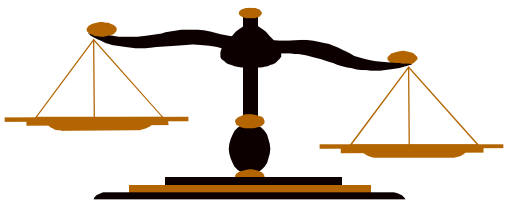
الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن

THE PALESTINIAN INDEPENDENT COMMISSION FOR CITIZENS' RIGHTS

حالة حقوق المواطن الفلسطيني
خلال عام 2004

التقريـــــر السنـــــوي العاشـــــــــر

1 كانون ثاني 2004 - 31 كانون أوّل 2004



الفهـــــــــــرس

	رقم الصفحة
تقديم المفوض العام	I
مقدمة المدير العام	III
الملخص التنفيذي	VII
الباب الأول: التعريف بالهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن وأنشطتها	1
الفصل الأول: التعريف بالهيئة	1
أولاً: الإطار القانوني	2
ثانياً: الإطار التاريخي	2
ثالثاً: المهام الرئيسة لعمل الهيئة	3
رابعاً: تحليل نقاط القوّة والضعف،والفرص والمخاطرة	5
خامساً: توجّهات جديدة	5
سادساً: الغايات الإستراتيجية والأهداف المحدّدة لوثيقة البرامج 1005 – 2007	6
الفصل الثاني: نشاطات الهيئة خلال عام 2004	7
أولاً: التقارير القانونية	7
ثانياً: التقارير الخاصة	12
ثالثاً: مراجعة وتطوير القوانين الفلسطينية	21
رابعاً: التوعية الجماهيرية	27
خامساً: فصلية حقوق الإنسان	31
سادساً: بناء القدرات	32
سابعاً: نشاطات التشبيك والعلاقات العامة	34
ثامناً: مكتبة الهيئة	38
الباب الثاني: حالة السلطات الفلسطينية الثلاث	39
الفصل الأول: السلطة التشريعية	41
الجزء الأول: العضوية، اللجان والطاقم الإداري	43
أولاً: أعضاء المجلس	43
ثانياً: لجان المجلس	45
ثالثاً: هيئة رئاسة المجلس	47
رابعاً: الكتل البرلمانية	48
خامساً: البنية الإدارية	49
الجزء الثاني: نشاطات المجلس خلال عام 2004	51
أولاً: جلسات المجلس	51
ثانياً: القرارات	52
ثالثاً: الأداء التشريعي للمجلس	52

رابعاً: النشاط الرقابي للمجلس 61
خامساً: إستنتاجات وتوصيات 67
الفصل الثاني: السلطة القضائية 71
أولاً: مراجعة وتعديل القوانين القضائية 72
ثانياً: المحاكم النظامية 74
ثالثاً: النيابة العامة 84
رابعاً: إدارة شؤون السلطة القضائية: مجلس القضاء الأعلى 87
خامساً: المحاكم الدينية 90
سادساً: تنظيم مهنة المحاماة 93
سابعاً: المحاكم الأمنية 96
ثامناً: الصعوبات التي تواجه السلطة القضائية 98
تاسعاً: خاتمة وتوصيات
101

الفصل الثالث: السلطة التنفيذية 105
أولاً: مؤسسة الرئاسة 106
ثانياً: مجلس الوزراء (الحكومة) 108
ثالثاً: الوزارات 110
رابعاً: المؤسسات والهيئات المدنية العامة 114
خامساً: الإدارة المحلية 115
سادساً: الأجهزة الأمنية 118
سابعاً: السجون ومراكز التوقيف 120
ثامناً: الموازنة العامة 123
تاسعاً: الخدمة المدنية وموظفو الدولة 124
عاشراً: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية 126
الحادي عشر: إستنتاجات وتوصيات 129

الباب الثالث: حالة حقوق المواطن الفلسطيني 133
الفصل الأول: أنماط إنتهاكات حقوق المواطن الفلسطيني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية 135
أولاً: الإعتداء على الحقّ في الحياة 136
ثانياً: الحقّ في الحماية من الإختفاء القسري 140
ثالثاً: الحقّ في إجراءات قانونية عادلة 143
رابعاً: حقّ المواطن في الأمان على شخصه 149
خامساً: الحقّ في الرعاية الصحية 153
سادساً: الحقّ في العمل وفي إشغال الوظائف العامة 157
سابعاً: الحقّ في إنشاء الجمعيات والنقابات المهنية، والإنضمام إليها 161
ثامناً: الحقّ بحريّة الرأي والتعبير والحريات الصحفية 163
تاسعاً: إستنتاجات وتوصيات 165

الفصل الثاني: متابعات الشكاوى 167
أولاً: أنواع الشكاوى التي تتابعها الهيئة 168

ثانياً: أنواع الشكاوى التي تخرج عن نطاق إختصاص الهيئة 169
ثالثاً: تلقي ومتابعة الشكاوى 169
رابعاً: قبول الشكاوى 170
خامساً: مراحل متابعة الشكاوى 170
سادساً: إحتساب عدد الشكاوى والردود 172
سابعاً: الشكاوى المتابعة خلال عام 2004 172
ثامناً: توزيع الشكاوى على الجهات المشتكى عليها خلال عام 2004 175
تاسعاً: تصنيف الإنتهاكات 189
عاشراً: نتائج وتوصيات
191

الباب الرابع: الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين وأثرها على أداء أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية 195
الفصل الأول: الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين 197
أولاً: الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية
197
ثانياً: الإعتداء على الحقّ في الحياة 198
ثالثاً: الحقّ في الحماية من التعذيب والأمن الشخصي والسلامة البدنية 202
رابعاً: الإعتداءات الإسرائيلية على الممتلكات الفلسطينية الخاصة والعامة 205
خامساً: الإعتداء على الحريات 213

الفصل الثاني: أثر الإنتهاكات الإسرائيلية على السلطة الوطنية الفلسطينية 219
أولاً: السلطة التنفيذية 219
ثانياً: أثر الإنتهاكات الإسرائيلية على أداء السلطة القضائية 226
ثالثاً: أثر الإنتهاكات الإسرائيلية على أداء السلطة التشريعية 227
رابعاً: إجراء الإنتخابات العامة في ظلّ الإحتلال الإسرائيلي 228

الملاحق: 231
ملحق رقم 1: المواطنون الفلسطينيون الذين قتلوا على خلفية الفلتان الأمني
وفوضى السلاح خلال عام 2004 233
ملحق رقم 2: المُكاتبـــــات 241
ملحق رقم 3: البيانـــــات 293

منشـــورات الهيئـــة 313

الملخـــــص التنفيـــــذي

يتكون **التقرير السنوي العاشر** من أربعة أبواب وثلاث ملاحق، تتضمن مجتمعة نتائج رصد **الهيئة** وتقييمها لحالة حقوق المواطن الفلسطيني خلال عام 2004، وذلك إضافةً إلى الإستنتاجات والتوصيات التي توصلت إليها على ضوء متابعتها لهذه الحالة من الجوانب المختلفة.

يتناول **الباب الأول** تعريفاً **بالهيئة** وأنشطتها المختلفة خلال العام 2004. يختصّ **الفصل الأول** بتوضيح الإطار القانوني والتاريخي **للهيئة**، والتعريف بمهامها الرئيسية. ويعرض توجهات جديدة للعمل، مع تحليل لنقاط القوّة والضعف والفرص والمخاطر التي تعترض سبيلها، لغايات الإستراتيجية والأهداف المحددة لأداء مهامها، وذلك بهدف تعريف المواطنين والمسؤولين ومؤسسات المجتمع المدني **بالهيئة** في الجوانب المختلفة المذكورة.

يتناول **الفصل الثاني** نشاطات **الهيئة** خلال عام 2004، والتي تتوزع على المحاور التالية: سلسلة التقارير القانونية، سلسلة التقارير الخاصة، مراجعة وتطوير القوانين، التوعية الجماهيرية، فصلية حقوق الإنسان الفلسطيني، بناء القدرات، التشبيك والعلاقات العامة، والمكتبة.

يتناول **الباب الثاني** حالة السلطات الثلاث، ويتألف من ثلاثة فصول تتناول أداء السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية الفلسطينية على التوالي. يتناول **الفصل الأول** من الباب الثاني أهمّ التطورات الإيجابية والسلبية على السلطة التشريعية خلال العام 2004، مع تركيز خاص على: مكوّنات المجلس التشريعي الأساسية: عضوية المجلس، لجانه، هيئة مكتب رئاسته، والطواقم المساندة. إضافةً إلى عرض مجمل لنشاطات المجلس خلال عام 2004، على الصعيدين التشريعي والرقابي.

في أعقاب وفاة الرئيس الفلسطيني ياسر عرفات، تولى رئيس المجلس التشريعي رئاسة السلطة الوطنية، وذلك عملاً بأحكام **القانون الأساسي** الفلسطيني، وقام خلال فترة ولايته (ستون يوماً) بالمصادقة على غالبية القوانين التي أقرّها المجلس التشريعي، وكان رفعها للرئيس للإصدار. وقبل ذلك، قام المجلس خلال الفترة الممتدة من 9/7- 2004/10/7 بتعليق جلساته، وذلك إحتجاجاً على عدم إستجابة السلطة التنفيذية لمطالب اللجنة الخاصة المشكلة من قبل المجلس لمتابعة عملية الإصلاح في السلطة الوطنية.

تواصلت خلال عام 2004 عمليات الإعتداء على النواب وعلى مكاتبهم من قبل أشخاص مجهولين. ومن أبرز تلك الإعتداءات محاولة إغتيال النائب نبيل عمرو، ما أدّى إلى بتر جزء من ساقه، وكذلك إطلاق النار على منزل النائب عبد الجواد صالح، إضافة إلى الإعتداء المتكرر على مقرّ المجلس في مدينة غزة.

إلى جانب المعيقات الناتجة عن الإنتهاكات الإسرائيلية التي بدأ المجلس التشريعي بالتكيّف للعمل معها، لم يتمكّن المجلس التشريعي خلال عام 2004 من تجاوز بعض أوجه القصور الذاتية التي لازمته منذ نشأته، فما زال هناك غياب لخطّة منظمة من قبل المجلس لأعماله، ما أدّى إلى عدم معرفة الجمهور المسبقة بحدود هذه الأعمال. إلى جانب ذلك، هناك ضعف شديد في العلاقة بين المجلس ولجانه وبين مؤسسات

المجتمع المدني. كما أنه وخلال ممارسته لنشاطه وقع المجلس التشريعي في عدد من التجاوزات التي لا يوجد نصّ قانوني أو تنظيمي ينظمها.

لم يبذل المجلس التشريعي جهوداً كافية للدفع بإتجاه إجراء إنتخابات تشريعية جديدة، رغم إنتهاء ولايته. فما زال مشروع قانون الإنتخابات الذي يُشكّل الأساس للإنتخابات التشريعية القادمة يُراوح مكانه داخل أروقة المجلس التشريعي. فبعد تحديد موعد للإنتخابات العامة في شهر تموز من العام 2005، كان الأجدر بالمجلس التشريعي الإسراع في إقرار قانون الإنتخابات، حتى لا يكون هناك إرباك في عملية التحضير لإجراءها.

لقد أدى عدم تنفيذ قرارات المجلس من قبل السلطة التنفيذية، ووضع العراقيل أمام ممارسته لوظيفته في الرقابة والمساءلة، وتكرار الإعتداءات على أعضاء المجلس التشريعي دون وضع حدّ لها من قبل المجلس والسلطة التنفيذية، إلى خلق وضع صعب للمجلس التشريعي أمام المواطنين، وأثر على مصداقيته تجاههم، فأصبح غير قادر على التصدي لهيمنة السلطة التنفيذية، وبما يضمن له العمل بشكل فاعل ومستقل. ويُعزّز ذلك كون المجلس التشريعي الحالي خال من أي معارضة مؤثرة، إذ يُشكّل الأعضاء الموالون للحكومة أغلبية واضحة تكفي لإسقاط أي إقتراح لا ينسجم مع توجهات الحكومة أو توجهات رئيس السلطة التنفيذية.

أصدر المجلس خلال عام 2004 (143) قراراً مقارنة بـــ (73) قراراً خلال العام 2003، و (34) قراراً خلال عام 2002، تناولت عدة مجالات منها: إدانة الإنتهاكات الإسرائيلية المختلفة كالإستيطان وبناء الجدار الفاصل، معالجة جوانب معينة في أداء السلطة التنفيذية، خصوصاً جانب الإصلاح الإداري والمالي، ومعالجة قضايا عامة تهمّ المواطنين.

لقد أدّى الغياب المطلق للآليات المتبعة في مجال تعيين موظفي المجلس التشريعي إلى بروز عدد من الإشكاليات منها: التضخم الوظيفي، حيث تجاوز عدد الموظفين العاملين في المجلس التشريعي الـــ 520 موظفاً موزعين على المقرّ الرئيسي في رام الله، والمقرّ الإقليمي في قطاع غزة، والمكاتب الفرعية المنتشرة. وقد أدّى هذا التضخم إلى عدم إستطاعة، أو عدم فعالية، الجهات الإدارية في المجلس من الرقابة الإدارية على عدد كبير منهم، خصوصاً الموظفون العاملون في المكاتب الفرعية والذين تمّ إلحاقهم بتلك المكاتب. التسيّب الوظيفي: نظراً لضخامة عدد الموظفين، وعدم وضع خطط عمل للدوائر والوحدات التي يعملون بها، وضعف الدور الرقابي للجهاز الإداري، أدى كلّ ذلك إلى التسيّب الوظيفي بين عدد من الموظفين. المحسوبية في التعيين وعدم الفاعلية: لم يتم في كثير من الحالات الإعلان عن وظائف شاغرة في الجهاز الإداري للمجلس التشريعي، ولم يتمّ كذلك إجراء مسابقات بين المتقدمين لشغل أي وظيفة، بل في بعض الحالات يتمّ التعيين إستناداً إلى المحسوبية التي ساعد في عدد منها أعضاء من المجلس التشريعي نفسه. وقد أدى ذلك في بعض الحالات إلى عدم رفد المجلس التشريعي بعدد من الموظفين الفنيّين ذوي الإختصاص، الأمر الذي أدّى إلى عدم فاعلية عدد من الموظفين.

أبـــــرز التوصيـــات لهـــــذا الفصـــــــل:

1. ضرورة التسريع في إقرار مشروع قانون الإنتخابات، حتى يتضح الإطار القانوني الذي ستجري الإنتخابات القادمة بموجبه. كذلك ضرورة تعديل النظام الإنتخابي لضمان وجود الكتل البرلمانية.
2. ضرورة قيام المجلس التشريعي بعد الإنتخابات مباشرة بمراجعة شاملة لنظامه الداخلي وهيكليته الإدارية، وإعداد دليل للسوابق البرلمانية لأهميتها في العمل البرلماني، مستفيداً من تجربته السابقة، ومستأنساً بتجارب برلمانات دول ديمقراطية أخرى.
3. ضرورة تفعيل الإجراءات التشريعية وتطويرها بشكل يحول دون تجميد مشاريع القوانين في اللجان لفترات طويلة، والتقيّد بالمواعيد المُحددة لهذه الإجراءات في النظام الداخلي للمجلس، وكذلك في إطار خطة التشريع السنوية للمجلس. وتحديد جدول زمني لإجتماعات اللجان والمواضيع التي ينبغي عليها إنجازها خلال كلّ فترة تشريعية، وهو ما يرتبط بإعداد أجندة تشريعية للمجلس مُحدّدة حسب الأولويات المُتّفق عليها لكلّ فترة تشريعية.
4. ضرورة العمل على وضع آلية لإزالة كلّ تعارض وعدم إنسجام بين القوانين العادية والقانون الأساسي، وبين القوانين العادية فيما بينها.
5. ضرورة العمل على تطبيق القرارات التي خرجت بها لجنة إصلاح المجلس، والتي تهدف إلى الرقي بالجهاز الإداري في المجلس التشريعي من خلال توزيع أعضاء الكادر الإداري وتأهيلهم بما ينسجم والعمل التشريعي المميز.
6. ضرورة إلزام السلطة التنفيذية بإحترام إجراءات المصادقة على القوانين ونشرها وضمان تنفيذها، بما في ذلك قانون الموازنة العامة، مع ضرورة تقديم الموازنة العامة والحسابات الختامية والتقارير الربعية في المواعيد المحددة، تنفيذاً لما نصّ عليه قانون تنظيم الموازنة العامة لسنة 1998.

يتناول **الفصل الثاني** من الباب الثاني أهمّ التطورات الإيجابية والسلبية التي طرأت على **السلطة القضائية** خلال عام 2004، مع تركيز خاص على ضرورة مراجعة القوانين القضائية، تشكيل وإختصاص المحاكم النظامية، النيابة العامة، إدارة شؤون القضاء، المحاكم الدينية، تنظيم مهنة المحاماة، المحاكم الخاصة، والصعوبات والتحديات التي ما زالت تواجه السلطة القضائية أو تعيق عملها.

شهدت السلطة القضائية خلال عام 2004 بعض التطورات الإيجابية، كتعيين رؤساء محاكم البداية، إنشاء محاكم صلح وبداية جديدة في طوباس ودير البلح وقلقيلية، وتسمية قضاة التسوية والأحداث والعمل والبلديات والأمور المستعجلة. كما تمّ خلال العام مواصلة تعزيز الموارد المادية للسلطة القضائية، وواصلت بذل الجهود الرامية لرفع مستوى وزيادة تأهيل طواقمها من القضاة وأعضاء النيابة العامة والطواقم المساندة من خلال عقد الأنشطة التدريبية المتخصصة.

نظرت محاكم البداية خلال العام 2004، في بعض ملفات المُشتبه بتعاونهم مع سلطات الإحتلال، وهي الملفات التي كانت تنظرها في السابق محاكم أمن الدولة، وأصدرت أحكاماً تتراوح بين الإعدام وبين السجن المؤبد، مع إتاحة المجال للمتهمين بالحصول على إجراءات محاكمة عادلة، كالتمثيل القانوني، وضمان الحقّ في الإستئناف، ما يثبت قدرة المحاكم النظامية المدنية على النظر في كافّة منازعات

المواطنين مهما كانت الجريمة، دون الحاجة لأن تنظرها محاكم أمنية، والتي غالباً ما تنتقص من إجراءات المحاكمة العادلة.

بصورة عامة، ما زالت النيابة العامة غير فاعلة وغير مؤثرة على صعيد حماية الحقوق والحريات العامة. فلم تقم النيابة العامة خلال العام 2004 بالتحقيق في مقتل عشرات المواطنين على خلفية الإشتباه بتعاونهم مع سلطات الإحتلال، ولم تجرِ التحريات اللازمة عن مرتكبي تلك الحوادث، ولم تقم بتقديمهم للمحاكمة. كما لم تقم النيابة العامة بإجراء الزيارات المنتظمة للسجون ومراكز التوقيف وإجراء التفتيش عليها والإطلاع على الأوضاع القانونية والمعيشية للموقوفين فيها، وإطلاق سراح الموقوفين منهم بصورة مخالفة للقانون.

إنّ حالة الفلتان الأمني التي تسود الأراضي الفلسطينية، والتي تصاعدت في أعقاب إجتياح قوات الإحتلال في شهر نيسان للمدن الفلسطينية عام 2002، وإزدياد قوة التنظيمات المسلحة، أفقدت أعضاء النيابة العامة الأمن الشخصي، وجعلتهم عاجزين عن إجراء التحقيق وتوجيه الإتهام في الكثير من القضايا الخطيرة والملحة.

ثارت خلال عام 2004 إشكاليات كثيرة حول طبيعة العلاقة بين جهاز النيابة العامة ووزير العدل، خاصة في مسائل صلاحية الأخير في تعيين أعضاء النيابة العامة، واجباتهم، وتأديبهم. فقد منح **قانون السلطة القضائية** صلاحيات محدودة لوزارة العدل منها: الإشراف الإداري على المحاكم مثل: مسائل تعيين الموظفين في المحاكم وترقياتهم وإجازاتهم وتقاعدهم ومكافآتهم، معاملات التوريدات، إيجارات المباني، دعوة مجلس القضاء الأعلى للإنعقاد، وإحالة مجلس القضاء الأعلى مشروع موازنته لوزير العدل لإجراء المقتضى القانوني. كذلك نصّ القانون المذكور على أنّ لوزير العدل صلاحية تقرير الجدارة بالتعيين أو عدم الجدارة بالنسبة لوكلاء النيابة العامة، تحديد مكان عمل وكيل النيابة حيث لا يجوز نقله منه إلا بقرار الوزير، إضافة إلى حضور مراسم قسم اليمين الخاص بالنائب العام. إلاّ أنّ مجلس القضاء الأعلى حال دون ممارسة وزارة العدل للكثير من تلك الصلاحيات.

في شهر تشرين أول 2004 بادر عدد من أعضاء المجلس التشريعي بتقديم مشروع قانون معدل **لقانون السلطة القضائية**، لإعادة النظر في تطبيق الشقّ المالي الملحق بالقانون، بإعتباره غير قانوني، وتمّ نشره في **الوقائع الفلسطينية** دون عرضه أو إقراره من المجلس، ودون عرضه والمصادقة عليه من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. وبتاريخ 2004/11/25 قرر المجلس التشريعي إعادة مشروع القانون إلى لجنة الموازنة لإعادة صياغة التقرير ليتسنى فهمه بشكل أوضح. بغضّ النظر عن الجدل القانوني حول مدى جواز إعادة النظر في الشقّ المالي **لقانون السلطة القضائية**، تبقى المسألة المهمة هي ضمان حصول أعضاء السلك القضائي (قضاة وأعضاء نيابة عامة) على أفضل الرواتب والإمتيازات التي من شأنها توفير المتطلبات المعيشية والحياة الكريمة والعزيزة، وذلك إنسجاماً مع ما هو معمول به في معظم أنحاء العالم.

بالرغم من تحقيق مجلس القضاء الأعلى خلال الفترة الماضية العديد من الإنجازات المهمة، ما زال هناك خروقات كبيرة للقوانين منها:

أ. جرى خلال السنتين الماضيتين الكثير من الترقيات التلقائية طالت العشرات من أعضاء السلك القضائي دون الإستناد إلى قواعد وأسس موضوعية.

ب. تمّ خلال السنتين الماضيتين تعيين عدد كبير من أعضاء السلك القضائي من أقرباء أعضاء في مجلس القضاء الأعلى أو قضاة في المحكمة العليا أو موظفين كبار في السلطة الوطنية.

ج. لا يعقد مجلس القضاء الأعلى إجتماعات دورية، ويتمّ إتخاذ الكثير من قرارات المجلس بصورة فردية.

د. عدم إيجاد الحلول الإبداعية الممكنة للكثير من المشاكل التي تواجهها السلطة القضائية، وفي مقدمتها مسألة بطء النظر في القضايا.

لم يتم خلال عام 2004، وللعام الثاني على التوالي، تحويل أي قضية لمحاكم أمن الدولة، مما يعزز الإعتقاد بأنّ هذه المحاكم قد ألغيت من النظام القانوني الفلسطيني، وذلك من خلال تصريحات شفهية لوزير الداخلية الأسبق هاني الحسن بتاريخ 2003/4/14 بتعارض محاكم أمن الدولة مع **القانون الأساسي الفلسطيني**، إضافةً إلى القرار الكتابي الصادر عن وزير العدل السابق بتاريخ 2003/7/27 القاضي بإلغاء هذه المحاكم.

أبــرز التوصيـــــات لهـــــذا الفصـــــل:

1. من أجل وضع حدّ لمشكلة بطء النظر في القضايا توصي **الهيئة** بضرورة تشكيل المزيد من محاكم الصلح والبداية، خاصة في المدن التي تفتقر لمثل تلك المحاكم، أو في التجمعات السكانية الكبيرة، لأنّ من شأن ذلك تخفيف العبء الملقى على كاهل المحاكم، ويسهل على المواطنين الوصول إليها بحرية وسهولة. وضرورة تعيين المزيد من القضاة في جميع المحاكم، على أن يتمّ التعيين وفقاً للقانون والأصول المرعية، والأخذ بعين الإعتبار عدد القضايا الواردة لكلّ محكمة. وضرورة إتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة لضمان إنتظام القضاة وبذلهم الوقت والجهد الكافيين في النظر في القضايا، وإصدار التعليمات الواضحة بإلزام القضاة بالإقامة في مكان سكناهم تنفيذاً للقانون، وضرورة تذليل الصعوبات الناشئة عن العراقيل الإسرائيلية كالحواجز العسكرية وغير ذلك، من خلال توفير مساكن مؤقتة للقضاة.
2. ضرورة أن تنظر المحاكم النظامية الفلسطينية في جميع ملفات المواطنين الموقوفين على شبهة التعاون مع سلطات الإحتلال، وأن تصدر الأحكام التي يستحقونها بسرعة. فلا يجوز ترك هؤلاء موقوفين لفترات طويلة تتجاوز الفترة المنصوص عليها في القانون، كما لا يجوز الإفراج عنهم دون محاكمة، وحتى لا يترك المجال للحديث عن محاكم أمنية وإستثنائية للنظر في قضايا مدنية هي من صميم إختصاص المحاكم النظامية المدنية.
3. ضرورة أن يقوم جهاز النيابة العامة بالتحقيق في جميع قضايا القتل والكشف عن ملابساتها.
4. ضرورة حسم الخلاف بين مجلس القضاء الأعلى وبين وزارة العدل، وهذا يتطلب أولاً إلتزام كلّ جهة بصلاحياتها المنصوص عليها في القانون، وثانياً إجراء تعديل على **قانون السلطة القضائية** بما يضمن توضيح المهام والصلاحيات بين أطراف السلطة القضائية: مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل.
5. ضرورة الإسراع في إنشاء دائرة / دوائر إجراء خاصة بمتابعة تنفيذ القرارات الصادرة عن المحاكم الشرعية.

يركز **الفصل الثالث** من الباب الثاني على أداء **السلطة التنفيذية**، وذلك من خلال رصد وتقييم أداء الوزارات والمؤسسات العامة، المدنية منها والأمنية، إضافة إلى الهيئات العامة. كما يتناول **الفصل** التطورات المستجدة ذات العلاقة بالموازنة العامة، أحوال مراكز الإصلاح والتأهيل (السجون)، قطاع الوظيفة العامة، والدور التشريعي للسلطة التنفيذية الفلسطينية.

الحدث الأبرز خلال العام 2004 هو وفاة رئيس السلطة الوطنية، رئيس منظمة التحرير الفلسطينية، السيد ياسر عرفات "أبو عمار"، بتاريخ 2004/11/11، وتولي رئيس المجلس التشريعي السيد روحي فتوح مهام رئيس السلطة الوطنية لفترة مؤقتة لا تتجاوز مدة شهرين بحسب **القانون الأساسي**. وفي ذات الوقت، تمّ تحديد تاريخ 2005/1/9 كموعد لإجراء إنتخابات رئاسية ثانية، وتمّ تحديد التاسع من تموز 2005 موعداً لإجراء الإنتخابات التشريعية. ومن التطورات المهمة خلال هذا العام، إجراء إنتخابات جزئية في عدد من الهيئات المحلية، شملت 26 هيئة محلية في الضفة الغربية.

شهد عام 2004 إزدياد حالات الإنفلات الأمني بمظاهره المختلفة، التي روّعت المواطنين وهدّدت حقوقهم وحرياتهم الأساسية، دون أن تتمكن السلطة الوطنية من تحقيق الطمأنينة والأمان المنشودين للمواطن. لا تزال نسبة كبيرة من الإنتهاكات وأوجه القصور المختلفة التي أشارت إليها **الهيئة** في **تقريرها السنوي التاسع** مستمرة، ولم يطرأ عليها التحسن المطلوب.

لم تتخذ السلطة التنفيذية خطوات جدية في تسوية أوضاع المؤسسات العامة في السلطة الوطنية، فلم تضع هيكليات، ولم تُحدّد صلاحيات مؤسسات السلطة الوطنية المختلفة، ولم تعمل على خفض عدد العاملين في الإدارات المدنية والعسكرية. وبالرغم من قيام الحكومة بتقديم عشرات مشاريع القوانين في الشؤون المختلفة إلى المجلس التشريعي، إلا أنها لم تتقدم بأية مشاريع قوانين، تنظم الشؤون المختلفة لمؤسسات السلطة الوطنية.

بالرغم من الجهود التي تبذلها السلطة الوطنية في تطوير قطاع التعليم، وبالرغم من الحجم الكبير لهذا القطاع والعاملين فيه، بالمقارنة مع القطاعات الخدمية الأخرى، إلا أنّ السلطة الوطنية ظلّت عاجزة عن تقديم الدعم الكافي لهذا لقطاع، وبرزت ظاهرة الدوام على فترتين لطلاب المدارس (صباحي ومسائي)، وإمتدت هذه الظاهرة لتشمل 232 مدرسة. وبالرغم من توفر ما يزيد عن 45 مليون شيكل في الموازنة العامة من أجل بناء مدارس جديدة وحوسبة المدارس القائمة، إلا أنّه لا يزال التعليم الأساسي في المدارس الحكومية يعاني من جملة من المشاكل، أهمها: حاجة المدارس إلى غرف صف إضافية، مختبرات ومكتبات، مرافق رياضية، أجهزة الحاسوب، وتدفئة. وفيما يتعلق بالتعليم العالي، لا تزال الجامعات بحاجة إلى مزيد من الدعم المالي الحكومي، لكي تتمكن من تخفيض الرسوم، تطوير مناهجها وكوادرها، تفعيل أقسام البحث العلمي، والعمل بنظام الحوافز لتشجيع **الهيئة** التدريسية على الإبداع والبحث.

في قطاع الصحة، بذلت الطواقم الصحية الحكومية وشبه الحكومية والخاصة جهوداً واضحة في تقديم الخدمات الطبية الحيوية للمواطنين. ومع ذلك، توصلت **الهيئة** من خلال التقارير التي أعدتها في موضوع الصحة إلى وجود تقصير واضح من الوزارة في الرقابة على تسجيل الأدوية، وبخاصة التي يتم إستيرادها

من خارج مناطق السلطة الوطنية، وكذلك وجود تجاوزات كثيرة في موضوع التحويلات العلاجية إلى خارج المشافي الحكومية، فهناك نسبة كبيرة من التحويلات غير النظامية التي تخضع للمزاجية والأهواء في إختيار المستفيدين منها. وقد ساهم في خلق هذه المشكلة إغراق الدوائر المختصة بالعلاج التخصصي في وزارة الصحة بالقرارات الإستثنائية (الرئاسية، والوزارية) القاضية بتغطية علاج مريض ما، على غير أساس فني واضح. وفي المقابل، سجلت **الهيئة** عدداً من الإعتداءات على الأطقم الطبية والمؤسسات الصحية، ولم يتم محاسبة المسؤولين عن هذه الإعتداءات.

لم تقم الحكومة بأي خطوات جدية لضبط أسعار السلع الأساسية، أو الرقابة على جودتها، ولم تعمل على وضع وتطبيق تعرفة موحدة لأسعار المياه والكهرباء، ولم تفلح وزارة الأشغال العامة والإسكان بإعادة بناء معظم المنازل التي دمّرتها قوّات الإحتلال الإسرائيلي خلال السنوات الماضية. كذلك لم تفلح وزارة العمل في التخفيف من معاناة العمال العاطلين عن العمل بصورة مقنعة. ولم تقدّم وزارة الزراعة الدعم الكافي للمزارعين، بالرغم من الخسائر الكبيرة التي لحقت بهم نتيجة للممارسات الإسرائيلية.

أمّا على صعيد الأجهزة الأمنية الفلسطينية، فقد قرّر رئيس السلطة الوطنية خلال هذا العام دمج كافة الأجهزة الأمنية في ثلاثة أجهزة: جهاز الأمن الوطني، الأمن الداخلي (أجهزة الشرطة، الأمن الوقائي، والدفاع المدني)، وجهاز المخابرات العامة، ومع ذلك ظلت العلاقة المالية والإدارية بين هذه الأجهزة غير واضحة. كما لم تتضح حقيقة هيكلية هذه الأجهزة، وليس هناك ما يشير إلى إندماجها في ثلاثة أجهزة بالمعنى الدقيق. وظلّت تخضع لسيطرة وتبعية رئيس السلطة الوطنية، ولا تتبع أية جهة تنفيذية أخرى، يمكن مساءلتها أمام المجلس التشريعي. كما ظلّت العلاقة بين هذه الأجهزة ومجلس الأمن القومي غير واضحة، سواء في هيكليتها، أو في طبيعة الدور المنوط بكلّ منها. على المستوى القانوني، لم يتمّ وضع أية قوانين تنظم عمل الأجهزة الأمنية. كما لم تُسنّ القوانين المتعلقة بتقاعد أفراد الأمن الفلسطينيين ورواتبهم وحقوقهم المالية المختلفة حتى نهاية العام.

وعلى صعيد أداء هذه الأجهزة ودورها في الحفاظ على الأمن والنظام العام، وبالرغم من إعلان السلطة الوطنية في مناسبات عدة في شهري كانون ثاني، آب، وأيلول من هذا العام عن وضع خطط لتطوير عمل الأجهزة الأمنية وزيادة فاعليتها وإتخاذ إجراءات صارمة تهدف إلى فرض النظام والأمن العام، يلاحظ أن هذه الأجهزة أخفقت في هذا الشأن، وشهدت الأراضي الفلسطينية جملة من مظاهر الفلتان الأمني وعدم إحترام القانون، إمتدت لتشمل حياة المواطنين وأجسادهم وممتلكاتهم على السواء. فقد قُتل ما لا يقل عن 93 مواطناً على خلفية الثأر أو التعاون مع سلطات الإحتلال، ووقعت عشرات حوادث الخطف بحقّ عدد من المواطنين، وبعضهم مسؤولين في الأجهزة الأمنية. كما إنتشرت آلاف من المركبات غير القانونية الخاصة والعمومية، التي هدّدت أمن وأمان المواطن.

أدت الإغلاقات والإجتياحات الإسرائيلية المتكرّرة لمناطق السلطة الوطنية إلى إضعاف أداء أجهزة الأمن الفلسطينية. فلم يعد بمقدور أفراد الأجهزة الأمنية ممارسة أعمالهم، والحفاظ على أمن وأمان المواطن الفلسطيني. كما أثّر عدم تمكن السلطة الوطنية من إنشاء سجون بديلة لما دمره الإحتلال خلال الأعوام السابقة على أداء الأجهزة الأمنية وقدرتها على حفظ أمن وأمان المواطن، وبخاصة جهاز الشرطة، الذي

ظلّ عاجزاً عن القيام بدوره الكبير في تعقب الجريمة والقبض على المجرمين، والإحتفاظ بهم، وتنفيذ قرارات المحاكم بشأنهم أو إحالتهم إلى المحاكم.

على المستوى المالي، تأخرت الحكومة أكثر من شهر في تقديم مشروع قانون الموازنة لعام 2004 عن الموعد المحددة قانوناً، ولم تقدمها سوى بتاريخ 2003/12/3. ومن أهم النقاط التي تؤخذ على مشروع قانون الموازنة لعام 2004: لم تقدم الحكومة هيكليات الوزارات والمؤسسات العامة، خلا مشروع القانون من العديد من الجداول التي نصّ عليها القانون، كالخطط المقترحة لتحصيل أو تسديد الديوان قصيرة وطويلة الأجل، وجدول يوضح مساهمة السلطة الوطنية في الهيئات والشركات المحلية والأجنبية، لم يتضمن مشروع القانون آلية إختيار المشاريع التطويرية، كما لم يتضمن الأسس والمعايير التي تمّ الإعتماد عليها في تحديد أولويات المشاريع. كما إنقضى عام 2004 دون أن تقوم الحكومة بتقديم مشروع قانون موازنة عام 2005 إلى المجلس التشريعي.

لا تزال الخدمة المدنية بحاجة إلى المزيد من الإجراءات الخاصة الهادفة إلى تحسين هذا القطاع. فلم تُطبق الكثير من أحكام قانون الخدمة المدنية الإدارية في الجانبين المالي والإداري، ولم يتم ضبط التعيينات في القطاع العام. فشلت الحكومة حتى نهاية عام 2004 في وضع وتطبيق نظام للتقاعد المدني والعسكري، ولم تتخذ أي خطوات جدية للتعامل مع ظاهرة تضخم عدد الموظفين في الإدارات الحكومية المختلفة. كما لا تزال إجراءات تعيين الموظفين العموميين، خاصة أصحاب المناصب العليا، تفتقر إلى الشفافية.

أبـــرز التوصيـــات لهـــذا الفصـــل:

1. ضرورة قيام السلطة التنفيذية بإتخاذ كافة الخطوات اللازمة للتسريع في إجراء إنتخابات برلمانية وإستكمال إنتخابات الهيئات المحلية، وذلك كمقدمة ضرورية لأي عملية إصلاح وإعادة بناء على أسس ديمقراطية.

2. من الضروري إستكمال خطوات إلحاق أو ضمّ المؤسسات والهيئات العامة التابعة لهيئة الرئاسة إلى الوزارات الأقرب إليها من حيث الإختصاص أو إلى مجلس الوزراء، ووضع القوانين التي تحكم عملها، وذلك من أجل تمكّن المجلس التشريعي من رقابتها ومحاسبتها. ومن الضروري كذلك مصادقة المجلس التشريعي على تعيين رؤساء/ مدراء المؤسسات/ الهيئات العامة التي يشترط **القانون الأساسي** فيها ذلك، مثل محافظ سلطة النقد، ورئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية.

