك التوصيات. ولم يكن من المؤكد أن الصيغة النهائية ستكون منسجمة وقرار المجلس. وقد تبين للمجلس في وقت لاحق، في الجلسة التي عقدها أواخر العام الحالي، أنه لم يتم التقيد بالغالبية العظمى من بنود القرار.

لم تقم السلطة التنفيذية باحترام الكثير من احكام قانون تنظيم الموازنة العامة، وخاصة تقديم التقارير المالية ذات العلاقة بسير تنفيذ الموازنة المقررة. فالقانون يفرض على هيئة الرقابة العامة تقديم تقرير سنوي عن أداء الحكومة في مجال تحصيل الإيرادات وصرف النفقات. كما يفرض على وزارة المالية أن تقدم تقارير ربع سنوية حول سير عمل الموازنة. ويؤدي عدم تقديم هذه التقارير إلى إضعاف امكانيات المجلس في الرقابة على أداء الحكومة، وبالتحديد على صعيد تحصيل الإيرادات وصرف النفقات. كما لم تقم الحكومة بتقديم الحساب الختامي لموازنة عام ١٩٩٨ الذي يُظهر كيفية تنفيذ تلك الموازنة، والذي يجب تقديمه قبل نهاية عام ١٩٩٩ كحد أقصى بموجب قانون تنظيم الموازنة العامة. كما أن الحساب الختامي لموازنة عام ١٩٩٧، الذي قدمته الحكومة منتصف العام ١٩٩٩ متأخراً نصف عام عن الحد الأقصى، لم يكن دقيقاً ولم يُرفق به تقرير هيئة الرقابة العامة، المسؤولة عن تدقيق حساب الموازنة، وهو ما دفع المجلس التشريعي إلى الامتناع عن إقراره. ورغم إحراز تقدم في الحصول على المعلومات المتعلقة بالإيرادات العامة لعام ١٩٩٩، كتسليم المجلس نسخ عن اتفاقيات القروض، وأسماء المؤسسات الحكومية التي لا تحول إيراداتها للخزينة العامة، إلا أن هذه المعلومات لا تقدّم بصورة تفصيلية.

من ناحية ثانية، اتضح للجنة الموازنة أن جزءاً كبيراً من الإيرادات لا يدخل إلى الخزينة العامة ولا يظهر في الحسابات الرسمية، منها أرباح الشركات الحكومية والهيئة العامة للبتروول وهيئة التبغ. كما أن مبالغ كبيرة سُجّلت على أنها دخلت الإيرادات وصُرفت في نفقات معينة، مع أنها في الواقع لم تدخل الإيرادات ولا أثر للنفقات التي صُرفت فيها. ويدور الحديث هنا عن مبلغ ١٢٦ مليون دولار في موازنة عام ١٩٩٨ أقرت به وزارة المالية. كما أن الحكومة لم تقم بتحويل المخصصات المستحقة لبعض الوزارات والمؤسسات خلال عملية الصرف الإثنى عشري.

تم تقديم مشروع قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٠٠ قبل الدخول في العام المالي الجديد. فقد سلمه وزير

المالية للمجلس التشريعي بتاريخ ١١/٧/١٩٩٩، وقام بعرضه على المجلس بتاريخ ١٧/١١/١٩٩٩. لكن إقراره لن يتم قبل الدخول في العام المالي الجديد.

المصادقة على الإتفاقيات

وقّعت الحكومة في السلطة الوطنية الفلسطينية عام ١٩٩٩ خمس إتفاقيات قروض خارجية وعدداً من الإتفاقيات الأخرى. وباستثناء إتفاقية قرض واحدة قُدمت للمجلس للمصادقة عليها، بناءً على طلب الجهة مُقدمة القرض^١، فإن أياً من الإتفاقيات الأخرى لم تُعرض على المجلس التشريعي للمصادقة.

الأعمال الرقابية للجان

يعتبر عمل لجان المجلس التشريعي، في مجال الرقابة على أداء السلطة التنفيذية، الوسيلة الرئيسية بيد المجلس للوصول إلى المعلومات والحقائق، وتقديم التوصيات بشأنها، وهو ما يمكن المجلس من ممارسة أدواته الرقابية الأخرى.

قامت اللجان بمتابعة العديد من القضايا العامة وبإعداد وعرض التقارير والتوصيات بشأنها أمام المجلس. ومن أهم القضايا العامة التي تابعتها تلك المتعلقة بالمعتقلين السياسيين، استيفاء الشرطة رسوماً من المواطنين عن شكاوهم، الأوضاع السياسية، المفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية، قضية أصحاب الأراضي المصادرة لصالح بناء مطار غزة، قضية الموازنة العامة لعام ١٩٩٩، قضية أحداث رفح التي قتل فيها النقيب رفعت جودة، قضية الأزمة المالية في الجامعات الفلسطينية، وغيرها من القضايا العامة الحيوية التي تشوبها إشكالات تصل بها أحياناً إلى حد الأزمة. وقام المجلس بتبني توصيات اللجان في صورة قرارات قلما وجد حاجة لإجراء تعديلات عليها قبل إقرارها، مما يعني أن عمل المجلس الرقابي يتكوّن من مجموع عمل اللجان.

تطور العمل الرقابي للجان هذا العام من خلال تبني أسلوب جلسات الاستماع العامة حول موضوعات عامة. ويتيح هذا الأسلوب في العمل وصول اللجان، ومن ثم المجلس، إلى معلومات أكثر شمولية ودقة تتعلق بالموضوعات محل البحث من خلال سماع مختلف الأطراف ذات العلاقة، ويتيح فهماً أعمق وأشمل للوصول إلى توصيات وحلول أكثر ملائمة، ويشرك المواطنين في مراقبة السلطة التنفيذية وفي اقتراح الحلول إلى جانب ممثليهم في البرلمان. كما يوفر نوعاً من المساءلة من خلال الاستماع للإيضاحات والإجابات لقطاع واسع من المسؤولين ذوي العلاقة. وكانت لجنة التربية والقضايا الإجتماعية قد بادرت بعقد جلسات استماع وتبعتها اللجان الأخرى. ولا يقتصر عقد هذه الجلسات على العمل الرقابي بل يشمل العمل التشريعي أيضاً. ومن أهم الموضوعات التي عُقدت بشأنها جلسات استماع عامة موضوع الأدوية والصيدالة في فلسطين، والعمل في المستوطنات وآثاره السياسية والإجتماعية، اللذان تتابعهما لجنة التربية والقضايا الإجتماعية. وموضوع عدم تنفيذ قرارات المحاكم العليا الفلسطينية، الذي تتابعه لجنة الرقابة وحقوق الإنسان. وتعمل هذه اللجان على إعداد تقارير عن هذه الموضوعات تتضمن توصياتها لعرضها على المجلس لمناقشتها وإقرارها.

شكل المجلس التشريعي عام ١٩٩٩ ثلاث لجان تحقيق ومتابعة مؤقتة هي: لجنة التحقيق في قيام جهات

^١ قدّم القرض الصندوق العربي للإنماء، وتبلغ قيمته عشرة ملايين دولار.

حكومية باستيراد سيارات جديدة دون خضوع الصفقات لشروط العطاءات، ودون وجود مخصصات لها ضمن موازنة عام ١٩٩٨، ولجنة لمتابعة كيفية تطبيق قانون الخدمة المدنية الصادر عام ١٩٩٨، ولجنة تقصي أحداث رفح التي قتل فيها النقيب رفعت جودة. ولم تقم اللجنتان الأولى والثانية بتقديم تقرير للمجلس حول ما توصلتا إليه، وليس من الواضح ما إذا قامتا بالعمل الذي كلفتا به. أما لجنة تقصي أحداث رفح فقد قدمت تقريراً يتضمن عدداً من التوصيات العامة أقرها المجلس. لكن التقرير جاء خالياً من العناصر الجوهرية التي يفترض أن يحتويها كعمل رقابي برلماني، يستهدف في النهاية مساءلة الحكومة عن أي تقصير أو خلل في أدائها. فكان يُفترض أن يعرض التقرير بوضوح مجريات الأحداث والإجراءات التي اتخذتها السلطة التنفيذية، وتقييم تلك الإجراءات والتوصيات باتخاذ الخطوات البرلمانية المناسبة لضمان معالجة أي خلل فيها، وللحيلولة دون وقوع أحداث وأخطاء مماثلة مستقبلاً.

تابعت لجان المجلس عدداً كبيراً من شكاوى المواطنين، التي يتلقاها المجلس، مع السلطة التنفيذية بوزاراتها ومؤسساتها المختلفة عن طريق الرسائل واللقاءات والدعوة لتقديم أجوبة على أسئلة أو التوجه للمواقع ذات العلاقة. وهناك تقديرات بأن اللجان وجدت تعاوناً مقبولاً من الوزارات والمؤسسات والأجهزة الحكومية المختلفة.

الأسئلة

شهد عام ١٩٩٩ ممارسة فاعلة للأسئلة الموجهة من أعضاء المجلس للوزراء وكبار المسؤولين حول أعمال وزاراتهم ومؤسساتهم، وتجاوب الوزراء والمسؤولين للرد عليها بإجابات مرضية بشكل عام. في المقابل شهد عدد قليل من الأسئلة تغيباً متكرراً من قبل الوزراء المعنيين، دون عذر أحياناً.

وقد امتنعت رئاسة المجلس التشريعي، في الجلسة الخاصة التي عقدت بتاريخ ١٧/١١/١٩٩٩، عن إتاحة المجال لتوجيه السؤال لرئيس الهيئة العامة للبترول، وذلك على أساس أن الهيئة تتبع رئيس السلطة التنفيذية مباشرة.

التوصيات

لم تحظ غالبية التوصيات التي اتخذها المجلس التشريعي عام ١٩٩٩ باحترام السلطة التنفيذية، حتى أن بعضها كان تكراراً لتوصيات سابقة، كذلك المتعلقة بالإعتقال السياسي والإستيطان والقدس. فقد اتخذ المجلس عدداً من التوصيات في إطار الرقابة على السلطة التنفيذية، جاءت في صورة طلبات موجهة للسلطة التنفيذية تحت اسم قرارات، كانت غالبيتها توصيات تضمنتها تقارير اللجان المختلفة وتبناها المجلس.

ولم يُصدر المجلس عام ١٩٩٩ أي قرارات تنفيذية^١. وكانت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن قد أوصت في تقاريرها السنوية السابقة بالتوقف عن إصدار هذه القرارات باعتبارها تكرس الطبيعة المختلطة للمجلس التشريعي، كمجلس ذي صلاحيات تشريعية وتنفيذية.

^١ يقصد بالقرارات التنفيذية تلك القرارات الإدارية التي تختص السلطة التنفيذية بإصدارها.

توجيه اللوم

قام المجلس التشريعي بتوجيه اللوم للسلطة التنفيذية مرتين تعبيراً عن استيائه من تجاهلها له. الأولى بسبب عدم إرسال السلطة التنفيذية من يُمنّأها في الجلسة الخاصة، التي عقدها المجلس بتاريخ ١٩٩٩/١/٧، لمناقشة تقرير لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان بخصوص المعتقلين السياسيين في سجون السلطة الوطنية الفلسطينية. أما المرة الثانية فكانت بسبب التأخير في عرض مشروع قانون الموازنة العامة.

الاستجواب

قام المجلس التشريعي عام ١٩٩٩ بممارسة سلطة إستجواب الوزراء مرة واحدة. فقد عقد المجلس بتاريخ ١٩٩٩/١/٢١ جلسة خاصة لاستجواب وزير المالية، بسبب تأخر تقديم مشروع قانون الموازنة العامة لعام ١٩٩٩. وذكر وزير المالية في الاستجواب أنه قام بتسليم مشروع الموازنة إلى مجلس الوزراء بتاريخ ١٩٩٨/١١/٢٧. وقد اتخذ المجلس التشريعي عقب الاستجواب قراراً بتوجيه اللوم لمجلس الوزراء عن التأخير، وحدد مهلة ثلاثة أسابيع لتقديم مشروع الموازنة، على أن تعقد جلسة لحجب الثقة عن الحكومة حال انقضاء المهلة دون تقديمه.

حجب الثقة

جرت عام ١٩٩٩ محاولات لبحث حجب الثقة بالحكومة، غير أن الموضوع لم يُطرح للتصويت في أي من هذه المحاولات كما في الأعوام السابقة. فبعد انتهاء مهلة الثلاثة أسابيع لتقديم مشروع قانون الموازنة العامة، قرر المجلس في ١٩٩٩/٣/١٥ منح الحكومة مهلة عشرة أيام أخرى، وفي حال عدم تقديمها لمشروع الموازنة تعقد جلسة خاصة لبحث حجب الثقة عنها بتاريخ ١٩٩٩/٣/٢٥. لكن الجلسة الخاصة أُجّلت وتم تقديم الموازنة بعد عشرة أيام من التاريخ الذي كان محدداً لانعقادها. وفي الجلسة الخاصة التي عُقدت بتاريخ ١٩٩٩/١١/٢٤، ولدى مناقشة المجلس مدى تقيّد الحكومة بتطبيق القرار الخاص بإقرار الموازنة، اقترح العديد من النواب طرح حجب الثقة عن الحكومة للتصويت على ضوء عدم تقيّدتها بالقرار، لكن رئاسة المجلس تجاهلت هذه الإقتراحات وطرحت للتصويت اقتراحاً آخر.

كانت هناك محاولة لحجب الثقة عن وزير العدل بتاريخ ١٩٩٩/١/٢٧، لتغيبه للمرة الثالثة عن جلسة مناقشة قضية الاعتقال السياسي. فقد طالب رئيس لجنة الرقابة وحقوق الإنسان وعدد من النواب بحجب الثقة عنه، ولكن ذلك الطلب لم يحظ بتأييد عشرة أعضاء، وهو ما يتطلبه النظام الداخلي للمجلس.

تقييم الأداء الرقابي للمجلس

استمر الأداء الرقابي للمجلس التشريعي خلال عام ١٩٩٩ ناقصاً ومرتهناً للسلطة التنفيذية. وبقي المجلس يراوح مكانه في مناقشات عقيمة لكثير من القضايا والموضوعات العامة، دون الوصول إلى حل حاسم لها. فقد واصلت الحكومة مخالفة العديد من القوانين السارية والسياسات العامة التي مُنحت الثقة على أساسها، دون أن يتمكن المجلس التشريعي من محاسبتها بشكل فعّال ونافذ. ويعود ذلك إلى أن سلطات

المجلس التشريعي الرقابية ما تزال تفتقر إلى تنظيم دستوري، كما أن المجلس نفسه يتحاشى ممارسة ما هو فاعل من أدوات مساءلة الحكومة والوزراء، بينما يمارس بصورة طبيعية أدوات غير مؤثرة بشكل ملموس، كتوجيه اللوم والأسئلة.

ازداد بشكل ملحوظ جهد لجان المجلس في متابعة القضايا العامة من خلال جلسات الإستماع العامة التي تعقدها، وتمكن المجلس من الوقوف على بعض مواطن الخلل في أداء الحكومة. ومع أن الأهم هو ما بعد كشف مواطن الخلل، إلا أن المجلس لم يقم بممارسة إجراءات مساءلة فاعلة للحكومة أو لأعضائها، رغم محاولات ضعيفة من بعض النواب. ويمكن اجمال ما سبق في النقاط التالية:

• مارس المجلس حقه في توجيه الأسئلة واللوم والتوصيات بصورة طبيعية، كما في الأعوام الماضية، غير أن استخدام هذه الآليات الضعيفة يقتضي أن يُتبع باستخدام آلية أكثر فاعلية وتأثير في حال عدم استجابة الحكومة. كما أن رئاسة المجلس التشريعي امتنعت عن إتاحة المجال لتوجيه الأسئلة لرؤساء الهيئات العامة التابعة لرئيس السلطة التنفيذية مباشرة، كالهيئة العامة للبترول، مما يقيها بمنأى عن المساءلة البرلمانية، بالرغم من أن الأصول تقتضي شمول المساءلة لجميع نشاطات السلطة التنفيذية.

• هناك تراجع في توجه المجلس نحو تفعيل آلية تشكيل لجان تحقيق في القضايا العامة. ويبدو أن ذلك راجع لعدم تمكن اللجان العديدة، التي شكلها المجلس في الأعوام الماضية، من تحقيق نجاح ملموس في عملها. فعلاوة على تجاهل الحكومة للقرارات التي تمخضت عن توصيات تلك اللجان، لم يكن ثمة وضوح كاف لدى المجلس حول أهداف وطبيعة عمل لجان التحقيق، وكيفية التعامل مع نتائجها، وخصوصاً رفض الحكومة الإلتزام بالقرارات الناجمة عنها.

• مارس المجلس سلطة استجواب الوزراء لمرة واحدة خلال عام ١٩٩٩، هي الثانية منذ تأسيسه. لكن المجلس لم يتخذ إجراءات فاعلة لمساءلة مجلس الوزراء، عندما تبين أنه المسؤول عن الموضوع محل الإستجواب، وهو التأخر في تقديم مشروع الموازنة العامة.

• لم يقم المجلس حتى نهاية العام الرابع على تأسيسه بممارسة سلطة حجب الثقة عن الحكومة أو عن أحد أعضائها، رغم التعبير المتكرر عن استيائه الشديد من مخالفات الحكومة الجسيمة، للقانون وللسياسات العامة، والتي ترقى إلى حد الحالات الإستثنائية التي توجب حجب الثقة. ويقف على رأس هذه المخالفات عدم احترام الحكومة قانون تنظيم الموازنة العامة، الأمر الذي منع المجلس من ممارسة رقابة حقيقية على اقرار وتنفيذ مشروع قانون الموازنة العامة. كما واصلت الحكومة تتكررها لقرارات المجلس، واستمرت في الحيلولة دون إصلاح الجهاز القضائي.

• لم يتمكن المجلس التشريعي من ممارسة رقابة حقيقية على الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية. فقد أقر المجلس التشريعي قانون الموازنة العامة لسنة ١٩٩٩ في وقت متأخر جداً من العام المالي، وبصيغة عائمة لم تحسم حتى نهاية العام. ودخل الصرف من الخزينة العامة مرحلة من غياب السند القانوني، وغياب سياسة مقررّة من السلطة التشريعية لعدة شهور. كما لم يتمكن المجلس من الحصول على المعلومات الكافية التي تمكنه من ممارسة رقابة دقيقة على إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، مما يسهم

في تقويض القيمة الحقيقية لإقرار المجلس التشريعي للموازنات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية. كما يوجد خلل بين في تنفيذ الحكومة لبنود الموازنة المقررة، سواء ما يتعلق منها بالإيرادات أو النفقات، أو ذلك الجزء من الإيرادات العامة الذي لا يظهر في الموازنة. ولم يتمكن المجلس التشريعي من وضع حد لهذا الخلل. كما لم يتمكن المجلس من حمل الحكومة على نشر قوانين الموازنة العامة في الجريدة الرسمية، كغيرها من القوانين وتنفيذاً لما ينص عليه قانون تنظيم الموازنة العامة الصادر عام ١٩٩٨.

نجح المجلس التشريعي في حمل الحكومة على تقديم مشروع قانون موازنة عام ٢٠٠٠ في موعد، تقريباً. لكن هذه الخطوة الإيجابية الأولية لا يمكن التعويل عليها كثيراً. فالمهم هو مناقشة مشروع الموازنة وضمان تقيده بأحكام قانون تنظيم الموازنة العامة، وإجراء التعديلات المناسبة عليه وإقراره في بداية العام المالي. والاهم أن يتمكن المجلس من حمل الحكومة على التقيد ببند قانون الموازنة المقررة وشمولها لكافة البنود من الإيرادات والنفقات.

وبالإجمال، فإن المجلس التشريعي لم ينجح في حمل الحكومة على الالتزام بالعديد من أحكام قانون تنظيم الموازنة العامة.

• لم يقيم المجلس التشريعي بإقرار خطة تنمية للعام ١٩٩٩، ولم يبذل جهداً كافياً لحمل الحكومة على عرضها أمام المجلس، رغم تقديمها إليه، مما يعني عدم قيامه بإقرار السياسات التنموية للسلطة الوطنية الفلسطينية للعام ١٩٩٩.

• لم ينجح المجلس التشريعي، للعام الرابع على تأسيسه، في مراقبة الإتفاقيات التي تبرمها الحكومة في السلطة الوطنية الفلسطينية. فلم يستطع حملها على عرض تلك الإتفاقيات على المجلس، رغم تعلقها بشكل مباشر بعمله، خاصة إتفاقيات القروض التي زادت خلال السنوات الماضية عن تسع وعشرين إتفاقية قرض خارجي، بقيمة تزيد عن ٥٠٠ مليون دولار. ويستثنى من ذلك المصادقة على إتفاقية قرض واحد خلال عام ١٩٩٩، هي الثانية منذ تأسيس المجلس، علماً بأن عرض هاتين الإتفاقيتين كان بناء على طلب الجهة التي قدمت القرض. ويُشير ذلك إلى أن السلطة التنفيذية تصر على عدم تمكين المجلس من فرض رقابته على الإتفاقيات التي تبرمها الحكومة، بما في ذلك القروض التي تتراكم دون التأكد من وجود ضمانات بسدادها، أو أهمية المجالات التي تنفق فيها. وبخالف عدم عرض إتفاقيات القروض على المجلس التشريعي تعهدات سابقة صدرت عن السلطة التنفيذية، كما يتجاهل قراراً صدر عن المجلس التشريعي بعرض القروض عليه للمصادقة. وما يزال موضوع عرض الإتفاقيات على المجلس يفتر إلى تنظيم قانوني.

الإشكالات التي تعترض أداء المجلس

لم يتمكن المجلس التشريعي للعام الرابع على تأسيسه من الخروج مما يعاني منه من إشكالات، فهو يكرر أدائه بنفس المستوى. فقد نجح المجلس في بعض المهام، وتكرر إخفاقه في المجالات نفسها. وقد أدى هذا الإخفاق المتكرر إلى الشعور بضالة جدوى المجلس وتأثيره في حياة المواطنين^١.

وترتبط إشكالات المجلس بعوامل ذاتية يقف على رأسها محدودية الخبرة المتوفرة، وعوامل خارجية أهمها الحيلولة دون تفعيل دوره وضمان استقلاليته وفاعليته.

تلعب الإشكالات الأولى دوراً محدوداً في إعاقة عمل المجلس التشريعي، كما أنه يمكن تجاوزها مع مرور الوقت. وقد بدأ المجلس بالفعل يخطو خطوات صغيرة، ولكن إيجابية، بهذا الاتجاه.

وتعتبر الحيلولة دون تفعيل دور المجلس وضمان استقلاليته وفاعليته العقبة الحقيقية أمام أداء مهامه، وهي مرتبطة بطبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. فمن جانب تقوم السلطة التنفيذية بتحجيم السلطة التشريعية، في حين يواصل المجلس التشريعي اتباع سياسة تحاشي مواجهة السلطة التنفيذية من جانب آخر.

واستمرار هذا الوضع لا يُبشّر بقيام سلطة تشريعية قادرة على أداء دورها، ويهدد الجهود التي تبذل لبناء دولة القانون والمؤسسات والديمقراطية في فلسطين.

ويمكن إجمال أهم الإشكاليات التي تعترض عمل المجلس بالنقاط التالية:

١. حداثة الخبرة البرلمانية

إن حداثة الخبرة البرلمانية لدى أعضاء المجلس وطواقمه الفنية، وفتور إهتمام بعض الأعضاء بعملهم في المجلس^٢، وغياب قواعد إجرائية وإدارية تضمن وجود المزيد من التنسيق بين مكونات بنية المجلس وتضمن استغلال طاقاته، تعتبر من الإشكالات التي يعاني منها المجلس. ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى غياب الحياة البرلمانية عن المجتمع الفلسطيني قبل تأسيس المجلس التشريعي.

وقد جرى عام ١٩٩٩ تطور إيجابي إذ قام المجلس بإعادة تشكيل بنية إدارية، وإنشأ وحدة خاصة لتدريب موظفيه، إضافة لإنشاء وتطوير وحدات أخرى متخصصة.

^١ يرى النائب ناهض الرئيس أن شعوراً بعدم الجدوى بات يحيم على الكثيرين من النواب، أنظر مقالته بعنوان: "المجلس التشريعي .. ديمقراطية الهامش الضيق"، صحيفة الحياة الجديدة، ١٩٩٩/٣/٧. كما وصف النائب إبراهيم الهباش المجلس بأنه: "ديكور .. وغير قادر على إحداث التغييرات المطلوبة"، أنظر "خلال لقاء مفتوح نظمه المنتدى الفكري المدني: نواب المحافظة الوسطى باستثناء الكرنز مستعدون لتقديم استقالة جماعية"، صحيفة الحياة الجديدة، ١٩٩٩/٣/١٥. من ناحية أخرى، يمكن أن يعتبر توقيع تسعة نواب، من بين عشرين شخصية فلسطينية، على البيان الصادر أواخر تشرين ثاني ١٩٩٩ ويصف الحكومة بالفساد مؤشراً على هذا الوضع.

^٢ ويستدل على هذا الفتور بمؤشرات كثيرة منها أن بعض الأعضاء لا يحضرون جلسات المجلس إلا بشكل نادر جداً، وأن بعضاً آخر قلماً يحضر مناقشات مشاريع القوانين، كما أن البعض قلماً يبدى نشاطاً ومشاركة داخل جلسات المجلس.

٣. استمرار المعوقات الناجمة عن الإحتلال الإسرائيلي

تعرض هذه المعوقات عمل مختلف مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، وعلى رأسها الفصل الجغرافي بين الضفة والقطاع وفصلهما عن العالم الخارجي، والإنتهاكات المتواصلة بحق المواطنين الفلسطينيين. وتؤدي هذه المعوقات إلى استهلاك جزء كبير من وقت المجلس وطاقاته البشرية والمادية. ومن الجدير بالذكر استمرار تعرض أعضاء المجلس التشريعي لقيود على تنقلاتهم، وبصورة مهينة أحياناً^١.

٤. تحجيم السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية

تقوم السلطة التنفيذية، منذ تأسيس المجلس التشريعي، بأعاقة تفعيل عمل المجلس واستقلاله. فالعلاقة بين السلطتين غير منظمة دستورياً أو قانونياً، باستثناء ما يخص موضوع الموازنة العامة. وبهذا يبقى عمل المجلس التشريعي محكوماً بالعوامل والظروف الآتية المختلفة وليس بالقواعد التشريعية.

ويُمثّل العمل على صياغة مشروع دستور فلسطيني خطوة أساسية على صعيد تفعيل عمل السلطة التشريعية واستقلالها، إلا أنه لا يمكن التعويل عليه في ضوء استمرار السلطة التنفيذية في تجاهلها وتخطيها للسلطة التشريعية. ويظهر هذا الامعان في التجاهل جلياً في تراكم مشاريع قوانين لا تحظى بالمصادقة وعلى رأسها مشروع القانون الأساسي، مروراً بعدم تمكين المجلس التشريعي من المصادقة على الإتفاقيات التي تبرمها الحكومة، أو مراقبة الموازنة العامة بشكل فاعل، وانتهاءً باهمال توصيات المجلس بخصوص مخالفات القوانين السارية والسياسات العامة. كما وتفاقت تعديات السلطة التنفيذية على الإختصاصات التشريعية للمجلس عام ١٩٩٩، من خلال قيامها بإجراء تغييرات على مشاريع قوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي، وإجراء تعديلات على بعض القوانين السارية بمراسيم وقرارات. فعلى سبيل المثال، قامت السلطة التنفيذية بإدخال تغييرات على مشروع قانون تنظيم مهنة المحاماة بعد إقراره من المجلس التشريعي. كما أصدرت مرسوماً رئاسياً خاصاً يُعَدّل بعض أحكام قانون دمج ومراقبة المعادن الثمينة لعام ١٩٩٨، على أن يُعرض على المجلس في أول جلسة يعقدها بعد صدور المرسوم^٢، وتم تبرير صدور هذا المرسوم بوجود المجلس التشريعي في عطلة السنوية الإعتيادية، رغم عدم وجود سند قانوني يُحوّل جهة غير المجلس التشريعي صلاحية سن قوانين، حتى في أحوال الضرورة. كما أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية القرار رقم ٢٨ لسنة ١٩٩٩ بتاريخ ١٩/٩/١٩٩٩، والذي حوّل قاضي القضاة بعض صلاحيات المجلس القضائي الواردة في قانون استقلال القضاء، رقم ١٩ لسنة ١٩٥٥ الساري في محافظات الضفة الغربية، مما يُعتبر تعديلاً على القانون ويحتاج إلى عمل تشريعي. كما أن قرار وزير العدل بتاريخ ١٧/٨/١٩٩٩، والذي يقضي، في جانب منه، بإلحاق محكمة الإستئناف في الضفة الغربية كدائرة من دوائر المحكمة العليا في غزة، يُعتبر عملاً تشريعياً من اختصاص المجلس.

كما وصلت علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية إلى حد ممارسة ضغوط على بعض النواب، لثنيهم عن ممارسة رقابة فاعلة على أداء الحكومة، بل وملاحقة بعضهم بشكل شخصي. فقد أكد نائبان في

^١ على سبيل المثال، تعرض عدد من نواب القطاع لتفتيش مهين من قوات الإحتلال الإسرائيلي عند معبر بيت حانون بتاريخ ١٩٩٩/٧/٢٠ لدى قدومهم للمشاركة في جلسة للمجلس التشريعي.

^٢ مرسوم بقانون رقم ١ لسنة ١٩٩٩ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩٨ بشأن دمج ومراقبة المعادن الثمينة، منشور في الوقائع الفلسطينية: الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية، العدد ٣٠ (أكتوبر ١٩٩٩)، ص ٤٦.

المجلس التشريعي تعرضهما للاعتداء من قبل عناصر من الأجهزة الأمنية التابعة للسلطة التنفيذية. فبعد تفاعل قضية "بيان العشرين" تعرض النائب معاوية المصري للاصابة بعيار ناري، كما تعرض النائب عبد الجواد صالح للضرب. وهذه الحوادث ليست الاولى من نوعها، فقد جرت حوادث مماثلة عام ١٩٩٨^١. كما أن استقالة الرئيس السابق للجنة الموازنة والشؤون المالية، النائب عزمي الشعيبي، كانت نتيجة ضغوط قوية مورست عليه من جهات في السلطة التنفيذية وأعضاء اللجنة ذاتها، من أجل وقف المتابعة الجدية لموضوع الموازنة العامة.

٥. تحاشي المجلس اتخاذ إجراءات تعرضه للحرَج أو المواجهة مع السلطة التنفيذية
يتبع المجلس التشريعي سياسة تجنبه الوصول إلى نقطة تعرضه للحرَج أو تضعه في مواجهة مع السلطة التنفيذية. وفي ظل هذه السياسة تحاشى المجلس استخدام أدواته الرقابية الفاعلة في مواضيع عديدة، كموضوع الموازنة العامة، المصادقة على الإتفاقيات، حجز مشاريع القوانين بدون مصادقة، وارتكاب الحكومة لمخالفات جسيمة للقوانين السارية وللسياسات العامة.

وترتبط هذه السياسة بعوامل عديدة أهمها التداخل العضوي بين المجلس التشريعي والحكومة، التي تضم إثنين وعشرين نائباً من أصل ثلاثين وزيراً، إضافة لوجود نواب يعملون في مواقع تنفيذية للحكومة بشكل مخالف للنظام الداخلي للمجلس بالرغم من علم رئاسته بذلك. كما تلعب رئاسة المجلس التشريعي وبعض النواب دوراً بارزاً في هذه السياسة، إذ لا تنقيد دوماً بما ينص عليه النظام الداخلي للمجلس. وكان هناك تذمر واضح من قبل بعض النواب من طريقة رئيس المجلس في إدارة الجلسات، والتعامل مع إقتراحات النواب، وإعداد جدول أعمال المجلس، واختيار الوفود البرلمانية التي تقوم بتمثيل المجلس في علاقاته مع برلمانات ومؤسسات الدول المختلفة.

^١ تعرض عدد من النواب لاعتداء بالضرب من قبل أعضاء من جهاز الأمن الوقائي بتاريخ ١٩٩٨/٨/٢٥، وفي اليوم التالي أي بتاريخ ١٩٩٨/٨/٢٦ تعرض عدد آخر من النواب للضرب. وفي آذار ١٩٩٨ اشتكى النائب حاتم عبد القادر من مضايقات تعرض لها من قبل أفراد من الشرطة، بينما اشتكى النائب معاوية المصري من تعرضه لمضايقات من بعض موظفي محافظة نابلس. وفي ١٩٩٨/٧/١٠ تعرض نائبان لمحاولة اعتداء عليهما من قبل أحد أفراد الأمن لمنع دخولهما إلى مقر المجلس التشريعي بمدينة رام الله. راجع التقرير السنوي الرابع للهيئة، مصدر سابق، ص ٦٨.

نشاطات الهيئة المساندة لعمل المجلس التشريعي

قامت الهيئة خلال العام ١٩٩٩ بمجموعة من النشاطات المساندة لعمل المجلس التشريعي، وذلك إيماناً منها بأهمية وجود سلطات ثلاث ذات علاقات متوازنة ومتكاملة، كضمانة أساسية لممارسة الحقوق والحريات العامة، تحت حماية القانون وفي ظل مناخ ديمقراطي. وتتعلق هذه النشاطات بالدورين التشريعي والرقابي للمجلس، وعملية بناء سلطة تشريعية قادرة على ممارسة عملها باستقلال وفاعلية. ويمكن إجمال هذه النشاطات بما يلي:

١. مراجعة وتطوير القوانين

تختص الهيئة، بموجب قرار تشكيلها الرئاسي، بمراجعة القوانين الفلسطينية والعمل على تطويرها، بما يكفل موافقتها لمعايير حقوق الإنسان الدولية. وتتنوع أساليب الهيئة في متابعة القوانين من القيام بإعداد مذكرات قانونية حول قانون أو مشروع قانون معين، إلى عقد ورشة عمل ولقاء خبراء لمناقشة هذه القوانين، مروراً بإعداد دراسة قانونية حول تشريع أو مجموعة تشريعات معينة، أو إعداد مسودة مشروع قانون. وتقوم الهيئة أحياناً بممارسة آليات ضاغطة لضمان إدخال التعديلات اللازمة على مشاريع القوانين، بما يتفق وأهدافها ومهامها في كفالة حقوق المواطن وحرياته. وقد تناولت مراجعات الهيئة هذا العام تسعة قوانين ومشاريع قوانين هي: مشروع قانون التشكيلات الإدارية، مشروع قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، مشروع قانون العمل، مشروع قانون أصول المحاكمات الجزائية، قوانين الأحداث، قانون المطبوعات والنشر، قوانين الشرطة، قوانين العقوبات، وقوانين الضمان الاجتماعي^١.

٢. تقديم التقرير السنوي الرابع لكل من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية والمجلس التشريعي
وقد تناول التقرير حقوق المواطن في فلسطين عام ١٩٩٨، وإشكالات السلطات الثلاث والتوصيات إزاءها. وتقوم الهيئة بتقديم تقاريرها السنوية لكل من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ورئيس المجلس التشريعي.

٣. متابعة ظواهر وقضايا عامة مع لجان المجلس

تتابع الهيئة شكاوى المواطنين وقضاياهم العامة مع لجان المجلس، وخصوصاً عندما تصطدم تدخلاتها عند جهات في السلطة التنفيذية بالصدّ وعدم التعاون. وقد قامت الهيئة عام ١٩٩٩ بتزويد لجنة الرقابة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي بمذكرتين، الأولى حول ظاهرة اعتداء الأجهزة الأمنية على حقوق الملكية للمواطنين، والثانية حول ظاهرة اشتراط الوزارات والمؤسسات المختلفة تقديم المواطنين لشهادة حسن سير وسلوك من أجل إتمام معاملاتهم^٢. وتضمنت المذكرتان توضيح الظاهرتين وأبعادهما وتوصيات الهيئة بشأن معالجتهما، إضافة إلى شكاوى المواطنين التي تدرج تحت كل منهما.

٤. تزويد المجلس التشريعي بتقارير الهيئة القانونية

تم تزويد أعضاء المجلس ومكتبته وبعض دوائره بتقارير، أعدتها الهيئة، تتناول موضوعات وقضايا عامة من النواحي التشريعية والتطبيقية، وتوصيات بشأن جوانب الخلل. وهذه التوصيات موجهة في جانب منها إلى المجلس التشريعي. وقد أصدرت الهيئة عام ١٩٩٩ سبعة تقارير^٣.

٥. نشاطات أخرى

^١ راجع الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا التقرير، ص ١٧٧ - ١٨٠.

^٢ راجع الملحق رقم ٣، رسالة رقم ٩، ص ٢٧٣ - ٢٧٥.

^٣ أنظر ملخص هذه التقارير ضمن الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا التقرير، ص ١٦٨ - ١٧٦.

قامت الهيئة بالمشاركة في حملة "يوم الديمقراطية" التي نظمها المجلس التشريعي في آذار من عام ١٩٩٩. كما تناولت الهيئة شؤون المجلس وإشكالاته في نشاطات للتوعية الجماهيرية، خاصة من خلال اللقاءات التي تعقدها في مختلف المناطق ضمن مشروع التوعية الجماهيرية والمقالات التي تنشرها في الصحف ومجلة المجلس التي يصدرها المجلس التشريعي.

التوصيات

يعتبر استمرار المجلس التشريعي بالعمل، رغم انتهاء ولايته القانونية، أمراً خطيراً على صعيد بناء المؤسسات الفلسطينية وفق أسس من القانون والديمقراطية. ويُشكل عدم خروج المجلس التشريعي من الإشكالات التي يواجهها منذ أربع سنوات حالة من العجز النسبي، ومؤشراً خطيراً على صعيد بناء وتنظيم السلطات الثلاث على أسس متوازنة وتكاملية. لذا أصبحت الحاجة ماسة لبذل الجهود للخروج من هذا المأزق.

من الواضح أن المجلس التشريعي بتركيبته ووضعه الحالي، غير قادر على التصدي لهيمنة السلطة التنفيذية والوصول إلى توازن في علاقته بها، بما يضمن له العمل بشكل فاعل ومستقل. فالمجلس خال من أي معارضة مؤثرة، ويُشكل الأعضاء الموالون للحكومة داخل المجلس أغلبية تكفي لإسقاط أي اقتراح لا ينسجم وتوجهات الحكومة. وعليه، فإن وجود معارضة فاعلة داخل أي هيئة منتخبة للمجلس أمر لا بد منه للخروج من الأزمة، وبغير ذلك سيبقى عمل المجلس يراوح مكانه.

١. التوصية الأولى والأساسية للهيئة أن تُجرى انتخابات جديدة للمجلس، نظراً لانتهاء ولايته، والحاجة لمساءلة النواب من قبل منتخبهم عن أدائهم. إن الجهود التي بُذلت خلال الأعوام الماضية للخروج من الأزمة، يجب أن تتوّج بمبادرة جادة من أعضاء المجلس للإسراع في إجراء هذه الانتخابات.

٢. التوصية الأساسية الثانية للهيئة أن تتم المصادقة على مشروع القانون الأساسي والعمل به لحين صدور الدستور الفلسطيني الذي يجري العمل على إعداده. ذلك أن تمكين السلطة التشريعية وباقي السلطات من أداء مهامها بسلاسة بحاجة إلى قواعد أساسية تنظم وتضبط علاقاتها. وبالإضافة إلى ذلك يوجد حاجة ماسة لإيجاد ضمانات دستورية لكفالة الحقوق والحريات العامة والفردية.

ولحين تحقيق هذين المتطلبين الأساسيين، تؤكد الهيئة على ضرورة الأخذ بالتوصيات التي تضمنتها تقاريرها السنوية السابقة من أجل إيجاد نظام سياسي ديمقراطي فعلي في البلاد. ويدلّ تجاهل هذه التوصيات المكررة عاماً بعد عام، ومع أنها تعبّر عما يجول في أذهان الناس، على عدم وجود رغبة سياسية حقيقية في إيجاد فصل بين السلطات يقوم على أساس إيجاد علاقة تكاملية، متوازنة، وفعّالة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. وأهم هذه التوصيات هي:

١. تشدد الهيئة على أهمية التزام المجلس التشريعي، ورئاسته على وجه الخصوص، بأحكام نظامه الداخلي والتوقف عن تقييد المجلس بتوجهات ورغبات السلطة التنفيذية، فبغير ذلك لا يمكن تأسيس العمل البرلماني. كما توصي الهيئة بتطوير آلية إعداد جدول أعمال المجلس، بشكل يضمن مشاركة النواب في ترتيب الأولويات ويحول دون تفرد رئاسة المجلس في ذلك.

٢. ان يعمل المجلس التشريعي على وقف السلطة التنفيذية عن ممارسة الصلاحيات التشريعية التي يختص بها، والتي تظهر في صورة قرارات ومراسيم تتضمن تعديلاً على القوانين السارية، أو بإجراء

تغييرات على مشاريع القوانين خلال مرحلتي التصديق والنشر. ولحل مشكلة وجود هذه التشريعات وسرياتها على أرض الواقع، رغم كونها غير مُقرّة من السلطة المختصة، توصي الهيئة المجلس بإصدار قوانين تعالج هذا الوضع، سواء بما ينسجم ومضمون تلك التشريعات أو يتعارض معها. ويؤكد ذلك على ضرورة وجود قانون أساسي ومحكمة دستورية في البلاد.

٣. توصي الهيئة المجلس التشريعي بممارسة دوره الرقابي بشكل أكثر جدية وتفعيل أدوات المساءلة المؤثرة، إذ لا يكفي جمع المعلومات وتوجيه الأسئلة والتوصيات. فالدور الرقابي لا يقل أهمية عن الدور التشريعي، إن لم يكن الأهم من بين الأدوار الموكلة للسلطة التشريعية. ولذلك من الضروري أن يصرّ المجلس التشريعي على تسلم التقارير الدورية الرسمية اللازمة لممارسة دوره الرقابي، خاصة التقارير التي يتعين صدورها عن هيئة الرقابة العامة.

٤. توصي الهيئة ان يقوم المجلس، وبتنسيق مع السلطة التنفيذية، بإعداد خطة تشريعية ذات سياسة وأولويات وجدول زمني، وذلك لتطوير عملية صناعة القوانين، وبما ينسجم ومدى أهمية الحاجات المختلفة.

٥. توصي الهيئة إدارة المجلس التشريعي بتطوير آلية تتيح للنواب الاطلاع بشكل دائم على الأصول التشريعية العامة المناسبة، لتعينهم في مناقشة وإقرار مشاريع القوانين وفي تبني الحلول التشريعية المناسبة لمعالجة القضايا التي يتابعها المجلس في نطاق دوره الرقابي. وفي هذا المجال توجد حاجة لتفعيل الدائرة القانونية التابعة للمجلس والاستعانة بخبرات محلية، وخارجية عند الضرورة.

٦. توصي الهيئة المجلس التشريعي بالإهتمام بتطوير آلية جلسات الإستماع، لما لها من أهمية بالغة، وأن يتم تضمين التقارير التي تعرض على المجلس الأسس التي تستند إليها الآراء المطروحة في الموضوع والمقترحات التي تم التوصل إليها، وذلك لتفعيل المناقشات التي تجري داخل المجلس.

٧. توصي الهيئة المجلس التشريعي بالعمل لضمان نشر قوانين الموازنة العامة، كغيرها من القوانين، وتنفيذاً لما نص عليه قانون تنظيم الموازنة العامة الصادر عام ١٩٩٨. كما توصي المجلس بالعمل لضمان سير عملية نشر القوانين بشكل سريع ومهني، بعيداً عن تأثير أية جهة.

٨. توصي الهيئة، وتشدّد في توصيتها، أن يولي المجلس التشريعي اهتماماً خاصاً، مستعجلاً، وقوياً للوضع الذي آلت إليه أوضاع السلطة القضائية. وتطلب الهيئة من المجلس أن يبادر باتخاذ ما يلزم من قرارات تضمن استقلالية وفاعلية الجهاز القضائي، وأن يقوم بمتابعة حثيثة لهذه القرارات بهدف ضمان تطبيقها.

يتطلب قيام نظام سياسي ديمقراطي مبن على سيادة القانون تحقيق شروط ومتطلبات أساسية أهمها وجود قضاء مستقل وفاعل. وتبعاً لمبدأ الفصل بين السلطات يجب أن يتولى القضاء، دون غيره، مهمة الفصل في المنازعات بين المواطنين أو بينهم وبين السلطات العامة. إن استقلال وفاعلية القضاء لا يتحقق برفع الشعارات أو باقرار النصوص التشريعية، على أهميتها، بل يتعين توفير متطلبات أساسية لضمان استقلاله وفاعليته. عندها يمكن القول بأن سيادة القانون قد تحققت وإن حقوق المواطن تحظى بالحماية الواجبة.

طرأت بعض التغييرات الإيجابية التي طالما نادى بها الهيئة على الجهاز القضائي الفلسطيني خلال العام ١٩٩٩، كتعيين نائب عام وقاض للقضاة ورئيس للمحكمة العليا في قطاع غزة، وأمور أخرى ذات علاقة كنفاد قانون تنظيم مهنة المحاماة وبدء عملية تدريب القضاة وأعضاء النيابة العامة. ومع ذلك فإن الإشكالات الأساسية التي يعاني منها القضاء الفلسطيني، وتجعله يفتقر إلى الفاعلية والاستقلال اللزمين، بقيت على حالها وازدادت آثارها ونتائجها السلبية. وما زالت هذه الإشكالات دون علاج رغم النداءات المتكررة من قبل المختصين وأصحاب العلاقة بضرورة معالجة الخلل الذي تعاني منه السلطة القضائية. ويشير تجاهل هذه النداءات بوضوح إلى عدم تبلور إرادة سياسية واضحة وفاعلة لدى المستوى القيادي العام لمعالجة هذا الخلل.

تتناول الهيئة في هذا الفصل وضع السلطة القضائية في فلسطين خلال عام ١٩٩٩، ونتائج رصد الهيئة لتلك الأوضاع والتطورات التي حصلت خلال هذه الفترة، بما في ذلك أوضاع المحاكم المختلفة والنيابة العامة، إضافة إلى مهنة المحاماة وإطارها النقابي. ويتضمن الفصل أيضاً عرضاً للإشكالات الأساسية التي تحيط بالجهاز القضائي وتقييم الهيئة لها، ودورها بهذا الخصوص. ويختتم الفصل بتوصيات ترى الهيئة ضرورة الأخذ بها لإصلاح الخلل وتعزيز دور السلطة القضائية.

لن نتطرق الهيئة بالتفصيل إلى تشكيل السلطة القضائية في الضفة الغربية وقطاع غزة، إذ سبق وعالجنا هذا الأمر بالتفصيل في تقارير سابقة^١. لذا، سيتناول هذا الفصل ما طرأ على تشكيل السلطة القضائية الفلسطينية من تغييرات خلال العام، بما فيها المحاكم النظامية، الدينية، الخاصة (العسكرية وأمن الدولة)، والنيابة العامة. كما يتناول هذا القسم إدارة شؤون القضاء والمستجدات بشأن مجلس القضاء الأعلى، ودور كل من قاضي القضاة ورئيس السلطة الوطنية بهذا الخصوص، إضافة إلى مهنة المحاماة وتنظيمها.

القضاء النظامي

نتناول هنا ما طرأ من تطورات على تشكيل جهاز القضاء النظامي الفلسطيني. ونعالج بشكل منفرد التطورات المتعلقة بالمحاكم النظامية والنيابة العامة المدنية وإدارة شؤونهما.

١. المحاكم النظامية

كان يمكن أن يؤدي تبني المجلس التشريعي الفلسطيني مشروع قانون السلطة القضائية إلى توحيد هياكل القضاء النظامي الفلسطيني، إلا أن المشروع لم يدخل حيز التنفيذ لعدم تصديق رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية عليه. وبهذا بقي هيكل الجهاز القضائي في الضفة الغربية مختلفاً عن نظيره في قطاع غزة. وما زالت معظم التشريعات المعمول بها من قبل المحاكم في الضفة الغربية مختلفة عن تلك المطبقة في قطاع غزة، بالرغم من الجهد الذي يبذل، في مجال توحيد وتحديث التشريعات، من المجلس التشريعي وديوان الفتوى والتشريع والمؤسسات الأخرى، الأهلية والرسمية^٢. ففي حين تشمل المحاكم النظامية في الضفة الغربية محاكم الصلح، محاكم البلديات، محاكم البداية، محكمة استئناف ضريبة الدخل، ومحكمة الاستئناف التي تتعد أيضاً بصفاتها محكمة عدل عليا، فإن المحاكم النظامية في قطاع غزة تشمل محاكم الصلح، محاكم البلديات، المحاكم المركزية، محكمة الجنايات الكبرى، والمحكمة العليا التي لها صفة استئنافية وأخرى إدارية.

سنتناول فيما يلي حال كل مجموعة من المحاكم النظامية على حدة متطرقين أساساً لما طرأ عليها من تغييرات خلال العام.

أ. **محاكم الصلح:** تتشابه اختصاصات هذه المحاكم في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى حد بعيد، فكلاهما تختص بالفصل في المنازعات البسيطة، الجزائية منها والحقوقية. ولم تجر تطورات جوهرية على هذه المحاكم خلال العام، فيما عدا صدور قرار بتعيين قاضي صلح في الخليل^٣. وبالرغم من الزيادة في

١ انظر الفصل الثاني من الباب الثاني، التقرير السنوي الثالث، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ١٩٩٨، ص ٦٧-٩٦. انظر كذلك الفصل الثاني

من الباب الثاني، التقرير السنوي الرابع للهيئة، مصدر سابق، ص ٧٥-١٠٤.

٢ انظر الفصل الأول من الباب الثاني من هذا التقرير، ص ٤٦ - ٥٢.

٣ قرر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ذلك في أعقاب مقتل أربع عشرة فتاة جراء الحريق الذي شب في مصنع للولاعات في الخليل. وجاء في تقرير اللجنة الوزارية التي حققت في الحادث أنه تم اتخاذ توصية بتعيين اثنين من قضاة الصلح يتولى أحدهما البت في قضايا العمل والعمال في المحافظة، ويتولى الآخر البت في القضايا التي تختص بها محكمة البلدية. ولم تكتمل إجراءات التعيين حتى نهاية العام ١٩٩٩. انظر تقرير لجنة التحقيق الوزارية المقدم إلى المجلس التشريعي، ١٩٩٩/١٢/١٤، ص ٥-٤.

عدد السكان^١ في مختلف مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة لم تشكل خلال العام سوى محكمة صلح واحدة في قرية دورا قضاء الخليل^٢، رغم الحاجة الماسة لعدد منها، ولم يعين قضاة صلح جدد، رغم النقص في عددهم^٣.

في العام ١٩٩٨ تقرر زيادة الحد الأقصى لقيمة الدعاوى الحقوقية، التي تختص محاكم الصلح في قطاع غزة بالفصل فيها، إلى عشرين ألف دينار أردني، بما في ذلك الدعاوى التي تتعلق بالأموال المنقولة. وقد نتج عن ذلك زيادة العبء الملقى على عاتقها دون زيادة في عدد القضاة. واستمر الحال كذلك طوال العام ١٩٩٩.

ولم يتبع ذلك أي تغيير في الاختصاص القيمي لمحاكم الصلح في الضفة الغربية، مما يسهم في زيادة الفجوة بين شقي الجهاز القضائي الفلسطيني في كل من هاتين المنطقتين. كذلك استمر الاختلاف الكبير في حجم العمل الملقى على كل قاض من قضاة محاكم الصلح في الضفة الغربية وقطاع غزة. ففي عام ١٩٩٩ كان معدل عدد المواطنين لكل قاض في الضفة الغربية ٩٩,٤٣٠ مواطناً، مقابل ٧٢,٤٧١ مواطناً في قطاع غزة.

وقد افتتح خلال عام ١٩٩٩ مركزين للتحكيم والوساطة في فلسطين، أحدهما في رام الله والآخر في غزة^٤. وسيقوم هذان المركزان بتقديم خدمات تهدف إلى حل منازعات المواطنين ذات الصبغة الحقوقية، دون اللجوء إلى القضاء. وقد تم تدريب ٢٤ شخصاً في قطاع غزة في مجال التحكيم، ويتوقع أن يقوم هؤلاء بدور المحكمين في القضايا التي تعرض على المراكز المذكورة، إلا أنه لم يتم تدريب طواقم في الضفة الغربية في المجال ذاته. ومع أن التحكيم والوساطة وغيرها هي من الوسائل البديلة لحل المنازعات في أماكن مختلفة من العالم، ولها أساس في النظام القانوني في فلسطين، إلا أنه يخشى أن يسهم افتتاح هذه المراكز في تعزيز شعور المواطنين بعجز المحاكم الفلسطينية عن أداء رسالة العدل الموكولة إليها أصلاً. وما يخفف من مخاوف الهيئة بهذا الخصوص أنه سيتم تحويل القضايا إلى المراكز المذكورة بعد تسجيلها في قلم المحكمة، وأن مركز التحكيم والوساطة لن يكون له صلاحية النظر في أي قضية إلا بموافقة طرفيها على ذلك^٥.