3. ضرورة أن تقوم الحكومة ببذل جهود فاعلة لتحسين أوضاع الهيئات المحلية، وضع الأنظمة واللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين المتعلقة بها، الإفراج عن مستحقاتها المالية المحجوزة لدى وزارة المالية، ووضع وتطبيق معايير منصفة بشأن توزيع المساعدات الخارجية والمخصصات المحلية عليها، وتفعيل قدرة هذه الهيئات في جباية مستحقاتها من المواطنين.

4. ضرورة وضع التشريعات اللازمة لتنظيم عمل الأجهزة الأمنية المختلفة، وتحديد صلاحيات وإختصاصات ومرجعية كل منها. وفي هذا الصدد، من الضروري أن تقوم الجهات المختصة بوضع دليل تعريفي وعقد جلسات تدريبية للعاملين في الأجهزة الأمنية بشكل عام، وجهاز الشرطة بشكل خاص، وتعريفهم بالصلاحيات المناطة بهم في حفظ الأمن والنظام العام، وملاحقة المجرمين.

5. ضرورة المعالجة الجدية والسريعة لظواهر الفلتان الأمني وفوضى السلاح وأخذ القانون باليد، والتي راح ضحيتها مئات القتلى والجرحى خلال عام 2004، وإجراء التحقيقات الجدية في هذه الملفات، ومحاسبة المسؤولين عنها.
6. ضرورة أن تقوم الحكومة بإعادة بناء السجون ومراكز التوقيف التي تمّ تدميرها، أو التي أصبحت غير صالحة للإستعمال. وإلى أن يتم ذلك يجب العمل سريعاً على إيجاد بدائل مؤقتة ملائمة لتلك السجون.

يتناول **الباب الثالث** حالة حقوق المواطن الفلسطيني خلال عام 2004. يركّز **الفصل الأول** على أنماط إنتهاكات حقوق المواطن الفلسطيني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام مصنفةً حسب نوع الحقّ الذي تعرّض للإنتهاك والجهة أو الجهات التي قامت بإنتهاكه.

تنوّعت إنتهاكات حقوق المواطن خلال عام 2004، لتشمل الحقّ في الحياة، الحقّ في الحماية من الإختفاء القسري، الحقّ في إجراءات قانونية عادلة، حقّ المواطن في الأمان على شخصه، الحقّ في الرعاية الصحية، الحقّ في العمل وفي إشغال الوظائف العامة، الحقّ في إنشاء الجمعيات والنقابات المهنية والإنضمام إليها، الحقّ في حرية الرأي والتعبير والحريات الصحفية.

تعرّض الحقّ في الحياة لعدة أشكال من الإنتقاص والإنتهاك خلال عام 2004، منها ما أخذ شكلاً قانونياً منظماً كعقوبة الإعدام، حيث تُبالغ التشريعات السارية في الضفة الغربية وقطاع غزة في فرضه على عدد كبير من الجرائم غير الخطيرة، كالجرائم السياسية مثلاً. صدر خلال العام 2004 (8) أحكام بالإعدام، جميعها في قطاع غزة، لم تتم المصادقة على أي منها من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، في حين شكّلت عشرات حالة القتل نتيجة الفلتان الأمني في ظل هشاشة سيادة القانون الشق الآخر لإنتهاك الحقّ في الحياة، إذ رصدت **الهيئة** (93) حالة قتل نتيجة أخذ القانون باليد وسوء إستخدام السلاح، دون وجود نظام محاسبة واضح للمسؤولين عن تلك الحالات، او إتخاذ إجراءات جدية للحد من تدفق هذه الإنتهاكات الخطيرة على أمن المواطن وتماسك المجتمع. أيضاً شكلت حالات الوفاة الناجمة عن الأخطاء أو الإهمال الطبي جانباً آخر من إنتقاص الحقّ في الحياة، خاصةً في ظل عدم وضوح آلية للتحقيق الطبي في تلك الحالات، وعدم إفصاح وزارة الصحة عن نتائج تلك التحقيقات، وعدم وجود خطط وبرامج واضحة للحد من تنامي ظاهرة الأخطاء الطبية في المستشفيات الحكومية.

تلقت **الهيئة** خلال عام 2004 (7) شكاوى من مواطنين أفادوا فيها بإختفاء أحد أقاربهم في أعقاب الإعتقال و/ أو الإختطاف على يد جهات أمنية فلسطينية. وقد تسنى **للهيئة** متابعة تلك الحالات مع الجهات الفلسطينية ذات العلاقة. وبالرغم من تلقي ردود مكتوبة على بعض مخاطباتها، لم تتوصل **الهيئة** إلى نتيجة مرضية بشأن التعرف على مصير غالبية المفقودين. وقد لمست **الهيئة** من خلال متابعاتها لتلك القضايا عدم إهتمام الجهات الرسمية بشكاوى أهالي المفقودين، وعدم التعاون مع **الهيئة** في محاولات الكشف عن مصير المفقودين.

يعتبر الحقّ في إجراءات قانونية عادلة من أكثر الحقوق التي تمّ إنتهاكها خلال عام 2004 في مناطق السلطة الوطنية، والتي غالباً ما تتمّ أثناء الإعتقالات التعسفية، أو من خلال التباطؤ أو عدم تقديم المعتقلين والموقوفين للمحاكمة. فقد تلقت **الهيئة** وتابعت خلال عام 2004 (216) شكوى تتعلق بإنتهاكات للحقّ في إجراءات محاكمة عادلة. كذلك تابعت **الهيئة** (116) شكوى من مواطنين أفادوا فيها بإساءة معاملتهم أثناء فترة توقيفهم لدى أجهزة الأمن الفلسطينية. قامت **الهيئة** بمتابعة تلك الشكاوى مع الجهات الأمنية الفلسطينية ذات العلاقة. وبالرغم من تلقي ردود مكتوبة على بعض مخاطباتها، لم تتوصل **الهيئة** إلى نتيجة مرضية بشأن أي من قضايا إساءة معاملة الموقوفين في نظارات أجهزة الأمن الفلسطينية.

تابعت **الهيئة** خلال عام 2004 عشرات الشكاوى المتعلقة بإنتهاك حقوق المواطنين في مجال إشغال الوظيفة العامة من قبل الوزارات والمؤسسات العامة، وتنوّعت مواضيع الشكاوى بهذا الخصوص لتشمل: حرمان المواطن من التنافس النزيه في التوظيف وعدم التمييز، حرمان الموظف العام من حقه في الترقية أو التقاعد، حرمانه من حقوق مالية تتعلق بعلاوات مكتسبة له بحكم درجته أو مؤهله العلمي، تعرض الموظف العام للفصل التعسفي أو النقل التعسفي، إضافة إلى إستمرارية إعتماد الواسطة والمحسوبية لجزء كبير من التعيينات التي تمت في الوظائف الحكومية، خاصة في ظلّ عدم الإعلان عن الوظائف الشاغرة، مما حرم المواطنين المعنيين من التنافس النزيه عليها، وقد برزت هذه التعيينات بشكل خاص في سلك القضاء.

أبـــــرز التوصيـــــات لهـــــذا الفصـــــــل:

1. ضرورة أن تعمل كافة مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية على وضع حدّ فوري لحالة الفوضى والفلتان الأمني التي تعيشها المناطق الفلسطينية، والعمل وبالسرعة الممكنة لإيقاف ظاهرة فوضى إستخدام وحمل السلاح من قبل المواطنين، وفرض عقوبات رادعة بحقّ المخالفين.
2. ضرورة أن تقوم الجهات الرسمية المختصة بإتخاذ كافة التدابير والإجراءات التي تحول دون حدوث وفيّات نتيجة الإهمال الطبي، وأن تقوم النيابة العامة بواجبها في التحقيق في حالات الوفيات المشكوك فيها، خاصة تلك التي تحدث في المستشفيات الحكومية.
3. المطالبة بتشكيل لجنة مستقلة ومحايدة للتحقيق في حالات الإختفاء القسري التي عرضتها **الهيئة** في تقريرها الخاص، وذلك لمعرفة مصير المفقودين أولاً، وتحديد هوية المسؤولين ومحاسبتهم ثانياً.
4. ضرورة تشكيل لجان تحقيق مستقلة ونزيهة للتحقيق في قضايا إساءة المعاملة التي قدمتها **الهيئة** لقادة الأجهزة الأمنية للتحقيق فيها، وإلتزام الجهات المعنية بإتخاذ إجراءات سريعة وفعّاله من أجل الحدّ من إساءة معاملة الموقوفين في نظارات الأجهزة الأمنية أثناء فترة القبض والتوقيف والتحقيق، وإتخاذ الإجراءات الإدارية والقضائية بحقّ من يخالف تلك الإجراءات.
5. ضرورة إحترام المعايير القانونية المتعلقة بإجراءات التعيينات في الوظائف العامة، والقائمة على مبدأ تكافؤ الفرص من خلال الإعلان عن الوظائف والتنافس النزيه عليها، وإختيار الموظفين على أساس الكفاءة المهنية للوظيفة المراد إشغالها. وضرورة أن يخضع المسؤولون في مؤسسات السلطة المختلفة، مدنية وأمنية، للقوانين النافذة فيما يتعلق بالتعامل مع الموظفين وعدم التعدي على حقوقهم.

يُركّز **الفصل الثاني** من الباب الثالث على المتابعات التي قامت بها **الهيئة** للشكاوى التي تلقتها. تُشكّل الشكاوى التي تتابعها **الهيئة**، مؤشراً هاماً على حالة حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. **فالتقرير السنوي للهيئة** يتضمن الحقوق التي تمّ إنتهاكها خلال العام، والجهات التي قامت بإنتهاكها، ومدى تعاون هذه الجهات في وقف الإنتهاك ومعاقبة مرتكبيه.

بلغت نسبة الشكاوى التي وردت **الهيئة** على الأجهزة المدنية، والتي تشمل: الوزارات، النيابة العامة، والهيئات والمؤسسات العامة ما يقارب 59% من مجموع الشكاوى، وبلغت بالنسبة للأجهزة الأمنية، والتي تشمل: الأمن الوقائي، المخابرات العامة، الإستخبارات العسكرية، الأمن الوطني، التوجيه السياسي، الشرطة، القضاء العسكري، وحرس الرئاسة (القوة17) ما يقارب 41% من مجموع الشكاوى.

خلال عام 2004، تلقت **الهيئة** (597) شكوى جديدة، إستبعدت منها (80) شكوى لعدة أسباب أهمها: عدم إختصاص **الهيئة**، عدم المتابعة بناء على طلب أصحاب الشكاوى، عدم التعرف على الجهة التي قامت بالإنتهاك، كون الشكوى منظورة أمام الهيئة القضائية المختصة، أو أن أصحابها لم يستنفذوا طرق التظلم الداخلية المتاحة. وبذلك تكون **الهيئة** قد تابعت (517) شكوى فقط من بين (597) التي تلقتها في العام 2004. كما إستمرت **الهيئة** بمتابعة (186) شكوى كانت قد بدأت بمتابعتها في الأعوام السابقة.

تمّ خلال عام 2004 إغلاق (352) من الشكاوى التي تابعتها في عام 2004 والبالغ عددها (517) شكوى، بينما بقيت (165) شكوى مفتوحة قيد المتابعة. وتكون **الهيئة** بذلك قد أغلقت خلال عام 2004 ما نسبته 68 % من مجموع الشكاوى المتابعة.

أرسلت **الهيئة** خلال عام 2004 للجهات المشتكى عليها وذات العلاقة في سياق متابعتها للشكاوى الواردة (694) كتاباً، وتلقت (297) خطاباً مكتوباً من هذه الجهات رداً على مكاتباتها. قامت **الهيئة** خلال عام 2004 بـــ (156) زيارة لمراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية، وذلك للتأكّد من إحترام إدارات تلك المراكز للقوانين المحلية وللمواثيق الدولية.

أبـــــرز التوصيـــــات لهـــــذا الفصـــــــل:

1. ضرورة قيام النيابة العامة بكافة إختصاصها وصلاحياتها بفاعلية وإستقلال، خاصةً صلاحيات الإستجواب، وإصدار مذكرات القبض والتوقيف، والتفتيش على السجون ومراكز التوقيف.
2. ضرورة إخضاع الأجهزة الأمنية ومراكز التوقيف التابعة لها لتشريعات تنظم عملها، خاصة وأنها تسببت في وقوع الكثير من الإنتهاكات، كالمعاملة القاسية والحاطة بالكرامة، الإعتقال التعسفي.
3. ضرورة إيجاد إطار تشريعي يوضح علاقة **الهيئة** بالمؤسسات الرسمية، ويؤكد على إختصاصها في التحقيق في شكاوى المواطنين، ويلزم كافة الجهات الرسمية بالردّ على كافة التساؤلات والملاحظات التي تثيرها **الهيئة** بجدية.

يتناول **الباب الرابع** الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين في فصلين. يتناول الأول أبرز الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين خلال عام 2004 بصورة عامة، فيما يتناول الثاني أثر تلك الإنتهاكات على قدرة السلطة الوطنية في أدائها لواجباتها، وحماية حقوق المواطنين.

تخضع الأراضي الفلسطينية لإحتلال عسكري إسرائيلي متواصل منذ عام 1967. وعليه، فإنّ أحكام القانون الدولي الإنساني، وخاصة إتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب لعام 1949، تنطبق على الأراضي الفلسطينية، وهو ما أكّدته القرارات الصادرة عن مؤسسات الأمم المتحدة، والتي كان آخرها قرار محكمة العدل الدولية / لاهاي، الصادر في 2004/7/9.

قتلت قوات الإحتلال خلال عام 2004 (806) مواطناً فلسطينياً، من بينهم (141) طفلاً، و(28) إمرأة، ومن بين ألـ 806 (95) مواطناً تمّ إستهدافهم بعمليات قتل خارج نطاق القانون "عمليات إغتيال"، في الغالب تمّت تصفيتهم من خلال إستخدام المروحيات الحربية وطائرات الإستطلاع. بالإضافة إلى ذلك، سقط عدد كبير من الجرحى في صفوف المواطنين الفلسطينيين، عدد كبير منهم سقطوا أثناء عمليات الإغتيال والإستخدام المفرط للقوة، وقد بلغ عددهم خلال العام قرابة ألـ (5964) جريحا ".

في العام 2004، تمّ تدمير ما يزيد عن (600) منزل بشكل كلي، وأكثر من (800) بشكل جزئي، وتركزت معظم عمليات الهدم والإعتداء على الممتلكات في قطاع غزة. وفي إطار عمليات الإجتياح لمخيم ومدينة رفح، هدمت سلطات الإحتلال حوالي (532) منزلاً، منها (261) منزلاً جرى هدمها بشكل كلي، وقد أدّت عمليات الهدم تلك إلى تشريد مئات المواطنين وتركهم دون مأوى. وتمّت معظم عمليات هدم البيوت دون إعطاء أصحابها إنذار مسبق، ولم يتمّ السماح لهم بأخذ أمتعتهم. كذلك، واصلت سلطات الإحتلال الإسرائيلية خلال عام 2004 هدم عدد كبير من الممتلكات المدنية، ومقرّات بعض المؤسسات والوزارات التابعة للسلطة الوطنية، بما فيها منشآت صناعية ومرافق عامة ومباني أثرية.

قامت السلطات الإسرائيلية بإغلاق عدد من المؤسسات العامة والأهلية الفلسطينية التي تقدم خدمات للمواطنين الفلسطينيين في مدينة القدس والقرى المحيطة بها. كما إنتهجت الحكومة الإسرائيلية سياسة مجحفة تهدف بشكل صريح إلى تخفيض عدد الفلسطينيين المقيمين في مدينة القدس الشرقية، وذلك من خلال سحب بطاقات هوياتهم، وبالتالى مصادرة حقّهم في الإقامة الدائمة في المدينة.

خلال العام 2004 واصلت سلطات الإحتلال سياسة تجريف الأراضي، تارة بحجة وقف أعمال المقاومة، وتارة أخرى بحجة إيقاف مطلقي النار والقذائف الصاروخية على جنودها ومستوطنيها، أو بحجة بناء "الجدار الفاصل" وتوسيع المستوطنات والبؤر الإستيطانية. فقد جرّفت قوات الإحتلال خلال عام 2004 قرابة 9170 دونماً في قطاع غزة.

إستمرت إعتداءات المستوطنين الإسرائيليين على المدنيين الفلسطينيين وممتلكاتهم خلال العام 2004، خصوصاً في المناطق القريبة من المستوطنات. وفي معظم الحالات، لم يتدخل الجيش الإسرائيلي بشكل كافٍ لحماية الفلسطينيين من العنف الذي يمارسه المستوطنون. وقد تزايدت هذه الهجمات في تشرين الأول

من العام 2004 خلال موسم قطف الزيتون بالنسبة للفلسطينيين، وغالباً لا يتمّ التحقيق في إعتداءات المستوطنين الإسرائيليين على الفلسطينيين وممتلكاتهم، ولا يُقدم أي من الجناة إلى ساحة العدالة.

على مدار عام 2004 واصلت قوّات الإحتلال فرض الحصار الشامل على جميع الأراضي المحتلة، ما أثر سلباً على حقوق المواطنين الفلسطينيين الإقتصادية والإجتماعية والثقافية. فقد إستمر عزل القدس الشرقية عن محيطها الفلسطيني في الضفة الغربية، كما إستمر الفصل التام بين الضفة الغربية وقطاع غزة. كما عزلت إسرائيل المدن والقرى والمخيمات الفلسطينية في الضفة الغربية عن بعضها البعض عبر الحواجز العسكرية الثابتة، والمتحركة والبوابات الإلكترونية، والتي تجعل حركة المواطنين والمركبات مستحيلة في بعض الأحيان.

مع نهاية العام 2004 لا يزال نحو (7500) أسيراً فلسطينياً يقبعون خلف القضبان في السجون ومراكز الإعتقال الإسرائيلية، ومن بين المعتقلين (324) معتقلاً من مدينة القدس، و(90) معتقلاً من فلسطينيي 1948 ومناطق أخرى، و (985) معتقلاً إدارياً، و (391) طفلاً، و(129) إمرأة، و (2862) موقوفاً لحين المحاكمة. جميعهم محتجزون في ظروف إعتقال غاية في السوء، ومحرومون من أبسط حقوقهم الأساسية، بما في ذلك الحقّ في الإلتقاء بمحامٍ، والحقّ في تلقي زيارة عائلية، وكذلك حقوق الرعاية الصحية والغذاء الملائم.

يشار إلى أنّ شهر آب من العام 2004 قد شهد إضرابا مفتوحاً عن الطعام، إستمر 18 يوماً خاضه أكثر من (3500) معتقلاً، وذلك بسبب تدهور ظروف إحتجازهم، وتعرضهم للتعذيب بصورة منظمة ومعاملتهم بطريقة حاطة بالكرامة اللاإنسانية، مثل إجبار الأسيرات على التعري أثناء فترة التفتيش، وإستمرار منع عائلاتهم من زيارتهم، وكذلك إستمرار الحبس الإنفرادي، وعدم توفير طعام ملائم وصحي لهم، إضافة إلى العديد من الإنتهاكات الأخرى.

لقد أثّرت الإنتهاكات الإسرائيلية على الحكومة الفلسطينية من ناحيتين، الأولى تمثلت في عدم تمكن عدد من الوزراء عن حضور جلسات مجلس الوزراء، ما أدى إلى خلق إشكالية متعلقة بالنصاب القانوني لعقد تلك الجلسات، والثانية تمثلت بعدم مشاركة الوزراء المتغيبين في مداولات الحكومة المختلفة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ منع تنقل الوزراء بين مدن الضفة الغربية وقطاع غزة اثّر سلباً على عمل الوزارات المختلفة ومتابعتها والتنسيق فيما بينها، وتقلّصت الرقابة المباشرة للوزراء على عمل وزارتهم، وإكتفوا بإجراء زيارات تفقدية لساعات محدودة لعدد من فروع وزاراتهم.

كذلك، أثّرت الإنتهاكات الإسرائيلية بشكل واضح على مراكز الإصلاح والتأهيل "السجون" الفلسطينية التي تشرف عليها الشرطة الفلسطينية، ما أثر على ظروف إحتجاز النزلاء في المراكز البديلة التي تعاني من إكتظاظ ومن ظروف إحتجاز غير سليمة، وغير منسجمة مع القانون. كذلك وبسبب صعوبة نقل الموقوفين إلى تلك السجون، بقي بعض النزلاء لفترات طويلة في نظارات مراكز الشرطة، كما إنعكست الممارسات الإسرائيلية على صعوبة نقل حالات من النزلاء الذين يعانون من أمراض مختلفة لتلقي العلاج.

تعرضت الكثير من المؤسسات التعليمية للإغلاق والتدمير المتعمد. خلال عام 2004 حيث تمّ تعطيل وإغلاق (1125) مدرسة، وتدمير 282 مدرسة، وتعرّضت 11 جامعة وكلية للقصف والإقتحام. كما لحقت بالمعلمين والطلبة على السواء العديد من الخسائر البشرية. فقد قتل نحو (151) طالباً، و7 معلمين. وبلغ عدد الجرحى من طلبة المدارس أكثر من (480) جريحاً، هذا فضلاً عن وجود عدد كبير من المعتقلين المعلمين وطلبة المدارس، حيث بلغ عدد الطلاب المعتقلين (357) طالباً و(27) معلماً.

من جانب آخر، ألحق الإغلاق والحصار ومنع التجول أضراراً بالغة بالعملية التعليمية. فطوال العام الدراسي 2003/ 2004، لم يتمكن الطلبة من قطاع غزة من الإلتحاق بالجامعات والمعاهد في الضفة الغربية بسبب عزل المدن الفلسطينية عن بعضها البعض وحصارها. وفي حالات كثيرة أخرى، لا يتمكن الطلبة والمدرسون من الوصول إلى المدارس، حتى سيراً على الأقدام. إذ تُقدّر أيام الدوام التي تمّ حرمان الطلبة فيها من تلقّي تعليمهم بصورة طبيعية جراء العزل والحواجز بـ 25% من مجموع أيام الدوام، الأمر الذي ينعكس على مستوى التحصيل الدراسي، نوعاً وكماً.

على الصعيد الصحي، قتلت قوات الإحتلال الإسرائيلي خلال العام 2004 عشرة أشخاص من العاملين في القطاع الصحي. كما أدت الممارسات الإسرائيلية إلى عدم تمكين وزارة الصحة من تقديم خدماتها الأساسية للمواطنين، في الطب العلاجي والطب الوقائي. فعلى سبيل المثال، إنخفض معدل التطعيمات من 95% إلى 65% وبخاصة في القرى البعيدة.

أثّرت الإنتهاكات الإسرائيلية على القطاع الزراعي، والذي يوظف أكثر من 15.7% من القوى العاملة الفلسطينية. فقد تصاعدت خلال العام 2004 إعتداءات الجيش الإسرائيلي والمستوطنين على المزارعين الفلسطينيين والأراضي الزراعية. وواصلت سلطات الإحتلال إقتلاع الأشجار الحرجية والمثمرة، بالإضافة إلى تخريب آبار المياه وشبكات الري والبيوت البلاستيكية وحظائر الحيوانات.

أثّرت الإنتهاكات الإسرائيلية على مجهودات وزارة العمل الرامية إلى التخفيف من المعاناة التي تواجهها القطاعات العاملة في فلسطين. وقد بلغت خسائر قطاع العمالة منذ بداية الإنتفاضة حتى عام 2004 ما يزيد عن 3.5 مليار دولار للعمالة المحلية، و 25.5 مليار دولار للعمالة داخل الخط الأخضر. كما إستمرت نسبة البطالة في الإرتفاع خلال عام 2004، حيث وصل عدد العاطلين عن العمل إلى 250 ألف عامل.

لقد تمّ إعاقة ومنع عمل المحاكم في معظم الأراضي الفلسطينية المحتلة، بسبب الحصار والإغلاق وعمليات الإجتياح وإجراءات حظر التجول المتكرّرة التي كان يفرضها الإحتلال في جوانب عديدة. فمنذ بداية الإنتفاضة وحتى نهاية العام 2004، تعذر إلتقاء جميع أعضاء مجلس القضاء الأعلى الذي يتولى إدارة السلطة القضائية، وذلك بسبب عدم موافقة السلطات الإسرائيلية على إعطاء التصاريح اللازمة لأعضاء المجلس المذكور. كما منعت سلطات الإحتلال أعضاء المجلس التشريعي من التنقل بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وفرضت قيوداً على حركة أعضاء المجلس من القرى والمدن الفلسطينية في الضفة الغربية للحيلولة دون وصولهم إلى مدينة رام الله.

الفصل الأول: تعريف بالهيئة الفلسطينيّة المستقلّة لحقوق المواطن

توطئة

مضى على إنشاء وعمل **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن** عشرة سنوات تمّ خلالها تنفيذ العديد من الأنشطة في المجالات المختلفة، وفي مناطق واسعة من الضفة الغربية وقطاع غزة، ونشر تسع أعداد من **التقرير السنوي** حول حالة حقوق المواطن الفلسطيني، وطباعة ونشر عشرات النشرات والتقارير القانونية والخاصة. ولكن رغم كلّ هذا النشاط، لا يزال عدد كبير من الفلسطينيين، مواطنين ومسؤولين ومؤسسات، يجهلون الوضع القانوني **للهيئة**، خاصة صفتها الرسمية، كما يجهلون إختصاصاتها وآليات عملها، ويخلطون كثيراً بينها وبين غيرها من مؤسسات حقوق الإنسان غير الحكومية.

يختص هذا الفصل بتوضيح الإطار القانوني والتاريخي **للهيئة**، والتعريف بمهامها الرئيسية. ويعرض توجهات جديدة للعمل، مع تحليل لنقاط القوّة والضعف والفرص والمخاطر التي تعترض سبيلها، الغايات الإستراتيجية والأهداف المحددة لأداء مهامها، وذلك بهدف تعريف المواطنين والمسؤولين ومؤسسات المجتمع المدني **بالهيئة** في الجوانب المختلفة المذكورة.

أولاً: الإطـــــار القانونـــــــــي

تأسّست **الهيئة** عام 1993 بموجب مرسوم رئاسي نُشر لاحقاً في الجريدة الرسميّة عام 1995. وقد حدّد المرسوم المذكور نطاق عمل **الهيئة** ليكون "متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين والتشريعات والأنظمة الفلسطينية، وفي عمل مختلف الدوائر والأجهزة والمؤسسات في دولة فلسطين ومنظمة التحرير الفلسطينية". وترك المرسوم للهيئة مهمة وضع نظامها الأساسي بما يضمن إستقلالها وفعاليتها. فيما بعد، نصّت المادّة 31 من **القانون الأساسي الفلسطيني**، الذي أقرّه المجلس التشريعي عام 1997، وصدر ونُشر في **الوقائع الفلسطينية** عام 2002، وعُدّل في العام 2003 على أن: "تنشأ بقانون هيئة مستقلة لحقوق الإنسان ويحدد القانون تشكيلها ومهامها وإختصاصها وتُقدّم تقاريرها لكلّ من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي الفلسطيني". وبالرغم من عدم إقرار وإصدار القانون المذكور حتّى اللحظة، لكنّ **الهيئة** تعمل، وبشكل واضح، إستناداً إلى إلتزام قانوني يقوم على التمسك بقيم الديمقراطيّة والحكم السليم وإحترام حقوق الإنسان.

وعملاً بما جاء في **القانون الأساسي**، بدأت **الهيئة** خلال النصف الأخير من عام 2004 العمل على مسوّدة مشروع قانون خاص بها، يوضح أهداف **الهيئة**، إدارتها، والمهام والصلاحيات المنوطة بها. ومن المقرر أن يتم تقديم مسودة القانون إلى المجلس التشريعي لمناقشته وإقراره. وتؤكّد هذه المسوّدة على دور **الهيئة** كديوان للمظالم (أمبودزمان) وكمؤسّسة وطنيّة لحقوق الإنسان في فلسطين، مهمّتها الجوهريّة متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان. كما سيمنح هذا القانون **الهيئة** نطاق عمل واسع يتوافق مع ما يُمنح لمثيلاتها الدولية في هذا الشأن بحيث يشمل التعامل مع قضايا إنتهاكات حقوق الإنسان والشكاوى التي يقدمها المواطنون بشأن سوء الإدارة أو سوء إستخدام السلطة وتبذير الأموال العامة؛ المراقبة؛ وبشكل عام تضمين حقوق الإنسان في التشريعات والممارسات الفلسطينية. ويركز بشكل أساسي على دور **الهيئة** في حماية الحقوق والحريات الأساسية التي كفلها **القانون الأساسي الفلسطيني**.

ثانياً: الإطـــــار التاريخـــــــي

إجتازت **الهيئة** خلال عملها في العشرة سنوات الأخيرة عدّة مراحل: مرحلة التأسيس (1994-1996)، مرحلة التثبيت والتوسّع (1997-2000)، مرحلة التغيّر الجوهري بسبب الإنتفاضة (2001)، ومرحلة التكيّف والتعزيز (2002-2004).

خلال مرحلة التأسيس، تمّ تقديم مفهوم مفوض الشكاوى (الأمبودزمان) إلى المسؤولين وأطراف أخرى مهتمّة. ونجحت **الهيئة** في تكوين مجلس مفوّضين، وصياغة أنظمتها الداخليّة، وإفتتاح مكتب لها في القدس، وتجنيد نواة طاقمها ومصادر تمويلها، ونشر **تقريرها السنوي الأوّل** عام 1995.

وفي الأعوام 1997 إلى 2000 بدأت **الهيئة** في النمو والتطوّر، وقد إستفادت من نقل مكتبها من مدينة القدس إلى مدينة رام الله التي أضحت مركز النشاط السياسي الفلسطيني مع بداية السلطة الوطنيّة

الفلسطينيّة وتأسيس مؤسّساتها. وشرعت **الهيئة** خلال هذه الفترة في عدّة مبادرات أدّت لاحقاً إلى تعزيز وتوسيع نشاطاتها: تمّ إصدار **التقرير السنوي** بشكل دوري ووفقاً لفهرس محدد، وتمّ توسيع مكتب غزّة، وتعيين باحثين ميدانيّين، وتأسيس مكتبة قانونيّة متخصّصة.

ومع إندلاع إنتفاضة الأقصى في نهاية أيلول 2000، تضرّرت المؤسّسات الفلسطينيّة بشكل عام، وأثّر ذلك على إحترام سيادة القانون وحقوق الإنسان، ما كان له أثر سلبي على عمل **الهيئة** وتنفيذها لأهدافها. فقد أدّى الإحتلال الإسرائيلي وما رافقه من تدمير البنى التحتيّة للسلطة الوطنيّة الفلسطينيّة إلى الحدّ من قدرتها على توفير الخدمات بفاعلية والحفاظ على سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان. وقد أثّر تدهور الإمكانيّات المذكورة على عمل **الهيئة**، لأنّ العديد من النشاطات الجوهريّة تعتمد على وجود شريك حكومي فعّال ومتجاوب. كما أدّت الإجراءات الإسرائيليّة إلى الإعاقة المباشرة لعمليّات **الهيئة**، ومنها إلغاء بعض نشاطاتها وتأخيرها بسبب منع التجوّل والقيود على حرية التنقل.

وبالرغم من الظروف الصعبة خلال تلك الفترة، إستمرّت **الهيئة** في مهامها وتطوير نشاطاتها. وقد تمّ تسهيل هذه المهمّة من خلال وثيقة برامج لثلاث سنوات، ركّزت عمليّاتها اللازمة للقيام بمهامها وأداء نشاطاتها ونظّمتها. وكذلك من خلال مذكّرة تفاهم مع مانحين متوافقين مع أهداف **الهيئة** أدّت إلى ضمان التمويل. بالإضافة إلى ذلك، هناك عدد من القضايا ساهمت في تطوير عمل **الهيئة** في تلك الفترة الصعبة، والتي لا بدّ من توضيحها. فقد أدّى إفتتاح فرعين لها في نابلس (شمال الضفة الغربيّة) وبيت لحم (جنوب الضفة الغربيّة) إلى تحسين تواصل العمل مع الجمهور. كما عزّزت **الهيئة** علاقاتها مع السلطة الوطنيّة الفلسطينيّة، وتمثّل هذا بمناقشة وإقرار توصياتها من قبل مجلس الوزراء، وطلب المشورة منها. كما شهدت هذه الفترة أيضاً تركيزاً على علاقات **الهيئة** الإقليمية والدولية، ما أدّى إلى قبولها لعضويّة ملتقى آسيا والمحيط الهاديء للمنظمات الوطنية لحقوق الإنسان الوطنيّة. وأخيراً خضعت **الهيئة** إلى ثلاثة تقييمات خارجيّة: الأولى لقسم الشكاوى، والثانية للقدرة المؤسّسيّة، والثالثة للمؤسّسة بشكلٍ عام.

ثالثاً: المهام الرئيسة لعمل الهيئة

تقوم **الهيئة** بممارسة المهام التالية:

أ. متابعة قضايا وشكاوى المواطنين، الفرديّة والعامّة، بخصوص سوء الإدارة أو إساءة إستخدام السلطة العامّة الذي يتمخض عنها خرق للحقوق.

ب. متابعة سير العمليّة التشريعيّة لضمان إنسجام القوانين الفلسطينيّة ومسودّات القوانين مع **القانون الأساسي** ومع المتطلّبات والمباديء الدوليّة لحقوق الإنسان.

ج. متابعة صياغة المؤسّسات العامّة ذات العلاقة للخطط والسياسات والبرامج، وتطبيقها، من أجل التأكّد من إحترامها لحقوق المواطن الفلسطيني.

د. نشر الوعي القانوني وتعريف المواطنين بحقوقهم وحرياتهم وبوسائل حمايتها والدفاع عنها.

هـ. إصدار تقارير دوريّة وتقارير خاصّة بخصوص النتائج المتعلّقة بتنفيذ البنود أعلاه، ونتائج متابعة وتقييم أداء المؤسّسات العامّة في هذا الصدد.

وتتابع **الهيئة** نشاطاتها من خلال الطرق الآتية:

أ. وجود قسم متخصص بمتابعة شكاوى المواطنين يتكون من 4 محامين و 6 باحثين ميدانيين منتشرين في الضفة والقطاع.

ب. وجود قسم متخصص يقوم بمراجعة القوانين الفلسطينيّة ومسوّداتها للتأكّد من مواءمتها **للقانون الأساسي** وللمعايير الدوليّة لحقوق الإنسان. كما يصدر التقارير السنوية والتقارير الخاصّة بخصوص حالة حقوق المواطن الفلسطيني وإنتهاك هذه الحقوق من السلطة الوطنية الفلسطينيّة، وتقارير قانونية حول مدى إنسجام التشريعات المعمول بها مع المعايير الدولية، وحول الممارسات القانونية المتبعة من الجهات الرسمية ذات العلاقة. وقد تضمّنت هذه التقارير خلال الإنتفاضة الثانية تقاريراً خاصّة عن الإنتهاكات الإسرائيليّة وكيفية تأثيرها على أداء السلطة.

ج. وجود قسم متخصص بعملية تثقيف المواطن الفلسطيني بخصوص حقوقه وحريّاته وآليّات حمايتها من الإنتهاكات.

تضمّ **الهيئة** حالياً طاقماً من 25 شخصاً (بما فيهم موظفون بدوام جزئي)، وتعمل بموازنة سنوية تفوق مليون دولار أمريكي. يقع المكتب الرئيس **للهيئة** في مدينة رام الله مؤقّتاً، وهناك فرع رئيسي في مدينة غزّة وفرعين آخرين في مدينتي نابلس وبيت لحم. يُدار مكتب **الهيئة** في غزّة من خلال منسّق للفرع، بينما يُدار الفرعان الآخران من مدينة رام الله. تتشكّل الإدارة العليا الحالية من مدير عام، مدير الدائرة القانونية، مدير الدائرة الماليّة، وموظّف علاقات خارجيّة.

يشرف على عمل **الهيئة** مجلس مفوّضين، يرأسه مفوّض عام. ويعتبر المفوَّضون الخمسة عشر، ويتشكلون من الداخل والشتات الفلسطيني، أشخاصاً ذوي مكانة إعتبارية عامة ويتمتعون بسمعة طيبة ونزاهة عالية في المجتمع الفلسطيني. ينبثق عن هذا المجلس مكتب تنفيذي مصغر يقوم مع الإدارة العليا بمتابعة تنفيذ نشاطات **الهيئة** ذات الطابع اليومي.

رابعـاً: تحليـــل نقـــاط القـــوّة والضعـــف، والفـــرص والمخاطـــــر

تكمن نقاط قوّة **الهيئة** من وجود مجلس مفوّضين من أشخاص معروفين على المستوى العام، يمثّلون تجمّعات وقطاعات مجتمعيّة فلسطينيّة مختلفة داخل وخارج الأراضي المحتلّة عام 1967، وملتزمون بقوّة ووضوح بمسألة إشاعة الديمقراطيّة وضمان حقوق الإنسان. كذلك، رسّخت **الهيئة** خلال فترة عملها الماضية إستقلالها وموقعها في المجتمع الفلسطيني كمؤسسة وطنيّة لحماية حقوق الإنسان، بالإضافة إلى دور مفوض الشكاوى (الأمبودزمان)، سواء أمام السلطات الفلسطينيّة العامّة أو أمام المنظّمات غير الحكوميّة المحليّة والدوليّة العاملة في مجال حماية حقوق المواطنين.

في الجانب المقابل، يُعتبر من أبرز نقاط ضعف **الهيئة** حاليّاً عدم تمتعها بسلطة الإلزام القانوني الكفيلة بإلزام الهيئات والمؤسسات العامّة الفلسطينيّة التعاون والرد على إستفسارات **الهيئة** بخصوص شكاوى المواطنين، وكذلك عدم تمتعها بحقّ المخاصمة القضائية، خاصة في القضايا العامة التي قد تشكّل إنتهاكاً لحقوق قطاعات عريضة من المجتمع الفلسطيني. وتعتبر قوّة الإلزام والمخاصمة ضروريّة لتأمين تعاون جاد لجميع المؤسسات والهيئات الرسميّة وشبه الرسميّة مع **الهيئة**. بالإضافة إلى ذلك، هناك تخوف من إستمرار الإجراءات الإسرائيليّة المعرقلة للحركة والتي أدّت إلى فصل كامل بين المكتب الرئيسي في رام الله والمكتب الفرعي في غزّة، وجعلت الإجتماعات بين الموظفين في المكتبين، وبين المفوّضين من الضفة وغزّة، مستحيلة عمليّاً.

ومن المخاطر المحدقة **بالهيئة** عدم قيام المجلس التشريعي أو السلطة التنفيذيّة بإقرار قانون **الهيئة** أو فصل دور **الهيئة** المزدوج بشأن التحقيق في الشكاوى (الأمبودزمان) والقيام بدور اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان. وكذلك عدم وجود إلتزام فلسطيني قاطع وواضح بالديمقراطيّة كصورة للحكم والتنظيم الإجتماعي. وتجربة السنوات الستّة التي سبقت إنتفاضة الأقصى خير دليل على ذلك، ما سيؤثّر على عمل **الهيئة** وعلى درجة إمكانيّة تحقيق أهدافها المعلنة.

وبغضّ النظر عن السيناريوهات المختلفة بشأن الظروف السياسيّة الفلسطينيّة خلال السنوات الثلاث القادمة، هناك حاجة واضحة وملحّة لإستمرار وتطوير عمل **الهيئة**، خاصة في ظلّ الإهتمام المحلّي والإقليمي والدولي بالديمقراطيّة، وحقوق الإنسان، ودعم المؤسّسات المكرّسة لمتابعة أداء السلطات العامّة ومساندة تطبيق مباديء وقيم الحكم الرشيد، ما يخلق العديد من فرص التدريب والعمل المشترك وتبادل الخبرات.

خامسـاً: توجّهـــات جديـــــدة

يتّضح من التحليل أعلاه أنّ **الهيئة** تواجه عدداً من التحديات الداخليّة والخارجيّة: إجراءات قاسية من الجانب الإسرائيلي، عدم وجود إلتزام من السلطة الفلسطينيّة لترويج الديمقراطيّة وسيادة القانون والإصلاح المؤسّسي، ووضع تسبيب قوي لإستمرار عمل **الهيئة**؛ خصوصاً إن نجحت في الحصول على تفويض بالعمل كلجنة حقوق إنسان وطنيّة ودور أساسي في التحقيق في الشكاوى. ومن أجل معالجة هذه المخاطر الخارجيّة على **الهيئة** مواجهة عدد من المشاكل الداخلية وتتضمّن إنشاء نظام للمتابعة الفعّالة ونظام لتقييم التأثير، وتفعيل دور المفوّضين، وتحسين الإتصالات والتعاون داخل المؤسّسة. تشكل هذه التحديات سبباً قويّاً للتركيز على ضرورة رفع الكفاءات واستمرار التطوير المؤسّسي داخل **الهيئة**.

في بداية الفترة القادمة (2005-2007)، ستركز **الهيئة** على ثلاث قضايا أساسية تعتبرها ذات أهميّة خاصّة. أولاً، إنهاء إعداد مسودة مشروع القانون الذي سيعزز دور **الهيئة** الرسمي في المجتمع الفلسطيني وتقديمها إلى المجلس التشريعي، ما سيؤدّي إلى تغييرات مهمّة في نشاطات **الهيئة** خلال الفترة القادمة عندما يبدأ مفوّض عام، وربّما مفوّضون آخرون، في العمل بتفرغ في المؤسّسة. ثانياً، عرّفت **الهيئة** دورها الحالي كمؤسسة حقوق إنسان وطنية مع مهمّة التحقيق في الشكاوى (أمبودزمان)، وذلك إنعكاساً لنطاق نشاطات **الهيئة** الحاليّة وسمعتها على الصعيدين المحلي والدولي. سيؤدّي هذا التعريف إلى حصر نطاق عمل **الهيئة** خلال الفترة القادمة في مجال إختصاصها. وأخيراً، أكّدت التقييمات التي أجرتها **الهيئة** خلال عام 2004 لعملها على ضرورة تطوير إدارة **الهيئة** في بعض الجوانب، وتضمّنت تلك التقييمات توصيات قيمة سيتمّ الإسترشاد بها في تطوير ونمو المؤسسة خلال السنوات الثلاثة القادمة.

سادساً: الغايات الإستراتيجيّة والأهداف المحدّدة لوثيقة البرامج 2005 - 2007

تلتزم **الهيئة** في عملها بما يلي:

1. الغايات الإستراتيجيّة

أ. متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين والأنظمة والتعليمات الفلسطينية، وفي عمل دوائر وهيئات ومؤسسّات السلطة الفلسطينية.

ب. ترويج مباديء وأُسس حقوق الإنسان في الثقافة السياسيّة الفلسطينيّة، وتعزيز سيادة القانون وحقوق الإنسان لدى السلطة الفلسطينيّة.

2. الأهداف المحدّدة

أ. تثبيت وتعزيز دور **الهيئة** كديوان للمظالم (أمبودزمان) وكلجنة وطنية لحقوق الإنسان.

ب. إستقبال ومعالجة شكاوى المواطنين المتعلّقة بسوء الإدارة، إساءة إستخدام السلطة، وتبذير الأموال العامّة من السلطات العامّة وشبه العامّة، والتي تؤدّي إلى إنتهاكات لحقوق الإنسان.

ج. ترويج المباديء القانونيّة والمرتبطة بحقوق الإنسان في القطاعات المتعدّدة للمجتمع الفلسطيني، وتثقيف المواطنين الفلسطينيّين بشأن حقوقهم وحريّاتهم وآليّات حمايتها من الإنتهاكات.

د. مراجعة القوانين ومشاريع القوانين الفلسطينية لضمان توافقها مع المعايير الدوليّة ومباديء حقوق الإنسان.

هـ. توسيع وتطوير القدرة المؤسّسيّة والتنظيميّة والعمليّاتيّة **للهيئة** للإلتزام بشكل كفؤ وفعّال بنطاق عملها ومسؤوليّاتها.

و. تطوير وترويج علاقات **الهيئة** وشراكتها مع مؤسّسات مشابهة عديدة على المستويات المحلّية والإقليمية والدولية.

بالإضافة إلى عمل **الهيئة** الرئيسي في مجال تلقي ومتابعة الشكاوى، تقوم **الهيئة** بتنفيذ نشاطات ومشاريع متعددة تهدف في مجملها إلى زيادة الوعي بحقوق المواطن وتعزيز أداء السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية. تتوزع هذه النشاطات على عدة محاور رئيسية هي: سلسلة التقارير القانونية، سلسلة التقارير الخاصة، مراجعة وتطوير القوانين، التوعية الجماهيرية، فصلية حقوق الإنسان الفلسطيني، بناء القدرات، التشبيك والعلاقات العامة، والمكتبة. وفيما يلي عرض لأهم النشاطات والمشاريع التي نفذتها **الهيئة** خلال عام 2004:

أولاً: التقاريـــر القانونيـــة

تقوم **الهيئة** من خلال هذه السلسة من التقارير بتسليط الضوء على الموضوعات القانونية ذات العلاقة بسيادة القانون، الحكم الرشيد، والسلطات الرئيسية الثلاث؛ التنفيذية، التشريعية والقضائية. وفي نهاية كلّ تقرير تلفت **الهيئة** نظر المسؤولين وذوي العلاقة، من باحثين وقانونيين ومشرّعين، إلى توصيات من شأن تبنيها المساعدة في إيجاد أو التوصل إلى حلول للقضايا المطروحة.

أصدرت **الهيئة** خلال عام 2004 أربعة تقارير قانونية، إثنين منها باللغة الإنجليزية إضافة إلى العربية. وفيما يلي عرض موجز لما تضمنته تلك التقارير:

1. "عقود الإمتياز – حالة شركة الإتصالات الفلسطينية"
إعداد: معين البرغوثي، آذار 2004، 75 صفحة.

يعالج **التقرير** موضوع عقود الإمتياز في فصلين. يعالج الفصل الأول النظرية العامة لعقود الإمتياز، ويتضمن عرضاً لتجربتي كلّ من دولة مقدونيا ودولة إستونيا. بينما يعالج الفصل الثاني عقود الإمتياز في حقل الإتصالات الفلسطينية.

خلص **التقرير** إلى أنّ توقيع إتفاقية إمتياز شركة الإتصالات الفلسطينية تضمن بعض الإشكاليات التي تتمثل في آلية إختيار حامل الإمتياز، الجهة الرسمية المختصة بتوقيع إتفاقية الإمتياز، وتعارض بعض نصوص إتفاقية الإمتياز مع التشريعات النافذة. هذا بالإضافة إلى الإشكاليات الأخرى، والمتعلقة بضعف الرقابة الحكومية على الجهة حاملة الإمتياز، وما نجم عن ذلك من إرتفاع أسعار المكالمات الهاتفية السلكية واللاسلكية.

وقد أوصى **التقرير** بالآتي:
1. ضرورة العمل على سنّ قانون إمتياز خاص بالمرافق العامة تمشياً مع الإطار الدستوري الفلسطيني **(القانون الأساسي)**، يحدد الجهة المختصة بمنح عقود الإمتياز، آليات إختيار حامل الإمتياز، مدته، والآثار المترتبة عليه وطرق إنهائه.
2. ضرورة العمل على توفيق أوضاع إتفاقيات الإمتياز القائمة للتأكد من إنسجامها مع التشريعات أو مع الأسس الدستورية النافذة.
3. ضرورة قيام الجهات المعنية بدور رقابي فاعل على عقود الإمتياز، وخصوصاً وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات، المجلس التشريعي، هيئة الرقابة العامة، ووزارة الإقتصاد.
4. ضرورة إلزام شركات الإمتياز بتحسين مستوى الخدمة التي تقدمها، إضافة إلى توسيع نطاق التغطية.
5. إلى حين إصدار قوانين جديدة متعلقة بعقود الإمتياز، من الضروري الإلتزام عند منح أي عقد إمتياز بأحكام **قانون الإتصالات الفلسطيني** النافذ والأنظمة الصادرة بمقتضاه، وذلك بالقدر الذي لا تتعارض فيه أحكام تلك التشريعات مع الأحكام الدستورية في هذا الشأن.
6. ضرورة عرض إتفاقية إمتياز شركة الإتصالات الفلسطينية على المجلس التشريعي الفلسطيني للتصديق عليها بقانون.
7. ضرورة قيام المجلس التشريعي بأخذ دور جدّي في الرقابة المستمرة على أسعار وجودة الخدمات التي تقدمها شركة الإتصالات الفلسطينية.

لاحقاً لإصدار التقرير، عقدت **الهيئة** بتاريخ 2004/2/28 ورشة عمل في مدينة رام الله لمناقشته. شارك في الورشة ممثلون عن مؤسسات رسمية وأهلية ومختصون وقانونيون، إضافةً لممثلين عن شركة الإتصالات الفلسطينية، وشركة الكهرباء. وقد أكدّ الحضور على أهمية وجود قانون ينظم عقود الإمتياز، وضرورة قيام المجلس التشريعي بدوره الرقابي على الجهة حاملة الإمتياز، ومراعاة حامل الإمتياز للقوانين الأخرى المطبقة في الأراضي الفلسطينية، وإحترام التدرج القانوني بحيث لا يسمو عقد أو إتفاقية الإمتياز على القانون الأساسي والقوانين العادية. كذلك، كلفت **الهيئة** أحد الباحثين المتخصصين بالصياغة القانونية بوضع المسودة الأولى لمشروع قانون الإمتياز. يتكون المشروع المقترح من 53 مادة عالجت: القطاعات محل الامتياز، إجراءات وطرق منح الإمتياز، الأحكام المتعلقة بإتفاقية الإمتياز من حيث إعدادها وإبرامها ومشتملاتها، حقوق وإلتزامات الأطراف من حيث مراعاة القوانين والأنظمة والمحافظة على التراث، وحقّ الرقابة والإشراف وإعادة النظر في الأسعار.

ثمّ عقدت **الهيئة** ثلاث ورشات عمل لمناقشة مسودة مشروع القانون والتعليق عليه. عقدت الأولى بتاريخ 2004/9/29 في مدينة غزة، والثانية بتاريخ 2004/10/10 في مدينة رام الله، والثالثة بتاريخ 2004/10/13 في مدينة جنين. وبتاريخ 2004/11/28 قدمت **الهيئة** مسودة مشروع القانون إلى النائب عبد الفتاح حمايل ليقوم بتقديمه إلى المجلس التشريعي وفقاً لأحكام القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني. وقد قدم النائب حمايل مشروع القانون المذكور للمجلس التشريعي خلال شهر 12 من العام 2004، وأحيل إلى اللجنة الإقتصادية واللجنة القانونية في المجلس لدراسته.

2. "**تحديد علاقة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بنظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان" (باللغتين العربية والإنجليزية)**
إعداد: معتز قفيشة، أيلول 2004، 88 صفحة.

يعالج **التقرير** طبيعة العلاقة بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وأجهزة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. يحاول **التقرير** الإجابة على سؤالين أساسيين: أولاً، هل هناك إطار قانوني يحكم علاقة المؤسسات الوطنية بالأمم المتحدة؟ ثانياً، إلى أي مدى وعلى أي أساس يمكن لتلك المؤسسات العمل مع الأمم المتحدة في ظلّ النظام الدولي الحالي؟ يتناول **التقرير** الموضوع في ثلاثة أقسام.

يعرض القسم الأول خمس نقاط أساسية لفهم علاقة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة: المعايير الدولية العامة التي تحدد الإطار القانوني لعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (مباديء باريس 1993)، التشريع المنظم لعمل تلك المؤسسات داخل الدولة، إختصاصات المؤسسات الوطنية، أنواع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والفرق بين المؤسسات الوطنية والمنظمات غير الحكومية.

يناقش القسم الثاني طبيعة العلاقة بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وأجهزة الأمم المتحدة ذات العلاقة: الجمعية العامة، المجلس الإقتصادي والإجتماعي، ولجنة حقوق الإنسان، مع تركيز خاص على العلاقة بين المؤسسات الوطنية ولجنة حقوق الإنسان، بإعتبارها الجهة المركزية ذات العلاقة ضمن نظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

يتناول القسم الثالث العلاقة الرسمية والعملية بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ولجان الأمم المتحدة التي تم إنشاؤها بموجب إتفاقيات دولية (مثل لجنة حقوق الطفل).

خلص **التقرير** إلى ما يلي:
1. دور المؤسسات الوطنية كلاعب رئيسي في مجال حقوق الإنسان لم يظهر إلا خلال العقد الماضي. يرجع ذلك، إلى حدّ كبير، إلى تشجيع الأمم المتحدة للدول المختلفة على إنشاء مؤسسات وطنية والإعتراف بها ضمن النظام الدولي لحقوق الإنسان.
2. بالرغم من التطورات العملية في العلاقة بين المؤسسات الوطنية والأمم المتحدة، فإنّ العلاقة الرسمية (أو القانونية) لم تتطور بعد إلى المستوى المطلوب، مقارنة مع العلاقة بين المنظمات غير الحكومية والأمم المتحدة.
3. يعتبر عمل المؤسسات الوطنية ضمن نظام الأمم المتحدة مكملاً وليس بديلاً، لعمل الحكومات أو المنظمات غير الحكومية.

وأوصى **التقرير** بما يلي:
1. من الضروري أن تعترف الأمم المتحدة رسمياً بعمل المؤسسات الوطنية من خلال قرار يصدر عن المجلس الإقتصادي والإجتماعي التابع لها.

2. ضرورة أن ينصّ القرار المذكور صراحة على وجوب تعاون الدول مع المؤسسات الوطنية، خاصة في إعداد التقارير الدورية القائمة على أساس الإتفاقيات الدولية.
3. ضرورة تأسيس لجنة للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في إطار المجلس الإقتصادي والإجتماعي تختص بمنح الصفة الإستشارية لهذه المؤسسات وفقاً لدرجة إستقلاليتها وفاعليتها على المستوى الوطني.

3. " **الرأي الإستشاري لمحكمة العدل الدولية بخصوص بناء الجدار الفاصل في الأراضي الفلسطينية المحتلة" (باللغتين العربية والإنجليزية)**
إعداد: كلودي بارات، تشرين أول 2004، 150 صفحة.

يعالج **التقرير** موضوع الرأي الإستشاري (الفتوى) لمحكمة العدل الدولية فيما يتعلق بالجدار الفاصل في الأراضي الفلسطينية المحتلة في أربعة فصول. يتطرق الفصل الأول من **التقرير** إلى الدور الإفتائي (الإستشاري) لمحكمة العدل الدولية، بينما يعالج الفصل الثاني آلية الطلب من المحكمة إبداء رأيها في موضوع الجدار الفاصل. ويعالج الفصل الثالث التطورات التي أعقبت صدور القرار. وفي الختام، يسجل **التقرير** ما خلصت إليه محكمة العدل الدولية من عدم قانونية الجدار الفاصل ومخالفته للكثير من قواعد القانون الدولي. وسجل القرار مجموعة من المسائل التي عالجتها المحكمة على النحو التالي:
1. للجمعية العامة للأمم المتحدة الأهلية اللازمة لطلب الحصول على فتوى، وذلك بموجب ميثاق الأمم المتحدة.
2. السؤال المطروح على المحكمة ذو طبيعة قانونية، لأنه يتعلق بالآثار القانونية لحالة واقعية معينة.
3. بالنسبة لعدم موافقة إسرائيل على إختصاص المحكمة في نظر النزاعات، لاحظت المحكمة أن عدم توفر هذه الموافقة ليس له أي أثر على إختصاص المحكمة الإفتائي.
4. بالنسبة للحجة القائلة بأنه لا يوجد أدله كافية أمام المحكمة تمكنها من إصدار قرارها، أشارت المحكمة إلى أنه يوجد تحت تصرفها تقرير الأمين العام والبيانات المكتوبة المقدمة من أطراف أخرى.
5. بالنسبة إلى أن الفتوى ستعرقل إمكانية الوصول إلى حلّ تفاوضي للصراع الإسرائيلي الفلسطيني، أشارت المحكمة إلى أنه ليس من الواضح ما هو الأثر الذي قد يتركه قرارها على مفاوضات خارطة الطريق، ومفاوضات الوضع النهائي.
6. "مبدأ الأيادي النظيفة": إدّعت إسرائيل بأنّ فلسطين نظراً لمسؤوليتها عن أعمال "الإرهاب"، والتي شُيّد الجدار بهدف التصدي لها، لا يمكنها أن تطلب من المحكمة إيجاد حل. أشارت المحكمة إلى أن الفتوى ستصدر إلى الجمعية العامة وليس إلى فلسطين.
7. الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية: أشارت المحكمة إلى أن الأراضي الواقعة بين الخط الأخضر والحدود الشرقية السابقة لفلسطين الإنتدابية، هي أراضي محتلة تتمتع إسرائيل فيها بوضع سلطة الإحتلال.

وفي الختام، وجدت المحكمة أن تشييد الجدار الفاصل من قبل إسرائيل في الأراضي الفلسطينية يتعارض مع القانون الدولي، وطالبت بإزالته وتعويض المتضررين من تشييده.

4. "**صلاحيات جهاز الشرطة**"
إعداد: معن إدعيس، تشرين أول 2004، 78 صفحة.

يعالج **التقرير** موضوع صلاحيات جهاز الشرطة في فصلين. يعالج الفصل الأول مهام وصلاحيات جهاز الشرطة بحسب تجارب بعض الدول الأوروبية، وبخاصة صلاحيات جهاز الشرطة كسلطة ضبط إداري، وصلاحياتها كسلطة ضبط قضائي. بينما يعالج الفصل الثاني صلاحيات جهاز الشرطة في التشريعات الفلسطينية، والمشكلات التي تواجهها لدى ممارستها لنشاطها كسلطة ضبط إداري وقضائي.

خلص **التقرير** إلى أن أغلب الدول تمنح جهاز الشرطة، كسلطة ضبط إداري، صلاحيات الحفاظ على النظام العام بعناصره المختلفة. أما بالنسبة لصلاحيات جهاز الشرطة كسلطة ضبط قضائي، فيلاحظ أنّ النظام القانوني الفلسطيني يتبنى النظام اللاتيني الذي يقيّد من الصلاحيات الممنوحة لجهاز الشرطة في التحقيق في الجرائم، ويجعل النيابة العامة الجهة الأصلية المختصة بذلك. كما يشوب الجانب العملي في عمل جهاز الشرطة، كثير من المشكلات، أهمها قيام جهاز الشرطة بصلاحيات واسعة في التحقيق في الجرائم أكثر مما هو مرسوم لها في القانون، إضافة إلى عدم وجود إدراك مشترك لدى أفراد الضبط القضائي لحدود الصلاحيات والمهام المنوطة بهم في مجال التحقيق بالجرائم.

وفي نهايته أوصى **التقرير** بما يلي:
1. ضرورة وضع التشريعات التي تحكم عمل جهاز الشرطة كسلطة ضبط إداري، كي تُحدد الصلاحيات المنوطة به، وتنظم علاقته بغيره من الأجهزة الأمنية في مجال حفظ النظام والأمن العاميين.
2. ضرورة وضع التشريعات الأساسية والثانوية التي توضح لمأموري الضبط القضائي في جهاز الشرطة القضايا المختلفة المتعلقة بممارسة صلاحياتهم، وبخاصة الشروط والإجراءات المتعلقة بتفويض النيابة العامة لمأموري الضبط القضائي في التحقيق بالجرائم، وإجراءات منح ضباط الشرطة صفة الضبط القضائي والجهات المخوّلة بذلك.
3. ضرورة تفعيل دور النيابة العامة في التحقيق بالجرائم، وملاحقة المجرمين من جهة، والحدّ من الدور الممارس من قبل مأموري الضبط القضائي من جهة أخرى، وذلك عملاً بالصلاحيات المحددة في **قانون الإجراءات الجزائية** الفلسطيني.
4. ضرورة تفعيل دور النيابة في الإشراف على مأموري الضبط القضائي في مجال التحقيق بالجرائم.
5. بغرض التغلب على المشكلات المتعلقة بمحدودية الصلاحيات المنوطة بجهاز الشرطة في التحقيق بالجرائم من جهة، وإرتفاع عدد أفراد الشرطة الذين يتمتعون بصفة الضابطة القضائية بالمقارنة مع وكلاء النيابة من جهة أخرى، فإنه من الضروري البحث جدياً في زيادة صلاحيات جهاز الشرطة في التحقيق بالجرائم وملاحقة المجرمين، والإستفادة من مزايا النظام الإتهامي الذي يعطي صلاحيات أوسع لجهاز الشرطة في التحقيق بالجرائم، والحدّ من سلبيات النظام التنقيبي، الذي يأخذ به **قانون الإجراءات الجزائية** الفلسطيني، ويحدّ من صلاحيات هذا الجهاز في ملاحقة المجرمين والتحقيق معهم.
6. بغرض توحيد وتعميق الفهم في **قانون الإجراءات الجزائية** الفلسطيني بين الجهات المختلفة العاملة على تطبيق أحكامه من ناحية، وتوضيح الصلاحيات المنوطة بكل منها من ناحية أخرى، فإنه من الضروري

عقد دورات تدريبية لأفراد جهاز الشرطة المتمتعين بصفة الضابطة القضائية ووكلاء النيابة العامة، وتعريفهم بحدود الصلاحيات المنوطة بكلّ منهم في التحقيق بالجرائم.

ولتسّليط الضوء على ما ورد في التقرير المذكور، نظمت **الهيئة** في مقرّها برام الله بتاريخ 2004/8/14 ورشة عمل حول "صلاحيات جهاز الشرطة كسلطة ضبط قضائي/ عدلي"، حضرها عدد من ضباط التحقيق في الشرطة. وقد خرج المشاركون في هذه الورشة بعدد من التوصيات من أبرزها: ضرورة الإسراع بوضع تشريعات تحكم عمل جهاز الشرطة كسلطة ضبط إداري وتحدّد الصلاحيات المنوطة به وتنظم علاقته بغيره من الأجهزة الأمنية في مجال حفظ النظام والأمن العامين، وضرورة وقف إجراءات التحقيق في الجرائم من قبل الجهات الأمنية التي لا تتمتع بصفة الضابطة القضائية، والعمل على تفعيل دور النيابة العامة في التحقيق بالجرائم وملاحقة المجرمين من جهة والحد من الدور الممارس من قبل مأموري الضبط القضائي من جهة أخرى.

ثانياً: التقارير الخاصة

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

1. "**بؤس الرقابة على المستحضرات الصيدلانية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**"، شباط 2004

يعالج **التقرير** موضوع الرقابة على المستحضرات الصيدلانية من قبل وزارة الصحة الفلسطينية. ويسلّط الضوء على المعايير العالمية لضبط الجودة، والتشريعات الوطنية ذات العلاقة، والأدوية التي يتمّ تداولها في الأسواق الفلسطينية قبل تسجيلها أو قبل التحقق من صلاحياتها ومدى توافقها مع المواصفات العالمية، والجهات المختصة بالرقابة، ومواطن الخلل في الأداء.

وفي نهايته، يوصى **التقرير** بما يلي:
1. ضرورة تحديث التشريعات التي تحكم الرقابة على الأدوية؛ وتحدّد الجهات المختصة بالرقابة، وتوحّد القوانين، وتنظّم عملية الرقابة في كلّ من الضفة الغربية وقطاع غزة، وتضع حداً لتداخل الصلاحيات بين الجهات المختلفة القائمة على الرقابة.
2. ضرورة رفد الدوائر المختصة بالرقابة على الأدوية في وزارة الصحة بالموظفين المؤهلين والأكفاء.
3. ضرورة إخضاع كافة أنواع الأدوية المستوردة لنظام التسجيل المُعتمد لدى وزارة الصحة، وكذلك الأدوية التي تدخل السوق الفلسطيني كتبرعات.
4. ضرورة أن تمتنع الدوائر المختصة عن تسجيل المستحضرات الصيدلانية إلا بعد إجراء الفحوصات المخبرية اللازمة للتأكد من جودتها، وتوافقها مع المواصفات الدولية.

5. ضرورة تكثيف الجولات الرقابية على الصيدليات وأماكن إنتاج وبيع المستحضرات الصيدلانية.
6. ضرورة أن تقوم وزارة الصحة بإنشاء المختبرات اللازمة لفحص ما يكفي من عينات الأدوية، وتزويد تلك المختبرات بالأجهزة الحديثة.
7. ضرورة إتخاذ الإجراءات العقابية الرادعة بحقّ من يثبت قيامه بتسويق مستحضرات صيدلانية غير مستوفية للشروط أو المعايير الواجب توفرها.
8. ضرورة أن تقوم نقابة الصيادلة بواجبها في مجال الرقابة على جودة وفعالية وصلاحية الأدوية المباعة في الصيدليات، وألا يقتصر دورها على الرقابة على الأسعار فقط.

2. "**أزمة مياه الشرب في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**"، نيسان 2004

يعالج **التقرير** موضوع أزمة مياه الشرب في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. ويسلّط الضوء بشكل أساسي على التشريعات ذات العلاقة بقطاع المياه، وبعض الأمثلة على القرى والمدن الفلسطينية التي تعاني من أزمة حادة في المياه، وأسباب النقص الحادّ في المياه، والجهود المبذولة لحلها من قبل الجهات الرسمية والأهلية.

وفي نهايته، يوصي **التقرير** بما يلي:
1. ضرورة التوزيع الواضح للأدوار بين الحكومة والقطاعين الأهلي والخاص فيما يتعلق بالمسؤولية عن قطاع المياه، وفقاً لما ورد في **قانون المياه** رقم (3) لسنة 2002.
2. ضرورة إدخال التعديلات اللازمة على **قانون المياه** الفلسطيني، بحيث يمنح سلطة المياه مسؤولية كاملة عن ضخ المياه إلى المناطق الفلسطينية، ويكفل التوزيع المنصف للمياه على التجمعات السكانية في المناطق المختلفة وبأسعار معقولة، إضافة إلى وضع إستراتيجيات لمواجهة أزمة المياه، خاصة في فصل الصيف.
3. ضرورة العمل على معالجة مياه الصرف الصحي والمياه العادمة، وذلك بغرض إعادة إستخدامها في الأغراض الصناعية والزراعية، بدلاً من إستخدام المياه النقية اللازمة للشرب وللإستعمالات المنزلية.
4. حتى يتمكن المواطن من الحصول على المياه بأسعار معقولة وبطريقة ميسرة، من الضروري أن تقوم كلّ من سلطة المياه الفلسطينية والهيئات المحلية بتوصيل شبكات المياه إلى مختلف المناطق غير المخدومة حالياً.
5. ضرورة تفعيل وتطوير آليات الرقابة للحدّ من فاقد المياه، وكذلك لوضع حدّ لحفر الآبار الخاصة قرب المنازل وفي المزارع.
6. ضرورة الحدّ من تلوّث المياه الناجم عن إستخدام المخصبات والمبيدات الحشرية والزراعية. وذلك عن طريق تثقيف المزارعين بالطرق السليمة لإستخدام المخصبات والمبيدات، وكذلك الحدّ من إستخدام الحفر الإمتصاصية التي تساهم في تلويث المياه الجوفية عن طريق إنشاء شبكات صرف صحي في المدن والبلدات الفلسطينية المختلفة.
7. ضرورة المعالجة الجديّة لمشكلة التباين في أسعار المياه في المناطق الفلسطينية المختلفة، (سواء تلك التي تنساب في الشبكات أو التي تنقل في الصهاريج).

3. " **الإختفاء القسري في أعقاب الإعتقال أو الإختطاف في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**"، أيار 2004

يتناول **التقرير** موضوع الإختفاء القسري في محورين: الأول، الإختفاء القسري في المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، والثاني يتناول عرضاً لـ 11 حالة من الإختفاء القسري تلقتها **الهيئة** من أهالي المفقودين.

خلص **التقرير** إلى الإستنتاجات التالية:
1. إنّ حالات الإختفاء القسري التي تابعتها **الهيئة** أو علمت بها تتركز في معظمها في محافظات الضفة الغربية. عائلات المفقودين تتهم جهاز المخابرات العامة بالوقوف وراء عمليات إعتقال وإخفاء (7) حالات، وتتهم الأمن الوقائي بالوقوف وراء حالة إختفاء واحدة، وجهاز الإستخبارات العسكرية بالوقوف وراء حالة إختفاء واحدة. أما الحالتان المتبقيتان فلا يعرف ذوو المفقودين الجهة أو الجهات التي قامت بالإختطاف و/أو الإخفاء.
2. في معظم حالات الإختفاء الواردة في التقرير، يتم إعتقال وتوقيف الأشخاص من قبل جهات أمنية غير مختصة بالتوقيف. وغالباً ما يتم التحايل على الشخص المراد إعتقاله. كما أنّ النيابة العامة والقضاء كانا وما زالا غائبين ومغيبين، وذلك خلافاً لما هو منصوص عليه في القوانين الفلسطينية النافذة والمواثيق الدولية.
3. الجهات الفلسطينية المختصة، من أجهزة أمنية ونيابة عامة مدنية وعسكرية، كانت على علم بحالات الإختفاء، سواء من خلال مصادرها الخاصة، أو من خلال إبلاغها من قبل ذوي المفقودين، أو من خلال **الهيئة** ومؤسسات حقوق الإنسان. ولكن هذه الجهات لم تبذل الجهود اللازمة والواجبة للبحث والتقصي عن المفقودين، ولم تتعاون مع العائلات الحائرة والقلقة في أي من هذه القضايا.
4. معظم أهالي المفقودين صرّحوا بأنهم خضعوا لتهديدات بسبب الإصرار على والمثابرة في متابعة قضايا إختفاء ذويهم.

وفي خاتمته أوصى **التقرير** بما يلي:
1. ضرورة تشكيل لجنة مستقلة ومحايدة للتحقيق في حالات الإختفاء القسري التي ورد ذكرها في **التقرير** (وفي حالات أخرى غير معروفة لدى **الهيئة**)، وذلك لمعرفة مصير المفقودين أولاً، وتحديد هوية المسؤولين ومحاسبتهم ثانياً.
2. ضرورة وضع حدّ لحالات خرق القانون في القبض والتوقيف والتحقيق، والتي قد تفضي بدورها إلى الإختفاء القسري، وإتخاذ الإجراءات الإدارية والقضائية اللازمة بحقّ المخالفين.
3. على كلّ من مجلس الوزراء ومجلس الأمن القومي، كلّ في مجاله وضمن حدود إختصاصه، أن يقوم بمسؤولياته في معالجة حالات الإختفاء القسري من جهة، والتأكّد من عدم تكرارها من جهة أخرى.
4. على النيابة العامة والشرطة المدنية، كلّ في مجالها وضمن حدود إختصاصها، عمل ما يلزم وما أمكن، للتعرف على مصير كلّ من الذين إختفوا قسرياً.
5. ضرورة أن يصدر مجلس الأمن القومي تعليمات واضحة وصارمة للمسؤولين في الأجهزة الأمنية بشأن خطر الإختفاء القسري وخطورته.

4. "**تباين أسعار الكهرباء في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**"، تموز 2004

يعالج **التقرير** موضوع تباين أسعار الكهرباء في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية المختلفة. ويسلط الضوء بشكل أساسي على الجهات المزوّدة للكهرباء في المدن والقرى الفلسطينية، والتشريعات التي تحكم عمل قطاع الكهرباء، وأسعار الكهرباء في عدد من المحافظات والمدن الفلسطينية، والأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى التباين في أسعار الكهرباء، وأسعار بعض الخدمات الأخرى المتعلقة بتقديم هذه الخدمة.

وفي نهايته، يوصي **التقرير** بما يلي:
1. ضرورة الإسراع في المصادقة على مشروع قانون الكهرباء العام المقر من قبل المجلس التشريعي بالقراءة العامة منذ تاريخ 2003/5/28.
2. ضرورة الإسراع في إصدار القوانين اللازمة لتنظيم تزويد الكهرباء للمستهلكين من جهة، وتحديد الجهة أو الجهات المختصة بوضع تعرفة وسعر التيار الكهربائي من جهة ثانية.
3. إلى حين إقرار القانون الذي ينظم قطاع الكهرباء، من الضروري أن تمارس كلّ من سلطة الطاقة الفلسطينية، مجلس الوزراء، وزارة الحكم المحلي، ومجلس الطاقة الفلسطينية الصلاحيات المنوطة بكلّ منها بموجب التشريعات النافذة في الرقابة على الجهات المزوّدة للتيار الكهربائي، وكذلك الرقابة على الأسعار في المناطق المختلفة، وللأغراض المختلفة من الإستعمال أو الإستهلاك.
4. إلى حين إقرار مشروع قانون الكهرباء العام من الضروري أن تقوم وزارة الحكم المحلي، وبالتنسيق مع الهيئات المحلية ذات العلاقة، بوضع تعرفة موحدة وملزمة لكافة الهيئات المحلية التي تُعنى بتزويد السكان بالكهرباء.
5. في سبيل تقليص التباين في أسعار الكهرباء بين المحافظات الفلسطينية، ربما كان ضرورياً أو مجدياً قيام جهة رسمية واحدة بالشراء من الشركة القطرية الإسرائيلية، ومن ثمّ البيع إلى الجهات الفلسطينية المزوّدة للتيار الكهربائي.
6. عند تحديد الأسعار، يتوجب الأخذ بالحسبان أغراض الإستهلاك وكميات الإستهلاك.
7. ضرورة العمل على التقليل من الفاقد في الطاقة الكهربائية، وذلك من خلال تحسين وضع الشبكات ومعالجة ضعف التيار، وزيادة نجاعة التحصيل. وفي هذا الصدد، من الضروري ملاحقة المتخلفين عن دفع أثمان ما يستهلكون من كهرباء والذين يقومون بسرقة التيار الكهربائي قضائياً. هذا من شأنه أن يؤدي إلى تقليل الخسائر التي تتكبدها الجهات المزودة للكهرباء، وبالتالي تقليل الأسعار على بقية المستهلكين.
8. ضرورة قيام المجلس التشريعي بالرقابة على أسعار الكهرباء للأغراض المختلفة.

5. "**إســـاءة معاملـــة الموقوفيـــن في نظـــارات المباحـــث الجنائيـــة فـــي محافظـــات شمال الضفـــة الغربيـــة** "، تشرين أول 2004

يعالج **التقرير** موضوع إساءة معاملة الموقوفين في نظارات المباحث الجنائية في محافظات شمال الـضفة الغربية. ويسلط الضوء بشكل أساسي على المواثيق الدولية المتعلقة بحماية الموقوفين من إساءة المعاملـة، وحالات من إساءة معاملة الموقوفين في نظارات شمال الضفة الغربية التابعة للمباحث الجنائية فـي مـدن طولكرم، جنين، وقلقيلية.