واستمرت معاناة معظم محاكم الصلح، العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة، من ضيق المباني وقدمها ما يشكل صعوبة في استيعاب المراجعين، من محامين ومواطنين، ويعيق أداءها^٦. واستمر المحامون في عدد من المحافظات بالشكوى من عدم توفر غرف خاصة بهم، ومن ضيق المباني وسوء حال المحاكم عموماً. وقد أضرب المحامون العاملون أمام محكمة صلح جنين بتاريخ ١٦/٥/١٩٩٩ بسبب تلك

جدير بالذكر أن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن كانت قد أبرزت الدور الذي يلعبه النقص في قضاة محاكم الصلح في "تأجيل النظر في القضايا لمدد طويلة وصلت سنوات أحياناً رغم بساطة هذه القضايا". التقرير السنوي الرابع للهيئة، مصدر سابق، ص ٧٧.

^١ انظر الجدولين ١ و ٢ أدناه.

^٢ انتدب مدعي عام الخليل السابق، الأستاذ وحيد العملة، قاضياً في محكمة صلح دورا.

^٣ كان قاضي القضاة السابق، قصي العبدلة، قد صرح بذلك قبل إحالته على التقاعد. انظر التقرير السنوي الرابع للهيئة، مصدر سابق، ص ٧٧.

^٤ يأتي افتتاح هذين المركزين ضمن نشاطات مشروع الأطر القانونية الذي بدأ تنفيذه مع بداية عام ١٩٩٨، وسيستمر مدة أربع سنوات. وتبلغ موازنة المشروع حوالي ٥,٥ مليون دولار أمريكي، وهي عبارة عن منحة من البنك الدولي للسلطة الوطنية الفلسطينية.

^٥ يعد هذا من أهم الفروق بين التحكيم وفقاً للقانون، وبين تدخل جهات عشائرية أو أمنية أو حكومية أخرى لكي تفرض حلولاً ترتيها لاشكالات معينة، يكون بعضها ذا صبغة جنائية ومن قضايا الحق العام.

^٦ انظر بهذا الخصوص مصطفى مرعي، "محكمة صلح طولكرم وحال القضاء الفلسطيني"، صحيفة الايام، ١٨/١٢/١٩٩٩.

الأوضاع. كذلك أضرب محامو طولكرم في ١١/٢٣/١٩٩٩ لمدة يومين وعادوا الى الاضراب مرة أخرى بتاريخ ١١/٢٧/١٩٩٩ لمدة ثلاثة أيام لأسباب من هذا القبيل. وبالرغم من هذه الاحتجاجات لم يتم الاستجابة لمطالب المحامين الأساسية، وما زال وضع المحكمتين على حاله مع انتهاء عام ١٩٩٩^١.

جدول رقم (١)

توزيع عدد قضاة محاكم الصلح^٢ في الضفة الغربية مقارنة بعدد السكان

المحافظة ^٣	عدد السكان ^٤	المحكمة ومقرها	عدد القضاة	عدد القضاة : عدد المواطنين (قاضي : مواطن)
جنين وطوباس	٢٤٥,٤٨٧	محكمة صلح جنين	١	١ : ٢٤٥,٤٨٧
طولكرم	١٣٧,٣٨١	محكمة صلح طولكرم	٢	١ : ٦٨,٦٩١
نابلس	٢٦٧,٦٥٠	محكمة صلح نابلس	٤	١ : ٦٦,٩١٣
قلقيلية وسلفيت	١٢٥,٥٩٨	محكمتي صلح قلقيلية وسلفيت	١	١ : ١٢٥,٥٩٨
رام الله	٢٢١,٤٣٦	محكمة صلح رام الله	٢	١ : ١١٠,٧١٨
أريحا	٣٣,٨٤٩	محكمة صلح أريحا	٢	١ : ١٦,٩٢٥
بيت لحم	١٤١,١٨٧	محكمة صلح بيت لحم	١	١ : ١٤١,١٨٧
الخليل	٤١٨,٢٩٣	محكمة صلح الخليل	١	١ : ٤١٨,٢٩٣
المجموع/ المعدل	١,٥٩٠,٨٨١	١٠ محاكم صلح	١٤ قاضياً	١ : ١١٣,٦٣٤

جدول رقم (٢)

توزيع عدد قضاة محاكم الصلح في قطاع غزة مقارنة بعدد السكان

المحافظة	عدد السكان	المحكمة ومقرها	عدد القضاة	عدد القضاة : عدد المواطنين (قاضي : مواطن)
----------	------------	----------------	------------	---

^١ تم تعيين ثلاثة محضرين في محكمة صلح طولكرم في منتصف شهر كانون أول ١٩٩٩.

^٢ استكملت التحضيرات اللازمة كي تبدأ محكمة صلح دورا العمل في أواخر عام ١٩٩٩. وسيؤدي ذلك الى تخفيف العبء الملقى على محكمة صلح الخليل.

^٣ لا تشمل المناطق الفلسطينية التي تخضع للقضاء الفلسطيني كامل أراضي محافظة القدس. ويلجأ مواطنو قرى محافظة القدس الى المحاكم الفلسطينية في بيت لحم ورام الله حسب الأحوال. وبذلك فإن العدد الحقيقي للمواطنين الذين تخدمهم محاكم منطقتي رام الله وبيت لحم أكثر بكثير من عدد سكان هاتين المنطقتين المذكور في الجدول، وإن كان من الصعب معرفة العدد الكلي بالتحديد.

^٤ أخذت أعداد السكان الواردة في هذا الجدول والجدول اللاحقة من رسالة تلقتها الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، رسالة مؤرخة في ١٣/١٠/١٩٩٩ وتحمل الرقم ١٤٠/١٠/١٩٩٩.

غزة	٣٨٨,٠٣١	محكمة صلح غزة	٥	١ : ٧٧,٦٠٦
دير البلح	١٥٧,٤٥٠	محكمة صلح دير البلح	٢	١ : ٧٨,٧٢٥
خانيونس	٢١٢,٥٧٢	محكمتي صلح خانيونس وخان يونس الشرقية	١٤	١ : ٥٣,١٤٣
رفح	١٣٠,٣٥٤	محكمة صلح رفح	٢٢	١ : ٦٥,١٧٧
جباليا	١٩٨,٦٦٠	محكمة صلح جباليا	٢	١ : ٩٩,٣٣٠
المجموع	١,٠٨٧,٠٦٧	٦ محاكم صلح	١٥ قاضياً	١ : ٧٢,٤٧١

ب. محاكم البداية، المحاكم المركزية، ومحكمة الجنايات الكبرى: توجد في الضفة الغربية محاكم بداية يقابلها في قطاع غزة المحاكم المركزية ومحكمة الجنايات الكبرى.

*محاكم البداية والمحاكم المركزية: يتشابه اختصاص محاكم البداية في الضفة الغربية والمحاكم المركزية في قطاع غزة، إذ تفصل كلتاها في النزاعات الجزائية والحقوقية التي تخرج عن اختصاص محاكم الصلح. كما تختص بالنظر استثناءً في بعض أحكام محاكم الصلح.

هناك ٦ قضاة أصليون و ٤ قضاة منتدبون في المحاكم المركزية في قطاع غزة، وهناك ١٥ قاضياً في محاكم البداية في الضفة الغربية.

لم تجر تغييرات بارزة على هذه المحاكم، فقد بقيت القرارات الرئاسية الخاصة بتشكيل بعضها كمحاكم بداية جنين، طولكرم، وقلقيلية حبراً على ورق. ولم يجر تعيين أي قاضي بداية خلال عام ١٩٩٩.

كذلك استمر سوء توزيع قضاة محاكم البداية والمركزية على المحافظات المختلفة مقارنة بعدد السكان، كما يظهر من الجدولين (٣) و (٤). ونتيجة للعدد الكبير من القضايا التي تعرض على هذه المحاكم، وقلة عدد القضاة استمرت حالة تأجيل القضايا لفترات طويلة ولعدة مرات.

ولم يطرأ أي تحسن على وضع المباني التي تشغلها هذه المحاكم، الأمر الذي يؤدي إلى استمرار ازدحام المراجعين والمحامين.

جدول رقم (٣)

توزيع عدد قضاة محاكم البداية في الضفة الغربية مقارنة بعدد السكان

المحافظة	عدد السكان	المحكمة ومقرها	عدد القضاة	عدد القضاة : عدد المواطنين (قاضي : مواطن)
----------	------------	----------------	------------	--

^١ انتدب احد قضاة هذه المحكمة الى محكمة خانيونس المركزية.

^٢ انتدب احد قضاة هذه المحكمة الى محكمة خانيونس المركزية.

نابلس، جنين، قلقيلية، طولكرم، سلفيت، طوباس	٧٧٦,١١٦	بداية نابلس	٤	١ : ١٩٤,٠٢٩
رام الله	٢٢١,٤٣٦	بداية رام الله	٥	١ : ٤٤,٢٨٨
أريحا	٣٣,٨٤٩	بداية أريحا	١	١ : ٣٣,٨٤٩
بيت لحم	١٤١,١٨٧	بداية بيت لحم	٣	١ : ٤٧,٠٦٢
الخليل	٤١٨,٢٩٣	بداية الخليل	٢	١ : ٢٠٩,١٤٧
المجموع	١,٥٩٠,٨٨١	٥ محاكم بداية	١٥	١ : ١٠٦,٠٥٩

جدول رقم (٤)

توزيع عدد قضاة المحاكم المركزية في قطاع غزة مقارنة بعدد السكان

المحافظة	عدد السكان	المحكمة ومقرها	عدد القضاة	عدد القضاة : عدد المواطنين (قاضي : مواطن)
غزة، شمال غزة	٥٨٦,٦٩١	المحكمة المركزية في غزة	١٧	١ : ٨٣,٨١٣
خان يونس، رفح، دير البلح	٥٠٠,٣٧٦	المحكمة المركزية في خان يونس	١٣	١ : ١٦٦,٧٩٢
المجموع	١,٠٨٧,٠٦٧	محكمتين مركزيّتين	١٠ قضاة	١ : ١٠٨,٧٠٧

*محكمة الجنايات الكبرى في قطاع غزة: ينحصر اختصاص هذه المحكمة الإقليمي في قطاع غزة، وهي توازي المحاكم المركزية في درجتها وتختص بالفصل في القضايا الجزائية الكبرى. لا يوجد مقابل لهذه المحكمة في الضفة الغربية. ولم تجر تغييرات تذكر عليها خلال عام ١٩٩٩.

ج. المحاكم العليا الفلسطينية: توجد في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة محكمة عليا. يبلغ عدد قضاة المحكمة العليا في قطاع غزة اثنا عشر قاضياً وتتعدّد من ثلاثة قضاة، إلا حين النظر في بعض الطلبات الخاصة التي تتطلب هيئة موسّعة مكونة من خمسة قضاة.^٢ ويبلغ عدد قضاة محكمة الاستئناف

^١ يرأس المحكمة المركزيّة في غزة القاضي عدنان الزين، قاضي المحكمة العليا المنتدب. وبذلك يكون عدد قضاة المحكمة المركزية في غزة، بمن فيهم رئيسها، سبعة قضاة. وقد انتدب أحد قضاة هذه المحكمة لرئاسة محكمة خان يونس المركزية، بالإضافة الى وظيفته.

^٢ قضاة هذه المحكمة منتدبون من محكمتيّ صلح رفح وخانيونس، ورئيسها منتدب من محكمة غزة المركزية، مما يعني مضاعفة العبء الملقى على عاتقهم.

^٣ انتدب القاضي زهير الصوري، قاضي المحكمة العليا، نائباً عاماً للسلطة الوطنية. بموجب قرار رقم ٢٩ لسنة ١٩٩٩، صادر عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية في ١٩/٦/١٩٩٩، منشور في الوقائع الفلسطينية، عدد ٣١ (ديسمبر ١٩٩٩)، ص ٢٣.

كذلك انتدب عدنان الزين، قاضي المحكمة العليا، رئيساً للمحكمة المركزية في غزة.

(العليا) في الضفة الغربية أربعة قضاة، وتتعدد من ثلاثة قضاة على الأقل. ولكل من المحكمتين المذكورتين صفتان، فكل منهما تمثل محكمة استئناف بالنسبة لقرارات المحاكم النظامية الأدنى منها، كما تمثل أيضاً محكمة عدل عليا، أي محكمة إدارية، مختصة بالطعن في قرارات وأعمال السلطة التنفيذية.

تجدر الإشارة هنا إلى الاختلاف في اختصاص المحاكم العليا في الضفة الغربية وقطاع غزة. فالمحكمة العليا في قطاع غزة تختص، بصفتها محكمة عدل عليا، بالفصل في كافة العرائض أو الاستدعاءات الخارجة عن صلاحية أي محكمة أخرى^١. أما اختصاص محكمة الاستئناف في الضفة الغربية، بصفتها محكمة عدل عليا، فإنه محدد على سبيل الحصر^٢.

فاعلية المحاكم العليا في حماية الحقوق والحريات

نظرت المحاكم العليا خلال العام في عدد من القضايا تقدم بها مواطنون فلسطينيون، طلبوا حمايتهم من تجاوزات السلطة التنفيذية وتعدياتها على حقوقهم وحرياتهم. وقد صدر عن هذه المحاكم عدد من الأحكام التي تؤكد قدرة هذه المحاكم على توفير حماية قضائية في كثير من الحالات. وتعليق تنفيذ بعض قرارات المحاكم العليا من قبل السلطة التنفيذية لا يجوز أن يتسبب في توجيه النقد لهذه المحاكم، لأن امتناع السلطة التنفيذية عن الامتثال لقرار المحكمة هو ما يجب أن يكون موضع الانتقاد. وأكثر القرارات عرضة لعدم التنفيذ من قبل السلطة التنفيذية يتعلق بمناهضة وتحدي شرعية الاعتقال السياسي^٣.

قضايا واحكام

نورد فيما يلي بعضاً من قرارات المحاكم العليا الفلسطينية النهائية التي صدرت خلال العام، لبيان القضايا المختلفة التي تتعلق بحقوق الإنسان وحرياته، وموقف المحاكم العليا من الانتهاكات المدعى بها، ومدى التزام الجهات التنفيذية ذات العلاقة بهذه الاحكام:

١. أصدرت محكمة العدل العليا في غزة، بتاريخ ١٩٩٩/٢/٢٠، قراراً يقضي بالإفراج الفوري عن المواطن وائل علي فرج، المحتجز لدى جهاز المخابرات العامة في غزة منذ ١٩٩٦/٤/٢٥. وجاء صدور القرار بعد عجز النيابة العامة عن تقديم بيّنات لتفنيده صحة دعوى المستدعين. وما يزال جهاز المخابرات العامة يحتجز المواطن المذكور خلافاً لقرار المحكمة.

٢. أصدرت محكمة العدل العليا في رام الله، بتاريخ ١٩٩٨/١١/١، قراراً تمهيدياً تلزم بموجبه بعض

^١ المادة ٤٣ من مرسوم دستور فلسطين لسنة ١٩٢٢.

^٢ حددت المادة ١٠ من قانون تشكيل المحاكم النظامية الأردني رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٢ هذا الإختصاص حصراً، بحيث لا يقع ضمن اختصاصها سوى القضايا التي نص القانون عليها دون غيرها. لتفصيل بهذا الشأن انظر: التقرير السنوي الثالث للهيئة، مصدر سابق، ص ٧٨ - ٧٩.

^٣ لم يقتصر عدم تنفيذ السلطة التنفيذية لأحكام القضاء على تلك الصادرة عن المحاكم العليا. فقد رفضت الشرطة الفلسطينية حتى نهاية عام ١٩٩٩ الإفراج عن الدكتور عبد العزيز الرنتيسي بالرغم من صدور قرار عن المحكمة المركزية في غزة بتاريخ ١٩٩٩/٩/٢٧ يقضي بالإفراج عنه بكفالة مالية.

الأجهزة الأمنية ببيان الأسباب الداعية لاستمرار اعتقال ٤٨ معتقلاً سياسياً، محتجزين منذ شهر أيلول من العام ١٩٩٧، وموجودين في سجن جنيد العسكري في نابلس. وفي ١٩٩٩/٣/٦، أصدرت المحكمة قراراً تمهيدياً تلزم بموجبه النائب العام ووزير الداخلية في السلطة الوطنية الفلسطينية، ببيان الأسباب الداعية لاستمرار اعتقال المذكورين. وقد أصدرت المحكمة العليا قرارها النهائي بهذا الخصوص بتاريخ ١٩٩٩/١٠/١٢، ويقضي بالإفراج الفوري عن المستدعين^١. ولم يُنفذ القرار حتى نهاية العام.

٣. أصدرت محكمة العدل العليا في غزة، بتاريخ ١٩٩٩/٣/١٤، قراراً يقضي بالإفراج الفوري عن المواطن مروان عيسى، المحتجز منذ ١٩٩٦/٣/١٦ من قبل جهاز الأمن الوقائي في غزة. وقد أفرج عن المواطن المذكور بتاريخ ١٩٩٩/٣/٢١، واعيد اعتقاله في ١٩٩٩/١١/١٠، وما زال قيد الاعتقال لدى جهاز الأمن الوقائي.

٤. أصدرت محكمة العدل العليا في غزة، بتاريخ ١٩٩٩/٣/١٤، قراراً يقضي بالإفراج الفوري عن المواطن حرب سلامة الدقس، المحتجز منذ ١٩٩٦/٣/١٦ من قبل جهاز الأمن الوقائي في غزة. وتم الافراج عن المواطن المذكور بتاريخ ١٩٩٩/٣/٢١.

٥. أصدرت محكمة العدل العليا في غزة، بتاريخ ١٩٩٩/٥/٩، قراراً يقضي بالإفراج الفوري عن المعتقل محمود أبو وطفة، المحتجز لدى جهاز الأمن الوقائي منذ ١٩٩٦/٣/٢١. وقد نقل المعتقل في أعقاب هذا القرار إلى مقر الادارة العامة للمباحث الجنائية لـ"إعادة التحقيق معه". ولم يفرج عنه إلا بعد مرور شهر ونصف على صدور القرار.

٦. أصدرت محكمة العدل العليا في غزة، بتاريخ ١٩٩٩/٦/١٠، قراراً يقضي بالإفراج عن المواطن أمين شفيق ديب، المحتجز من قبل جهاز الأمن الوقائي منذ ١٩٩٧/٣/٣٠. ولم يُفرج عنه حتى نهاية العام.

٧. أصدرت محكمة العدل العليا في غزة، بتاريخ ١٩٩٩/٦/٢٦، قراراً يقضي بالإفراج عن المواطن عماد الشريف، المعتقل منذ ١٩٩٦/٣/٨ من قبل جهاز الأمن الوقائي. وتم الافراج عنه بعد ثلاثة أيام من تاريخ صدور القرار^٢.

٨. أصدرت محكمة العدل العليا في غزة، بتاريخ ١٩٩٩/٧/٣، قراراً يقضي بالإفراج عن المواطن حمدي الكحلوت، المعتقل من قبل جهاز الأمن الوقائي منذ ١٩٩٦/٣/١٨. ولم يفرج عنه حتى نهاية العام^٣.

٩. أصدرت محكمة العدل العليا في غزة، بتاريخ ١٩٩٩/٨/٧، قراراً يقضي بالإفراج عن المعتقل محمد جاد الله، المحتجز لدى جهاز الأمن الوقائي منذ ١٩٩٦/٣/٢٤. ولم يفرج عنه حتى نهاية العام.

١٠. أصدرت محكمة العدل العليا في غزة، بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣، قراراً يقضي بالإفراج عن المواطن عبد الرحيم جحجوج، المحتجز من قبل جهاز الأمن الوقائي، دون إتباع الإجراءات القانونية، منذ ١٩٩٩/٢/١٣. ولم يفرج عنه حتى نهاية العام.

١١. أصدرت محكمة العدل العليا في غزة، بتاريخ ١٩٩٩/١٠/١٠، قرارها في قضية رابطة مقاتلي الثورة القدامى،

^١ صدر القرار النهائي بخصوص ٣٤ معتقلاً سياسياً فقط، بعد أن أسقطت الدعوى بخصوص المستدعين الباقين لاحقاً للإفراج عنهم قبل صدور القرار في الدعوى.

^٢ انظر الملحق رقم ١، قضية رقم ١، ص ١٩٥ - ١٩٦.

^٣ انظر الملحق رقم ٢، بيان رقم ١٠، ص ٢٤١.

المتعلقة بانتخابات الرابطة وقرارات كانت وزارة الداخلية أصدرتها بخصوص إجراء تعديل في النظام الداخلي للرابطة خلافاً لأحكامه. وقد تضمن قرار المحكمة إلغاء قرار الوزارة موضوع الدعوى. ولم تلتزم الوزارة بقرار المحكمة ولم تجر انتخابات الرابطة حتى نهاية العام.

١٢. أصدرت محكمة العدل العليا في رام الله، بتاريخ ١٩٩٩/١١/٣، قرارها في قضية فصل الموظف محمود أبو فنار، من بيطا - الخليل، من عمله في وزارة التربية والتعليم، وقضت بعدم قانونية قرار فصله. ولم يتم تنفيذ قرار المحكمة حتى نهاية العام.

١٣. أصدرت محكمة العدل العليا في رام الله بتاريخ ١٩٩٩/١١/٧، قرارها في قضية إغلاق جمعية النقاء النسائية الخيرية، والتي أغلقت من قبل قوات الأمن الوطني في محافظة بيت لحم، بتاريخ ١٩٩٨/١١/٦، وقضت المحكمة بعدم قانونية قرار الإغلاق. وبالرغم من صدور القرار المذكور لم يتمكن القائمون على الجمعية من إعادة فتحها حتى نهاية العام ١٩٩٩، ذلك ان مفاتيح مقرها محجوزة من قبل قوات الأمن الوطني الفلسطيني منذ أن تم إغلاقها.

كما يتضح من القضايا الواردة أعلاه، فإن الاحكام الصادرة عن المحاكم العليا الفلسطينية لم تُنفذ في غالبيتها العظمى، علماً بأن عدم تنفيذ قرارات المحاكم الفلسطينية يُعتبر جريمة يعاقب عليها القانون في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة^١. علاوة على ذلك، فإن عدم تنفيذ السلطة التنفيذية لقرارات المحاكم فيه خرق لمبدأ الفصل بين السلطات وانتقاص من هيبة القضاء. ولعل لجوء المواطنين إلى جهات أخرى للحصول على ما يعتقدون أنه حق لهم، كالقضاء العشائري والمحافظين والأجهزة الأمنية، هو من النتائج المباشرة لعدم احترام السلطة التنفيذية لأحكام المحاكم.

أما التغييرات التي طرأت على محاكم العدل العليا الفلسطينية خلال عام ١٩٩٩ فيمكن إجمالها بالتالي:

١. تعيين رئيس المحكمة العليا، قاضي القضاة، في غزة
أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، بتاريخ ١٩٩٩/٦/١٣، قراراً بتعيين القاضي رضوان الآغا رئيساً للمحكمة العليا وقاضياً للقضاة. وجاء هذا التعيين بعد شغور منصب قاضي القضاة لخمس عشرة شهراً اثر اقضاء قاضي القضاة السابق، المستشار قصي العبادلة، عن منصبه.
٢. تغييرات في هيئة محكمة استئناف رام الله
أصدر وزير العدل الفلسطيني، بتاريخ ١٩٩٩/٥/٩، قراراً "مؤقتاً" يقضي بتغيير تشكيلة محكمة الاستئناف في الضفة الغربية. ووفقاً لهذا القرار أنتدب لمحكمة الاستئناف كل من القاضي عيسى أبو شرار، رئيس محكمة استئناف قضايا ضريبة الدخل، والقاضي غازي عطرة، عضو محكمة بداية رام الله، والقاضي رفيق زهد، عضو محكمة بداية نابلس. وبموجب قرار وزير العدل فقد استحدثت هيئتان كالتالي:
الهيئة الأولى تتكون من القاضي عيسى أبو شرار رئيساً، وكل من القاضي غازي عطرة والقاضي زهير خليل أعضاء. أما الهيئة الثانية فتتكون من القاضي سامي صرصور رئيساً، وكل من القاضي رفيق زهد والقاضي نصري عواد أعضاء. وقضى قرار الوزير أن يتولى رئاسة "الدائرة" القاضي عيسى أبو شرار.

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

وبتاريخ ١٧/٨/١٩٩٩ أصدر وزير العدل قراراً آخر يقضي بتشكيل دائرة لمحكمة غزة العليا في مدينة رام الله، تشمل صلاحياتها الإقليمية كافة محافظات الضفة الغربية، وتمارس اختصاصاتها كمحكمة استئناف ومحكمة عدل عليا، وتطبق التشريعات السارية في الضفة الغربية. وجاء القرار مؤقتاً لمدة ثلاثة أشهر ابتداءً من اليوم التالي لصدوره. وتضمن البند الثاني من القرار المذكور تشكيلة الدائرة المستحدثة بحيث تضم هيئتين: الهيئة الأولى وتتكون من القاضي عيسى أبو شرار رئيساً، وكل من القاضي غازي عطرة والقاضي زهير خليل أعضاء. أما الهيئة الثانية فتتكون من القاضي نصري عواد رئيساً، وكل من القاضي رفيق زهد والقاضي هشام الحنّو أعضاء. أما القاضي سامي صرصور فقد انتدب كمستشار في ديوان الفتوى والتشريع^١. كما قضى القرار بأن يتولى القاضي عيسى أبو شرار رئاسة الدائرة المستحدثة.

٣. قرار رئاسي بخصوص صلاحيات قاضي القضاة

بعد شهر من صدور قرار وزير العدل، القاضي بتشكيل دائرة لمحكمة غزة العليا في مدينة رام الله، أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية القرار الرئاسي رقم ٢٨ لسنة ١٩٩٩، المؤرخ في ١٩/٩/١٩٩٩. وقد نص القرار المذكور على ما يلي: "يختص رئيس المحكمة العليا، قاضي القضاة، بتشكيل محكمة استئناف رام الله ودوائرها وكافة المحاكم في الضفة الغربية، كما يختص بكل الصلاحيات الواردة في المادة الخامسة بفقراتها الثلاث، والمواد من ٢٣-٢٨ الواردة في قانون استقلال القضاء رقم ١٩ لسنة ١٩٥٥ الساري المفعول في الضفة الغربية"^٢.

ولم يختلف القرار المذكور عن قرار وزير العدل، الصادر في ١٧/٨/١٩٩٩، بشأن التشريعات التي تطبقها محكمة الاستئناف في الضفة الغربية، حيث نصّ على ما يلي: "تطبق محكمة استئناف رام الله وباقي المحاكم في محافظات الضفة الغربية، عند الفصل في القضايا والخصومات، التشريعات السارية المفعول في محافظات الضفة الغربية". ولم يخل القرار من نصّ عام فضفاض خاص بإدارة شؤون القضاء. فالمادة الثالثة من القرار الرئاسي المذكور تنصّ على ما يلي: "ترتيب أوضاع الجهاز القضائي وإجازات القضاة والموظفين الإداريين بها يكون من اختصاص رئيس المحكمة العليا، قاضي القضاة، في جميع المحافظات الفلسطينية. ولا يجوز لأي شخص أو لجنة أو جهة التدخل في شؤون القضاء والعدالة طبقاً للمبادئ الدستورية والقانونية".

٤. قرارات صادرة عن قاضي القضاة

أصدر رئيس المحكمة العليا وقاضي القضاة في غزة، بتاريخ ٢٠/٩/١٩٩٩، قراراً يقضي بإعادة تشكيل هيئة محكمة استئناف رام الله، بحيث تتكون من القاضي سامي صرصور رئيساً، وعضوية كل من القاضي نصري إبراهيم عواد والقاضي زهير خليل. ولم يُبقِ القرار المذكور لرئيس هيئة محكمة استئناف رام الله أي صلاحية بشأن كافة الأمور المالية والإدارية، المتعلقة بمحاكم محافظات الضفة الغربية، سوى عرضها على رئيس المحكمة العليا وقاضي القضاة في غزة "ليصدر بشأنها القرار المناسب".

^١ رفض القاضي سامي صرصور قبول القرار المذكور باعتباره صادر عن لا يملك صلاحية إصداره.

^٢ تنص المادة ٥ من قانون استقلال القضاء رقم ١٩ لسنة ١٩٥٥ على ما يلي: "١. تجري التعيينات والترقيات والتنقلات في وظائف القضاء بقرار من المجلس القضائي وإرادة سنية تنشر في الجريدة الرسمية. ٢. تُمنح الزيادة المقررة لرواتب القضاة بقرار من المجلس القضائي بعد تنسيق الوزير. ٣. لا يجوز نقل قاضٍ من سلك القضاء إلى وظيفة أخرى إلا بموافقة المجلس القضائي".

من هذا العرض الموجز للإجراءات التي تمت بشأن محكمة استئناف رام الله خلال عام ١٩٩٩ يتبين التالي:

١. جاءت الإجراءات المختلفة في إطار النزاع بين كل من وزير العدل وقاضي القضاة للإشراف على جهاز القضاء، ليس في الضفة الغربية فحسب، بل في كافة الأراضي الفلسطينية.

٢. أن كلا من وزير العدل وقاضي القضاة تصرفا بشأن محكمة استئناف رام الله وكأنها دائرة من دوائر محكمة غزة العليا، وهو ما ينافي القانون الساري في الضفة الغربية. فالمحكمة العليا في غزة نشأت وتمارس اختصاصاتها بموجب قوانين لا تسر في الضفة الغربية. قد يستند البعض في تبرير هذا التصرف الى القانون رقم ٢ لسنة ١٩٩٤، الصادر بتاريخ ١٣/١١/١٩٩٤، بشأن مد ولاية المحكمة العليا بغزة الى الضفة الغربية. ولكن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ترى أن الغاية من تبني ذلك القانون، الذي صدر استثناءً من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية قبل انتخاب المجلس التشريعي لمعالجة حالة خاصة، لم تكن مد الولاية الإقليمية للمحكمة العليا في غزة لتشمل الضفة الغربية كاملة، وإنما اصلاح الخلل الذي حصل نتيجة إعادة انتشار قوات جيش الاحتلال الاسرائيلي من منطقة أريحا وخضوعها لإدارة فلسطينية. ففي ذلك الوقت، لم يكن يصح قانونياً استئناف قرارات صادرة عن محكمة صلح أريحا، التي تدار فلسطينياً، أمام محاكم الضفة الغربية الأخرى التي كانت تديرها سلطات الاحتلال الإسرائيلي. ويؤكد هذا التفسير تزامن صدور القانون المذكور وتشكيل محكمة بداية أريحا، بحيث أصبحت قرارات محكمة صلح أريحا تُستأنف إليها أو إلى المحكمة العليا في غزة، حسب الأحوال، بدلا من استئنافها إلى محاكم الضفة الغربية التي كانت تتبع إدارياً، حينذاك، لضابط الشؤون العدلية في "الإدارة المدنية" في قيادة جيش الاحتلال الاسرائيلي.

٣. أن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية خالف القانون النافذ في الضفة الغربية بمد اختصاص قاضي القضاة اليها، ذلك أن النظام القانوني المتبع فيها لا يعرف منصب قاضي القضاة الا فيما يخص القضاء الشرعي.

٤. أن كلا من وزير العدل وقاضي القضاة أهملوا موقف المجلس التشريعي من مسألة توحيد التشريع الفلسطيني الذي يُنظم السلطة القضائية. وكان الأجدى الطلب من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية التصديق على مشروع قانون السلطة القضائية، الذي أقره المجلس التشريعي قبل أكثر من عام وأرسله للرئيس بغية إصداره، وإضافته إلى القوانين السارية.

٥. أن قرار الرئيس رقم ٢٨ لسنة ١٩٩٩ جاء مخالفاً لأساسيات الحكم الديمقراطي القائم على سيادة القانون والفصل بين السلطات، إذ عدل القرار المذكور أحكام القانون الساري في الضفة الغربية، دون ان يكون للسلطة التشريعية أي دور في ذلك.

د. المحاكم النظامية المتخصصة

*محاكم البلديات: تُشكّل محكمة البلدية من قاض منفرد من قضاة محكمة الصلح، يقوم بهذه المهمة إضافة لوظيفته كقاضي صلح. وتختص محاكم البلديات بالنظر في الجرائم المرتكبة داخل حدود البلديات،

خلافًا لقوانين البلديات وأنظمتها ولوائحها المتعلقة بالصحة، النظافة العامة، الحرف والصناعات. ويوجد في الضفة الغربية عشر محاكم بلدية، بعدد محاكم الصلح، كما يوجد ست محاكم بلدية في قطاع غزة.

في أواخر عام ١٩٩٩ صدر عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية قرار يقضي بـ "تعيين قاض متفرغ لمحكمة البلدية في الخليل"^١. ولم ينفذ القرار المذكور حتى نهاية العام. ولم تجرِ تغييرات أخرى بشأن هذه المحاكم خلال العام.

* **محكمة استئناف قضايا ضريبة الدخل:** باشرت هذه المحكمة، والتي تتخذ من مدينة البيرة مقراً لها، عملها في بداية عام ١٩٩٨، وذلك تنفيذاً لقرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم ١٠٦ الصادر بتاريخ ١٩٩٧/٣/١ بشأن تشكيلها. وتتألف هذه المحكمة من ثلاثة من قضاة بداية، وتختص بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مأموري ضريبة الدخل، وفقاً لقانون ضريبة الدخل الساري في الضفة الغربية. وينحصر الاختصاص الإقليمي لهذه المحكمة في محافظات الضفة الغربية، ولا يوجد مثيل لها في قطاع غزة حيث تقوم المحكمة المركزية هناك بمهامها^٢.

ولا يتفرغ للعمل في المحكمة سوى رئيسها، بينما ينحصر عمل القاضيين الآخرين المنتدبين إليها في حضور جلساتهما. وقد نظرت المحكمة خلال عام ١٩٩٩ في ٢٩ قضية، انتهت من الفصل في ١٩ قضية منها حتى نهاية العام. ولا تعاني هذه المحكمة من اشكالات بارزة فيما يخص المبنى الذي تشغله، أو في طاقمها الإداري والفني، حيث نقل خمسة من موظفي وزارة المالية للعمل فيها.

* **محكمة استئناف قضايا الانتخابات:** شكّلت هذه المحكمة بموجب قانون الانتخابات الفلسطيني رقم ١٣ لسنة ١٩٩٥، وتختص بالنظر فيما يُقدّم إليها من طعون في القرارات الصادرة عن لجنة الانتخابات المركزية، وأي قرارات أخرى نص القانون المذكور على الطعن فيها أمام هذه المحكمة. وتتألف هذه المحكمة من رئيس وأربعة قضاة، يُشترط أن تتوفر فيهم مؤهلات كتلك المطلوبة من أجل تعيين القضاة في المحاكم النظامية، وأن يكونوا قد خدموا في سلك القضاء مدة لا تقل عن عشرة أعوام، ويتم تعيينهم من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. وتتعدّد هذه المحكمة من رئيس واثنين من القضاة، على الأقل، ويجوز أن تتعدّد في القضايا الهامة بكامل هيئتها حسبما يُقرر رئيسها.

نظرت هذه المحكمة في قضية واحدة خلال عام ١٩٩٩. فقد تقدم النائب مروان كنفاني بتاريخ ١٩٩٩/١/٢٤ بكتاب إلى السيد محمود عباس، بصفته رئيس لجنة الانتخابات، يتساءل فيه حول نهاية ولاية المجلس التشريعي^٣. وقد قررت المحكمة أن القرار فيما يتعلق بمدى ولاية المجلس التشريعي الفلسطيني هو من صميم اختصاص رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية^٤.

^١ يشير تقرير اللجنة الوزارية المكلفة بالتحقيق في الحادث المذكور إلى أنه تم تنسيب قاضٍ متفرغ للبت في قضايا البلدية في الخليل. انظر تقرير اللجنة

الوزارية، مصدر سابق، ص ٤ - ٥.

^٢ بموجب أمر رقم ٩٣ لسنة ١٩٩٩، الجزء ٢١ (مجموعة القوانين الفلسطينية)، ص ٩٨.

^٣ صحيفة الأيام، ١٩٩٩/٢/١٠.

^٤ صحيفة الأيام، ١٩٩٩/٢/١٧. انظر كذلك الفصل الأول من الباب الثاني من هذا التقرير، ص ٤٢.

٢. النيابة العامة المدنية

بقي جهاز النيابة العامة بدون نائب عام حتى ١٩٩٩/٦/١٩، عندما تم تعيين الأستاذ زهير الصوراني نائباً عاماً^١. وجاء تعيين الصوراني خلفاً للنائب العام السابق الأستاذ فايز أبو رحمة، الذي استقال من منصبه في نهاية آذار ١٩٩٨. وبقيت النيابة العامة في الضفة الغربية مختلفة عن النيابة العامة في قطاع غزة من حيث اختصاصاتها وتشكيلها. وكان جرى في العام ١٩٩٥ توحيد إدارة النيابة العامة بقرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم ٢٨٧ المؤرخ في ١٩٩٥/١٢/٩^٢.

يوجد في الضفة الغربية مساعداً للنائب العام، وعشرون مدعياً عاماً، جرى تعيين خمسة منهم خلال عام ١٩٩٩. وفي قطاع غزة يوجد مساعداً للنائب العام، وثلاثون وكيل نيابة، بمن فيهم وكلاء النيابة الجزئية ووكلاء النيابة الكلية، جرى تعيين ثلاثة منهم خلال العام^٣.

وكما هي الحال سابقاً، اتصفت عمليات التعيين بالعشوائية. وقامت بالتعيينات أكثر من جهة في آن واحد. ولم يجر الإعلان عن الوظائف الشاغرة، ويبدو أنه لا يُشترط وجود الخبرة للتعيينات في النيابة العامة، إذ اشتملت التعيينات على عدد من حديثي التخرج. ومن الجدير بالذكر تعيين أحد ضباط الأمن السابقين مدعياً عاماً (مدنياً) في الضفة الغربية، رغم أنه أدين أمام محكمة عسكرية بارتكاب جريمة خطيرة^٤.

ولم يخل جهاز النيابة العامة من تدخل سافر في أعماله خلال العام. فقد اوقف مدعي عام جنين عن العمل كجزء من رزمة "قرارات وتوصيات اتخذت بموافقة الرئيس"^٥، وقد اشتملت تلك القرارات تشكيل لجنة للتحقيق مع المدعي العام. وكانت لجنة من مسؤولي أجهزة أمنية مختلفة قد تشكلت في اعقاب قيام ضابط في جهاز المخابرات العامة باطلاق النار باتجاه محكمة الصلح، حيث مكتب المدعي العام. وقد ورد ان اطلاق النار وقع لاحقاً لما وصفه محافظ جنين بنقصير من الشرطة في التحقيق في اعتداء تعرض له احد المواطنين من قرية رابا^٦. وترى الهيئة أن تولي مسؤولي أجهزة أمنية التحقيق في القضية المذكورة يعتبر اعتداءً على اختصاص النيابة العامة وانتقاصاً من هيبتها. كذلك ترى الهيئة أن التحقيق مع المدعي العام هو من صميم اختصاص مجلس القضاء الأعلى دون غيره.

٣. إدارة شؤون القضاء

يجب أن يتولي إدارة الجهاز القضائي النظامي، وفقاً للتشريعات النافذة في الضفة الغربية، مجلس قضائي أعلى تشمل صلاحياته كلا من القضاة وأعضاء النيابة العامة. وصلاحيات المجلس القضائي واسعة وتشمل التعيين، الترقيّة،

^١ "الرئيس يعين زهير الصوراني نائباً عاماً"، صحيفة الحياة الجديدة، ٦/٢٠. انظر كذلك "مؤسسات حقوقية تبارك القرار"، صحيفة الأيام، ١٩٩٩/٦/٢١.

^٢ حول تركيبة النيابة العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة، انظر التقرير السنوي الرابع للهيئة، مصدر سابق، ص ٨٥-٨٦.

^٣ يعمل وكلاء النيابة الجزئية في مراكز الشرطة بناءً على قرار من النائب العام، ويقوم وكلاء النيابة الكلية بوظائف النيابة العامة أمام محاكم الصلح، والمحاكم المركزية، ومحكمة الجنايات الكبرى.

^٤ وجهت الهيئة رسالة إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بهذا الخصوص بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣١ ولم تتلق رداً عليها حتى نهاية العام. راجع الملحق رقم ٣، رسالة رقم ١٠، ص ٢٧٧.

^٥ صحيفة الأيام، ١٩٩٩/١٠/٥.

^٦ المصدر السابق.

العزل، والإحالة إلى التقاعد. كما ان له صلاحية اتخاذ إجراءات تأديبية بحق القضاة وأعضاء النيابة العامة. وبخلاف ذلك، تقضي القوانين السارية في قطاع غزة ان يتولى المهام السابقة رئيس السلطة التنفيذية وقاضي القضاة^١.

بغيا ب مجلس قضائي أعلى في الضفة الغربية وقاض للقضاة في غزة، تولّى كل من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ووزير العدل ادارة الجهاز القضائي النظامي. وبقي الحال كذلك حتى تعيين الأستاذ رضوان الآغا قاضيا للقضاة ورئيسا للمحكمة العليا في غزة. ومع ان تولي قاضي القضاة إدارة قسم من شؤون القضاء، وفقاً للقانون النافذ في غزة، قد لاقى ارتياحا ويعتبر من قبيل تنفيذ أحكام القانون النافذ في القطاع، إلا أنه لم يُشكل حتى الآن مجلس قضائي أعلى في الضفة الغربية كما تنص القوانين السارية.

لا تخلو الإجراءات المتخذة خلال عام ١٩٩٩ بشأن ترتيب أوضاع السلطة القضائية من التناقض، ويشوب أساسها القانوني عيوب. وقد واجهت بعض ممارسات قاضي القضاة ووزير العدل، فيما يتعلق بالقضاء في الضفة الغربية، معارضة شديدة كونها تعزز عدم استقلال القضاء وتشكل منفا للاندخل في شؤونه بخلاف القانون النافذ.

ولم تحظ الإشكالات الفعلية التي يعاني منها الجهاز القضائي الفلسطيني بالاهتمام المطلوب. فلم تتم زيادة عدد القضاة بما يتناسب وعدد القضايا المعروضة، إذ كان د. "محمد عوني" الناظر القاضي الوحيد الذي تم تعيينه في محاكم الضفة الغربية خلال العام ١٩٩٩، ليكون عضواً في محكمة استئناف رام الله. ولم يتم تشكيل محاكم صلح أو بداية خلال العام، رغم صدور قرار بذلك منذ سنوات. ولم يعالج، بشكل جذري، النقص في عدد العاملين في المحاكم النظامية والنيابة العامة المدنية، من مُحضرين، كتبة، فنيين، وإداريين.

لقد تمّ تزويد محاكم الضفة الغربية وقطاع غزة، من خلال مشروع الأطر القانونية الذي تنفذه وزارة العدل بتمويل من البنك الدولي، بما لا يقل عن ٤٨ جهاز حاسوب، كما تم تأهيل حوالي ١١٠ من موظفي المحاكم في الضفة الغربية وقطاع غزة لاستخدام الحاسوب. اضافة الى ذلك، تم تدريب طواقم متخصصة في المحاكم في مجال علم المكتبات وزودت المحاكم المختلفة بعدد من الكتب. وتعدّ هذه تطورات ايجابية، وإن كان علاج الإشكالات التي يعاني منها القضاء يتطلب اتخاذ الكثير من الإجراءات من هذا القبيل.

المحاكم الخاصة الأمنية^٢

١. المحاكم العسكرية

أنشئت المحاكم العسكرية، كجزء من القضاء العسكري، أو ما يعرف أيضاً بقضاء الأمن العام، استناداً الى قانون اصول المحاكمات الجزائية الثوري لمنظمة التحرير الفلسطينية، والذي دخل حيز النفاذ في العام ١٩٧٩ مع تشريعات أخرى، بموجب القرار التشريعي رقم ٥ الصادر في ١١/٧/١٩٧٩^٣. ولم يصدر أي عمل تشريعي بخصوص نفاذ القانون المذكور وغيره من مجموعة التشريعات الجزائية في الأراضي الفلسطينية منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، مما شكل أساساً لتوجيه نقد شديد وطعن في

^١ وفقاً للنظام القانوني لقطاع غزة، يملك رئيس السلطة التنفيذية صلاحية تعيين القضاة وأعضاء النيابة العامة. أما صلاحيات قاضي القضاة فتشمل، من بين أمور أخرى، تعيين وانتداب القضاة بشكل مؤقت.

^٢ تشمل هذه المحاكم كلا من المحاكم العسكرية ومحاكم أمن الدولة.

^٣ لمزيد من المعلومات انظر مجموعة التشريعات الجزائية لمنظمة التحرير الفلسطينية، منظمة التحرير الفلسطينية، ١٩٧٩.

قانونيتها ودفع بعدم دستورتها^١.

تختص المحاكم العسكرية بالفصل في القضايا المتعلقة بالعسكريين. وقد نظرت خلال العام في العديد من القضايا وأصدرت العديد من الأحكام القاسية، من بينها حكمان بالاعدام بحق اثنين من العسكريين. ولم تجر تغييرات جوهرية على تشكيل هذه المحاكم خلال العام، فيما عدا انعقاد محكمة أمن الثورة - المحكمة العسكرية العليا - لأول مرة منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية^٢.

ما زالت الإجراءات المتبعة أمام هذه المحاكم على حالها من حيث السرعة وغياب ضمانات المحاكمة العادلة، كالحق في إعطاء المتهم الوقت الكافي لتحضير دفاعه أو الحصول على أوراق القضية أو على مساعدة قانونية واختيار محاميه أو الاستئناف^٣. ويظهر جليا في محاكمة العقيد ابو مصطفى انه لم تتوفر له أي ضمانات لصالحه، وحكم عليه بالسجن ١٥ عاما بتهمة الاعتداء على طفل، وبالاعدام بتهمة "تحريض الجماهير ضد السلطة الوطنية الفلسطينية"، ونفذ به حكم الاعدام^٤. ومع ذلك، فإن بعض الضمانات قد تتوفر أحيانا لبعض المتهمين أمام هذه المحاكم. ويعتمد توفر الضمانات على الضغط الشعبي والظروف السياسية، وغيرها من الأمور المحيطة بالقضية التي تنظرها المحكمة^٥.

ومن أهم الاحداث المتعلقة بالمحاكم العسكرية، ما شهدته قضية محاكمة المتهمين في قضية استشهاد الشاب وسيم الطريفي من رام الله. فقد اتهم في الحادث عدد من عناصر جهاز الاستخبارات العسكرية الفلسطيني، وقدموا للمحاكمة أمام محكمة عسكرية برأتهم من تهمة قتل الطريفي، في جلسة عقدتها بتاريخ ١٩٩٩/٤/٣. ولدى نشر الخبر في الصحف في اليوم التالي، قامت مظاهرة احتجاج احرق خلالها المتظاهرون إطارات سيارات واغلقوا شوارع في مدينتي رام الله والبيرة. وخلال ساعات فقط من بدء أعمال الاحتجاج، صدر بيان عن مديرية الأمن العام في الضفة الغربية ورد فيه أن المحكمة "تسّرت" في إصدار حكمها، وأن القضية حولت مرة أخرى إلى النيابة العسكرية من أجل استكمال التحقيق فيها، وأنه سيتم بنهاية التحقيق المجدد تحويلها إلى محكمة عسكرية خاصة للنظر فيها. وقد انتهت أعمال التحقيق المجدد في القضية، وحولت الى مدعي عام الأمن العام في المحافظات الشمالية لاتخاذ قرار بشأنها^٦.

وتُظهر قضية الطريفي بوضوح الخلل الأساسي في تشكيل المحاكم العسكرية والإجراءات المتبعة أمامها. فغياب الحق في الاستئناف هو ما يفسر ما تلا القرار الصادر في ١٩٩٩/٤/٣ من إجراءات، وبضمنها إعادة أوراق القضية إلى النيابة العسكرية. ومن غير الواضح الدور الذي لعبته قيادة الأمن الوطني في

^١ اعترض نقيب المحامين الفلسطينيين، الخامي عبد الرحمن أبو النصر، على محاكمة المتهمين في قضية مقتل الشرطي إين ابو نخل أمام المحكمة العسكرية العليا، ودفع بعدم دستورتها، وبأن ليس لها اساس في التشريع النافذ في الأراضي الواقعة تحت ادارة السلطة الفلسطينية. وطلب الخامي أبو النصر الموافقة على اعتذاره عن تمثيل المتهمين المائلين امامها، وكان له ذلك. لمزيد من التفاصيل انظر بيان الهيئة بالخصوص، الملحق رقم ٢، البيان رقم ١٦، ص ٢٥٣. انظر كذلك محكمة امن الدولة وقضية ابو نخل: تعليق قانوني، المركز الفلسطيني لحقوق الانسان، المرجع ١/٢٠٠٠، ٣ يناير ٢٠٠٠.

^٢ تناولت الهيئة بالتفصيل تشكيل هذه المحاكم في تقرير سنوي سابق. انظر التقرير السنوي الثالث للهيئة، مصدر سابق، ص ٨٥-٨٦.

^٣ انظر الفصل الرابع من الباب الثاني من هذا التقرير، ص ١١٢ - ١١٣ و ص ١١٦ - ١١٧.

^٤ لمزيد من التفاصيل انظر بيان الهيئة بالخصوص، الملحق رقم ٢، البيان رقم ٥، ص ٢٣١.

^٥ صحيفة الأيام، مقابلة مع العميد صائب القدوة، مدير القضاء العسكري، ١٢/٩/١٩٩٨، ص ٨.

^٦ لمزيد من التفاصيل، انظر بيان الهيئة بالخصوص، الملحق رقم ٣، الرسالة رقم ١٣، ص ٢٨٣.

الضفة الغربية في اتخاذ قرار إعادة الأوراق إلى النيابة العسكرية، رغم ان الإعلان عن الإجراء المذكور تم من قبلها. والاغرب هو بيان قيادة الأمن العام بخصوص قرار المحكمة العسكرية حيث ورد فيه "أن الحكم الصادر أخذ صفة الاستعجال، والمحكمة أغفلت تطبيق المادة ٢٢٦ من قانون أصول المحاكمات المعمول به في الضفة الغربية"^١. أما الأكثر غرابة فهو بقاء القضية معلقة حتى الآن.

وآخر الأحكام التي صدرت عن محاكم عسكرية خلال عام ١٩٩٩ كان بتاريخ ١٢/٢٧/١٩٩٩، وصدر عن محكمة أمن الثورة - المحكمة العسكرية العليا، في قضية مقتل الشرطي ايمن أبو نحل والمتضمن اعدام الجندي حسين أبو نحل. ولم تتعقد هذه المحكمة بصورة طبيعية، إذ تم في بداية الجلسة الأولى تعديل الإشارة الى اسم المحكمة المختصة، في لائحة الاتهام المقدمة في القضية المذكورة، من محكمة أمن الدولة العليا لتصبح المحكمة العسكرية العليا. ولم تزود المحكمة محامي الدفاع الحاضر، الأستاذ عبد الرحمن أبو النصر، بنسخة عن قرار تشكيلها، علما بأن هذه المحكمة لا تشكل إلا بقرار من القائد العام. وقد انسحب المحامي المذكور من هذه القضية. وقد تابعت الهيئة مجريات هذه القضية منذ بداياتها، وأصدرت بيانا بشأنها فور صدور قرار المحكمة^٢. ومن أهم ما جاء في البيان انتقاد الهيئة المحكمة لحرمانها المتهمين من حقهم في الحصول على تمثيل قانوني بواسطة محامين يختارونهم بأنفسهم، وعدم منحهم، ومحاميهم، الفرصة الكافية لتقديم بيانات تدحض ادعاءات النيابة العامة ضدهم^٣.

٢. محاكم أمن الدولة

وتشمل محاكم أمن الدولة الجزئية، محاكم أمن الدولة الكلية، ومحكمة أمن الدولة العليا. وقد جرى تغيير ملحوظ على القضايا التي تنظرها محاكم أمن الدولة خلال العام الماضي، إذ وثقت الهيئة ما مجموعه ٣٢ حكما صادرا عنها خلال عام ١٩٩٩^٤، كان من بينها ٢٢ حكما في قضايا تتعلق بالاختلال بمكانة السلطة الوطنية الفلسطينية المالية وترويج مواد غذائية فاسدة، في حين تعلق ثلاثة من هذه الأحكام بالإضرار بمصالح الشعب الفلسطيني والاعتداء على اسرائيليين، بما في ذلك القتل والشروع بالقتل. وتعلقت سبعة من الأحكام بقيام خمسة من العسكريين واثنين من المدنيين بقتل مدنيين وعسكريين فلسطينيين. وبذا يتبين ان الطابع الاقتصادي غلب على القضايا التي عالجتها هذه المحاكم عام ١٩٩٩، في حين تعلق الجانب الآخر بقضايا قتل ومحاولة قتل فلسطينيين، وقضايا تتعلق بافعال ضد اسرائيليين. وتقع كافة أنواع القضايا المذكورة، وفقا للقانون النافذ، ضمن اختصاص القضاء النظامي الفلسطيني.