وقد خلص **التقرير** إلى ما يلي:

1. تركزت الشكاوى الواردة **للهيئة** حول إساءة معاملة الموقوفين في محافظات شمال الضفة الغربية على قسم المباحث الجنائية في جهاز الشرطة.
2. معظم حالات إساءة المعاملة تكون بعد إعتراف المتهم بالتهم الموجهة إليه، وهنا يتمّ الضغط عليه بقسوة **للإعتراف بتهم أخرى لم يتمكن قسم المباحث الجنائية من معرفة فاعلها**.
3. لم تتلق **الهيئة** أية إجراءات تتعلق بتحقيقات أجريت على خلفية شكاوى المواطنين بإساءة معاملتهم. كما تعامل قادة الشرطة مع مكاتبات **الهيئة** في هذا الموضوع بطريقتين: إما بإنكار الإدعاءات جملة وتفـصيلاً، أو بعدم الرد على الكتب الموجهة إليهم.
4. مؤسسات الرقابة الرسمية مغيبة تماماً عن متابعة مثل هذه الشكاوى، إذ لم نلحظ تدخلاً من النائب العـام أو المجلس التشريعي للحدّ من إستمرار تدفق هذه الشكاوى، أو التحقيق فيها.

وفي نهايته، أوصى **التقرير** بما يلي:

1. ضرورة تشكيل لجان تحقيق مستقلة ونزيهة للتحقيق في قضايا إساءة المعاملة التي قدمتها **الهيئة** لقـادة الأجهزة الأمنية للتحقيق فيها، بقصد الحدّ من تلك الممارسات، ومحاسبة المسؤولين عنها.
2. ضرورة أن تقوم الجهات المعنية بإتخاذ إجراءات سريعة وفعّاله من أجل الحـدّ مـن إسـاءة معاملـة الموقوفين في نظارات الأجهزة الأمنية أثناء فترة القبض والتوقيف والتحقيق، وإتخاذ الإجراءات الإداريـة والقضائية بحقّ من يخالف تلك الإجراءات.
3. ضرورة إغلاق مراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية كونها غير قانونية، وسنّ التـشريعات اللازمـة لتنظيم عمل الأجهزة الأمنية، وتحديد إختصاصاتها وصلاحياتها.
4. ضرورة قيام النيابة العامة المدنية والقضاة بالتفتيش على السجون ومراكز التوقيف دورياً، للتأكـد مـن عدم وجود ممارسات تتعلق بإساءة معاملة موقوفين في تلك المراكز.
5. على كلّ من مجلس الوزراء ومجلس الأمن القومي، كلّ في مجاله وضمن حدود إختصاصه، أن يقـوم بمسؤولياته في معالجة حالات إساءة المعاملة من جهة، والتأكّد من عدم تكرارها من جهة أخرى. ويتوجب على مجلس الأمن القومي بصورة خاصة أن يعمل على وضع تعليمات واضحة وصارمة للمسؤولين فـي الأجهزة الأمنية بشأن حظر الممارسات التي يقوم بها أفراد الأجهزة الأمنية بحقّ المـواطنين المحتجـزين بوجه عام، والممارسات التي تقوم بها المباحث الجنائية في جهاز الشرطة بوجه خاص.

6. ضرورة أن يسائل المجلس التشريعي مدراء الأجهزة الأمنية ذات العلاقة والنائب العام عن ملابسات إساءة معاملة الموقوفين في السجون ومراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية.
7. ضرورة إلتزام قادة الأجهزة الأمنية المختلفة بالمعايير والإتفاقيات الدولية التي نصّت على إحترام حقوق السجناء والموقوفين، وإحترام القوانين الفلسطينية التي نصّت على منع التعذيب وإساءة معاملة الموقوفين.

6. "**دور الجهات الأمنية في مجال الوظيفة العامة**"، تشرين أول 2004

يعالج **التقرير** موضوع الدور المنوط بالأجهزة الأمنية في السلطة الوطنية الفلسطينية في مجال الوظيفة العامة. ويسلّط الضوء بشكل أساسي على دور الأجهزة الأمنية في مجال التعيين في الوظيفة العامة من جهة، وفي مجال الفصل من الوظيفة العامة من جهة أخرى. كما يظهر **التقرير** موقف جهاز الأمن الوقائي، ديوان الموظفين العام، والقضاء الفلسطيني من الدور الأمني الممارس في مجال الوظيفة العامة.

وقد خلص **التقرير** إلى ما يلي:
1. لا يقوم ديوان الموظفين بتعيين أي شخص في الخدمة المدنية إلا بعد أخذ موافقة الجهات الأمنية على هذا التعيين.
2. يقوم ديوان الموظفين، بالعادة، بإتخاذ الإجراءات الإدارية التأديبية بحقّ الموظف العام بنفسه، غير أنّه في حالات إستثنائية أخرى يقوم بإتخاذ تلك الإجراءات بناءً على توصية وطلب من الجهات الأمنية.
3. بعد إقرار **قانون الخدمة المدنية** الفلسطيني رقم 4 لسنة 1998، لا يوجد أية أحكام قانونية فلسطينية نافذة تُلزم ديوان الموظفين بأخذ رأي الجهات الأمنية فيمن يعين في الخدمة المدنية.
4. فوّض القانون السلطة القضائية تحديد أحد شروط من يتولى الوظيفة العامة، وذلك عندما إشترط في الشخص المعين في الوظيفة العامة أن لا يكون محكوماً من محكمة فلسطينية مختصة بجنحة أو جناية مخلّة بالشرف والأمانة. غير أنّ الجهات الأمنية تصدر توصيتها بعدم التعيين أو الفصل من الخدمة العامة ليس بناءً على حكم قضائي، وإنما بناءً على تحقيقاتها الخاصة.
5. أعلن القضاء الفلسطيني رأيه في الإجراء الإداري الذي يتمّ بمعرفة الجهات الأمنية في مجال الوظيفة العامة، وقضى بعدم قانونية الإجراءات التي تتخذها الجهات الإدارية المختصة في مجال الوظيفة العامة، إذا تمت هذه الإجراءات بناءً على توصية من الجهات الأمنية.

وفي الختام، أوصى **التقرير** بما يلي:
1. ضرورة توقف الجهات الأمنية المختلفة عن التدخل في إجراءات التعيين أو الفصل من الوظيفة العامة.
2. ضرورة توقف الجهات الإدارية عن فصل الموظفين العموميين أو الإمتناع عن تعيينهم بالإستناد إلى توصيات الجهات الأمنية.
3. ضرورة وقف العمل بالأعراف الإدارية غير القانونية المعمول بها لدى ديوان الموظفين العام، والقاضية بعرض أي طلب تعيين في الوظيفة العامة على الأجهزة الأمنية لأخذ موافقتها.
4. ضرورة إعتماد الجهات الإدارية على أحكام المحاكم لتحديد الأشخاص المحكومين الذين يفتقدون أحد شروط تقلّد الوظيفة العامة، وعدم الإعتماد على الشبهات التي تثيرها الأجهزة الأمنية.

5. ضرورة إتباع الإجراءات المنصوص عليها في **قانون الخدمة المدنية** فيما يتعلق بتعيين الموظفين أو في التحقيق معهم، وإيقاع العقوبات التأديبية بحقهم.
6. ضرورة إعادة النظر في ملفات الأشخاص الذين إتخذت بحقهم إجراءات غير قانونية، بناءً على توصية الجهات الأمنية، وإنصاف المتضررين من هذه التوصيات، وإعادة من فُصل منهم إلى وظيفته، ومنحهم مستحقاتهم المالية، والترقيات اللازمة عن سنوات خدمتهم السابقة على الفصل.

7. "**تحويلات العلاج إلى خارج المؤسسات الطبية التابعة لوزارة الصحة الفلسطينية**"، تشرين ثاني 2004

يعالج **التقرير** موضوع التحويلات العلاجية إلى خارج المؤسسات الطبية التابعة لوزارة الصحة الفلسطينية. ويُسلّط الضوء بشكل أساسي على الجهات الرسمية المختصة بإعطاء القرار في موضوع العلاج في الخارج، والمعايير والشروط المعتمدة في تحويل المرضى، والأمراض المشمولة بالتحويل، وحجم مساهمة وزارة الصحة في تكاليف العلاج، والآليات المتبعة في تحويل المرضى (التحويلات النظامية والتحويلات الإستثنائية)، ومقدار ما يستهلكه العلاج في الخارج من المال العام.

وفي الختام، أوصى **التقرير** بما يلي:
1. ضرورة أن يقوم مجلس الوزراء بوضع الأنظمة اللازمة لتحويل المرضى للعلاج في المؤسسات الطبية غير الحكومية، والمبينة للأسس والمعايير التي تستند إليها وزارة الصحة في إختيار المرضى المستفيدين من نظام العلاج خارج المؤسسات الطبية الحكومية، والحالات الإستثنائية التي يجوز فيها الخروج على تلك الأسس والمعايير، وشروط الإستثناء.
2. إلى حين وضع الأنظمة اللازمة بشأن العلاج خارج المؤسسات الطبية الحكومية، من الضروري أن تلتزم السلطة الوطنية بالعمل وفق أسس ومعايير واضحة في تحديد المرضى الذين يتم علاجهم، أو المؤسسة الطبية التي يتم العلاج فيها.
3. ضرورة إتخاذ كافة الإجراءات الكفيلة بالحدّ من الحالات الإستثنائية للعلاج خارج المؤسسات الطبية الحكومية، التي أصبحت تفوق ما يتمّ علاجه من مرضى على أسس نظامية.
4. من أجل خفض عدد حالات التحويلات الخارجية الإستثنائية، فإنّه من الضروري أن يلجأ المواطن المشمول بالتأمين الصحي إلى طلب العلاج من الدوائر المختصة في وزارة الصحة، خصوصاً مع وجود عدد كبير من الحالات الإستثنائية التي خرجت عن هذه القاعدة وتمّت بناءً على قرار إستثنائي، بالرغم من أنها مشمولة بالتأمين الصحي.
5. ضرورة أن يعمل وزير الصحة ومكتب رئيس السلطة الوطنية وفق أسس ومعايير عادلة وواضحة ومعلنة في منح إستثناءات للعلاج خارج المؤسسات الطبية الحكومية.
6. ضرورة الشروع فوراً بالعمل على إعداد سياسات وخطط واضحة من شأنها الحدّ من الأعداد الهائلة للمرضى الذين يجري تحويلهم للعلاج خارج المؤسسات الطبية الحكومية، وذلك من خلال الحدّ من الحالات الإستثنائية للعلاج في الخارج، ورفع الطاقة الإستيعابية للمشافي والمراكز الطبية الحكومية، والإستثمار الأمثل في الكفاءات الطبية المحلية.

7. ضرورة توحيد إجراءات العمل بين دوائر العلاج التخصصي بوزارة الصحة في الضفة الغربية وقطاع غزة، هذا بالإضافة إلى ضرورة وجود مرجعية واحدة للدوائر المختصة بموضوع العلاج التخصصي في وزارة الصحة.

8. **حول:" إنتخابات الهيئات المحلية بالضفة الغربية** بتاريخ 2004/12/23" كانون أول 2004

يُعالج **التقرير** موضوع إنتخابات الهيئات المحلية التي تمت في الضفة الغربية بتاريخ 2004/12/23. يسلط **التقرير** الضوء على مجمل القضايا الخاصة بالعملية الإنتخابية بشكل عام، ويركز بشكل خاص على توضيح الإطار القانوني الذي تمّت في ظله الإنتخابات المحلية، ودور **الهيئة** في الرقابة على العملية الإنتخابية، والتجاوزات القانونية والعملية التي وقعت أثناء العملية الإنتخابية.

شهدت الإنتخابات إقبالاً منقطع النظير في جميع الدوائر الإنتخابية، خاصة في الساعات التي سبقت إقفال صناديق الإقتراع، ما إضطّر اللجان الإنتخابية إلى تمديد الإقتراع لساعتين إضافيتين، وزيادة عدد السواتر. بلغ عدد أصحاب حقّ الإقتراع حوالي 144 ألف مواطن، شارك منهم في التصويت ما نسبته 81%. وبلغ عدد المترشحين 887، منهم 139 سيدة، وذلك للتنافس على 306 مقاعد. وبالرغم من أن القانون خصص مقعدين على الأقل للنساء في كل هيئة محلية، أي بما مجموعه 52 سيدة في المجالس التي تمّت فيها الإنتخابات، إلا أنه فازت في الإنتخابات 50 سيدة.

كانت الإنتخابات نزيهة ونتائجها معتمدة. ولكن هذه الإنتخابات يجب تعزيزها من خلال إجراء الإنتخابات في كافة الهيئات المحلية، وبصورة شاملة.

وفي خاتمته، أجمل **التقرير** الخروقات التي رافقت عملية الإنتخاب، وحصرها في نوعين، الخروقات القانونية، وتمثلت في ما يلي:
1. إستمرار مظاهر الدعاية الإنتخابية في يوم الإقتراع، وذلك خلافاً للمادة 31 من **قانون إنتخابات الهيئات المحلية** رقم 5 لسنة 1996.
2. تمديد ساعات الإقتراع لأكثر من الوقت المسموح به في القانون في بعض مراكز الإقتراع خلافاً للمادة 24 من **القانون المعدل لقانون إنتخابات الهيئات المحلية**.
3. دخول أفراد من الشرطة بأسلحتهم إلى داخل إحدى قاعات الفرز في إحدى الدوائر الإنتخابية خلافاً للقانون، وخلافاً للتعليمات الصادرة عن اللجنة العليا للإنتخابات المحلية، والتي تمنع دخول الشرطة إلى قاعات الإقتراع والفرز إلا بإستدعاء من قبل مدير مركز الإقتراع.

والخروقات الإدارية، وتمثلت في ما يلي:
1. عدم جاهزية عدد من مراكز الإقتراع، والنقص في تجهيزاتها، ما أثر سلباً على سير عملية الإقتراع.
2. أثبتت الإنتخابات في كثير من المواقع بروز ظاهرة أشخاص كثر يدّعون أنّهم أميون، وبالتالي فهم بحاجة إلى مرافق يرشدهم إلى إسم الشخص الذي سينتخبونه. إنّ هذا الأمر، وإن لم يكن يحمل مخالفة قانونية، إلا أنه يثير الشكّ حول مصداقية عملية الإقتراع.
3. جرت الإنتخابات المحلية على أساس السجل الذي أعدته لجنة الإنتخابات المركزية، مضافاً له السجل المدني بالنسبة للأشخاص الذين لم يسجلوا أسماؤهم في السجل السابق. وقد تمّ تخصيص مراكز إقتراع على أساس السجل الإنتخابي، وأخرى على أساس السجل المدني. وقد أثبتت الإنتخابات التي جرت أنّ السجل المدني تعتريه الكثير من المشاكل.
4. أثبتت الإنتخابات أنّ الوكلاء والمراقبين لم يكونوا على دراية في الكثير من أمور العملية الإنتخابية، مما جعلهم غير فاعلين، وعبئاً على مراكز الإقتراع، هذا بالإضافة إلى عدم حملهم بطاقات للرقابة صادرة عن لجنة الإنتخابات المحلية. هذه المسألة يمكن أن تجد لها حلاً من خلال تدريب المراقبين على عملية الرقابة، وفي مقدمتها ضرورة الإطلاع على النصوص القانونية ذات العلاقة، والتعليمات الصادرة عن اللجنة العليا للإنتخابات المحلية أولاً بأول، إضافةً إلى أنّ المراقبين يجب أن يرتبطوا بغرفة عمليات للجهة التي يتبعون إليها، لتقديم النصح والإرشاد إليهم.
5. أثبتت الإنتخابات أنّ اللجان الإنتخابية المحلية لم تكن على قدر كبير من التأهيل والتدريب والدراية اللازمة بأصول العملية الإنتخابية، وذلك بدليل تخبطها في الكثير من المواقع الإنتخابية.
6. تبين أنّ نقص الجاهزية لدى العديد من مراكز الإقتراع، مثل عدم كفاية مراكز الإقتراع وصناديق الإقتراع، وقلة خبرة لجان الإقتراع، وعدم تنظيم القوائم على أساس أبجدي وإعلانها بشكل مسبق، جعل من عملية الإقتراع والتصويت بطيئة وأدى لحدوث إزدحامات في مراكز الإقتراع.

وفي الإطار ذاته، عقدت **الهيئة** ورشتي عمل حول الإنتخابات المحلية: الأولى عُقدت في مقرّ **الهيئة** في غزة بتاريخ 2004/8/21، والثانية عُقدت في مدينة نابلس بتاريخ 2004/9/11. حضر الورشتين عدد من أعضاء المجلس التشريعي، وممثلون عن التنظيمات السياسية، والمؤسسات غير الحكومية، والبلديات، ووزارة الحكم المحلي، وديوان الفتوى والتشريع، ولجنة الانتخابات المركزية، وأعضاء اللجنة العليا للانتخابات المحلية. وقد خرج المشاركون بعدد من التوصيات من أبرزها: ضرورة الإبقاء على إنتخاب رئيس الهيئة المحلية من قبل المواطنين وليس من قبل أعضاء مجلس الهيئة المحلية، تدعيماً لأسس الديمقراطية من ناحية وللحفاظ على عدم الإخلال بعدد من نصوص قانون إنتخاب الهيئات المحلية التي تعتمد على إنتخاب الرئيس المباشر من قبل المواطنين. وإعطاء صلاحية إجراء الإنتخابات المحلية للجنة الإنتخابات المركزية.

9. إثنين من التقارير المتعلقة بالإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني

أصدرت **الهيئة** خلال عام 2004 **تقريرين** خاصين حول الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين. تناول **التقرير** الأول الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين خلال الفترة الواقعة بين 1/1- 2004/4/30، بينما تناول **التقرير** الثاني الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني خلال الفترة الواقعة بين 5/1-2004/8/30.

ثالثاً: مراجعة وتطوير القوانين الفلسطينية

تعتبر مراجعة القوانين ومشاريع القوانين الفلسطينية، والتأكد من موافقتها لمعايير حقوق الإنسان المتفق عليها دولياً من أحد إختصاصات **الهيئة** المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي المنشيء لها، ذلك المرسوم الذي ينصّ على أن تتولى **الهيئة** "... متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين والتشريعات والأنظمة الفلسطينية...".
وتتنوع أساليب **الهيئة** في متابعة القوانين: إعداد مذكرة قانونية حول قانون أو مشروع قانون معين وترسلها إلى المجلس التشريعي أو ديوان رئيس الوزراء، أو عقد ورشة عمل أو لقاء خبراء لمناقشة بعض القوانين أو مشاريع القوانين، أو إعداد دراسات قانونية حول مشاريع القوانين أو القوانين السارية وإصدارها ضمن سلسلة تسمى "**سلسلة تطوير القوانين**".

وتشارك **الهيئة** في جلسات الإستماع التي تعقدها لجان المجلس التشريعي حول مشاريع القوانين. وفي جميع الأحوال فإن هاجس **الهيئة** هو التأكيد على والتأكد من الإنسجام بين التشريعات الوطنية من جهة، ومعايير ومعاهدات حقوق الإنسان المعتمدة دولياً من جهة أخرى.

واصلت **الهيئة** خلال عام 2004 عملها في مجال مراجعة وتطوير القوانين، وأنجزت خلال الفترة (1/1-2004/12/31) النشاطات التالية:

1. التأمينات الإجتماعية

يعتبر قانون التأمينات الإجتماعية ضمانة مهمة لحماية شريحة إجتماعية واسعة، وهي فئة العمال الفلسطينيون وعوائلهم، وهو يقابل نظام التقاعد في الوظيفة الحكومية. وقد أبدت **الهيئة** إهتماماً خاصاً بهذا القانون في مراحله المختلفة، وحتى صدوره ونشره في **الوقائع الفلسطينية**. وفي هذا الإطار عقدت **الهيئة** بتاريخ 2004/2/29 في مدينة نابلس ورشة عمل بعنوان "التأمينات الإجتماعية"، شارك فيها عدد من أعضاء المجلس التشريعي، ومحامون مختصون. وقد خرجت هذه الورشة بعدد من التوصيات منها: ضرورة الإسراع في إقرار اللوائح التنفيذية اللازمة لتنفيذ القانون، الإسراع في تشكيل مجلس إدارة مؤسسة التأمينات الإجتماعية ورفدها بالفنيين أو تأهيل كادر للعمل فيها، رصد موازنة خاصة بإنشاء وعمل مؤسسة التأمينات الإجتماعية، تشكيل لجنة إستشارية لأعضاء مجلس إدارة مؤسسة التأمينات الإجتماعية،

وضرورة أن يشمل قانون التأمينات الإجتماعية التأمين ضدّ البطالة والتأمين الصحي لأهميتها في الضمان الإجتماعي. وقد قامت **الهيئة** بتوجيه التوصيات المذكورة إلى المهتمين في مجال التأمينات الإجتماعية.

2. **الحقّ في الحصول على المعلومات**

نظراً لخلو النظام القانوني الفلسطيني من قانون يعالج وينظم حقّ المواطن الفلسطيني في الإطلاع أو الحصول على المعلومات، بادرت **الهيئة** إلى العمل على عقد النشاطات التالية:

أ. بتاريخ 2004/5/12 عقدت **الهيئة** في مقرّها بمدينة رام الله ورشة عمل حول "الحق في الحصول على معلومات"، حضرها عدد من الحقوقيين وممثلي الوزارات والمؤسسات الأهلية الفلسطينية. وفي نهاية الورشة أوصى المشاركون بضرورة تسهيل حقّ المواطن في الحصول على المعلومات من الجهات الرسمية وغير الرسمية، وضرورة إنشاء هيئة عامة يكون من إختصاصها النظر في رفض الجهات الرسمية أي طلب للحصول على المعلومات، وضرورة وجود قانون خاص ينظم عملية الحصول على معلومات.

ب. ضمن "**سلسلة تطوير القوانين**" أصدرت **الهيئة** دراسة في شهر أيلول 2004 بعنوان "**الحق في الحصول على معلومات**"، وذلك بغرض الإطلاع على التجارب الدولية في هذا المجال والبحث في مدى إنطباق تلك التجارب على الواقع الفلسطيني. تُبين هذه الدراسة أنّ الحقّ في الإطلاع هو حقّ من حقوق الإنسان المنصوص عليها في الإتفاقات والمواثيق الدولية والإقليمية، ويتصل هذا الحقّ بعدد من حقوق الإنسان الأخرى كالحقّ في التعبير وحرية الصحافة، والحقّ في العيش في بيئة نظيفة. وهو من الحقوق التي تستلزم إصدار قانون خاص بها، ذلك أنه لا يمكن عملياً ممارسة هذا الحقّ بدون أن يبين القانون كيفية ممارسته ومن هو المسؤول عن تقديم المعلومات، ومن هي الجهة التي تتولى مسؤولية المراقبة على تمكين الجمهور من الوصول إلى المعلومات. كذلك تبين الدراسة عدم وجود قانون فلسطيني ينظم الحقّ في الإطلاع، كما أن أحكام **القانون الأساسي** الفلسطيني المعدل لسنة 2003 خلت من النص على هذا الحق، إضافة إلى أنّ هناك عدد من التشريعات النافذة التي تمنع وتحول دون الوصول إلى المعلومات العامة أو تمنع نشرها.

وقد خرجت تلك الدراسة بالتوصيات التالية:

1. ضرورة إصدار قانون فلسطيني خاص بحقّ الإطلاع يتضمن كافة المباديء القانونية التي تضمن ممارسة هذا الحقّ.
2. إنشاء هيئة عامة للمعلومات تتمتع بالإستقلال المالي والإداري، ويترأسها مفوض عام المعلومات يتم تعيينه من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ومصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني، ويمنح صلاحيات واسعة في تقدير مدى سرية أو عدم سرية أية معلومة تمتنع المؤسسات العامة عن تقديمها.
3. التأكيد على أنّ الحقّ في الإطلاع هو الأصل والقاعدة العامة ويجب أن يفسر أي شكّ أو تعارض بين القوانين لصالح هذا الحقّ.
4. إجراء تعديل على **القانون الأساسي** الفلسطيني لسنة 2003، وتضمينه نصاً صريحا بضمان الحقّ في الإطلاع.

5. إعادة النظر في كافة التشريعات التي تحول بشكل غير مبرر دون ممارسة الحقّ في الإطلاع.
6. ضرورة تدريب الموظفين المختصين بالنظر في طلبات الحصول على المعلومات على كيفية التعامل مع المعلومات وحفظها وتسهيل حصول الأفراد عليها.
7. ضرورة توعية المواطن بأهمية الحقّ في الإطلاع وأثره في ترسيخ القيم والمباديء الديموقراطية.
8. ضرورة توعية الموظفين والمسؤولين حول العلاقة الوثيقة بين الحقّ في الإطلاع وبين مبدأي الشفافية والمساءلة وأثرهما الإيجابي في إكتسابهم لثقة الشعب.
9. تشجيع نشر المعلومات وإيصالها للجمهور بكافة السبل والوسائل.

ج. كلفت **الهيئة** أحد المتخصصين في مجال الصياغة القانونية بإعداد المسودة الأولى لمشروع قانون الحقّ في الحصول على معلومات. وبتاريخ 2004/6/13 عقدت **الهيئة** في مدينة نابلس ورشة لمناقشة المسودة المذكورة، وخرجت الورشة بعدد من التوصيات أخذت بعين الإعتبار عند الصياغة النهائية لمسودة مشروع القانون. يتكون مشروع القانون من 46 مادة تناولت المباديء القانونية التي يقوم عليها الحقّ في الإطلاع ومنها: الكشف عن المعلومات، وجوب النشر، ترويج سياسة الإنفتاح، النطاق المحدود للإستثناءات، تسهيل إجراءات الوصول إلى المعلومات، وفتح الإجتماعات العامة أمام الجمهور. كذلك تناول مشروع القانون كيفية وآلية تقديم طلب الحصول على المعلومات والرد عليه، وتحديد المعلومات التي يجوز إستثناؤها من الحق في الحصول على المعلومات كقضايا الأمن الوطني والنظام العام والتحقيقات القضائية والأمن الإقتصادي، وتحديد الجهة المسؤولة عن تنفيذ أحكام هذا القانون التي منحها للمفوض العام للمعلومات الذي يعين بقرار من مجلس الوزراء يتطلب مصادقة المجلس التشريعي. وأخيراً عالج مشروع القانون كيفية إحتساب رسوم تقديم طلبات الحصول على المعلومات، فحدد السقف الأعلى لهذه الرسوم حتى لا يؤدي إرتفاعها إلى إحجام الناس عن طلب المعلومات.

د. بتاريخ 2004/10/11 خاطبت **الهيئة** النائب عبد الفتاح حمايل طالبةً منه تقديم مسودة مشروع القانون إلى المجلس التشريعي. وفي نهاية شهر 2004/10 قام النائب حمايل بتقديم مسودة مشروع القانون إلى المجلس التشريعي.

3. اللوائح التنفيذية لقانون حقوق المعوقين

في إطار إهتمام **الهيئة** بتنفيذ قانون حقوق المعوقين وإصدار لوائحة التنفيذية، قامت **الهيئة** بما يلي:
أ. بتاريخ 2004/2/23 أعدت **الهيئة** مذكرة قانونية حول "**تعيين المعاقين في الوظائف الحكومية**" وقامت بإرسالها إلى مجلس الوزراء. أشارت المذكرة إلى ضرورة تعديل تعليمات اللجان الطبية الحكومية الأردنية لسنة 1951 والمطبقة في الضفة الغربية، والتي يتمّ بموجبها تحديد اللياقة الصحية للموظف المراد تعيينه. وأوضحت **الهيئة** أنّ إستمرار اللجان الطبية الحكومية بإصدار تقاريرها إستناداً لتلك التعليمات يحرم المعاق الفلسطيني من الحصول على وظيفة في القطاع الحكومي، كما يعطي المبرر لديوان الموظفين العام بفصل أو وقف ترقية الموظف أو عدم تثبيته أو حرمانه من حقوقه الأخرى، الأمر الذي يتنافى مع هدف المشرع الفلسطيني في إرساء حقوق المعوقين. وقد طالبت **الهيئة** مجلس الوزراء الفلسطيني، إستناداً للمادة (19) من **قانون حقوق المعوقين** رقم 4 لسنة 1999، إلغاء تعليمات اللجان الطبية المشار إليها، ووضع

تعليمات بديلة تضمن الربط بين طبيعة الإعاقة وطبيعة العمل، وإعمال المادة 24 من **قانون الخدمة المدنية** رقم 4 لسنة 1998، ومباشرة وضع اللوائح التنفيذية الخاصة بقانون حقوق المعوقين.

ب. بتاريخ 2004/3/21، تلقت **الهيئة** من وزارة الصحة رداً على المذكرة التي بعثتها **الهيئة** لمجلس الوزراء، يقضي بإستعداد الوزارة فحص شكاوى المعاقين التي ترد **للهيئة** والمتعلقة بتعيينهم بصورة دائمة في الجهاز الحكومي، ولكن على أساس فحص كلّ حالة على حدة.

ج. بتاريخ 2004/3/15، إستضافت **الهيئة** وفداً من الإتحاد العام للمعاقين لبحث الخطوات اللازمة لإلغاء أنظمة اللجان الطبية المذكورة.

4. القوانين القضائية

في إطار مراجعة القوانين القضائية قامت **الهيئة** خلال عام 2004 بالنشاطات التالية:

أ. بتاريخ 2004/4/4 أعدت **الهيئة** مذكرة قانونية وأرسلتها إلى رئيس وأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني ورئيس مجلس القضاء الأعلى ورئيس ديوان رئيس الوزراء، حول "تعديل القوانين القضائية لغرض تسريع النظر في الدعاوى". طالبت **الهيئة** بضرورة إجراء التعديل على بعض النصوص القانونية في **قانون تشكيل المحاكم النظامية** رقم 5 لسنة 2001، و**قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية** رقم 2 لسنة 2001، و**قانون البينات في المواد المدنية والتجارية** رقم 4 لسنة 2001، لأنّ من شأن ذلك أن يساهم في حلّ إشكاليات عملية، على رأسها البطء في نظر القضايا وفصلها.

ب. بتاريخ 2004/6/20 أعدت **الهيئة** مذكرة قانونية وأرسلتها إلى وزير العدل حول "المحاكم العسكرية". طالبت المذكرة بضرورة تنظيم عمل وتشكيل المحاكم العسكرية بموجب قانون خاص يصدر عن السلطة التشريعية (المجلس التشريعي)، وضرورة إلتزام المحاكم العسكرية بمعايير المحاكمة العادلة كما حددتها المواثيق الدولية ذات العلاقة، وضرورة التأكد من عدم قيام المحاكم العسكرية بدور محاكم أمن الدولة الملغاة.

ج. أصدرت **الهيئة** في شهر آب من العام 2004 تقريراً قانونياً بعنوان "**العدالة الجنائية في مجال الأحداث: الواقع والطموح**". عالج التقرير الموضوع في ثلاثة فصول. تناول الفصل الأول مسؤولية الحدث، وتناول الفصل الثاني أصول المحاكمة العادلة للأحداث، وعالج الفصل الثالث موضوع تنفيذ الأحكام.

وقد خرج التقرير بالتوصيات التالية:

1. إعادة تأهيل قضاء الأحداث بشكل عام على المستويين السياساتي والتنفيذي: فعلى المستوى السياساتي، يتوجب العمل على إعداد أبحاث معمقة حول موضوع عدالة الأحداث، وتنظيم إحصاءات حول حالات الجنوح والإنحراف، وترشيد السياسة الإجتماعية في هذا المجال، وتنفيذ القوانين والأحكام القضائية بصورة سليمة، وإعداد مشاريع القوانين والتشريعات الثانوية التي تأخذ بالإعتبار كافة المعطيات التي سبقت

الإشارة إليها. وعلى المستوى التنفيذي يقترح التقرير تشكيل لجان وطنية فاعلة من المستويين الحكومي ومؤسسات المجتمع المدني لوضع الإطار القانوني السليم لقضاء أحداث مستقل ومتخصص.
2. إعداد وتأهيل القائمين على عدالة الأحداث وإحاطتهم بإحتياجات الأحداث وأساليب التعامل معهم، وذلك من أجل تقويمهم وحمايتهم ورعايتهم.
3. إنشاء ضابطة قضائية خاصة بالأحداث تتبع وزارة الشؤون الإجتماعية، أو وزارة العدل، أو وزارة الداخلية (بشروط معينة)، أو وزارة متخصصة بشؤون الأحداث (في حالة إنشائها)، على أن يتم تأهيل أفراد تلك الضابطة.
4. أن تكون الإجراءات في مراحل التحقيق مختلفة عما هو متبع فيما يتعلق بالبالغين، خاصة فيما يتعلق بالقبض والتوقيف والتفتيش، من حيث المسميات أو الوسائل أو مكان ممارسة القائمين على تلك الإجراءات لعملهم أو مظهرهم وزيهم الرسمي ومظاهر السلطة والقسوة.
5. أن تكون المحاكمة أقرب إلى دراسة حالة إجتماعية لوصف العلاج الشافي في إطار قانوني معين منها إلى البحث في التجريم والعقاب.
6. عدم العلانية، سواء خلال الجلسات أو أية إجراءات أو إعلانات تتم قبل جلسات المحاكمة أو بعدها.
7. أن يكون هناك تنوع في التدابير التي توقع بحقّ الحدث الجانح كي تتمكن المحكمة من إختيار التدبير الذي يتناسب وشخصية الحدث وخطورة جنوحه وكيفية تقويم سلوكه. وفي العموم، يجب العمل على تغليب التدابير المقيدة للحرية، مثل منع الحدث من إرتياد أماكن معينة كالملاهي الليلية، على تلك السالبة لها.
8. التأكيد على إستبعاد القواعد الخاصة بالعود[1] والتعدد في مجال الأحداث، بحيث لا تسجل أحكام أو جرائم في سجله كي يتمكن في المستقبل من شقّ طريقه في الحياة دون مثبطات تعود إلى زمن كان فيه قاصراً.

5. الحق في العمل النقابي

شاركت **الهيئة** منذ فترة طويلة بإعداد مسودة مشروع قانون النقابات، وتمّ تقديمه للمجلس التشريعي من خلال أحد أعضائه في شهر 2003/7. ونظراً لعدم إتخاذ المجلس أية إجراءات ملموسة لإقرار مشروع القانون المذكور، وبسبب عدم وجود قانون ينظم العمل النقابي في الأراضي الفلسطينية، قامت **الهيئة** بما يلي:

أ. إصدار تقرير قانوني حول الحق في التنظيم النقابي:

في شهر نيسان 2004 أصدرت **الهيئة تقريراً قانونياً** بعنوان: "**الحق في التنظيم النقابي**". يعالج التقرير الحقّ في التنظيم النقابي في المعايير الدولية والوضع في الأراضي الفلسطينية وذلك في ثلاثة فصول. تناول الفصل الأول المعايير الدولية للحرية النقابية والحقّ في التنظيم النقابي. وتناول الفصل الثاني إشكاليات العمل النقابي. أما الفصل الثالث فبحث في الحقّ في التنظيم النقابي على الصعيد التشريعي، وتضمّن تناول الحقّ في تشكيل النقابات والإنتساب لها، التعددية النقابية، وحرية التنظيم النقابي. كما تم تناول وسائل العمل النقابي التي تشمل الحقّ في التفاوض الجماعي والحقّ في الإضراب. كما يوضّح التقرير مدى تطابق التشريعات الفلسطينية مع المعايير الدولية للحرية النقابية.

[1] العود مصطلح قانوني يستعمل عادة في قوانين العقوبات، ويشار إليه بمعنى العودة لإرتكاب الجرائم.

خلص التقرير إلى وجود عدة إشكاليات على الصعيد التشريعي والتطبيقي في هذا المجال. فعلى الصعيد التشريعي، بيّن التقرير غياب الضمانات التشريعية للحرية النقابية نتيجة الخلل في عملية تحديث وتوحيد التشريعات الفلسطينية. وعلى الصعيد التطبيقي، وجد التقرير أنّ العمل النقابي عموماً يعاني من إشكاليات حقيقية. فالحركة النقابية تفتقد للإستقلالية، ليس فحسب من جانب السلطة، وإنما أيضاً من جانب الأحزاب السياسية. فالسلطة الفلسطينية تتّبع سياسة إحتواء للحركة النقابية، بوسائل تتراوح بين كسب ولاء القيادات النقابية عبر المناصب والإمتيازات، وبين إستخدام وسائل التخويف والإكراه. وخلص التقرير إلى عدد من التوصيات من أبرزها الإسراع في إقرار قانون النقابات التي قامت **الهيئة** بإقتراحه في وقت سابق.

ب. مذكرة قانونية حول التنظيم النقابي:

في أعقاب ورود عدد من الشكاوى إلى **الهيئة** بخصوص منع عدد من الجهات الرسمية للعاملين فيها من تشكيل نقابات عمالية، تمّ بتاريخ 2004/8/15 إرسال مذكرة قانونية إلى وزير الحكم المحلي وعدد من أعضاء المجلس التشريعي طالبت بضرورة السماح بتشكيل نقابات عمالية عملاً بأحكام القانون الأساسي، وطالبت كذلك بضرورة الإسراع في إقرار قانون النقابات.

ج. ورشة عمل حول ضرورة تنظيم العمل النقابي بقانون:

بتاريخ 2004/8/29، عقدت **الهيئة** في مدينة رام الله ورشة عمل حول "ضرورة تنظيم العمل النقابي بقانون"، حضرها عدد من القانونيين والمحامين وممثلي الجهات النقابية وممثلي وزارات وممثلي الدوائر واللجان المختلفة في المجلس التشريعي. وقد خرج المشاركون في هذه الورشة بعدد من التوصيات أبرزها: ضرورة الإسراع في إقرار قانون التنظيم النقابي بجميع فئاته عمالاً ومهنيين، وضرورة تنسيق العمل بين الجهات العاملة على مشروع قانون التنظيم النقابي.

6. التشريعات الثانوية (اللوائح التنفيذية)

ضمن إهتمامها بموضوع اللوائح التنفيذية، أصدرت **الهيئة** خلال العام 2002 تقريراً ضمن سلسلة تطوير القوانين حول اللوائح التنفيذية. وبتاريخ 2004/5/26 شاركت **الهيئة** في ورشة عمل نظمها كل من ديوان الفتوى والتشريع ومعهد الحقوق في جامعة بيرزيت حول "مسودة دليل الصياغة للتشريعات الثانوية (اللوائح التنفيذية)". وقدمت **الهيئة** مداخلة في الورشة المذكورة ركزت فيها على القضايا التالية: نطاق اللائحة التنفيذية، طبيعة الأمور التي تُنظمها اللائحة التنفيذية، والجهة أو الجهات المختصة بوضع وإصدار اللائحة التنفيذية.

7. تنظيم عمل محطات الإذاعة والتلفزة المحلية

بتاريخ 2004/6/16 بعثت **الهيئة** بمذكرة قانونية لأمين عام مجلس الوزراء حول "أوضاع محطات التلفزة والإذاعة الخاصة"، وذلك في أعقاب نشر وزارة الإتصالات إعلاناً في الصحف المحلية بتاريخ 2004/5/29 يفرض رسوماً عالية على ترخيص وعمل محطات الإذاعة والتلفزة المحلية، مخالفاً بذلك أحكام المادة 88 من **القانون الأساسي** بخصوص فرض الضرائب العامة والرسوم. ونتيجة لذلك، أصدر مجلس الوزراء نظاماً جديداً لتسجيل وترخيص محطات الإذاعة والتلفزة المحلية. وجاء النظام المذكور خالياً من وجوب دفع الرسوم، وإحيل إلى ديوان الفتوى والتشريع لنشره في **الوقائع الفلسطينية**.

8. مشروع قانون صندوق الشهداء

عقدت **الهيئة** بتاريخ 2004/12/12 ورشة عمل حول مسودة مشروع قانون صندوق الشهداء الذي قُدّم للمجلس التشريعي من قبل الدائرة القانونية في المجلس. وقد عقدت هذه الورشة في قاعة مركز بلدية جنين الشبابي في مدينة جنين. شارك في النقاش عدد من القانونيين وممثلي مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات التي تعنى بشؤون الأسرى. خرج المشاركون في هذه الورشة بعدد من التوصيات أبرزها ضرورة الإسراع في إقرار القانون نظراً للإجحاف الشديد بحق الشهداء، إلى جانب توصيات متعلقة بالصياغة القانونية لمشروع القانون.

9. مذكرة قانونية حول ضرورة الإنسجام التشريعي بين القانون الأساسي والقوانين العادية

بتاريخ 2004/12/1 بعثت **الهيئة** بمذكرة قانونية إلى رئيس مجلس الوزراء حول ضرورة الإنسجام القانوني بين القانون الأساسي وبعض القوانين الخاصة المتعلقة بالهيئات والسلطات والمؤسسات العامة. تمّ إعداد هذه المذكرة في أعقاب إصدار مجلس الوزراء عدداً من القرارات المتعلقة بإلحاق عدد من الهيئات والسلطات العامة بمجلس الوزراء، حيث برزت العديد من الإشكاليات القانونية، التي تحتم تعديل عدد من القوانين بما فيها القانون الأساسي الفلسطيني.

إن عدم الإنسجام القانوني في القرارات المذكورة جاء على جانبين: الجانب الأول، غياب الإنسجام بين نصوص القانون الأساسي ذاته، والثاني وجود تعارض بين نصوص القانون الأساسي وقوانين أخرى خاصة تعالج تنظيم عمل هيئات أو سلطات خاصة تنضوي في إطار السلطة التنفيذية. وقد عالجت هذه المذكرة الوضع القانوني لكل من سلطة النقد، سلطة المياه، سلطة الطاقة، هيئة الرقابة العامة، وديوان الموظفين العام.

رابعاً: التوعية الجماهيرية

واصلت **الهيئة** خلال عام 2004، وللعام الثامن على التوالي، تنفيذ العديد من نشاطات وفعاليات التثقيف والتوعية في مواضيع: حقوق الإنسان، القانون الدولي الإنساني، الديمقراطية والمجتمع المدني، وذلك بوسائل مختلفة منها: الدورات التدريبية، المساقات التعليمية الطويلة، المحاضرات العامة، اللقاءات المفتوحة، البرامج المتلفزة، وغيرها من الفعاليات والأنشطة الإعلامية والدعائية المُتاحة.

تهدف **الهيئة** من خلال أنشطة برنامج التوعية الجماهيرية إلى تحقيق الأهداف التالية:

1. نشر ثقافة حقوق الإنسان ومباديء الديمقراطية بين المواطنين الفلسطينيين بمختلف فئاتهم، وذلك إنطلاقاً من قناعة مفادها أنّ حماية حقوق المواطن تبدأ بمعرفة المواطنين بحقوقهم، وبآليات حمايتها والدفاع عنها من أيّ إجتزاء أو إنتهاك.
2. إثارة مسألة حقوق المواطن كقضية عامة على الصعيد الوطني، ووضعها على سلم أولويات السلطة الوطنية والمواطنين على السواء.

3. وضع المجتمع الفلسطيني في صورة حالة حقوق المواطن في فلسطين، وبشكل خاص ما يتعلق منها بالضمانات المتوفرة لإحترام هذه الحقوق، وضرورة إحترامها من قبل الجميع أفراداً وجماعات ومؤسسات وسلطات عامة.
4. التعريف بالدور الذي تقوم به **الهيئة** في متابعة ومعالجة شكاوى المواطنين مع السلطات العامة الفلسطينية، سواء المدنية منها أو الأمنية.

تمّ تنفيذ نشاطات التوعية الجماهيرية بمساعدة طاقم **الهيئة** من الباحثين الميدانيين والمحامين العاملين في المكاتب الفرعية في الضفة الغربية وقطاع غزة. كما تمت الإستعانة بالخبرات المحلية المتوفرة في هذا المجال، كأعضاء من المجلس التشريعي الفلسطيني، محامين، قضاة، أساتذة جامعات، وبعض الخبراء العاملين في المؤسسات الحكومية وغير الحكومية، المحلية منها والأجنبية. في ما يلي إجمال لأهمّ نشاطات برنامج التوعية الجماهيرية خلال عام 2004:

الدورات التدريبية

نظمت **الهيئة** خلال عام 2004 (40) دورة تدريبية، وذلك وفقاً للخطة السنوية، (13) منها في قطاع غزة و(27) في الضفة الغربية. وكانت الدورات مقسمة على المناطق الجغرافية المختلفة وفقاً للجدول التالي:

المحافظة	قطاع غزة	(جنوب الضفة) الخليل و بيت لحم	(وسط الضفة) رام الله، أريحا، وأبوديس	(شمال الضفة) طولكرم، نابلس، سلفيت، قلقيلية، جنين، وطوباس
عدد الدورات	13	10	7	10

تناولت الدورات المذكورة مواضيع حقوق الإنسان، الديمقراطية، سيادة القانون، ضمانات المحاكمة العادلة، إستقلال السلطة القضائية، حقوق الطفل والمرأة، إنفاذ القانون، دور القانون الدولي الإنساني في حماية حقوق الإنسان، جرائم الحرب، واجبات وحقوق الموظف العام وفق التشريعات المحلية والمعايير الدولية، دور الإعلام في حماية حقوق الإنسان، دور الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون في حماية وإحترام حقوق الإنسان، الرقابة على الإنتخابات، وغيرها من المواضيع.

يبين الجدول التالي الفئات التي إستهدفتها دورات برنامج التوعية خلال عام 2004 مقارنة مع عددها وعدد المشاركين فيها:

الفئة المستهدفة	رجال الأمن	محامون	تربويون	صحفيون	العاملون في مجال الصحة	وزارات مدنية	مجتمع مدني ونساء	المجموع
عدد الدورات	10	4	6	4	3	4	9	40
عدد المشاركين	228	103	122	52	75	81	199	860

المساقات التدريبية

تم خلال عام 2004 إنجاز 6 مساقات تدريبية، بواقع 45 ساعة تدريبية لكلّ مساق. الجدول التالي يبين مواضيع المساقات، الفئات المستهدفة، أماكن وتاريخ إنعقادها، وعدد المشاركين فيها:

الرقم	موضوع المساق	الفئة المستهدفة	مكان إنعقاده	تاريخ إنعقاده	عدد المشاركين
.1	سيادة القانون وحقوق الإنسان	ضباط وإدارات الشرطة	غزة	2/15 -2005/4/13	25
2	الإعلام وحقوق الإنسان	صحفيون وإعلاميون	غزة	2/26-2004/5/6	25
.3	التربية وحقوق الإنسان	مدرسو التربية المدنية	رام الله	7/1 – 8/5 /2004	16
.4	سيادة القانون وحقوق الإنسان	الشرطة	غزة	10/10-2004/11/2	25
.5	الإعلام وحقوق الإنسان	صحفيون وإعلاميون	نابلس	10/20- 2004/12/16	14
.6	سيادة القانون وحقوق الإنسان	شرطة نسائية	الخليل	11/29-2004/12/4	30

اللقاءات المفتوحة

نظمت **الهيئة** خلال عام 2004 (34) لقاءً مفتوحاً. بلغ عدد المشاركين في هذه اللقاءات (2220) مشاركاً ومشاركة يمثلون قطاعات وفئات مختلفة. فيما يلي نماذج لبعض اللقاءات والمحاضرات التي تمت:

1. لقاء مفتوح في طولكرم بعنوان " معايير التوظيف لدى الهيئات المحلية"، بحضور حوالي 70 مواطناً من المحافظة.
2. لقاء مفتوح في مدينة دير البلح بعنوان " قضايا وهموم المزارعين"، بحضور حوالي 60 مزارعاً من المنطقة.

3. لقاء مفتوح في مدينة نابلس بعنوان "تقييم أداء المجلس التشريعي الفلسطيني"، بحضور حوالي 60 مشاركاً من ممثلي القوى السياسية ومؤسسات المجتمع المدني في محافظة نابلس.
4. لقاء مفتوح في مدينة الخليل بعنوان "تقييم التجربة البرلمانية الفلسطينية"، بحضور حوالي 250 مواطن ومواطنة من مدينة الخليل.
5. لقاء مفتوح في مدينة جنين بعنوان "المواطنة حقوق وواجبات"، بحضور حوالي 100 مواطن من المدينة.

الندوات المتلفزة

متابعة لما تصدره **الهيئة** من تقارير خاصة، وبهدف تسليط الضوء على هذه التقارير، قامت **الهيئة** خلال عام 2004 بإعداد (10) ندوات متلفزة، من بينها (5) حلقات نقاش تمت بحضور جمهور من المهتمين، وتمّ بث الندوات على عدد كبير من محطات التلفزة المحلية في الضفة الغربية.

تناولت الندوات المواضيع التالية: معاناة مرضى الفشل الكلوي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، سيادة القانون وحماية حرية الصحافة والإعلام، حالة حقوق المواطن الفلسطيني، أزمة مياه الشرب في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، واقع التنظيم النقابي في المناطق الفلسطينية، الفوضى المدنية في مناطق السلطة الوطنية، العنف داخل المدارس الفلسطينية، دور الجهات الأمنية في مجال الوظيفة العامة، والنساء المترشحات للهيئات المحلية يتحدثن.

إعلانات الصحف

تم خلال عام 2004 نشر حوالي (45) إعلاناً في الصحف المحلية الثلاث، تمّ خلالها التعريف بعناوين **الهيئة** وعناوين باحثيها الميدانيين. كما تناولت الإعلانات الترويج لمفاهيم حقوق الإنسان، وإرشادات للمواطنين بشأن الدعاية الإنتخابية للهيئات المحلية والإنتخابات الرئاسية.

الملصقات

أصدرت **الهيئة** خلال عام 2004 ثلاثة ملصقات جدارية:
1. ملصق جداري بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة، صدر بتاريخ 2004/5/3.
2. ملصق جداري يتناول الصيغة المبسطة لإتفاقية حقوق الطفل، صدر بتاريخ بتاريخ 2004/10/1. تمّ توزيعه على المدارس الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة.
3. ملصق جداري بمناسبة الذكرى 56 للإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

مفكرة المعلم الفلسطيني

أصدرت **الهيئة** في شهر تشرين ثاني 2004 مفكرة المعلم الفلسطيني، تم توزيعها من خلال وزارة التربية والتعليم، على المدارس الحكومية، والمدارس التابعة لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين، والمدارس الخاصة. إحتوت المفكرة على عدد كبير من التوصيات والإقتباسات من التقارير التي أصدرتها **الهيئة**، ومن القانون الأساسي الفلسطيني، ومن غيرها من القوانين الوطنية والإتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان. تهدف

الهيئة من إصدار المفكرة إلى رفع وعي المعلم بحقوق الإنسان، وتشجيعه على تعلمها ليقوم بدوره بنقلها للطلبة.

البروشـــورات

بغرض تعميم الإتفاقيات والإعلانات والمعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، خاصة بين طلبة المدارس والجامعات، قامت **الهيئة** خلال عام 2004 بطباعة القوانين المحلية التالية على شكل بروشورات:

1. قانون العمل الفلسطيني لعام 2000 رقم 7 لسنة 2000.
2. القانون الأساسي المعدل لعام 2003.

رزنامـــة 2004

أصدرت **الهيئة** في نهاية العام 2004 رزنامة مكتب لعام 2005، إحتوت على رسوم كاريكاتيرية تتناول نصوص قوانين محلية ومواثيق دولية تتعلق بالتسيب الوظيفي في المؤسسات العامة. كما أصدرت **الهيئة** رزنامة حائط، وذلك بهدف إيصال رسالتها إلى أكبر قطاع ممكن من الجمهور الفلسطيني.

مسابقة القصة القصيرة

نظّمت **الهيئة** ووزارة التربية والتعليم العالي مسابقة لأفضل قصة قصيرة متعلقة بمفاهيم حقوق الطفل. شارك في المسابقة طلبة الصفوف السابع والثامن والتاسع في كافة المدارس الفلسطينية. هدفت المسابقة إلى تشجيع طلبة هذه الصفوف، وتطوير قدراتهم الإبداعية في كتابة القصة القصيرة، وإدماج مفاهيم حقوق الإنسان فيها، خاصةً تلك المفاهيم والحقوق التي وردت في كلّ من إتفاقية حقوق الطفل لعام 1989، و**قانون الطفل الفلسطيني** لعام 2004.

شارك في المسابقة مئات الطلبة من مختلف المحافظات، وعلى وجه الخصوص محافظات الضفة الغربية، ووصل إلى لجنة التحكيم (التي إختارتها الوزارة و**الهيئة** بشكل مشترك) في المرحلة الثانية من الفرز (أي في المرحلة التي تلت مرحلة فرز القصص على مستوى المدارس)، ما يزيد عن 1300 قصة. قامت اللجنة بإختيار أفضل مائة قصة منها، وفقاً لمعايير حيادية مستقلة تناولت الأسلوب والمضمون والشكل. ثم قامت اللجنة بإختيار أفضل 30 قصة، بواقع 10 قصص فائزة من كلّ صف من الصفوف التي إشتركت في المسابقة.

حصل الطلبة التسعة الأوائل الفائزون من الصفوف الثلاثة في نهاية الحفل على جوائز نقدية رمزية. وحصل بقية الفائزين، وعددهم واحد وعشرون متسابقاً ومتسابقة على جوائز عينية. وتمّ توزيع جوائز عينية على مكتبات المدارس التي فاز طلبتها بالجوائز النقدية.

خامساً: فصليـــة حقـــوق الإنسان

أصدرت **الهيئة** خلال عام 2004 أربعة أعداد من فصلية حقوق الإنسان الفلسطيني. ركّزت فيها على حالة حقوق المواطن، سيادة القانون، الفلتان الأمني، أوضاع السلطة القضائية، إنتخابات الهيئات المحلية والرئاسية، وغير ذلك من التحقيقات والمقالات الصحفية التي أعدها محامو وباحثو **الهيئة**، إضافة إلى صحفيين وحقوقيين من خارج **الهيئة**.

سادساً: بناء القدرات

في إطار تنفيذ الخطة الإستراتيجية للأعوام 2002 – 2004، واصلت **الهيئة** خلال عام 2004 تعزيز قدراتها وقدرات العاملين فيها، حيث تمّ خلال العام تنفيذ النشاطات التالية:

1. على صعيد تعزيز القدرات المؤسسية

أ. مسودة مشروع قانون الهيئة

نظراً لأهمية وجود قانون خاص ينظم عمل **الهيئة** ويبين إختصاصاتها وصلاحياتها وتركيبتها ومرجعيتها وموازنتها، بذل مجلس مفوضي **الهيئة** خلال عام 2004 جهوداً كبيرة في إعداد ومراجعة المسودة الأولى لمشروع قانون **الهيئة**، وذلك تمهيداً لتقديمه إلى المجلس التشريعي لمناقشته وإقراره. وفي هذا الإطار خصص مجلس المفوضين في إجتماعه السنوي المنعقد في مدينة رام الله يومي 30-2004/7/31 جزءاً كبيراً من وقته لمناقشة مواد مسودة مشروع القانون، بحضور مفوضة **الهيئة** الوطنية لحقوق الإنسان في نيوزلندة ممثلة لملتقى آسيا والمحيط الهاديء للمنظمات الوطنية لحقوق الإنسان، ورئيس لجنة حقوق الإنسان في إيرلندا الشمالية ممثلاً للجنة التنسيق والتعاون الدولي للمنظمات الوطنية لحقوق الإنسان ومقرها في مدينة جنيف/ سويسرا. كما شارك طاقم القسم القانوني في **الهيئة** في النقاشات التي جرت حول مشروع القانون، وفي صياغة مواده.

إنّ من شأن اقرار قانون **الهيئة** في وقت لاحق، تعزيز عمل **الهيئة**، خاصةً في مجال تلقي ومتابعة شكاوى المواطنين الفلسطينيين، كما سيتبعه بعد إقراره من المجلس التشريعي وإصداره مراجعة الأنظمة الداخلية المعمول بها لتتلائم مع نصوص القانون.

ب. التقييم الخارجي

تنفيذاً للخطة الاستراتيجية 2002-2004، قامت **الهيئة** خلال الفترة الواقعة بين 7-2004/8/18، وبالتعاون مع إتحاد ممولي **الهيئة** بتكليف خبيريْن، أحدهما في مجال الإدارة المالية والآخر في مجال حقوق الإنسان، ليقوما بإجراء تقييم شامل لعمل **الهيئة** في البرامج المختلفة ومدى فعاليتها وتحقيقها لأهدافها. ومن أجل إجراء التقييم المذكور قام الخبيران بمراجعة عدد كبير من وثائق **الهيئة** والتقارير التي أصدرتها، كما إلتقى بجميع العاملين في **الهيئة**، إبتداءً من مفوضها العام ومديرها، مروراً بالعاملين فيها، وإنتهاءً بالجهات التي عملت معهم **الهيئة** خلال الفترة الماضية كالمجلس التشريعي، السلطة القضائية، مؤسسات المجتمع المدني. وقدم الخبيران تقريرهما الذي أشاد بعمل **الهيئة** خلال الثلاث سنوات الماضية، وبالعلاقات المميزة التي تربطها بالجهات الفلسطينية الرسمية والأهلية. ولكن في الوقت نفسه أوصى التقرير بضرورة إجراء

بعض التغييرات في بعض المجالات، والتي ستعمل **الهيئة** على تنفيذها خلال المرحلة القادمة، وفي مقدمتها:

- ضرورة تركيز عمل **الهيئة** في مجال إختصاصها، وإزدياد التعاون والإرتباط بين مجالات العمل المختلفة.
- تحسين أداء **الهيئة** من خلال متابعة تحقيق أهدافها وأثرها على الفئات المستهدفة.
- أخذ دور قيادي أكبر للمفوضين من أجل تعزيز دور **الهيئة** وتأثيرها السياسي.
- معالجة **الهيئة** لمواطن الضعف والخلل في البنى الإدارية وإدخال تطويرات معينة على أنظمتها المالية والإدارية.

ج. تحسين قاعدة البيانات لكل من قسم الشكاوى وقسم الإنتهاكات الإسرائيلية

قامت **الهيئة** خلال عام 2003 بتصميم قاعدة بيانات خاصة بالشكاوى، وذلك بهدف حفظ وإسترجاع المعلومات للأغراض المختلفة.

د. تركيب برنامج جديد لمكتبة الهيئة Libsys:

يسمح هذا البرنامج بوضع محتويات المكتبة على شبكة المعلومات العالمية "الانترنت"، بحيث يستطيع أي باحث في أي مكان من إستخدام كافة المصادر المتوفرة في مكتبة **الهيئة**.

2. على صعيد تعزيز قدرات العاملين في الهيئة

خلال عام 2004 شارك عدد كبير من موظفي **الهيئة** في دورات تدريبية خارج البلاد وداخلها في مجالات مختلفة حول مواضيع في حقوق الإنسان، الديمقراطية، القانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وذلك على النحو التالي:

أ. شارك باحثان ميدانيان من **الهيئة** في دورة تدريبية متقدمة حول حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، والتي عقدت في مدينة ستراسبورغ/ فرنسا، خلال الفترة الواقعة بين 4/7-2004/7/30.

ب. شارك باحث ميداني من **الهيئة** في دورة عنبتاوي السنوية حول حقوق الإنسان / تونس، والتي عقدت في مدينة الحمامات خلال الفترة الواقعة بين 23/7-2004/8/6.

ج. شارك باحث ميداني من **الهيئة** في الدورة العربية الرابعة في حقوق الانسان، والتي عقدت في مدينة عدن/ اليمن، خلال الفترة الواقعة بين 3-2004/10/9.

د. شارك أحد محامي **الهيئة** في الدورة التدريبية المتقدمة التي نظمها كل من مركز المهاجرين العرب ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان في جنيف في الفترة الواقعة بين 15-2004/3/26 حول القانون الدولي لحقوق الإنسان.

هـ. شارك أمين مكتبة **الهيئة** في الندوة العلمية التي عقدت في جامعة إربد الأهلية / الأردن خلال الفترة الواقعة بين 30/6-2004/7/6 حول "المكتبات في بلاد الشام". وعلى هامش الندوة، تمّ تنظيم جولة علمية لزيارة أهمّ مكتبات ومراكز المعلومات في سوريا. كذلك شارك أمين المكتبة في دورة تدريبية متخصصة حول "إدارة السجلات والوثائق وأرشفتها إلكترونياً"، نظمتها المؤسسة العربية الأوروبية للتدريب والبحث والتعليم العالي في مدينة البيرة خلال الفترة الواقعة بين 7-2004/10/27.

سابعـــاً: نشاطـــــات التشبيـــــك والعلاقـــــات العامـــــة

الأمـــــــم المتّحـــــــــدة

شاركت **الهيئة** خلال عام 2004 في سلسلة من نشاطات للأمـــم المتّحـــدة. وقـــد ضـــمّت هـــذه اللقـــاءات والمؤتمرات ممثّلي الحكومات والمنظّمات الدوليّة والمجتمع المدني، الأمر الذي وفر **للهيئة** فرصاً ممتـــازة لتبادل المعلومات والخبرات، ورفع الوعي بشأن حالة حقوق الإنسان في فلسطين.

أ. الاجتماع الدوري لمكتب المفوّض السامي لحقوق الإنسان
شاركت **الهيئة** في ورشة عمل الأمم المتّحدة الإقليميّة رقم 12، والتي عقدت في قطر تحت عنوان "تـــرويج وحماية حقوق الإنسان على المستوى الإقليمي". هدَف اللقاء إلى المساهمة في تطوير الترتيبات الإقليميّـــة وشبه الإقليميّة بين الحكومات من أجل ترويج حقوق الإنسان وحمايتها. ناقشت الورشة بشكل خاص التقـــدّم المتعلّق بخطط العمل الوطنيّة لحقوق الإنسان، تعليم حقوق الإنسان، المؤسّسات الوطنيّة لحقوق الإنـــسان، تجسيد الحق في التنمية، والحقوق الإجتماعيّة والثقافيّة والإقتصاديّة.

رحّب بيان الورشة الختامي[2] بإنشاء مؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة، ونوّه إلى دورها المهم فـــي تطـــوير وتطبيق خطط عمل وطنيّة لحقوق الإنسان.

ب. لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتّحدة
حضرت **الهيئة** في نيسان إجتماع لجنة حقوق الإنسان التابع للأمم المتّحدة في جنيف – سويـــسرا، والـــذي عُقِدَ تحت بند الجلسة الخاصّة رقم 18 (ب) الخاصّة بمؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة.

تجتمع اللجنة لمدّة ستّة أسابيع في كلّ عام، وتتكوّن من 53 عضواً ينتخبون في الإجتماعات الإقليميّة، وهي مسؤولة عن متابعة المعايير الدوليّة الحاليّة، والتوصية بمعايير حقوق إنسان دوليّة جديدة، والتحقيـــق فـــي الإنتهاكات، وتقديم إقتراحات لإنشاء برامج وسياسات جديدة تتعلّق بحقوق الإنسان.

وتضم جلسة اللجنة رقم 18 (ب) مؤسّسات حقوق إنسان وطنيّة من أنحاء العالم، وتزوّدهم بفرصة لمناقشة مجالات إهتمام مشتركة، وأيضاً إثارة قضايا متعلّقة ببلادهم.

[2] http://www.asiapacificforum.net/activities/international/un_asia/twelth_concludions.htm

قدّم المدير العام **للهيئة**، في ذلك الوقت، د. سعيد زيداني، بياناً[3] إلى اللجنة وضّح فيه الإنتهاكات الإسرائيليّة لحقوق الإنسان الفلسطيني، وكيف أدّت هذه الإنتهاكات إلى إنهيار قدرة السلطة الوطنيّة الفلسطينيّة على حفظ النظام وتقديم الخدمات.

ج. إجتماع الأمم المتّحدة الدولي بشأن تأثير إنشاء الجدار على المناطق الفلسطينيّة المحتلّة

حضرت **الهيئة** في 15 و16 نيسان إجتماع الأمم المتّحدة الدولي بشأن تأثير إنشاء الجدار على المناطق الفلسطينيّة المحتلّة، والذي نُظّم في جنيف من قبل لجنة الأمم المتّحدة الخاصّة المعنيّة بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرّف. ركّز الاجتماع على أثر بناء الجدار على الشعب الفلسطيني، وردود الفعل الدوليّة والفلسطينيّة والإسرائيليّة.

د. لجنة الأمم المتّحدة الخاصّة المعنيّة بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرّف

في حزيران 2004، قدم د. سعيد زيداني، مدير عام **الهيئة** السابق ، شهادة أمام لجنة الأمم المتّحدة الخاصّة المعنيّة بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرّف، والتي عقدت جلسات إستماعها في القاهرة/ مصر.

شرح د. زيداني للجنة الإنتهاكات الإسرائيليّة لحقوق الإنسان الفلسطيني والواقعة في الفترة 1 تمّوز 2003 إلى 31 أيّار 2004، وأهمّها هدم البيوت والإجراءات التعسّفيّة، والإستخدام المفرط للقوّة، والحصار وآثاره على الجمهور الفلسطيني. ومن الجدير بالذكر أنّ هذه اللجنة أسّست بهدف ترويج الدعم والمساعدة الدوليّة للشعب الفلسطيني، ولرفع مستوى الوعي الدولي بالمسألة الفلسطينيّة.

مؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة ومحقّقي الشكاوى:

إضافةً إلى مؤسّسات الأمم المتّحدة، قامت **الهيئة** بتعزيز علاقاتها مع مؤسّسات حقوق إنسان وطنيّة أخرى، ومؤسّسات التحقيق في الشكاوى؛ الأمر الذي فتح آفاقاً هائلة للتعاون ووفر ثروةً من المعلومات، في فترة زمنيّة مهمة جدّاً **للهيئة** تقوم فيها بتحديد إختصاصها وتطوير التشريع الخاص بعملها.

أ. منتدى آسيا والمحيط الهاديء لمؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة AFP

سجل العام 2004 دخول **الهيئة** عضواً مشاركاً في منتدى آسيا والمحيط الهاديء لمؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة. والمنتدى هو منظّمة مستقلّة غير ربحيّة تدعم إنشاء وتطوير مؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة من أجل حماية وترويج حقوق الإنسان في منطقة آسيا والمحيط الهاديء. يتكوّن المنتدى من خمسة عشر مؤسّسة حقوق إنسان وطنيّة مستقلّة أنشأت وفقاً لمباديء باريس[4].

[3] http://www.piccr.org/un/hrc

[4] يتكوّن أعضاء المنتدى من مؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة في أفغانستان وأستراليا وجزر الفيجي والهند وإندونيسيا والأردن وماليزيا ومنغوليا ونيبال ونيوزلاندة وفلسطين والفلبين وسري لانكا وتايلاند.

ستطلب **الهيئة** عضويةً كاملة في المنتدى حالما يتم إقرار قانونها من المجلس التشريعي. وقد عقدت **الهيئة** والمنتدى شراكةً فيما يتعلّق بالمساعدات الفنيّة، تمتدّ على سنتين، وذلك من أجل تسريع توافق **الهيئة** مع مباديء باريس وبالتالي تأمين أهليّتها في العضوية الكاملة. تتضمّن هذه الشراكة حضور الإجتماعات السنوية وورشات العمل الإقليميّة، إضافةً إلى تبادل المعلومات وتوفير فرص تدريبيّة لطاقم العمل.

خلال عام 2004 حضرت **الهيئة** إجتماعين سنويّين لمنتدى آسيا والمحيط الهاديء: الإجتماع السنوي الثامن في نيبال (والذي تمّ تأجيله من عام 2003 بسبب تصعيد في الحرب الأهليّة هناك)، والإجتماع السنوي التاسع في كوريا الجنوبيّة. تضم هذه الإجتماعات المؤسّسات الأعضاء، إضافةً إلى ممثّلي الحكومات، والمؤسّسات غير الحكوميّة، ووكالات الأمم المتّحدة، ومؤسّسات حقوق إنسان وطنيّة أخرى ليست أعضاءً في المنتدى.

جرى الإجتماع السنوي الثامن في شباط 2004 وناقش دور مؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة في التعامل مع قضايا مثل عقوبة الإعدام وصور الأطفال الإباحيّة والتجارة غير الشرعية. وناقش الإجتماع أيضاً تطوير ميثاق دولي بشأن المعوقين.[5]

أمّا الإجتماع التاسع فقد عقد في أيلول 2004 وكان أقصر قليلاً من الإجتماع الذي سبقه. وقد وفر الإجتماع الفرصة أمام الأعضاء لتبادل الآراء بشأن إحتياجات تدريبيّة مشتركة، وكيفية الإستجابة لهذه الإحتياجات عبر الخبرات المتوافرة في المنطقة. كما تبادل الأعضاء الخبرات بشأن الطرق المتّبعة لدفع الحكومات إلى الإستجابة للتوصيات المقدّمة من هذه المؤسّسات.

وكجزء من برنامج المنتدى المذكور لمساعدة **الهيئة** فنيّاً، زار وفد من المنتدى فلسطين من أجل مشاهدة نشاطات **الهيئة** بشكل مباشر وتقييم البيئة التي تعمل فيها. وقد قام الوفد بالإجتماع مع كافة طواقم **الهيئة** في رام الله وبيت لحم، كما زار مكتب **الهيئة** في نابلس، بينما إضطرّ إلى إلغاء زيارة مقرّرة لمكتب غزّة.

كما إلتقى وفد المنتدى أيضاً بالسيّد حسن خريشة، نائب رئيس المجلس التشريعي، والسيّد جمال الشاتي، رئيس لجنة حقوق الإنسان في المجلس التشريعي، وأعضاء آخرين من المجلس التشريعي. وقد ناقش الوفد مع السادة المذكورين العمل التشريعي وشكاوى **الهيئة**، والحاجة إلى التشريع المساند لعمل **الهيئة**. كما زار الوفد أخيراً مركز إصلاح وتأهيل رام الله وتباحث مع السجناء والطواقم العاملة في السجن.

ب. لجنة التنسيق الدوليّة للمؤسّسات الوطنيّة

إشتركت **الهيئة** أيضاً في لجنة التنسيق الدوليّة للمؤسّسات الوطنيّة (ICC)، والتي تشكّل جسماً تمثيليّاً لمؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة، وتهدف إلى إنشاء ودعم هذه المؤسّسات في أنحاء العالم.

[5] http://www.asiapacificforum.net/activities/annual_meetings/eighth/concluding.htm

تقوم لجنة التنسيق الدوليّة بتنفيذ مهامها من خلال تشجيع التنسيق الدولي للنشاطات المشتركة والتعاون بين مؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة. وكذلك من خلال تنظيم المؤتمرات الدوليّة والتنسيق مع الأمم المتّحدة ومؤسّسات دوليّة أخرى.

في نيسان، شاركت **الهيئة** في المؤتمر السنوي للجنة التنسيق الدوليّة. وتركّزت النقاشات في هذا المؤتمر على تعليم حقوق الإنسان، وحقوق ذوي الحاجات الخاصّة، والحالة الراهنة لمؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة في نظام الأمم المتّحدة، والمساعدة التقنية التي يوفرها مكتب المفوض السامي للأمم المتّحدة لحقوق الإنسان (OHCHR). ساهم حضور **الهيئة** وحواراتها مع المشاركين برفع جدّي للوعي بالحالة الفلسطينية عند العديد من مؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة من أفريقيا وأمريكا الجنوبيّة وأوروبا، والتي لم تكن على إطّلاع على خبرة **الهيئة** المكثّفة، والتي إمتدّت لفترة عشرة سنوات.

ومن إحدى النشاطات الأخرى البارزة للجنة التنسيق الدوليّة هي إجتماعها الذي يعقد كلّ سنتين، ويهدف إلى تعزيز التعاون والتضامن بين لجان حقوق الإنسان الوطنيّة، وتشجيع النقاش المتعلّق بقضايا حقوق الإنسان وضمان متابعتها على المستوى الوطني. وقد شاركت **الهيئة** في الإجتماع السابع للجنة التنسيق الدوليّة في أيلول 2004. ركّز المؤتمر على الحقوق الإجتماعيّة والثقافيّة والإقتصاديّة، والحقوق السياسيّة والمدنيّة وسيادة القانون، ودور مؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة في حالات الصراع، والهجرة في ظل النزاعات والإرهاب، وحقوق المرأة في ظل النزاعات. وقد أنشأ المؤتمر عدّة مجموعات عمل شاركت **الهيئة** فيها، وقدّمت المجموعات مجموعة من التوصيات شكّلت لاحقاً إعلان سيؤول.[6]

ج. مؤسّسات حقوق إنسان وطنيّة ومؤسّسات تحقيق شكاوى أخرى

- في الفترة بين 29 آذار و1 نيسان، شاركت **الهيئة** في إجتماع إقليمي في الإسكندريّة / مصر تعلّق بوضع مؤسّسات تحقيق الشكاوى في العالم العربي. حضر المشاركون من منظّمات حقوق الإنسان وتحقيق الشكاوى في مصر والمغرب والبحرين وقطر وسوريا ولبنان والأردن، إضافةً إلى مشاركة ممثّلين عن مكتبي تحقيق الشكاوى في الدنمرك والسويد. هدف الإجتماع إلى تبادل الخبرات بين الدول العربيّة المختلفة التي أنشأت مكاتباً لتحقيق الشكاوى، وتشجيع الدول العربيّة التي لم تنشئ مثل هذه المكاتب على ذلك، إضافةً إلى التعرّف على خبرات مكتبيّ تحقيق الشكاوى السويدي والدنمركي.

- وبصفتها مؤسّسة تحوز على خبرة عشرة سنوات في المجال، كانت **الهيئة** قادرة على توضيح كيفية ضمان الإستقلاليّة والحفاظ عليها، إضافةً إلى تحديد نطاق الإختصاص. وكان من نتائج الإجتماع الجوهريّة قرار تشكيل شبكة من مؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة ومحقّقي الشكاوى في شمال أفريقيا والمنطقة العربيّة.

- خلال شهر حزيران، شارك ثلاثة من مفوّضي **الهيئة** وإثنين من طاقمها الأساسي في جولة تعليميّة في الدنمرك والنرويج والسويد. زار وفد **الهيئة** في الدنمرك محقّق الشكاوى الدنمركي، والمؤسّسة الدنمركيّة

[6] http://www.piccr.org/un/seoul.pdf

لحقوق الإنسان، ووزارة الشؤون الخارجيّة الدنمركيّة، ومنظّمة العفو الدوليّة. وفي النرويج قضت المجموعة يوماً مع محقّق الشكاوى والطاقم الأساسي هناك، قبل أن تنتقل إلى ستوكهولم للإلتقاء بمحقّق شكاوى الأطفال، ومحقّق شكاوى ذوي الإحتياجات الخاصّة، ومحقّق شكاوى الصحافة، ومحقّق شكاوى البرلمان، ومحقّق شكاوى الحق في الفرص المتساوية. كما عقدت **الهيئة** إجتماعاً مهمّاً مع وكالة التنمية السويديّة، وإلتقت بممثّلين عن وحدة الحكم الديموقراطي.