وقد شهد عام ١٩٩٩ انشاء نيابة خاصة بمحاكم أمن الدولة يقف على رأسها النائب العام السابق خالد القدرة^٥. وترى الهيئة في تشكيل هذه النيابة الخاصة سلبا لاختصاص القضاء المدني العادي، صاحب الولاية العامة في الفصل في المنازعات بين الأفراد، أو بينهم وبين السلطة العامة. فتشكيل نيابة أمنية

^١ صحيفة الأيام، ١٩٩٩/٤/٥.

^٢ لتفاصيل أوفى بهذا الخصوص، انظر الملحق رقم ٢، البيان رقم ١٦، ص ٢٥٣.

^٣ لتفصيل أكثر حول انتقاد الهيئة للإجراءات المتبعة في هذه المحاكمة، انظر القسم الخاص بمهنة المحاماة والقضاء أدناه، ص ٨٥ - ٨٧.

^٤ تعتمد الهيئة في توثيقها لهذه القضايا على ما يجمعه باحثوها الميدانيون من معطيات، وعلى ما ينشر في وسائل الإعلام. ولا تدعي الهيئة أن هذا الرقم يمثل بالضرورة كافة الاحكام الصادرة عن هذه المحاكم.

^٥ بموجب قرار صادر عن رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، القائد العام، ١٩٩٩/١١/١. ويقضي القرار بأن يتولى خالد القدرة مهام النيابة العامة أمام محكمة أمن الدولة العليا وأمام محكمة أمن الدولة الجزئية. ولم يشر القرار إلى مهام النيابة العامة أمام محكمة أمن الدولة الكلية التي طالما تولت النيابة العسكرية مهام النيابة العامة أمامها، على خلاف محاكم أمن الدولة الجزئية.

لتفاصيل بهذا الخصوص انظر كذلك صحيفة الاستقلال، العدد ١٢٩، ١٩٩٩/١١/١١.

خاصة بمحاكم أمن الدولة يدل على ان هناك قرارا باستمرار وجود هذه المحاكم.

أ. **محاكم أمن الدولة الجزئية ومحاكم أمن الدولة الكلية**^١: تتألف محكمة أمن الدولة الجزئية من قاض واحد وتختص بالنظر في جرائم حددها قرار رئاسي صادر في العام ١٩٩٨، لا تتجاوز عقوبتها القصوى المحددة بالقانون السجن ثلاث سنوات. أما محكمة أمن الدولة الكلية فتتشكل من ثلاثة قضاة، وتختص بالنظر في الجرائم التي تخرج عن اختصاص محكمة أمن الدولة الجزئية. وقد حاکمت هذه المحاكم عددا كبيرا من المدنيين في العديد من القضايا التي نظرتها، والتي تتعلق أساسا بالاخلال بمكانة السلطة الفلسطينية المالية وتزوير فواتير المقاصة.

وفي حين قامت النيابة العامة العسكرية بوظيفة الإدعاء العام أمام محكمة أمن الدولة الكلية، قامت النيابة العامة المدنية بوظيفة الإدعاء العام أمام محكمة أمن الدولة الجزئية حتى نهاية شهر تشرين أول ١٩٩٩. وتولى النائب العام السابق، خالد القدرة، مهام النيابة العامة فيما يخص محاكم أمن الدولة الجزئية ومحاكم أمن الدولة العليا، بموجب قرار أصدره رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ١١/١/١٩٩٩^٢.

ب. **محكمة أمن الدولة العليا**^٣: تأسست محكمة أمن الدولة العليا عام ١٩٩٥ بموجب قرار رئاسي صدر في ١٩٩٥/٢/٧. وتتعد هذه المحكمة بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، للنظر في قضايا بعينها. ونظرت محاكم أمن الدولة خلال الأعوام الأولى لتأسيسها في قضايا تتعلق بشكل أساسي بمعنقلين منتمين إلى تنظيمات وأحزاب سياسية معارضة، أو متعاطفين معها، أو ممن اتهموا بارتكاب أفعال ضد سلطات الاحتلال الاسرائيلية. وأحكام هذه المحكمة قاسية، تصل إلى الإعدام والسجن المؤبد في كثير من الأحيان. وعارضت الهيئة وجود هذه المحكمة منذ تشكيلها في العام ١٩٩٥. واستندت في معارضتها إلى أسباب عدة، من أهمها الإجراءات المتبعة أمام هذه المحكمة^٤.

لم تجر خلال عام ١٩٩٩ تغييرات جوهرية على ما تتبّعه محكمة أمن الدولة العليا ومحاكم أمن الدولة الأخرى من إجراءات، والتي لا تلبي الحد الأدنى من ضمانات المحاكمة العادلة^٥.

المحاكم الدينية

^١ تم توسيع صلاحيات هاتين المحكمتين بموجب القرار الرئاسي، رقم ١٥ لسنة ١٩٩٨، الصادر في آذار ١٩٩٨، الوقائع الفلسطينية، العدد ٢٣ (يونيو ١٩٩٨)، ص ٥٠.

^٢ انظر قرار الرئيس الصادر في ١١/١/١٩٩٩ والذي يقضي بأن يتولى خالد القدرة مهام النيابة العامة أمام محكمة أمن الدولة العليا وأمام محكمة أمن الدولة الجزئية. ولم ينشر القرار إلى مهام النيابة العامة أمام محكمة أمن الدولة الكلية، والتي طالما تولت النيابة العسكرية مهام النيابة العامة أمامها، على خلاف محاكم أمن الدولة الجزئية.

^٣ انظر الوقائع الفلسطينية، العدد ٤ (أيار ١٩٩٥)، ص ٥٣.

^٤ جوبه تشكيل محكمة أمن الدولة بالمعارضة الشديدة من قبل منظمات المجتمع المدني الفلسطيني، ومنظمات حقوق الإنسان الفلسطينية. وكانت الهيئة أصدرت تقريراً تناولت فيه قرار تشكيل المحكمة والقضايا التي نظرتها والحقوق التي انتهكت خلال ممارستها وموقف منظمات حقوق الإنسان منها. انظر: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن: تقرير حول محكمة أمن الدولة العليا الفلسطينية، ١٩٩٦.

^٥ انظر التقرير السنوي الرابع للهيئة، مصدر سابق، ص ٩١ - ٩٣.

يوجد في الضفة الغربية وقطاع غزة عدد من المحاكم الشرعية، كما يوجد في الضفة الغربية مجالس للطوائف المسيحية، وتوجد في قطاع غزة محكمة كنسية.

١. المحاكم الشرعية

تختص المحاكم الشرعية، الابتدائية منها والاستئنافية، بالفصل في قضايا الأحوال الشخصية للمسلمين. يوجد في قطاع غزة ست محاكم شرعية ابتدائية ومحكمة استئناف شرعية واحدة. ويوجد في الضفة الغربية ١٢ محكمة شرعية ابتدائية ومحكمة استئناف شرعية واحدة مقرها مدينة القدس^١.

وقد اتخذ رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام ١٩٩٩ قراراً، بناءً على اقتراح من القائم بأعمال قاضي القضاة، بتشكيل محكمتين شرعيتين، واحدة في يطا والأخرى في حلحول، في الضفة الغربية. ولم يتم وضع القرار السابق موضع التنفيذ حتى نهاية العام.

لم تحظ المحاكم الشرعية، عموماً، باهتمام لسد النقص الذي تعاني منه، سواء على صعيد عدد القضاة او الكتبة والمُحضرين. فقد بقي عدد موظفي المحاكم الشرعية في الضفة الغربية ١٣٠ موظفاً، بمن فيهم القضاة وعددهم ٢٥ قاضياً. وبلغ عدد موظفي المحاكم الشرعية في قطاع غزة ٦٨ موظفاً، بمن فيهم القضاة وعددهم ١٤ قاضياً.

ولم يُعين أي قاضٍ في المحاكم الشرعية سواء في الضفة الغربية أو في قطاع غزة خلال العام. كذلك بقي منصب قاضي قضاة المحاكم الشرعية شاغراً. ويقوم بمهام قاضي القضاة في غزة نائب قاضي القضاة، ويتناوب على القيام بمهامه في الضفة الغربية كل من القاضي تيسير التميمي والقاضي عزام العكر. ولم يُشكل حتى الآن المجلس القضائي الشرعي الأعلى، الذي يتوجب تشكيله وفقاً للتشريع الساري في الضفة الغربية.

صدر خلال العام ١٩٩٩ قرار عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية يقضي بتزويد المحاكم الشرعية المختلفة بأجهزة حاسوب ولوازم أخرى من التجهيزات الضرورية. ولم يجر أي تغيير على حال هذه المحاكم فعلاً، رغم القرار المشار إليه. ولا تتوفر الحواسيب سوى في عدد قليل من المحاكم الشرعية، ويقتصر استخدام الموجود منها على طباعة الوثائق، دون حفظ البيانات وتبويبها ومعالجتها.

والمباني التي تشغلها معظم هذه المحاكم ضيقة بشكل عام ولا تكف لاستيعاب المراجعين، ويتم حالياً دراسة بدائل مختلفة لتغيير مقر المحاكم الشرعية^٢. ولا يمكن أن يتم ذلك في ظل قلة المخصصات المالية المتاحة لجهاز القضاء الشرعي، والتي لا تتناسب وحجم إيرادات المحاكم الشرعية من ناحية واحتياجاتها من ناحية أخرى. وقد قدر القائم بأعمال قاضي القضاة إيرادات القضاء الشرعي في عام ١٩٩٩ بخمسة ملايين شيكلاً^٣، في حين لم تتلق المحاكم الشرعية سوى جزء بسيط من هذا المبلغ^٤.

^١ تعقد المحكمة جلساتها، كإجراء مؤقت، في مدينة نابلس.

^٢ أفاد بذلك القائم بأعمال قاضي القضاة خلال مقابلة مع أحد محامي الهيئة.

^٣ تورّد إيرادات القضاء الشرعي لوزارة المالية بشكل دوري، ولا يجوز الإنفاق منها مباشرة.

٢. مجالس الطوائف الدينية والمحكمة الكنسية الأرثوذكسية

تختص مجالس الطوائف الدينية الموجودة في الضفة الغربية بالنظر في قضايا الأحوال الشخصية للطوائف المسيحية، وفي الشؤون المتعلقة بإنشاء الوقف وإدارته. وقد خول القانون الطوائف الدينية الحق في تعيين رئيسها وأعضاء مجلس طائفها ليكونوا بمثابة محكمة أحوال شخصية لها^١.

يوجد في الضفة الغربية خمسة مجالس للطوائف هي مجلس طائفة الروم الكاثوليك، مجلس طائفة الروم الأرثوذكس، مجلس طائفة الأرمن، مجلس طائفة اللاتين، ومجلس الطائفة الإنجيلية الأسقفية العربية. وتتخذ جميع هذه المجالس من مدينة القدس المحتلة مقراً لها وتخضع أحكامها للاستئناف بموجب نظام خاص. ولم تجر أي تغييرات تذكر على أوضاع هذه المجالس خلال عام ١٩٩٩.

توجد في قطاع غزة المحكمة الكنسية الأرثوذكسية، وتختص بالنظر في قضايا الأحوال الشخصية لأفراد الطائفة وفيما يتعلق بإنشاء الوقف وإدارته^٢. ومثل غيرها من مجالس الطوائف، تخضع أحكامها للاستئناف بموجب نظام خاص. ولم تجر أي تغييرات تذكر على هذه المحكمة خلال عام ١٩٩٩.

مهنة المحاماة والقضاء

صادق رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ١٩٩٩/٦/٢٤ على قانون تنظيم مهنة المحاماة، الذي كان المجلس التشريعي قد أقره بالقراءة الثالثة في جلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٩٩/٤/٦. ونُشر القانون في الوقائع الفلسطينية، الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية، بتاريخ ١٩٩٩/١٠/١٠. وينص القانون، في المادة ٥١ منه، على إجراء انتخابات مجلس نقابة المحامين في موعد اقضاه ستة أشهر من تاريخ نفاذه، وحتى يحين ذلك أُبقي على المجلس التأسيسي المُشكّل بموجب القرار الرئاسي رقم ٧٨ لسنة ١٩٩٧ ليقوم بمهام مجلس نقابة المحامين، حيث كانت ولاية هذا المجلس قد مُدّدت، بموجب قرار رئاسي، لعام آخر^٣.

لاحقاً لدخول قانون تنظيم مهنة المحاماة حيز التنفيذ بتاريخ ١٩٩٩/١٠/١٠ واجه محامو الضفة الغربية وقطاع غزة مرحلة جديدة من المعوقات. فقد رفض قضاة قبول وكالات تقدم بها محامون بحجة أنها لم تصدّق لدى كاتب العدل، خلافاً لأحكام قانون الكاتب العدل^٤. وكان جرى العمل منذ عقود على تصديق

^١ فيما عدا رواتب القضاة والموظفين، بلغ مجموع ما ورد جهاز القضاء الشرعي من أموال من وزارة المالية خلال الشهور الخمسة الأولى من هذا العام، حوالي خمسة عشر ألف شيكل فقط. لم تتمكن الهيئة من الحصول على معلومات أوفى أو أحدث بهذا الخصوص.

^٢ لتفاصيل هذا الخصوص انظر قانون مجالس الطوائف الدينية غير المسلمة رقم ٩ لسنة ١٩٥٨.

^٣ حول التشريعات التي تعالج الأحوال الشخصية للطوائف غير المسلمة في قطاع غزة، راجع مازن سيسالم وآخرون، مجموعة القوانين الفلسطينية، الجزء العاشر (١)، الطبعة الثانية، ١٩٩٦.

^٤ قرار رقم ٢ لسنة ١٩٩٩، صادر عن رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، بتاريخ ١٩٩٩/١/١٢، منشور في الوقائع الفلسطينية، ١٨ (مارس ١٩٩٩)، ص ٥٢.

^٥ قانون الكاتب العدل رقم ١١ لسنة ١٩٥٢.

المحامين أنفسهم على الوكالات بالخصومة، التي تعطى لهم من المواطنين، دون حاجة إلى تصديقها أو توثيقها لدى جهة أخرى. وينطبق الأمر ذاته على الإنابات التي يُصدّرها محامون لزملائهم المحامين والتي كانت تُقبل مصدّقة من المحامي الذي يُصدّرها فقط، وقد دفع ذلك نقابة المحامين إلى القيام بإجراءات احتجاجية بتاريخ ١٨/١١/١٩٩٩^١. وقام المجلس التشريعي بإقرار تعديلات على القانون الصادر حديثاً ليتم تجاوز هذه المعوقات^٢. وصادق رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية على القانون المعدل بتاريخ ٢٨/١٢/١٩٩٩^٣. ولن يدخل التعديل المذكور حيز النفاذ إلا بعد نشره في الجريدة الرسمية.

إن وجود الاشكالات المشار إليها أعلاه وغيرها في القانون الخاص بتنظيم مهنة المحاماة، بالرغم من اطلاع النقابة وابداء ملاحظاتها على مشروع القانون^٤، يشير الى قصور في أدائها كان بإمكانها تلافيه فيما لو التفتت حين مراجعتها لمشروع القانون إلى احتياجات المهنة ومصالح المحامين. وكان أمام النقابة فترة زمنية كافية لتشكيل مجموعات من المحامين للضغط باتجاه ادخال اصلاحات على مشروع القانون قبل إقراره، كي يدخل حيز النفاذ خالياً من الاشكالات المشار إليها ويكون ملبياً لحاجات المهنة ومستجيباً لضرورات العمل.

اشتمل نشاط النقابة خلال العام ١٩٩٩ على اصدار البيانات في بعض المناسبات والاعلان عن الإضراب أو تعليق العمل أمام المحاكم. ولم تقم النقابة بعلاج مشاكل أساسية طالما عاني منها المحامون الفلسطينيون في غياب جسم نقابي يمثلهم، فليس هناك نظام للتأمين الصحي ولا نظام للتدريب. ومع أن النقابة بدأت بتنفيذ نظام التقاعد لمحامي فلسطين، إلا أن هذا النظام غير فاعل حتى الآن^٥. ويرجع السبب في ذلك الى عزوف عدد كبير من المحامين عن تغطية رسوم التقاعد عن سنوات عمل سابقة.

ومن الأمثلة على نشاط النقابة ما يلي:

١. اصدار بيان بتاريخ ١٣/٤/١٩٩٩ دعت فيه أعضائها إلى تعليق العمل أمام المحاكم والدوائر الرسمية بتاريخ ١٥/٤/١٩٩٩. وقد تناول البيان الإشكالات الأساسية التي يعاني منها الجهاز القضائي الفلسطيني، وتطرق الى "محاولة البعض التقليل من شأن المحامين والتدخل في أعمالهم ومحاولة فرض الوصاية عليهم

^١ يضيف تفسير قانون تنظيم مهنة المحاماة، على النحو السابق، توضيحاً جديداً على المهنة والمحامين يؤدي إلى الإضرار بهم وتعطيل مصالح المواطنين الذين يمثلونهم. فوفقاً لهذا التفسير، يخول كاتب العدل وحده تصديق الوكالات بالخصومة التي تمنح للمحامين. كذلك يتعين تصديق الإنابات الصادرة عن المحامين لزملائهم المحامين، أيّا كان الهدف منها ولو بغية طلب التأجيل من المحكمة، التوجه الى كاتب العدل لتصديقها منه.

^٢ تضمنت التعديلات، إضافة الى مسألتَي الوكالة والانابة، اشتراط تنظيم عقود وأنظمة الشركات بواسطة المحامين، ووجوب تنصيب الشركات العاملة في فلسطين محامين أو وكلاء من المحامين، ووجوب تقديم الطلبات والدعاوى لدى المحاكم العليا ومحاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية بواسطة محامٍ أستاذ مزاول للمهنة. انظر قانون معدل للقانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٩ بشأن تنظيم مهنة المحاماة (غير منشور).

^٣ صحيفة الحياة الجديدة، ٢٩/١٢/١٩٩٩، ص ٢.

^٤ قامت نقابة المحامين بالتعليق على مشروع قانون تنظيم مهنة المحاماة في أكثر من مناسبة، ولم تطرّق في ما أبدته من ملاحظات الى القضايا التي تعتبرها الهيئة جوهرية، والتي اعترضت النقابة على وجودها في القانون في صيغته النهائية. انظر رسالة موجهة من نقيب المحامين الى رئيس اللجنة القانونية في المجلس التشريعي، ٢٥/١/١٩٩٩، ورسالة غير مؤرخة موجهة من نقيب المحامين الى رئيس واعضاء اللجنة القانونية.

^٥ نظام التقاعد لمحامي فلسطين رقم ١ لسنة ١٩٩٨، منشور في الوقائع الفلسطينية، ٢٥ (سبتمبر ١٩٩٨)، ص ٥٨ - ٨٤.

وهي أمور تتعارض مع مبدأ استقلال مهنة المحاماة ومنح الضمانات اللازمة لقيام المحامين بواجبهم المقدس للدفاع عن حقوق موكلهم وأبناء شعبهم"^١.

٢. تنظيم اجتماع بتاريخ ١٩٩٩/٨/٩ بمناسبة الذكرى الثانية ليوم المحامي الفلسطيني. واشتمل الاجتماع المركزي، الذي عقد في مدينة رام الله، ودعي إليه محامو الضفة الغربية وقطاع غزة وحضره كثيرون منهم، على إلقاء عدد من الكلمات من قبل قضاة ومحامين وممثل عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. وكان الاحتفال مناسبة نادرة لالتقاء محامين فلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة^٢.

٣. اصدار بيان بمناسبة بدء السنة القضائية الجديدة، بتاريخ ١٩٩٩/٨/٣١، تناول أوضاع الجهاز القضائي الفلسطيني^٣.

مما ذكر أعلاه يتبين أن الدور الذي قامت به النقابة لم يرق إلى مستوى التحديات الكبيرة التي تواجه كلاً من الجهاز القضائي ومهنة المحاماة. فما زال هناك حاجة لمجلة تصدر عن النقابة وتتضمن، من بين أمور أخرى، قرارات المحاكم الفلسطينية، وتتيح للمحامين الفلسطينيين نشر كتاباتهم القانونية، إسهاماً من النقابة في نشر الثقافة القانونية. كذلك هناك حاجة إلى تفاعل أكبر ما بين المحامين وجسمهم النقابي، ولعل التنسيق بين محامي طولكرم والنقابة إثر قرارهم بالإضراب في شهر تشرين ثاني ١٩٩٩ يشكل مثالا يحتذى به في هذا الخصوص. ومن الممكن أن يسهم تبني نظام متكامل للتدريب في تعزيز قدرات المنتمين لمهنة المحاماة، ويساعد على الرقي بالجهاز القضائي الفلسطيني.

^١ لنص البيان الكامل، انظر مجلة حقوق الناس، ٢٧ (أيار ١٩٩٩)، ص ٤-٥.

^٢ صحيفة الحياة الجديدة، ١١/٧/١٩٩٩.

^٣ صحيفة الأيام، ١/٩/١٩٩٩. وقد تناول قاضي القضاة أوضاع الجهاز القضائي الفلسطيني في تعقيبه على البيان المذكور. صحيفة الأيام، ٥/٩/١٩٩٩.

الإشكالات التي تعاني منها السلطة القضائية

بالرغم من مرور أكثر من خمس سنوات على تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وتوليها الصلاحيات والسلطات في مجال القضاء، ما زال الجهاز القضائي الفلسطيني يعاني من الإشكالات ذاتها، من غياب للاستقلال والفاعلية ونقص في احتياجاته الأساسية، المادية منها والبشرية. ويؤكد ذلك ما جاء في هذا الفصل من بيانات وتحليل. والهيئة اذ تبدي قلقها الشديد لاضطرابها، عاما بعد عام، الى تكرار ما جاء في تقاريرها السنوية السابقة، تشير الى اهم الإشكالات التي تعاني منها السلطة القضائية:

١. عدم التصديق على مشروع القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية وقانون السلطة القضائية. فقد سبق وأقرّ المجلس التشريعي الفلسطيني هذين المشروعين، ورفعهما لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية للمصادقة عليهما وإضافتهما الى القوانين النافذة، لكن الرئيس لم يفعل ذلك بعد. يؤدّي عدم التصديق على هذين المشروعين الى استمرار الإضرار باستقلال القضاء وهيئته والاعتداء على اختصاصاته. ويشكل التصديق على هذين المشروعين واحداً من اهم وسائل معالجة الإشكالات التي يعاني منها القضاء الفلسطيني، خاصة استمرار وجود اطارين قانونيين لتنظيم عمل القضاء الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتنظيم وضبط العلاقة ما بين السلطة القضائية والسلطات العامة الأخرى.

٢. التدخل في أعمال السلطة القضائية

ما زال التدخل في أعمال السلطة القضائية من أهم ما تعاني منه. ويتخذ التدخل اشكالا عدة من بينها تشكيل المحاكم والتعيين والإدارة. وقد اشتد خلال العام ١٩٩٩ الخلاف بين كل من وزير العدل وقاضي القضاة في غزة حول إدارة شؤون القضاء. وتمثل الخلاف في محاولة كل منهما الاتفراد بالقرار فيما يخص القضاء الفلسطيني. فقد أدار وزير العدل جهاز القضاء الفلسطيني في غياب قاضي القضاة، وعمل على إجراء كثير من التغييرات في هيكلية المحاكم، وبالأذات محكمة الاستئناف (العليا) في الضفة الغربية. وأثار ذلك حفيظة كثير من القضاة والمهتمين بالقضاء وأصحاب العلاقة. وبعد تعيينه، قام قاضي القضاة ورئيس المحكمة العليا في غزة، بموجب قرار رئاسي، بإلغاء كثير من الإجراءات التي سبق وقام بها وزير العدل. وأثار ذلك حفيظة عدد من القضاة وأدى إلى إعلان عدد منهم الإضراب عن العمل^١. يضاف الى ذلك أن قيام أجهزة أمنية ورسمية أخرى مختلطة بمتابعة وحل قضايا المواطنين، التي تعدّ من اختصاص القضاء، يعدّ تدخلا سافرا في شؤونه وسلبا فعليا لاختصاصاته.

لقد عانت مختلف المحاكم الفلسطينية من التدخل ومن الأوامر العديدة والمتناقضة بشأن تنقلات وتعيينات قضاتها. ومحاكم العدل العليا الفلسطينية عانت أكثر من غيرها من تدخل السلطة التنفيذية في شؤونها منذ نشأتها وحتى يومنا هذا. ويصل التدخل في أعمال القضاة حد الضغط عليهم للتأثير على قراراتهم في قضايا المواطنين. ففي مقابلة صحفية اشار رئيس محكمة استئناف الضفة الغربية الى ذلك بقوله "أقول نعم، من الممكن أن يتصل مع القاضي أي مسؤول في جهاز أمني أو مسؤول في دائرة رسمية، ويطلب منه التدخل في قضية فلان أو يطلب من القاضي أن يصدر قرارا لمصلحة فلان"^٢.

٣. الانتقاص من اختصاص القضاء المدني

^١ تم إعلان الإضراب خلال اعتصام نفذته مجموعة من القضاة في مبنى مجمع المحاكم في رام الله صباح يوم ١١/١٠/١٩٩٩. وأصدرت الهيئة بياناً بالخصوص في نفس التاريخ، انظر الملحق رقم ٢، البيان رقم ١٢، ص ٢٤٥.

^٢ يختلف رئيس محكمة استئناف ضريبة الدخل في الضفة الغربية مع رئيس محكمة الاستئناف (العليا) بقوله أن تدخل الأجهزة الأمنية في القضاء "ليس هيمنة منها، بقدر ما هو ضعف في الجهاز القضائي". انظر "وزير العدل لا يرد ... وقاضي القضاة يؤكد: القضاء بألف خير"، صحيفة الأيام، ١١/٨/١٩٩٩، ص ١٤.

لا زال القضاء الفلسطيني المدني، أو ما يطلق عليه القضاء النظامي أو العادي، يعاني من الانتقاص من اختصاصه. ويأخذ الانتقاص من الاختصاص عدة أشكال من أبرزها تحويل بعض القضايا، التي تقع ضمن اختصاص المحاكم النظامية، للنظر فيها من قبل محاكم خاصة، كالمحاكم الأمنية والعسكرية.

٤. عدم تنفيذ قرارات المحاكم الفلسطينية

واصلت السلطة التنفيذية خلال العام ١٩٩٩ امتناعها عن تنفيذ أحكام محاكم فلسطينية، وقد شمل الامتناع معظم قرارات المحاكم العليا المتعلقة بالاعتقال السياسي. كما امتنعت أجهزة أمنية وأخرى مدنية عن تنفيذ قرارات محاكم فلسطينية مختلفة. ويسهم استمرار هذا النهج في تعزيز قناعة المواطنين بعدم جدوى اللجوء للقضاء الفلسطيني واللجوء إلى وسائل وجهات بديلة لحل النزاعات، من بينها الأجهزة الأمنية المختلفة والمحافظين والأطر المجتمعية والعشائرية.

٥. غياب الوعي بأهمية ومركزية دور سيادة القانون واستقلال القضاء

أدت أسباب مختلفة، من بينها الصورة السلبية للقانون والقضاء التي تركتها سنوات الاحتلال الطويلة، واستخدام سلطات الاحتلال الاسرائيلي القانون أداة قمع وتسلط وانتهاك للحقوق، إلى الاضرار بصورة القضاء كحامٍ للحريات. ونتج عن ذلك لجوء المواطنين إلى حل المنازعات بأقصر وأبسط الطرق، مما أدى إلى تغليب المصلحة دون التفات إلى قيم العدل وسيادة القانون والمساواة. ويعزز سلوكاً كهذا اللجوء للواسطة ووجهاء المجتمع والأجهزة التنفيذية، مما يشكل تجاوزاً لقيم هامة وإساسية في المجتمع الديمقراطي، كسيادة القانون واستقلال القضاء واحترام حقوق الإنسان.

٦. غياب التفتيش على المحاكم

إن من شأن التفتيش الدوري على المحاكم الوقوف على مواطن الخلل قبل استفحالها، سواء في النظام القائم أو في الممارسة. وينص على إجراء التفتيش وينظمه نظام تفتيش المحاكم النظامية رقم ١٠٥ لسنة ١٩٦٥ الساري في الضفة الغربية. وبالرغم من ذلك فإن أحدًا لا يمارس فعلاً مهام التفتيش القضائي المنصوص عليها في النظام المذكور، وليس هناك نظام مثيل للتفتيش على المحاكم في قطاع غزة. ويقوم رئيس قلم المحكمة العليا في غزة بالتفتيش الإداري والمالي على محاكم القطاع بموجب كتاب تكليف صادر عن وزير العدل. وبذلك يتم تغييب أحد الضمانات الهامة لحسن سير عمل المحاكم الفلسطينية ولتدراك مواطن الخلل في أدائها وإداء قضائياتها وطواقمها الفنية.

٧. النقص في عدد القضاة وأعضاء النيابة العامة والكتبة والمحضرين والإداريين

أشارت الهيئة في تقريرها السنوي الرابع إلى أن "هناك نقص شديد في عدد القضاة العاملين لدى المحاكم النظامية، ونقص محدود في عدد القضاة لدى المحاكم الشرعية". ولا توجد إحصائيات أو دراسات تشير إلى العدد الفعلي من القضاة الذين تحتاجهم المحاكم، لكن قاضي القضاة السابق أكد أن المحاكم النظامية في الضفة الغربية بحاجة على الأقل إلى ١٥ قاضياً إضافياً^١. ومقارنة عدد القضاة إلى عدد السكان في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، تظهر الضائقة التي تعاني منها محاكم الضفة الغربية مقارنة بمحاكم قطاع

^١ صحيفة الرسالة، ١٥/١/١٩٩٨. لمعلومات أوفى بالخصوص، انظر التقرير السنوي الرابع للهيئة، مصدر سابق، ص ٧٧.

غزة. فرغم أن عدد سكان قطاع غزة يمثل حوالي ٤٠% من سكان الأراضي الفلسطينية الخاضعة لولاية القضاء الفلسطيني، إلا أن عدد قضاة جهاز القضاء النظامي في قطاع غزة يمثل أكثر من ٤٩% من عدد قضاة جهاز القضاء النظامي الفلسطيني^١.

ولا يزال سوء توزيع القضاة، تبعاً للكثافة السكانية، على محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة على حاله، مما يشكل عبئاً على عاتق كثير من القضاة الذين يضطرون للنظر في عدد كبير من القضايا مقارنة بزملاء لهم. ولا يخفى على المعنيين ما لقلّة الوقت المخصص لكل قضية تنظرها المحاكم من أثر في ضعف الممارسة القضائية عموماً، سواء من قبل القضاة أو النيابة العامة أو من قبل المحامين.

٨. عدم فاعلية النيابة العامة

لم تسلم النيابة العامة من التدخل في شؤونها، من تعيين وتدخل في الصلاحيات وانتقاص منها. فشأن النيابة العامة في ذلك شأن بقية أركان السلطة القضائية. فالنيابة العامة لا تملك ممارسة صلاحياتها كاملة كما حدّدت في القوانين النافذة، وتقوم جهات أخرى بتحديد وتقييد اختصاصاتها. بل وتقوم النيابة العامة في كثير من الأحيان بالدفاع، أمام المحاكم، عن تجاوزات جهات أخرى لاختصاصاتها، كما هي الحال بالنسبة لسلب اختصاصاتها من قبل النيابة العامة العسكرية والأمنية^٢.

٩. تدني الرواتب

لم يجر أي تعديل على رواتب القضاة وأعضاء النيابة العامة خلال العام، وما زالت أدنى من المستوى المطلوب لتأمين عيش كريم لهم. وهو ما يؤدي إلى احجام كثير من المحامين عن الدخول في السلك القضائي الذي هو في أمس الحاجة إليهم.

١٠. قلّة الخبرة

أسهم امتناع قطاعات واسعة من المواطنين الفلسطينيين عن التوجه للقضاء النظامي، منذ احتلال إسرائيل لأراضي الضفة الغربية وقطاع غزة في عام ١٩٦٧ وحتى تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية وتسلمها الصلاحيات والسلطات في مجال العدل، في النقص من القضايا التي عرضت على المحاكم. ونتج عن ذلك قلّة الخبرة لدى العاملين في الجهاز القضائي عموماً، بمن فيهم القضاة والمدعون العامون. كذلك كان لإضراب المحامين لاحقاً لإحتلال عام ١٩٦٧ ولمدة تزيد عن ثلاثة عقود أثر كبير في ذلك. ومع ذلك فقد تغير الحال بعض الشيء بعد تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية واستلامها صلاحيات القضاء، حيث ازداد

^١ تشير تقديرات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى أن عدد سكّان قطاع غزّة في منتصف عام ١٩٩٩ بلغ ١,٠٨٧,٠٦٧ نسمة، بينما بلغ عدد سكّان الضفة الغربية (ما عدا القدس) في ذات الفترة ١,٥٨٩,٨٨١ نسمة. أخذت هذه الأرقام من رسالة تلقتها الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مصدر سابق.

يبلغ عدد قضاة الجهاز القضائي النظامي في الضفة الغربية ٣٤ قاضياً، ويبلغ عدد قضاة الجهاز القضائي النظامي في قطاع غزة ٣٣ قاضياً.

^٢ تضمّنت اللائحة الجوابية التي تقدّمت بها النيابة العامة إلى المحكمة العليا في رام الله في دعوى عدل عليا ٩٩/٢٠، والتي تتعلّق باعتقال أربعة من المدّين دون اتباع الإجراءات القانونية السليمة، مطالبة بردّ الدعوى بحجّة أنّ المحكمة غير مختصّة كون القضية من اختصاص القضاء العسكري. عادة ما ترد هذه المطالبة من قبل النيابة العامة في معرض ردّها على الطلبات التي تتعلّق بالاعتقال السياسي أو التعسّفي، ولم يسبق للمحكمة أن أقرّها على موقفها هذا.

عدد القضايا التي يتوجه بها المواطنون الى المحاكم.^١

١١. ضعف تنظيم مهنة المحاماة

ان العلاقة الوطيدة بين المحاماة والقضاء تجعل الضعف في أي منهما يلقي بظله على الآخر. ومهنة المحاماة تعاني من كثير من الاشكالات ولا تلعب دوراً فاعلاً في الضغط باتجاه تعزيز دور السلطة القضائية. ويساهم بعض المحامين في تعزيز ما يعاني منه جهاز القضاء من سلبيات بتوجيههم المواطنين إلى جهات تنفيذية مختلفة لحل منازعات وقضايا هي من اختصاص القضاء. ويضعف ذلك القضاء وينتقص من اختصاصه ويؤدي الى الانتقاص من الدور الحيوي لمهنة المحاماة في تعزيز سيادة القانون واستقلالية وفاعلية القضاء.

١٢. عدم ملائمة المباني والنقص في التجهيزات

تعاني مباني معظم المحاكم من ضيق المساحة وعدم القدرة على استيعاب المراجعين، كما تعاني من النقص في التجهيزات. وتفتقر بعض دوائر المدعين العامين المدنيين منهم والعسكريين لأدنى الاحتياجات حتى أن جزءاً كبيراً من مرافعات ومكاتب النيابة العامة في الضفة الغربية، على سبيل المثال، تكتب بخط اليد. وتم خلال العام تزويد بعض المحاكم النظامية بتجهيزات مكتبية هي بحاجة ماسة لها، كأجهزة الحاسوب. وبالرغم من تدريب بعض عاملي المحاكم على استخدام الحاسوب، فإن عملية تدوين المحاضر والتوثيق وحفظ الملفات ما زالت تتم يدوياً نتيجة النقص في عدد الموظفين.

وقد زودت مكاتب بعض المحاكم الفلسطينية بمجموعات من المراجع القانونية، وتم تدريب بعض موظفيها في مجال إدارة المكاتب. ومع ذلك فإن هذه الكتب ما زالت محفوظة على حالتها التي وردت بها بسبب عدم وجود أماكن في مقار هذه المحاكم لعرضها.

^١ بدأ خلال عام ١٩٩٩، بإشراف وزارة العدل الفلسطينية وبمشاركة فاعلة من القضاة وأعضاء النيابة العامة، تدريب عدد من القضاة والمدعين العامين ووكلاء النيابة في مجال تدريب القضاة، في محاولة لزيادة خبرة القضاة والمدعين العامين، بحيث يتمكن هؤلاء من تدريب زملائهم من القضاة وأعضاء النيابة العامة الفلسطينيين. ويُؤمل من هذا المشروع، ومدته ثلاث سنوات، ان يسد الثغرة الناجمة عن قلة المراس والخبرة لدى القضاة الفلسطينيين وأعضاء النيابة العامة، ويؤدي الدور الذي يمكن لمعهد قضائي، أو مؤسسة شبيهة، القيام به في تدريب القضاة وأعضاء النيابة العامة.

دور الهيئة

إن الوصول الى كيان فلسطيني ديمقراطي يسوده حكم القانون لا بد أن يستند، من بين أمور أخرى، إلى الإيمان بمبدأ الفصل بين السلطات، ورسم حدود واضحة للعلاقة بين السلطة القضائية والسلطات الأخرى، تقوم على التعاون والتكامل، بحيث يؤدي كل منها دوره دون تعد على الآخر. ومن هذا المنطلق فإن الهيئة تنادي بضرورة وأهمية وجود سلطة قضائية فلسطينية مستقلة وفاعلة في ظل قانون أساسي أو دستور، وان ينتظم عملها بموجب تشريعات تعطيها الولاية العامة على كافة الأمور القضائية، وبالدعم اللازم مادياً ومعنوياً.

لقد بذلت الهيئة جهدها خلال عام ١٩٩٩ من اجل وجود سلطة قضائية مستقلة وفاعلة وذلك من خلال النشاطات الأساسية التالية^١:

١. تنفيذ مشروع تضمن إعداد وبث حلقات نقاش متلفزة، تناول بعضها اوضاع القضاء الفلسطيني من جوانب مختلفة، واحتياجاته الفنية والبشرية وكل ما له صلة بالقضاء. وقد بثت أربع حلقات خلال العام من خلال سبع محطات تلفزة محلية موزعة على أرجاء الضفة الغربية المختلفة، يصل بث بعضها الى مناطق في قطاع غزة. وشارك في هذه الحلقات محامون وقضاة وممثلو منظمات حقوق انسان فلسطينية وآخرون.

٢. إعداد دراسة مفصلة حول المحاكم العليا الفلسطينية في حقبة مختلفة مرت بها فلسطين، مع التركيز على حال هذه المحاكم منذ بداية عهد السلطة الفلسطينية^٢.

٣. عقد محاضرات وندوات ولقاءات جماهيرية تناولت موضوع القضاء ودوره في المجتمع الديمقراطي، ودوره المستقبلي في مجتمع فلسطيني يسوده القانون. وتهدف الهيئة من الدورات التي تعقدها، وخاصة للعاملين في الأجهزة الأمنية المختلفة، من بين أمور أخرى، إلى زيادة الوعي بأهمية استقلال القضاء واحترام اختصاصه والالتزام بتنفيذ أحكامه. وتستعرض هذه الدورات، بشكل أساسي، حال الجهاز القضائي والتدخل غير المشروع في أعماله من قبل الأجهزة الأمنية وخطورة هذا التدخل^٣.

٤. مراقبة أوضاع القضاء الفلسطيني، وتسجيل موقف الهيئة من كل تغيير بشأنه، وإعداد هذا الفصل ليكون بمثابة سجل شامل لذلك. وقد أصدرت الهيئة عدداً من البيانات الصحفية خلال العام حول القضاء الفلسطيني.

التوصيات

بعد العرض السابق لأوضاع السلطة القضائية وما تعاني منه من اشكالات اصبحت مع مرور السنين مزمنة، فإنّ اله

^١ انظر الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا التقرير، ص ١٦٧ - ١٨٩.

^٢ حسين أبو هنود، محاكم العدل العليا الفلسطينية: التطورات، والاشكاليات، والأداء في مجال حماية الحقوق والحريات، (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ١٩٩٩). الملخص التقرير انظر الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا التقرير، ص ١٧٥ - ١٧٦.

^٣ راجع الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا التقرير، ص ١٨١ - ١٨٣.

تقدّم توصيات طالما كرّرتها في تقاريرها السنوية السابقة. ومع أنّ التكرار يدلّ على عدم الاستجابة من قبل الجهم المسؤولة، إلا أنه يظهر أيضاً مدى الحاجة الى اخذ هذه التوصيات على محمل الجد واعتبار ذلك ضرورة قصوى.

تعاني السلطة القضائية من وضع متدهور يتوجب معه التدخل السريع والمباشر لوقفه وإنقاذها منه. فالسلطة القضاء لم تعد في وضع يمكن معه إصلاح حالها بإجراءات جزئية، أو من خلال جهود مبعثرة لجهات متعدّدة لا تتسابق بينها بل هناك ضرورة قصوى لوضع خطة شاملة للإتقاد تهدف الى إعادة بناء سلطة قضائية فاعلة ومستقلة حقاً. ولك تؤتي أيّ خطة النتائج المرجوة منها، يجب أن تتضمن سلسلة من الخطوات المدروسة، قصيرة وطويلة الأمد. وأن يك واضحاً في تلك الخطة المهام المطلوبة من كل جهة ذات علاقة، والفترة الزمنية اللازمة لتنفيذها، والأهداف المرج تحقيقها.

توجه الهيئة توصياتها الى كل من السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، والى المجتمع المدني ومؤسسات المختلفة، بما فيها نقابة المحامين. وترى أن على هذه الجهات القيام بكل ما يمكنها القيام به ضمن اختصاصها ومج نشاطها، ووفقاً للإمكانات والوسائل المتاحة لها، بغية ضمان استقلال القضاء وفاعليته. وترى الهيئة أن على المجلس التشريعي الفلسطيني، بشكل خاص، ان يقوم بما هو ملقى عليه من مسؤولية، بحكم اضطراره بسلطات التشريع والرقاب لضمان التزام السلطة التنفيذية بما ورد في هذا التقرير من توصيات. كما ترى أن لديه ما يكفي من ادوات الرقاب وبضمنها سحب الثقة من الحكومة أو أحد الوزراء، والتي يمكن، اذا ما فعلت، ان تسهم في ثني السلطة التنفيذية واجهزتها المختلفة عن العبث بالسلطة القضائية الفلسطينية. وذلك ضروري لوقف تدهور السلطة القضائية من جه البدء في اصلاح حالها وعلاج الاشكالات الأخرى التي تعاني منها.

وتتلخص توصيات الهيئة بالتالي:

١. التأكيد على التوصية الواردة في الفصل الأول بشأن ضرورة التصديق الفوري على مشروع القانون الأساس وضرورة التصديق أيضاً على مشروع قانون السلطة القضائية، اللذين أقرهما المجلس التشريعي الفلسطيني منذ فت طويلة. فما يعاني منه القضاء الفلسطيني يعزى، في جانب منه، إلى غياب دستور أو قانون أساسي ينظم العلاقة بمختلف السلطات العامة. من الهام جداً وجود إرادة على المستوى السياسي تؤمن بأهمية سيادة القانون، واعتبار ذلك منطلقاً يحكم العلاقة بين السلطات العامة فيما بينها ومع المواطنين، ولعل عدم المصادقة على المشروعين المذكور ناجم عن عدم وجود هذه الإرادة.

٢. وقف تدخل الجهات التنفيذية المختلفة في أعمال الجهاز القضائي، بشكل مباشر أو غير مباشر. فلا يمكن لا خطة لإصلاح القضاء أن تكون مجدية إذا ما استمر التدخل في أعماله. ويتوجب أيضاً وقف تدخل الأجهزة الأمنية والرسمية المختلفة في قضايا ومنازعات حقوقية وجنائية هي من صميم اختصاص القضاء.

٣. قبول حكم القضاء وتنفيذ أحكام المحاكم المختلفة من قبل الجميع أفراداً وسلطة عامة على حد سواء، باعتباره عنواناً للحقيقة. ولضمان ذلك يجب تعزيز الجهود المبذولة من قبل الجهات المختلفة الرسمية والأهلية الرامية الى تعزيز الوعي بأهمية سيادة القانون واستقلال القضاء واحترام حقوق الانسان، باعتبارها المدخل الأساس لفهم القضاء وأهميته في مجتمع ديمقراطي يسوده حكم القانون.

٤. إلغاء محاكم أمن الدولة، بما فيها محكمة أمن الدولة العليا، والتي لا تتوفر فيها أدنى متطلبات صيانة حقوق المتهمين التي تضمن لهم محاكمة عادلة. كذلك توصي الهيئة بالتوقف فوراً عن محاكمة مدنيين أمام محاكم عسكرية

وأن تُوفّر لمن يُحاكم أمامها من العسكريين ضمانات المحاكمة العادلة. وبالنظر الى عدم وجود أساس قانوني سا لتشكيل هذه المحاكم، توصي الهيئة بضرورة سن تشريعات فلسطينية تعالج أوضاع هذه المحاكم وتشكيا واختصاصاتها.

٥. الاستمرار في تدريب القضاة وأعضاء النيابة العامة، الذي بدأ خلال العام ١٩٩٩، ووضع برامج تدريبية إضاف تتناسب وحاجات السلطة القضائية، لتوفير طاقم مدرّب يكون دعامة أساسية للسلطة القضائية لتمكينها من أد رسالتها.

٦. رفد الجهاز القضائي بعدد كاف من الموظفين المؤهلين، وتدريب طاقمه الحالي. كما توصي الهيئة بتحسين أوض المباني التي تشغلها المحاكم وبإستكمال تزويدها باللوازم المختلفة الضرورية لتسهيل مهمتها وتعجيل الإجراء أمامها، شريطة أن يتم ذلك وفق سلم أولويات مدروس وتبعاً للاحتياجات الحقيقية لكل محكمة. وتشمل اللوا المطلوبة الحواسيب، آلات التصوير، أجهزة الهاتف والفاكس، الكتب والمراجع القانونية وغيرها.

٧. الإسراع في إجراء انتخابات مجلس نقابة المحامين التي ينص قانون مهنة المحاماة رقم ٣ لسنة ١٩٩٩ على إجرائها، وتبني برامج تدريبية للمحامين المبتدئين والأساتذة، بغية رفع شأن المهنة لما لها من تأثير إيجابي على أ الجهاز القضائي وعلى حماية حقوق المواطنين.

أظهرت تجربة السلطة التنفيذية خلال السنوات الماضية وجود الكثير من مظاهر الخلل وسوء الإدارة التي خلقت أجواءً مواتية للتجاوزات والممارسات الخاطئة، وأثرت بشكل سلبي على أداء السلطة التنفيذية، وتركت انعكاساتها المباشرة والخطيرة على حقوق المواطنين وحرّياتهم. واستطاعت السلطة التنفيذية على مدار السنوات الماضية أن تهيمن على عمل السلطات الأخرى التي باتت مهمشة وغير فاعلة، الأمر الذي عدا عن تأثيره السلبي على حقوق المواطنين وحرّياتهم، أدى إلى تراجع أداء السلطة التنفيذية ذاتها التي باتت تتصرف في منأى عن الرقابة القضائية والبرلمانية.

تضم السلطة التنفيذية هيكلية ضخمة تشمل عدداً كبيراً من الوزارات والمؤسسات والهيئات الحكومية والأجهزة الأمنية. ولا تتصرف جميع مؤسسات أو إدارات السلطة التنفيذية بتوافق، بل يوجد تفاوت واضح في أدائها، سواء من حيث التزامها بالقانون واحترامها لحقوق المواطنين وحرّياتهم، أو من حيث سعيها لتطوير وانتهاج سياسة إدارية ومالية سليمة^١. لذا، وخلافاً للفصلين السابقين، من الصعب الحديث عن السلطة التنفيذية ورصد تطوراتها بشكل دقيق وتقييم أدائها بشكل تفصيلي وتحديد الإشكالات التي تعترضها ضمن فصل واحد.

احتلت السلطة التنفيذية محور اهتمام ومتابعة الهيئة، وذلك نظراً لطبيعة عمل هذه السلطة التي تقدّم خدمات للمواطنين في مختلف مناحي الحياة، وللدور الذي تضطلع به في إنفاذ القوانين، وما تملكه في سبيل ذلك من صلاحيات واسعة. كما أنها هي السلطة المسيطرة والمهيمنة وأغلب الانتهاكات تصدر عنها وأغلب الشكاوى تتمركز حولها، وهي تتحمل المسؤولية المباشرة عن أغلب انتهاكات حقوق المواطن. وتمارس الهيئة دورها في متابعة عمل السلطة التنفيذية من خلال عدة آليات ووسائل، ابتداءً من متابعة شكاوى المواطنين المختلفة، إلى كتابة التقارير الخاصة، والنقارير السنوي، ونشر الوعي بحقوق المواطن، والعمل على تطوير وإصلاح القوانين، وغيرها^٢.

يتناول هذا الفصل بنية السلطة التنفيذية، ويحمل الإشكالات الأساسية التي تعاني منها، والتي هي، في أغلبها، امتداد واستمرار للإشكالات التي أوردتها الهيئة في تقريرها السنويين الثالث والرابع. ولن يتم سرد الأوضاع التفصيلية لكل وزارة أو مؤسسة أو جهاز أمني، إلا بقدر ما يخدم الفكرة. وفي نهاية الفصل نورد بعض التوصيات والاقتراحات الضرورية لتصحيح الأداء.

^١ راجع الفصل الأول من الباب الثالث من هذا التقرير، وخصوصاً ما يتعلق بتقييم الهيئة للقضايا المتابعة مع الوزارات والأجهزة الأمنية، ومدى تعاون هذه الجهات مع الهيئة، حيث يمكن ملاحظة مدى الاختلاف في المواقف وأسلوب التعامل مع قضايا المواطنين من وزارة إلى أخرى أو من جهاز إلى آخر.

^٢ راجع فصول الباب الثالث من هذا التقرير.

البنية الإدارية والطبيعة الدستورية

في ظل غياب قانون أساسي يوضّح صلاحيات السلطات القائمة وحدود علاقة كل سلطة بالأخرى، فإنه من الصعب إعطاء وصف دستوري للنظام السياسي الفلسطيني القائم، وتحديد ما إذا كان نظاماً برلمانياً أم رئاسياً أم غيره. لكن من الواضح أن السلطة الفلسطينية، من الناحية النظرية على الأقل، تتبع نظاماً أقرب ما يكون إلى النظام الرئاسي^١. فرئيس السلطة التنفيذية المنتخب هو رئيس مجلس الوزراء ويملك صلاحيات تنفيذية، وأحياناً تشريعية، واسعة.

يوجد في السلطة الفلسطينية، من الناحية النظرية على الأقل، مجلس وزراء يدير شؤون الوزارات والمؤسسات. ويوجد مجلس أعلى للأمن القومي يناقش ويتابع القضايا المتعلقة بالأمن والأجهزة الأمنية. وقد تم انتخاب رئيس السلطة من قبل سكان الضفة الغربية وقطاع غزة، بما في ذلك القدس الشرقية، في انتخابات عامة ومباشرة. لكن تحديد الفترة الرئاسية أو موعد إجراء انتخابات جديدة غير واضح.

تشكّلت السلطة الفلسطينية نتيجة اتفاق أوسلو الموقع بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل، والذي يقضى بنقل صلاحيات من "الإدارة المدنية" والحكم العسكري الإسرائيلي إلى السلطة الناشئة. وقد ورثت السلطة جزءاً كبيراً من بنيتها الإدارية عن "الإدارة المدنية"، بالإضافة إلى بعض مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية. وعملت على توحيد الجهاز الإداري، بعد أن كان يتكون من جهازين مستقلين في الضفة الغربية وقطاع غزة أثناء فترة "الإدارة المدنية" الإسرائيلية. كما غيرت في البنية الإدارية الموروثة واستحدثت وزارات ودوائر جديدة وزادت من عدد الموظفين، وشكلت عدداً من الأجهزة الأمنية التي تضم أفراداً من قوات منظمة التحرير إضافة إلى أفراد تم استيعابهم محلياً. ويقدر عدد العاملين في السلطة التنفيذية، بشقيها العسكري والمدني، حوالي ١١٢ ألف موظف؛ منهم حوالي ٣٦ ألف موظف في الأجهزة الأمنية، و٧٦ ألفاً في الوظائف المدنية^٢.

هناك تداخل بين مؤسسات السلطة الفلسطينية ومؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية، ويظهر ذلك جلياً في اجتماع "القيادة الفلسطينية" الذي يضم أعضاء اللجنة التنفيذية للمنظمة ومجلس الوزراء. وقد أدى عدم وضوح الحدود الفاصلة بين المنظمة والسلطة وطبيعة العلاقة بينهما إلى إشكالات عملية، كما أنه وضع بعض مؤسسات منظمة التحرير العاملة في مناطق السلطة الفلسطينية بمعزل عن الرقابة البرلمانية. فمثلاً تتولى دائرة شؤون اللاجئين في منظمة التحرير تنفيذ بعض المشاريع في المخيمات الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، إلا أنها تقع خارج رقابة المجلس التشريعي الذي لا يملك الاطلاع على ميزانيتها أو طرح الثقة بمسؤوليها أو استجوابه أو توجيه الاستفسارات له.

^١ للمزيد حول ذلك أنظر:

Gil Friedman, **The Palestinian Draft Basic Law: Prospects and Potentials**, (Ramallah: The Palestinian Independent Commission for Citizen's Rights, ١٩٩٩).