كانت كل الاجتماعات التي عقدت أثناء الجولة غنيّةً بالمعلومات، وذات أهميّة بخصوص توضيح الفروقات بين مؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة ومحققي الشكاوى. ساهمت الحوارات مع محققي الشكاوى في وضع المفوّضين في الإطار العام المطلوب لمناقشة خطّة **الهيئة** الاستراتيجيّة الجديدة، ومسوّدة التشريع المنظم لعملها. كما عزّزت الزيارة العلاقة مع محققي الشكاوى الدنمركيين والنرويجيين، وفتحت آفاقاً جديدة للتعاون، وتحديداً مع محقق الشكاوى السويدي المختص بالصحافة وتوفير الفرص المتساوية.

غطّت ورشة العمل مجموعة من القضايا ومن ضمنها إختيار المفوّضين، والحق في التقاضي، ونطاق عمل **الهيئة**. وكان من نتائج الاجتماع الرئيسة، إضافة إلى تطوير مسوّدة التشريع، القرار بأن تكون **الهيئة** لجنة حقوق الإنسان الوطنيّة الفلسطينيّة مع إختصاص التحقيق في الشكاوى.

- في الفترة من 1 إلى 10 كانون الأوّل شاركت **الهيئة** في تجمّع دولي لمؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة تمّ عقده في مؤسّسة (راؤول والنبرغ) في بانكوك/ تايلاند. تمّ ترتيب الإجتماع من قبل السيّد بريان بيرديكن، المفوّض الرئيسي السابق للجنة حقوق الإنسان الأستراليّة، والمستشار الخاص للأمم المتحدة بشأن مؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة. تركزت النقاشات حول مؤسّسات حقوق الإنسان الوطنيّة ودورها في ترويج المعايير الدوليّة لحقوق الإنسان.

ثامناً: مكتبة الهيئة

تُعتبر مكتبة **الهيئة** واحدة من المكتبات المتخصصة على مستوى الوطن في مجالات حقوق الإنسان، القانون، القانون الدولي لحقوق الإنسان، القانون الدولي الإنساني، المجتمع المدني، الديمقراطية، الحكم الصالح، القضاء المستقل، والجريمة وعلم الإجرام. تسعى المكتبة سنوياً إلى إبراز خصوصية مقتنياتها ومصادر معلوماتها وبياناتها، بالإضافة إلى مواكبة التطور في عمليات إسترجاع المعلومات، وخاصة الآلي منها، لكي تقدم خدماتها بأفضل الوسائل وأسرعها للمستفيدين.

تتمثل مصادر المكتبة بالكتب والدوريات والتقارير والمراجع الهامة المتخصصة والموسوعات والمعاجم والقواميس، والصكوك الدولية، والمواد السمعية والبصرية، وقواعد بيانات البرامج القانونية المحوسبة. وتسعى المكتبة للتحول تدريجياً لإقتناء كلّ ما هو متخصص من خلال أوعية حفظ المعلومات الإلكترونية الحديثة. كذلك ترتبط مكتبة **الهيئة** بعلاقات تبادلية في مجال مصادر المعلومات مع مؤسسات عربية ودولية مماثلة في الإختصاص، ما جعلها تتميز عن غيرها في حداثة مصادر معلوماتها.

تمّ خلال عام 2004 إستبدال برنامج حوسبة المكتبة من برنامج CDS/ISIS إلى برنامج Libsys، بحيث أصبحت كافة بيانات ومصادر معلوماتها محوسبة على هذا البرنامج، مما يمكن المستفيدين من تصفح بيانات المكتبة من خلال موقعها على الإنترنت.

مقتنيات المكتبة في تزايد مستمر حيث يتم رفدها بكلّ ما هو حديث ومتخصص. وقد تجاوز عدد المقتنيات حتى نهاية العام ما يزيد على (6000) مقتنى. يوجد للمكتبة فرع بمكتب **الهيئة** في مدينة غـــزة، مربـــوط بقواعد بيانات المكتبة في المكتب الرئيسي في رام الله.

الفصل الأول: السلطـــــة التشريعيـــــة

توطئـــــــة

بالرغم من إستمرار الإنتهاكات الإسرائيلية ضدّ الشعب الفلسطيني وضدّ سلطته الوطنيـة، وبـالرغم مـن إنتهاء فترة ولايته القانونية منذ الرابع من أيار 1999، واصل المجلس التشريعي الفلـسطيني خـلال عـام 2004 مهامه التشريعية والرقابية.

في أعقاب وفاة الرئيس الفلسطيني ياسر عرفات، تولى رئيس المجلس التشريعي رئاسة الـسلطة الوطنيـة، وذلك عملاً بأحكام **القانون الأساسي الفلسطيني**، وقام خلال فترة ولايته (ستون يومـاً) بالمـصادقة علـى غالبية القوانين التي أقرّها المجلس التشريعي، وكان رفعها للرئيس للإصدار.

كذلك، قام المجلس خلال الفترة الممتدة من 9/7 - 2004/10/7 بتعليق جلساته، وذلك إحتجاجاً على عـدم إستجابة السلطة التنفيذية لمطالب اللجنة الخاصة المشكلة من قبل المجلس لمتابعة عمليـة الإصـلاح فـي السلطة الوطنية.

تواصلت خلال عام 2004 عمليات الإعتداء على النواب وعلى مكاتبهم من قبل أشخاص مجهولين. ومـن أبرز تلك الإعتداءات محاولة إغتيال النائب نبيل عمرو، ما أدّى إلى بتر جزء من ساقه، وكـذلك إطـلاق النار على منزل النائب عبد الجواد صالح.

يغطي هذا الفصل التطورات الإيجابية والسلبية التي طرأت على المجلس التشريعي خـلال العـام 2004. يتناول الجزء الأول من هذا الفصل مكونات المجلس التشريعي الأساسية: عضوية المجلس، لجانـه، هيئـة مكتب رئاسته، والطواقم المساندة. ويتناول الجزء الثاني، مجمل نشاطات المجلس خلال عام 2004، علـى الصعيدين التشريعي والرقابي.

خلفيـــــة عامـــــــة

في 20 كانون الثاني من عام 1996 تمّ في كلّ من الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية)، وقطاع غـزة، إختيار أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني بإنتخابات عامة، حرّة، ونزيهة، وليكـون بـذلك أول مجلـس تشريعي فلسطيني منتخب[1]. جرت الإنتخابات المذكورة إستناداً **لقانون الإنتخابات** رقـم 13 لـسنة 1995، الصادر عن رئيس السلطة الوطنية. ينصّ القانون المذكور على إجراء إنتخابات عامـة حـرّة ومباشـرة لإنتخاب رئيس السلطة الوطنية وأعضاء المجلس الفلسطيني، وذلك لتولي مسؤولية الحكـم فـي المرحلـة الإنتقالية[2]. وفقاً لنصّ المادة (3/47) من **القانون الأساسي الفلسطيني** فإنّ مـدة المجلـس هـي المرحلـة الإنتقالية. ووفقاً **لإتفاقية إعلان المباديء** لعام 1993، فإنّ المرحلة الإنتقالية تنتهي في الرابع مـن أيـار 1999[3].

يتكون المجلس التشريعي وفقاً **لقانون الإنتخابـات** رقم 13 لسنة 1995، من 88 عضواً، مـوزّعين علـى (16) دائرة إنتخابية؛ (5) في قطاع غزة و(11) في الضفة الغربية، بما فيها دائرة القـدس. يمثّـل دوائـر الضفة الغربية (51) عضواً، فيما يمثل دوائر قطاع غزة (37) عضواً. هذا بالإضافة إلى رئـيس الـسلطة الوطنية، الذي يعتبر عضواً في المجلس التشريعي بحكم منصبه بحسب المادة (11) من **قانون الإنتخابات،** التي تنص على أنّه " 1. يتولى المرشح الفائز بمركز الرئيس رئاسة السلطة التنفيذية، ويعتبر عـضواً فـي المجلس بحكم إنتخابه لمركز الرئاسة مباشرة من قبل الشعب. 2. لا يجوز الجمـع بـين رئاسـة الـسلطة التنفيذية ورئاسة المجلس".

أغلب أعضاء المجلس ينتمون لحركة فتح، أمّا الأعضاء الباقون فيمكن تصنيفهم على النحو التالي: الإتجـاه الإسلامي، الإتجاه اليساري، والمستقلون. جدير بالذكر أنّ معظم أحزاب وتنظيمات المعارضة الفلـسطينية، اليسارية والإسلامية، قاطعت الإنتخابات العامة للرئاسة والمجلس التشريعي في سنة 1996.

أقرّ المجلس التشريعي في العام 1996 نظامه الداخلي الـذي يفـصّل فـي (115) مـادة آليـات وأدوات وإجراءات العمل البرلماني[4]. وفي العام 2002 تمّ إصدار **القانون الأساسي الفلسطيني،** وعدل فـي العـام 2003. وقد أفرد الباب الرابع منه للسلطة التشريعية (المواد 47- 62)، وحدّد كذلك الصلاحيات التشريعية والرقابية للمجلس وعلاقته بالسلطات الأخرى.

عقد المجلس التشريعي منذ إنتخابه في العام 1996 تسع دورات عادية، أقرّ خلالهـا (73) قانونـاً، أحـال جميعها إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، الذي أصدر منها حتى نهاية 2004 (68) قانوناً. كذلك أقـرّ المجلس التشريعي سبعة قوانين موازنة عامة تغطي سبع سنوات مالية. وحتى نهاية العام 2004 لـم تقـدم السلطة التنفيذية موازنة العام 2005. ومارس المجلس صلاحيات رقابية على السلطة التنفيذية، من توجيـه

[1] تم تنصيب المجلس التشريعي الفلسطيني في 7 آذار 1996. وقرّر المجلس التشريعي إختيار هذا اليوم من كل سنة يوماً للديمقراطية.

[2] المادة 2 فقرة 1 من **القانون رقم 13 لسنة 1995** بشأن الإنتخابات.

[3] حول مسألة إنتهاء ولاية المجلس والجدل القانوني حولها، راجع: **التقرير السنوي الخامس** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 1999)، ص44.

[4] تم نشر النظام الداخلي للمجلس التشريعي في العدد (46) من **الوقائع الفلسطينية**، الصادر في شهر تشرين الأول 2003.

الأسئلة والإستفسارات، إلى التهديد بسحب الثقة من الحكومة. لكن لم يقم المجلس طوال سنوات عمله بسحب الثقة من أية حكومة فلسطينية أو أي من الوزراء. وخلال العام 2004 علّق المجلس التشريعي جلساته خلال دورته التاسعة إحتجاجاً على عدم إستجابة رئيس السلطة الوطنية لمطالبه حول الإصلاح، والمتمثلة في إصدار عدد من القوانين المُقرّة من المجلس التشريعي، وتنفيذ قراراته.

الجزء الأول: العضوية، اللجان والطاقم الإداري

فيما يلي سنتناول المكونات الأساسية للمجلس التشريعي، وهي: العضوية، اللجان، ورئاسة المجلس. كما سنتناول الطاقم الإداري المساند لعمل المجلس.

أولاً: أعضاء المجلس

واصل المجلس التشريعي عمله خلال عام 2004 بثلاثة وثمانين عضواً من أصل ثمانية وثمانين. فقد إستقال النائب حيدر عبد الشافي من عضوية المجلس التشريعي في آذار 1998. كما توفي خلال عام 2002 عضوا المجلس وجيه ياغي وأحمد إرشيد. ولا يزال عضوا المجلس مروان البرغوثي وحسام خضر رهن الإعتقال لدى سلطات الإحتلال الإسرائيلية. في نهاية 2004 توفي الرئيس ياسر عرفات الذي هو أيضاً عضو في المجلس بحكم منصبه.

حدد **القانون الأساسي الفلسطيني** حقوق وواجبات أعضاء المجلس، وفصّل النظام الداخلي طرق وآليات ممارسة هذه الحقوق. وفي عام 2004، أصدر رئيس السلطة الوطنية **قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس** التشريعي، ولكنه لم ينشر في **الوقائع الفلسطينية**. وبموجب القانون المذكور مُنح أعضاء المجلس عدداً من الإمتيازات الإضافية، غير تلك الواردة في **القانون الأساسي** والنظام الداخلي، مثل: الحصول على جواز سفر دبلوماسي دائم لهم ولأزواجهم، الحصول على مكافأة مالية عقب إنتهاء عضويتهم في المجلس، والحصول على إعفاء جمركي على سيارة واحدة عن العضوية في مجلس جديد.

أما بالنسبة لواجبات أعضاء المجلس، فإنّ **القانون الأساسي**[5] يُلزم كلّ عضو بتقديم إقرار بالذمة المالية الخاصة به وبزوجه وبأولاده القصر. لكن لم يفصّل النظام الداخلي أو قانون واجبات وحقوق الأعضاء، كيفية تقديم الذمة المالية. ومن الناحية العملية، فإنّ عدداً محدوداً فقط من النواب قدموا مثل هذا الإقرار، ليس لمحكمة العدل العليا، وإنما لرئاسة المجلس.

[5] المادة (54) 1 تنصّ على: " لا يجوز لعضو المجلس التشريعي أن يستغل عضويته في أي عمل من الأعمال الخاصة، وعلى أي نحو. 2. يقدم كل عضو في المجلس التشريعي إقراراً بالذمة المالية الخاصة به وبزوجه وبأولاده القصر مفصلاً فيه كل ما يملكون من ثروة، عقاراً ومنقولاً في داخل فلسطين وخارجها، وما عليهم من ديون، ويحفظ هذا الإقرار مغلقاً وسرياً لدى محكمة العدل العليا، ولا يجوز الإطلاع عليه إلا بإذن المحكمة وفي الحدود التي تسمح بها".

ينصّ **القانون الأساسي** كذلك على أن يضع المجلس التشريعي قواعد مساءلة أعضائه، بما لا يتعارض مع أحكام القانون المذكور والمباديء الدستورية العامة (مادة 51). لكن لم يتم تفصيل مدلول هذه المادة، سواء في النظام الداخلي، أو في **قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس** التشريعي. فلا توجد حتى الآن آلية واضحة ومعلنة لمساءلة النواب الذين يقصّرون في أداء واجباتهم، بإستثناء موضوع التغيب المستمر عن حضور الجلسات، حيث نصت المادة 106 من النظام الداخلي على أنه: "1. في حالة تغيب العضو عن حضور جلسات المجلس أو لجانه أو لم يحضر بعد مدة الإجازة يعتبر متنازلا عن حقه في مخصصات المياومة مدة الغياب، ويجوز للرئيس لفت نظره كما يجوز للمجلس لومه بناء على إقتراح الرئيس. 2- إذا تغيب أحد أعضاء أي لجنة ثلاث جلسات متتالية أو سبع جلسات متفرقة في الدورة الواحدة دون إجازة أو عذر مقبول إعتبر مستقيلاً من عضوية اللجنة، وعلى مقرر اللجنة إعلام الرئيس بذلك". ورغم وضوح النص المذكور، إلاّ أنّه لم يُفعّل بحقّ العديد من أعضاء المجلس الذين تغيبوا كثيراً عن حضور العديد من الجلسات. كما لا توجد عقوبات تأديبية لدى مخالفة العضو أحكام النظام الداخلي أو قرارات المجلس.

ورغم أنّ **قانون واجبات وحقوق الأعضاء** لم يفصّل كثيراً في بعض المسائل، مثل مساءلة الأعضاء وتنظيم ما ورد في المادة 54 من **القانون الأساسي** حول إقرار الذمة المالية، إلا أنّه حظر بشكل واضح وصريح إشغال أعضاء المجلس وظائف تنفيذية أو إستشارية في مؤسسات حكومية أو غير حكومية مقابل أجر. فقد نصت المواد (7،8، و9) من **قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس** على ما يلي: مادة (7) " لا يجوز للعضو تولي أيَّة أعمال وظيفية أو إستشارية لدى أية جهة كانت مقابل أجر". مادة (8) " لا يجوز للعضو أن يكون عضواً في أي مجلس إستشاري أو إشرافي أو إداري لأي من المؤسسات التابعة للدولة". مادة (9) " فيما عدا منصب الوزير، لا يجوز للعضو أن يجمع بين عضويته في المجلس وأية وظيفة في السلطة التنفيذية بما فيها وظيفة مستشار أو ما في حكمها"[6].

وبالرغم مما ذكر أعلاه، إستمر عدد غير قليل من أعضاء المجلس في إشغال مناصب إستشارية وتنفيذية مقابل أجر، سواء في السلطة التنفيذية أو في مؤسسات غير حكومية. ونلاحظ أنّ القانون المذكور لم يرتّب أية عقوبات على مخالفة هذه الأحكام، كما لم يوضّح آلية تطبيقها. لذا لا بدّ من تعديل أحكام النظام الداخلي للمجلس. وكان الأجدر **بقانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي** مراعاة ذلك، بحيث يتضمن الأحكام المتعلقة بمساءلة الأعضاء عن أية مخالفة للقانون أو النظام الداخلي.

أمّا بخصوص مشاركة الأعضاء في جلسات المجلس أو إجتماعات لجانه فإنّ هناك أعضاء في المجلس لا يشاركون في أغلب الأحيان في أعمال اللجان، أو لا يشاركون إلاّ في جلسات التصويت على الثقة في الحكومة، أو في الجلسات التي يفتتحها رئيس السلطة الوطنية. وقد تكرر هذا الأمر خلال جلسات المجلس

[6] أكّد المجلس التشريعي في قراره رقم 7/1/568 الصادر بتاريخ 2002/12/12 على منع أعضائه من شغل أيّ وظيفة في السلطة التنفيذية بإستثناء منصب وزير، حيث جاء فيه: " أولاً: توجيه رسالة إلى أعضاء المجلس الذين يشغلون رئاسة هيئات تنفيذية في السلطة الوطنية تتضمن الإختيار بين: 1. مطالبة الأخوة أعضاء المجلس التشريعي الذين تم تعيينهم في مواقع تنفيذية رؤساء هيئات أو سلطات أو مستشارين الإعتذار عن تولي هذه الوظائف وتقديم إستقالاتهم منها حفاظاً على عضويتهم في المجلس. 2. وفي حالة تمسكهم في هذه المواقع التنفيذية يكونوا بذلك قد خالفوا القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، الأمر الذي يعرضهم لتقديم إستقالاتهم من عضوية المجلس. ثانياً: يعطى العضو مدة أسبوعين من تاريخ تسلمه نص القرار لموافاة المجلس بالرد".

في العام 2004. وبصورة عامة، هناك حالة عامة من ضعف المشاركة في جلسات المجلس بعد أخذ النصاب، خاصة عندما يتعلق الأمر بمناقشة مشاريع القوانين[7].

ثانياً: لجان المجلس

لجان المجلس التشريعي، كبقية اللجان في البرلمانات الأخرى، هي إما لجان دائمة تقوم مع بداية الدورة التشريعية وتبقى حتى يتمّ إنتخاب هيئة تشريعية أخرى، أو لجان مؤقتة تنشأ لغرض بحث مسألة محددة وتنتهي بإنتهاء هذه المسألة. وقد عالج النظام الداخلي للمجلس تلك اللجان. وفقاً للمادة 48 من النظام الداخلي، يشكل المجلس اللجان الدائمة التالية للرقابة ولبحث مشاريع القوانين والقضايا التي يحيلها المجلس أو رئيسه إليها:

1. لجنة القدس.
2. لجنة الأراضي ومقاومة الإستيطان.
3. لجنة شؤون اللاجئين (اللاجئين والنازحين والمغتربين الفلسطينيين).
4. اللجنة السياسية (المفاوضات والعلاقات العربية والدولية).
5. اللجنة القانونية (القانون الأساسي والقانون والقضاء).
6. لجنة الموازنة والشؤون المالية.
7. اللجنة الإقتصادية (الصناعة والتجارة والإستثمار والإسكان والتموين والسياحة والتخطيط والمصادر الطبيعية).
8. لجنة الداخلية (الداخلية والأمن والحكم المحلي).
9. لجنة التربية والقضايا الإجتماعية (التربية والتعليم والثقافة والإعلام والشؤون الدينية والآثار والشؤون الإجتماعية والصحة والعمل والعمال والأسرى والشهداء والجرحى والمحاربون القدامى والطفولة والشباب والمرأة).
10. لجنة الرقابة لحقوق الإنسان والحريات العامة.

وهناك لجنة خاصة تسمى لجنة شؤون المجلس، تتكون من هيئة مكتب المجلس وعدد من الأعضاء، (مادة 2/48 من النظام الداخلي)، ولكنّ النظام الداخلي للمجلس لم يُحدّد طبيعة العمل الذي تقوم به هذه اللجنة.

يُحدّد النظام الداخلي للمجلس آلية عمل اللجان، مواعيد وإجراءات إجتماعاتها، وميزانياتها وطرق إستعانتها بالخبرات والكفاءات. ويحظر النظام الجمع بين عضوية أي من اللجان المذكورة وبين منصب الوزير، أو جمع العضوية في أكثر من لجنتين دائمتين.

[7] يشترط النظام الداخلي لصحة إنعقاد جلسة ما حضور الأغلبية المطلقة من أعضاء المجلس عند إفتتاح الجلسة، ولكنه لا يشترط إستمرار أغلبية معينة على مدار النقاشات أو لغرض التصويت.

المجالات الرئيسية لعمل اللجان هي: التشريع، الرقابة، ومراجعة الخطط والبرامج والإتفاقيات والمعاهدات. في مجال التشريع، تقوم اللجان بدراسة وإعداد مشاريع القوانين المُحالة إليها أو المقترحة لتقوم بصياغتها، تقديم التوصيات بصددها، وإعادتها للمجلس لإقرارها في الجلسة العامة حسب الأصول. كما تقوم كلّ لجنة برصد ومراجعة التشريعات والقوانين والأنظمة والقرارات والمراسيم التي تدخل ضمن إختصاصها، ورفع التوصيات بشأنها للمجلس من أجل إتخاذ ما يراه مناسباً. وفي مجال الرقابة، تقوم اللجان، كلّ ضمن إختصاصها، بمتابعة ومراقبة أداء السلطة التنفيذية لضمان تطبيق التشريعات والقوانين والخطط والسياسات المقرّة من قبل المجلس. كما تتولى اللجان دراسة ومراجعة الخطط والبرامج والإتفاقات والمعاهدات الموقعة من قبل السلطة التنفيذية، وترفع التوصيات بشأنها إلى المجلس لمناقشتها والمصادقة عليها حسب الأصول.

من الناحية العملية، تعالج اللجان في المجلس التشريعي قضايا محالة إليها من رئاسة المجلس، أو مشاريع قوانين أو قضايا رقابية أخرى، إضافة إلى مبادرات من قبل رئيس اللجنة أو أعضائها.

تعمل أغلب اللجان دون خطط عمل واضحة، وإنما تتأثر بأجندة أعضائها، خصوصاً رئيسها ومقررها. ويغلب على عمل اللجان ردات الأفعال والتصدي لمسائل آنية أو طارئة. ويتفاوت نشاط اللجان من واحدة لأخرى، تبعاً لنشاط رئيسها ومقرّرها. ويمكن قياس هذا النشاط من خلال عدد التقارير و/أو إقتراحات القوانين التي تتقدم بها كل لجنة. وفي هذا السياق، يبرز بشكل خاص نشاط كلّ من اللجنة الإقتصادية، لجنة الموازنة، لجنة الرقابة لحقوق الإنسان والحريات، واللجنة القانونية. وهناك عدد من اللجان لم تعقد خلال العام 2004 سوى إجتماع واحد مثل لجنة الأراضي والإستيطان، ولجان لم تعقد خلال العام المذكور أي إجتماع مثل لجنة القدس.

قدمت اللجان خلال العام 2004 العديد من التقارير والمذكّرات إلى المجلس التشريعي حول قضايا عامة، أو حول نشاطات السلطة التنفيذية أو أحد أجهزتها أو مؤسساتها. وتمت مناقشة هذه التقارير في جلسات عادية، وإتخذت قرارات أو توصيات بشأنها. يبرز من بينها التقارير التي قدمتها اللجنة الإقتصادية بشأن: التجاوزات في إسكان الإتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، تجاوزات محافظ سلطة النقد، المخالفات في صفقة باصات "داف" التابعة لنقابة أصحاب شركات الباصات كجزء من الدعم الهولندي المقدم للشعب الفلسطيني، والتجاوزات الخاصة بعطاء السيارات الحكومية. وكذلك تقارير لجنة الداخلية حول الفلتان الأمني، والتقرير المشترك بين اللجنة الإقتصادية ولجنة الداخلية والأمن ولجنة الرقابة وحقوق الإنسان بخصوص التجاوزات الخاصة بإستيراد الإسمنت المصري، وتقرير اللجنة السياسية حول الوضع الفلسطيني الداخلي في أعقاب وفاة الرئيس ياسر عرفات.

رغم تقديم بعض اللجان مشاريع قوانين إلى المجلس التشريعي، مثل لجنة الداخلية التي قدمت مشروع قانون معدل لقانون إنتخاب الهيئات المحلية، ولجنة الموازنة التي قدمت ثلاثة مشاريع قوانين هي: مشروع قانون معدل لقانون ضريبة الدخل، ومشروع قانون معدل لقانون هيئة سوق رأس المال الفلسطيني، ومشروع قانون معدل لقانون السلطة القضائية خاص بالجداول الملحقة بالقانون، إلا أنّ غالبية اللجان ما زالت تتراخى في القيام بالأعمال الموكلة إليها خلال عام 2004، خصوصاً ما يتعلق بدراسة مشاريع

القوانين المحالة أو المقدمة إليها ضمن المدة المحددة في المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس والتي تنصّ على أنّه: " 1- يحيل مجلس الوزراء القوانين أو الإقتراحات إلى الرئيس مرفقه بمذكراتها الإيضاحية وعلى الرئيس أن يحيل المشروع أو الإقتراح إلى اللجنة المختصة لإبداء الرأي، على أن تقدم اللجنة تقريرها خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين من تاريخ إحالته إليها".

حتى نهاية العام 2004 كان هناك 27 مشروع قانون لم تتقيد فيها اللجان بالمدة المشار إليها، منها على سبيل المثال: مشروع قانون النقابات المحال إلى اللجان منذ تاريخ 2003/7/1، ومشروعا قانوني حماية المستهلك والأراضي اللذين أحيلا بتاريخ 2004/3/10، ومشروع قانون معدل لقانون الأحوال الشخصية أحيل بتاريخ 2004/4/13.

ثالثاً: هيئة رئاسة المجلس

يقوم المجلس التشريعي بإنتخاب رئيس له ونائبين للرئيس وأميناً للسر. ويشكل هؤلاء الأربعة مجتمعون "هيئة مكتب رئاسة المجلس"، ولا يجوز الجمع بين عضوية هذا المكتب وبين رئاسة السلطة الوطنية أو عضوية الحكومة أو أي منصب حكومي آخر. وفقاً للمادة 50 من **القانون الأساسي** ووفقاً للنظام الداخلي، يتم إنتخاب مكتب رئاسة المجلس بالإقتراع السري في بدء إنعقاد المجلس، وتمتد ولايته إلى يوم إفتتاح الدورة العادية التالية. وإذا شغر منصب أحد الأعضاء، ينتخب المجلس خلفاً له وفقا للنظام الداخلي. وتتم عملية إنتخاب مكتب هيئة الرئاسة على التوالي: رئيس المجلس أولاً، يليه النائب الأول للرئيس، فالنائب الثاني، ثم أمين سر المجلس، (المادتان 9 و8 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي).

خلال عام 2004 طرأ تغيير على هيئة رئاسة المجلس. فقد إنتخب المجلس التشريعي في جلسته المنعقدة في 2003/11/3 النائب رفيق النتشة رئيساً جديداً للمجلس خلفاً للسيد أحمد قريع (بأغلبية 53 من 70). وبذلك كان النائب النتشة ثاني رئيس للمجلس التشريعي. وفي 2003/11/13 إستقال النائب روحي فتوح، الذي شغل منصب أمين سر المجلس خلال جميع الدورات السابقة، وذلك بعد تعيينه وزيراً للزراعة، وإنتخب المجلس في جلسته المنعقدة في 2003/12/30 النائب أحمد نصر خلفاً له. وفي جلسته الإفتتاحية للدورة التاسعة المنعقدة بتاريخ 2004/3/10 إنتخب المجلس النائب روحي فتوح رئيساً للمجلس التشريعي (بأغلبية 51 من 71)، ليكون بذلك الرئيس الثالث للمجلس التشريعي، وإنتخب الدكتور حسن خريشه نائباً أول، وغازي حنانيا نائباً ثانياً، وأحمد نصر أميناً للسر. وفي أعقاب وفاة الرئيس ياسر عرفات، وبموجب نصّ المادة 37 من **القانون الأساسي الفلسطيني**، تولى رئيس المجلس التشريعي، السيد روحي فتوح، رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية بشكل مؤقت على أن تجرى الإنتخابات الرئاسية خلال مدة 60 يوماً. وقد شغل منصب رئيس المجلس التشريعي خلال تلك الفترة النائب الأول لرئيس المجلس التشريعي النائب حسن خريشه.

يتولى رئيس المجلس تمثيل المجلس والتحدث بإسمه وطبقاً لإرادته، كما يراعى تطبيق أحكام **القانون الأساسي** والنظام الداخلي، ويحافظ على أمن المجلس ونظامه، وهو الذي يفتتح الجلسات، ويعلن إنتهاءها، ويضبطها، ويدير المناقشات، ويأذن بالكلام، ويحدد موضوع البحث، ويوكل إلى الأمانة العامة إعلان ما يصدره المجلس من قرارات. وبوجه عام، يشرف الرئيس على حسن سير أعمال المجلس وعلى علاقاته جميعها. (المادة 12 من النظام الداخلي). ووفقاً للنظام الداخلي، يتفرد رئيس المجلس بمجموعة من القرارات، منها عرض جدول أعمال جلسات المجلس على الأعضاء لمناقشته وإقراره (مادة 20)، تحديد موعد تلاوة الإستجوابات لأعضاء الحكومة (مادة 80)، تحويل مسودات مشاريع وإقتراحات القوانين إلى اللجان، وتحديد اللجنة المختصة بمناقشة هذه الموضوعات (المواد 65 و 67).

يلاحظ عدم ممارسة النائب الأول والنائب الثاني لأي دور في هيئة مكتب الرئاسة، إلاّ في حالة غياب الرئيس أو خروجه أثناء الجلسة، الأمر الذي يقتضي إعطاء نائبا رئيس المجلس عدداً من الصلاحيات والإختصاصات في وقت وجود رئيس المجلس، وليس في حالة غيابه فقط.

رابعاً: الكتل البرلمانية

لم ينصّ **القانون الأساسي** في الفصل الخاص بالسلطة التشريعية على تنظيم الكتل البرلمانية، ولكنّ **قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي** نصّ على تشكيل الكتل البرلمانية في المجلس التشريعي في المواد (18-20). إلى جانب ذلك أجازت المادة 5 من النظام الداخلي للمجلس لعدد من الأعضاء تجمعهم أهداف أو مصالح مشتركة التجمّع أو الإنتظام في كتلة برلمانية، شريطة ألا تقلّ نسبتهم عن 5% من مجموع أعضاء المجلس. كذلك، حظر النظام الداخلي على النائب الإنتماء إلى أكثر من كتلة برلمانية واحدة، كما نصّ النظام على قيام الكتلة البرلمانية بوضع نظام أو لائحة لتنظيم عملها بما لا يتعارض مع أحكام القانون أو النظام الداخلي. وبمقارنة تلك الأحكام يتّضح أنّ **قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس** كرّر الأحكام الواردة في النظام الداخلي للمجلس التشريعي. وفي الوقت ذاته، لم يرتّب كلاً من **قانون واجبات وحقوق أعضاء المجلس التشريعي** والنظام الداخلي أي إمتيازات أو حقوق خاصة لهذه الكتل، فطالما أنّ الكتل تستمد حقوقها من الحقوق الممنوحة لأعضائها، فإنّ هذا يؤدي إلى عدم تشجيع الأعضاء على تشكيلها أو الإنضمام إليها. فمثلاً، ينصّ كلّ من **القانون الأساسي** والنظام الداخلي على أنّ ممارسة بعض الحقوق تتطلب مجموعة من النواب لا تقلّ عن عشرة (مثل طلب طرح موضوع للنقاش غير وارد في جدول أعمال المجلس، تقديم طلب إسقاط عضوية نائب، وطلب سحب الثقة من الحكومة أو أحد الوزراء). ومن الجدير بالذكر، أنّ الدارج في برلمانات دول ديمقراطية كثيرة هو منح الكتل البرلمانية الحقوق والإمتيازات الممنوحة لمجموع الأعضاء في كلّ منها. كذلك، لا يوجد نصّ في كلّ من **القانون الأساسي** أو النظام الداخلي يقضي بمنح الكتل البرلمانية الحقّ في أن تكون ممثلة في مختلف لجان المجلس أو في الوفود التي يشكلها[8].

على المستوى العملي، لا توجد كتل برلمانية في المجلس التشريعي بالمعنى المُشار إليه سابقاً، وإنما هناك كتلتين برلمانيتين، هما كتلة حركة فتح (66عضواً) وكتلة "التحالف الديموقراطي" التي تضم (6) من النواب المستقلين. ويتضح أن كلتا الكتلتين أقرب إلى تجمع نواب منه إلى كتلة برلمانية بالمعني الدقيق.

[8] **التقرير السنوي التاسع** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004)، ص 58.

فمثلاً، لا يوجد رئيس منتخب لأي من هاتين الكتلتين، ولا توجد أنظمة أو لوائح تنظم عملهما. كما أنهما لا تجتمعان بشكل دوري، وإنما فقط لمناقشة بعض القضايا الهامة مثل منح الثقة للحكومة، أو إنتخاب هيئة مكتب رئاسة المجلس. وقلّما تجتمع الكتلة لإتخاذ موقف موحد من مشروع قانون معين أو خطة عمل حكومية معينة.

ويعود غياب الكتل البرلمانية إلى طبيعة النظام الإنتخابي الذي جرت على أساسه الإنتخابات الأولى للمجلس عام 1996، وهو الإنتخاب الفردي والقوائم المفتوحة، وليس على أساس التمثيل النسبي، الذي يتيح مشاركة القوى السياسية فيها على أسس من البرامج السياسية والإقتصادية والإجتماعية المحددة، وهو ما يبرر ضرورة الإسراع في إقرار قانون معدل لقانون الإنتخابات على أساس تبني نظام إنتخابي يجمع ما بين الإنتخاب الفردي والإنتخاب على أساس القوائم الحزبية.

خامساً: البنيـــــة الإداريـــــــــة

تتولى هيئة رئاسة المجلس التشريعي إدارة شؤونه من الناحيتين البرلمانية والتنظيمية الإدارية، حيث يتولى أمين سرّ المجلس رئاسة الجهاز الإداري الذي يساند المجلس في عمله. ووفقاً لهيكلية المجلس، تتبع للمدير العام، الذي بدوره يتبع أمين السر، سبع دوائر هي: دائرة المكتبة، الدائرة المالية، الدائرة الإعلامية، دائرة البروتوكول والعلاقات العامة، الدائرة الفنية، الدائرة القانونية، ودائرة الشؤون الإدارية. يضاف إلى هذه الدوائر دائرة مقرر عام المجلس التي تتبع لأمين سرّ المجلس في بعض الجوانب وللمدير العام في الجوانب الأخرى. كما تتبع لمدير عام المجلس ستّ وحدات هي: وحدة التخطيط، وحدة البحوث، وحدة شؤون الموظفين، وحدة التدريب، وحدة المرأة، ووحدة تكنولوجيا المعلومات. إلى جانب ذلك، هناك مكتب إقليمي في قطاع غزة يرأسه مدير عام للشؤون الإدارية يتبع بدوره إلى المدير العام. فقد نصت المادة 11 من النظام الداخلي على قيام هيئة مكتب رئاسة المجلس بتعيين أمانة عامة يرأسها أمين سرّ المجلس، تكون مهمتها الإشراف على جميع الشؤون الإدارية والمالية، إضافة إلى شؤون البروتوكول، وتنفيذ قرارات المجلس وحفظ الوثائق التي تتعلق بالجلسات.

ورغم هذا الوضوح في هيكلية المجلس إلاّ أنّه يُعاني من عدد من الإشكاليات من الناحية العملية، فمثلاً هناك إنفصال شبه تام بين مكتب المجلس في الضفة الغربية والمكتب الإقليمي في قطاع غزة. ففي الوقت الذي يجب أن يتبع المكتب الإقليمي في غزة للمدير العام في الضفة الغربية، نجده يستقل في جميع شؤونه وكأن له هيكلية موازية للمقرّ في رام الله. وهناك عدد من الوحدات والدوائر يمكن دمجها أو إلحاقها بدوائر أخرى. فمثلاً، يمكن بسهولة دمج وحدة شؤون الموظفين مع الدائرة الإدارية، ودمج الدائرة الإعلامية مع دائرة البروتوكول والعلاقات العامة، ودمج وحدة البحوث البرلمانية مع الدائرة القانونية.

وبشكل عام، من الأفضل أن يكون هناك فصل بين العمل البرلماني والعمل الإداري. ففي الوقت الذي تكون فيه الوظيفة البرلمانية مقصورة على أعضاء المجلس، يُفترض أن يتولى الوظيفة الإدارية مهنيون من غير النواب. ويكون أمين عام البرلمان، في العادة، موظفاً يتمّ تعيينه إما من قبل رئيس المجلس أو

بقرار من المجلس، وفي بعض الدول تكون فترة عمله مرتبطة بولاية المجلس. وبالإمكان إعتبار هيئة مكتب رئاسة المجلس بمثابة مجلس الأمناء الذي يقوم بإختيار المدير العام ويضع الخطط الإستراتيجية للعمل الإداري، ويتبع المدير العام بدوره لهيئة مكتب الرئاسة. ويعتبر الفصل الصارم بين مهمات أمين عام المجلس وبين مهمات أعضاء المجلس معياراً عالمياً معترفاً به[9].

لقد أدّى الغياب المطلق للآليات المتبعة في مجال تعيين موظفي المجلس التشريعي إلى بروز عدد من الإشكاليات منها: **التضخم الوظيفي**، حيث تجاوز عدد الموظفين العاملين في المجلس التشريعي الـ 520 موظفاً موزعين على المقرّ الرئيسي في رام الله، والمقرّ الإقليمي في قطاع غزة، والمكاتب الفرعية المنتشرة. وقد أدّى هذا التضخم إلى عدم إستطاعة، أو عدم فعالية، الجهات الإدارية في المجلس من الرقابة الإدارية على عدد كبير منهم، خصوصاً الموظفون العاملون في المكاتب الفرعية والذين تمّ إلحاقهم بتلك المكاتب. **التسيب الوظيفي**: نظراً لضخامة عدد الموظفين وعدم وضع خطط عمل للدوائر والوحدات التي يعملون بها وضعف الدور الرقابي للجهاز الإداري أدى كل ذلك إلى التسيب الوظيفي بين عدد من الموظفين. **المحسوبية في التعيين وعدم الفاعلية**: لم يتم في كثير من الحالات الإعلان عن وظائف شاغرة في الجهاز الإداري للمجلس التشريعي، ولم يتم كذلك إجراء مسابقات بين المتقدمين لشغل أي وظيفة، بل في بعض الحالات يتم التعيين إستناداً إلى المحسوبية التي ساعد في عدد منها أعضاء من المجلس التشريعي نفسه. وقد أدى ذلك في بعض الحالات إلى عدم رفد المجلس التشريعي في بعدد من الموظفين الفنيين ذوي الإختصاص، الأمر الذي أدى إلى عدم فاعلية عدد من الموظفين.

وبهذا الصدد تمّ تشكيل لجنة خاصة لإصلاح وتطوير المجلس التشريعي، قدمت تقريرها في شهر كانون أول 2004، ووضعت العديد من الحلول التي من شأنها تطوير النظام الإداري والوظيفي في المجلس. تطالب **الهيئة** أن يتمّ تنفيذ توصيات تلك اللجنة لتلافي الإشكاليات خلال العام 2005.

مكاتـــب الدوائـــــر أو المكاتـــب الفرعيـــــة

يتبع لإدارة المجلس التشريعي مكاتب فرعية، مهمتها الرئيسية تنسيق العلاقة بين أعضاء المجلس وجمهور الناخبين. ويلاحظ في هذا الإطار أنّ هناك إنتقاداً لوجود تلك المكاتب الفرعية بالشكل التي عليه من ناحيتين: الأولى تتعلق بالأداء، والثانية بتضخم عدد العاملين في هذه المكاتب. ففي الوقت الذي أنشأ المجلس التشريعي تلك المكاتب، وعددها 16 مكتبا، موزعة على مختلف الدوائر الإنتخابية، حتى تلك التي تتمثل بنائب واحد فقط (أريحا، طوباس، وسلفيت)، إلا أنّ هذه التجربة، خاصة تلك المكاتب التي يشترك فيها أكثر من نائب، لم يثبت جدواها لوجود مآخذ متعددة من قبل معظم أعضاء المجلس على عملها. فالأعضاء يشتركون في مكان واحد، ويساعدهم في عملهم في المكتب نفس الطاقم من الموظفين، بالرغم من تفاوت إنتماءاتهم السياسية والفكرية، وهو ما يعتبر أمراً محرجا لهم، ويؤدي إلى إضعاف العلاقة ما بين النائب وناخبيه، ويدفع الأعضاء إلى أن ينسبوا لأنفسهم الإنجازات والنجاحات التي يحققها المكتب نتيجة جهد نائب أو إثنين من المشتركين فيه. إلى جانب ذلك، يشكو بعض الأعضاء من أنّ هذه الطواقم لا

[9] للمزيد راجع ورقة العمل المقدمة من الباحث الدكتور أحمد أبو دية بعنوان "نحو مجلس تشريعي فعّال: البناء الإداري والوحدات الوظيفية المساندة"، المنشورة على موقع **أمان** الإلكتروني التالي: www.aman-palestine.org .

تقوم بتزويد جميع الأعضاء في المكاتب بالمعلومات التي تخصهم بنفس الطريقة والسرعة، وعلى قدم المساواة بين الجميع. فبعض أفراد هذه الطواقم تقوم بتوفير الدعم والترويج لعضو معين مما يعطي الإنطباع بأنّ المكتب الفرعي يعمل لصالح هذا العضو، وليس لصالح كافة أعضاء الدائرة الإنتخابية، وهو ما يبرر ضعف ثقة معظم الأعضاء بالمكاتب الفرعية وطاقمها.

بخصوص الناحية الثانية المتعلقة بتضخم عدد العاملين في المكاتب الفرعية فإنّ لكلّ مكتب من هذه المكاتب مدير مسؤول. ويعمل في هذه المكاتب عدد كبير من موظفي المجلس (تقريباً نصف عدد موظفي المجلس). هذا وقد تمّ إلحاق جزء غير قليل من موظفي المقرّ العام، الذين لا يستطيعون الوصول إلى رام الله أو إلى غزة، بالمكاتب الفرعية المذكورة. لكنّ رقابة المقرّ العام على سير العمل في هذه المكاتب ضعيفة، سواء الرقابة على مستوى الأداء أو على الإلتزام بالدوام.

لهذه الأسباب قام بعض الأعضاء بإنشاء مكاتب خاصة بهم بشكل منفصل عن المكاتب الفرعية الموجودة في دوائرهم، وقاموا بتعيين طواقم إدارية أخرى للعمل فيها إما من الكادر الوظيفي للمجلس، أو بالإعتماد على المؤسسة الحزبية للنائب.

وعليه، من الضروري إعادة النظر في تجربة المكاتب الفرعية، ودراسة بدائل أخرى كأن يتمّ تخصيص موازنة محددة لكلّ نائب لإستخدامها في إقامة علاقاته بجمهور ناخبيه بالشكل الذي يرتئيه مناسباً.

الجزء الثاني: نشاطات المجلس خلال عام 2004

أولاً: جلسات المجلس

بدعوة من رئيس السلطة الوطنية يعقد المجلس التشريعي دورته العادية السنوية على فترتين، مدة كلّ منهما أربعة أشهر، تبدأ الأولى في الأسبوع الأول من شهر آذار، والثانية في الأسبوع الأول من شهر أيلول. كما يعقد المجلس دورات غير عادية بدعوة من رئيسه بناء على طلب من مجلس الوزراء أو من ربع عدد الأعضاء (المادة 16 من النظام الداخلي).

عقد المجلس خلال عام 2004 (17) جلسة عادية، و(8) جلسات خاصة. ونظراً للفصل القائم بين الضفة الغربية وقطاع غزة، عقد المجلس جميع جلساته خلال عام 2004 بإستخدام تقنية "الفيديو كونفرنس"، نظراً لعدم حصول النواب على تصاريح تنقل من قطاع غزة إلى مدينة رام الله.

وعلى الرغم من إمكانية وصول عدد من الأعضاء لحضور جلسات المجلس التشريعي، إلا أنّ العديد منهم تغيبوا عن الحضور دون أن يكون هناك عذر مقبول. ويعتبر التغيب عن حضور الجلسات من أهمّ إشكاليات العمل البرلماني في المجلس التشريعي. لقد تكرر غياب عدد كبير من النواب عن حضور جلسات المجلس واللجان، خلافاً للمادتين 105 و106 من النظام الداخلي. فالمادة (105) تنصّ على أنّه

"لا يجوز للعضو أن يتغيب عن حضور الجلسات إلا إذا أخطر الرئيس مع بيان العذر ولا يجوز لعضو أن يتغيب أكثر من ثلاث جلسات متتالية إلا إذا حصل على إجازة من الرئيس وفي حالة الضرورة يوافق على منح العضو إجازة لمدة لا تزيد عن شهر ويخطر المجلس بذلك". أمّا المادة (106) فتنصّ على أنّه "1- في حالة تغيب العضو عن حضور جلسات المجلس أو لجانه أو لم يحضر بعد مدة الإجازة يعتبر متنازلا عن حقه في مخصصات المياومة مدة الغياب، ويجوز للرئيس لفت نظره كما يجوز للمجلس لومه بناء على إقتراح الرئيس. 2- إذا تغيب أحد أعضاء أي لجنة ثلاث جلسات متتالية أو سبع جلسات متفرقة في الدورة الواحدة دون إجازة أو عذر مقبول إعتبر مستقيلاً من عضوية اللجنة، وعلى مقرّر اللجنة إعلام الرئيس بذلك".

لقد أدّى عدم مشاركة الأعضاء في جلسات المجلس واللجان إلى تعطيل عقد هذه الجلسات في كثير من الأحيان لعدم توفر النصاب القانوني. وحتى الجلسات التي يتحقق في بدايتها النصاب القانوني ما تلبث أن تبدأ بخسارة هذا الحضور بسبب مغادرة الأعضاء قاعة المجلس تباعاً بعد مرور بعض الوقت. ويعود سبب ضعف المشاركة إلى عدم تفعيل نصوص النظام الداخلي للمجلس.

ثانياً: القـــــرارات

أصدر المجلس خلال عام 2004 (143) قراراً مقارنة بـ (73) قراراً خلال العام 2003، و 34 قراراً خلال عام 2002، تناولت عدة مجالات منها: إدانة الإنتهاكات الإسرائيلية المختلفة كالإستيطان وبناء الجدار الفاصل، ومعالجة جوانب معينة في أداء السلطة التنفيذية، خصوصاً جانب الإصلاح الإداري والمالي، ومعالجة قضايا عامة تهمّ المواطنين.

ثالثاً: الأداء التشريعـــــي للمجلـــــــس

تمرّ عملية سنّ القوانين بخمس مراحل، تبدأ بالإقتراح أو بمشروع القانون ويقدم إلى البرلمان الذي يقوم بمناقشته، ثمّ إقراره من قبل المجلس، ويلي ذلك التصديق عليه من قبل رئيس الدولة وهو ما يسمى بالإصدار، وأخيراً النشر في الجريدة الرسمية.

أجاز **القانون الأساسي الفلسطيني** للأعضاء أو لمجلس الوزراء تقديم إقتراحات أو مشاريع قوانين للمجلس التشريعي. بعد مناقشة تلك المقترحات ومشاريع القوانين المحالة من رئاسة المجلس التشريعي إلى اللجان، يتم إحالتها للمجلس لمناقشتها وإقرارها بالقراءات الأولى والثانية. يتمّ خلال القراءة الأولى مناقشة القانون والتصويت عليه مادة مادة. وخلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إقرارها بالقراءة الأولى يجب البدء بإقرارها بالقراءة الثانية، وبعد ذلك يتمّ إحالتها إلى مجلس الوزراء لإبداء الرأي خلال مدة أسبوعين من تاريخ الإحالة، فإذا أبدى مجلس الوزراء ملاحظاته، أو طالب ربع أعضاء المجلس التشريعي بضرورة إجراء قراءة ثالثة، يقوم المجلس بإجراء تلك القراءة، وإلاّ تمّ إحالة مشروع القانون إلى رئيس السلطة للمصادقة عليه خلال 30 يوماً من تاريخ إحالتها إليه.

يصدر رئيس السلطة الوطنية، وفقاً **للقانون الأساسي**، القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مشفوعة بملاحظاته وأسباب إعتراضه، وإلا إعتبرت مصدرة وتنشر فوراً في الجريدة الرسمية (مادة 1/41). وإذا ردّ الرئيس مشروع القانون إلى المجلس وفقاً للأجل والشروط أعلاه، تعاد مناقشته ثانية في المجلس التشريعي، فإذا أقرّه ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه أعتبر قانوناً وينشر فوراً في الجريدة الرسمية (مادة 2/41). وقد فصّل النظام الداخلي للمجلس آلية سنّ القوانين، بما في ذلك **قانون الموازنة العامة**، في الفصل الأول من الباب الخامس (المواد 65- 74).

تمتاز آلية سنّ التشريعات حسب النظام الداخلي للمجلس بأنّها تعطي صلاحيات واسعة لرئيس المجلس في تحديد اللجنة المختصة التي يتم إحالة مشروع القانون إليها، ولكن دون تحديد مدة زمنية لإحالة مشروع القانون خلالها إلى اللجنة. فوفقاً للمادة 1/65 من النظام الداخلي، "يحيل مجلس الوزراء مشاريع القوانين أو الإقتراحات إلى الرئيس [رئيس المجلس] مرفقة بمذكراتها الإيضاحية، وعلى الرئيس أن يحيل المشروع أو الإقتراح إلى اللجنة المختصة لإبداء الرأي، على أن تقدّم اللجنة تقريرها خلال مدة لا تتجاوز أسبوعان من تاريخ إحالته إليها". المادة المذكورة تحدد المدة الزمنية التي ينبغي على اللجنة المختصة التقيد بها، لكنها لا تحدد مثل هذه المدة لرئيس المجلس. وبصرف النظر عن عدم تحديد مدة معينة لرئيس المجلس لإحالة مشروع قانون إلى اللجان، فقد لوحظ أيضاً عدم تقيد اللجان بالمدة المحددة والمقيدة لعملها.

كما لوحظ وجود عدد من مشاريع القوانين المقدمة للمجلس التشريعي وتعالج نفس الموضوع. ومن الأمثلة على ذلك: مشروع قانون النقابات، ومشروع قانون النقابات العمالية. فبعد تقديم النائب عبد الفتاح حمايل لمشروع قانون النقابات وإحالته إلى اللجان بتاريخ 2003/7/1، قدم مجلس الوزراء بعد مضي أكثر من عام من ذلك، مشروع قانون النقابات العمالية إلى المجلس التشريعي، وتمّت إحالته إلى اللجان بتاريخ 2004/4/1. وبالمجمل، ورغم الأهمية التي تتعاظم يوماً بعد يوم لضرورة وجود قانون ينظم العمل النقابي، ومطالبة **الهيئة** في أكثر من مرة في نشاطاتها المختلفة منذ العام 2001 بضرورة ذلك، وتمشياً مع قرار المجلس التشريعي رقم (2/26/242) الصادر في الجلسة المنعقدة بتاريخ 6-7-1998/1/8 الذي نصّ على إدراج قانون النقابات العامة ضمن رزمة القوانين ذات الأولوية، وللمساعدة في تحقيق وإنجاز ما جاء في خطة عمل مجلس الوزراء المقدمة للمجلس التشريعي بتاريخ 2002/2/28، المتعلقة بالإعداد لإجراء الإنتخابات النقابية، إلا أنّ المجلس التشريعي وحتى نهاية العام 2004 لم يقم بأي إجراء يذكر على أي من المشروعين المذكورين، اللذان ما زالا لدى لجنة التربية منذ تلك التواريخ المذكورة سابقاً.

ينطبق الحال كذلك على مشروع قانون إصابات العمل لموظفي ومستخدمي الحكومة والهيئات المحلية المقدم من مجلس الوزراء بتاريخ 2002/10/6 ومحال للجان بذات التاريخ، وبين مشروع قانون إصابات العمل لأعضاء السلطات الثلاث المقدم من أحد النواب بتاريخ 2004/7/6، وأحيل إلى اللجان بتاريخ 2004/10/5.

وفي ضوء ذلك، ولتفادي إشكالية تقديم مشاريع قوانين من أكثر من جهة، تبرز الحاجة مجدداً لتفعيل النظام الداخلي فيما يخصّ عمل اللجان داخل المجلس التشريعي، خاصة مسألة تقيدها بالمدد المنصوص عليها، خصوصاً المادة (1/65) من النظام الداخلي،

مشاريع قوانين أقرها المجلس، وتمت المصادقة عليها:

صادق رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية على (20) قانوناً، منها (5) أحالها إليه المجلس التشريعي خـــلال عام 2003، وقانون واحد كان قد أحاله المجلس في عام 2002. وهذه القوانين هي:

1. معدل قانون المدن والمناطق الحرة رقم 10 لسنة 1998.
2. معدل قانون تشجيع الإستثمار رقم 1 لسنة 1998.
3. معدل قانون المواصفات والمقاييس رقم 6 لسنة 2000.
4. معدل قانون اللوازم العامة رقم 9 لسنة 1998.*
5. قانون الطفل الفلسطيني.*
6. قانون واجبات وحقوق الأعضاء.*
7. قانون مزاولة مهنة تدقيق الحسابات.*
8. قانون صندوق تعويضات لإزالة آثار العدوان الإسرائيلي.*
9. قانون مكافآت مخصصات أعضاء المجلس التشريعي وأعضاء الحكومة والمحافظين.*
10. معدل لقانون إنتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم 5 لسنة 1996.
11. قانون الأوراق المالية.
12. قانون الكسب غير المشروع.[10]
13. معدل لقانون ضريبة الدخل.
14. قانون دعم صمود الأسرى في السجون الإسرائيلية.
15. معدل قانون هيئة سوق رأس المال الفلسطيني.
16. هيئة سوق رأس المال الفلسطيني.[11]
17. الأسرى والمحررين.
18. الصحة العامة.
19. ديوان الرقابة الإدارية والمالية.
20. التأمين والمعاشات لقوى الأمن الوطني الفلسطيني.

---

[10] خلال العام 2004، قام رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية السيد روحي فتوح بإصدار قانون الكسب غير المشروع، وبعد فترة وجيزة عاد وأرسل تعديلاً عليه. وتعد هذه المسألة سابقة لم تحدث طوال سنوات عمل المجلس التشريعي. وقام رئيس السلطة الوطنية بالمصادقة على قانون الكسب غير المشروع بتاريخ 2005/1/8.

* نشرت هذه القوانين الست في العدد 52 من **الوقائع الفلسطينية** الصادرة بتاريخ 2005/1/18.

[11] لوحظ خلال العام 2004 مصادقة رئيس السلطة الوطنية روحي فتوح على قانون هيئة سوق رأس المال والقانون المعدل له في ذات اليوم 2004/12/1.

مشاريع قوانين أقرّها المجلس التشريعي وأحالها إلى الرئيس، لكن لم تتم المصادقة عليها:

عانى المجلس من إشكالية عدم المصادقة أو عدم نشر القوانين التي أقرّها. ولكن خلال عام 2004 صادق رئيس السلطة الوطنية، وتحديداً خلال الفترة التي شغل فيها السيد روحي فتوح هذا المنصب، على جميع القوانين التي أقرّها المجلس التشريعي وأحالها إلى رئيس السلطة الوطنية، بإستثناء قانون أمانة القدس.

وبهذا الصدد تبرز إشكالية عدم تفعيل العمل بالمادة (41) من **القانون الأساسي** والتي تنصّ على أنه" 1. يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي الفلسطيني خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مشفوعة بملاحظاته وأسباب إعتراضه وإلا إعتبرت مصدرة وتنشر فوراً في الجريدة الرسمية." ونصت المادة (116) من **القانون الأساسي** على أنه " تصدر القوانين بإسم الشعب العربي الفلسطيني، وتنشر فور إصدارها في الجريدة الرسمية، ويعمل بها بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشرها ما لم ينصّ القانون على خلاف ذلك".

من المباديء المقررة في أصول القانون أنّ التشريع أياً كان نوعه أو درجته لا يصبح نافذاً بمجرد تمام سنّه، أي بمجرد ميلاده، وإنما يلزم لنفاذه أن يمرّ بمرحلتين أخريين: هما الإصدار والنشر، وكلّ منهما تتولاها السلطة التنفيذية.

والإصدار عملية قانونية تقوم بها السلطة التنفيذية، وتتمثل في توقيع رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية على القانون، وتوجيه أمره إلى كافة سلطات الدولة بأن تبادر إلي تنفيذه كل فيما يخصها. وأما النشر، وهو المرحلة الأخيرة التي يمر بها التشريع ليكون نافذاً، فيهدف إلى توصيل القانون الجديد إلي علم الناس، أو على الأقل إتاحة الفرصة لهم ليعلموا به، حتي يسوغ للدولة أن تؤاخذهم فيما بعد إن هم خالفوه، وبهذا النشر يصبح القانون سارياً على المواطنين وحجة عليهم فلا يجوز لأحد أن يدفع بالجهالة به، وإنما يعتبر النشر قرينة قانونية لا تقبل إثبات العكس على العلم بأحكام القانون. وعملية النشر لا بد منها في كلّ تشريع أساسي أو عادي أو فرعي علماً بأنّ الطريقة المتبعة في الوقت الحاضر في الدول المختلفة هي النشر في جريدة رسمية تصدرها الحكومة.

وعليه، فإنّ الحكومة ملزمة بموجب **القانون الأساسي** بنشر ما يتم إصداره من قوانين فور إصدارها. ومن الناحية العملية لم تعتمد السلطة التنفيذية سياسة واحدة بشأن نشر القوانين التي تصدر عن رئيس السلطة الوطنية. فتارة، تسارع الحكومة إلى نشر القوانين في **الوقائع الفلسطينية**، يتمّ رغم عدم مرور عدة أيام على إصدارها. وتارة أخرى، تتأخر في نشر قوانين صدرت منذ أشهر. وكل ذلك دون وجود أسس واضحة ومعلنة تعتمدها الحكومة (ديوان الفتوى والتشريع في وزارة العدل) في نشر قانون معين أو تأخير نشر آخر. فمثلاً قانون معدل لبعض أحكام **قانون الإنتخابات** يتمّ نشره خلال يومين من إصداره، في حين أن **قانون الطفل الفلسطيني** لم ينشر حتى نهاية العام 2004 رغم إصداره في 2004/8/15[12]. لذا لا بد من قيام الحكومة الفلسطينية والمجلس التشريعي معاً، بالعمل بجدية لتحسين إجراءات نشر القوانين من جهة، والعمل على تعديل **القانون الأساسي**، بحيث يتم إدراج نص قانوني يلزم فيه السلطة التنفيذية بنشر القوانين والأعمال التشريعية الأخرى خلال فترة زمنية محددة، عملاً بما تأخذ به بعض دساتير العالم. كما يتطلب هذا الأمر من المجلس التشريعي الضغط على السلطة التنفيذية من أجل نشر القوانين التي لم تنشر بعد.[13]

[12] تم نشر هذا القانون بتاريخ 2005/1/18 في العدد 52 من **الوقائع الفلسطينية**.

[13] للمزيد راجع، ص (126) من هذا التقرير (المتعلق بنشر القوانين في الفصل المتعلق بأداء السلطة التنفيذية)

مشاريع قوانين أقرها المجلس بالقراءة الأولى

أقرّ المجلس التشريعي خلال عام 2004 ثلاثة مشاريع قوانين بالقراءة الأولى، مقارنة بخمسة مشاريع قوانين خلال العام 2003، هي التالية:

1. مشروع قانون صندوق الرعاية الإجتماعية.
2. مشروع قانون معدل لقانون التأمينات الإجتماعية رقم 3 لسنة 2003.
3. مشروع قانون معدل لقانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002 (خاص بالجداول الملحقة بالقانون).

فيما بقي مشروع قانون العقوبات ومشروع قانون معدل لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية المُقرّان بالقراءة الأولى متوقفان عند هذا الحدّ، ولم يتمّ قراءتهما بالقراءة الثانية حتى نهاية العام 2004. ومن الجدير بالذكر أنّ مثل هذه المشاريع في غاية الأهمية على صعيد الحقوق والحريات العامة للمواطنين. فمن المعروف أنّ القوانين العقابية السارية في الأراضي الفلسطينية قديمة، ولا تستجيب للتطورات الإجتماعية والسياسية التي طرأت على المجتمع الفلسطيني، خاصة الجرائم المعاقب عليها بالإعدام، أو الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي والخارجي، والتي يتناقض الكثير من أحكامها مع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان. وترى **الهيئة** ضرورة الإسراع في إقرار تلك القوانين لأنها تمسّ حقوق المواطن بشكل مباشر، وكذلك ضرورة إصدار القوانين المنظمة لعمل الأجهزة الأمنية التي لا زالت تعمل بدون تنظيم قانوني. فغياب هذا التنظيم القانوني كان سبباً مهماً في وقوع الكثير من الخروقات لحقوق المواطنين الفلسطينيين.

هناك العديد من مشاريع القوانين كانت مقرة بالقراءة الأولى وبقيت مدة طويلة قبل إقرارها بالقراءة الثانية. وفي حالات تجاوزت المدة الممتدة بين القراءة الأولى والثانية شهرين أو أكثر. ومن الأمثلة على ذلك، مشروع قانون الأوراق المالية، ومشروع قانون الكسب غير المشروع، ومشروع قانون دعم صمود الأسرى في السجون الإسرائيلية. وفي ذات الوقت، كان هناك مشاريع قوانين تمت فيها القراءة الأولى والثانية في يوم واحد، ومن الأمثلة على ذلك: مشروع قانون معدل للقانون الأساسي الذي قدم وتمّت إحالته للجان وتمّت المناقشة العامة والقراءتين الأولى والثانية في يوم واحد بتاريخ 2003/3/10، ومشروع قانون معدل لقانون إنتخاب مجالس الهيئات المحلية، حيث تمت قراءته بالقراءتين الأولى والثانية بتاريخ 2004/4/31، ومشروع قانون تعويضات لإزالة آثار العدوان الإسرائيلي بتاريخ 2004/5/27. وفي هذا الصدد، نصت المادة (68) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على أنه "1- تجري مناقشة مشاريع القوانين أو الإقتراحات في قراءتين منفصلتين على الوجه التالي: أ. في القراءة الأولى يناقش المشروع مادة مادة بعد تلاوتها والإقتراحات المقدمة بشأنها ويتمّ التصويت على كل مادة ثم يتم التصويت على المشروع في مجمله. ب. تجري القراءة الثانية خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إقرار المشروع بالقراءة الأولى وتقتصر على مناقشة التعديلات المقترحة ويتم التصويت عليها، ثم يصوت على المواد المعدلة نهائيا."

منح النظام الداخلي للمجلس التشريعي الحقّ في تجميد بعض أحكامه لأغراض أو أهداف يعتبرها هامة. وقد لوحظ خلال العام 2004 أنّ المجلس التشريعي لم يجمد أحكام النظام الداخلي إلا مرة واحدة. ففي إجتماعه العاشر المنعقد بتاريخ 2004/8/28، لإجراء القراءة الثانية على مشروع قانون دعم صمود الأسرى في السجون الإسرائيلية، جاء في حيثيات قراره رقم (9/1/721) ما يلي" بسبب صفة الإستعجال في مشروع القانون تم تجميد (البند ب من المادة 68) من النظام الداخلي حتى يتمكن المجلس من إجراء القراءة الثانية على مشروع القانون دون وجود مدة الشهر بين القراءتين". بموجب المادة 68/ب، نرى أنّ النص جاء واضحاً بشأن تحديد الفترة الفاصلة بين القراءتين بمدّة أقصاها شهر. وهذا يعني أنّ بإمكان المجلس التشريعي القيام بالإنتقال من القراءة الأولى إلى القراءة الثانية دون الحاجة إلى تجميد العمل بهذه المادة، لأنّ المدة المشار إليها قد تكون يوم أو القيام بالقراءة حتى في ذات اليوم أو خلال مدة بشرط أن لا تتجاوز الشهر.

مشاريع قوانين أقرها المجلس بالمناقشة العامة

وهي مشاريع القوانين التي أقرّها المجلس من حيث المبدأ دون مناقشة موادها بالتفصيل. وقد بلغ عدد هذه المشاريع (9)، مقارنة بخمسة مشاريع خلال العام 2003، وعشرة خلال عام 2002، وإثنى عشر خلال عام 2001، وسبعة خلال عام 2000. المشاريع التي أقرت بالمناقشة العامة خلال عام 2004 هي التالية:

1. الغرف التجارية الصناعية الزراعية.
2. التأمين.
3. تشجيع المنافسة ومنع الإحتكار.
4. التنظيم والبناء.
5. تنظيم أعمال الخبرة أمام المحاكم النظامية والنيابة العامة.
6. المعهد القضائي الفلسطيني.
7. تقاعد القطاع العام.
8. إصابات العمل لأعضاء السلطات الثلاث.
9. معدل لقانون الإنتخابات.

مشاريع قوانين تلقّاها المجلس ولم يبدأ بمناقشتها

وهي مشاريع قوانين تلقتها رئاسة المجلس من مجلس الوزراء أو من اللجان أو النواب، وقامت بإحالتها إلى لجان المجلس لإبداء الرأي، ولم يتم عرضها بعد على المجلس للمناقشة العامة. لقد بلغ عدد هذه المشاريع (15) مشروعاً مقارنة بـــ (21) مشروع قانون خلال العام 2003، ومشروعي قانون خلال عام 2002، وأربعة مشاريع قوانين خلال كل من عام 2001، وعام 2000. المشاريع التي تلقتها رئاسة المجلس من هذا النوع خلال عام 2004 هي التالية:

1. حماية المستهلك.
2. الدين العام.
3. الأراضي.
4. تنظيم التوقيعات الإلكترونية.
5. النقابات العمالية.
6. المبادلات والتجارة الإلكترونية.
7. تنظيم الإعلانات.
8. معدل لقانون السلطة القضائية.
9. معدل لقانون الأحوال الشخصية رقم 61 لسنة 1976.
10. معدل قانون الإحصاءات العامة رقم 5 لسنة.
11. نقابة الصيادلة.
12. تنظيم الحرف والصناعات.
13. المساحة والمساحين.
14. صندوق الشهداء.
15. منظم للخدمة العسكرية.

الجدول التالي يبين أعداد وأنواع مشاريع القوانين خلال الأعوام الخمسة الأخيرة:

السنة	إحالة إلى اللجان قبل المناقشة العامة	المناقشة العامة	القراءة الأولى	القراءة الثالثة و/أو الثانية والإحالة	مصادقة الرئيس
2004	15	9	3	4	20
2003	21	5	5	7	4
2002	2	10	2	3	5
2001	4	12	1	6	5
2000	4	7	2	9	7

عدم الإنسجام التشريعي في عدد من القوانين التي يقوم المجلس التشريعي بسنها

برزت خلال العام 2004 مشكلة عدم الإنسجام التشريعي بين القوانين الصادرة عن المجلس التشريعي أو بينها وبين القوانين الصادرة بموجب مراسيم رئاسية قبل نشوء المجلس التشريعي. وقد جاء عدم الإنسجام على جانبين: الأول ضرورة تحقيق الإنسجام بين نصوص **القانون الأساسي** ذاته، والثاني ضرورة إزالة التعارض بين نصوص **القانون الأساسي** وبين قوانين أخرى خاصة، وفيما يلي تفصيل ذلك:

تحقيق الإنسجام بين نصوص القانون الأساسي ذاته

المادة 69 من **القانون الأساسي** المعدل لسنة 2003، نصت تحت عنوان إختصاصات مجلس الوزراء في الفقرة "9/ أ. على أنّ: "إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، على أن ينظم كل منها بقانون. ب. تعيين رؤساء الهيئات والمؤسسات المشار إليها في البند (أ) أعلاه والإشراف عليها وفقا لأحكام القانون." والمادة 93 من **القانون الأساسي** ذاته تنص على أنه " 1. ينظم القانون الأحكام الخاصة بسلطة النقد والمصارف وسوق الأوراق المالية وشركات الصرافة والتأمين وسائر المؤسسات المالية والإئتمانية. 2. يعين محافظ سلطة النقد بقرار من رئيس السلطة الوطنية ويصادق على تعيينه من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني".

فإذا كانت المادة 69 المشار إليها سابقاً تعطي الحقّ بتعيين رئيس الهيئات والمؤسسات والسلطات، والتي من بينها سلطة النقد حيث يعتبر المحافظ فيها رئيسها، لمجلس الوزراء، فإنّ المادة 93 من **القانون الأساسي** تعطى ذلك الحقّ لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. وإعمالاً للقاعدة القائلة بأنّ النصّ الخاص يُقدّم على النصّ العام، فإنّ نصّ المادة 93 يُقدم على نصّ المادة 69. وبالرجوع إلى القوانين المقارنة، نجد أنّ صلاحية تعيين محافظ سلطة النقد أو البنك المركزي تعطى لمجلس الوزراء مقترناً بإرادة رئيس الدولة أو مصادقة السلطة التشريعية، لذا ترى **الهيئة** ضرورة تعديل نصوص **القانون الأساسي** بالصورة التي تزيل أي تعارض، وبشكل يؤدي معه إلى تحقيق الإنسجام القانوني.

توفيق أوضاع القوانين المتعلقة ببعض المؤسسات العامة مع القانون الأساسي

هناك مجموعة من القوانين المتعلقة بعدد من المؤسسات العامة في السلطة الفلسطينية وضعت قبل إستحداث منصب رئيس الوزراء المستقل عن منصب رئيس السلطة الفلسطينية في **القانون الأساسي**. هذه القوانين بحاجة إلى إجراء جملة من التعديلات عليها حتى تنسجم مع أحكام القانون الأساسي. ومن أمثلتها:

1. قانون سلطة الطاقة: نصّت المادة (2) من قانون رقم 12 لسنة 1995 بشأن إنشاء سلطة الطاقة الفلسطينية، على أنه"تنشأ سلطة طاقة فلسطينية تتمتع بالشخصية الإعتبارية المستقلة وتكون لها ميزانيتها الخاصة وتتبع رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ويكون لها رئيس يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية." ونصّت المادة (7) من ذات القانون على أنه "يشكل مجلس الطاقة برئاسة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وعضوية كلّ من: رئيس سلطة الطاقة- عضواً ونائباً لرئيس المجلس، مدير عام سلطة الطاقة- عضواً، وأربعة أعضاء يعينهم رئيس السلطة الوطنية لمدة سنتين قابلة للتجديد".

2. **قانون هيئة الرقابة العامة**: نصّت المادة (2) من قانون رقم (17) لسنة 1995 بشأن هيئة الرقابة العامة، على أنّ " هيئة الرقابة العامة هيئة عامة مستقلة ذات شخصية إعتبارية تتبع رئيس السلطة وتخضع لإشرافه المباشر وتتولى إختصاصاتها على النحو الوارد في هذا القانون." ونصت المادة 3 من القانون ذاته على أنّه " تشكل الهيئة من رئيس ونائب رئيس وعدد كاف من الوظائف الرقابية والوظائف المساعدة ويكون تعيين رئيس الهيئة ونائبه بقرار من رئيس السلطة".

3. ديوان الموظفين العام: نصّت المادة 6 من قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998 على أنه "1 - تنشأ دائرة مستقلة تسمى (ديوان الموظفين العام) ويعنى بشؤون الخدمة المدنية ويتولى إدارته رئيس يرتبط بمجلس الوزراء. 2 - يعين رئيس الديوان بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء".

4. سلطة المياه: نصّت المادة (2) من قانون رقم 2 لسنة 1996 بشأن إنشاء سلطة المياه الفلسطينية على أنّه" تنشأ سلطة مياه فلسطينية تتمتع بالشخصية الإعتبارية المستقلة وتكون لها ميزانيتها الخاصة وتتبع رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ويكون لها رئيساً يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية."
ونصت المادة 8 من القانون ذاته على أنه " ينشأ مجلس مياه وطني يتألف من: رئيس السلطة الوطنية- رئيساً للمجلس، وعضوية وزير الزراعة، وزير العدل، وزير التخطيط والتعاون الدولي، وزير الحكم المحلي، وزير الصناعة، وممثل من الجامعات الفلسطينية".
وقد جاء قانون المياه الفلسطيني رقم (3) لسنة 2002 بنصوص متوافقة مع قانون إنشاء سلطة المياه المشار إليه من حيث تبعية سلطة المياه لرئيس السلطة الفلسطينية، وتشكيل مجلس المياه الفلسطيني أيضاً برئاسة رئيس السلطة الفلسطينية، في المادتين (6و8) من قانون المياه المشار إليه.

5. سلطة النقد: نصّت المادة (15) من قانون رقم (2) لسنة 1997بشأن سلطة النقد الفلسطينية على أنّه: "
أ- يُعين المحافظ ونائب المحافظ بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناء على تنسيب من مجلس الوزراء.
ب- يعين مندوب وزارة المالية بقرار من رئيس السلطة الوطنية بتنسيب من وزارة المالية.
ج- يعين باقي أعضاء المجلس على النحو التالي: عضوين بقرار من رئيس السلطة الوطنية، ثلاثة أعضاء بتنسيب من مجلس الوزراء وبقرار رئيس السلطة الوطنية، عضو بتنسيب من المحافظ وبقرار رئيس السلطة".
ونصّت المادة (**17**) من ذات القانون على أنه " أ- مجلس الإدارة هو السلطة العليا لإصدار القرارات في سلطة النقد، والمكلف بإقرار سياسات سلطة النقد والإشراف على إدارة عملياتها بما يخدم السياسة الإقتصادية المقرة للسلطة الوطنية، ويتمتع بالصلاحيات الكاملة لتحقيق أغراضها وفقاً لأحكام هذا القانون.
ب- يكون المجلس مسئولاً أمام رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية."
وفي المقابل نصّت المادة (93) من **القانون الأساسي** على أنه "1. ينظم القانون الأحكام الخاصة بسلطة النقد والمصارف وسوق الأوراق المالية وشركات الصرافة والتأمين وسائر المؤسسات المالية والإئتمانية".