ملخص التقرير راجع الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا التقرير، ص ١٧١ - ١٧٢.

^٢ إحصائية غير رسمية واردة في مجلة المجلس ملحق خاص حول قانون الخدمة المدنية، العدد رقم ١، السنة الرابعة، ص ٨.

تختلف الطبيعة القانونية والمرجعية الإدارية للمؤسسات والوزارات المدنية عن الأجهزة الأمنية. فالأولى تتبع مجلس الوزراء ويخضع العاملون فيها لقوانين وأنظمة الخدمة المدنية، في حين تتبع الثانية للمجلس الأعلى للأمن القومي ويخضع العاملون فيها لقوانين وتعليمات خاصة.

الوزارات والمؤسسات المدنية

تُدار شؤون السلطة التنفيذية بشكل عام، والوزارات والمؤسسات المدنية منها بشكل خاص، من قبل مجلس القيادة الذي يضم، إضافة إلى الوزراء، أعضاء في اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، ورئيس المجلس التشريعي، وبعض مستشاري الرئيس، وبعض مسؤولي الأجهزة الأمنية. لكن القرارات والأنظمة التي تصدر عن المجلس وتخص شؤون الوزارات والمؤسسات تصدر باسم "مجلس الوزراء".

تمتلك السلطة التنفيذية، رغم حداثة عهدها، بنية إدارية ضخمة ومعقدة. فهي تشمل ٢٨ وزارة، ومنصبين وزاريين هما ملف "بيت لحم ٢٠٠٠" وملف "القدس"، وأكثر من أربعين مؤسسة وهيئة مستقلة أنشئت بموجب قرار رئاسي أو بقانون خاص. ويضم مجلس الوزراء ثلاثين وزيراً^٢، منهم عشرون من أعضاء المجلس التشريعي.

تقوم هيئة الرقابة العامة التي شكّلت بموجب القرار الرئاسي رقم ٩٤/٢٢ بممارسة الرقابة المالية والإدارية على مؤسسات ووزارات السلطة التنفيذية. ويحدد القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٩٥ اختصاصاتها وصلاحياتها وطبيعة عملها^٣. وبموجب هذا القانون تعتبر هيئة الرقابة "هيئة عامة مستقلة تتبع رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وتخضع لإشرافه المباشر، وتهدف إلى تحقيق الرقابة على المال العام وضمان حسن إستغلاله، كما تعمل على تطوير السياسات والإجراءات الإدارية وتحسين الأداء والإنتاج" (المادة ٢). وقد قامت هيئة الرقابة بإصدار تقرير شامل في أيار ١٩٩٧ يحتوي إحصائيات وتقارير حول المخالفات والتجاوزات المالية والإدارية والقانونية التي ارتكبتها الموظفون العامون، ومن بينهم وزراء، في مختلف الوزارات والمؤسسات الحكومية. لكن لم يُنشر بعد هذا التقرير، الذي سمي التقرير الأول، تقارير سنوية أخرى أو حتى تقارير عادية.

واصلت الحكومة التي شكّلت في شهر آب سنة ١٩٩٨ ممارسة مهامها دون أي تغيير جوهري، باستثناء استحداث وزارة شؤون المنظمات الأهلية في تموز ١٩٩٩، والتي عهد بها إلى وزير الدولة السيد حسن عصفور. وقد صدر بتاريخ ١٠/٦/١٩٩٩ المرسوم الرئاسي رقم ٤ لسنة ١٩٩٩ الذي يوضح اختصاصات

ضم التشكيل الوزاري لسنة 1998 أربعة ملفات وزارية. تم تحويل ملفي شؤون الأسرى والبيئة إلى وزارتين بموجب قرار غير منشور. ولم يرافق استحداث هاتين الوزارتين أي وصف أو توضيح لأهداف كل منهما ومهامها وصلاحيات الوزير فيها أو طبيعة عمله.

٢ المرسوم الرئاسي رقم ٢ الصادر في ١٢/٨/١٩٩٨، الوقائع الفلسطينية، عدد ٢٦ (٢٦ نوفمبر ١٩٩٨).

٣ منشور في الوقائع الفلسطينية، عدد ١١ (١١ فبراير ١٩٩٦).

هذه الوزارة وطبيعة عملها^١، والتي تشمل "تنسيق وتنظيم العمل بين كافة المنظمات الأهلية الفلسطينية والأجنبية والجهات الحكومية المختلفة إنطلاقاً من مبدأ التكامل والمشاركة والشفافية في التخطيط والتنفيذ لإنجاز الخطة الوطنية الشاملة لخدمة المجتمع الفلسطيني" (المادة ١). ومن الجدير التنويه أن القوانين السارية تحدد وزارة الداخلية ووزارة الشؤون الإجتماعية مرجعيات للمؤسسات الأهلية. من جهة أخرى لم يتم تعيين وزراء للوزارات التي أبقته تشكيلته سنة ١٩٩٨ شاغرة وهي: التربية والتعليم، الأوقاف، الشباب والرياضة، والداخلية.

لم يتم خلال عام ١٩٩٩ إجراء انتخابات مجالس الهيئات المحلية، مع أن قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم ٥ لسنة ١٩٩٦ ينص في المادة الثالثة على انتخاب أعضاء المجالس من خلال انتخابات حرة ومباشرة.^٢ وما زالت وزارة الحكم المحلي تشرف على المجالس البلدية والقروية وتقوم بتعيين رؤسائها وأعضائها.

الأجهزة الأمنية

يوجد في السلطة الفلسطينية ثمانية أجهزة أمنية رئيسية هي: الشرطة المدنية، الأمن الوطني، المخابرات العامة، الأمن الوقائي، قوات أمن الرئاسة، الدفاع المدني، الإستخبارات العسكرية، الشرطة البحرية. ويتفرع عن هذه الأجهزة عدد من الأقسام والفروع والإدارات.

تتبع الأجهزة الأمنية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية مباشرة وتعتبره مرجعيتها الرئيسية والمباشرة باعتباره القائد العام. وتقوم هيئة التنظيم والإدارة في الأمن العام بمتابعة شؤون العاملين في الأجهزة الأمنية، من تعيين وترفيه وغيرها، وهي تقابل ديوان الموظفين الذي يتولى متابعة هذه الشؤون في الدوائر المدنية الرسمية. ويشرف على عمل هذه الأجهزة المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس السلطة الوطنية ويضم قادة الأجهزة الأمنية، ويجتمع بشكل دوري لمتابعة أوضاع الأجهزة الأمنية والشؤون الأمنية في البلاد بشكل عام.^٣ وقد أصدر هذا المجلس، في عدة مناسبات، تعليمات تحدد اختصاصات الأجهزة الأمنية وطبيعة عمل كل جهاز. لكن هذه التعليمات لم تفلح في إلغاء التداخل الكبير في صلاحيات هذه الأجهزة، وذلك بسبب ضعف الالتزام بها من جهة، وعدم وجود تشريعات واضحة تبين طبيعة عمل كل جهاز أمني من جهة ثانية. ففي الوقت الذي يمكن فيه تمييز صلاحيات الشرطة المدنية، مثلاً، عن الأجهزة الأخرى، فإنه من الصعب معرفة الفرق بين اختصاصات ومجال عمل جهاز الأمن الوقائي وجهاز المخابرات العامة.

^١ الوقائع الفلسطينية، العدد ٣١ (١٣ ديسمبر ١٩٩٩).

^٢ راجع الفصل الرابع من هذا الباب، ص ١٢٥.

^٣ المرجعية القانونية لهذا المجلس غير واضحة، إذ لا يوجد قانون بتشكيله، أو قرار رئاسي بهذا الخصوص منشور في الوقائع الفلسطينية.

لا يظهر دور المجلس الأعلى للأمن كجهة مركزية تخضع لها كافة الأجهزة الأمنية. ولا يملك هذا المجلس آلية واضحة في المتابعة والمساءلة والمحاسبة والسيطرة على الفروع والأقسام، وإنما يظهر دوره كجهة تقوم بالتنسيق بين الأجهزة بالدرجة الأولى.

لا يوجد قوانين تُنظم عمل الأجهزة الأمنية، وتوضح كادرها وآلية التعيين فيها والرقابة عليها وصلاحياتها وحقوق العاملين فيها وواجباتهم وترفيعهم ومساءلتهم تأديبياً، وإنما يتم ذلك بموجب تعليمات إدارية بالدرجة الأولى. فلا يوجد قانون للمخابرات العامة أو للأمن الوقائي أو للأمن الوطني. وتستند الشرطة، أحياناً، إلى قانون الشرطة رقم ٦ لسنة ١٩٦٢ الصادر عن الحاكم العام في غزة، لكن هذا القانون يسري فقط في قطاع غزة ولا يسري في الضفة الغربية، وهو قانون غير عصري ولا ينسجم مع معايير حقوق الإنسان.

كذلك، لا يوجد قانون يُنظم تقاعد العاملين في الأجهزة الأمنية، وفي حال وفاة أحد المنتسبين لهذه الأجهزة يتم تحويل أسرته إلى وزارة الشؤون الاجتماعية، التي عادة ما تصرف لها مستحقات شهرية تقل كثيراً عن الراتب الذي كان يتقاضاه. كذلك يعاني العاملون في الأجهزة الأمنية من تدني رواتبهم مقارنة مع موظفي الوزارات والمؤسسات المدنية. وكل ذلك ينتقص بشكل كبير من الأمن الوظيفي للعاملين في هذه الأجهزة.

لم يصدر عن المجلس التشريعي سوى قانون واحد ينظم عمل أحد الأجهزة الأمنية، وهو قانون الدفاع المدني رقم ٣ لسنة ١٩٩٨. وبموجب هذا القانون يصبح جهاز الدفاع المدني تابعاً لوزارة الداخلية. كما يقضي القانون بإنشاء مجلس أعلى للدفاع المدني يتألف من وزير الداخلية، رئيساً، وعضوية المدراء العاملين لاثنين عشرة وزارة، ومدير عام الشرطة ومدير عام الأمن الوطني. ومهمة المجلس الرئيسية وضع السياسة العامة للدفاع المدني، ومتابعة تنفيذ خطته ومشروعاته، إلا أنه لم يتم تشكيل هذا المجلس كما ينص القانون. وما زال جهاز الدفاع المدني، حتى نهاية عام ١٩٩٩، يتبع رئيس السلطة الفلسطينية، وتوجد له قيادتان منفصلتان في الضفة الغربية وقطاع غزة. كذلك لم يبسط هذا الجهاز سيطرته ويمارس صلاحياته على كافة مراكز الإطفاء والدفاع المدني، فبلديتي نابلس والخليل ترفضان تسليم مراكز الإطفاء التابعة لها للجهاز^١.

تعاني الأجهزة الأمنية من إشكال أساسي يتمثل في ضعف التنسيق بينها. وقد وصل ذلك، في بعض الحالات، إلى وقوع اشتباكات بينها. وتتضاعف آثار ضعف التنسيق السلبية في ظل عدم التزام الأجهزة بالقانون في كثير من المسائل، ويظهر ذلك واضحاً في قيام بعض الأجهزة باتخاذ إجراءات ضد مواطنين رغم عدم اختصاصها بذلك. فمثلاً يقوم جهاز الاستخبارات العسكرية، وهو جهاز مختص بمتابعة القضايا الأمنية المتعلقة بالعاملين في الأجهزة الأمنية، باحتجاز مواطنين مدنيين على خلفيات جنائية و/أو أمنية، دون مراعاة الإجراءات القانونية^٢.

^١ لتفصيل أكثر حول إشكالات جهاز الدفاع المدني، أنظر: سهيلة خليل ونصر يعقوب، جهاز الدفاع المدني في الضفة الغربية: ولادة عسيرة وتحديات كبيرة، (القدس: المنتدى الفكري العربي، ١٩٩٩).

^٢ راجع الفصل الأول من الباب الثالث من هذا التقرير، ص ١٥٧ - ١٥٨.

تتدخل الأجهزة الأمنية، بأشكال ودرجات مختلفة، في عمل المؤسسات والوزارات المدنية. فمثلاً تتدخل الأجهزة الأمنية في تعيين موظفين أو فصلهم من الخدمة. كذلك تتدخل في عمل الجهاز القضائي من خلال اتخاذ إجراءات في قضايا تدخل ضمن الاختصاص الحصري للقضاء، أو من خلال التنفيذ الانتقائي للقرارات القضائية، أو بمحاولة التأثير على القضاة في قراراتهم.^١

لا يوجد رقابة فاعلة على عمل الأجهزة الأمنية ولا توجد جهة مركزية تتولى مهمة التفتيش على هذه الأجهزة، وإنما يقوم كل جهاز بالرقابة الداخلية على ذاته من خلال آلياته الخاصة. ولا تملك هيئة الرقابة العامة، حسب قانون تشكيلها، ممارسة الرقابة الإدارية أو المالية على الأجهزة الأمنية. وبسبب عدم خضوع هذه الأجهزة لوزارة الداخلية أو غيرها من الوزارات، فإن رقابة المجلس التشريعي عليها غير فاعلة. ومع ذلك فقد قام المجلس، وخصوصاً من خلال لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان، بمتابعة عدة قضايا تتعلق بالأجهزة الأمنية وأصدر تقاريراً بشأنها، مثل تقرير لجنة الرقابة حول جباية جهاز الشرطة أموالاً من المواطنين، وتقريرها حول مراكز الإصلاح والتأهيل.

مراكز الإصلاح والتأهيل (السجون)

يُخضع قانون مراكز الإصلاح والتأهيل، رقم ٦ لسنة ١٩٩٨، جميع السجون للمديرية العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل في الشرطة، والتي يجب أن تعمل تحت إشراف وزير الداخلية الذي له صلاحية إنشاء وإلغاء مراكز للإصلاح والتأهيل وتحديد أماكنها^٢. ويُلغى القانون المذكور العقوبات البدنية ضد السجناء التي كانت موجودة في القوانين السابقة، ويتطلب وجود مذكرة قانونية لإدخال أي نزيل إلى مركز الإصلاح (السجن)، ويحظر إبقائه في المركز بعد انتهاء المدة المحددة قانوناً في المذكرة. كما ينص على وجوب إنشاء عيادة في كل مركز إصلاح وتأهيل تكون مهمتها إجراء الكشف الطبي على السجناء قبل إدخالهم إلى السجن، إضافة إلى إجراء كشوفات طبية دورية عليهم، على أن تقوم الخدمات الطبية العسكرية بتزويدها بطبيب وعدد من الممرضين والمعدات والأدوية اللازمة.

يوجد في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية نوعان من السجون: تلك التابعة لإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل في الشرطة، والسجون التي تتبع الأجهزة الأمنية، وخصوصاً قيادة الأمن الوطني، وتسمى عادة "السجون العسكرية". والأصل في النوع الثاني من السجون أن يخصص للمحكومين والموقوفين من العاملين في الأجهزة الأمنية، غير أنها في الواقع تضم أيضاً أشخاصاً مدنيين، غالبيتهم من السياسيين والأمنيين. فمثلاً يضم سجن جنيد العسكري، الذي يخضع لإشراف جهاز أمن الرئاسة، أكثر من خمسين مواطناً مدنياً موقوفين على خلفيات سياسية.

^١ انظر الفصل الثاني من هذا الباب، ص ٨٨ - ٨٩.

^٢ منشور في الوقائع الفلسطينية، العدد ٢٤ (١ يوليو ١٩٩٨). وقد فوض رئيس السلطة الفلسطينية مدير الشرطة جميع الصلاحيات المخولة للوزير بمقتضى هذا القانون، بموجب القرار الرئاسي رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٨.

تلتزم السجون التابعة للإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل في الشرطة بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٨. وتلاحظ الهيئة، من خلال زياراتها المتكررة لهذه المراكز، وجود تطوير مستمر في مستوى الخدمات المقدمة للنزلاء مثل توفير خدمات الاتصال والمقصف. كذلك هناك تطوّر ملحوظ في مجال دورات التأهيل ومحو الأمية. لكن هذا التطور لا يسير في جميع مراكز الإصلاح بنفس الوتيرة، فسجن غزة المركزي يقدم خدمات أفضل من سجون أخرى. كذلك تعاني مراكز الإصلاح والتأهيل من نقص في ميزانياتها. ولا توفر الخدمات الطبية المقدمة للنزلاء كافة الأدوية الضرورية، الأمر الذي يضطر النزلاء إلى شراء الدواء على نفقتهم الخاصة^١.

لم تتلق الهيئة شكاوى بخصوص سوء معاملة أثناء الاحتجاز في مراكز التوقيف التابعة للإدارة العامة لمراكز التوقيف. وفي الحالات التي تلقت فيها شكاوى من سجناء حول أوضاعهم الصحية أو مواضيع أخرى، فإن مكاتبتها تلقي الاستجابة والتعاون والاهتمام الكامل من قبل مدير عام مراكز الإصلاح والتأهيل، وعادة ما تصل الهيئة إلى نتائج إيجابية. وقد أعدت لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي تقريراً حول السجون التابعة للإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل في الشرطة، وأعربت عن "رضاها من مستوى تطبيق قانون مراكز الإصلاح والتأهيل"^٢.

أما السجون ومراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية المختلفة فإنها، ابتداءً، تعتبر غير قانونية، ذلك أنه لم يصدر عن وزير الداخلية أو عن مدير الشرطة، باعتباره مفوضاً بالقيام بصلاحيات وزير الداخلية فيما يخصّ السجون، أي قرار باعتبارها مراكز إصلاح وتأهيل. كذلك لا تلتزم هذه السجون بقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٨ بنفس القدر الذي تلتزم به الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل، ولا تقدّم نفس مستوى الخدمات التي تقدمها مراكز الإصلاح والتأهيل. وتحتجز هذه السجون عشرات المواطنين الذين مضى على اعتقال بعضهم أكثر من سنتين دون سند قانوني. ولا تقوم النيابة العامة بالتفتيش على هذه السجون.

إشكالات السلطة التنفيذية

لا زالت إشكالات السلطة التنفيذية التي عرضناها بالتفصيل والأمثلة في التقريرين الثالث والرابع قائمة، من ضعف مجلس الوزراء، والتضخم الوظيفي وغياب الهيكليات، والازدواجية وتداخل الصلاحيات، وضعف المساءلة والمحاسبة، ومخالفة القوانين والأنظمة، وإهدار المال العام. وسنعرض هنا أهم الإشكالات التي عانت منها السلطة التنفيذية خلال عام ١٩٩٩.

ضعف مجلس الوزراء

لم يعقد مجلس الوزراء خلال عام ١٩٩٩ اجتماعات منفصلة، واستمر في الانعقاد ضمن ما يسمى مجلس القيادة الفلسطينية. وبسبب تشكيلة مجلس القيادة التي يغلب عليها الطابع السياسي، فإن مجلس الوزراء، الذي يفترض أن يتابع مسائل سياسية وإدارية، فقد فاعليته في متابعة شؤون الوزارات والمؤسسات الحكومية وتنسيق عملها.

^١ المجلس التشريعي الفلسطيني، تقرير لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان، الدورة الرابعة - الفترة الثانية، ١٩٩٩.

^٢ المرجع السابق.

وأغلب المؤسسات أو الهيئات المستقلة، مثل مجلس الإسكان، مجلس الإعمار، هيئة الرقابة، هيئة التبغ، سلطة النقد، دار الفتوى، وغيرها، تتبع الرئيس مباشرة وليس وزارات معينة. وبالتالي فإن مجلس الوزراء يغيب بشكل كبير عن ممارسة رقابة وإشراف حقيقيين على عملها. وقد أدت عدم فاعلية مجلس الوزراء إلى وقوع تضارب وتداخل كبير في العمل الحكومي، سواء داخل الوزارة أو المؤسسة الواحدة، أو بين الوزارات والمؤسسات بعضها ببعض^١.

تعثر تطبيق قانون الخدمة المدنية

أعلنت السلطة عن البدء بتطبيق قانون الخدمة المدنية رقم ٤ لسنة ١٩٩٨^٢ اعتباراً من بداية تشرين الأول ١٩٩٨، على أن يطبق تدريجياً، بحيث يبدأ بالشق الإداري على الفئتين الرابعة والخامسة، ويمتد ليشمل باقي الفئات في الأشهر اللاحقة. أما الشق المالي فتدرس السلطة تطبيقه حسب إمكانياتها المادية.

يُوحّد قانون الخدمة المدنية قوانين الوظيفة العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة، ويحدد طريقة تعيين الموظفين والجهة المختصة بذلك، وينص على مبدأ التنافس في شغل الوظائف العامة. كما يوضح اختصاصات ديوان الموظفين، وحقوق الموظفين وواجباتهم وتأديبهم ونقلهم وانتدابهم. ويفصل القانون بين الدرجة الوظيفية والدرجة المالية للموظف، ويقلص عدد درجات السلم الوظيفي إلى ١٣ درجة بعد أن كانت ٢١ في السلم السابق. كذلك يقلص، في حال تطبيق شقه المالي، الفوارق الكبيرة في رواتب الموظفين.

وفي أعقاب البدء بتطبيق القانون، حصلت بعض الإشكالات والإرباكات في صفوف الموظفين بسبب تغيير درجاتهم، وانخفاض رواتبهم في بعض الحالات. وقد دفع ذلك ببعض فئات وقطاعات الموظفين إلى تنظيم إضرابات واعتصامات احتجاجاً على المسّ بمركزهم الوظيفي. ونتيجة للآثار السلبية الناجمة عن تطبيق قانون الخدمة المدنية على أعداد كبيرة من الموظفين، أعلن الرئيس في اجتماع القيادة الفلسطينية في ١٩٩٩/١/٨ عن وقف العمل بقانون الخدمة المدنية، وتشكيل لجنة رئاسية برئاسته وعضوية عدد من الوزراء ورئيس ديوان الموظفين ومختصين لإعادة النظر في التطبيق التدريجي للقانون، وإعادة تصحيح السبلات التي رافقت التطبيق الخاطئ لأحكامه.

ومن الواضح أن تطبيق القانون رافقه عدة أخطاء، خصوصاً في عملية تسكين الموظفين على الدرجات القديمة. والمشكلة الأساسية التي قادت إلى تعثر تطبيق قانون الخدمة المدنية هي البدء بتطبيقه قبل استكمال الأنظمة اللازمة. فالقانون يحوي ١٨ مادة بحاجة إلى لوائح تنفيذية، ولم يتم إصدار أي منها. كذلك تم البدء بتطبيق القانون دون وجود هيكليات مُقرّة من قبل مجلس الوزراء للوزارات والمؤسسات المدنية.

^١ لتفاصيل أكثر حول تداخل الصلاحيات بين مؤسسات السلطة التنفيذية، راجع تقرير الهيئة السنويين الثالث والرابع، فصل السلطة التنفيذية. كذلك

راجع: عزيز كايد، تداخل الصلاحيات في مؤسسات السلطة الفلسطينية، (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ١٩٩٩).

^٢ منشور في الوقائع الفلسطينية، العدد ٢٤ (يوليو ١٩٩٨).

وقد أعد ديوان الفتوى والتشريع في وزارة العدل، وبناء على تكليف من مجلس الوزراء، لائحة تنفيذية خاصة بتطبيق قانون الخدمة المدنية، ورفعها إلى أمين عام مجلس الوزراء بتاريخ ١٣/٧/١٩٩٩، من أجل اتخاذ قرار بشأنها. وتحتوي اللائحة، التي لم تحظ بمصادقة مجلس الوزراء بعد، ١١٠ مادة تفسيرية لقانون الخدمة المدنية، وتتكون من خمسة عشر فصلاً^١. وقد انتهى عام ١٩٩٩ دون استئناف تطبيق قانون الخدمة المدنية، وما زالت شؤون الموظفين تخضع لنظام الخدمة المدنية رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٦ في الضفة الغربية، و"أسس الخدمة المدنية" لسنة ١٩٨٨ في قطاع غزة.

إشكالات الموازنة

الموازنة العامة هي خطة مالية تصدر بقانون تُقدّر فيها إيرادات ونفقات الدولة وتحدد العلاقة بينهما، وتوجههما معاً نحو تحقيق أهداف معينة خلال فترة زمنية قادمة، غالباً ما تكون سنة. وللموازنة العامة دور مهم في قيام الدولة بوظائفها الإدارية وفي تنفيذ خططها الاقتصادية والاجتماعية، حيث لا يمكن تقديم أي خدمات أو تنفيذ أي مشروع إلا إذا رُصدت الاعتمادات اللازمة له.

وتحكم الموازنة العامة عدة مبادئ مالية وقانونية، منها مبدأ سنوية الموازنة العامة بمعنى أنها تغطي سنة مالية. ومبدأ وحدة الموازنة بمعنى أن يكون للدولة موازنة واحدة فقط. ومبدأ شمول الموازنة بمعنى أن تشمل الموازنة كافة النفقات العامة وكافة الإيرادات العامة، مهما اختلفت أنواعها وتعددت مصادرها، دون أي اقتطاع أو إنقاص أو إغفال^٢.

ينظم "قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية" رقم ٧ لسنة ١٩٩٨ المراحل التي يجب أن يمر بها قانون الموازنة العامة، والجهات المختصة بإعدادها، وأقسامها، وكيفية تنفيذها، والجهة المختصة بالرقابة على تنفيذها^٣. وينص القانون المذكور على وجوب تقديم مشروع قانون الموازنة من مجلس الوزراء إلى المجلس التشريعي قبل شهرين من بدء السنة المالية على الأقل (مادة ٣).

شهدت الممارسة العملية مخالفات كثيرة لقانون تنظيم الموازنة. فمشروع قانون الموازنة العامة لسنة ١٩٩٩ لم يقدم إلى المجلس التشريعي إلا في شهر نيسان، أي متأخراً ستة أشهر عن الموعد الذي حدده القانون^٤.

لم يتضمن مشروع قانون الموازنة، الذي قدّمه وزير المالية إلى المجلس التشريعي، وصفاً موجزاً لبرامج السلطة الوطنية وخططها وأهدافها للسنة المالية المقبلة. ولم يتضمن كشفاً مُصنفاً للإيرادات التقديرية لكل وزارة أو مؤسسة عامة وفقاً لأحكام المادة ٣٢ من قانون تنظيم الموازنة العامة. والجدول الخاصة بإحداثيات الوظائف الجديدة المقدمة من وزارة المالية اقتصر فقط على عدد الوظائف ولم تتطرق إلى

^١ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، قانون الخدمة المدنية بين النظرية والواقع، غزة، ١٩٩٩. ص ٥.

^٢ جهاد الخصاونة، المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقهما العملية وفقاً للتشريع الأردني، دار وائل للنشر والتوزيع، ١٩٩٩.

^٣ الوقائع الفلسطينية، العدد ٢٥ (سبتمبر ١٩٩٨).

^٤ راجع الفصل الأول من الباث الثاني من هذا التقرير، ص ٥٣ - ٥٥.

طبيعة تلك الوظائف، وهي إحدائيات عشوائية لأنها لا تستند إلى جدول تشكيلات الوظائف بمقتضى هياكل تنظيمية وقانونية واضحة طبقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية وقانون تنظيم الموازنة المادة^١.

كذلك لم يتم توريد كافة إيرادات المؤسسات العامة إلى حساب الخزينة العام وفقاً لأحكام المادة ٦ من قانون تنظيم الموازنة. وبعض المؤسسات لم يجر توضيح إيراداتها وحصرها في بند مستقل، كهيئة التبغ التي تم دمج إيراداتها ضمن بند "ضرائب أخرى"، وهيئة البترول إذ تم إدراج إيرادات المحروقات ضمن بند "ضريبة الشراء والمكوس المحولة من الخارج". وهذا الأمر أدى إلى صعوبة معرفة قيمة هذه الإيرادات، وبالتالي صعوبة مراقبة مدى تحقق توريدها كاملة إلى حساب الخزينة العام.

وعدا عن التجاوزات في إعداد الموازنة، التي عرضنا لجزء منها، فإن تنفيذ الموازنة لا يتم بالشكل السليم. فلا تقوم وزارة المالية بفتح اعتمادات مالية تقابل مخصصات الوزارات أو المشاريع المقررة في قانون الموازنة، ولا تلتزم الوزارة بتحويل مستحقات الوزارات والمؤسسات في الوقت المناسب. وقد نتج عن ذلك، في كثير من الحالات، نقص حاد في سيولة بعض المؤسسات والوزارات. ويضطر أغلب الوزراء ومدراء المؤسسات إلى "التفاوض" مع وزارة المالية للحصول على مستحقاتهم المصادق عليها في قانون الموازنة، وأحياناً تحصل أزمات بين هذه الوزارات ووزارة المالية على هذه الخلفية. وتبرّر وزارة المالية تأخرها في صرف مستحقات الجهات الحكومية، أو عدم صرفها كاملة، بعدم توفر سيولة كافية لديها بسبب عدم وفاء الجانب الإسرائيلي بتحويل كافة مستحقات السلطة الفلسطينية من جمارك وغيرها.

ورغم هذا النقص الحاد والمستمر الذي تواجهه موازنة السلطة، إلا أن مظاهر الإنفاق غير المنضبط من إقتناء السيارات الحكومية واستغلالها لأغراض شخصية^٢، ودفع مبالغ طائلة كبذل إيجار لمكاتب الوزارات والمؤسسات الحكومية، ما زالت منتشرة بشكل كبير^٣.

التضخم الوظيفي

يعمل في وزارات ومؤسسات السلطة التنفيذية عدد كبير من الموظفين لا يعكس الحاجة الحقيقية لهذه الوزارات والمؤسسات. وقد استمر خلال عام ١٩٩٩ التعيين في الوظائف الحكومية، وجزء من هذه التعيينات جاء خارج إطار قانون الخدمة المدنية^٤ وقانون الموازنة العامة^٥. ويظهر من مقارنة بند الرواتب والأجور في قانون الموازنة العامة لعام ١٩٩٩ وموازنات الأعوام ١٩٩٨، ١٩٩٧، ١٩٩٦ وجود ارتفاع مستمر في هذا البند الذي أصبح يشكل استنزافاً لأموال الخزينة العامة^٦.

^١ أنظر تقرير لجنة الموازنة العامة في المجلس التشريعي، حول مشروع قانون الموازنة العامة لسنة ١٩٩٩،

^٢ بلغ عدد السيارات الحكومية حوالي ٢٠٠٠ سيارة، عدا عن السيارات التابعة للأجهزة الأمنية. ووفقاً لتقديرات وزارة المواصلات، تصل تكلفة السيارة الحكومية ٢٤ ألف و ٩٠٠ شيكل سنوياً. وهذا يعني أن تكلفة تشغيل هذه السيارات يصل إلى ٥٠ مليون شيكل سنوياً.

^٣ راجع تحقيق صحفي شامل حول الموضوع: صحيفة الأيام، ٢١/٨/١٩٩٩.

^٤ تحدد المادة ٢٦ من قانون الخدمة المدنية طريقة ملء الوظائف الشاغرة في الدوائر الحكومية، ومن ذلك تشكيل لجان تضم في عضويتها ممثلين عن كل من الدائرة المعنية وعن ديوان الموظفين العام للنظر في طلبات التعيين.

^٥ تقرير لجنة الموازنة العامة في المجلس التشريعي حول مشروع قانون الموازنة العامة لسنة ١٩٩٩.

^٦ المرجع السابق.

يجب أن نذكر أن بعض حالات التعيين في الوظائف تأتي بناء على حاجة حقيقية، ويتم الإعلان عنها في الصحف وتجرى مسابقات لها بين المتنافسين، ويكون الاختيار والتعيين وفق الإجراءات القانونية. لكن في حالات أخرى يتم التعيين، كما ذكرنا، خلافاً لقانون الخدمة المدنية، ويكون بالدرجة الأولى بناء على اعتبارات سياسية. كما أن جزءاً كبيراً من هذه التعيينات يتم لمواجهة البطالة التي ارتفعت معدلاتها بشكل كبير بسبب إغلاق إسرائيل للمناطق الفلسطينية.

وهذا العدد الكبير من الموظفين، عدا عن استنزافه للميزانية الحكومية، فإنه على المدى البعيد، سيؤدي إلى زيادة أعباء السلطة المالية وسيحوّل الموازنة العامة إلى موازنة إجبارية لتغطية الرواتب ومستحقات التقاعد، ويحد من قدرة السلطة على تقديم خدمات عامة للجمهور^١. كما أن من شأن هذا التضخم إعاقه العمل الحكومي، والإسهام في تفشي مظاهر البيروقراطية والخلل الإداري.

غياب الهيكليات

يعتبر عدم وجود هيكليات تُبين الوصف الوظيفي للعاملين في الوزارات والمؤسسات الحكومية وطبيعة العلاقات الأفقية والعمودية داخل المؤسسة الواحدة، إحدى الإشكالات الأساسية التي تعاني منها السلطة التنفيذية، والتي أدت إلى وقوع إشكالات أخرى كالتضخم الوظيفي وتعثر تطبيق قانون الخدمة المدنية وغيرها. ورغم التوصيات المتكررة من جهات عديدة، بما فيها جهات داخل السلطة التنفيذية ذاتها، بضرورة إعداد وإقرار هذه الهيكليات، فإن عام ١٩٩٩ انقضى ولم يتم إنجاز شيء ملموس بهذا الخصوص، ولم تقم الوزارات بتقديم هيكلياتها.

وقد أدى غياب الهيكليات إلى تشوه في الهيكل الوظيفي الحكومي، وازدياد في عدد شاغلي الوظائف العليا بحيث فاق عدد المدراء، في بعض الحالات، عدد رؤساء الأقسام. وبرز في بعض الوزارات هيكل وظيفية مقلوبة، مما أدى إلى إشكالات داخلية وتضارب الصلاحيات والمسؤوليات في إطار الجهاز الواحد.

غياب المساءلة الحقيقية

رافق عمل السلطة التنفيذية خلال السنوات الماضية الكثير من مظاهر سوء الإدارة وإهدار المال العام واستغلال المنصب. وصدرت تقارير عن جهات حكومية، كتقرير هيئة الرقابة العامة سنة ١٩٩٧، وتقارير عن المجلس التشريعي^٢، إضافة إلى تقارير عن جهات مستقلة، تشير إلى وجود مخالفات قانونية وإدارية ومالية في بعض وزارات ومؤسسات السلطة التنفيذية. وأشار بعض هذه التقارير إلى أشخاص ومسؤولين بأسمائهم، وصدرت توصيات عن المجلس التشريعي بإحالة بعضهم إلى النائب العام للتحقيق معهم.

^١ زاد بند الرواتب في موازنة عام ١٩٩٩ بنسبة ٢٦% عما كانت عليه في عام ١٩٩٨، وبلغ ٢٢٤٤ مليون شيكل. انظر صحيفة الحياة الجديدة، ١٩٩٩/٤/٦.

^٢ صدر عن لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان في المجلس وعن اللجنة الاقتصادية وغيرها من اللجان عشرات التقارير التي تتناول قضايا ومسائل معينة، كذلك صدر عن المجلس التشريعي تقرير حول تقرير هيئة الرقابة العامة.

لكن لم تشهد الممارسة العملية للسلطة الفلسطينية خلال الفترة الماضية إحالة أي مسؤول، ممن أوصى المجلس التشريعي أو هيئة الرقابة العامة بإحالتهم إلى النيابة العامة، أو إلى القضاء، ولم يتم حتى محاسبتهم تأديبياً أو سياسياً. وفي الحالات القليلة التي اتخذت فيها إجراءات ضد المخالفين، فإن الإجراء كان، في الغالب، غير صارم ولا يتناسب مع المخالفة المرتكبة.

ومن الأمثلة على غياب المساءلة الحقيقية، تقرير اللجنة الوزارية بشأن حادثة احتراق العاملات في مدينة الخليل. فقد وقع في تشرين أول ١٩٩٩ حادث احتراق مصنع غير مرخص في مدينة الخليل أودى بحياة ١٤ فتاة من العاملات فيه. وقد تم في أعقاب الحادث تشكيل لجنة وزارية للتحقيق في ملابساته، ضمت الوزارات التي يفترض أن تكون موضع مساءلة. ورغم الإقرار من بعض الجهات الرسمية بوقوع تقصير في أدائها لعملها، إلا أن تقرير اللجنة الوزارية الذي صدر في ١٤/١٢/١٩٩٩ جاء خالياً من أي إشارة إلى تقصير أي جهة أو مسؤول رسمي. ولم يوص هذا التقرير بمساءلة أي مسؤول أو موظف أو إقالة أو اتخاذ أي خطوات تأديبية بحق أي جهة إدارية، الأمر الذي يشير إلى أن تشكيل لجنة التحقيق إنما جاء بهدف إسكات النقد وامتصاص النقمة الجماهيرية التي ثارت في أعقاب الحادث.

وقد أدى ضعف المساءلة والمحاسبة إلى تفشي مظاهر المحسوبية والفساد الإداري والمالي وطغيان الاعتبارات الشخصية وهيمنة الفرد الواحد، مما أضعف المؤسسات ودعم الفردية على حساب العمل المهني المنظم. وبات من الواضح أن الكثير من النشاطات الحكومية تتم بعيداً عن الامتثال للقانون ورقابته.

بطء عملية الإصلاح

تواجه السلطة الوطنية الفلسطينية بشكل عام، والسلطة التنفيذية على وجه الخصوص، تحدياً رئيسياً يتمثل في تحقيق التنمية الاقتصادية والإصلاح والتطوير الإداري في ظل احترام سيادة القانون وحقوق المواطنين وحررياتهم. وقد شكلت مسألة الإصلاح الإداري، والحديث عن خطوات جدية باتجاه ضبط الإنفاق العام وتحقيق المساءلة الإدارية والقانونية، محور اهتمام عام خلال السنوات الثلاث الماضية، خصوصاً بعد صدور تقرير هيئة الرقابة العامة في شهر أيار ١٩٩٧. ورغم أن الأجواء التي أثارها التقرير كانت مواتية لإحداث إصلاح إلا أن الخطوات التي قامت بها السلطة التنفيذية، والتي كان أهمها التعديل الوزاري في عام ١٩٩٨، لم تكن على المستوى المطلوب ولا يمكن اعتبارها خطوات حقيقية باتجاه الإصلاح.

وخلال عام ١٩٩٩ صدر تقرير عن فريق العمل المستقل برعاية مجلس العلاقات الخارجية الأمريكية، وسمي تقرير "تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية"، أو تقرير "روكارد" نسبة إلى ميشيل روكارد، رئيس وزراء فرنسا السابق، ورئيس الفريق الذي أعد التقرير. ويتناول هذا التقرير، الذي أعده بالدرجة الأولى خبراء فلسطينيون، بالتحليل والنقد أوضاع مؤسسات السلطة الفلسطينية، إضافة إلى بعض جوانب أوضاع الجهاز القضائي، ويضع توصيات للنهوض بالأداء الحكومي وتحقيق الإصلاح الإداري.

ورغم أن هذا التقرير لم يأت باقتراحات جديدة تختلف عن تلك التي أوصت بها الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن في تقريرها الثالث والرابع، وما ورد في تقرير هيئة الرقابة العامة وتقارير

المجلس التشريعي المتعددة من توصيات، إلا أنه اكتسب أهمية خاصة نظراً للجهة التي أصدرته والأشخاص الذي شاركوا فيه. وقد تلقت السلطة الفلسطينية علنياً التقرير بإيجابية تكشف عن حساسية عالية لأي ملاحظات تتعلق بأداء السلطة تصدر عن جهات أجنبية، خصوصاً لما لذلك من علاقة مباشرة مع مستويات الدعم الخارجي المتلقى من الدول والهيئات الدولية المانحة.

وفي أعقاب صدور هذا التقرير تم تشكيل اللجنة الوطنية العليا للإصلاح الإداري في ١١/٨/١٩٩٩، من وزير التخطيط والتعاون الدولي، رئيساً، وعضوية وزراء المالية والعدل والتجارة والاقتصاد، وأمين عام مجلس الوزراء، ومدير مكتب الرئيس، ورؤساء ديوان الموظفين وهيئة الرقابة العامة، ووكيل وزارة الداخلية، إضافة إلى عضوين من المجلس التشريعي. وعقدت هذه اللجنة عدة اجتماعات خلال عام ١٩٩٩، لكن لم ينشر الكثير عن نشاطاتها، ولم تنشر اللجنة تقاريراً رسمية عن عملها ولم ترفع تقاريرها إلى المجلس التشريعي.

إن عملية الإصلاح يجب أن تبدأ بإصلاح دستوري من خلال تحقيق الفصل بين السلطات وترسيخ إستقلالية القضاء، والتأكيد على التعددية وترسيخ نهج الشفافية والمساءلة والمحاسبة. ثم يأتي بعد ذلك الإصلاح على المستوى الإداري، ويتطلب ذلك تحديد المهام بوضوح وتشكيل هياكل لكل وزارة وتوصيف الوظائف الرئيسية فيها وتوزيع الصلاحيات بشكل محدود، وتوضيح أسلوب التعامل من أعلى إلى أدنى وبالعكس. كذلك يجب توضيح العلاقة بين المؤسسات والوزارات المختلفة، وتفعيل قنوات الاتصال الرسمية بينها من خلال مجلس الوزراء، واعتماد آليات تعميم نظام قياس الأداء، إلى جانب تطبيق الشق الإداري من قانون الخدمة المدنية. وكل هذا يحتاج بالأساس إلى توافر الإرادة السياسية، وإلى بذل جهد متواصل وعمل دؤوب مبني على أسس علمية ومهنية سليمة.

الخلاصة والتوصيات

تنزع السلطة التنفيذية، في كل دول العالم، نحو الاستئثار بالحكم والهيمنة على السلطات الأخرى والتهرب من القيود المفروضة عليها. لذا تسعى الدول الحريضة على الحفاظ على حقوق المواطنين وحرياتهم إلى وضع ضوابط وقيود على عمل السلطة التنفيذية تضمن عدم تعسفها أو خروجها عن صلاحياتها أو استغلالها للنفوذ والقوة المعطاة لها. وعادة ما تتولى الدساتير هذه المهمة من خلال التأكيد على حقوق المواطنين وحرياتهم ووضع ضوابط على صلاحيات السلطة التنفيذية، وتوضيح علاقتها بالسلطات الأخرى ودور هذه السلطات في الرقابة على بعضها.

لم يحدث خلال عام ١٩٩٩ أي تقدّم ملموس باتجاه إحداث إصلاحات دستورية. فما زالت السلطات القائمة تمارس عملها في ظل غياب قانون أساسي، ما أفسح المجال أمام السلطة التنفيذية للسيطرة على باقي السلطات.

ولم تستطع السلطة التنفيذية تجاوز الإشكالات الذاتية التي تعتري عملها والتي أثرت سلباً على مستوى أدائها. فلم يتم إقرار هيكليات الوزارات أو تفعيل مجلس الوزراء، كذلك لم تتخذ إجراءات مساءلة ومحاسبة جدية بحق المخالفين. وإن كان هناك بوادر خطوات باتجاه الإصلاح، إلا أنها تسير ببطء شديد وأحياناً تتعثر، مثل تطبيق قانون الخدمة المدنية.

لا شك أن السلطة الوطنية تواجه إشكالات موضوعية من شأنها الحد من قدرتها على ممارسة مهامها بشكل كامل وطبيعي. وأهم هذه الإشكالات عدم سيطرتها على كامل الأرض الفلسطينية واستمرار إسرائيل في السيطرة على المعابر ونقاط الحدود، وعلى حركة البضائع والأشخاص، وقيامها بإغلاق المناطق الفلسطينية بشكل متكرر. كذلك حادثة تجربة السلطة الفلسطينية، والبنية التحتية شبه المدمرة التي استلمتها من سلطات الاحتلال. غير أن هذه الظروف الموضوعية لا يمكن قبولها لتبرير غياب الإصلاح والمساءلة والمحاسبة واستمرار مظاهر الخلل والفساد الإداري والمالي.

استطاعت السلطة الوطنية الفلسطينية، خلال فترة وجيزة، أن تبني مؤسسات وأجهزة تقدم خدمات واسعة للمواطنين. كما أنها حققت إنجازات حقيقية في مجال التعليم والصحة والاتصالات وبناء جزء من البنية التحتية المدمرة في الضفة الغربية وقطاع غزة. كذلك استفاد العديد من المؤسسات الحكومية من التجارب السابقة وطوّرت من أدائها وانعكس ذلك بوضوح على مستوى الخدمات التي تقدمها للمواطنين، وإن كان إنجاز بعض هذه المؤسسات مرتبط بأشخاص أكثر منه بعمل مؤسسي متكامل. لكن، في ذات الوقت، من الواضح أن من الضروري وبالإمكان تحسين أداء السلطة التنفيذية بشكل أفضل مما هو عليه الحال. وهذا يتطلب وجود إرادة حقيقية وجادة باتجاه تحقيق الإصلاح، واستعداد لتحمل ما قد يفرضه ذلك من تضحيات وإجراءات وعمل متواصل.

اعتبرت الهيئة في تقريرها السنوي الثالث عام ١٩٩٧ عام الأمل في إحداث الإصلاح الإداري المنشود، خصوصاً بعد ما ساهم تقرير هيئة الرقابة في خلق أجواء مواتية لإحداث هذا الإصلاح. واعتبرت، في

التقرير الرابع عام ١٩٩٨ عام تكريس النهج الإداري غير السليم والتباطؤ في إحداث الإصلاح. ويمكن أن نعتبر عام ١٩٩٩ عام البدء بالإصلاح لكن بشكل بطيء ومتردد.

هناك العديد من التوصيات التفصيلية التي تتعلق بعمل المؤسسات والأجهزة المختلفة، والتي من الضروري الالتزام بها للارتقاء بمستوى الأداء الحكومي. وهذه التوصيات واردة في تقرير الهيئة السنويين الثالث والرابع، وفي تقرير "روكارد" وغيره من التقارير. ولن نعيد سردها بالتفصيل، لكن نرى أن ثمة توصيات أساسية لا يمكن إحداث أي نهوض أو إصلاح إداري حقيقي دون الأخذ بها. كما أن من شأن الالتزام بها تحقيق تطور في مجالات أخرى ذات صلة مباشرة بالعمل الحكومي. ويمكن إجمال هذه التوصيات بما يلي:

١. ترتيب الوضع الدستوري للسلطة التنفيذية، من خلال توضيح العلاقة بينها وبين السلطتين التشريعية والقضائية من جهة، وبينها وبين مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية من جهة أخرى.

٢. ترتيب الوضع الإداري للسلطة التنفيذية. وهذا يقتضي الإسراع في إقرار هيكليات وبطاقات الوصف الوظيفي للوزارات والمؤسسات الرسمية، وتوضيح صلاحيات الوزارات والهيئات الرسمية المختلفة، وعلاقتها ببعضها البعض. كما يقتضي استكمال الأنظمة اللازمة لتطبيق قانون الخدمة المدنية والبدء بتطبيقه كوحدة واحدة، والالتزام بمعايير الكفاءة العلمية والتنافس الحر لدى تعيين الموظفين.

٣. وجود موازنة سنوية حقيقية للسلطة الفلسطينية، تتوافر فيها كافة الشروط الفنية والقانونية. وأن يعقب إقرار قانون الموازنة فتح اعتمادات وحسابات مصرفية بحيث تحصل الوزارات والمؤسسات على مخصصاتها دون حاجة إلى الاستجداء من أي جهة كانت. وأن تقوم هيئة الرقابة العامة بممارسة رقابة حقيقية على هذه الحسابات للتأكد من صرفها وفقا لقانون الموازنة.

٤. وجود نظام مساءلة ومحاسبة حقيقي. وهذا يتطلب وجود جهة رقابة تمارس دورها بفاعلية وتملك الوصول إلى كافة الوثائق والأوراق والمعلومات التي تطلبها من الجهات الرسمية، دون أي إعاقة، وتقوم بإعداد تقاريرها بشكل دوري وترفعها إلى السلطتين التنفيذية والتشريعية. كذلك وجود نيابة عامة مستقلة وفاعلة تملك فتح تحقيق رسمي ضد أي مسؤول يشتبه في مخالفته القوانين والأنظمة أو استغلاله المنصب، مهما كانت رتبته أو درجته.

٥. تنظيم عمل الأجهزة الأمنية من خلال قوانين مقررة تنظم عملها وتوضح صلاحياتها واختصاصاتها، وتفصل الأحكام الخاصة بالعاملين فيها من تعيين وترفيه ومحاسبة وإنهاء خدمات وإحالة إلى التقاعد. كذلك إخضاع هذه الأجهزة لوزارات مدنية تكون مسؤولة أمام مجلس الوزراء والمجلس التشريعي، وخلق نظام رقابة قانونية وإدارية ومالية على عمل هذه الأجهزة.

يُعالج في هذا الفصل انتهاكات حقوق المواطنين وحرياتهم التي وقعت خلال عام ١٩٩٩، مصنفة حسب نوع الحق محل الانتهاك. ورغم أن هذه الإنتهاكات، في أغلبها، صادرة عن السلطة التنفيذية، إلا أننا نعالجها في فصل منفرد وليس ضمن الفصل الخاص بالسلطة التنفيذية، ذلك أن هذه الإنتهاكات تأتي نتيجة مجمل الأوضاع غير السلبية التي عرضناها في الفصول السابقة، من تداخل صلاحيات وغياب الفصل بين السلطات، وما نجم عن ذلك من تآكل سيادة القانون. وبالتالي فإن المسؤولية عنها تتوزع على السلطات الثلاث وليس على السلطة التنفيذية وحدها.

طالت انتهاكات السلطة التنفيذية جوانب مختلفة من حقوق وحريات المواطنين، ابتداء من الحق في الحياة، إلى الحق في الحرية والأمان الشخصي والحق في حرية التنقل. وأغلب هذه الانتهاكات ارتكبت بدوافع سياسية بعيدا عن أي اعتبار قانوني، الأمر الذي يكشف عن إشكال أساسي في عمل السلطة التنفيذية، يتمثل في تغليب المصلحة السياسية على سيادة القانون حتى لو أدى ذلك إلى انتهاك حقوق المواطنين وحرياتهم.

أغلب الانتهاكات تأتي استمراراً لما وقع في الأعوام الماضية. وإذا كان بعضها قد تراجع، مقارنة بالأعوام الماضية، فإن بعضها الآخر حافظ على المستوى ذاته، أو ازداد في بعض الحالات. وتراجع عدد الانتهاكات في مجال معين لا يعكس دائماً وجود تحسن حقيقي، فقد يكون ناتجا عن الظروف السياسية وليس عن تغيرات حقيقية في السلوك والتوجهات.

تهدف الهيئة من توثيق وعرض انتهاكات حقوق وحريات المواطنين الى المساهمة في إعطاء صورة دقيقة عن حالة حقوق المواطن وحرياته خلال العام، والى كشف أهم مواطن التجاوزات والخلل، لعل ذلك يساهم في الحد منها في المستقبل.

الإعتداء على الحق في الحياة

إن الحق في الحياة من الحقوق الأساسية للإنسان التي لا يجوز المساس بها حتى في ظروف الطوارئ، التي تجيز تعليق بعض الحقوق والحريات العامة. ورغم ذلك فقد تعرّض هذا الحق للانتقاص والانتهاك من قبل السلطة التنفيذية خلال عام ١٩٩٩. من هذه الانتهاكات ما يأخذ شكلاً مُنظّماً، ويتمثل في عقوبة الإعدام، ومنها ما هو نتيجة لضعف سيادة القانون وانتشار الفوضى، مثل سوء استخدام السلاح. إضافة إلى ذلك، هناك حوادث قتل وقعت نتيجة استخدام القوة المفرطة ضد المتظاهرين الفلسطينيين، وحالات أخرى يكتنفها الغموض ولم تأخذ السلطة فيها الإجراءات المناسبة.

الإعدام

تعتبر عقوبة الإعدام من أخطر العقوبات التي قد تفرضها القوانين، ذلك أنه لا يمكن الرجوع عنها بعد تنفيذها. والقانون الدولي لحقوق الإنسان لم يُحرّم هذه العقوبة وإنما وضع لها ضوابط، فلا يجوز فرضها إلا على أكثر الجرائم خطورة، ولا يجوز فرضها على الأحداث أو النساء الحوامل أو المصابين بأمراض عقلية. كما يجب منح الأشخاص الذين قد يواجهون عقوبة الإعدام كافة ضمانات المحاكمة العادلة المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وباقي الاتفاقيات والمعايير الدولية.

تتباين التشريعات السارية في فلسطين في فرض عقوبة الإعدام. فالقوانين السارية في الضفة الغربية تفرض عقوبة الإعدام على ١٧ جريمة، والتشريعات السارية في قطاع غزة تفرضها على ١٥ جريمة. كذلك يفرض قانون العقوبات الثوري لمنظمة التحرير لسنة ١٩٧٩، والذي تطبقه المحاكم العسكرية ومحاكم أمن الدولة، عقوبة الإعدام على ٤٢ جريمة. وأغلب الجرائم المعاقب عليها بالإعدام، في القوانين السابقة الذكر، هي من الجرائم الواقعة على أمن الدولة ولا يتوفر في جميعها وصف "أكثر الجرائم خطورة". كما يلاحظ أن المواد القانونية، التي تفرض عقوبة الإعدام على الجرائم الواقعة على أمن الدولة، قد صيغت بلغة فضفاضة تختلف عن اللغة التي يجب أن تصاغ بها مواد قوانين العقوبات بشكل عام. فمثلاً تفرض المادة ١٦٥ من قانون العقوبات الثوري عقوبة الإعدام على "كل من اقترف جناية من الجنايات المنصوص عليها في قانون العقوبات الثوري تسيء إلى سمعة الثورة الفلسطينية وهيبته عن طريق إثارة الجماهير ضدها". وعبارة "تسيء إلى سمعة الثورة أو إثارة الجماهير" هي عبارة عامة ويمكن التوسع في تفسيرها^١.

على صعيد الممارسة العملية، صدرت خلال عام ١٩٩٩ أربعة أحكام بالإعدام، أحدها صادق عليه الرئيس وتم تنفيذه بعد ساعتين من المصادقة عليه، والثاني لم يصادق عليه الرئيس وأمر بإعادة التحقيق في القضية، أما الثالث والرابع فلم يصادق عليهما الرئيس ولم يُصدر قراراً بشأنهما.

^١ لمزيد من التفاصيل حول عقوبة الإعدام في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية: راجع: عمار الدويك، عقوبة الإعدام في فلسطين بين التشريعات السارية والمعايير الدولية، (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ١٩٩٩).

صدر حكم الإعدام الأول عن محكمة عسكرية خاصة في ١٩٩٩/٢/٢٥ بحق العقيد أحمد عطية أبو مصطفى الذي يعمل في قوات الأمن الوطني- حرس الحدود. وقد حكمت عليه المحكمة بالسجن لمدة ١٥ سنة بتهمة هتك عرض طفل، من مخيم خانيونس عمره ٦ سنوات، وبالإعدام بتهمة إثارة الجماهير على السلطة استناداً إلى المادة ١٦٥ من قانون العقوبات الثوري لسنة ١٩٧٩. وقد صادق الرئيس على قرار المحكمة بعد ساعات من صدوره، وتم تنفيذ العقوبة حوالي الساعة الثانية من فجر يوم ١٩٩٩/٢/٢٦.

وقد جرت محاكمة العقيد أبو مصطفى في ساعة متأخرة من الليل، وكانت لجلسة واحدة استغرقت أقل من ساعتين، لم يُعط فيها المتهم فرصة كافية لتقديم دفاعه، وتم انتداب محام عسكري للدفاع عنه وليس محامياً مدنياً. ولم يخضع الحكم الصادر بحقه للإستئناف أو للمراجعة من قبل أي مرجع قضائي أعلى. إن التهمة التي استندت إليها المحكمة في فرض العقوبة والظروف التي رافقت تنفيذها، تكشف عن الدوافع السياسية لمثل هذا القرار، إذ جاء بناء على ردود أفعال وضغوط وليس بناء على حكم القانون^١.

صدر حكم الإعدام الثاني عن محكمة أمن الدولة في غزة بتاريخ ١٩٩٩/٣/١٠، بحق المواطن رائد صبحي العطار، ٢٥ سنة من سكان رفح ويعمل في جهاز الأمن الخاص، وذلك بعد إدانته بقتل النقيب رفعت جودة من جهاز الأمن الوقائي. وقد اندلعت مواجهات واحتجاجات شعبية كبيرة في غزة في أعقاب صدور القرار المذكور، ولم يصادق الرئيس على قرار المحكمة وقرر إعادة التحقيق في القضية. وقد انتهى العام ١٩٩٩ دون الإعلان عن أي تحقيق أو نتائج تحقيق بهذا الخصوص. وما زال العطار وباقي المتهمين في القضية قيد الاعتقال^٢.

حكم الإعدام الثالث صدر عن محكمة أمن الدولة أيضاً في ١٩٩٩/٨/٢٦ بحق المواطن أيمن محمد أبو سعدة، ٢٧ عاماً من غزة، المتهم بقتل المقدم هاني أبو زينة من جهاز الشرطة. ولم يصدر عن الرئيس قرار بالمصادقة أو بتخفيض الحكم.

صدر حكم الإعدام الرابع عن المحكمة العسكرية العليا (محكمة أمن الثورة)^٣ في غزة في ١٩٩٩/١٢/٢٧، بحق المواطن حسين هاشم أبو نحل، ٢٢ عاماً من مخيم الشاطئ ويعمل في قوات الأمن الوطني برتبة عريف. وقد أدانته المحكمة بقتل الشرطي أيمن أبو نحل في ١٩٩٩/١١/٢٣. ولم يصدر عن الرئيس قرار بالمصادقة أو بتخفيض الحكم.

جميع أحكام الإعدام السابقة صدرت في غزة عن محاكم خاصة (محاكم أمن دولة ومحاكم عسكرية خاصة) وليس عن محاكم مدنية. والإجراءات المتخذة أمام هذه المحاكم تنتقص بشكل كبير من حق المتهم في الدفاع وتحرمه من حقه في استئناف الحكم، ولا يمكن وصف هذه الإجراءات أو تشكيلة المحاكم بأنها عادلة.

^١ راجع الملحق رقم ٢، بيان رقم ٥، ص ٢٣١.

^٢ راجع الملحق رقم ٢، بيان رقم ٦، ص ٢٣٣.

^٣ المشكلة بموجب المادة ١٢٤ من قانون أصول المحاكمات الثوري لسنة ١٩٧٩، وتحدد المادة ١٢٦ اختصاصاتها.

حالات وفاة داخل السجون ومراكز التوقيف

توفي خلال عام ١٩٩٩ ثلاثة أشخاص داخل السجون ومراكز التوقيف، منها حالتا وفاة طبيعيتان، أما الحالة الثالثة فظروفها غير واضحة. فقد توفي في أحد مستشفيات نابلس بتاريخ ١٩٩٩/٣/٣ المواطن **عبد الله معتوق** والموقوف في سجن نابلس المركزي على قضايا أمنية، نتيجة إصابته بعدة أمراض مزمنة. كذلك توفي المواطن **محمود محمد البجالي** في سجن رام الله بتاريخ ١٩٩٩/١٢/٦، نتيجة إصابته بنوبة قلبية.

حالة الوفاة الثالثة التي وقعت داخل السجن، ويكتنفها بعض الغموض، هي وفاة المواطن **محمد أحمد شريتح**، ٣٣ سنة من بلدة يطا في محافظة الخليل، في مستشفى عالية في الخليل بعد نقله من مكان توقيفه لدى شرطة الخليل بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٣. وكان شريتح، الذي اعتقل على خلفية دين عليه لشخص آخر، مصاباً بمرض القلب. وتفيد عائلته أنها أخبرت رجال الشرطة بحالته الصحية لكنهم أصروا على اعتقاله، وأن حالته الصحية ساءت بسبب سوء التهوية والأوضاع السيئة في نظارة شرطة قرية نوبا التي اعتقلته. وأفاد شقيق المتوفى في تصريح مشفوع بالقسم، قدمه للهيئة، بأن الخدمات الطبية العسكرية لم تقدم لشقيقه العلاج اللازم عندما أصيب بوعكة، واعتبروا أنه يقوم بالتمثيل. وقد أرسلت الهيئة إلى كل من النائب العام ومدير عام الشرطة مطالبة بإيادهم بفتح تحقيق في القضية، وخصوصاً بعد ما ورد في شكوى ذوي المواطن شريتح، لكنها لم تتلق أي رد كما لم تعلن السلطة عن تشكيل أي لجنة للتحقيق في الموضوع^١.

القتل نتيجة استخدام القوة المفرطة في التعامل مع المتظاهرين

وقعت خلال عام ١٩٩٩ حالتا وفاة نتيجة استخدام القوة المفرطة في مواجهة المظاهرات والاحتجاجات الشعبية. ففي أعقاب صدور قرار محكمة أمن الدولة العليا، بتاريخ ١٩٩٩/٣/١٠، في قضية المتهمين بمقتل النقيب رفعت جودة والحكم بالإعدام رمياً بالرصاص على المتهم الأول رائد العطار، اندلعت في مدينة رفح مظاهرات عنيفة احتجاجاً على القرار المذكور، انتهت إلى مواجهات بين المواطنين وقوات الأمن التي استخدمت الرصاص الحي. وأسفرت المواجهات عن مقتل الشابين **علاء جمعة الهمص**، ١٦ سنة، و**خميس سلامة**، ١٧ سنة، وهما طالبان في المدرسة الثانوية وإصابة العديد من المواطنين المدنيين.

وفي أعقاب هذه الأحداث المؤسفة أمر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتشكيل لجنة للتحقيق في أحداث رفح التي أدت إلى مقتل النقيب جودة، ولجنة أخرى للتحقيق في أحداث رفح التي أدت إلى وفاة الشابين الهمص وسلامة. وحتى نهاية عام ١٩٩٩ لم يتم الإعلان عن نتائج التحقيق الذي أجرته هاتان اللجنتان أو عن أي إجراء قُامتا به، ولم يُقدّم أحد للمحاكمة على خلفية مقتل المواطنين الهمص وسلامة.

^١ راجع الملحق رقم ١، قضية رقم ١٠، ص ٢١٣.

القتل نتيجة سوء استخدام السلاح

وقع خلال العام عدد من الحوادث المؤسفة، ذهب ضحيتها مواطنون وعناصر في الأجهزة الأمنية نتيجة سوء استخدام السلاح. وتأخذ ظاهرة سوء استخدام السلاح عدة أشكال منها حوادث القتل نتيجة استخدام السلاح خلافاً للتعليمات، وحالات إطلاق النار في الأفراح، وحالات القتل نتيجة العبث بالسلاح، وجرائم القتل المتعمد من قبل عناصر في الأجهزة الأمنية استخدموا سلاح الجهاز في عمليات القتل. وتتحمل السلطة جزءاً كبيراً من المسؤولية عن هذه القضايا التي تدرج تحت عنوان سوء استخدام السلاح.

فبالرغم من تكرار وقوع حوادث القتل الناتجة عن سوء استخدام السلاح بشكل ملحوظ، لم تُعد السلطة الوطنية الفلسطينية النظر في آليات منح تراخيص اقتناء وحمل السلاح للمواطنين، ولم تُفعل الرقابة على حاملي الأسلحة المرخصة. كما لم يُعد النظر في تعليمات إطلاق النار لدى الأجهزة الأمنية، أو في التدريبات الأساسية التي يتلقاها العاملون فيها فيما يخص التعامل مع السلاح. هذا مع العلم أن السلطة الفلسطينية كانت قد أصدرت تعليمات من خلال مكاتب المحافظات وقادة الأجهزة الأمنية، وأحياناً من خلال قرارات رئاسية، تحظر بشكل واضح إطلاق النار في الأفراح، وتحظر على منتسبي الأجهزة الأمنية حمل السلاح خارج أوقات الدوام. لكن هذه التعليمات لم تلق الإحترام اللازم، مما يتطلب إجراء مراجعة شاملة لأسباب ضعف الالتزام بها.

من الحوادث المؤسفة التي وقعت نتيجة سوء استخدام السلاح، والتي قام بها عاملون في الأجهزة الأمنية أثناء تأديتهم وظيفتهم، مقتل النقيب **رفعت محمد خميس جودة**، ٣٥ سنة من رفح ويعمل في جهاز الأمن الوقائي، بتاريخ ١٩٩٩/٢/١ أثناء اشتباك مسلح بين مجموعة من الأمن الوقائي وأربعة أشخاص يعملون في أحد أجهزة الأمن الفلسطينية (الأمن الخاص)، وكانوا في السابق مطلوبين للسلطات الإسرائيلية على خلفية انتمائهم لحركة حماس. ومقتل الجندي **رمضان سليم أبو شاهين**، ١٩ عاماً من مخيم بلاطة ويعمل في قوات الأمن الوطني، إثر إصابته برصاصة انطلقت من سلاح مسؤول مركز شرطة عنتابا، الملازم **عبد الفتاح محمد مصلح**، أثناء عراك بين الاثنين داخل المركز بتاريخ ١٩٩٩/٦/٢٧. وقد أُحيل الملازم مصلح إلى المحكمة العسكرية الدائمة لقضاء الأمن العام، وحُكمت عليه بتاريخ ١٩٩٩/١٢/٤ بالسجن ثماني سنوات وبالفصل من الخدمة^١.

ورغم أن الرئيس كان قد أصدر في أعقاب مقتل الشقيقين مجدي وإبراهيم الخالدي، العام ١٩٩٨، تعليمات يحظر بموجبها حمل السلاح خارج أوقات الدوام، إلا أنه وقعت خلال عام ١٩٩٩ أربعة حوادث قتل جنائي خارج أوقات الدوام الرسمية، كان المتهمون فيها من العاملين في الأجهزة الأمنية، واستخدموا في تنفيذ الجريمة سلاح الجهاز الأمني التابعين له. وهذه الحالات هي:

١. مقتل المواطن **عبد الفتاح عيسى شنان**، من قرية كوبر قضاء رام الله، بتاريخ ١٩٩٩/٣/٦ على يد عبد القادر شنان من جهاز المخابرات العامة. وقد حكمت محكمة أمن الدولة على المتهم بالحبس مدة تسع سنوات.

^١ راجع الملحق رقم ١، القضية رقم ٩، ص ٢١١.

٢. مقتل المواطن سائد عبد المهدي علوي، من دير جرير قضاء رام الله، بتاريخ ١٩٩٩/٣/١٤ على يد عبد الفتاح علوي من جهاز أمن الرئاسة. وقد حكمت محكمة أمن الدولة على المتهم بالسجن مدة ١٥ سنة.
٣. مقتل المواطن موسى إبراهيم الصوايفة من قرية إزنا قضاء الخليل بتاريخ ١٩٩٩/١٢/٧ على يد ابنه أحمد الصوايفة الذي يعمل عريفاً في جهاز الشرطة، وذلك على خلفية خلافات عائلية. ولم يصدر حكم في القضية بعد.
٤. مقتل الشرطي أيمن أبو نحل، من مخيم الشاطئ في غزة، بتاريخ ١٩٩٩/١١/٢٣ على يد العريف حسين أبو نحل من جهاز الأمن الوطني. وقد حكمت المحكمة العسكرية العليا في غزة على المتهم بالإعدام.

انتهاك الحق في الحرية والأمان الشخصي

يتمثل الاعتداء على الحق في الحرية والأمان الشخصي بالاعتقالات التعسفية والعقوبات الجماعية.

الإعتقالات التعسفية

يقصد بالإعتقال التعسفي "كل عملية احتجاز لمواطنين لا تراعى فيها الإجراءات القانونية". وقد حددت قوانين أصول المحاكمات الجزائية طريقاً واضحاً للنياية العامة والأجهزة الأمنية يجب اتباعه، في حال اتخاذ أي إجراء من شأنه المساس بحرية المواطن، كالقبض أو التوقيف. فلا يجوز القبض على أي مواطن دون مذكرة قبض، إلا في حالات استثنائية واردة على سبيل الحصر، ويجب عرض الشخص المقبوض عليه على النيابة العامة خلال فترة ٤٨ ساعة. ولا يحق لغير النيابة العامة توقيف أي مواطن، وأن يكون التوقيف بناءً على تهمة محددة ولمدة محددة.

وعمليات الاعتقال التعسفي تتم بشكل فردي، من خلال اعتقال أشخاص معينين، أو بشكل جماعي كحملات اعتقال تعقب أحداثاً محدّدة أو تواكب مناسبات معينة. وخلال عام ١٩٩٩ نظمت الأجهزة الأمنية عدة حملات اعتقال، تم في أحداها اعتقال عشرات المواطنين بتاريخ ١٩٩٩/٥/١٧ قبيل الانتخابات الإسرائيلية.

تتجاوز الأجهزة الأمنية الفلسطينية المختلفة قوانين الإجراءات الجزائية، خصوصاً إذا تعلق الأمر بالقضايا السياسية والأمنية. فغالبا ما يتم اعتقال السياسيين والأمنيين دون علم النيابة العامة، ويتم احتجازهم دون توجيه تهمة محددة لهم. وقد يستمر الاحتجاز عدة أشهر وربما يصل إلى عدة سنوات. ولا يتم إعلام الأشخاص المقبوض عليهم بالتهمة الموجهة اليهم أو المدة التي سيقضونها في الاعتقال. والأخطر من ذلك استمرار احتجاز المواطنين رغم صدور قرارات قضائية بالإفراج عنهم.

وعدا عن اعتقال مواطنين على خلفية انتمائهم السياسي أو خلفيات أمنية أخرى، هناك حالات اعتقال تعسفي لمواطنين على خلفيات جنائية أو قضايا مدنية، وإن كانت على نطاق أضيق^١.

واصلت الأجهزة الأمنية الفلسطينية خلال عام ١٩٩٩ عمليات الاعتقال التعسفي لمعارضين سياسيين، كما واصلت احتجاز أشخاص موقوفين من أعوام سابقة على الخلفية ذاتها. ولا توجد إحصائية رسمية معلنة حول عدد الموقوفين على خلفية الانتماء أو الاعتقاد السياسي، لكن الرقم يدور حول ١٥٠ معتقلاً في الضفة الغربية وقطاع غزة، علماً بأن هذا الرقم عرضة للتغير تبعاً لعمليات الإفراج والاعتقال المستمرة.

يعاني عدد من المعتقلين السياسيين أمراضاً مزمنة، والخدمات الطبية التي توفرها إدارة السجن لا تكفي لعلاج بعض الحالات التي تحتاج إلى عناية خاصة. كذلك يؤثر الاعتقال على أوضاع المعتقلين الاقتصادية وعلى عائلاتهم، إذ لا تقوم وزارة الشؤون الاجتماعية بصرف مخصصات أو مساعدات مالية للمعتقلين السياسيين، على غرار المعتقلين في السجون الإسرائيلية. والأسوأ أن ديوان الموظفين يقوم بقطع رواتب المعتقلين السياسيين الذين يعملون في مؤسسات السلطة.

وقد أعلن المجلس التشريعي موقفه الرفض للإعتقال السياسي، وأصدر عدة قرارات وتوصيات للسلطة التنفيذية بضرورة الإفراج عن كافة المعتقلين السياسيين أو تقديمهم للمحاكمة. كما أرسلت محاكم العدل العليا، في الضفة الغربية وقطاع غزة، مبادئ قانونية ثابتة تحرم الاعتقال السياسي، وتعتبره شكلاً من أشكال الاعتقال التعسفي المخالف للقانون، وأصدرت عشرات القرارات بالإفراج عن معتقلين سياسيين^٢.

نتيجة لاستمرار السلطة الفلسطينية في احتجاز عشرات المعتقلين السياسيين في الظروف التي أشرنا إليها، وإزاء عدم إبداء السلطة أي مبادرة جادة للإفراج عنهم وإنهاء معاناتهم، خاض المعتقلون السياسيون عدة إضرابات عن الطعام خلال عام ١٩٩٩، كان أطولها إضراب المعتقلين السياسيين في سجن جنيد العسكري، والذي استمر ٣٦ يوماً متواصلة. وقد أنهى المعتقلون إضرابهم بتاريخ ١٩٩٩/٣/١، بعد اتفاق بينهم وبين السلطة يقضي بالإفراج عنهم، وتقديم من تثبت إدانته منهم للقضاء. لكن حتى نهاية عام ١٩٩٩ لم يتم الإفراج سوى عن عدد قليل منهم، لا يتجاوز عشرة أشخاص، وجاء الإفراج بمناسبة عيد الأضحى المبارك وليس تبعاً للاتفاق المشار إليه. وفي المقابل، اعتقلت السلطة أشخاصاً آخرين وزجت بهم في سجن جنيد. كذلك خاض المعتقلان السياسيان منير الحروب وهشام الشرباتي، وكلاهما من الخليل، إضراباً مفتوحاً عن الطعام استمر لمدة ٤٢ يوماً.

ولا يتم الإفراج عن المعتقلين السياسيين إلا بقرار من الجهات السياسية العليا في السلطة الوطنية الفلسطينية. وفي حال صدور قرار قضائي بالإفراج عن أحد المعتقلين، فإن القرار لا يُنفذ إلا بعد موافقة تلك الجهات، وغالباً لا يتم إحترام ذلك القرار. وقد صدر خلال عام ١٩٩٩، عن محكمتي العدل العليا في الضفة الغربية والمحكمة العليا في غزة، قرارات قضت بالإفراج عن حوالي خمسين معتقلاً لم يُنفذ منها سوى عدد قليل^٣.

^١ تابعت الهيئة عدة قضايا تم فيها احتجاز مواطنين على خلفيات جنائية، رغم صدور أوامر إفراج بالكفالة بحقهم. كذلك تابعت قضايا تم توقيف مواطنين فيها على خلفية ديون مدنية، دون وجود قرارات قضائية بالحبس.

^٢ راجع الفصل الثاني من الباب الثاني من هذا التقرير، ص ٧٣ - ٧٥.

^٣ على سبيل المثال أصدرت محكمة العدل العليا في رام الله قراراً بتاريخ ١٩٩٩/١٠/١٢ يقضي بالإفراج عن ٣٤ معتقلاً سياسياً موقوفين في سجن جنيد العسكري، ولم يتم الإفراج عن أي منهم. لمعلومات حول عدد من هذه الأحكام راجع الفصل الثاني من الباب الثاني من هذا التقرير، ص ٧٣ - ٧٥.

العقوبات الجماعية

لم يشهد عام ١٩٩٩ انتهاكات واسعة في هذا المجال، مقارنة مع العام ١٩٩٨. ومن الحوادث التي رصدتها الهيئة والتي لا يمكن إدراجها إلا ضمن العقوبات الجماعية، قيام الأجهزة الأمنية باعتقال أقارب وأفراد عائلات المطلوبين في حادث اغتيال النقيب رفعت جودة في ١٩٩٩/٢/١. وقد تم ذلك في حملات مدامية وتفتيش للبيوت صاحب بعضها تخريب للأثاث واعتداء على أصحاب البيوت. جدير بالذكر أن ممارسات السلطة في مجال العقوبة الجماعية تعتبر ممارسات قليلة ونادرة، وعادة ما تكون بشكل غير منظم.

إنتهاك حرية الرأي والتعبير والحريات الصحفية

وقعت خلال عام ١٩٩٩ العديد من الانتهاكات لحرية الرأي والتعبير بشكل عام وحرية الصحافة بشكل خاص، كان أغلبها مخالفا لقانون المطبوعات والنشر رقم ٥ لسنة ١٩٩٥. وقد تفاوتت هذه الانتهاكات ما بين إغلاق بعض المؤسسات الصحفية واعتقال ومضايقة الصحفيين، إلى اعتقال مواطنين على خلفية إبداء الرأي. وفرض هذه القيود والإجراءات على الصحفيين يترك أثارا خطيرة على حرية التعبير ويسهم في إشاعة جو من الخوف لدى العاملين في مجال الصحافة والاعلام، وتصبح الرقابة الذاتية نوعا من الخوف وليس الانضباط الملزم، فيضعف بالتالي دور أجهزة الاعلام في الرقابة على أعمال الحكومة وفي توفير المعلومات للمواطنين.

يُنظّم قانون المطبوعات والنشر رقم ٥ لسنة ١٩٩٥ شؤون الصحافة بشكل عام، ويشمل ذلك ترخيص المؤسسات الصحفية، الرقابة على المطبوعات، والشروط الواجب توافرها فيمن يشغل منصب رئيس تحرير أو مدير مطبوعة أو مالكاها. ويحدد القانون قائمة من المواضيع التي يحظر على المطبوعات نشرها، كالمقالات أو الأخبار التي تمس الوحدة الوطنية، أو تهز الثقة بالعمل الوطنية، أو تؤدي إلى نشر الكراهية وغيرها.

ويحوي القانون المذكور العديد من الأمور الإيجابية، كعدم جواز اتخاذ أي إجراء ضد صحفي أو مطبوعة صحفية إلا من خلال القضاء، وبناء على شكوى من النائب العام. وفي الوقت ذاته يحوي العديد من السلبات، مثل القيود الكثيرة على محتوى ما يمكن نشره، الواردة في المادة ٣٦، والتي تمت صياغتها بلغة فضفاضة تحتمل التأويل، أو الشروط الواجب توافرها فيمن يعمل رئيسا لتحرير مطبوعة أو صحفيا، أو شروط رأسمال المطبوعة^١.

^١ لمزيد من المعلومات حول إشكالات قانون المطبوعات والنشر، أنظر: عزمي الشعيبي وآخرون، قانون المطبوعات والنشر: دراسات وملاحظات نقدية، (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ١٩٩٩).

إغلاق مؤسسات صحفية وإعلامية أخرى

يوجد في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية ١٤٠ مطبوعة صحفية مرخصة، منها ٣ صحف يومية، و ٢٨ محطة تلفزيون محلية و ٩ محطات إذاعية^١. وأغلب هذه المؤسسات مملوك لجهات مستقلة، وجزء منها مملوك للسلطة أو مدعوم من قبلها، وبعضها مملوك من قبل المعارضة. ان هذا العدد الكبير من المطبوعات الصحفية ومحطات التلفزة يعطي مؤشراً إيجابياً على حرية العمل الصحفي، ويتيح المجال امام المواطنين لتلقي الأخبار والمعلومات، الا أن الممارسات غير القانونية التي ترتكب بحق بعض هذه المؤسسات من قبل جهات رسمية وأجهزة أمنية تقلل من قيمة هذا العدد من المطبوعات.

لا يوجد قانون ينظم عمل محطات البث المحلية ويحدد شروط وآلية ترخيصها والجهة الرسمية المعنية بمتابعة عملها. وقد خلق هذا الفراغ التشريعي تنازعا في الاختصاص بين وزارات الاعلام والاتصالات والداخلية حول ترخيص هذه المحطات، هذا عدا عن تدخل الأجهزة الأمنية، في كثير من الأحيان، في عمل هذه المحطات وإصدار أوامر بإغلاق بعضها.

وقد تم خلال عام ١٩٩٩ إغلاق محطتي بث محليتين بشكل غير قانوني، علماً بأن المحطتين مرخصتان. ففي ١٩٩٩/٤/٢٥ تلقت إدارة محطة تلفزيون "الأمل" في الخليل أمراً عبر الهاتف من قيادة منطقة الخليل بإغلاق المحطة بدعوى تشويشها على بث التلفزيون الفلسطيني. وجاء في الشكوى، التي تقدم بها مدير عام المحطة للهيئة، أن قيادة المنطقة أبلغته أن قرار الإغلاق صادر عن قائد قوات الأمن الوطني في الضفة الغربية وبتوجيه من أمين عام الرئاسة. هذا مع العلم أن تلفزيون فلسطين يبث على موجة ٣٠ U.H.F، وتلفزيون الأمل يبث على موجة ٣٩ U.H.F، حسب ما جاء في شكوى مدير المحطة^٢.

وبتاريخ ١٩٩٩/٥/١٨ أغلقت الأجهزة الأمنية، بناء على توجيهات من مكتب الرئيس، محطة تلفزيون الرعاة في مدينة بيت لحم حتى إشعار آخر، بدعوى إقدامها على إثارة النعرات الطائفية إثر عرضها مسرحية لفرقة "سنابل المقدسية". وقد أعيد فتح المحطة بقرار من الرئيس في بداية شهر كانون الاول ١٩٩٩.

كذلك تعرضت بعض الصحف للإغلاق خلال عام ١٩٩٩. فبتاريخ ١٩٩٩/٤/٢٧ أصدرت الإدارة العامة للمباحث الجنائية، فرع الأمن السياسي، أمراً يقضي بإغلاق مقر صحيفة "الرسالة" الأسبوعية، الناطقة بلسان حزب الخلاص، حتى إشعار آخر. وجاء الإغلاق على خلفية إصدار الحزب بياناً صحفياً بعنوان "أوسلو إلى غير رجعة". ولم يُنفذ قرار الإغلاق إلا لبضع ساعات، حيث عادت الصحيفة الى العمل بموافقة غير مكتوبة من الجهات الأمنية.

إضافة إلى الإغلاقات المشار إليها، والمخالفة للقانون، أصدر وزير الإعلام قراراً في ١٩٩٩/٨/٢ ألغى بموجبه تراخيص ١٠ صحف و ٣٤ مجلة لمخالفتها قانون المطبوعات والنشر، حسب ما ورد في القرار. وقد استند الوزير إلى المادة ٢٣ من قانون المطبوعات والنشر لعام ١٩٩٥، التي تجيز للوزير اعتبار ترخيص أي مطبوعة لاغياً إذا توقفت عن الصدور لمدة ستة أشهر دون عذر مشروع يقبل به. ونحن نرى أن العيب الأساسي يكمن في القانون الذي يعطي وزير الإعلام مثل هذه الصلاحية، والأصل أن تكون المطبوعات حرة وبعيدة عن التدخل الحكومي.

^١ مقابلة مع مدير دائرة المطبوعات والنشر في وزارة الاعلام.

^٢ أعيد فتح المحطة بعد أسبوع من إغلاقها .

اعتقال ومضايقة صحفيين^١

اعتقلت الأجهزة الأمنية خلال عام ١٩٩٩ عدداً من الصحفيين على خلفية ممارسة عملهم الصحفي. وتراوحت مدة الاعتقال بين عدة ساعات، غالباً، وعدة أسابيع في بعض الحالات. ومعظم هذه الاعتقالات تمت بقرارات من أجهزة أمنية دون الرجوع إلى النيابة العامة، أو حتى إلى وزارة الإعلام. كذلك قامت أجهزة أمنية باستدعاء بعض الصحفيين لقيامهم بنشر أخبار أو تقارير أو مقالات "تسيء إلى السلطة" وتم توبيخهم عليها، كما طلب من بعضهم التوقيع على تعهد بعدم نشر أي شيء "يسيء إلى السلطة الفلسطينية".

بتاريخ ١٩٩٩/٣/١٢، وأثناء المواجهات التي اندلعت في مدينة رفح عقب صدور قرار محكمة أمن الدولة بحق المتهمين في قضية مقتل النقيب رفعت جودة، أوقفت الأجهزة الأمنية الفلسطينية ثمانية صحفيين يعملون في وسائل إعلام أجنبية. وجاء التوقيف بدعوى دخول الصحفيين إلى منطقة عسكرية مغلقة بدون إذن، وتمت مصادرة أفلام وأشرطة تسجيل كانت بحوزتهم، واستمر احتجازهم لمدة أربع ساعات قبل إبعادهم عن المدينة.

وبتاريخ ١٩٩٩/٥/٢٣ اعتقل الأمن السياسي التابع للمباحث العامة بالشرطة صلاح البردويل، رئيس تحرير صحيفة الرسالة و د. غازي حمد، مدير تحريرها، والصحفي وسام عفيفة لنشرهم تحقيقاً صحفياً، في العدد الصادر بتاريخ ١٩٩٩/٥/٢٠. وكان التحقيق يتعلق بقضية المواطن أيمن العمصي الذي اعتقل من قبل الشرطة الفلسطينية وحُوّل إلى مستشفى الشفاء في غزة في حالة خطيرة جداً. وقد استمر احتجازهم لعدة أيام.

كذلك اعتقل جهاز الأمن الوقائي في الضفة بتاريخ ١٩٩٩/٩/١٥ الصحفي ماهر الدسوقي الذي يُقدّم برنامجين أسبوعياً على الهواء، في كل من تلفزيوني "النصر" و "القدس التربوي"، يناقش خلالهما قضايا تهم المجتمع الفلسطيني. وتم الإفراج عنه بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٤.

إجراءات ضد مواطنين على خلفية إبداء الرأي

اعتقل خلال العام عدد من المواطنين على خلفية إبداء الرأي. فبتاريخ ٢٧ و ١٩٩٩/١١/٢٨، على سبيل المثال، اعتقلت الأجهزة الأمنية الفلسطينية ثمانية مواطنين، وفرضت الإقامة الجبرية على مواطنين آخرين، وألزمت مواطنة بالحضور بشكل يومي إلى أحد مراكز الشرطة والمكوث فيه لعدة ساعات، لمشاركتهم في التوقيع على بيان سياسي يحمل توقيع عشرين شخصية فلسطينية، تسعة منهم أعضاء في المجلس التشريعي الفلسطيني. وفي وقت لاحق رفعت الأجهزة الأمنية الإقامة الجبرية عن المواطنين فيما استمرت في احتجاز الثمانية الآخرين^٢. وقد صدرت بحق المواطنين المعتقلين أوامر توقيف من قبل محكمة أمن الدولة وتم التحقيق مع بعضهم من قبل مدعي عام محاكم أمن الدولة. هذا وقد طالب المجلس التشريعي بالإفراج عن المعتقلين الثمانية.

^١ للحصول على توثيق كامل لجميع الإجراءات التي اتخذت بحق الصحفيين أو بحق المؤسسات الصحفية راجع: مؤسسة "الصوت الحر"، رام الله.

^٢ أفرجت السلطة عن ستة من المعتقلين بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١٩، وبقي اثنان منهم رهن الاعتقال حتى بعد نهاية عام ١٩٩٩، وهما الدكتور عبد الستار قاسم والسيد أحمد شاكور دودين.

وبتاريخ ١٩٩٩/٣/٤ اعتقلت الشرطة الفلسطينية في غزة أمين عام حزب الخلاص الإسلامي وأعضاء المكتب السياسي للحزب، واحتجزتهم لمدة عشر ساعات في المباحث العامة، لإصدارهم بياناً ضد محكمة أمن الدولة، وتم الإفراج عنهم بعد كتابة تعهد من قبل الأمين العام للحزب. ولم يُفْرَج عَنْ الناطق الإعلامي د. غازي حمد، مدير تحرير صحيفة الرسالة، إلا بعد خمسة أيام. كما طُلب إليهم، تحت التهديد بإغلاق الصحيفة، عدم نشر البيان المذكور.

انتهاك الحق في حرية التجمع

يُنظَّم قانون الاجتماعات العامة رقم ١٢ لسنة ١٩٩٨ الحق في عقد الاجتماعات العامة^١. والقانون المذكور يعطي المواطنين حق عقد الاجتماعات العامة، دون الحاجة إلى الحصول على ترخيص، خلافاً لما كان عليه الحال في القوانين السابقة، إلا أنه فرض على منظمي الاجتماع إشعار المحافظ أو مدير الشرطة قبل ٤٨ ساعة على الأقل من عقد الاجتماع (مادة ٣). ولا يملك المحافظ أو مدير الشرطة رفض السماح بعقد الاجتماع، لكنه يستطيع فرض ضوابط على مدة أو مسار الاجتماع بهدف تنظيم حركة المرور، على أن يبلغ المنظمون بهذه الضوابط خطياً بعد ٢٤ ساعة على الأكثر من موعد تسليم الإشعار (مادة ٤).

ورغم صدور قانون الاجتماعات العامة ودخوله مرحلة السريان إلا أن موقف الأجهزة الأمنية تجاه الاجتماعات العامة، وخصوصاً تلك التي تنظمها حركات وأحزاب المعارضة، لم يتغير. فما زالت الأجهزة الأمنية ترفض، أحياناً، منح ترخيص لعقد اجتماعات عامة. وعلى سبيل المثال تقدمت حركة حماس إلى مكتب المحافظ، في مدينة نابلس، بطلب إقامة مهرجان في ملعب البلدية بمناسبة ذكرى الانتفاضة في ١٩٩٩/١٢/٨، غير أن الطلب رفض. كذلك تقدمت حركة الجهاد الإسلامي في أواخر شهر تشرين الثاني، في غزة، بطلب إلى مدير الشرطة لإقامة مسيرة تأييد للشيشان، لكن مدير الشرطة رفض خطياً عقد هذا المهرجان.

تقييد حرية الحركة والتنقل

لم يشهد عام ١٩٩٩ انتهاكات واسعة للحق في حرية التنقل، والحالة الوحيدة التي رصدتها الهيئة بهذا الخصوص هي فرض الإقامة الجبرية على السيد بسام الشكعة، رئيس بلدية نابلس الأسبق، والسيد وحيد الحمد الله، رئيس بلدية عنتابا الأسبق، في ١٩٩٩/١١/٢٨ لتوقيعهما على بيان حمل توقييع ٢٠ شخصية فلسطينية. وقد منع المواطنان الشكعة والحمد الله من مغادرة منزلهما حتى ١٩٩٩/١١/٣٠ حيث رفعت الإقامة الجبرية عنهما. ورغم أن فرض الإقامة الجبرية لم يستمر إلا لثلاثة أيام، إلا أن هذا الإجراء غير قانوني ولا أصل له في القوانين السارية.

وفي تاريخ ١٩٩٩/٨/٨ استدعت الشرطة الفلسطينية الدكتور إياد السراج، مدير مركز غزة للصحة النفسية وعضو مجلس مفوضي الهيئة، وبعد إستجوابه على مقالة نشرها في مجلة "حقوق الناس" تم تبليغه بعدم مغادرة البلاد.

^١ نشر في الوقائع الفلسطينية، العدد ٢٨ (مارس ١٩٩٩)، ودخل مرحلة السريان بتاريخ ١٩٩٩/٤/١٣. وقد شاركت الهيئة باقتراح هذا القانون.

انتهاك الحق في تشكيل الجمعيات

أقرّ المجلس التشريعي الفلسطيني مشروع قانون الجمعيات الخيرية والمنظمات الأهلية بالقراءات الثلاث، ثم ناقشه مرة رابعة بعد ورود بعض التعديلات عليه من السلطة التنفيذية، وأعاد إقراره في صيغته النهائية بتاريخ ١٩٩٩/٥/١٢^١. وحتى نهاية عام ١٩٩٩ لم يصادق الرئيس على مشروع القانون. وما زال قانون الجمعيات الخيرية الأردني، الساري في الضفة الغربية، وقانون الجمعيات العثماني، الساري في قطاع غزة، هما اللذان يحكمان عمل المنظمات غير الحكومية. وتتولى وزارة الداخلية، في الوقت الحالي، متابعة شؤون المنظمات غير الحكومية ومنح التراخيص لها، علماً بأن قانون الجمعيات الخيرية الأردني يعطي هذه الصلاحية لوزارة الشؤون الإجتماعية.

وفي خطوة ذات دلالة، على صعيد علاقة السلطة بالجمعيات والمنظمات الأهلية، عهد رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتاريخ ١٩٩٩/٧/٩ إلى وزير الدولة، السيد حسن عصفور، بمتابعة ملف المنظمات غير الحكومية، وفي تطور لاحق تم تشكيل وزارة شؤون العمل الأهلي. وليس من الواضح طبيعة عمل هذه الوزارة في ظل قيام وزارة الداخلية بمتابعة شؤون هذه المنظمات من الناحية الفعلية.

شهد عام ١٩٩٩ حملة غير مبررة، من قبل صحف ذات علاقة بالسلطة التنفيذية، ضد المنظمات غير الحكومية وخصوصاً منظمات حقوق الإنسان. وقد استندت هذه الحملة على قراءات مغلوطة لتقرير منسق الأمم المتحدة الخاص في الأراضي الفلسطينية المحتلة حول الدعم الذي تقدمت به الدول المانحة لقطاع سيادة القانون في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. ووصلت الحملة، في بعض هذه الصحف، إلى حد التشهير بعدد من مسؤولي ومدراء المؤسسات الأهلية ومؤسسات حقوق الإنسان. كذلك شارك وزراء في السلطة، على رأسهم وزير العدل، في هذه الحملات.

لم يشهد عام ١٩٩٩ إغلاق مؤسسات غير حكومية وجمعيات بشكل غير قانوني. والقضية الوحيدة التي تابعتها الهيئة بهذا الخصوص هي استمرار إغلاق جمعية "النقاء" النسائية الخيرية في بيت لحم. وكانت قوات الأمن الوطني قد أغلقتها بتاريخ ١٩٩٨/١١/٦. وقد أصدرت المحكمة العليا في رام الله بتاريخ ١٩٩٩/١١/٧ قراراً يقضي بعدم قانونية قرار الإغلاق. لكن إعادة فتح الجمعية لم تتم حتى نهاية عام ١٩٩٩ بسبب رفض قوات الأمن الوطني تسليم مفاتيح الجمعية للقائمين عليها.

انتهاك الحق في عدم التعرض للإعتداء الجسدي والمعاملة القاسية (التعذيب)

"التعذيب هو أي فعل ينتج عنه ألم أو عناء شديد، جسدياً كان أو عقلياً، يتم إلحاقه عمداً بشخص ما بفعل أحد الموظفين العموميين، أو بتحرّض منه، لأغراض مثل الحصول من هذا الشخص أو من شخص آخر على معلومات أو اعتراف أو معاقبته على عمل ارتكبه أو يشتبه في أنه ارتكبه أو تخويفه أو تخويف أشخاص آخرين. ولا يشمل التعذيب الألم أو العناء الذي يكون ناشئاً عن مجرد جزاءات مشروعة أو ملازماً لها أو مترتباً عليها في حدود تمشي ذلك مع القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء"^٢.

^١ راجع الفصل الأول من الباب الثاني من هذا التقرير، ص ٤٨.

^٢ ورد هذا التعريف في المادة ١ من إعلان حماية جميع الأشخاص من التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

وحسب اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية واللاإنسانية والحاطة بالكرامة، التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٠/١٢/١٩٨٤، لا يجوز التذرع بأي ظروف استثنائية أيا كانت، سواء كانت هذه الظروف حالة حرب أو تهديد بالحرب، أو عدم استقرار سياسي داخلي، أو أي من حالات الطوارئ العامة الأخرى، كمبرر للتعذيب (المادة ٢/٢). كما "لا يجوز التذرع بالأوامر الصادرة عن موظفين أعلى مرتبة أو من سلطة عامة كمبرر للتعذيب" (المادة ٣/٢).

وتُجرّم قوانين العقوبات السارية في الضفة الغربية وقطاع غزة التعذيب، وتعتبره جنحة يعاقب عليها بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات.

إن التعذيب وبعض أشكال المعاملة الحاطة بالكرامة ما زالت تمارس في مقرات الأجهزة الأمنية ومراكز التحقيق. وخلال عام ١٩٩٩ تلقت الهيئة ١٦٤ قضية تتضمن ادعاءً بالتعذيب وسوء المعاملة، مقابل ١٥٤ قضية خلال عام ١٩٩٨. وعدد من هذه القضايا مدعوم بتقارير طبية وصور فوتوغرافية تظهر آثار التعذيب.

لا توجد لدى الأجهزة الأمنية المختلفة آلية واضحة للتحقيق في شكاوى التعذيب توفر الشفافية والفعالية والحياد. فرغم خطورة التعذيب وإعلان المسؤولين في السلطة التنفيذية تحريمه، إلا أن استجابة الأجهزة الأمنية مع شكاوى التعذيب التي تثيرها الهيئة لا ترقى إلى المستوى المطلوب. فإحيانا تتجاوب تلك الأجهزة مع الهيئة، وتتم إحالة الأشخاص المتهمين بارتكاب التعذيب للتحقيق، ويتخذ بحقهم إجراء تأديبي أو قضائي. لكن في الأغلب لا يتم إجراء تحقيق جاد في تلك الشكاوى، ويكون رد الجهاز الأمني المعني للهيئة ردا مقتضبا يتردد فيه عبارة بأن "شكاوى المواطن لا أساس لها من الصحة"، دون ذكر الإجراءات التي اوصلت إلى هذه النتيجة. وفي بعض الحالات يعترف الجهاز بوقوع تعذيب ويتخذ إجراء ضد العناصر التي شاركت به، إلا أنه يكون إجراء مخففا وغير معلن، كما لا يتم تعويض المواطن عن الأذى والألم الذي لحق به.

يأخذ التعذيب أشكالا متعددة من الضرب إلى الحرمان من النوم، وتقييد الجسم بأوضاع مؤلمة لفترات طويلة. ومن أشكال التعذيب التي تمارسها الأجهزة الأمنية، وخصوصاً ضد المعتقلين بقضايا سياسية وأمنية، عزل المعتقل لفترة طويلة في زنزانة مظلمة وحرمانه من زيارة الأهل أو الالتقاء بمحام. ورغم أن العنف لا يستخدم في هذا الشكل من التعذيب إلا أن آثاره النفسية، وأحيانا الجسدية، أسوأ من تلك التي يتركها التعذيب الجسدي.

وإضافة إلى ما سبق، ترتكب بحق المواطنين بعض الممارسات التي يمكن تصنيفها على أنها أفعال حاطة بالكرامة وتدخل ضمن المعاملة السيئة، مثل حلق شعر الرأس^١. وقد تلقت الهيئة عدة شكاوى من مواطنين تم حلق رؤوسهم على خلفية قضايا جنائية، وخصوصاً مقاومة الشرطة. وقد جاء في رد مدير عام الشرطة على كتاب من الهيئة بخصوص شكاوى مواطن تم حلق شعره من قبل شرطة طولكرم، بأن ذلك تم "لإعطائه درسا في الانتماء الوطني".

^١ يجيز قانون مراكز الإصلاح والتأهيل لسنة ١٩٩٨ حلق شعر النزلاء بشرط أن تزيد مدة محكوميتهم على ثلاثة أشهر، أما من تقل عن ذلك فيلحق الحلق لا يكون إلا بموافقة النزيل. ولا يجوز حلق شعر أي إنسان موقوف أو محتجز بشكل غير قانوني بأي حال من الأحوال.

انتهاكات في مجال الوظيفة العامة

يُعتبر الحق في تقلد الوظائف العامة جزءاً من الحقوق السياسية التي نصت عليها المواثيق والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان ينص على أن "لكل شخص، بالتساوي مع الآخرين، حق تقلد الوظائف العامة في بلده" (مادة ٢١/٢). وتنص المادة ٢٣ من ذات الإعلان على أن "لكل شخص حق في العمل، وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة". كما تنص المادة نفسها على حق جميع الأفراد، ودون أي تمييز، في أجر متساو على العمل المتساوي. إضافة إلى حق كل فرد في مكافئة عادلة ومرضية تكفل له ولأسرته عيشة لائقة بالكرامة البشرية.

تعرض الحق في تقلد الوظائف العامة، خلال عام ١٩٩٩، لعدة أشكال من الانتهاك والانتقاص من قبل وزارات ومؤسسات مختلفة في السلطة التنفيذية. وقد تنوّعت أشكال الانتهاك والشكاوى التي تلقتها الهيئة بهذا الخصوص، ابتداء من عدم توفير التنافس النزيه في التوظيف، والاعتداء على حقوق الموظف العام في الترقية أو الإحالة على التقاعد أو عدم التعرض للنقل التعسفي، والاعتداء على حقوق الموظف المالية كوقف الراتب، إلى الفصل التعسفي.

فالتعيين في الوظائف العامة لا يتم دائماً بموجب قوانين وأنظمة الخدمة المدنية السارية^١. وجزء من التعيينات يتم بناء على اعتبارات سياسية أو فئوية وليس على اعتبارات الكفاءة والمؤهل العلمي. ولا يتم دائماً الإعلان عن الوظائف في الصحف، وبالتالي يُحرّم المواطنون من فرصة التنافس على ملء الشواغر الحكومية.

تلقت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ عدداً من الشكاوى تتعلق بنقل موظفين نقلاً يحمل في طياته عقوبة تأديبية، سواء من خلال نقل الموظف إلى مكان بعيد عن مكان سكنه، أو من خلال نقله إلى وظيفة أدنى من التي يشغلها. إضافة إلى ذلك، هناك حالات تم فيها انتهاك أهم حق من حقوق الموظف، وهو حقه في تلقي الأجر أو الراتب. فقد قام ديوان الموظفين العام بوقف رواتب بعض الموظفين المعتقلين لدى الأجهزة الأمنية على خلفية انتماهم السياسي، علماً بأن توقيفهم مخالف للقانون ولا يستند إلى قرار قضائي أو مذكرة من المدعي العام.

كما تلقت الهيئة شكاوى تتعلق بفصل موظفين من الخدمة فصلاً تعسفياً خلافاً للقانون. وفي بعض هذه الحالات لجأ بعض هؤلاء الموظفين إلى محكمة العدل العليا وحصلوا على أحكام تقضي بإبطال قرارات فصلهم، لكن الوزارات المعنية رفضت إعادتهم إلى وظائفهم مخالفة بذلك قرار المحكمة. ويأتي جزء من حالات الفصل التعسفي بناء على طلب من الأجهزة الأمنية، لكن هناك حالات أخرى يتم فيها الفصل من الوظيفة بناء على تقارير من اللجان الطبية تقضي بعدم ملائمة أو لياقة الموظف الصحية. وهذه اللجان الطبية لا تأخذ في اعتبارها حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة (المعوقين) في شغل الوظائف العامة إذا كانت الإعاقة التي يعانون منها لا تؤثر على أداء عملهم. ففي إحدى الشكاوى التي تلقتها الهيئة تم فصل مؤذن مسجد بناء على تقرير من اللجنة الطبية يقضي بعدم لياقته الصحية بسبب إصابته بعمى في إحدى عينيه، علماً بأن هذه الإعاقة لا تؤثر إطلاقاً على أداء وظيفته.

^١ راجع الفصل الثالث من الباب الثاني من هذا التقرير، ص ١٠٢ - ١٠٣.

ويختلفون تجاوب الوزارات والمؤسسات المختلفة مع مكاتبات الهيئة بخصوص شكاوى الموظفين العاملين فيها المتعلقة بانتهاك حق من حقوقهم الوظيفية. ففي حين تجد الهيئة استجابة وتعاوناً جيداً من بعض الوزارات، والتي عادة ما تلقى اللوم في انتهاك أي حق من حقوق الموظف على ديوان الموظفين العام، فإنها تواجه سلبية شبه كاملة من وزارات أخرى. فمثلاً، ما زالت أوساط في وزارة التربية والتعليم تعتبر أن الموظف ليس مواطناً، وبالتالي لا تعتقد بجواز متابعة الهيئة لشكاوى موظفي الوزارة^١.

تعطيل الحق في الترشيح والانتخاب والمشاركة السياسية

تنص المادة الثالثة من قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية رقم ٥ لسنة ١٩٩٦ على ما يلي: "يصدر وزير الحكم المحلي قراراً بإجراء انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية ويحدد موعداً لها". ورغم مرور أكثر من ثلاث سنوات على صدور القانون المذكور، ورغم توفر الاستعدادات الفنية لدى وزارة الحكم المحلي لإجراء انتخابات مجالس الهيئات المحلية، إلا أنه لم يتم إجراء أي انتخابات لأي مجلس محلي. وما زالت وزارة الحكم المحلي تتبع طريقة التعيين كآلية لاختيار أعضاء ورؤساء هذه المجالس. ورغم أن وزارة الحكم المحلي تسعى، في الغالب، إلى تعيين أشخاص يعكسون التركيبة الاجتماعية والسياسية في المدن والقرى التي يمثلونها، إلا أن هذه الطريقة أثبتت فشلها وتسببت في حالات كثيرة في شل عمل هذه المجالس نتيجة الخلافات بين الأعضاء، والتي وصلت في أحيان كثيرة إلى حد تقديم استقالات جماعية، عدا عن دور هذه السياسة في تكريس العشائرية والفئوية في المجتمع الفلسطيني.

تسوق وزارة الحكم المحلي مبررات عديدة لتأخير عقد الانتخابات، وتحاول ربط إجراء الانتخابات باستكمال انسحاب الجيش الإسرائيلي من باقي المناطق الفلسطينية المأهولة بالسكان. لكن الهيئة ترى أنها مبررات واهية، وأن اعتبارات سياسية بحثة تؤخر إجراء الانتخابات المحلية.

وعلى صعيد آخر انتهت هذا العام المرحلة الانتقالية التي يفترض، وحسب قانون الانتخابات رقم ١٣ لسنة ١٩٩٥، أن تنتهي بانتهائها ولاية المجلس التشريعي ويتم إجراء انتخابات تشريعية ورئاسية جديدة. لكن محكمة استئناف قضايا الانتخابات، المشكلة بموجب قانون الانتخابات، قررت بأن تحديد ولاية المجلس التشريعي يعود لقرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، بصفته رئيساً للجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، وقرار المحكمة هذا من شأنه أن يعطل عملية إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية دورية ومنظمة^٢.

^١ راجع الفصل الثاني من الباب الثالث من هذا التقرير، ص ١٥٠ - ١٥١.

^٢ كما ورد في عدّة تصريحات صحفية لوزير ووكيل وزارة الحكم المحلي.

^٣ انظر الفصل الأول من الباب الثاني من هذا التقرير، ص ٤٢، انظر كذلك الفصل الثاني من الباب الثاني من هذا التقرير، ص ٧٩.

الخلاصة والتوصيات

يُلاحظ أن الانتهاكات التي أوردناها في هذا الفصل صادرة، في أغلبها، عن السلطة التنفيذية. وبسبب سيطرة الأجهزة الأمنية وطبيعة عملها فإنها صاحبة النصيب الأكبر من هذه الانتهاكات. تخالف الانتهاكات، في معظمها، القوانين السارية، بل أن بعضها يخالف التعليمات التي تصدرها الأجهزة الأمنية والسلطة التنفيذية ذاتها. ويمكن أن تعزى أغلب الانتهاكات إلى عدم وجود توازن بين السلطات الثلاث نتيجة غياب فصل حقيقي بينها أدى إلى حالة عامة من ضعف سيادة القانون، غير أن بعض الانتهاكات يأخذ شكلاً منظماً، مثل تنفيذ عقوبة الإعدام والإعتقال السياسي.

وهذه الانتهاكات تقع في ظل تغييب تام للقضاء النظامي الفلسطيني، الذي لم يأخذ دوره ويقل كلمته في أغلبها. وفي الحالات التي صدرت فيها قرارات قضائية لم يتم احترام هذه القرارات. كذلك لم يمارس المجلس التشريعي دوره كممثل للشعب في الحفاظ على الحقوق والحريات، ولم يستخدم آليات الرقابة والمساءلة التي يملكها بشكل فاعل في هذا المجال، مما أتاح للأجهزة الأمنية إمكانية الاستمرار في انتهاكاتها.

إن الالتزام بالتوصيات الواردة في الفصول الثلاثة السابقة من شأنه أن يخلق بيئة دستورية وقانونية سليمة، تصان فيها الحقوق والحريات، وتسهم بشكل كبير في تقليل الانتهاكات لحقوق وحريات المواطنين إلى الحد الأدنى. إضافة إلى ذلك، ترى الهيئة ضرورة التقيد بالتوصيات التالية:

١. أن يقوم المجلس التشريعي بإلغاء عقوبة الإعدام من كافة القوانين السارية. وإلى أن يتم ذلك توصي الهيئة رئيس السلطة الوطنية بعدم المصادقة على أي قرار إعدام. فالهيئة تعارض عقوبة الإعدام من حيث المبدأ، وترى أنها عقوبة غير إنسانية، ولا تقدم حلاً لمشاكل الجرام التي تقع في المجتمع.
٢. ضرورة ضبط استخدام وحمل السلاح من قبل المواطنين ومنتسبي الأجهزة الأمنية على حد سواء، وفرض عقوبات رادعة بحق المخالفين. فقد تكررت هذا العام حوادث مؤسفة أدت إلى وفاة عدد كبير من المواطنين نتيجة سوء استخدام السلاح.
٣. الإفراج عن كافة المعتقلين على خلفية رأيهم وانتمائهم السياسي، والذين لم تراعى في توقيفهم الإجراءات القانونية، وخصوصاً من صدرت بحقهم قرارات إفراج من المحاكم الفلسطينية. وتؤكد الهيئة على موقفها الرافض لجميع أشكال الاعتقال التعسفي.
٤. الالتزام بنص وروح قانون الاجتماعات العامة، وخصوصاً ما ورد فيه من حق المواطنين في إقامة التجمعات السلمية دون الحاجة إلى ترخيص. وتؤكد الهيئة أن إقرار هذا القانون يُعتبر إنجازاً وخطوة إيجابية باتجاه تعزيز حقوق وحريات المواطنين.

٥. وقف كافة أشكال التدخل في عمل الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى، ووقف الممارسات التعسفية بحق الصحفيين، والالتزام بقانون المطبوعات والنشر. فالانتهاكات بحق المؤسسات الصحفية والإعلامية والعاملين فيها، تؤدي إلى إعاقة دور الصحافة والإعلام في الرقابة على السلطة التنفيذية، وفي إيصال الأخبار والمعلومات إلى المواطنين.

٦. ضرورة الإسراع في الدعوة إلى إجراء انتخابات بلدية وفقاً لقانون انتخابات الهيئات المحلية، وتحديد مواعيد واضحة لإجراء انتخابات للمجلس التشريعي والرئاسة بشكل دوري. فالهيئة تؤمن بحق المواطنين في المشاركة السياسية عن طريق اختيار ممثلهم على الصعيد المحلي والوطني. وترى الهيئة عدم وجود ما يبرر تأخير عقد انتخابات مجالس الهيئات المحلية. كما أن من شأن استمرار سياسة التعيين، التي تنتهجها وزارة الحكم المحلي، خلق إشكالات قد تعيق تطور هذه المجالس، وتكرس بعض المظاهر السلبية في المجتمع.

٧. ضرورة تعامل كافة وزارات ومؤسسات وأجهزة السلطة التنفيذية مع العاملين فيها بمهنية وضمن حدود قانون الخدمة المدنية، وإفساح المجال أمام أي موظف يرى أن حقاً من حقوقه قد انتهك في التظلم واللجوء إلى الجهات الإدارية العليا أو الهيئة المستقلة أو القضاء للمطالبة بحقوقه. فالهيئة تلاحظ وجود انتهاكات لحقوق الموظفين الإدارية والمالية، وتلمس عدم مهنية من قبل بعض الوزارات في التعامل مع مخاطباتها بخصوص الشكاوى المتعلقة بالعاملين فيها.

الباب الثالث

متابعات الهيئة لحقوق المواطن

واصلت الهيئة الفلسطينية، وللعام الخامس على التوالي، العمل على صيانة حقوق المواطن وحرياته العامة التي كفلتها مبادئ حقوق الإنسان والقوانين والتشريعات السارية. والهيئة تعمل على محورين:

الاول: متابعة شكاوى المواطنين المتعلقة بانتهاك السلطات العامة لحقوقهم وحرياتهم ووقف هذه الانتهاكات، وتأمين تطبيق القانون من خلال معاقبة مرتكبيها والمسؤولين عنها. وتعتبر متابعة الشكاوى الإختصاص الأصلي الذي يعطي الهيئة صفة "ديوان المظالم" في فلسطين.

الثاني: مراجعة وتطوير القوانين السارية في فلسطين ومشاريع القوانين الجديدة المعروضة على السلطة التشريعية، والسعى الى خلق نظام قانوني حديث يقوم على احترام حقوق الإنسان وتوفير الحماية التشريعية اللازمة لهذه الحقوق.

إضافة لما سبق، تقوم الهيئة بإعداد ونشر **تقرير سنوي** لرصد وتقييم أداء السلطات الفلسطينية العامة التشريعية والقضائية والتنفيذية، مبينة السلبات والإيجابيات التي تعتري عمل هذه السلطات. وبناءً على ذلك تقوم الهيئة بوضع توصيات محددة بهدف إصلاح الخلل القائم. كما تصدر الهيئة **تقارير قانونية خاصة** تعالج مواضيع معينة ترى أن من الأهمية بمكان وضعها تحت دائرة الضوء وإثارة النقاش العام حولها. وتعتبر تلك التقارير أداة فاعلة في عملية التنقيف القانوني للمواطنين.

في مجال التوعية تخطى عمل الهيئة المواطن العادي ليشمل العاملين في مؤسسات السلطة، المدنية منها والأمنية، الذين يتم تعريفهم بحقوق الإنسان وأهمية إحترامها والواجبات الملقاة على عاتقهم تجاه هذه الحقوق. ولم يقتصر مشروع **التوعية الجماهيرية** على ورشات العمل والندوات واللقاءات بل تعداه إلى عقد دورات تدريبية لأكثر من يوم، وإستخدام وسائل الإعلام المقروءة والمرئية والمسموعة.

إستكملت الهيئة خلال العام ١٩٩٩ **المشروع المتعلق بحقوق الطفل**، وحققت الهدف منه، وهو تعزيز الوعي بحقوق الأطفال ووجوب توفير الحماية لهذه الحقوق على كافة المستويات. كما إستكملت إنجاز وضع **ميثاق حقوق المواطن الفلسطيني** بالتعاون مع العديد من مؤسسات المجتمع المدني.

تابعت الهيئة شكاوى المواطنين من الانتهاكات الآخذة بالإزدياد عاما بعد عام، سواء كانت الانتهاكات قد وقعت من قبل أجهزة ومؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية، أو من قبل بعض الدول العربية أو الأجنبية لحقوق الفلسطينيين على خلفية انتمائهم القومي أو السياسي.

إن الهدف من متابعة القضايا هو وقف الانتهاك لحق المواطن ومعاينة مرتكبيه تحقيقاً لمبدأ سيادة القانون، وتسلط الضوء على مرتكبي هذه الانتهاكات لتكون عامل ردع لغيرهم من الموظفين العاملين.

تُشكل متابعة القضايا مقياساً حقيقياً لحالة حقوق المواطن في فلسطين، فمن الانتهاكات التي تقوم الهيئة برصدها ومتابعتها يتم الخروج بإحصائيات عن عدد الانتهاكات المتابعة، بالإضافة إلى الحقوق المختلفة التي يتم انتهاكها والجهات التي تقوم بها، ومدى تعاونها مع الهيئة في وقف الانتهاك ومعاينة مرتكبيه ورغبتها في تعزيز احترام حقوق المواطن. لهذا فإن الهيئة تضمن تقريرها السنوي تحليلاً مفصلاً للقضايا التي تابعتها خلال مدة التقرير تستطيع من خلاله إعطاء التوصيات اللازمة لمعالجة الانتهاكات بعد الوقوف على أسبابها.

تُكرس الهيئة الجزء الأكبر من جهدها ووقتها لمتابعة القضايا، وتتبع آلية مرنة في متابعة الشكاوى وتحاول، بناءً على تجربتها العملية، تطوير هذه الآلية لتحقيق أفضل مستوى ممكن في معالجة الانتهاكات وصيانة حقوق المواطن. كما تمتاز هذه الآلية بالتوازن والموضوعية في تحديد الانتهاك ومعالجته.

تقوم دائرة متابعة القضايا والبحث الميداني بمتابعة القضايا. وتتألف الدائرة من المدير العام، كمشرف مباشر على عملها، ومحام في مقر الهيئة في رام الله ومحامية في مكتب الهيئة في غزة، إضافة إلى مجموعة من الباحثين الميدانيين المنتشرين في مختلف المناطق الفلسطينية وطاقم إسماعيل إداري في الهيئة يسهل عمل هذه الدائرة.

آلية متابعة القضايا

واصلت الهيئة الآلية المرنة ذاتها في متابعة قضايا المواطنين، مع تعزيز بعض جوانب هذه الآلية وفقاً لمتطلبات الحاجة العملية. لجأت الهيئة خلال هذا العام إلى توطيد العلاقة القائمة بينها وبين المجلس التشريعي، وخاصة لجنة الرقابة وحقوق الإنسان، من خلال مخاطبة اللجنة وإرسال مذكرات رسمية للإنتهاكات التي أصبحت منهجاً لدى أجهزة السلطة. وتقوم الهيئة بتزويد اللجنة بقضايا المواطنين والوقائع التي تقوم عليها، والجهات التي تقوم بالإنتهاك، وقد تبنى المجلس التشريعي مذكرات الهيئة وتوصياتها عدة مرات كقرارات ملزمة للسلطة التنفيذية. كما قامت الهيئة بتزويد اللجنة، بناءً على طلبها، بالعديد من القضايا التي تتعلق بالأجهزة الأمنية المختلفة كي يقوم المجلس التشريعي بمتابعتها.

ويمكن تلخيص الآلية التي تتبعها الهيئة في متابعة القضايا بالنقاط التالية:

١. لدى تلقّي الهيئة شكوى ما، يقوم القسم القانوني بفحص ما إذا كانت الشكوى تقع ضمن إختصاص الهيئة. فإذا تبين أنّ الشكوى تخرج عن نطاق اختصاصها يُبلغ صاحب الشكوى بذلك، مع توضيح سبب عدم اختصاص الهيئة. وقد تقوم الهيئة بالاتصال بالجهة المختصة بالقضية وتوجيه المواطن إليها.

٢. تتابع الهيئة القضايا التي تقع ضمن مجال إختصاصها، بما فيها الشكاوى ذات الصبغة الفردية والتي لا تمثل قضية عامة، بناءً على رغبة وموافقة صاحب الشكوى ثم الحصول منه، تحت تصريح مشفوع بالقسم، على أكبر قدر من المعلومات عن الإنتهاك وحيثيات القضية. تحترم الهيئة رغبة المواطن في عدم متابعة الشكوى، أو التوقف عن المتابعة إذا أختار ذلك، انطلاقاً من حرصها على المصلحة الخاصة للمواطن ونزولاً عند حقه في ذلك.

لا تحتاج الهيئة إلى موافقة من أحد لدى متابعتها القضايا ذات الصبغة العامة، فالهيئة تتابع هذه القضايا حتى لو أبدى بعض المواطنين المعنيين رغبتهم في عدم متابعتها.

٣. تقوم الهيئة قبل متابعة الشكوى بجمع المعلومات اللازمة والممكنة حول القضية والتحقق منها قدر الإمكان. ويتم ذلك من خلال المواطن نفسه و/أو الجهات الرسمية المختلفة. وقد يتطلب ذلك عملاً ميدانياً من قبل محامي القسم القانوني أو باحثي الهيئة الميدانيين، وذلك لتلقي المعلومات أو المعاينة أو الحصول على الوثائق اللازمة أو الإطلاع عليها.

٤. لا تتابع الهيئة أي شكوى إلا بعد أن يكون صاحبها قد استنفذ كافة الإجراءات لحلها. فعلى سبيل المثال، عندما تتعلق الشكوى بقرار إداري، يجب على المشتكي أن يكون قد تابع القضية واستنفذ كافة الإجراءات الإدارية المتعلقة بها دون جدوى، والهيئة لا تتابع قضية ما إلا إذا اقتضت بضرورة ذلك من حيث أنّ هناك انتهاكاً لحقوق المواطن أولاً، وعدم تمكن المشتكي من تحصيل هذه الحقوق رغم اتباع الإجراءات المرعية ثانياً.

٥. إذا ما استوفيت الأمور السابقة وقررت الهيئة متابعة قضية ما، فإنها تتبع الإجراءات التالية:

أ. تتم مخاطبة المستوى الإداري المسؤول بشكل مباشر عن الانتهاك، باستثناء الحالات التي تتطلب الحاجة العملية فيها مخاطبة مستوى آخر. وفي الحالات التي لا تكون فيها المعلومات الواردة والمتوفرة للهيئة حقائق ثابتة، تطلب الهيئة في خطابها من الجهة المخاطبة التحقق من صحة المعلومات الواردة إليها وإعلام الهيئة.

وتعطي الهيئة مهلة معقولة لتلقي ردّ الجهة المخاطبة، فإن لم يصلها تبعت بسلسلة من الرسائل التذكيرية، وقد تتصل بالجهة المعنية هاتفياً أو تقوم بزيارة أو زيارات لهذه الجهة.

ب. إذا لم تستلم الهيئة ردّاً أو لم تجد تعاوناً من الجهة المخاطبة تقوم بمخاطبة المستوى التالي في التسلسل الإداري، وهكذا حتى أعلى مستوى إداري مسؤول. وقد يصل الأمر الى مخاطبة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

ج. إذا تلقت الهيئة ردّاً على مراسلاتها من أيّ من المستويات الإدارية المتعاقبة، تقوم بمتابعة القضية مع ذلك المستوى حتى النهاية. أمّا إذا تجاهلت الجهة المقصودة متابعات الهيئة ولم ترد على مراسلاتها، فإن الهيئة تقوم، إذا رأت في ذلك ضرورة حيوية لخدمة القضية، بإصدار بيان للرأي العام تعرض وتوضّح فيه ظروف القضية وموقفها منها^١.

د. إذا لم تُجد المتابعة بالطرق المشار إليها أعلاه، تلجأ الهيئة إلى القضاء، سواء بقيام صاحب الشكوى بذلك بناء على إرشاد من الهيئة، أو بأن تقوم بواسطة محاميها برفع الأمر إلى القضاء ليفصل فيه، ولا تتقاضى الهيئة أتعاباً أو رسوماً عن ذلك. ويكون اللجوء إلى القضاء في القضايا التي تُشكّل انتهاكاً صارخاً لحقوق المواطن وحرّياته، وتمثّل بالنسبة للهيئة بُعداً عاماً يجدر أن يُرسي القضاء فيه حكماً يُسترشد فيه ويبنى عليه مستقبلاً.

اغلاق القضايا

عندما تستنفذ الهيئة كافة وسائل المتابعة دون تحقيق نتيجة إيجابية، تضطر في النهاية إلى إغلاق القضية، ويُشار إلى ذلك لدى تصنيف القضايا وتقييمها في التقرير السنوي للهيئة والتقارير الخاصة الصادرة عنها. وتوجّه الهيئة لدى اغلاق القضايا دون نتيجة إيجابية نقداً علنياً واضحاً للجهات غير المتعاونة، عل ذلك يؤدي إلى الضغط على هذه الجهات ودفعها إلى تغيير سلوكها. كما تعتمد الهيئة لدى إغلاقها للقضايا الى تقييم الجهات المتابع معها ومدى تعاونها وتجاوبها مع الهيئة، والسبب الذي استندت إليه في إغلاق القضية.

^١ أنظر نماذج هذه البيانات في الملحق رقم ٢ من هذا التقرير، ص ٢٢١ - ٢٥٣.

ويتم إغلاق القضايا على الشكل التالي:

١. إغلاق بتعاون والوصول إلى نتيجة مُرضية: ويُعطى هذا الوصف في حال قيام الجهة المُتابع معها بالتعاون مع الهيئة وحل المشكلة أو معالجة الإنتهاك موضوع القضية. ويكون تقييم الهيئة في هذه الحالة عدم توجيه نقد للجهة المُتابع معها.

٢. إغلاق بتعاون ودون الوصول إلى نتيجة مُرضية: ويكون ذلك في حال إبداء الجهة المُتابع معها تعاوناً مع الهيئة، لكن هذا التعاون يشوبه نقص في بعض الجوانب، سواء من خلال عدم الإستمرار، أو من خلال إخفاء حقائق يوجد أدلة قويّة على وجودها، والأمر الذي يؤدي في النهاية إلى عدم الاعتراف بوجود الإنتهاك وعدم القيام بما هو مطلوب لمعالجته أو لمحاسبة مقترفيه. وفي هذه الحالة يكون تقييم الهيئة إما بتوجيه نقد، أو عدم القدرة على ذلك لصعوبة التقييم للجهة المُتابع معها.

٣. إغلاق بدون تعاون: وهذا يعني أن الهيئة قامت بإغلاق القضية بعد استنفاد كافة الإجراءات الممكنة من مراسلات واتصالات وغيرها. ويكون التقييم في هذه الحالة توجيه نقد للجهة المُتابع معها.

تقوم الهيئة بإعادة فتح ملف القضية ومتابعتها مجددا إذا ظهرت فيما بعد أمور مستجدة تستدعي ذلك. وتحتفظ الهيئة بسجلات وافية عن جميع القضايا التي تردّها، وكافة المتابعات والمراسلات لكل قضية من هذه القضايا.

أنواع القضايا ومُلخص متابعتها

تتابع الهيئة بشكل عام القضايا التي تتعلق بانتهاك حقوق المواطنين وحرياتهم إذا كان الانتهاك صادراً عن جهة عامّة أو حكومية. وقد بدأت الهيئة منذ عام ١٩٩٨ بمتابعة القضايا التي تردّها من مواطنين فلسطينيين مقيمين لدى الدول الأجنبية والعربية، خاصةً تلك المتعلقة بالتمييز ضدهم بناءً على انتمائهم السياسي أو الديني أو القومي.

وتنقسم القضايا التي تتبناها الهيئة إلى نوعين

النوع الأول: الشكاوى التي تتلقاها الهيئة من المواطنين، ويكون ذلك بحضورهم الشخصي إلى مقرّ الهيئة أو بواسطة الهاتف أو الفاكس، أو عن طريق أحد باحثي الهيئة الميدانيين. ولا تتابع الهيئة أي قضية إلا بعد الحصول على تصريح مشفوع بالقسم. ويكفي أن يقوم المواطن بالاتصال مع الهيئة وإعطاء عنوانه حتى يذهب أحد الباحثين الميدانيين إليه للإطلاع على شكواه وإيصالها للهيئة.

النوع الثاني: القضايا التي تتابعها الهيئة بمبادرة ذاتية منها، إذا كان هذا الانتهاك يُمثّل قضية عامّة تمسّ قطاعاً عريضاً من المواطنين. وتقوم الهيئة بمتابعة هذا النوع من القضايا دون الحاجة إلى تقديم شكوى من أحد.

القضايا المتابعة عام ١٩٩٩

§ تلقت وتابعت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ ما مجموعه ١٠٥٦ قضية، منها ١٠٢٥ شكوى تلقتها من المواطنين و٣١ قضية بادرت هي بمتابعتها (٢٢ قضية خلال عام ١٩٩٩، وتسع قضايا كانت الهيئة قد بدأت بمتابعتها قبل بداية عام ١٩٩٩). وتنقسم هذه القضايا كالاتي:

- ٢٥٧ قضية بقيت مفتوحة من عام ١٩٩٨، أغلق منها ٢٤٨ قضية في العام ١٩٩٩، وبقيت تسع قضايا قيد المتابعة. تجدر الإشارة إلى أن معظم القضايا التي أغلقت تتعلق بالأجهزة الأمنية، وتم إغلاقها دون تعاون وبتوجيه نقد إلى هذه الأجهزة. وتتابع الهيئة هذه القضايا كقضايا عامة بعد أن يتم إغلاقها.
- ٣ قضايا كانت قد أغلقت عام ١٩٩٧، وأعادت الهيئة فتح ملفاتها خلال عام ١٩٩٨. وقد تمكنت الهيئة من إعادة إغلاق هذه القضايا الثلاث خلال عام ١٩٩٩.
- ١٢ قضية ما زالت محل متابعة منذ عام ١٩٩٦، منها قضيتان أعيد فتحهما في عام ١٩٩٨. وقد تم إغلاق هذه القضايا جميعاً خلال عام ١٩٩٩.
- ٧٨٤ قضية جديدة تعاملت معها الهيئة خلال عام ١٩٩٩ (أنظر الجدول رقم ١).

§ من ٧٨٤ قضية جديدة تعاملت معها الهيئة خلال عام ١٩٩٩، تم إستثناء ١٩ قضية منها للأسباب التالية (أنظر الجدول رقم ٢):

- ١٤ قضية تخرج عن إختصاص الهيئة الموضوعي، أي ما يعادل ١% من القضايا الواردة للهيئة^١.
- وتجدر الإشارة إلى أن نسبة القضايا المستثناءة لخروجها عن إختصاص الهيئة في عام ١٩٩٨ كانت ٥%.
- ويمكن أن يُعزى الإنخفاض الكبير بالنسبة لهذا العام إلى عدّة عوامل أهمها إزدياد وعي

^١ جميع النسب المتعلقة بهذا العام والواردة اعلاه مدوّرة.

المواطنين باختصاصات الهيئة ومجالات عملها، وتشديد الهيئة على عدم تسجيل أي قضية إلا بعد استيفائها لشروط المتابعة.

- ٥ قضايا لم تواصل الهيئة متابعتها إما بناءً على طلب مقدّم الشكوى، أو لعدم توفر المعلومات الكافية للبدء في المتابعة، أو لعدم إستنفاد مقدّم الشكوى السبل القانونية لحلها.

§ وبالتالي تكون الهيئة قد تابعت إجرائياً خلال عام ١٩٩٩ ما مجموعه ١٠٣٧ قضية، منها ٧٦٥ قضية جديدة تلقّتها خلال عام ١٩٩٩، و ٢٧٢ قضية بقيت مفتوحة أو أعيد فتحها من قضايا الأعوام ١٩٩٨ و ١٩٩٧.

§ يُلاحظ أنّ هناك زيادة بنسبة ٢٧% في عدد القضايا التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٩ عن القضايا التي تابعتها خلال عام ١٩٩٨، والبالغ عددها ٨٢٥ قضية. كما أنّ هناك زيادة بنسبة ٩% في عدد القضايا الجديدة التي تابعتها الهيئة عام ١٩٩٩ مقارنة مع عام ١٩٩٨ (أنظر الشكل رقم ١).

§ تمّ خلال عام ١٩٩٩ إغلاق ما مجموعه ٨٦٤ قضية من القضايا المتابعة وعددها ١٠٣٦ قضية، وبقيت ١٧٢ قضية مفتوحة للمتابعة. وتكون الهيئة بذلك قد تمكنت خلال عام ١٩٩٩ من إغلاق ما نسبته ٨٣% من مجموع القضايا المتابعة خلال هذا العام. والجدير بالذكر أنّ الهيئة إستطاعت ضمن ذلك إغلاق ما مجموعه ٥٩٦ قضية من مجموع القضايا المتابعة التي وردت لها خلال عام ١٩٩٩ وعددها ٧٥٩ قضية، أي بنسبة ٧٩%.

§ أرسلت الهيئة ما مجموعه ٣٢٦٥ كتاباً للجهات الرسمية المختلفة في معرض متابعتها للقضايا الواردة إليها خلال عام ١٩٩٩.

§ تلقت الهيئة ٦٦٧ خطاباً مكتوباً من الجهات الرسمية رداً على مكاتبتها بشأن القضايا المختلفة خلال عام ١٩٩٩، أي بمعدل ٥٦ رداً شهرياً (مقابل ٣٣ رداً شهرياً في العام ١٩٩٨، و ١٤ رداً شهرياً في العام ١٩٩٧، وثمانية ردود شهرياً ما بين العامين ١٩٩٥ - ١٩٩٦). هذا إضافة للمكالمات الهاتفية وزيارات الجهات المتابع معها للهيئة، الأمر الذي يؤكد إزدياد التجاوب من قبل الجهات الرسمية مع الهيئة.

§ تضمّنت القضايا الجديدة التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٩، وعددها ٧٥٩ قضية، ٢٣٧٠ انتهاكاً مدعى به من قبل المتقدمين بالشكاوى (أنظر الجدول رقم ٤). احتوت القضايا التي تمّ إغلاقها على ١٨٩٠ انتهاكاً مدعى به. وقد تعاونت الجهات الرسمية ذات العلاقة مع الهيئة، وتمّ التوصل إلى نتيجة مرضية فيما يتعلق بـ ٤٨٣ انتهاكاً. وكان هناك تعاون من قبل هذه الجهات لكن دون الوصول إلى نتيجة مرضية فيما يخص ٦١٣ انتهاكاً. وتمّ إغلاق ٧٩٢ انتهاكاً لعدم تجاوب الجهات الرسمية المخاطبة.

§ وجهت الهيئة إنتقاداً إلى جهات مختلفة بخصوص ١٣٥٤ انتهاكاً من بين القضايا التي تمّ إغلاقها، أي ما نسبته (٧٢%). ولم توجه نقداً بخصوص ٤٨٣ انتهاكاً (٢٦%). وكان من الصعب تقييم ٥٣ انتهاكاً (٢%).

الجهات التي تمحورت حولها القضايا خلال عام ١٩٩٩

تم تقسيم الجهات التي تمحورت حولها القضايا خلال عام ١٩٩٩ إلى قسمين رئيسيين هما:

أولاً: المؤسسات والأجهزة الفلسطينية. وتشمل المؤسسات الحكومية والنيابة العامة بالإضافة إلى الأجهزة الأمنية وبعض المؤسسات الأخرى (أنظر الجدول رقم ٣)

ثانياً: الحكومات العربية والأجنبية. حيث تلقت الهيئة شكاوى من مواطنين فلسطينيين أو عائلاتهم حول تعرضهم لانتهاك حقوقهم من قبل بلدان عربية أو أجنبية، ورأت الهيئة ضرورة متابعة هذه القضايا قدر إمكانها.

المؤسسات والأجهزة الفلسطينية

يبين الجدول رقم (٣) توزيع القضايا على الجهات التي تلقت الهيئة شكاوى تتعلق بها خلال عام ١٩٩٩، كما يبين وضع هذه القضايا (أغلقت أو لا تزال مفتوحة)، وتقييم الهيئة للقضايا التي أغلقت. وتبين الأشكال (٤،٣،٢) النسب المئوية للقضايا حسب الجهات التي تمت المتابعة معها.

أ. المؤسسات الحكومية

تابعت الهيئة خلال العام ١٩٩٩ ما مجموعه (٢٧٩) قضية جديدة مع ٢٦ مؤسسة حكومية، أي ما نسبته (٢٨%) من مجموع عدد القضايا. ويتراوح عدد القضايا المتابعة مع كل جهة ما بين قضية واحدة و ٥٤ قضية. وأهم هذه المؤسسات:

أ. وزارة الحكم المحلي / البلديات

أ. وزارة الحكم المحلي

تابعت الهيئة ١٤ قضية جديدة مع وزارة الحكم المحلي خلال عام ١٩٩٩، أي ما نسبته ١% من مجموع القضايا الجديدة. بقي منها ست قضايا قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ثمان قضايا على النحو التالي:

- ٧ قضايا (٨٧,٥%) أغلقت بتعاون مع الوزارة والوصول إلى نتيجة مرضية.
- قضية واحدة (١٢,٥%) أغلقت لعدم تجاوب الوزارة.

والقضايا الواردة أعلاه تمت متابعتها مع وزارة الحكم المحلي بشكل مباشر، ولا يدخل ضمنها القضايا المتابعة مع البلديات، باعتبار الأخيرة هيئات حكم محلي تتمتع بنوع من الإستقلالية عن وزارة الحكم المحلي.

يجدر التنويه بالمهنية العالية التي تتعامل بها وزارة الحكم المحلي مع شكاوى المواطنين الواردة إليها عبر الهيئة، والاهتمام الكبير الذي توليه دائرة الرقابة الداخلية في الوزارة لهذه الشكاوى، والعمل الجاد على معالجتها والاهتمام بها ضمن إطار القانون. كما أبدت دائرة الرقابة الداخلية في الوزارة، وفي العديد من الحالات، إستعدادها الكامل لسماع المواطن المشتكي وعقد جلسة تضم أطراف الخلاف بحضور الهيئة. وبناء عليه تتوجه الهيئة بالشكر إلى وزارة الحكم المحلي آملة إستمرار علاقة التعاون معها.

وفي تقييم الهيئة للقضايا المتعلقة بوزارة الحكم المحلي وجدت ما يلي:

- ٧ قضايا (٨٧,٥%) لم يوجه بخصوصها نقد للوزارة.
- قضية واحدة (١٢,٥%) وجه بخصوصها نقد للوزارة.

ب. البلديات

- بلغت القضايا المتابعة مع البلديات المختلفة ٤٢ قضية جديدة (٤%) خلال العام ١٩٩٩، بقيت منها تسع قضايا قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ٣٣ قضية على النحو التالي:
- ٢٦ قضية (٧٩%) أغلقت بتعاون مع البلديات المعنية والوصول إلى نتيجة مرضية.
 - ٦ قضايا (١٨%) أغلقت بتعاون مع البلديات المعنية دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
 - قضية واحدة (٣%) أغلقت لعدم تعاون البلدية المعنية.

يختلف تعاون البلديات مع الهيئة باختلاف البلدية المخاطبة، ويمكن الإستدلال على ذلك من خلال الإطلاع على الجدول رقم (٣). يمكن القول أن تعاون البلديات مع الهيئة كان إيجابياً بشكل عام باستثناء قضايا قليلة لم تتعاون بعض البلديات في حلها.

بخصوص القضايا المغلقة مع البلديات، وجهت الهيئة نقداً لست بلديات بينما أغلقت باقي القضايا دون توجيه أي نقد.

٢. وزارة الصحة

- كان مجموع القضايا الجديدة التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٩ مع وزارة الصحة ٤٧ قضية (٤,٥%). بقيت منها خمس قضايا مفتوحة وقيد المتابعة، وتم إغلاق ٤٢ قضية على النحو التالي:
- ٣٧ قضية (٨٨%) أغلقت بتعاون مع الهيئة مع الوصول إلى نتيجة مرضية.
 - ٥ قضايا (١٢%) أغلقت بتعاون مع الهيئة دون الوصول إلى نتيجة مرضية.

تابعت الهيئة عدداً كبيراً من الشكاوى مع وزارة الصحة، وكان تعاون الوزارة إيجابياً جداً. فقد قامت بالرد على كل خطاب وردها من الهيئة. وتميزت ردود وزارة الصحة بالصراحة والموضوعية. وأقرت الوزارة بوقوع خطأ في عدد من المرات، موضحة كيفية معالجتها له والتعهد بعدم تكراره. تعلق معظم الشكاوى بالإعتداء على الحق في الحصول على الخدمات الطبية اللازمة والمساواة في الحصول عليها والأخطاء الطبية. ترى الهيئة أن وزارة الصحة بحاجة إلى دعم أكبر على صعيد الميزانية والكادر حتى تستطيع توفير خدمة صحية مناسبة للمواطن. كما ترى وجوب حصر التحويلات للعلاج بالخارج بيد الدوائر المختصة في وزارة الصحة ليتم التحويل وفق القانون، والأخذ بعين الإعتبار المساواة بين جميع المواطنين.

تأمل الهيئة أن يستمر التعاون مع وزارة الصحة بالوتيرة ذاتها، وأن تلقي الوزارة الدعم اللازم من السلطة الوطنية لتطوير خدماتها والمرافق التابعة لها.

وكان تقييم الهيئة للقضايا التي أغلقتها كالتالي:

- ٤ قضايا (١٠%) وجّه بخصوصها نقد للوزارة.
- ٣٧ قضية (٨٨%) لم يوجه بخصوصها نقد للوزارة.
- قضية واحدة (٢%) كان من الصعب تقييمها.

٣. وزارة الداخلية/المحافظات

تابعت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ ما مجموعه ٤٠ قضية (٤%) تتعلق بوزارة الداخلية والمحافظات المختلفة، وذلك على النحو التالي:

أ. وزارة الداخلية

- تابعت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ ما مجموعه ٢٥ قضية (٢,٥%) مع وزارة الداخلية بشكل مباشر، بقيت منها اربع قضايا قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق ٢١ قضية على النحو التالي:
- ١٧ قضية (٨١%) تمّ إغلاقها بتعاون مع الهيئة مع الوصول إلى نتيجة مُرضية.
 - ٤ قضايا (١٩%) أغلقت بتعاون مع الهيئة دون الوصول إلى نتيجة مُرضية.

تمحورت القضايا المتابعة مع وزارة الداخلية بشكل أساسي حول حق المواطنين في الحصول على الخدمات العامة والأوراق والشهادات الرسمية دون تأخير. وتعلق العديد من القضايا باصدار وزارة الداخلية لما يسمى شهادة حسن السير والسلوك. لقد أبدت وزارة الداخلية خلال عام ١٩٩٩ تعاوناً إيجابياً مع الهيئة ولم تغفل الرد على أي من الشكاوى التي خوطبت بشأنها.

جاءت معظم إجابات الوزارة وردودها وافيةً ومقنعة وترفع الانتهاك عن حق المواطن، باستثناء قضايا حسن السير والسلوك. وترى الهيئة أن طلب شهادة حسن السير والسلوك، والطريقة التي يتم بها الحصول على هذه الشهادة مخالف للقانون ومبادئ حقوق الإنسان، حيث أنها تربط حصول المواطن على بعض حقوقه وممارسته لها بقرار الأجهزة الأمنية.

تشدد الهيئة على أن استمرار التعاون بينها وبين وزارة الداخلية وتطوره من شأنه تحسين مستوى حماية حقوق المواطن، وتأمل الهيئة أن يستمر هذا التعاون.

ولدى تقييم الهيئة للقضايا التي أغلقت تبين لها ما يلي:

- ٣ قضايا (١٤%) وجه بخصوصها نقد للوزارة.
- ١٧ قضية (٨١%) لم يوجه بخصوصها نقد للوزارة.
- قضية واحدة (٥%) كان من الصعب تقييمها.

ب. المحافظات

تلقت الهيئة ١٥ قضية (١,٥%) تتعلق بالمحافظات المختلفة خلال عام ١٩٩٩، بقيت منها قضيتان قيد المتابعة بينما تم إغلاق ١٣ قضية على النحو التالي:

- ٧ قضايا (٥٤%) تم إغلاقها بتعاون مع المحافظة المعنية مع الوصول إلى نتيجة مرضية.
- قضيتان (١٥%) أغلقتا بتعاون مع المحافظات ذات العلاقة دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٤ قضايا (٣١%) أغلقت لعدم تجاوب المحافظات المعنية.

تتعلق معظم الشكاوى على المحافظات المختلفة بحق المواطنين في الحصول على خدمات معينة، بالإضافة إلى بعض قضايا الإعتقال التعسفي من قبل بعض المحافظين، وعدم احترامهم لأحكام القضاء وتجاوز اختصاصاتهم القانونية. بالرغم من التعاون الإيجابي بصورة عامة لمعظم المحافظات مع الهيئة، إلا أن بعض هذه المحافظات لا تتعاون في حالة وجود ما يدينها أو عدم قدرتها على تبرير مخالفتها للقانون.

تميزت القضايا المتابعة مع المحافظات بأنها تتعلق، في معظمها، بقيامها وكوادرها الإدارية بممارسة أعمال تخرج عن اختصاصها القانوني، وتتدخل ضمن إختصاص الجهاز القضائي.

- ٥ قضايا (٣٨%) وجّه بخصوصها نقد للمحافظات المعنية.

- ٧ قضايا (٥٤%) لم يوجه بخصوصها نقد.

- قضية واحدة (٨%) كان من الصعب تقييمها.

تؤكد الهيئة على وجوب إلزام المحافظات بالقانون وقيامها بالواجبات الموكلة إليها بمقتضاه.

٤. وزارة التربية والتعليم

تلقت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ ما مجموعه ٢١ قضية (٢%) تتعلق بوزارة التربية والتعليم، بقيت منها سبع قضايا قيد المتابعة، وتم إغلاق ١٤ قضية على النحو التالي:

- ٤ قضايا (٢٩%) أغلقت بتعاون مع الوزارة دون الوصول إلى نتيجة مرضية.

- ١٠ قضايا (٧١%) تم إغلاقها لعدم تجاوب الوزارة مع الهيئة.

ان التعاون بين وزارة التربية والتعليم والهيئة ضروري لأهمية هذه الوزارة وللعديد الكبير من موظفيها والمتعاملين معها من المواطنين. قامت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ بالعديد من المحاولات لتغيير موقف الوزارة فيما يخص التعاون مع الهيئة ونجحت في ذلك بشكل محدود. فقد تعاونت الوزارة فيما يخص قضايا لا تتعلق بموظفي الوزارة. والمثال الواضح على ذلك تعاون الوزارة مع الهيئة في جمع أكثر من ١٩٠ ألف توقيع لصالح حملة الإفراج عن المناضلين سمر العلمي وجواد البطمة من السجون البريطانية. يؤخذ على الوزارة عدم تعاونها المطلق مع الهيئة فيما يتعلق بشكاوى موظفي الوزارة، وشكاوى قليلة متعلقة بالضرب واستخدام العنف في المدارس. ويؤخذ عليها إمتناعها عن تنفيذ قرار محكمة العدل العليا القاضي بإعادة أحد المعلمين إلى عمله.

وفي تقييم الهيئة للقضايا المغلقة المتعلقة بوزارة التربية والتعليم لعام ١٩٩٩، وجدت ما يلي:

- ١٠ قضايا (٨٦%) وجّه بخصوصها نقد للوزارة.
- قضية واحدة (٧%) لم يوجّه بخصوصها نقد.
- قضية واحدة (٧%) كان من الصعب تقييمها.

تأمل الهيئة في تطوير علاقتها مع وزارة التربية والتعليم لما في ذلك من نتائج إيجابية على المواطنين.

٥. وزارة الأوقاف والشؤون الدينية

تابعت الهيئة مع وزارة الأوقاف والشؤون الدينية خلال عام ١٩٩٩ ما مجموعه ١٧ قضية (٢%). بقيت أربع منها قيد المتابعة، وتم إغلاق ١٣ قضية على النحو التالي:

- ٤ قضايا (٣١%) أغلقت بتعاون مع الهيئة والوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٤ قضايا (٣١%) أغلقت بتعاون مع الهيئة دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٥ قضايا (٣٨%) أغلقت لعدم تعاون الوزارة.

بالرغم من تعاون وزارة الأوقاف مع الهيئة، إلا أنه يؤخذ عليها موقفها السلبي من قضايا فصل الموظفين. ويفصل الموظفون بدعوى وجود إعاقة لديهم، إضافة إلى موظفين يتم فصلهم أو إيقاف رواتبهم كونهم معتقلين سياسيين. إن موقف الوزارة من هذه القضايا ينحصر في إلقاء المسؤولية على ديوان الموظفين العام أو الجهات المعنية، والتي لم يتم تحديدها بالرغم من إستفسارات الهيئة العديدة حول هذه الجهات.

تم تصنيف القضايا التي تم إغلاقها على النحو التالي:

- ٨ قضايا (٦١,٥%) وجه بخصوصها نقد إلى الوزارة.
- ٤ قضايا (٣١%) لم يوجه بخصوصها نقد.
- قضية واحدة (٧,٥%) كان من الصعب تقييمها.

تأمل الهيئة من وزارة الأوقاف أن تقوم بدورها في حماية موظفيها وتطبيق القانون بشأنهم، وان لا تمتثل لأوامر جهات غير مختصة، فحقوق المواطن لا يجوز أن ترتبط بغير القانون.

٦. وزارة الشؤون الإجتماعية

تابعت الهيئة ١٤ قضية (١,٥%) تخص وزارة الشؤون الإجتماعية خلال عام ١٩٩٩. بقي منها قيد المتابعة خمس قضايا، بينما تم إغلاق تسع منها بتعاون إيجابي والوصول إلى نتيجة مرضية وبذلك لم يوجه أي نقد للوزارة.

تعلقت الغالبية العظمى من القضايا التي تابعتها الهيئة مع وزارة الشؤون الإجتماعية بحق المواطنين في الضمان الإجتماعي، والحصول على المساعدات المالية والعينية والتأمين الصحي، ورعاية ذوي الحاجات الخاصة. لقد كان تعاون الوزارة مع الهيئة خلال هذا العام إيجابيا كما في الأعوام السابقة. فقد قامت الوزارة بإجراء التحقيق والبحث الميداني في كل حالة وصلتها من الهيئة، وقررت على ضوء ذلك إمكانية شمول الحالة بالضمان الإجتماعي. ترى الهيئة أن وزارة الشؤون الإجتماعية من الوزارات المهمة جدا ويتعلق عملها بأكثر الفئات ضعفا في المجتمع، وعليه تؤكد أهمية دعم وتطوير هذه الوزارة وتخصيص ميزانية مناسبة لها.

٧. وزارة النقل والمواصلات

بلغ مجموع القضايا التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٩ مع وزارة النقل والمواصلات ١١ قضية (١%) بقيت ثلاث منها قيد المتابعة، وتم إغلاق ثمان قضايا بتعاون إيجابي والوصول إلى نتيجة مرضية، وبذلك لم يوجه أي نقد للوزارة.

استمرت وزارة النقل والمواصلات بتعاونها الإيجابي مع الهيئة بآلية عمل واضحة جداً. وقد انعكس هذا التعاون في خدمة العديد من المواطنين ضمن ما يسمح به القانون. لم تغفل الوزارة الرد على أي من مراسلات الهيئة، وكانت ردودها إيجابية دائماً وتبين موقف الوزارة القانوني من مختلف الشكاوى. تأمل الهيئة استمرار هذا التعاون مع الوزارة وتعزيز العلاقة المتينة معها.

٨. باقي المؤسسات الحكومية والمؤسسات الأخرى

تابعت الهيئة العديد من القضايا مع مؤسسات ووزارات أخرى لم تذكر أعلاه وتظهر في الجدول رقم (٣). ويعود السبب في ذلك إلى انخفاض عدد القضايا الواردة ضد هذه الجهات بالنظر إلى عدد القضايا الكلية. ويتراوح عدد القضايا لكل جهة ما بين قضية واحدة إلى إحدى عشرة قضية، لتشكل ما نسبته (٨%) من مجموع القضايا الكلية.

ب. النيابة العامة

تابعت الهيئة ٢٨٦ قضية (٢٨,٥%) مع النيابة العامة خلال العام، منها ٣٩ قضية تمت المتابعة بشأنها مع النيابة العامة كجهة وحيدة، و٢٤٧ قضية مع النيابة كجهة ثانية ذات سلطة قانونية على الأجهزة الأمنية المختلفة. بقي من هذه القضايا ٥٤ قضية قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ٢٣٢ قضية على النحو التالي:

- ١٤ قضية (٦%) أغلقت بتعاون مع الهيئة والوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٢٦ قضية (١١%) أغلقت بتعاون مع الهيئة دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
- ١٩٢ قضية (٨٣%) أغلقت لعدم تعاون النيابة.

شهد العام ١٩٩٩ تعيين نائب عام جديد بعد أن بقي هذا المنصب شاغراً لأكثر من عام. ولكن هذا الإجراء لم يرفع من قدرة النيابة العامة في ممارسة كافة اختصاصاتها الممنوحة لها بموجب القانون، ولم يقلص من تعدي العديد من الجهات على هذا الاختصاص. إن موقف النيابة العامة السلبي تجاه قضايا الاعتقال التعسفي على خلفية الإنتماء السياسي، وتقاعسها عن التحقيق في قضايا التعذيب والاعتقال التعسفي لفترات طويلة، أفقدت المواطن ثقته في المؤسسة التي يفترض فيها الدفاع عنه وعن حقوقه وحمايتها من أي اعتداء.

كان تعاون النيابة العامة مع الهيئة خلال عام ١٩٩٩ أفضل من الأعوام السابقة، بيد أنه بقي إنتقائياً واقتصر على القضايا الجنائية العادية دون غيرها من القضايا. ترى الهيئة أن العديد من حقوق المواطن ستبقى عرضة للإنتهاك إذا لم يكن هناك تفعيل حقيقي لدور النيابة العامة وتوليها لجميع اختصاصاتها.

إن إحجام النيابة العامة عن ممارسة الإختصاص المقرر لها وفقاً للقانون يعتبر أمراً خطيراً لا يمكن تبريره، ويؤدي حتماً إلى إنتهاك حقوق وحرريات عدد كبير من المواطنين.

تم تصنيف القضايا المتعلقة بالنيابة العامة والتي أغلقت على النحو التالي:

- ٢١٤ قضية (٩٢%) وجه بخصوصها نقد للنيابة العامة.
- ١٤ قضية (٦%) لم يوجه بخصوصها نقد للنيابة العامة.
- ٤ قضايا (٢%) كان من الصعب تقييمها.

بناء عليه تطالب الهيئة السلطة التنفيذية وقف جميع الإعتداءات على إختصاصات النيابة العامة من قبل الأجهزة الأمنية وتطالب النيابة العامة القيام بواجباتها القانونية.

ج. الأجهزة الأمنية

قامت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ بمتابعة ٤٣٦ قضية تتعلق بالأجهزة الأمنية المختلفة، وهو عدد كبير نسبياً ويشكل ما نسبته ٤٣,٥ % من القضايا المتابعة. وقد تعلق هذه القضايا بتسع جهات أمنية، أهمها:

١. جهاز المخابرات العامة

تابعت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ ما مجموعه ١٢٨ قضية جديدة (١٣%) تتعلق بجهاز المخابرات العامة. بقيت منها ٣٢ قضية قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ٩٦ قضية على النحو التالي:

- ٨ قضايا (٨%) تم إغلاقها بتعاون من قبل الجهاز مع الوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٢٢ قضية (٢٣%) تم إغلاقها بتعاون من قبل الجهاز دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٦٦ قضية (٦٩%) تم إغلاقها دون أي تعاون من قبل الجهاز.

بذلت الهيئة جهداً هذا العام لتطوير العلاقة مع جهاز المخابرات العامة ورفع مستوى التعاون، إلا أنها لم تتجح في ذلك لعدم وجود مثل هذا التوجه لدى الجهاز.

لم يتعاون جهاز المخابرات العامة مع الهيئة في الغالبية العظمى من القضايا بالرغم من المخاطبات المتكررة. وبالنسبة للقضايا التي تعاون الجهاز مع الهيئة فيها، فإن التعاون كان شكلياً، ويمكن وصف التعاون في قضايا قليلة جداً بأنه كان بناءً وأدى إلى النتائج المرجوة.

تمحورت غالبية القضايا المتعلقة بجهاز المخابرات العامة حول الاعتقال التعسفي المخالف للإجراءات القانونية، وما يرافق هذا الاعتقال من منع الأهل من الزيارة وعدم معرفة مكان المواطن المعتقل أو التهمة المسندة إليه إلا بعد فترة تمتد أحياناً لتصبح طويلة جداً.

تم تصنيف القضايا المغلقة والمتعلقة بجهاز المخابرات العامة على النحو التالي:

- ٨٨ شكوى (٩٢%) وجه بخصوصها نقد للجهاز.
- ٨ شكاوى (٨%) لم يوجه بخصوصها نقد للجهاز.

ترى الهيئة أن عدم تعاون جهاز المخابرات العامة معها في أغلب القضايا وعدم جدية هذا التعاون، إن وجد، قد أضر بحقوق المواطن، وزاد من استمرار انتهاكها عدم معالجة هذه الانتهاكات.

تأمل الهيئة أن يقوم جهاز المخابرات العامة بمراجعة سياسته تجاه التعاون معها لإيجاد صيغة مشتركة للتعاون الفعال لما فيه مصلحة الوطن والمواطن.

٢. الشرطة المدنية

تعاملت الهيئة خلال العام مع ١١١ قضية جديدة (١١%) تتعلق بالشرطة المدنية، بقيت منها ١٤ قضية قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ٩٧ قضية على النحو التالي:

- ٣٠ قضية (٣١%) أُغلقت بتعاون من الشرطة والوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٢٨ قضية (٢٩%) أُغلقت بتعاون من الشرطة لكن دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٣٩ قضية (٤٠%) أُغلقت لعدم تعاون الشرطة.

تنوعت شكاوى المواطنين على جهاز الشرطة التي تابعتها الهيئة خلال عام ١٩٩٩. وقد تمحورت هذه الشكاوى حول تعرض المواطنين للضرب والتعذيب، خاصة من قبل دوائر مكافحة المخدرات والبحث الجنائي، وحوادث الاعتداء على المواطنين في الأماكن العامة. بالإضافة إلى شكاوى تتعلق بعدم قيام الشرطة بواجباتها القانونية تجاه المواطنين.

تأخذ ردود جهاز الشرطة حول القضايا المتعلقة بالضرب والتعذيب أثناء التوقيف نمطاً معيناً يتمثل بنفي الواقعة، بالرغم من أن التحقيق في مثل هذه القضايا يحتاج إلى جهد حقيقي من قبل جهاز الشرطة نفسه. ولا تقوم الشرطة بالتجاوب مع الهيئة في قضايا الاعتداء السافر على المواطنين في الأماكن العامة. كما أن أكثر حالات الإعتداء تأخذ شكل استغلال رجل الشرطة لمنصبه أثناء شجار شخصي أو عائلي.

في المقابل يبدي جهاز الشرطة تعاوناً إيجابياً مع الهيئة في السماح لها ولممثليها بزيارة مراكز الإصلاح والتأهيل ومعظم النظارات بشكل شبه دوري. وكذلك الأمر بالنسبة لمعالجة القضايا التي تتعلق بعدم قيام الشرطة بواجباتها القانونية إتجاه المواطنين.

وقد كان تقييم الهيئة للقضايا المتعلقة مع جهاز الشرطة على النحو التالي:

- ٦٤ قضية (٦٦%) وجّه بخصوصها نقد للشرطة المدنية.
- ٣٠ قضية (٣١%) قضية لم يُوجّه بخصوصها نقد.
- ٣ قضايا (٣%) كان من الصعب تقييمها.

تأمل الهيئة أن يتعزز التعاون مع جهاز الشرطة وأن يأخذ شكلاً أكثر مهنية وإيجابية في الأعوام القادمة، خاصة في مجال قضايا الضرب والتعذيب، والتي يشير عددها الكبير إلى وجود مشكلة تحتاج إلى علاج جذّي قبل أن تتفاقم وتصبح نهجا متجذراً يصعب معالجته.

٣. جهاز الأمن الوقائي

أ. جهاز الأمن الوقائي - قطاع غزة

تلقت الهيئة ٨٥ قضية (٨%) تتعلق بالأمن الوقائي في قطاع غزة خلال عام ١٩٩٩، بقي منها قيد المتابعة ٢٣ قضية، بينما تم إغلاق ٦٢ قضية على النحو التالي:

- ١٠ قضايا (١٦%) أُغلقت بتعاون مع الجهاز والوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٤٩ قضية (٧٩%) أُغلقت بتعاون مع الجهاز دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٣ قضايا (٥%) أُغلقت بسبب عدم تعاون الجهاز.

حاولت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ تطوير العلاقة مع الجهاز المذكور والتي بدأت تأخذ اتجاهاً إيجابياً خلال العام ١٩٩٨، إلا أن هذه الجهود لم تلق تجاوباً كاملاً لدى الجهاز. تجدر الإشارة إلى أن ممثلي الهيئة يقومون بزيارات الموقوفين في مراكز التحقيق التابعة للجهاز بشكل دوري ودون معيقات، وهو ما يعتبر أمراً إيجابياً تأمل الهيئة أن ينسحب على كافة جوانب التعاون مع الجهاز.

تعلقت مجمل القضايا التي تابعتها الهيئة مع جهاز الأمن الوقائي في قطاع غزة بالاعتقال التعسفي للمواطنين، والذي يتم بعيداً عن جميع الإجراءات والضمانات التي أقرها القانون، ويأتي غالباً على خلفية الانتماء السياسي للمواطن، مما يشكل مساساً واضحاً بحرية الرأي والتعبير والانتماء السياسي. بالإضافة إلى عدم تنفيذ قرارات المحاكم القاضية بالإفراج عن المواطنين

بالرغم من تعاون الجهاز مع الهيئة في معظم القضايا، إلا أن ذلك لا يُنتج حلولاً للقضايا أو وقفاً للانتهاكات، ويأخذ شكل الردود النمطية القصيرة التي لا تجيب على استفسارات الهيئة بقدر ما تنفي قيام الجهاز بارتكاب أي مخالفة، وعدم إبراز ما يدعم ذلك، باستثناء حالات قليلة جداً تعاون الجهاز فيها بشكل إيجابي وتم وقف الانتهاك الذي تعرض له المواطن.

وجدت الهيئة في تقييمها للقضايا المتعلقة مع الجهاز ما يلي:

- ٥١ قضية (٨٢%) وجه بخصوصها نقد للجهاز.
- ١٠ قضايا (١٦%) لم يوجه بخصوصها نقد للجهاز.
- قضية واحدة (٢%) كان من الصعب تقييمها.

ترى الهيئة ضرورة تعزيز التعاون مع جهاز الأمن الوقائي في قطاع غزة من الناحية النوعية، بحيث يحقق النتائج المتوخاة منه في الحفاظ على الحقوق والحريات العامة.

ب. جهاز الأمن الوقائي - الضفة

تابعت الهيئة ما مجموعه ٤٩ قضية جديدة (٥%) مع جهاز الأمن الوقائي في الضفة. بقي منها ١١ قضية قيد المتابعة، وتم إغلاق ٣٨ قضية على النحو التالي:

- ٢٢ قضية (٥٨%) تم إغلاقها بتعاون مع الجهاز والوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٥ قضايا (١٣%) تم إغلاقها بتعاون مع الجهاز دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
- ١١ قضية (٢٩%) أُغلقت لعدم تعاون الجهاز.

أخذت علاقة الهيئة بجهاز الأمن الوقائي في الضفة شكلاً مهنيّاً واضحاً خلال عام ١٩٩٩. وتعاونت الدائرة القانونية في جهاز الأمن الوقائي مع الهيئة في معظم القضايا الواردة إليها والمتعلقة بالجهاز. ومنها التحقيق بشكل جدي بالشكاوى الخاصة بتجاوز بعض أفراد الجهاز لصلاحياتهم وخرقهم للقانون وإستغلال الوظيفة العامة. ويقوم الجهاز بدعوة المواطن لأخذ أقواله ويتيح لممثل عن الهيئة حضور التحقيق. وفي حال ثبوت وقوع انتهاك يتخذ إجراءات تأديبية بحق المخالفين. ولا تجد الهيئة صعوبة في زيارة الموقوفين لدى جهاز الأمن الوقائي سواء في مراكز الاعتقال والتوقيف أو مراكز التحقيق التابعة للجهاز.

وقد كان تقييم الهيئة للقضايا المغلقة المتعلقة بالجهاز على النحو التالي:

- ١٣ قضية (٣٤%) تم توجيه نقد بخصوصها للجهاز.
- ٢٢ قضية (٥٨%) لم يوجه بخصوصها نقد للجهاز.
- ٣ قضايا (٨%) كان من الصعب تقييمها.

تأمل الهيئة أن يستمر التعاون المهني بينها وبين الجهاز وأن يتطور بصورة أشمل وأوسع، رغم أنها تأخذ على الجهاز المذكور قيامه باحتجاز العديد من المواطنين بصورة مخالفة للقانون ولفترات طويلة، رغم صدور أحكام عن محكمة العدل العليا بالإفراج عن بعضهم.

٤. قضاء الأمن العام

بلغ مجموع القضايا التي تابعتها الهيئة مع قضاء الأمن العام من خلال المدعين العسكريين ١٦ قضية (٢%) . بقيت ست قضايا منها قيد المتابعة وتم إغلاق عشر قضايا على النحو التالي:

- ٧ قضايا (٧٠%) تم إغلاقها بتعاون والوصول إلى نتيجة مرضية.
- ٣ قضايا (٣٠%) تم إغلاقها بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية.

يعتبر قضاء الأمن العام من الجهات المهمة جداً في ضمان إحترام حقوق المواطن ومعاينة منتهكيها من العسكريين ومنسوبي الأجهزة الأمنية. تابعت الهيئة العديد من الشكاوي مع قضاء الأمن العام وخاصة مع النيابة العسكرية التي أبدت تعاوناً ملحوظاً بالنسبة لمعظم هذه القضايا، وإن كان يؤخذ عليها تأخرها في الرد على مخاطبات الهيئة في بعض الأحيان. تراوحت القضايا المتابعة مع النيابة العسكرية من شكاوى المواطنين حول الإعتداء عليهم من قبل أفراد يعملون في الأجهزة الأمنية، إلى قضايا تتعلق بالقتل وسوء إستخدام السلاح المفضي إلى الإيذاء أو الموت. إن أهم ما يؤخذ على قضاء الأمن العام يتلخص باستمرار غياب ضمانات المحاكمة العادلة وإصداره أحكاماً بالإعدام. وقد تجلّى ذلك في قضية الحكم بالإعدام على العقيد عطية أبو مصطفى في محاكمة سريعة افتقرت إلى أبسط الضمانات المقررة للمتهم. كما أصدرت المحكمة العسكرية العليا حكماً بالإعدام على المواطن حسين أبو النحل في محاكمة لم يتح فيها للمذكور ممارسة حقه في الدفاع عن نفسه بالشكل الكافي. وتثير هذه الأحكام القلق حول ما إذا كانت المحاكم العسكرية تتجه نحو ممارسة إجراءات مشابهة لتلك التي تقوم بها محاكم أمن الدولة، والتي تتسم باختزال إجراءات المحاكمة وقسوة العقوبات.

وتم تقييم القضايا التي تم إغلاقها على النحو التالي:

- ٣ قضايا (٣٠%) وجه بخصوصها نقد.
- ٧ قضايا (٧٠%) لم يوجه بخصوصها نقد.

٥. مديريات الأمن العام

تابعت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ ما مجموعه ٢٢ قضية (٢%) مع مديريات الأمن العام، بقيت قضية واحدة قيد المتابعة بينما تم إغلاق ٢١ قضية على النحو التالي:

- ٤ قضايا (١٩%) تم إغلاقها بتعاون والوصول إلى نتيجة مرضية.
- قضيتان (١٠%) تم إغلاقهما بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية.
- ١٥ قضية (٧١%) تم إغلاقها دون أي تعاون.

يقصد بمديريات الأمن العام هنا مديرية الأمن العام لمحافظة غزة، ومديرية الأمن العام للمحافظات الشمالية (الضفة). وتعتبر هذه المديريات من الناحية النظرية المرجعية العليا للأجهزة الأمنية المختلفة في هذه المحافظات، ومن هنا تتبع أهمية الدور الذي يفترض أن تلعبه هذه المديريات في متابعة شكاوى وقضايا المواطنين.

بالرغم من التعاون الجيد الذي أبدته مديرية الأمن العام للمحافظات الشمالية خلال الأعوام السابقة، إلا أنها توقفت عن هذا التعاون بشكل كامل خلال عام ١٩٩٩ لأسباب تجهلها الهيئة. وقد قامت الهيئة بالعديد من المحاولات لإعادة التعاون على أسس موضوعية، وتوجهت إلى مدير الأمن العام في المحافظات الشمالية عدة مرات لهذا الغرض دون جدوى.

ترى الهيئة أن استمرار تغاضي مديرية الأمن العام في المحافظات الشمالية عن الانتهاكات التي تقوم بها الأجهزة الأمنية المختلفة، بالإضافة إلى عدم السماح لممثلي الهيئة بزيارة السجون التي تقع تحت سلطتها، من شأنه أن يزيد عدد الانتهاكات التي يتعرض لها المواطنون، وينمي لدى أعضاء الأجهزة الأمنية الشعور بغياب الرقابة والمساءلة.

يختلف التعامل مع مديرية الأمن العام لمحافظات غزة، والتي تبدي إهتماماً جيداً وإن لم يكن كافياً، بالشكاوى والانتهاكات التي ترددها من خلال الهيئة، ومحاسبة مرتكبيها في العديد من القضايا. تأمل الهيئة أن يتعزز التعاون القائم بينها وبين مديرية الأمن العام في غزة، وأن يعود التعاون الذي كان قائماً مع مديرية الأمن العام في الضفة بصورة أفضل.

تم تصنيف القضايا التي أغلقت على النحو التالي:

- ١٧ قضية (٨١%) تم توجيه نقد بخصوصها.
- ٤ قضايا (١٩%) لم يُوجه نقد بخصوصها.

٦. جهاز الاستخبارات العسكرية

تابعت الهيئة ١٨ قضية (٢%) تخص هذا الجهاز، بقي منها ثلاث قضايا قيد المتابعة، بينما تم إغلاق ١٥ قضية دون أدنى تعاون مع الجهاز.

يعتبر جهاز الاستخبارات العسكرية أكثر الأجهزة الأمنية إنتهاكاً لحقوق المواطن وخرقاً للقانون وتجاوزاً للصلاحيات. وقد تمحورت الشكاوى المتعلقة بهذا الجهاز والواردة إلى الهيئة حول قيامه باحتجاز مواطنين مدنيين لفترات طويلة، بمعزل عن الإجراءات والأصول القانونية، وما يرافق ذلك من عمليات ضرب وتعذيب، ومنع الأهل من الزيارة أو اتصال المحتجزين مع العالم الخارجي لفترات طويلة قد تصل إلى عدة أشهر. كل ذلك يتم بالرغم مما نشر في الصحف اليومية بتاريخ ١٩٩٩/٣/٨ حول وجود قرار يمنع الجهاز المذكور من اعتقال المدنيين، ويأمر بالإفراج عن المحتجزين أو تسليمهم لجهات الاختصاص. ويُعتبر التدخل في نزاعات المواطنين وقضاياهم الحقوقية، والتي قد تكون معروضة أمام المحاكم، أحد أهم أوجه الانتهاكات الشائعة التي يقوم بها الجهاز.

وجهت الهيئة نقداً بخصوص كافة القضايا التي تم إغلاقها مع جهاز الاستخبارات العسكرية.

بالرغم من محاولات الهيئة، خلال عام ١٩٩٩ والأعوام السابقة، إيجاد قناة اتصال مع جهاز الاستخبارات العسكرية للعمل على الحد من انتهاكات حقوق المواطنين، إلا أن جميع محاولاتها باءت بالفشل ولم يتجاوب الجهاز معها في أي من الشكاوى التي تمت مخاطبته بشأنها، مما يشير إلى عدم توفر الرغبة لدى الجهاز لاحترام القانون والعمل بموجبه. وتطالب الهيئة بتفعيل أدوات المساءلة والمتابعة لهذا الجهاز.

الحكومات العربية والأجنبية

تابعت الهيئة سبع قضايا تتعلق بدول وحكومات عربية وأجنبية خلال عام ١٩٩٩، وذلك بناء على شكاوى وردت إلى الهيئة حول قيام هذه الدول بانتهاك حقوق مواطنين فلسطينيين، إما بسبب إنتمائهم السياسي أو على خلفية التمييز ضدهم. بالإضافة إلى حالات إختفاء مواطنين في بعض هذه الدول.

وفي إطار متابعة هذه القضايا تقوم الهيئة إما بمخاطبة قنصلية الدولة المعنية في القدس المحتلة أو ممثليها لدى السلطة الوطنية الفلسطينية، أو السفارة الفلسطينية لدى الدولة ذات العلاقة. وتلجأ الهيئة في متابعاتها كذلك إلى منظمات حقوق الإنسان الدولية غير الحكومية، كمنظمة العفو الدولية. وأحياناً تتم المتابعة على جميع هذه المستويات في آن واحد.

ويمكن تقسيم هذه القضايا بالنظر إلى الجهة المخاطبة إلى ثلاثة أقسام:

١. تمت متابعة أربع قضايا من خلال مخاطبة السفارات الفلسطينية في الدول المعنية، حيث تمت مخاطبة السفارات في الأردن وتركيا وسويسرا. وكان تجاوب سفارات فلسطين في الدول المذكورة إيجابياً ومهنياً، واطلعت الهيئة على ما قدمته هذه السفارات من خدمات للمواطنين أصحاب العلاقة. والقضايا المتابعة مع سفارة فلسطين في الأردن وتركيا تتعلق بإختفاء مواطنين فلسطينيين، وقامت السفارات بمخاطبة الأجهزة المعنية في الدولتين المذكورتين، التي أكدت عدم وجود المواطنين على أراضيها أو اعتقالهم من قبلها. وتتعلق القضية التي تابعتها الهيئة مع سفارة دولة فلسطين في سويسرا بوفاة أحد الفلسطينيين أثناء إبعاد قسراً عن سويسرا، وتطالب الهيئة إجراء تحقيق رسمي وعلني في القضية تكون عائلة المتوفى ممثلة فيه.

٢. تمت متابعة قضية واحدة من خلال مخاطبة ممثل الدولة المعنية لدى السلطة الوطنية، وهي قضية مواطن فلسطيني يقضي عقوبة بالسجن في الدنمارك ويشكو من سوء معاملة إدارة السجن له. وقد خاطبت الهيئة رئيس مكتب الممثلة الدنماركية لدى السلطة ولم يرد لها أي رد حتى الآن. كما واصلت الهيئة العمل على إطلاق سراح المناضلين سمر العلمي وجواد البطمة من السجن البريطاني.

٣. تابعت الهيئة قضيتين من خلال منظمة العفو الدولية، تتعلقان باختفاء مواطنين فلسطينيين يُعتقد بوجودهما في المعتقلات السورية.

تصنيف الانتهاكات التي تابعتها الهيئة

تابعت الهيئة ٢٣٧٠ انتهاكاً مُدعى بإرتكابه من قبل جهات حكومية ورسمية مختلفة خلال عام ١٩٩٩، مقابل ١٧١٩ انتهاكاً خلال عام ١٩٩٨، أي بزيادة تعادل (٣٨%) عن العام الماضي. إنَّ هذا العدد الكبير نسبياً لا يُمثِّل العدد الحقيقي للانتهاكات المرتكبة خلال العام الماضي، حيث أنَّ الهيئة لا تستطيع رصد كافة الانتهاكات التي تقع، كما ان الادعاء بوقوع الانتهاك لا يعني بالضرورة وقوعه بالفعل.

تمَّ إغلاق ما مجموعه ١٨٩٠ انتهاكاً من المُدعى بها خلال عام ١٩٩٩. ووجهت الهيئة نقداً للجهات الرسمية بخصوص ١٣٥٤ انتهاكاً منها، أي ما نسبته (٧٢%). ولم يتمَّ توجيه أي نقد بخصوص ٤٨٣ انتهاكاً مُدعى به (٢٦%). وكان من الصعب تقييم ٥٣ انتهاكاً مُدعى به (٢%).

يلاحظ وجود إزدياد ملحوظ في نسبة الانتهاكات التي وجه بخصوصها نقد خلال هذا العام (٧٢%) مقارنة مع (٤٧%) خلال عام ١٩٩٨. ويعود الإرتفاع في نسبة النقد الموجه إلى الجهات الرسمية الى قيام الهيئة بإغلاق العديد من القضايا الفردية، بعد إستنفاد جميع إجراءات المتابعة، ومتابعتها كقضايا عامة حتى لا تستطيع الجهات المرتكبة للانتهاكات الإعتماد على سياسة المماطلة والتسويف وإبقاء القضية مفتوحة للإفلات من النقد.

يوضِّح الجدول رقم (٤) الانتهاكات التي رصدت خلال عام ١٩٩٩ وفقاً للتصنيف المتَّبَع لدى الهيئة.

من خلال قراءة الجدول السابق يُمكن إبداء الملاحظات التالية:

١. الحق في الحياة

شهد الحق في الحياة العديد من الانتهاكات خلال العام ١٩٩٩، رغم اعتباره من أهم الحقوق. وتكفل مختلف الإتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان والتشريعات الفلسطينية حماية هذا الحق من الإعتداء، سواء من قبل الدولة أو من قبل الأفراد. كان أكثر هذه الاعتداءات مدعاة للقلق إعدام المواطن أحمد عطية أبو مصطفى. تأتي خطورة ذلك كون الاعتداء جاء من قبل مؤسسات الدولة وبإجراءات تدعي السلطة أنها قانونية. كما كان هناك ثلاث حالات قتل لمواطنين من قبل أفراد يعملون في الأجهزة الأمنية، إضافة إلى وفاة مواطن أثناء إحتجازه من قبل الشرطة. كما شهدت حوادث سوء إستخدام السلاح المفضية إلى الإيذاء أو الموت إرتفاعاً ملحوظاً، ويعود ذلك إلى إنتشار ظاهرة حمل السلاح واستخدامه بشكل مكثف مع غياب إجراءات فاعلة لكبحها من السلطات المعنية.

٢. حقوق من يتعرضون للقبض أو التوقيف بالإضافة إلى حقوق السجناء

كما في الاعوام السابقة بقيت هذه الحقوق الأكثر إنتهاكاً من قبل الأجهزة الأمنية، بل يبدو أنها تتصاعد كل عام. فالشكاوى والقضايا تتزايد من جهة، والأجهزة الأمنية تحجم عن التعاون مع الهيئة من جهة أخرى.

تابعت الهيئة بهذا الخصوص ١٧٤٣ إنتهاكاً، أي ما نسبته ٧٤% من مجمل الإنتهاكات، ما يعني أن معظم إنتهاكات حقوق المواطن وأخطرها يقع ضمن هذا الإطار. لقد تم إغلاق ١٣٩٠ إنتهاكاً، وجهت الهيئة نقداً للجهات الرسمية بخصوص ١١١٥ إنتهاكاً منها، أي ما نسبته (٨٠%). ولم يتم توجيه أي نقد بخصوص ٢٤٣ إنتهاكاً مدعى به (١٨%). وكان من الصعب تقييم ٣٢ إنتهاكاً مدعى به (٢%).

أن الإنتهاكات في هذا المجال مرتبطة مع بعضها البعض، والواحد منها يقود عادة إلى الآخر. فتوقيف المواطنين بمعزل عن النيابة العامة مثلاً يعني إنتفاء الرقابة على الجهة التي قامت بالإعتقال أو التوقيف، مما يقود إلى تعرض المواطن للضرب والتعذيب دون وجود أي نوع من المساءلة. وقد تلقت الهيئة ٦٩ قضية تتعلق بتعرض مواطنين للضرب والتعذيب أثناء التوقيف، ووجهت نقداً للأجهزة الأمنية بخصوص ٦٣% منها. كما تابعت الهيئة ٤٦ قضية تتعلق بالمعاملة القاسية واللاإنسانية أثناء التوقيف، ووجهت نقداً للأجهزة الأمنية بخصوص ٦١% منها.

إن الأرقام المذكورة أعلاه تعني أن التعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية إنتهاكات تمارسها الاجهزة ضد المواطنين، وإن لم تزد وتيرتها خلال العام ١٩٩٩ على الأعوام السابقة، الا انها لم تنخفض.

٣. عدم القيام بواجب قانوني أو حصول المواطن على خدمة عامة

تمحورت معظم القضايا المصنفة تحت هذا البند حول عدم قيام النيابة العامة بواجباتها القانونية، خاصة في مجال ضمان إتباع الأجهزة الأمنية للإجراءات القانونية الواجبة في القبض والتوقيف. كما تابعت الهيئة بعض القضايا المتعلقة بعدم قيام بعض المؤسسات الحكومية بتقديم خدمات أساسية لمواطنين.

من بين ١٣٢ شكوى أغلقت تم توجيه نقد للجهات ذات العلاقة بخصوص ٨٠ منها (٦١%)، ولم يوجه نقد بخصوص ٤٨ شكوى منها (٣٦%)، وكان من الصعب تقييم اربع شكاوى (٣%).

٤. بلغ عدد الشكاوى الواردة إلى الهيئة خلال عام ١٩٩٩، والمتعلقة بالوظيفة العامة، ٦٣ شكوى، ١١ منها تتعلق بالتنافس النزيه على الوظائف، ٣٥ تتعلق بحقوق الموظفين، و ١٧ تتعلق بالفصل التعسفي. أغلقت الهيئة ٤٦ شكوى على النحو التالي: تم توجيه نقد بخصوص ٢٥ شكوى منها (٥٤%)، ولم يوجه نقد بخصوص ٢٠ شكوى (٤٤%)، وشكوى واحدة (٢%) كان من الصعب تقييمها.

جاءت غالبية الشكاوى المتعلقة بحقوق الموظف العام من قبل موظفين في وزارتي الأوقاف والتربية والتعليم، وتمت متابعتها مع هاتين الوزارتين ومع ديوان الموظفين العام.

٥. تابعت الهيئة ٦٩ قضية تتعلق بالتعسف في استعمال السلطة من قبل الموظفين العامين، تم إغلاق ٤٧ قضية منها، بحيث وجه نقد بخصوص ٣١ قضية (٦٦%)، ولم يوجه نقد بخصوص ١٦ قضية (٣٤%).

تفسر الهيئة الزيادة الملحوظة في عدد القضايا الموجهة بخصوصها نقد، بالتراخي في الرقابة من قبل المؤسسات الحكومية على موظفيها فيما يخص التعسف في استعمال المنصب.

٦. تابعت الهيئة ٢٥ قضية تتعلق بحرية الفكر والتعبير والانتماء السياسي. تم إغلاق ١٨ قضية منها، مع توجيه نقد بخصوص ١١ قضية (٦١%)، ولم يوجه نقد بخصوص خمس قضايا (٢٨%)، وكان من الصعب تقييم قضيتين (١١%). تؤكد هذه الأرقام بشكل واضح غياب احترام حرية الفكر والتعبير والانتماء السياسي.

٧. تابعت الهيئة ٤٨ قضية تتعلق بالحق في الرعاية الصحية، أغلقت ٤٠ قضية منها دون توجيه أي نقد باستثناء ثلاث قضايا.

تقييم عام

تتيح متابعة الهيئة لقضايا وشكاوى المواطنين مع مختلف الجهات الرسمية فرصة كافية لتكوين صورة واضحة عن حالة حقوق المواطن في فلسطين، والانتهاكات بأشكالها ودرجاتها المختلفة التي يتعرض لها المواطنون، والجهات التي تقوم بذلك. وهذا يمكن الهيئة من تشخيص وتوصيف مواطن الخلل، وإعطاء التوصيات اللازمة لإصلاحه.

وعلى ضوء ذلك توصلت الهيئة إلى النتائج التالية:

أ. لم تشهد حالة حقوق المواطن بشكل عام تحسناً ملموساً، رغم وجود تحسن في مجالات معينة، وهذا يشير إلى غياب جهد حقيقي وواضح باتجاه وقف الانتهاكات ومساءلة ومحاسبة من يقفون وراءها. لذا ترى الهيئة أن توفير الضمانات الكافية للمواطنين في مواجهة أي تعسف قد يطالهم من السلطة وأجهزتها لا يكون إلا بالالتزام الفعلي بمبدأ سيادة القانون وتوفير الفصل الحقيقي بين السلطات وتدعيم القضاء.

ب. أغلب الانتهاكات التي تم رصدها صادرة عن الأجهزة الأمنية، وأغلبها يقع في نطاق الإجراءات الجنائية، وهذه الانتهاكات تعتبر الأخطر والأكثر مساساً بسلامة وكرامة المواطنين. إن عدم القدرة على الحد من هذه الانتهاكات يشير بوضوح إلى وجود خلل في الرقابة على الأجهزة الأمنية وما تقوم به من إجراءات تعسفية. فالنيابة العامة، التي يفترض أن تشرف على جميع الإجراءات الجزائية التي تقوم بها الأجهزة الأمنية، ما زالت قاصرة عن ممارسة دور رقابي وإشرافي فعلي في هذا المجال. لذا توصي الهيئة بضرورة فرض رقابة متكاملة على عمل الأجهزة الأمنية من الناحية القانونية والإدارية والمالية، وإتباع هذه الأجهزة لوزارات مدنية. كما تؤكد الهيئة على ضرورة قيام جهاز النيابة العامة بكافة اختصاصاته بفاعلية واستقلال.

ج. يلاحظ وجود ازدياد في عدد الانتهاكات المتعلقة بالحقوق في الحياة. ولعل أخطر هذه الانتهاكات هو تنفيذ عقوبة الإعدام كونه يتم من خلال مؤسسات الدولة بشكل منظم وبحماية من القانون. كما أن فوضى حيازة السلاح وسوء استخدامه، خاصة من قبل أعضاء الأجهزة الأمنية، ساهم في زيادة عدد هذه الانتهاكات. وتؤكد الهيئة على موقفها الرافض لعقوبة الإعدام، وتوصي بضرورة إلغاء هذه العقوبة من كافة التشريعات السارية، وإلى أن يتم ذلك توصي بعدم المصادقة على أي حكم إعدام.

د. ورد الهيئة عدد من الشكاوى يتعلّق بعدم مراعاة ديوان الموظفين العام وبعض الوزارات والمؤسسات المعايير القانونية في تعيين وترقية وإنهاء خدمات الموظفين العامين، وقيام الأجهزة الأمنية بالتدخل بأشكال مختلفة في هذه المسائل. لذا توصي الهيئة بضرورة التقيد والالتزام بقوانين الخدمة المدنية، ومراعاة الاعتبارات المهنية في التعامل مع الموظفين.

هـ. تلمس الهيئة، ومن خلال متابعتها للقضايا والشكاوى مع المؤسسات والوزارات المدنية، تحسناً في مدى تفهم هذه المؤسسات لدور الهيئة واختصاصاتها. كما تلمس استعداداً لدى معظمها للتعاون بمهنية عالية وصولاً إلى توفير نوع من الحماية المعقولة لحقوق المواطن. إن هذا التطور الإيجابي قد يعتبر

مؤشراً على وجود عملية بناء مؤسسي داخل الأجهزة الحكومية المدنية المختلفة، وإن كان بمستويات ودرجات متفاوتة. وترى الهيئة ضرورة إيجاد إطار تشريعي يوضح علاقة الهيئة بالمؤسسات الرسمية ويؤكد على اختصاصها في التحقيق في شكاوى المواطنين، ويلزم كافة الجهات الرسمية بالرد على كافة التساؤلات والملاحظات التي تثيرها الهيئة.

و. أما على صعيد التعاون ومتابعة القضايا مع الأجهزة الأمنية فالأمر مختلف تماماً. فما زال جزء من هذه الأجهزة غير مدرك لطبيعة عمل الهيئة واختصاصاتها ودورها في الحفاظ على حقوق المواطنين وحرّياتهم. وتتفاوت درجة تعاون هذه الأجهزة مع الهيئة تبعاً لمواقف المسؤولين وصناع القرار فيها ومدى إيمانهم بضرورة ضمان حقوق المواطن وتفهمهم لوجود هيئة تسعى إلى الدفاع عن هذه الحقوق. وفي الحالات التي تبدي فيها الأجهزة الأمنية تعاوناً مع الهيئة، فإن نتائج هذا التعاون، في الغالب، لا تكون إيجابية ولا يترتب عليها بالضرورة وقف الانتهاك أو معاقبة مرتكبيه.

الفصل الثاني: المتابعات الأخرى

تقوم الهيئة، الى جانب متابعة القضايا، بنشاطات وبرامج تهدف إلى تطوير التشريعات ونشر الثقافة القانونية وزيادة الوعي بحقوق المواطن وتعزيز الإلتزام بها. تتوزع هذه النشاطات على ثمانية محاور رئيسية هي التقارير القانونية الخاصة، مراجعة وتطوير القوانين، التوعية الجماهيرية، البحث الميداني، النشرة الشهرية، النشرة الفصلية، العلاقات العامة، والمكتبة. إضافة إلى ذلك قامت الهيئة بنشاطات ضمن مشروع الميثاق الفلسطيني لحقوق المواطن ومشروع حقوق الطفل ومشروع يوم الديمقراطية. وفيما يلي عرض لأهم هذه النشاطات.

التقارير القانونية الخاصة^١

ترصد الهيئة، خلال متابعاتها اليومية لقضايا المواطنين ولنشاط السلطات الثلاث، العديد من القضايا والموضوعات ذات الأهمية الخاصة. وعندما يتحول اي من هذه القضايا إلى ظاهرة عامة، تمس حقوق المواطنين وحرياتهم، تقوم الهيئة بتسليط الضوء عليها من خلال تقرير خاص يعرضها بشكل مستفيض، مع التركيز على الجانب القانوني. وتستهدف هذه التقارير تشخيص مواطن الخلل، وصولاً إلى وضع توصيات محدّدة للتغلب على الإشكالات. أصدرت الهيئة سبعة تقارير قانونية خاصة يعالج كل منها موضوعاً محدّداً. وفيما يلي عرض موجز لما ورد فيها:

١. تقرير حول النيابة العامة الفلسطينية

إعداد: المحامي محمود شاهين، ٨٧ صفحة من القطع المتوسط، نيسان ١٩٩٩.

يهدف التقرير الى إبراز الإشكالات التشريعية والتطبيقية لجهاز النيابة العامة الفلسطينية، ومدى قدرته على القيام بمهامه في الحفاظ على سلطة القانون وتحقيق العدالة. ويخلص إلى أن الجهاز عاجز، من الناحية العملية، عن أداء رسالته بسبب افتقاره الى الفاعلية والإستقلال، وبسبب التدخل في أعماله بصورة مستمرة.

يستعرض التقرير تشكيل جهاز النيابة العامة وطبيعته ووظائفه وخصائصه، ويتناول علاقته بكل من السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية، وعلاقته برئيس السلطة الوطنية ووزارة العدل والأجهزة الأمنية على وجه الخصوص.

يوضح التقرير أن التشريعات السارية توجب على الأجهزة الأمنية التقيد بتعليمات وأوامر النيابة العامة، فيما يخص وظيفة الضبط القضائي، لكنه يؤكد أن الواقع العملي مختلف تماماً. فمن الواضح أن أعضاء النيابة العامة مقيّدون في كثير من القضايا باعتبارات أمنية وسياسية، والإعتقاد السائد أنهم مضطرون للتجاوب مع طلبات الأجهزة الأمنية. والمتضرر الأول والأخير من استمرار هذا الخلل هو المواطن الذي

^١ نُفّذ هذا المشروع خلال عام ١٩٩٩ بدعم من مؤسسة فورد والترويج والسويد.

تُنْهَكُ حقوقه، دون أن تتمكن النيابة العامة كجهاز قضائي محايد من توفير الحماية له. ويؤكد ذلك عجز النيابة العامة عن أداء وظيفتها في ممارسة وإدارة وظيفة الضبط القضائي والرقابة على الأجهزة الأمنية، كما أنها عاجزة عن ضمان تنفيذ بعض أحكام المحاكم، وعن التفتيش على نظارات الحجز. ولم تتخذ أية إجراءات لتصحيح هذا الوضع.

ويؤكد التقرير أن الأمور السابقة تشكّل بمجملها خطورة كبيرة علي مشروع بناء دولة القانون. لذلك أوصى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، بضرورة وضع حد لتدخل أجهزة الأمن في عمل النيابة العامة والقضاء عموماً. كما أوصى بتعيين وزير للداخلية يكون مسؤولاً عن الأجهزة الأمنية، ويتحمّل المسؤولية السياسية عن أعمال وزارته أمام المجلس التشريعي.

وتشهد العلاقة بين وزارة العدل والنيابة العامة واقعاً مغايراً لطبيعة وحدود العلاقة التي يرسمها القانون، علاوة على إجراءات ومحاولات تستهدف انتزاع بعض اختصاصات النائب العام، مما يهدر استقلال الجهاز القضائي. وعلى ضوء ذلك، أوصى التقرير بضرورة حصر إشراف وزارة العدل على جهاز النيابة العامة في النطاق الذي حدّده القانون. وأشار التقرير إلى اختلاف طبيعة العلاقة بين وزارة العدل والنيابة العامة في تشريعات قطاع غزة عنها في تشريعات الضفة الغربية.

أكّد التقرير وجود خلل في عملية تعيين أعضاء النيابة العامة، على حساب كفاءة الجهاز، فهناك تدخلات من قبل وزارة العدل، وتعيينات تتم بعيداً عن مقاييس الكفاءة والخبرة والاعتبارات المهنية القانونية، وبناء على المحسوبية والهوية الحزبية.

بيّن التقرير أن قرار رئيس السلطة الوطنية، رقم ٢٨٧ لسنة ١٩٩٥، بشأن النيابة العامة لم يكفل توحيد هذا الجهاز سوى من حيث تشكيكه وإدارته، دون اختصاصاته وطبيعته. كما أن مشروع قانون السلطة القضائية، المقرّ بالقراءة الثالثة، لم يكن كافياً لمعالجة هذا الاشكال. وقد أوصى التقرير بالإسراع في سنّ تشريعات أصول المحاكمات الجزائية، وبعض التشريعات الأخرى ذات العلاقة، وضرورة أن تقوم هذه التشريعات بمعالجة اختصاصات النيابة العامة وطبيعتها بما يكفل توحيدها بصورة تامة.

يؤكد التقرير أن وضع النيابة العامة خصوصاً، والجهاز القضائي عموماً، جعلهما موضع شكّ من قبل المواطنين. وتكاد الثقة بالنيابة العامة تكون معدومة، خاصة عندما يتعلّق الأمر بانتهاك يقع على المواطن من قبل رجال السلطة العامة، وبالتحديد أعضاء الأجهزة الأمنية. وقد أوصى التقرير بضرورة اتخاذ خطوات عملية، من شأنها إعادة ثقة المواطنين بجهاز النيابة العامة والجهاز القضائي عموماً. كما أوصى بضرورة المصادقة على مشروع قانون السلطة القضائية والعمل بمقتضاه، رغم ما عليه من تحفظات، ذلك أنه يضع حلاً لعدد من إشكالات النيابة العامة والجهاز القضائي عموماً، ويمنح أعضاء النيابة العامة والقضاة ضمانات هامة.

٢. أصوات الصمت: تقرير حول حرية التعبير في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية
إعداد: الباحث أريان الفاصد، ٥٠ صفحة من القطع المتوسط، أيار ١٩٩٩.

يهدف التقرير الى تقييم حرية التعبير في السلطة الوطنية الفلسطينية من الجوانب النظرية والعملية، وإبراز معاناة الصحافة الفلسطينية والإشكالات التي تعاني منها.

يؤكد التقرير أنه بالرغم من الاعتراف الفلسطيني بحرية التعبير في عدد من الوثائق والتشريعات والاتفاقيات، فإن السلطة الوطنية الفلسطينية قد قيدت هذا الحق، بطريقة تعكس سلباً صورتها وصورة الدولة الديمقراطية المستقبلية التي يسعى فلسطينياً إلى تأسيسها. فقانون المطبوعات والنشر الفلسطيني مبني على تقييد الصحافة. وقد تركت نصوص القانون مجالاً واسعاً للتفسيرات، إلى جانب تجاهلها لمواضيع كان من الممكن أن تسهم في تقدّم الصحافة الفلسطينية. وأظهر القانون قصوراً في الناحية العملية واستغرق وقتاً أكثر مما يستحق لفحص مدى فاعلية مواده، إضافة الى التغييب الواضح لدور المحاكم في توفير الحماية لحرية التعبير. وقد يكون قرار المحكمة العليا في آذار ١٩٩٨، والذي قضى بعدم قانونية أمر إغلاق صحيفة الرسالة في حزيران ١٩٩٧، نقطة تحول، الا انه لا يمكن التسليم بذلك.

يرى التقرير أن ممارسات السلطة الفلسطينية أحبطت مشاعر المثقفين، والحالات التي اوردها تتضمن إغلاق محطات تلفزة وصحف، ومنع أخرى من التوزيع مع التهديد بالإغلاق، بالإضافة الى منع توزيع مطبوعات، واعتقال صحفيين ومثقفين بسبب التعبير عن آرائهم. واعتبر ذلك من أسوأ المؤشرات فيما يخص حرية التعبير من الناحية العملية.

لقد خلقت تلك الممارسات السلبية جوا من الرهبة والحذر لدى الصحافة الفلسطينية، وذلك لتجنب الاعتقال والإغلاق وغيرها من المخاطر. فقد أدركت معظم وسائل الإعلام الفلسطينية أنه إذا أرادت الإستمرار، فعليها أن تعدّل ذاتياً في طريقة تغطيتها الإعلامية لأخبار السلطة الوطنية الفلسطينية. وتشير الناحية العملية الى أن السلطة الوطنية الفلسطينية، وفرعها التنفيذي على وجه الخصوص، لا يرحّب بال نقد. ويمكن القول أن ما ينشر يُعدّ بعناية ليناسب الآراء السائدة بدل أن يساهم في إثراء النقاش والتعددية.

يستخلص التقرير، من خلال استطلاعات الرأي العام، أن عدداً متزايداً من المواطنين يؤمنون بعدم وجود صحافة حرة في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، ويشعرون بأنهم لا يستطيعون انتقاد السلطة الفلسطينية دون خوف، ما يعني أن الصحافة الفلسطينية تفقد صدقيتها. لكن هناك شعور قوي لدى المواطنين بأن الصحافة الفلسطينية غير حرة ومسيطر عليها.

ووفقاً لتصنيف بعض المؤسسات ذات الإهتمام بحرية الصحافة فإن الصحافة في المناطق الفلسطينية تقع في فئة "غير حر". ويعتبر هذا الوضع سيئاً لكنه ليس الأسوأ، بالمقارنة مع وضع الصحافة في دول أخرى صنّفت في نفس الفئة، ذلك أن أسوأ تصنيف هو ١٠٠ وأفضل تصنيف هو صفر، وتصنيف الوضع الفلسطيني هو ٦٣. ومن هنا فالحاجة ملحة لتعزيز حرية الصحافة الفلسطينية من الناحية القانونية، وفي المجال العملي.

يرى التقرير أن الفلسطينيين لا يستطيعون الاستفادة من دور الصحافة الحرة في إثارة الجدل السياسي وتفعيله وتعميقه. كما أن كبت حرية التعبير يعني تقليص إمكانيات عرض مطالب المواطنين، وحريرتهم في التعبير عن آرائهم، وبالتالي تقليص إمكانيات مساءلة الحكومة.

واختتم التقرير بالقول أن المواطنين بحاجة إلى أن يتمّ حكمهم بالقانون، لكن في جوّ من الديمقراطية يتيح لهم التعبير عن آرائهم في الحكم والمشاركة فيه بحرية؛ تلك الحرية التي تعتبر الضمان الوحيد لواقع ديمقراطيّ في المجتمع الفلسطيني.

٣. تقرير حول تداخل الصلاحيات في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية إعداد: الباحث عزيز كايد، ٥٦ صفحة من القطع المتوسط، حزيران ١٩٩٩.

يهدف التقرير الى تسليط الضوء على مشكلة تداخل الصلاحيات في مؤسسات ووزارات السلطة الوطنية الفلسطينية، وإبراز مظاهر هذا التداخل وأسبابه وآثاره.

يؤكد التقرير أن المرافق العامة في السلطة الوطنية الفلسطينية تعاني من خلل جسيم. فهناك تداخل كبير في الصلاحيات، وتضخم وظيفي في الجهاز الحكومي يظهر في تعدّد الوظائف العليا وكثرة عدد شاغليها، وكثرة المستشارين، وتوظيف أشخاص على كادر معيّن وفرزهم للعمل في كادر آخر مختلف تماماً. يضاف إلى ذلك وجود مبالغة في إستحداث الوظائف العامة لإتاحة الفرصة لتوظيف أكبر عدد ممكن بشكل عشوائي، وعدم وجود نظام موحد للوظائف العليا لدى الوزارات المختلفة، مع وجود مراكز قوى تتجاذب الصلاحيات في العديد من الوزارات والمؤسسات والأجهزة.

وتلعب العوامل السابقة، بالإضافة الى القرارات المتضاربة والتخطيط المفقود، دوراً في معاناة هذه المرافق من الترهل الإداري. ويلعب دوراً في ذلك اختلاف التشريعات، وواقع الانفصال الجغرافي وانقسام الجهاز الإداري، لوجود مركزين مستقلين للوزارات والمؤسسات العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد تسبّب ذلك في وقوع حالة من التضارب، وانعكس سلباً على وحدة ومركزية القرارات وعلى الأداء الإداري والمالي، ممّا حمل السلطة الوطنية نفقات إضافية كبيرة. وأحياناً لا يتمّ إلحاق بعض المؤسسات بالوزارات المعنية بها حسبما تقتضيه طبيعة عملها، مما يؤدي إلى تضارب في الأعمال وازدواجية في المرجعيات. كما أدى إلحاق عدد كبير من المؤسسات برئيس السلطة التنفيذية مباشرة إلى إضعاف الإشراف عليها. وساهم في اتساع نطاق هذا الترهل، استحداث دوائر وأقسام في بعض الوزارات والمؤسسات دون وجود أسباب حقيقية تدعو لذلك.

ويضيف التقرير أن هذا الخلل الإداري أدى الى خلل في توزيع الصلاحيات، سواء على مستوى السلطات الثلاث أو داخل الوحدات المختلفة. وساهم غياب الهياكل التنظيمية، في ظل التضخم الوظيفي وتعدّد مراكز القوى، في النتائج السلبية لهذا الخلل. وكان لغياب التشريعات، التي تنظّم توزيع الاختصاصات بين الوزارات والمؤسسات، دور في هذا الخلل ومضاعفة آثاره. وقد تفاقمّت المشكلة إلى حد قيام بعض الأجهزة والمؤسسات بالتدخل في عمل أجهزة ومؤسسات أخرى، بسبب الغموض في الإختصاصات أو الرغبة في السيطرة مما يعتبر خللاً إدارياً كبيراً.

ويشير التقرير الى ان التداخل في الصلاحيات يأخذ ثلاثة اشكال، الأول بين الوزارات، والثاني بين الأجهزة الأمنية، أما الثالث فيقع بين الوزارات والأجهزة الأمنية. والمشكلة فيما يتعلق بتداخل صلاحيات الأجهزة الأمنية تكمن في عدم وجود قوانين وأنظمة تحدّد بوضوح صلاحياتها، ما دفع تلك الأجهزة لتحديد صلاحياتها ضمن الاجتهاد الشخصي لمسؤوليها. وتعاني هذه الأجهزة في الكثير من الأحيان من ضعف في التنسيق والتعاون فيما بينها، إضافة الى تنافس وصل إلى مشاحنات تطورت إلى صدامات أحياناً. وفي ظل هذا الوضع أخذت الأجهزة الأمنية تتدخل في عمل بعضها البعض، وفي أعمال الوزارات والمؤسسات الأخرى، ووصل الأمر إلى حدّ تدخلها في عمل القضاة والنيابة العامة.

يشير التقرير إلى أن غياب تنظيم دستوري للسلطة الفلسطينية ينعكس سلباً على العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، نتيجة عدم تحديد صلاحيات كل منهما. وقد تميّزت العلاقة بينهما بالتوتر وبسيطرة السلطة التنفيذية، التي تمتنع عن تنفيذ قرارات المجلس التشريعي في أغلب الأحيان، كما تحول دونه وممارسة صلاحية الرقابة على أعمالها، وتقوم بتعطيل صدور التشريعات، وتتعدّى على الصلاحيات التشريعية للمجلس أحياناً. علماً بأن المجلس التشريعي ذاته بحاجة لتحديد اختصاصاته من خلال قواعد دستورية سارية، بحيث تصبح الرؤيا لديه واضحة بالنسبة إلى كثير من الأمور.

كما يشير التقرير إلى أن السلطة التنفيذية تقوم بالتدخل في شؤون السلطة القضائية، بالرغم من أهمية استقلال هذه السلطة ووجود نصوص قانونية تحميها. وقد أدى ذلك إلى إفقاد السلطة التشريعية للفاعلية، وأحدث خللاً كبيراً في توزيع السلطات وتنظيمها.

ويخلص التقرير إلى أن توحيد التشريعات، وإصدار قوانين فلسطينية تطبق على كافة المناطق، أصبح مطلباً حيوياً لوقف التضارب الحاصل بين أعمال بعض الوزارات والمؤسسات والأجهزة.

٤. مشروع القانون الأساسي الفلسطيني: التوقعات والامكانيات

إعداد: الباحث جيل فريدمان، ١٥٠ صفحة من القطع المتوسط، بالإنجليزية، حزيران ١٩٩٩.

يهدف التقرير الى تحديد نوع المؤسسات الديمقراطية المناسبة للدولة الفلسطينية، وذلك من خلال دراسة تحليلية لمشروع القانون الأساسي الفلسطيني (سيشار إليه لاحقاً بالمشروع).

ينطلق التقرير من القناعة بالدور الرئيسي للمشروع في تكوين الدستور النهائي والدائم للدولة الفلسطينية، حيث من المفترض أن يعكس الدستور تصوراً شبيهاً بذاك المطروح في المشروع.

يدرس التقرير العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في المشروع، ولا يُعتبر تقييماً شاملاً له كونه لا يتناول أموراً مهمة مثل السلطة القضائية، ودور الأجهزة الأمنية، والحقوق والحريات العامة. ويرى التقرير أن الديمقراطية وسيلة فعّالة لتحقيق قيم أساسية في المجتمع، وأن المؤسسات الديمقراطية قادرة على تحقيق هذه القيم بأشكال مختلفة، وعملية صياغة الدستور تتطلب الموازنة بين القيم المختلفة. وعليه، فإن أي دراسة ذات معنى للمشروع، ولبناء المؤسسات في فلسطين بشكل عام، يجب أن تتناول العلاقة بين المؤسسات والقيم الاجتماعية والاقتصادية.

لتقييم العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في المشروع، يطرح التقرير عددا من الأسئلة، أهمها ماهية النظام الديمقراطي الذي يرسمه المشروع؟ وكيفية أداء النظام السياسي في المشروع؟ وأخيراً، ما هي التعديلات الدستورية وغير الدستورية اللازمة لتحقيق هذه الأهداف؟ يحاول التقرير الإجابة على هذه الأسئلة من خلال الكتابات المتعلقة بوضع الدساتير.

يعرض التقرير التعريف العام للنظم الرئاسية وشبه الرئاسية والبرلمانية، ويخلص إلى أن النظام الوارد في المشروع هو نظام رئاسي. ثم يبحث في حجم السلطات الدستورية للرئيس الفلسطيني بناءً على "مؤشر السلطات الرئاسية"، ويخلص إلى أن السلطات التشريعية للرئيس في المشروع تعدّ عاليةً من منظور مقارن ومتوسطة من منظور مطلق، فيما تعدّ السلطات غير التشريعية للرئيس ضعيفة مقارنة بالأنظمة الأخرى.

يدرس التقرير، بالرجوع إلى المقارنات حول وضع الدساتير، مدى قدرة النظام السياسي الوارد في المشروع على تحقيق أهدافه. ويبدأ بتعريف خمسة عناصر أساسية لتقييم أداء أي نظام سياسي، وهي التمثيل، الفاعلية، المساءلة، القدرة على تلبية المتطلبات، والقدرة على حل النزاعات بطرق قانونية. ويخلص إلى أن النظام الوارد في المشروع لا يحقق درجة عالية من التمثيل، ولكنه يحقق العناصر الأربعة الأخرى، ما يعني قدرته على تحقيق أداء جيد بشكل عام. ويقدم التقرير توصيات حول بعض التعديلات الجزئية لتطوير الأداء الدستوري في مجال الفصل بين السلطات، وتوزيع الصلاحيات التشريعية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وإجراءات تعديل الدستور والنظم الانتخابية.

يبحث التقرير إمكانية تطبيق المشروع، حيث أن التصديق عليه وإنفاذه سيساهمان بشكل إيجابي في تعزيز الديمقراطية، وفي تحقيق المشروع الوطني. ويشير إلى أن الديمقراطية في فلسطين، بالرغم من إيمان الشعب والنخبة بأهميتها، تواجه معوقات موضوعية تتمثل في الممارسات السياسية غير الديمقراطية، ضعف التنمية الاقتصادية، غموض العلاقة بين منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الوطنية الفلسطينية، وبنود إتفاق أوسلو التي تبقى على الهيمنة الإسرائيلية. وبأخذ البنى الحالية غير الديمقراطية للسلطة الوطنية بعين الاعتبار، فإن الانتقال إلى الديمقراطية في فلسطين سيكون أسهل إذا ما تم تبني النظام الرئاسي الوارد في المشروع، والذي سينجح بشكل جيد بتحقيق القيم والأهداف المختلفة. بالإضافة إلى ذلك، فإن المصادقة على مشروع القانون الأساسي ستخدم القضية الوطنية الفلسطينية، لأن وجود دستور فلسطيني سيعطي شكلاً واضحاً للدولة الفلسطينية حال إعلانها، ويسهل دمج المعارضة في الحياة السياسية بشكل مؤسسي، مما سيؤدي إلى استقرار الحياة السياسية وتقوية الموقف الفلسطيني في المفاوضات مع إسرائيل ودعم الاعتراف الدولي بالدولة الفلسطينية.

٥. تقرير حول مشروع قانون الأحزاب السياسية الفلسطيني

إعداد: الباحث بيبير شلستروم، ترجمة: المحامي قيس جبارين، ٦٥ صفحة من القطع المتوسط، تموز ١٩٩٩.

يهدف التقرير إلى تقييم مشروع قانون الأحزاب الفلسطيني، من خلال مقارنته بكل من التشريعات الألمانية التي تحكمها الأحزاب السياسية في ظل ديمقراطية متشددة، وتشريعات الحرية السياسية الجديدة في جنوب إفريقيا، والتي وُضعت في ظل عملية التحول الديمقراطي هناك.

يعرض التقرير التجربة التشريعية الألمانية، التي تقوم على سنّ تشريعات تنظّم الأحزاب السياسية بصورة مباشرة، وتفرض عليها قيوداً مشدّدة تحول دون سيطرة أحزاب ذات صبغة دكتاتورية على الحكم، مع ضمان حياة سياسية ديمقراطية. كما يعرض تجربة جنوب إفريقيا التشريعية، التي تقوم على إلغاء القيود على النشاطات السياسية الحزبية، وعدم سنّ قانون خاص بتنظيم الأحزاب السياسية، لكي لا يذكر مثل هذا القانون المواطنين بقانون الأحزاب السابق غير الديمقراطي، والذي برر القمع السياسي في عهد التفرقة العنصرية. وبدلاً من ذلك، يتمّ تنظيم الأحزاب السياسية بطريقة غير مباشرة من خلال نصوص في كل من قانون هيئة الانتخابات، وقانون الانتخابات، وقانون تنظيم التجمعات.

توصّل التقرير إلى أن الحياة السياسية في السلطة الوطنية الفلسطينية تعاني من سيطرة الحزب الواحد، ولا توجد أحزاب معارضة تؤدي دورها الضروري في إطار إتفاقيات أوسلو. وأكد التقرير على ضرورة منع استغلال السلطة، والحاجة لإيصال صوت الجمهور، وضمان انتخاب ممثلين عن الشعب يمكنه مساءلتهم، وهو ما يتعيّن أن تقوم به الأحزاب. ولأنه لا يوجد بديل قانوني وتشريعي للتعددية الحزبية، فإن التقرير يشدّد على أهمية وجودها. كما يؤكد أهمية حدوث تغيير يدفع الأحزاب المعارضة للمشاركة في الانتخابات.

يُجري التقرير مقارنة بين مضمون القواعد التشريعية المنظمة للحياة السياسية، في كل من فلسطين وألمانيا وجنوب إفريقيا، مشيراً لأوجه الشبه والاختلاف بينها. ويرى في مشروع قانون الأحزاب السياسية الفلسطيني مثلاً لتشريع حديث، يشجع التعددية الحزبية والليبرالية السياسية، ويضع أقل القيود على الأحزاب السياسية، كنتيجة للتجربة الفلسطينية مع القمع الإسرائيلي لأي نشاط سياسي. غير أن التقرير يشير في المقابل إلى بعض جوانب الضعف في مشروع القانون المذكور، والتي من أبرزها منحه معاملة خاصة لبعض الأحزاب، متأثراً بشكل سلبي من غموض العلاقة بين منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الوطنية الفلسطينية. إضافة إلى أنه لا ينصّ على قاعدة التوزيع المتساوي للدعم الحكومي للأحزاب، وهو أمرٌ يسهّل على حزب الأغلبية استغلال المصادر الحكومية لصالح حملته الانتخابية، وفي الوقت ذاته حرمان الأحزاب الأخرى من الحق في الحصول على مثل هذه المصادر العامة.

يشدّد التقرير على أن أي مشروع قانون للأحزاب في فلسطين يجب أن يمثّل امتداداً للحقوق والحريات العامة الواردة في مشروع القانون الأساسي، ومن ثمّ يتوجّب لإصدار مثل هذا المشروع المصادقة على القانون الأساسي أولاً. كما يؤكد أن تطبيق قانون الأحزاب السياسية في فلسطين بحاجة إلى وجود قضاء مستقل وقوي قادر على توفير الحماية لها، في إشارة إلى تفرد السلطة التنفيذية في السلطة الفلسطينية بالحكم، وضعف السلطة القضائية.

يُشير التقرير إلى العقبات التي تعترض إقرار هذا المشروع، خاصة تعقيدات الوضع السياسي الراهن وإشكالاته. من هذه العقبات عدم تمكن السلطة الوطنية الفلسطينية من الإمتداد على بقية الأراضي الفلسطينية، واستمرار التنظيمات الفلسطينية بالعمل كحركات تحرّر في أراض محتلة وليس كأحزاب سياسية في دولة ذات سيادة، ورفض أغليبتها المشاركة في الانتخابات العامة بسبب معارضتها لإتفاقية أوسلو. ويخلص التقرير إلى أن هذه التعقيدات تقلل من فرصة إقرار مشروع قانون الأحزاب السياسية في المستقبل القريب، وعليه يوصي بعدم تنظيم شؤون الأحزاب من خلال تشريع محدد، وإنما بصورة غير مباشرة على النمط المتبع في جنوب أفريقيا، وذلك إلى حين إقامة الدولة الفلسطينية، وهو ما تمّ بشكل جزئي من خلال قانون الانتخابات الفلسطيني.

٦. الحق في جمع شمل وإقامة الأطفال الفلسطينيين: الممارسة الإسرائيلية في ضوء معايير حقوق الإنسان الدولية

إعداد: المحامي مصطفى مرعي، ترجمة: المحامي قيس جبارين، ٥٩ صفحة من القطع المتوسط، آب ١٩٩٩.

يسلط التقرير الضوء على السياسة التي تتبعها سلطات الاحتلال الإسرائيلي تجاه حقوق الأطفال الفلسطينيين، والآثار المترتبة عليها. ويؤكد أنها تنتهك حقوق هؤلاء الأطفال، ما يؤدي الى تشتت عائلاتهم، عدا عن كونها خرقاً لالتزامات قانونية دولية مفروضة على إسرائيل.

يستعرض التقرير عدداً من المواثيق الدولية التي تكفل حق الإقامة للأطفال، هي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي وقّعت عليه إسرائيل، اتفاقية حقوق الطفل التي تمّ تبنيها عام ١٩٨٩، القانون الدولي الإنساني ممثلاً في اتفاقيات لاهاي لعام ١٩٠٧. واتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩. ويتضح من التقرير أن القوانين التي كانت سارية عشية الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة عام ١٩٦٧ تحمي حق المواطنة والإقامة للفلسطينيين. ورغم أن قانون الاحتلال الحربي يمنع سلطات الاحتلال من تعديل التشريعات الوطنية، إلا استثناءً بما تقتضيه متطلبات الأمن، إلا أن سلطات الاحتلال الإسرائيلي قامت بإجراء تعديلات كثيرة، من خلال عدد من الأوامر العسكرية، طرأت عليها بعض التغييرات بفعل الاتفاقيات الفلسطينية - الإسرائيلية.

وعلى ضوء المواثيق السابقة، يعرض التقرير السياسات والممارسات الإسرائيلية في مجال حقوق إقامة الأطفال وبيئتها. ففي مجال تسجيل الأطفال، تتبع سلطات الاحتلال سياسة تهدف إلى حرمان غالبية هؤلاء الأطفال من حقوق إقامتهم، ومن ثم تشتت عائلاتهم. فلدى اختلاف مركز الإقامة القانوني للوالدين يُمنح الطفل مركز الإقامة الخاص بالأم، مما يؤدي إلى حرمان غالبية الأطفال من حقوق إقامتهم. وفي عام ١٩٩٥ ازداد الوضع سوءاً، حيث أُنشئت لدى سلطات الاحتلال أن مركز الحياة الرئيسي للعائلة هو الأراضي الفلسطينية المحتلة. ورغم نقل صلاحية تسجيل الأطفال للسلطة الوطنية الفلسطينية، إلا أنها ما زالت مقيدة بالاتفاقيات الموقعة والأوامر العسكرية الإسرائيلية التي أصدرتها سلطات الاحتلال سابقاً.

وفي منطقة القدس، التي تُطبق فيها القوانين الإسرائيلية خلافاً للقانون الدولي، يحكم تسجيل الأطفال قانون الدخول الإسرائيلي ويقضي بأنه "إذا لم يكن هناك مفر من تسجيل طفل فلسطيني، فليسجل في الضفة الغربية أو قطاع غزة بدلاً من القدس". وقد طرأ خلال عام ١٩٩٥ بعض التغيير نتيجة لضغوط منظمات حقوق الإنسان، وأصبح بإمكان الأم التي تقيم في القدس أن تسجل مولودها، إذا استطاعت أن تثبت أن مركز إقامتها في القدس. وهذه السياسة تتعارض مع أحكام اتفاقية حقوق الطفل التي تكفل حق الطفل في تسجيله مباشرة بعد ولادته، وفي الحصول على جنسية، وفي الحماية من أن يصبح عديم الجنسية.

وفي مجال حق الطفل في الاتصال الدائم مع والديه، تتبع إسرائيل سياسة حرمان الفلسطينيين من الزيارة، إلا في نطاق محدود، وهي سياسة تتناقض واتفاقية حقوق الطفل. ولم تتسلم السلطة الفلسطينية الصلاحيات العليا في مسألة التصاريح، ولا يزال صدور هذه التصاريح مقيداً بالموافقة الإسرائيلية.

وفي مجال جمع شمل العائلة، لا تعترف سلطات الاحتلال بهذا الحق وتتعامل معه بما تسميه "دافع العطف"، وبالتالي تمنحه لأقل عدد ممكن من الفلسطينيين. ولا يتم قبول طلب جمع الشمل إلا إذا كان أفراد العائلة، بمن فيهم الأطفال، متواجدين خارج الأراضي المحتلة، وإقامة صاحب الطلب داخلها. ويستغرق النظر في الطلب مدة طويلة جداً، ما يبقي العائلة في حالة انفصال فعلي، وقد ينتهي الأمر برفض الطلب دون إبداء الأسباب. وقد أدى هذا الأمر إلى تشتت الكثير من العائلات وانفصال الأطفال عن أحد الوالدين، وهي إجراءات مخالفة لاتفاقية حقوق الطفل. ولم تتسلم السلطة الفلسطينية الصلاحيات في هذا المجال، إذ تخضع الإجراءات للموافقة المسبقة من قبل سلطات الاحتلال.

وتعتبر سلطات الاحتلال الإسرائيلي أن الفلسطيني في الأراضي المحتلة مجرد مقيم، ومن أجل المحافظة على هذه الإقامة عليه العيش الفعلي فيها. ويرتبط السفر للخارج بتصاريح أو وثائق سفر مقيّدة بمدة زمنية محددة، يفقد المسافر حقه في العودة والإقامة إذا لم يعد أو لم يجدد التصريح أو الوثيقة خلالها. وهو أمر أدى فعلاً إلى فقدان حوالي مائتي ألف مواطن فلسطيني حقهم في الإقامة بين عامي ١٩٦٧ - ١٩٩٥. ومع أن اشتراط هذه المدة انتهى فيما يخص المناطق التي تسلمتها السلطة الوطنية الفلسطينية، فإن الوضع القانوني لمن فقدوا إقامتهم قبل ذلك محل خلاف بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي. ولا تختلف القيود المفروضة على الأطفال لدى السفر والتنقل عن تلك المفروضة على الكبار، وهي قيود مخالفة لاتفاقية حقوق الطفل.

٧. محاكم العدل العليا الفلسطينية: التطورات والإشكالات والأداء في مجال حماية الحقوق والحريات
إعداد: المحامي حسين أبو هنود، ٩٠ صفحة من القطع المتوسط، تشرين أول ١٩٩٩.

يهدف التقرير الى توضيح التطورات التشريعية والعملية لمحاكم العدل العليا الفلسطينية عبر الحقب المختلفة في فلسطين، وتقييم أدائها في حماية الحقوق والحريات وإرساء سيادة القانون. كما يبرز الصعوبات والمشاكل وأوجه الخلل الحالية التي تحول دون قيام هذه المحاكم بوظيفتها.

يتناول التقرير في البداية القضاء الإداري في ظل الأنظمة الديمقراطية، والتي تؤمن العناصر اللازمة لوجود قضاء قوي، مستقل، قادر على تأمين العدالة، وخلق بيئة تحترم فيها حقوق الإنسان وحياته. ويرى ان القضاء الضعيف يعزّز تسلط والانتقاص من سيادة القانون، وما ينتج عنهما من فوضى تنعكس بآثارها السلبية على كافة عناصر المجتمع. ونظراً لضعف الأفراد في مواجهة السلطات العامة فيما يثور بينهما من نزاعات، ولكون القضاء الإداري الأقدر على مراقبة مشروعية أعمال الإدارة، فثمة اهتمام متزايد بالقضاء الإداري في معظم دول العالم.

يستعرض التقرير عمل محاكم العدل العليا الفلسطينية في الحقب المختلفة. ويبين بأن محكمة العدل العليا، التي أنشأها الإنتداب البريطاني في فلسطين، كانت عاجزة عن توفير الحد الأدنى من الحماية للمواطنين من ظلم الإدارة الإنتدابية. فقد سيطرت هذه الإدارة على صلاحياتها وتشكيلتها من القضاة من خلال قيود تشريعية واسعة. وبعد إعلان إقامة إسرائيل على جزء من أراضي فلسطين عام ١٩٤٨، تمخضت التطورات السياسية عن محكمتي عدل، واحدة في قطاع غزة في ظل الإدارة المصرية وثانية في الضفة الغربية في ظل الحكم الأردني. ورغم توسيع الإدارة المصرية لصلاحيات محكمة العدل العليا في غزة،

فإن دورها وتأثيرها في الحفاظ على الحقوق والحريات العامة كان محدوداً في ظل القيود التشريعية الموروثة. أما محكمة العدل العليا في ظل الحكم الأردني، والتي أنشئت وفقاً لتشريعات جديدة، فقد مُنحت نطاق اختصاص أوسع من عهد الإنتداب. رغم أن فرض العديد من القيود التشريعية عليها انتقص من الدور الذي كان يمكن لها أن تؤديه في حماية الحقوق والحريات العامة. وبعد الاحتلال الإسرائيلي لبقية أجزاء فلسطين عام ١٩٦٧، قامت إسرائيل بتغييرات تشريعية تهدف إلى السيطرة على القضاء الفلسطيني، وإضفاء الشرعية على ممارساتها وإنتهاكات حقوق المواطن الفلسطيني وحرياته، ومن ذلك قيام سلطات الاحتلال بأحالة قسم كبير منها للمحاكم واللجان العسكرية، مما حرم المواطنين من إمكانية التظلم من معظم قرارات إدارة الاحتلال الجائرة، وأفقد الجدوى من التنظيم في النزر اليسير المتبقي من القرارات.

وعندما تولت السلطة الوطنية الفلسطينية صلاحياتها عام ١٩٩٤، كان من المنتظر أن تباشر إجراء تغييرات جذرية وشاملة للنهوض بالقضاء عموماً، وبالقضاء الإداري خصوصاً. لكن التقرير يؤكد أن القضاء لم يلق الإهتمام المأمول، فقد بقيت معظم الإشكالات التي يعاني منها القضاء الإداري على حالها، بل وتضاعف بعضها عن ذي قبل، مما رسّخ الشكوك لدى المواطنين بوجود إرادة سياسية عليا، لا ترغب في خلق سلطة قضائية فعالة ترأب أداء السلطة التنفيذية وتخضع تصرفاتها لحكم القانون. ويشير التقرير إلى استمرار الانخفاض من صلاحيات محاكم العدل العليا رغم إلغاء الكثير من القيود عليها. ومن أخطر الإشكالات التي تواجه محاكم العدل العليا تدخل السلطة التنفيذية في إدارة شؤون الجهاز القضائي، والذي أدى إلى غياب الأمن الوظيفي للقضاة وجعلهم عرضة لتأثير السلطة التنفيذية. وأشدّ الإشكالات خطورة وإضراراً بالقضاء الإداري يتمثل بامتناع السلطة التنفيذية عن تنفيذ الكثير من قرارات محاكم العدل العليا التي تعطي للمواطنين حقوقهم وحرياتهم، خاصة ما يتعلق منها بالإعتقال السياسي والوظيفة العامة. وهو أمر أدى إلى تفويض عمل هذه المحاكم، وفقدان الثقة من جدوى اللجوء إليها، وأغرى بارتكاب مزيد من الإنتهاكات لحقوق المواطن. من ناحية ثانية فإن التقرير يشير إلى وجود ضعف في الإجتهد القضائي لمحاكم العدل العليا الفلسطينية مقارنة بالإجتهد القضائي المقارن. كما يشير إلى أن وجود أكثر من محكمة عدل عليا، وازدواجية التشريعات النافذة، يعيق عمل القضاء الإداري الفلسطيني.

يخلص التقرير إلى أن هذه المحاكم، بصفة عامة، عاجزة عن توفير الحد الأدنى من الحماية لحقوق المواطنين وحرياتهم العامة، ولم تستطع في أي فترة زمنية من تاريخها إيقاف تعديّات الإدارة وتجاوزاتها للقوانين. ويعود ذلك لأسباب عديدة أهمها نقص الصلاحيات القانونية الممنوحة لها، وتدخل السلطة التنفيذية في عملها. ويشدّد التقرير على أن إعادة الإعتبار لمحاكم العدل العليا الفلسطينية يتطلب اتخاذ قرار، من أعلى المستويات السياسية، يلزم جميع الأجهزة الأمنية والمؤسسات المدنية الإنصياح لقرارات المحاكم، ومعاينة كل من يُخالف ذلك. وحتى يتمكن القضاء الإداري الفلسطيني من أداء دوره في حماية الحقوق والحريات العامة، يرى التقرير ضرورة منح القضاء الولاية الكاملة على المنازعات الإدارية، وهذا يتطلب إزالة كافة القيود التشريعية الواردة على اختصاصات محاكم العدل العليا، والعمل على تشكيل محكمة عدل عليا واحدة في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. كما يشدّد التقرير على وقف كافة مظاهر التدخل في شؤون الجهاز القضائي والتأثير على عمله، وخاصة محاكم العدل العليا، والمصادقة على مشروع قانون السلطة القضائية، لأنه يضع حلاً للعديد من الإشكالات. ويحث التقرير قضاة محاكم العدل العليا على التوسّع والتعمّق في فهم وتفسير القانون على ضوء إجتهدات القضاء الإداري المقارن، كما يحث المحامين على أن يفعلوا ذلك في مرافعاتهم.

مراجعة وتطوير القوانين الفلسطينية^١

تعتبر مراقبة القوانين الفلسطينية والتأكد من موافقتها لمعايير حقوق الإنسان، المتفق عليها دولياً، من اختصاصات الهيئة المنصوص عليها في قرار تشكيلها الرئاسي. وتعمل الهيئة في هذا المجال على متابعة مشاريع القوانين التي يناقشها المجلس التشريعي، والعمل على التأثير بها أثناء مرورها بالقراءات المتعددة داخل المجلس. إضافة إلى دراسة بعض القوانين والتشريعات السارية لتسليط الضوء عليها وتوضيح مواطن الخلل التي تعترضها، والخروج بتوصيات باتجاه إلغائها أو تعديلها.

وتتنوع أساليب الهيئة في متابعة القوانين من إعداد مذكرة قانونية حول قانون أو مشروع قانون معين، أو عقد ورشة عمل أو لقاء خبراء لمناقشة هذه القوانين، أو إعداد دراسة قانونية حول تشريع معين، كما قد تقوم بإرسال رسالة إلى المجلس التشريعي أو مجلس الوزراء حول ذلك. كما تصدر الهيئة دراسات قانونية حول مشاريع القوانين أو القوانين السارية ضمن سلسلة تسمى سلسلة تطوير القوانين. وقد بلغ عدد الكتب التي صدرت ضمن هذه السلسلة حتى نهاية عام ١٩٩٩ سبعة كتب، خمسة منها تم إصدارها خلال عام ١٩٩٩.

واصلت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ متابعة ومراجعة القوانين، وكان لها دور في القوانين ومشاريع القوانين التالية:

مشروع قانون التشكيلات الإدارية

١. بادرت الهيئة بتاريخ ١٩٩٩/٣/١ إلى عقد لقاء في مقرها في رام الله ضمّ ممثلين عن بعض منظمات حقوق الإنسان والمراكز القانونية المحلية، إضافة إلى النائب عبد الفتاح حمائل مقرر لجنة الداخلية والأمن في المجلس التشريعي، التي أعدت مشروع قانون التشكيلات الإدارية. وقد تمخض عن اللقاء الاتفاق مع السيد حمائل على تشكيل لجنة تضمّ ممثلين عن المؤسسات التي شاركت في اللقاء، ومقرر لجنة الداخلية الإداري لمناقشة السياسة العامة لمشروع القانون، ووضع الإقتراحات والتوصيات على ضوء النقاش.

٢. بناء على اللقاء السابق، تمّ تنظيم عدّة لقاءات للجنة المشار إليها وضمت ممثلين عن الهيئة، شبكة المنظمات الأهلية، معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، وحدة البحوث البرلمانية، مركز تنمية الديمقراطية، ومقرر لجنة الداخلية الإداري. وتم خلال هذه اللقاءات الخروج بورقة حول السياسة العامة التي يجب أن يقوم عليها مشروع قانون التشكيلات الإدارية. كما عكف المجتمعون على إعداد مسودة جديدة لمشروع قانون التشكيلات الإدارية. وتم الخروج بمسودة جديدة لمشروع قانون التشكيلات الإدارية بعد عدة لقاءات، وجرى رفعها للجنة الداخلية والحكم المحلي في المجلس التشريعي. واجتمعت اللجنة مع لجنة الداخلية والأمن في المجلس التشريعي في شهر أيار/١٩٩٩ وعرضت نتيجة عملها.

^١ تنفذ الهيئة مشروع تطوير القوانين بالتعاون مع الأمم المتحدة - مركز حقوق الإنسان التابع للمفوض السامي لحقوق الإنسان.

مشروع قانون العمل

استكمالاً لما بدأت به الهيئة في عام ١٩٩٨، أعدت مذكرة قانونية حول مشروع قانون العمل، المقرر بالقراءة الأولى، ورفعتها إلى لجنة التربية والقضايا الاجتماعية في المجلس التشريعي، وتضمنت ملاحظاتها على مشروع القانون وتوصياتها بهذا الشأن.

قوانين الأحداث

- إيماناً من الهيئة بأهمية التشريعات المتعلقة بالأطفال، وإزاء عدم وجود أي مشاريع قوانين مطروحة أمام المجلس التشريعي الفلسطيني بهذا الخصوص، وبسبب سوء التشريعات السارية، فقد بادرت الهيئة إلى طرح موضوع تشريعات الأحداث، وقامت بما يلي:
١. إعداد مسودة مشروع قانون بشأن الأحداث الجانحين.
 ٢. بتاريخ ١١/٤/١٩٩٩ عقدت لقاء خبراء في رام الله، حضره ممثلون عن منظمات حقوق الإنسان ووزارة الشؤون الاجتماعية لمناقشة مسودة مشروع القانون.
 ٣. بتاريخ ١٢/٤/١٩٩٩ عقدت الهيئة لقاء خبراء آخر في غزة لمناقشة المسودة، حضره ممثلون عن منظمات حقوق الإنسان ووزارة العدل ووزارة الشؤون الاجتماعية.
 ٤. بتاريخ ١٣/٦/١٩٩٩، وبعد إدخال التعديلات اللازمة، رفعت الهيئة المسودة النهائية إلى رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني. وما زالت المسودة في المجلس ولم تُقدّم لأي قراءة رسمية حتى نهاية عام ١٩٩٩.

قانون المطبوعات والنشر

- أصدر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية قانون المطبوعات والنشر، رقم ٥ لسنة ١٩٩٥، قبل تشكيل المجلس التشريعي الفلسطيني. وفي شهر نيسان ١٩٩٩ تم عرض القانون ذاته على المجلس على شكل مشروع قانون، لكن المجلس رفضه باعتبار أن مشروع القانون لا يختلف عن القانون الساري. وتبعاً لذلك قامت الهيئة بالخطوات التالية:
١. تنظيم لقاء خبراء في ١٤/٤/١٩٩٩ في رام الله، تم خلاله مناقشة أهم مواطن الخلل التي تعتري القانون والتوصيات اللازمة للنهوض به. وضمّ اللقاء كلا من النائب د. عزمي الشعيبي ومدير عام دائرة المطبوعات والنشر في وزارة الإعلام ونقيب الصحفيين وإعلاميين وقانونيين.
 ٢. تنظيم لقاء خبراء آخر في ٣٠/٥/١٩٩٩ في غزة، ضمّ عدداً من الإعلاميين والقانونيين.
 ٣. عقد ورشة عمل حول قانون المطبوعات والنشر في قاعة غرفة تجارة رام الله في ٧/٦/١٩٩٩. شارك فيها بتقديم أوراق كل من سعيد السلمي، رئيس معهد حرية الإعلام للشرق الأوسط وشمال إفريقيا/لندن، والنائب عزمي الشعيبي، وهاني المصري، مدير دائرة المطبوعات والنشر في وزارة الإعلام، وماهر العلمي، مدير مؤسسة "الصوت الحر".
 ٤. نشرت الهيئة الأوراق المقدمة في ورشة العمل ضمن سلسلة تطوير القوانين، وذلك إيماناً منها بضرورة تعميم وتعميق النقاش حول الموضوع.
 ٥. بناء على ما سبق، أعدت الهيئة مسودة قانون مطبوعات ونشر، ورفعتها في ٢١/١٢/١٩٩٩ إلى لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي، مرفقة بورقة توضيحية.

قوانين الشرطة

استكمالاً للجهود التي بدأتها عام ١٩٩٨ حول قوانين الشرطة، عقدت الهيئة ورشة عمل في غزة شارك فيها العميد محمود عصفور مساعد أول مدير عام الشرطة، والدكتور أمين مكي مدني، المستشار الفني الأول في مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، والدكتور عبد الرحمن أبو النصر، نقيب المحامين، وآخرون^١.

مشروع قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية

ناقش المجلس التشريعي الفلسطيني، في جلسته المنعقدة في رام الله بتاريخ ١٩٩٩/٥/٢٥، مذكرة قدمتها لجنة الداخلية والأمن توصي "بإقرار قانون الجمعيات الخيرية بالقراءة الثالثة بالتعديلات المقترحة من مجلس الوزراء"، حسب ما جاء في جدول أعمال المجلس. وبالتصويت أقر أغلبية الأعضاء الحاضرين مشروع القانون بشكله الحالي، دون الأخذ بتوصيات لجنة الداخلية والأمن. وقد أثار بعض أعضاء المجلس، الذين صوتوا لصالح توصيات لجنة الداخلية، أن قرار المجلس غير قانوني، باعتبار أن النظام الداخلي للمجلس ينص، في حال إصرار المجلس على موقفه من تشريع ردّه الرئيس، على وجوب توفر الأغلبية المطلقة (ثلاثي أعضاء المجلس) وليس الأغلبية النسبية (نصف الحاضرين + ١). وثار جدل كبير داخل المجلس التشريعي حول هذه المسألة، وطلب بعض الأعضاء من الهيئة توضيح الموقف القانوني من هذه المسألة.

أعدت الهيئة رأياً قانونياً بيّنت فيه أنه يكفي لإقرار مشروع قانون الجمعيات الخيرية توفر الأغلبية النسبية، باعتبار أن الرئيس لم يردّ القانون للمجلس وفق النظام الداخلي، ودعمت الهيئة رأيها بأسانيد قانونية من النظام الداخلي للمجلس.

قوانين العقوبات

تطبق المحاكم في الضفة قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠، وفي قطاع غزة قانون العقوبات الانتدابي رقم ٧٦ لسنة ١٩٣٦ وتعديلاته. ورغم الاختلافات الكبيرة بين القانونين، إلا أن كلاهما قديم ولا يعالج الكثير من المسائل المستحدثة، وخصوصاً المظاهر الحديثة للإعتداء على حقوق الإنسان الناجمة عن التطور العلمي والتقني، كاستخدام الحاسوب أو أجهزة التصوير أو التصنت وغيرها. وقد رأت الهيئة إجراء دراسات لإلقاء الضوء على هذين القانونين من حيث مراعاتهما لحقوق الإنسان، وقامت بالتالي:

١. تعاقدت الهيئة مع كل من الدكتور محمد علوان، أستاذ القانون الدولي وعميد كلية الحقوق في جامعة فيلادلفيا في الأردن، والدكتور معتصم مشعشع، أستاذ القانون الجنائي المساعد في جامعة آل البيت في الأردن، لإعداد دراسة حول حقوق الإنسان في قوانين العقوبات السارية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد قام الباحثان بإعداد دراسة نشرتها الهيئة ضمن سلسلة تطوير القوانين، وتقع في ١٠٤ صفحات من القطع المتوسط.

^١ نظمت الهيئة عام ١٩٩٨ ورشة عمل في رام الله حول قوانين الشرطة، وقامت بنشر الأوراق التي قدّمت في الورشة ضمن كتيب خاص.

٢. قام الدكتور علوان بعرض هذه الدراسة في ورشتي عمل عقدتهما الهيئة في الضفة وغزة بتاريخ ٨/٣١ و١٩٩٩/٩/١، وقام باحثون وقانونيون بالتعليق والتعقيب على هذه الدراسة. وقد نشرت الهيئة الأوراق التي قُدمت في ورشتي العمل ضمن سلسلة تطوير القوانين.
٣. اعداد دراسة قانونية حول عقوبة الإعدام في فلسطين مقارنة مع المعايير الدولية. الدراسة من إعداد المحامي عمّار الدويك، وتقع في ٦٥ صفحة من القطع المتوسط، نشرت ضمن سلسلة تطوير القوانين.

قوانين الضمان الإجتماعي

تتوزّع أحكام الضمان الإجتماعي على مجموعة كبيرة من القوانين السارية في فلسطين، مثل قوانين العمل، قانون الخدمة المدنية، قوانين التقاعد والتأمين الصحي وغيرها. ولتسليط الضوء على هذا الموضوع المهم الذي يمس أغلب شرائح المجتمع، تعاقدت الهيئة مع المحامي فراس ملحم لإعداد دراسة قانونية بعنوان الإطار القانوني للضمان الإجتماعي في فلسطين. وقد قام المحامي ملحم بعرض الدراسة ضمن ورشة عمل عقدتها الهيئة في مقرّها في رام الله في ١٥/٩/١٩٩٩، وعقب على الدراسة كل من الباحث جميل هلال والمحامي ربحي قطامش، ونشرت الدراسة والتعقيبات عليها في كتيب ضمن سلسلة تطوير القوانين.

أصول المحاكمات الجزائية

أقرّ المجلس التشريعي الفلسطيني مشروع قانون أصول المحاكمات الجزائية بالمناقشة العامة في شهر تشرين أول/١٩٩٩. ونظّمت اللجنة القانونية في المجلس التشريعي، وهي اللجنة التي كلّفت بمتابعة المشروع، سلسلة جلسات استماع في الضفة الغربية وقطاع غزة استضافت فيها قضاة ومحامين ووكلاء نيابة. وقد شاركت الهيئة في معظم الجلسات من خلال محاميها في الضفة وغزة، وقدمت مذكرة تفصيلية حول اقتراحاتها ورأيها في العديد من المواد القانونية وتوصياتها بهذا الشأن، إضافة الى مذكرة قانونية حول مسودة القانون قبل عرضها على المجلس التشريعي، وذلك أثناء إعدادها في ديوان الفتوى والتشريع.

مشروع التوعية الجماهيرية^١

واصلت الهيئة، وللعام الثالث على التوالي، نشاطات مشروع التوعية الجماهيرية في جميع المحافظات الفلسطينية. وكثفت نشاطات المشروع على كافة الأصعدة. شكل مشروع التوعية الجماهيرية، منذ بدايته في أيلول ١٩٩٧، نافذة الهيئة على العديد من المؤسسات والفعاليات الرسمية والشعبية وعلى قطاع واسع من المواطنين الفلسطينيين. وساهم في التعريف بالهيئة لدى قطاع واسع من الجمهور الفلسطيني. وهذا التعريف شمل الوضع القانوني للهيئة، طبيعة عملها واختصاصاتها، ونوعية القضايا التي تتابعها.

واصلت الهيئة، ضمن هذا المشروع، تنظيم الدورات التدريبية لمختلف شرائح المجتمع الفلسطيني، من مواطنين وعاملين في الأجهزة الأمنية وموظفين وقيادات شبابية، إضافة إلى دورات متخصصة للنساء والأطفال.

كذلك رفعت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ من عدد لقاءات التوعية التي عقدتها حول مواضيع مختلفة. كما وسّعت من لجوئها إلى استخدام المسرح كأداة لتعليم حقوق الإنسان بصورة مبسطة ومعبرة، خاصة لدى الأطفال. أما في وسائل الإعلام المرئية والمكتوبة فقد كثفت الهيئة نشر إعلانات توعية منتظمة، أو في مناسبات معينة، كما قامت بإنتاج عدد من الحلقات التلفزيونية وتوزيعها على محطات التلفزة المحلية.

حرصت الهيئة على توزيع نشاطاتها المتنوعة على مختلف مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة، والانتقال إلى المحافظات البعيدة والأرياف والمخيمات. واستعانت في تنفيذ هذه النشاطات بالخبرات الفلسطينية من متقنين ومحامين وقضاة وأساتذة جامعات، إضافة إلى طاقم الهيئة. وتقوم الهيئة بتنفيذ نشاطاتها بمبادرة منها، إلا أنها ترحب في التعاون لتنفيذ نشاطات بناءة يطرحها مواطنون بصفتهم الفردية أو بواسطة المؤسسات التي يعملون بها.

وفيما يلي إجمال لأهم نشاطات مشروع التوعية الجماهيرية خلال عام ١٩٩٩:

الدورات التدريبية^٢

نظمت الهيئة إحدى وعشرين دورة تدريبية، شملت قطاعات مختلفة. شارك فيها حوالي ٤٧٧ متدرباً، من بينهم ١٨٠ من ضباط وأفراد الأجهزة الأمنية. وفي ما يلي عرض لهذه الدورات وعدد المشاركين في كل منها:

١. دورة تدريبية متخصصة حول "الإجراءات الجزائية" شارك فيها ٢٢ ضابطاً من منتسبي الأجهزة الأمنية في محافظة بيت لحم. وعقدت في الفترة الواقعة بين ٢٠ - ٢١ / ٢ / ١٩٩٩.

^١ تُنفذ هذا المشروع خلال عام ١٩٩٩ بدعم من الدنمارك، هولندا، ألمانيا، والجلس الثقافي البريطاني.

^٢ الدورة التدريبية عبارة عن نشاط وتفاعل مشترك بين المشاركين والمدربين، وتتفاوت مدتها من يومين إلى ثلاثة أيام، بواقع خمس عشرة إلى ثمان عشرة ساعة دراسية. وغالباً ما يُطرح فيها من أربعة إلى ستة مواضيع تتعلق بجوانب مختلفة من حقوق الإنسان.

٢. دورة تدريبية متقدمة لعشرين مشاركاً من القيادات الشبابية من محافظة جنين، حول "مفاهيم الديمقراطية وحقوق الإنسان". وعقدت في الفترة الواقعة بين ٤ - ٥ / ٣ / ١٩٩٩.
٣. دورة تدريبية حول "سيادة القانون وحقوق الإنسان"، شارك فيها ٣٠ مشاركاً من ضباط وضباط صف الأجهزة الأمنية في محافظة الخليل. وعقدت في الفترة الواقعة بين ١٣ - ١٤ / ٣ / ١٩٩٩.
٤. دورة تدريبية حول "سيادة القانون وحقوق الإنسان"، شارك فيها ٢١ من ضباط وضباط صف الأجهزة الأمنية في محافظة قلقيلية. وعقدت في الفترة الواقعة بين ٢١ - ٢٢ / ٣ / ١٩٩٩.
٥. دورة تدريبية حول "سيادة القانون وحقوق الإنسان"، شارك فيها ١٥ من ضباط وأفراد جهاز المخابرات العامة في محافظة دير البلح. وعقدت في الفترة الواقعة بين ١٨ - ١٩ / ٥ / ١٩٩٩.
٦. دورة تدريبية حول "اليات سيادة القانون وحقوق الإنسان"، لثلاثين مشاركاً يمثلون مختلف القوى السياسية والفعاليات الوطنية في محافظة سلفيت. وعقدت في الفترة الواقعة بين ٢٣ - ٢٤ / ٥ / ١٩٩٩.
٧. دورة تدريبية حول "حقوق الإنسان والديمقراطية والمجتمع المدني"، شارك فيها ٣٥ مشاركاً ومشاركة يمثلون الإتحادات الشابة في محافظتي رام الله ونابلس. وعقدت في الفترة الواقعة بين ٣ - ٤ / ٦ / ١٩٩٩.
٨. دورة تدريبية حول "سيادة القانون وحقوق الإنسان"، شارك فيها ١٢ من العاملات في جهاز الأمن الوقائي في محافظة رام الله. وعقدت في الفترة الواقعة بين ١٩ - ٢١ / ٦ / ١٩٩٩.
٩. دورة تدريبية حول "سيادة القانون وحقوق الإنسان"، شارك فيها ١٥ من ضباط وأفراد جهاز المخابرات العامة في غزة. وعقدت في الفترة الواقعة بين ٢٧ - ٢٩ / ٦ / ١٩٩٩.
١٠. دورة تدريبية حول "سيادة القانون وحقوق الإنسان"، شارك فيها ٢٥ من موظفي وزارة الداخلية في رام الله. وعقدت في الفترة الواقعة بين ٢٨ - ٣٠ / ٦ / ١٩٩٩.
١١. دورة تدريبية حول "سيادة القانون وحقوق الإنسان والمجتمع المدني"، شارك فيها ٢٤ مشاركاً من القوى الوطنية والفعاليات الرسمية والشعبية وبعض منتسبي الأجهزة الأمنية في محافظة قلقيلية. وعقدت في الفترة الواقعة بين ٣ - ٤ / ٧ / ١٩٩٩.
١٢. ساهمت الهيئة بتغطية يوم تدريبي من وقائع دورة تدريبية مشتركة، مدتها خمسة أيام، نظمتها مؤسسة إنقاذ الطفل في محافظة الخليل لتدريب متدربين على حقوق الطفل. وعقدت في الفترة الواقعة بين ٢٢ - ٢٥ / ٧ / ١٩٩٩.
١٣. ساهمت الهيئة في تغطية ثلاثة أيام من وقائع الدورة التدريبية المشتركة التي نظمتها مؤسسة إنقاذ الطفل في غزة، ومدتها تسعة أيام، حول تدريب متدربين على حقوق الطفل. وعقدت في الفترة الواقعة بين ٢٤ / ٧ - ١ / ٨ / ١٩٩٩.
١٤. دورة تدريبية حول "الدولة وسيادة القانون"، شارك فيها ١٨ من منتسبي قوات أمن الرئاسة في غزة. وعقدت في الفترة الواقعة بين ٢٥ - ٢٧ / ٧ / ١٩٩٩.
١٥. دورة تدريبية حول "حقوق الإنسان والديمقراطية والمجتمع المدني"، لثلاثين مشاركة من أعضاء اتحاد لجان المرأة للعمل الاجتماعي في طولكرم. وعقدت في الفترة الواقعة بين ٧ - ٨ / ٨ / ١٩٩٩.
١٦. دورة تدريبية حول "سيادة القانون وحقوق الإنسان والمجتمع المدني"، حضرها ٥٠ مشاركاً ومشاركة يمثلون الاتحادات الشبابية في محافظة أريحا. وعقدت يوم الثلاثاء في ١٠ / ٨ / ١٩٩٩.
١٧. ساهمت الهيئة بتغطية نشاط يوم واحد من وقائع الدورة التدريبية المشتركة التي نظمتها مؤسسة إنقاذ الطفل في محافظة نابلس، ومدتها خمسة أيام، لتدريب متدربين على حقوق الطفل. وعقدت في الفترة الواقعة بين ١٤ - ١٦ / ٨ / ١٩٩٩ وبحضور ١٤ مشاركاً ومشاركة.
١٨. دورة تدريبية في غزة حول "سيادة القانون وحقوق الإنسان"، شارك فيها ١٤ ضابطاً من جهاز الأمن الوقائي في المدرسة الأمنية بالمشتل، التابعة لجهاز المخابرات العامة. وعقدت في الفترة الواقعة بين

٢١ - ٢٤/٨/١٩٩٩.

١٩. دورة تدريبية حول "الديمقراطية وحقوق الإنسان"، لعشرين ضابطاً من جهاز المخابرات العامة في المدرسة الأمنية بالمشتل في غزة. وعقدت في الفترة الواقعة بين ١٩ - ٢١/٩/١٩٩٩.

٢٠. دورة تدريبية حول "الديمقراطية وحقوق الإنسان"، شارك فيها ٤٣ من طلبة مركز التدريب المهني، ذكورا وإناثا، التابع لجمعية الشبان المسيحية في عقبة جبر في أريحا. وعقدت في الفترة الواقعة بين ١٠ - ١٤/١٠/١٩٩٩.

٢١. دورة تدريبية للعاملين في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن حول "ماهية التدريب وآلياته ومهاراته". وعقدت في الفترة الواقعة بين ٨/١١ - ١٣/١٢/١٩٩٩. وتدرج هذه الدورة ضمن جهود الهيئة الرامية لتطوير خبرات طاقمها.

لقاءات التوعية

تُنظَّم الهيئة لقاءات التوعية بمبادرة منها، أو بالإشتراك مع غيرها من المؤسسات. ويُشارك في تقديم اللقاءات أكثر من شخص، في أغلب الأحوال. وتعتمد الهيئة في تنفيذ هذه اللقاءات، إلى حد كبير، على باحثيها الميدانيين. وقد نظمت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ ثلاثة وثلاثون لقاء توعية شارك فيها حوالي ١٦٠٠ مواطن فلسطيني من محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة. وتناولت هذه اللقاءات حقوق الإنسان، الديمقراطية، المجتمع المدني، أوضاع السلطات الثلاث، وغيرها من المواضيع العامة التي تتعلق بحقوق المواطن.

وكان هناك إقبال كبير من المواطنين على حضور هذه اللقاءات والمشاركة فيها بفاعلية. وساهم في هذا الإقبال عدم استغراقها لوقت طويل وتنظيم معظمها في ساعات المساء، أو في نهاية الأسبوع، ما أتاح المجال أمام المواطنين للمشاركة. وكان الإهتمام بهذه اللقاءات في جنوب الضفة وشمالها وفي محافظات غزة أعلى منه في محافظات رام الله والقدس وبيت لحم وأريحا.

العروض المسرحية

انطلاقاً من إيمان الهيئة بضرورة إيصال رسالتها إلى جميع المواطنين، على اختلاف مستوياتهم، فقد كثفت من توظيف المسرح الفلسطيني باعتباره أداة في توصيل هذه الرسالة. وقد نظمت ٢١ عرضاً للمسرحية الهادفة "ديمقراطي.. ولكن"، من إعداد وتقديم فرقة "مسرح سنابل" المقدسية، حضرها أكثر من ٢٣٠٠ مواطن.

تتحدث المسرحية بأسلوب مبسط عن الديمقراطية والانتخابات والمرأة والطفل، وتتوجّه إلى كافة القطاعات، خاصة طلبة المدارس. ولاقت لدى عرضها إقبالا جيداً، خاصة في المعسكرات الصيفية وفي المخيمات الفلسطينية. ويسبق العرض المسرحي عرض موجز لمضمون المسرحية والأفكار العامة التي تدور حولها، ويعقبها نقاش مستفيض يشارك فيه الحضور.

المحاضرات

وهي التقاء أحد أفراد طاقم الهيئة بحضور يتراوح بين ٢٠ و ٤٠ مواطناً، يتم خلالها التطرّق إلى أحد المواضيع المحددة سلفاً. ويقوم أفراد طاقم الهيئة، في الغالب، بإلقاء المحاضرات. وقد قامت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ بإلقاء ٣٦ محاضرة في الجامعات والمدارس والنوادي والاتحادات والمعسكرات الصيفية وغيرها، حضرها حوالي ١١٠٠ مواطناً.

النشاطات التلفزيونية

واصلت الهيئة خلال عام ١٩٩٩ تنفيذ العديد من النشاطات التلفزيونية. فقد تمّ الإتّفاق مع التلفزيون المحلي "وطن"، في مدينة رام الله، على اعداد وبتّ أربع حلقات حول الجهاز القضائي الفلسطيني. وقد تم بث هذه الحلقات في عدة محطات محلية، تغطّي كافة محافظات الضفة الغربية وأجزاء من قطاع غزة. وتضمّنت الحلقات تقارير حول موضوع الحلقة، ومقابلات مع المواطنين، واستضافة مسؤولين ومختصّين لإجراء نقاش مفتوح معهم. وخصّصت الحلقات لبحث اوضاع الجهاز القضائي الفلسطيني وكل ما يتّصل به، وإثارة نقاش يساهم بخلق آليات ناجعة للخروج من حالة التردّي التي يعيشها هذا الجهاز. وقد تناولت الحلقات التي تم بثها المواضيع التالية:

١. الفصل بين السلطات: وتحدثت عن مبدأ الفصل بين السلطات، بإعتباره الوعاء الأساسي والبيئة السليمة لبناء مجتمع ديمقراطي. وقد شارك في هذه الحلقة كل من الدكتور إبراهيم أبو لغد، عضو مجلس مفوضي الهيئة، الدكتور عزمي الشعيبي، عضو المجلس التشريعي، والقاضي عيسى أبو شرار، رئيس محكمة إستئناف قضايا ضريبة الدخل.
٢. الإشكالات المادية التي تعرقل عمل الجهاز القضائي الفلسطيني. شارك في الحلقة المحامي محمود شاهين من الهيئة، المحامي علي مهنا، عضو مجلس نقابة محامي فلسطين، والدكتور حسن خريشة، رئيس لجنة الرقابة العامّة وحقوق الإنسان في المجلس التشريعي.
٣. قانون نقابة المحامين الفلسطينيين لعام ١٩٩٩ والاشكالات التي رافقت عملية سن القانون، والدور الذي لعبته كل من نقابة المحامين في عملية سن هذا القانون والمآخذ عليه. وقد شارك في هذه الحلقة المحامي عمار الدويك من الهيئة، المحامي مرسى حجير، عضو مجلس نقابة المحامين السابق، والمحامي جمال الخطيب رئيس الدائرة القانونية في المجلس التشريعي.
٤. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتم تنظيم هذه الحلقة في ذكرى مرور واحد وخمسين عاماً على صدور هذا الإعلان. شارك في الحلقة الدكتور علي الجرباوي، مدير عام الهيئة، السيد حسن البرغوثي مدير مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، والسيدة رندة سنيورة من مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي. وقد دار النقاش حول نشأة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكيفية تطوّره وأهمية تطبيق مبادئه.

المقالات

واصلت الهيئة، بانتظام، نشر مقال أسبوعي مختصر يوم السبت من كلّ أسبوع في صحيفة الأيام ضمن زاوية حقوق المواطن. وقد نشرت الهيئة أربعين مقالاً خلال العام في هذه الزاوية. كما وتم نشر مقالات

بشكل غير منتظم في الصحف والمجلات المحلية المختلفة، خاصةً في المناسبات الوطنية والعالمية، مثل إعلان الإستقلال، يوم الديمقراطية الفلسطينية، يوم المرأة العالمي، وذكرى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وقد نشرت الهيئة ٣٢ مقالاً إضافياً في صحف الأيام، الحياة الجديدة، القدس، ومجلة حقوق الناس وغيرها.

وقد تناولت المقالات، التي تعكس رأي الهيئة، الكثير من مواضيع حقوق الإنسان، مثل الانتخابات البلدية، الحق في الحماية من التعذيب، حرية التعبير والنشر، حقوق الطفل، وحقوق المعاقين. وتناول بعضها الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين، مثل: هدم البيوت، الإبعاد، التعذيب، مصادرة الأراضي، والاستيطان. وتناول عدد آخر من المقالات أوضاع السلطات العامة الثلاث، مثل دور السلطة التشريعية في الرقابة، تراجع حالة الجهاز القضائي الفلسطيني وعدم إحترام قراراته، وتداخل الصلاحيات بين أجهزة السلطة التنفيذية. كما ركزت بعض المقالات على مظاهر مجتمعية سلبية مثل المخدرات، أوضاع العاملين في الجهاز الحكومي، الاعتداء على المرافق العامة، سوء استخدام السلاح، وظاهرة إطلاق النار في الأفراح والمناسبات.

الإعلانات

كثفت الهيئة نشر الإعلانات التوعوية والتنقيفية في الصحف اليومية وفي بعض محطات التلفزة المحلية، مما كان له دور كبير في تعريف الهيئة لدى المواطنين، خاصةً ما يتعلق بوضعها القانوني واختصاصاتها وصلاحياتها وكيفية ورود القضايا إليها وآلية متابعتها. وقد ساهم نشر الإعلانات بانتظام في رفع عدد القضايا الواردة إلى الهيئة.

وتهدف الهيئة أيضاً من إعلاناتها إلى تسليط الضوء على مشكلة معينة، مثل سوء استخدام السلاح أو تخريب المرافق العامة وغيرها، والمساهمة في خلق قوى ضاغطة نحو تغيير كثير من السلوكيات الخاطئة، سواء من قبل المواطنين أو من قبل أجهزة الدولة. وقد نشرت الهيئة خلال العام حوالي ٢٠٠ إعلان في صحيفتي الأيام والقدس. كما نشرت من خلال محطة تلفزيون القدس التربوي ٣٣ نصاً مكتوباً قام التلفزيون ببثها على مدار شهرين متتاليين. ونشرت ٣٦ نصاً مكتوباً من خلال محطة تلفزيون "وطن". إضافة إلى ذلك، قامت الهيئة بنشر أربعة إعلانات، لمرّة واحد، عبّرت فيها عن موقفها الخاص في مناسبات معينة.

نشرات تعريفية

١. نشرة تعريفية بالهيئة

اصدرت الهيئة نشرة إعلامية من ورقة واحدة تتضمن نصّ المادة ٣ من القرار الرئاسي رقم ٥٩ لسنة ١٩٩٤، الخاص بتأسيس الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، ونبذة موجزة عن اختصاصاتها، وعرضاً لأهم القضايا التي تستقبلها، وقائمة بأرقام هواتفها وهواتف باحثيها الميدانيين.

قامت الهيئة بطبع خمسة آلاف نسخة منها، ووزعتها على معظم المؤسسات الرسمية والأهلية والمواطنين بغرض تعريفها بالهيئة.

٢. نشرة تعريفية حول الاعلان العالمي لحقوق الانسان

في ذكرى مرور ٥١ عاماً على اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، أصدرت الهيئة نشرة تعريفية طبع منها عشرة آلاف نسخة. تضمنت النشرة مقدمة حول الإعلان إضافة إلى نصه كاملاً.

كتاب "حقوق المواطن الفلسطيني في مقالات"

قامت الهيئة بجمع المقالات التي نشرت في زاوية حقوق المواطن وغيرها من الصحف خلال السنتين المنصرمتين، وقامت بتصنيفها حسب المواضيع ونشرها في كتاب واحد من ٢٣٤ صفحة من القطع المتوسط. قامت الهيئة بطباعة ألفي نسخة من هذا الكتاب.

إصدار بوستر

في ذكرى مرور واحد وخمسين عاماً على صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قامت الهيئة بطباعة تسعة آلاف نسخة من بوستر حول المناسبة.

البحث الميداني^١

تطور عمل وحدة البحث الميداني التي تغطي محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة، وازداد عدد القضايا الواردة إلى الهيئة من خلالها. كما غدت مساهمة الباحثين في متابعة القضايا وحلها أكثر فاعلية نتيجة الخبرة المكتسبة. وتطور دور الباحثين في مجال التوعية الجماهيرية، فالكثير من نشاطات هذا المشروع أصبح الباحثون يساهمون فيها كمحاضرين.

ويقوم الباحثون بتلقي شكاوى المواطنين والتحقيق فيها وزيارة السجون بشكل دوري. وقد بلغ عدد زيارات الهيئة للسجون ومراكز التوقيف المختلفة خلال هذا العام ١٢١ زيارة. كما اعتمدت وحدة البحث الميداني في عملها على نقاط اتصال مع الجمهور، من خلال المكاتب الفرعية للمجلس التشريعي في المحافظات، ومن خلال النقابات والنوادي الاجتماعية، وذلك لتسهيل وصول الهيئة للمواطنين، مما أثر بشكل إيجابي على عمل الهيئة ومدى انتشارها والتعريف بها. كذلك تم تعميم أرقام هواتف الباحثين الميدانيين على الجمهور لتسهيل الاتصال بهم.

حملة حقوق الطفل^٢

إيماناً من الهيئة بأهمية حقوق الطفل ونشر الوعي المجتمعي بها، استكملت الهيئة خلال هذا العام تنفيذ مشروع حقوق الطفل الذي بدأته عام ١٩٩٨. وقد اشتملت نشاطات المشروع الذي انتهى في شهر آذار من هذا العام على التالي:

١. إصدار كتاب بعنوان "حقوق الطفل الفلسطيني في مقالات"، يتضمّن ٣٢ رسماً فاز راسموها من الأطفال الفلسطينيين بجوائز قدّمتها الهيئة. وقد تضمّن الكتاب مقتطفات من اتفاقية حقوق الطفل.
٢. نشر ١٢ مقالاً في الصحف اليومية.
٣. استكمال توزيع خمسة أشكال من قمصان T-Shirt يحمل كلّ منها شعار الهيئة واسمها ورسماً يتناول أحد حقوق المواطن (الصحة/ التعليم/ اللعب/ الحماية/ التعبير). وقد تم توزيعها على المخيمات الصيفية والمدارس.
٤. استكمال توزيع ٦ بوسترات على المدارس والنوادي والمؤسسات ذات العلاقة مع الأطفال.
٥. تخصيص عدد من اللقاءات والمحاضرات، ضمن مشروع التوعية الجماهيرية، لأغراض التوعية بحقوق الطفل، كان من بينها ثلاثة لقاءات تدريبية بالتعاون مع مؤسسة إنقاذ الطفل.
٦. استكمال توزيع نشرة تعريفية موجزة حول حقوق الطفل.
٧. استكمال عرض ٦ لقطات فيديو "Video Clips" تعالج موضوعات متعلقة بحقوق الطفل بواسطة محطات تلفزة محلية.
٨. بث حلقة تلفزيونية حول العنف في المدارس.
٩. نشر ١٧ إعلاناً في كل من صحيفتي الأيام والقدس حول حقوق الطفل.

^١ بدعم من مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان - الأمم المتحدة، و هولندا.

^٢ تقدّت الهيئة حملة حقوق الطفل بدعم من المجلس الثقافي البريطاني.

مشروع ميثاق حقوق المواطن^١

انتهت الهيئة من حملة خاصة بميثاق فلسطيني لحقوق المواطن. فقد عقدت عددا من اللقاءات مع المعنيين وذوي الاختصاص، تمّ الخروج منها بوثيقة مقتضبة أطلقت الهيئة عليها "الميثاق الفلسطيني لحقوق المواطن". وقد رافق الحملة توزيع بوستر ونشرة تعرّف بنصّ الميثاق، إضافة الى عدد من الإعلانات في الصحف ومحطات التلفزة المحلية.

مشروع يوم الديمقراطية في فلسطين^٢

في ذكرى تولي المجلس التشريعي الفلسطيني سلطاته، قامت الهيئة بتصميم وطباعة المواد التالية:

١. ١٠,٠٠٠ نسخة من بوستر يعالج موضوع الديمقراطية والمشاركة الشعبية.
٢. ١٠٠,٠٠٠ نسخة من جدول دروس أسبوعي يتناول الفكرة ذاتها.
٣. ١٠٠,٠٠٠ نسخة من ملصق حول الموضوع ذاته.

وقد تولى المجلس التشريعي توزيع ما نسبته ٩٥% من المنشورات السابقة في الضفة الغربية وقطاع غزة.

^١ بدعم من المجلس الثقافي البريطاني.

^٢ بدعم من المجلس الثقافي البريطاني.

نشاطات أخرى

النشرة الشهرية

واصلت الهيئة إعداد وتوزيع النشرة الشهرية، التي بدأت بنشرها منذ العام ١٩٩٨. وتصدرها باللغتين العربية والإنجليزية.

فصلية حقوق المواطن

بدأت الهيئة بالإعداد لنشر فصلية فلسطينية تقع في حوالي ٢٠ صفحة وتعنى بحقوق الإنسان والمواطن في فلسطين. ومن المتوقع أن يصدر العدد الأول منها في بداية عام ٢٠٠٠.

المكتبة

تأسست مكتبة الهيئة في وقت متأخر من العام ١٩٩٨. وقد تمكنت الهيئة من تعزيز مقتنيات مكتبتها ومضاعفتها خلال العام الحالي. ولديها حالياً ما يزيد عن ألفين وستمائة مرجع، باللغتين العربية والإنجليزية، تتناول حقوق الإنسان والديموقراطية إضافة إلى مواضيع قانونية.

تطوير الكادر

واصلت الهيئة تطوير قدرات طاقمها القانوني والإداري. فقد أوفدت ثلاثة من محاميها في دورات خارج الوطن تلقوا فيها تدريباً في مجال حقوق الإنسان. كذلك أتاحت الفرصة لعدد آخر من العاملين في الهيئة لتلقي تدريب في موضوعات متعلقة بعملهم.

صفحة إلكترونية

أسست الهيئة موقعاً خاصاً بها على شبكة الإنترنت، ويحمل الموقع اسم الهيئة المختصر WWW.PICC.RG. ويضم ملخصاً لمنشورات الهيئة، والنص الكامل لآخر تقاريرها السنوية، ومعلومات حول تشكيلها وأهدافها، إضافة إلى معلومات للراغبين بالاتصال بها.