6. قانون الإنتخابات: من الأمثلة الأخرى على عدم الإنسجام التشريعي خلال العام 2004 تعديل بعض أحكام **قانون الإنتخابات** دون مراعاة أحكام **القانون الأساسي**. فقد قام المجلس التشريعي بإجراء تعديل بعض أحكام قانون الإنتخابات العامة لسنة 1995 ونشر في **الوقائع الفلسطينية** بعد إصداره من قبل رئيس السلطة الوطنية بتاريخ 2004/12/1. جاء في المادة الثانية من التعديل المذكور أنّ ولاية الرئيس المنتخب أربع سنوات تبدأ من تاريخ إعلان النتائج النهائية للإنتخابات. وبالرجوع إلى **القانون الأساسي** في المادة 36 منه تنصّ على أنّ " مدة رئاسة السلطة الوطنية هي المرحلة الإنتقالية ويتم إنتخاب الرئيس بعد ذلك وفقاً للقانون".

وبهذا الصدد، هناك فكرة جديرة بالمناقشة وهي أنّ **القانون الأساسي** هو الأسمى بين القوانين، وهو الواجب إحترامه. تعتقد **الهيئة** أنّ هذا الرأي لا يستقيم في السلطة الوطنية الفلسطينية، والسبب في ذلك أنّ معظم المؤسسات والهيئات والسلطات، إلى جانب الإنتخابات، تنظم بقوانين خاصة تتعارض في الكثير من

أحكامها مع **القانون الأساسي**. فمثلاً النصوص في القوانين الخاصة التي تعالج تعيين رؤساء الهيئات والسلطات وتشكيل المجالس فيها تعطي تلك الصلاحية لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، في حين أنّ نصّ المادة 69 من **القانون الأساسي** المشار إليها يعطي تلك الصلاحية لمجلس الوزراء. كما أنّه يتضح من النصوص السابقة أنّ رئيس مجلس الإدارة في عدد من السلطات (المؤسسات) المشار إليها هو رئيس السلطة الوطنية، كما هو الحال في كلّ من سلطة الطاقة وسلطة المياه. ولا يستقيم القول هنا مع إعطاء صلاحية تعيين مجلس الإدارة، الذي يرأسه رئيس السلطة الوطنية، من قبل مجلس الوزراء. ومن ناحية أخرى، هناك النص الخاص المتعلق بمدة ولاية رئيس السلطة الوطنية في **قانون الإنتخابات**. لذا من الضروري العمل بصورة جادة على توفيق أوضاع المؤسسات والتشريعات المتعلقة بها، بما ينسجم مع أحكام **القانون الأساسي** الفلسطيني.

رابعاً: النشـــــاط الرقابـــــي للمجلـــــس

يمارس المجلس التشريعي دوره الرقابي والمساءلة البرلمانية في السلطة الوطنية وفقاً للمادة 47 من **القانون الأساسي** التي تنصّ على أنّ: " 1. المجلس التشريعي هو السلطة التشريعية المنتخبة. 2. بما لا يتعارض مع أحكام هــذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي." ويعتبر الدور الرقابي للمجلس التشريعي الإختصاص الأساسي الثاني، إلى جانب سنّ القوانين.

يهدف المجلس التشريعي من الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية إلى ضمان سير عملية تنفيذ القوانين بصورة تحقق تطلعات ومصلحة الشعب. ولا يترتب على مراقبة المجلس التشريعي لأعمال السلطة التنفيذية أي آثار لها علاقة بالجزاء، وإنما تقتصر على البحث في مدى تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين بشكل سليم، والتأكد من قيام المؤسسات العامة بواجبها على أكمل وجه. وبالمجمل، يكون الهدف من الدور الرقابي للمجلس التشريعي حماية حقوق المواطن الفلسطيني.

منح **القانون الأساسي** الفلسطيني، والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، جملة من الأدوات والصلاحيات التي وتُمكّن الأعضاء من ممارسة دورهم الرقابي على السلطة التنفيذية. من هذه الأدوات: المصادقة على خطة التنمية وعلى الموازنة العامة ومراقبة تنفيذها، منح الثقة للحكومة، طلب سحب الثقة من الحكومة أو من أحد أعضائها، توجيه الإستفسارات والإستجوابات، المصادقة على الإتفاقيات والمعاهدات، وتوجيه اللوم للحكومة. كذلك يمارس المجلس دوره الرقابي من خلال الأعمال الرقابية للجان.

شهد عام 2004 تنامي حالة الفلتان الأمني في الأراضي الفلسطينية، وتفشت ظاهرة أخذ القانون باليد، ونتج عنها مقتل 91 مواطناً، وإصابة المئات بجراح مختلفة. كما تمّ إختطاف عدد من قادة الأجهزة الأمنية المكلفين أصلاً بحماية الأمن والنظام في البلاد. ومن الأمثلة على ذلك ما حدث بتاريخ 2004/7/16 في قطاع غزة من إختطاف قائد الشرطة وقائد الإرتباط العسكري. كما تكررت عمليات الإعتداء على الممتلكات العامة الأمنية والمدنية، والممتلكات الخاصة. لم يكن تعاطي المجلس التشريعي مع حالة الفلتان

الأمني المذكورة بالمستوى المطلوب، وإقتصر بإصدار لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي تقريراً حول الوضع الأمني[14].

فيما يلي عرض لأهم الأمور الرقابية التي يختص بها المجلس، والدور الذي مارسه فعلاً بشأن كل منها خلال عام 2004:

1. منـــــح الثقـــــة للحكومـــــة

يعتبر منح الثقة للحكومة من أبرز أشكال مساءلة الحكومة عن سياستها العامة، ومساءلة الوزراء المخولين بتنفيذ تلك السياسة. وقد عالجت المادة 66 من **القانون الأساسي** موضوع منح الثقة للحكومة، حيث يتم عقد جلسة خاصة بمنح الثقة، بموجب طلب يقدم من رئيس الحكومة للمجلس التشريعي[15].

إستمرت خلال عام 2004 الحكومة التي شكلها أحمد قريع (أبو العلاء) بممارسة أعمالها بعد تشكيلها. وقد منح المجلس التشريعي الثقة لتلك الحكومة التي تشكّلت في أعقاب إستقالة حكومة محمود عباس وإنتهاء ولاية حكومة الطوارىء، في جلسته المنعقدة في 2003/11/13 بأغلبية 48 صوتاً ومعارضة 13، وإمتناع 5 نواب عن التصويت. وخلال العام 2004 كانت هناك محاولة لحجب الثقة عن الحكومة بسبب عدم تحقيق معظم ما وعدت به في البيان الوزاري الصادر عنها لغرض منحها الثقة من المجلس التشريعي. فقد صدرت تقارير متعددة من لجان المجلس التشريعي تشير إلى خروقات متعددة ومتكررة من مؤسسات عامة، وتقاعس مؤسسات أخرى ترتب عليه خلل في الوضع الإداري والمالي والأمني في الأراضي الفلسطينية. كما أصدرت بعض لجان المجلس تقاريراً تشير إلى توقع وجود فساد مالي أو إداري، وتم تحويلها إلى النائب العام مثل تقرير لجان الموازنة والشؤون المالية، والرقابة وحقوق الإنسان، واللجنة القانونية، حول تسريب شركات فلسطينية إسمنتاً مصرياً إلى السوق الإسرائيلي. حتى نهاية العام 2004، لم تُجب الحكومة على إستفسارات المجلس التشريعي المتعلقة بالوضع الأمني أو الإصلاح. وكانت

---

[14] تم في بداية العام 2005 عقدت لجنة الرقابة لحقوق الإنسان والحريات العامة في المجلس التشريعي عدداً من الإجتماعات من قادة الأجهزة الأمنية بغرض الحصول على وجهة نظرهم حول مقترحات تنظيم عمل الأجهزة الأمنية بقانون، والبحث في الخطوات العملية للحيلولة دون إستمرار ظاهرة الفلتان الأمني.

[15] نصت المادة (65) من القانون الأساسي على أنه:

"1. فور تكليفه من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية يتولى رئيس الوزراء تشكيل حكومته خلال ثلاثة أسابيع من تاريخ إختياره، وله الحقّ في مهلة أخرى أقصاها أسبوعان آخران فقط.

2. إذا أخفق رئيس الوزراء في تشكيل حكومته خلال الأجل المذكور أو لم يحصل على ثقة المجلس التشريعي وجب على رئيس السلطة الوطنية إستبداله بآخر خلال أسبوعين من تاريخ إخفاقه أو من تاريخ جلسة الثقة حسب مقتضى الحال، وتنطبق على رئيس الوزراء الجديد الأحكام الواردة في الفقرة (1) أعلاه".

ونصت المادة (66) من القانون الأساسي على أنه:

" 1. فور إختيار رئيس الوزراء لأعضاء حكومته يتقدم بطلب إلى المجلس التشريعي لعقد جلسة خاصة للتصويت على الثقة بهم بعد الإستماع والإنتهاء من مناقشة البيان الوزاري المكتوب الذي يحدد برنامج وسياسة الحكومة، على أن تعقد الجلسة في موعد أقصاه أسبوع من تاريخ الطلب.

2. يتم التصويت على الثقة برئيس الوزراء وأعضاء حكومته مجتمعين، ما لم تقرر الأغلبية المطلقة خلاف ذلك.

3. تمنح الثقة بالحكومة إذا صوتت إلى جانبها الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس التشريعي".

النقاشات في المجلس تتمحور حول منح الحكومة مهلة لمدة أسبوعين أو أربع أسابيع، إلاّ أنّ التطورات السياسية اللاحقة خاصة وفاة الرئيس عرفات، أدّت إلى تجميد هذا الموضوع. كذلك لم تقم الحكومة حتى نهاية عام 2004 بأي إجراء رداً على تقرير لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي حول حالة الفلتان الأمني، والذي طالب فيه الحكومة بضرورة ضبط الأمن، والإسراع في تقديم الخطة الأمنية.

2. الموازنة العامة

يعتبر نقاش وإقرار الموازنة العامة للدولة من أهم آليات المساءلة التي يمارسها المجلس التشريعي، حيث يمكّن ذلك المجلس التشريعي من مراقبة السياسة العامة للحكومة، وبالتالي يتيح إمكانية التدخل في تحديد الأولويات.

خلال العام 2004 لم تلتزم السلطة التنفيذية بتقديم مشروع قانون الموازنة للسنة المالية 2005 في موعده، والذي يفترض أن يقدم قبل شهرين على الأقلّ من بداية العام الجديد، كما يشترط ذلك قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية لسنة 1998 والقانون الأساسي. كذلك قدّمت السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة المالية ثلاثة تقارير ربعية فقط، من أصل أربعة، عن سير تنفيذ الموازنة المقرة. قدّم التقريران الأول والثاني على شكل تقرير نصف سنوي بتاريخ 2004/8/2، وقدم التقرير الربعي الثالث بتاريخ 2004/10/27. قامت الحكومة بتقديم الحساب الختامي لميزانية عام 2003 بتاريخ 2004/10/10، وبذلك تكون إلتزمت بأحكام القانون في هذا الجانب. فوفقاً **للقانون الأساسي** و**قانون تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية** تلتزم السلطة التنفيذية بعرض الحساب الختامي للميزانية على المجلس التشريعي في مدة لا تزيد عن سنة واحدة من تاريخ إنتهاء السنة المالية.

3. لجان تقصي الحقائق / لجان التحقيق

تنصّ المادة 58 من **القانون الأساسي المعدّل** على أنّ "للمجلس أن يُكوّن لجنة خاصة، أو يكلف إحدى لجانه، من أجل تقصي الحقائق في أي أمر عام، أو في إحدى الإدارات العامة". خلال عام 2004، شكل المجلس التشريعي عدداً من اللجان لتقصي الحقائق. ففي جلسته المنعقدة في 2003/7/1 شكّل لجنة لتقييم الأداء الإداري والمالي للمجلس التشريعي، وطلب من اللجنة أن تنهي مهمتها في مدة أقصاها شهراً ونصف من تاريخ القرار. وقد عقدت اللجنة المذكورة عدة إجتماعات، لكن لم تتابع نشاطها، ولم تقدم تقريراً للمجلس حتى نهاية عام 2004. وبموجب قراره رقم (9/1/656) شكّل المجلس التشريعي لجنة خاصة من رؤساء لجان الإقتصادية والموازنة والرقابة العامة والقانونية لدراسة التجاوزات التي يقوم بها محافظ سلطة النقد. وقد خرجت اللجنة في تقريرها بعدد من التوصيات أبرزها إعتبار محافظ سلطة النقد شخصية غير مقبولة لشغل منصب المحافظ، والطلب من رئيس السلطة الوطنية إختيار شخصية أخرى وعرضها على المجلس التشريعي لنيل موافقة المجلس عليه وفقاً لأحكام القانون الأساسي.

وفي قرار صادر عن المجلس التشريعي في جلسته المنعقدة بتاريخ 2004/11/24 يحمل الرقم (9/1/759) شكلت لجنة خاصة لتقصي الحقائق حول وفاة الرئيس عرفات، وجاء في القرار المذكور بند ثالثا:" تشكيل لجنة تقصي حقائق برلمانية بعد إستلام التقرير من الحكومة وذلك لدراسة ومتابعة تفاصيل ونتائج هذا التقرير".

تمّ خلال العام 2004 تشكيل لجنة خاصة بالإصلاح في المجلس التشريعي هدفها الإصلاح الإداري والأداء الرقابي للمجلس التشريعي على السلطة التنفيذية، حتى يتمكن من المطالبة بالإصلاح في إطار السلطة التنفيذية في جميع المجالات. وكان من المنتظر أن تقدم هذه اللجنة تقريرها إلى لجنة شؤون المجلس، ليتمّ إحالته إلى رئاسة المجلس التشريعي في نهاية عام 2004، إلاّ أنّ اللجنة لم تقدم تقريرها إلى لجنة شؤون المجلس في الموعد المحدد.

تميز عام 2004 بتشكيل لجنة الإصلاح في السلطة الفلسطينية مكونة من عدد من أعضاء المجلس التشريعي لدراسة وضع السلطة الوطنية من كافة المجالات، وذلك في أعقاب حالة الفلتان الأمني التي تفاقمت خلال عامي 2003 و2004. تطرقت هذه اللجنة في تقريرها المُقدّم للمجلس التشريعي بتاريخ 18-19-2004/8/25، إلى كافة المجالات نذكر منها: توحيد الأجهزة الأمنية، الوضع المالي والإداري للسلطة، وإصدار القوانين المتعلقة بزيادة الشفافية والنزاهة ونشرها. ورغم تقديم تقريرها المذكور إلى السلطة التنفيذية، إلاّ أنّه لم يتحقق أي شيء مما طالبت به.

4. جلسات الإستماع

عقدت بعض لجان المجلس جلسات إستماع مع بعض الوزراء والمسؤولين في الحكومة. فمثلاً، عقدت لجنة الرقابة وحقوق الإنسان عدة جلسات إستماع مع وزير الداخلية وعدد من رؤساء الأجهزة الأمنية التابعة لوزارة الداخلية، نوقش خلالها عدة مسائل متعلقة بالوضع الأمني. فبتاريخ 2004/10/16، وبمشاركة لجنة الداخلية والأمن والحكم المحلي عقدت جلسة إستماع مع وزير الداخلية. وبتاريخ 2004/12/26 عقدت جلسة إستماع أخرى مع مدير عام الشرطة الفلسطينية. وبتاريخ 2004/12/26 عقدت جلسة إستماع مع مدير عام الدفاع المدني حول علاقة جهاز الدفاع المدني مع وزارة الداخلية وأسباب قصوره عن أداء واجباته في بعض الأحيان. وعقدت اللجنة الإقتصادية عدداً من جلسات الإستماع. فبتاريخ 2004/1/11 عقدت جلسة إستماع حضرها كلاً من وزير المالية ووزير الداخلية ووكلاء وزارات الخارجية والتخطيط والحكم المحلي بخصوص موضوع الشروط التي تتطلبها وكالة التنمية الأمريكية (USAD) لتمويل مؤسسات المجتمع المدني. وبتاريخ 2004/10/27 عقدت جلسة إستماع مع وزير الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات حول الرسوم التي تفرضها الوزارة على نقاط توزيع الإنترنت. وبتاريخ 2004/12/25 عقدت جلسة إستماع حول الإستراتيجية الوطنية لبرامج خلق فرص العمل حضرها كلاً من وزير المالية ووزير الإقتصاد الوطني ووزير العمل.

5. توجيـــــه الأسئلـــــة والإستفســـــارات

يعتبر توجيه الأسئلة من قبل أعضاء المجلس التشريعي من الوسائل الهامة في الرقابـــة البرلمانيـــة علـــى أعمال السلطة التنفيذية. يهدف النواب من توجيه الأسئلة إلى الوصول إلى حقيقة أمر معين أو عمل معـــين خاص بأعمال وزارة معينة أو عمل قامت به أو من المفترض أن تقوم به تلك الوزارة أو الحكومـــة. وقـــد نصت المادة 1/75 من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على أنّه" يحقّ للعضو توجيه الأسئلة إلى الوزراء وله إستجوابهم عن أمر يريد معرفة حقيقته، أو للتحقق من حصول واقعة علم بها ومعرفة الإجراءات التي إتخذت أو قد تتخذ في أمر من الأمور".

لقد برز توجيه الأسئلة كنوع من رقابة المجلس التشريعي عل أعمال السلطة التنفيذية بشكل لافت للنظـــر. فقد تم خلال العام 2004 توجيه (68) سؤالاً. تناولت الإستفسارت أو الأسئلة عـــدة مجـــالات منهـــا: أداء وزارة معينة أو جهاز حكومي معين في مجال معين، أسلوب تقديم الخدمات للمواطنين، سبب التأخر في أو الإمتناع عن تقديم الخدمات للمواطنين، تقاعس الحكومة في أداء واجباتها (مثل تأمين فرص عمل للعاطلين عن العمل)، إعفاء جهات معينة أو أشخاص معينين من إلتزامات قانونية أو مالية، إستيضاح عن خطـــط أو سياسات الحكومة في مجال معين (مثل مساعدة المزارعين المنكوبين)، معالجة الـــسلطة التنفيذيـــة لحالـــة محددة أو لقضية محددة، والخلل أو الفساد في أداء بعض المؤسسات الحكومية أو العامة. وكـــان تجـــاوب الوزراء مع أسئلة وإستجوابات النواب مرضياً بصورة عامة.

تواجه آلية الرقابة المتعلقة بتوجيه الأسئلة أو طلب الإستفسارات معضلة تتعلق بإمكانية توجيه الأسئلة إلـــى رؤساء الهيئات العامة، التي تقدم خدمات أو تقوم بأعمال تهمّ المواطن أو تمسّ بحقوقـــه. وخـــلال العـــام 2004 لم يوجه أي سؤال لرئيس أي هيئة عامة. ولحلّ هذه المعضلة بالإمكان إختيار أحد أمرين:

الأول: تعديل القانون بحيث يجيز توجيه الأسئلة أو طلب الإستفسارات من رؤساء الهيئات العامة تحت قبة البرلمان. فقد نصت المادة 3/56 من **القانون الأساســـي** على أنّه: " لكلّ عضو من أعضاء المجلس الحـــقّ في: توجيه الأسئلة والإستجوابات إلى الحكومة أو إلى أحد الوزراء، ومن في حكمهم، ولا يجـــوز مناقـــشة الإستجواب إلا بعد مرور سبعة أيام من تقديمه إلاّ إذا قبل الموجه إليه الإستجواب الرد والمناقشة حـــالاً أو في أجل أقل، كما أنه يجوز تقصير هذا الأجل في حالة الإستعجال إلى ثلاثة أيام بموافقة رئـــيس الـــسلطة الوطنية". فعبارة "ومن في حكمهم" الواردة في هذه المادة بالإمكان الإستناد إليها لإمكانية توجيـــه الأســـئلة لرؤساء الهيئات العامة على إعتبار أنهم تابعون لمجلس الوزراء، وفقاً للمادة 69 من **القانون الأساسي** التي تعطي لمجلس الوزراء إختصاص الإشراف على المؤسسات العامة وتشكيلها أو إلغائها، وتعتبـــر الهيئـــات العامة جزء من السلطة التنفيذية تقدم خدمات هامة للمواطنين.

الأمر الثاني: قد يتم العمل على دمج أو إلحاق الهيئات العامة بالوزارات، ويكون بذلك الوزير الذي تم دمج أو إلحاق الهيئة العامة بوزارته مسؤولاً عن أعمالها ويساءل بناءً على هذه الصفة.

6. التحقيقات التي تجريها اللجان والتقارير التي تقدمها

قدمت اللجنة الإقتصادية بتاريخ 2004/8/19 تقريراً خاصاً حول ما إعتبرته إشكالات مالية في صفقة باصات DAF التابعة لنقابة أصحاب شركات الباصات كجزء من الدعم الهولندي المقدم للشعب الفلسطيني. ومع أنّ التقرير يتعلق أساساً بجهة غير حكومية، إلاّ أنه تطرق إلى دور وزارة العمل وعلاقتها بالنقابات. وقد خرج هذا التقرير بعدد من التوصيات منها إحالة التقرير إلى النائب العام والتحقيق مع الأشخاص الذين تثبت لديهم شبهة تلقي الرشاوى. قدمت بعض اللجان الأخرى تقارير نوعية حول أداء السلطة التنفيذية، مثل تقرير اللجنة الإقتصادية حول التجاوزات السابقة في وزارة النقل والمواصلات، وتقرير ذات اللجنة حول التجاوزات الخاصة بعطاء السيارات الحكومية.

7. صلاحية المصادقة على تعيينات في السلطة التنفيذية

منح **القانون الأساسي** للمجلس التشريعي صلاحية المصادقة على تعيين كلٍ من: محافظ سلطة النقد (المادة 93)، رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية (المادة 3/96)، والنائب العام (المادة 1/107). لكن السلطة التنفيذية إستمرّت في الإحجام عن عرض التعيين الذي أجرته لإشغال تلك المناصب على المجلس. فبخصوص محافظ سلطة النقد، أصدر المجلس التشريعي القرار رقم 8/1/626 يقضي بالطلب إلى السلطة التنفيذية إستكمال إجراءات تعيين محافظ سلطة النقد بعرضه على المجلس التشريعي وفقاً لأحكام المادة (93) من **القانون الأساسي**. وبموجب قرار المجلس رقم 9/1/656 تمّ تشكيل لجنة خاصة لدراسة تجاوزات محافظ سلطة النقد، وخرجت تلك اللجنة بتوصية مفادها ضرورة إختيار محافظ جديد. وعلى ضوء ذلك إتخذ المجلس التشريعي قراره رقم 9/1/674 بتاريخ 2004/5/5 بضرورة إحترام **القانون الأساسي** في إختيار محافظ سلطة النقد وضرورة مصادقة المجلس التشريعي على ذلك. لكن السلطة التنفيذية إستمرت في تجاهل طلب المجلس هذا.

الخاتمـــــــة: إستنتاجـــات وتوصيـــــات:

لم يتمكن المجلس التشريعي خلال عام 2004 من تجاوز بعض أوجه القصور الذاتية التي لازمته منذ نشأته. فما زال هناك غياب لخطة منظمة من قبل المجلس لأعماله، وهذا يؤدي إلى عدم معرفة الجمهور المسبقة بحدود هذه الأعمال. إلى جانب ذلك، هناك ضعف شديد في العلاقة بين المجلس ولجانه وبين مؤسسات المجتمع المدني. فمثلاً بالإمكان دعوة قيادات المجتمع المدني لحضور جلسات المجلس، أو الإستفادة من الخبرات التي تمتلكها هذه المؤسسات خلال نقاش المجلس واللجان للمواضيع المختلفة. كما أنه وخلال ممارسته لنشاطه وقع المجلس التشريعي في عدد من التجاوزات التي لا يوجد نص قانوني أو تنظيمي ينظمها. كان بالإمكان تجاوز مثل هذا الإشكال لو وجد دليل للسوابق البرلمانية تمكن رئيس المجلس من الرجوع إليه عند الحاجة. فمثلاً في حالة إجراء القراءتين الأولى والثانية لأي مشروع قانون في ذات الجلسة لا يوجد عليه نص قانوني لا بالمنع ولا بالإجازة، ففي هذه الحالة يكون الحسم فيها من خلال دليل السوابق البرلمانية.

غيـــاب الإنتخابـــات الدوريـــة

لم يبذل المجلس التشريعي جهوداً كافية للدفع بإتجاه إجراء إنتخابات تشريعية جديدة، رغم إنتهاء ولايته. فما زال مشروع قانون الإنتخابات الذي يُشكّل الأساس للإنتخابات التشريعية القادمة يُراوح مكانه داخل أروقة المجلس التشريعي. فبعد تحديد موعد للإنتخابات العامة في شهر تموز من العام 2005، كان الأجدر بالمجلس التشريعي الإسراع في إقرار قانون الإنتخابات، حتى لا يكون هناك إرباك في عملية التحضير لإجراءها.

ضعـــف الـــدور الرقابـــي

لقد أدى عدم تنفيذ قرارات المجلس من قبل السلطة التنفيذية، ووضع العراقيل أمام ممارسته لوظيفته في الرقابة والمساءلة، وتكرار الإعتداءات على أعضاء المجلس التشريعي دون وضع حدّ لها من قبل المجلس والسلطة التنفيذية، إلى خلق وضع صعب للمجلس التشريعي أمام المواطنين، وأثر على مصداقيته تجاههم. فأصبح غير قادر على التصدي لهيمنة السلطة التنفيذية، وبما يضمن له العمل بشكلٍ فاعلٍ ومستقل. ويعزز ذلك كون المجلس التشريعي الحالي خالٍ من أي معارضة مؤثرة، إذ يُشكّل الأعضاء الموالون للحكومة أغلبية واضحة تكفي لإسقاط أي إقتراح لا ينسجم مع توجهات الحكومة أو توجهات رئيس السلطة التنفيذية.

التوصيـــــات

ترى **الهيئة**، ولإستقامة العمل البرلماني الفلسطيني، ضرورة تبني التوصيات التالية:

1. بعد تحديد شهر تموز 2005 موعداً لإجراء الإنتخابات التشريعية، توصي **الهيئة** بضرورة التسريع في إقرار مشروع قانون الإنتخابات، حتى يتضح الإطار القانوني الذي ستجري الإنتخابات القادمة بموجبه.

2. ضرورة قيام المجلس التشريعي بعد الإنتخابات مباشرة بمراجعة شاملة لنظامه الداخلي وهيكليته الإدارية، وإعداد دليل للسوابق البرلمانية لأهميتها في العمل البرلماني، مستفيداً من تجربته السابقة، ومستأنساً بتجارب برلمانات دول ديمقراطية أخرى.

3. ضرورة وضع خطة تشريعية سنوية للمجلس التشريعي مرتبطة بالإستراتيجية العامة له وبالتنسيق مع خطة الحكومة السنوية للعمل على متابعة مشاريع القوانين في المجلس.

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

5. العمل على متابعة المجلس للقرارات الصادرة عنه، بالشؤون الداخلية للمجلس، وإلزام أعضاء المجلس التشريعي بها، وكذلك ممارسة ضغوط متواصلة لحمل السلطة التنفيذية على إحترام قرارات المجلس التشريعي وتنفيذها.

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

7. ضرورة إحداث تغيير مستمر في رئاسة اللجان بإعتبار ذلك أحد العوامل المؤثرة في زيادة فعاليتها بحيث يتم تحديد مدة إشغال منصب رئاسة اللجنة بدورة أو إثنتين، وإعطاء الفرصة لتولي المعارضة رئاسة بعض اللجان مثل لجنة الرقابة وحقوق الإنسان ولجنة الموازنة والشؤون المالية.

8. ضرورة العمل على وضع آلية لإزالة كلّ تعارض وعدم إنسجام بين القوانين العادية والقانون الأساسي، وبين القوانين العادية فيما بينها.

9. ضرورة قيام المجلس التشريعي بمتابعة قيام السلطة التنفيذية بوضع اللوائح التنفيذية اللازمة لتطبيق القوانين النافذة المختلفة، مثل قانون العمل، قانون الخدمة المدنية، وقانون الهيئات الأهلية والجمعيات الخيرية.

10. ضرورة تعديل النظام الداخلي للمجلس بشكل يتم من خلاله ضمان حضور أعضاء المجلس التشريعي جلسات المجلس، لما فيه أهمية كبيرة في نوعية العمل التشريعي الصادر عن المجلس.

11. ضرورة العمل على أن يكون رئيس الجهاز الإداري للمجلس من غير النواب، وذلك لضمان تفرغ جميع النواب للعمل البرلماني وعدم إشغالهم بالعمل الإداري.

12. ضرورة العمل على تطبيق القرارات التي خرجت بها لجنة إصلاح المجلس، والتي تهدف إلى الرقي بالجهاز الإداري في المجلس التشريعي من خلال توزيع أعضاء الكادر الإداري وتأهيلهم بما ينسجم والعمل التشريعي المميز.

13. ضرورة أن يقوم المجلس، وبالتنسيق مع السلطة التنفيذية، بإعداد خطة تشريعية ذات أولويات واضحة، وذلك لتطوير عملية صناعة القوانين، وبما يستجيب مع إحتياجات المجتمع الفلسطيني.

14. ضرورة أن يقوم المجلس التشريعي بممارسة إختصاصه في المصادقة على التعيينات في المناصب العليا العامة، مثل محافظ سلطة النقد، رئيس هيئة الرقابة العامة، وغيرهما، والتأكد من إتباع السلطة التنفيذية آلية سليمة وشفافة في تعيين رؤساء السلطات والهيئات العامة.

15. ضرورة أن يأخذ المجلس التشريعي دوره في الرقابة على تحديد أسعار السلع والخدمات الأساسية مثل المحروقات والمياه والإتصالات. كما أنّ المجلس مطالب بإبداء الرأي حول الرسوم المختلفة التي تفرضها وتجبيها المؤسسات الحكومية والهيئات المحلية المختلفة، والتأكد من أن جميع هذه الرسوم يتم فرضها وتحديد قيمتها وطرق جبايتها بموجب القانون.

16. ضرورة إلزام السلطة التنفيذية بإحترام إجراءات المصادقة على القوانين ونشرها وضمان تنفيذها، بما في ذلك قانون الموازنة العامة، مع ضرورة تقديم الموازنة العامة والحسابات الختامية والتقارير الربعية في المواعيد المحددة، تنفيذاً لما نصّ عليه قانون تنظيم الموازنة العامة لسنة 1998.

الفصل الثاني: السلطـــــة القضائيـــــة

مقدمـــــــة

شهدت السلطة القضائية خلال عام 2004 بعض التطورات الإيجابية، كتعيين رؤساء محاكم البداية، وإنشاء محاكم صلح وبداية جديدة في طوباس ودير البلح وقلقيلية، وتسمية قضاة التسوية والأحداث والعمل والبلديات والأمور المستعجلة.

تمّ خلال عام 2004 مواصلة تعزيز الموارد المادية للسلطة القضائية كإستئجار أبنية جديدة وحديثة للمحاكم ودوائر النيابة العامة، تحديث بعض المباني التي تشغلها، رفدها بما تحتاجه من مستلزمات تقنية ومكتبية كالحواسيب والأثاث، ومواصلة أتمتة العمل داخل المحاكم بهدف تسريع العمل والتسهيل على المتقاضين. بالإضافة إلى ذلك، واصلت السلطة القضائية خلال عام 2004 بذل الجهود الرامية لرفع مستوى وزيادة تأهيل طواقمها من القضاة وأعضاء النيابة العامة والطواقم المساندة من خلال عقد الأنشطة التدريبية المتخصصة، سواء داخل فلسطين أو خارجها.

واصلت نقابة المحامين الفلسطينيين خلال عام 2004 نشاطاتها الرامية لحماية وتطوير شؤون مهنة المحاماة، كالإشراف على المحامين المزاولين والمتدربين والسهر على حماية المهنة وحماية المحامين. كما تدخلت النقابة خلال العام، بوسائل عمل مختلفة، بغرض تصويب أوضاع السلطة القضائية.

لم يتمّ خلال عام 2004 تحويل أي قضية لمحاكم أمن الدولة مما يعزز قناعة **الهيئة** بأنّ هذه المحاكم، غير القانونية، قد ألغيت من النظام القانوني الفلسطيني، وتمّ تحويل قضاياها لمحاكم البداية، التي نظرت خلال العام في بعض القضايا، وأثبتت فاعليتها.

بالرغم من أهمية التطورات الإيجابية التي طرأت على السلطة القضائية خلال عام 2004، إلاّ أنّها ما زالت تعاني من صعوبات عديدة مزمنة، منها: إحتدام الخلافات بين أطراف السلطة القضائية (مجلس القضاء الأعلى، وزارة العدل، النيابة العامة، ونقابة المحامين) والتي وصلت إلى حدّ القطيعة والتراشق بالإتهامات وتبادل البيانات، تراكم القضايا وبطء النظر فيها، تنامي ظاهرة القضاء الموازي، تدخل السلطة التنفيذية والتنظيمات المسلحة في أعمال السلطة القضائية، وتفشي ظاهرة عدم تنفيذ القرارات القضائية، على المستويين الرسمي والشعبي. كلّ هذه الصعوبات والمشاكل إنعكست سلباً على هيبة وسمعة السلطة القضائية في نفوس المواطنين، وبالنتيجة ألحقت أضراراً هائلة بحقوق المتقاضين.

تتناول **الهيئة** من خلال هذا الفصل نتائج رصدها للتطورات الإيجابية والسلبية التي شهدتها السلطة القضائية خلال عام 2004.

أولاً: مراجعـــــة وتعديـــــل القوانيـــــن القضائيـــــة

إنّ إقرار وإصدار رزمة قوانين السلطة القضائية، وفي مقدمتها **قانون تشكيل المحاكم النظامية** رقم 5 لسنة 2001، و**قانون السلطة القضائية** رقم 1 لسنة 2002، إضافةً **للقانون الأساسي** للعام 2002، يعتبر من أهمّ الإنجازات التي تحققت خلال المرحلة الماضية على صعيد السلطة القضائية. فقد كانت تلك القوانين فلسطينية، وتعبر عن واقع وإحتياجات المجتمع الفلسطيني، وساهمت في توحيد النظام القضائي الفلسطيني في منطقتي السلطة الوطنية، الضفة الغربية وقطاع غزة. مع ذلك برزت العديد من المشاكل، منها:

1. مشكلة بطء النظر في الدعاوى

ويرجع سبب هذه المشكلة إلى وجود ثغرات في بعض نصوص القوانين القضائية المبينة أدناه:

أ. قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 5 لسنة 2001

بموجب **قانون تشكيل المحاكم النظامية**، تمّ إلغاء العمل بنظام القاضي الفرد في محاكم البداية، بإستثناء الحالات التي حددها القانون على سبيل الحصر، وتمّ إستبداله بنظام الهيئات القضائية الثلاثية[1]، ما أدّى إلى تخفيض إنتاجية القضاة، وبالتالي بطء الفصل في الدعاوى[2]. ومن شأن إلغاء العمل بنظام الهيئات الثلاثية في محاكم البداية وإعادة العمل بنظام القاضي الفرد مضاعفة عدد الهيئات القضائية في محاكم البداية إلى ثلاث مرات، وبالتالي تسريع النظر والفصل في الدعاوى[3].

ب. قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم 2 لسنة 2001

يقترح القضاة، وتقترح **الهيئة**، تعديل المادة 120 فقرة 2 [4] من القانون المذكور لضمان إلزام المدعي والمدعى عليه بتحديد المستندات وأسماء الشهود على سبيل الحصر. ومن شأن هذا التعديل تقليص عدد الجلسات التي تعقدها المحاكم ريثما يُحضِر المدعي أو المدعى عليه المستندات وأسماء الشهود، وبالتالي يتسنى للمحكمة التسريع في النظر والفصلَ في الدعاوى.

---

[1] تنصّ المادة 14 من **قانون السلطة القضائية** على أن: "تنعقد هيئة محكمة البداية من ثلاثة قضاة تكون الرئاسة لأقدمهم، وتنعقد من قاض فرد في الأحوال التي يحددها القانون".

[2] لا يشكل قضاة محاكم البداية، والبالغ عددهم حتى نهاية عام 2004 (50) قاضياً سوى (16) هيئة قضائية فقط، في حين يمكن أن يشكلوا (50) هيئة في ظلّ نظام القاضي الفرد. ونتيجة لذلك، برزت مطالبات جدية من قبل القضاة والمحامين بضرورة إعادة العمل بنظام القاضي الفرد، دون أن يشمل ذلك الأحوال التي تنعقد فيها محكمة البداية بصفتها محكمة إستئناف. ويقترح البعض الآخر بقصر الهيئة الثلاثية فقط في قضايا الإستئناف، الجنايات، والقضايا التي تتجاوز قيمتها 100 ألف دينار.

[3] يعتبر نظام الهيئة الثلاثية في محاكم البداية، من وجهة نظر الكثير من المحامين، سبباً رئيسياً لمشكلة بطء النظر في القضايا، وذلك لعدم كفاية القضاة أولاً، ولصعوبة إكتمال الهيئات الثلاثية في كثير من المحاكم بسبب عدم تمكن القضاة المقيمين خارج منطقة المحكمة التي يعملون فيها من الوصول إليها ثانياً. بتاريخ 2004/12/8 أحالت الأمانة العامة لمجلس الوزراء مشروع قانون معدل **لقانون تشكيل المحاكم النظامية** يستجيب لمطالب **الهيئة**، وبدأ المجلس التشريعي بمناقشته.

[4] تنصّ المادة 120 فقرة 2 من **قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية** على أنّه: " يتوجب على كلّ خصم حصر وتحديد بيناته التي يرغب في تقديمها حول المسائل المختلف عليها وتحدد المحكمة مواعيد الجلسات لسماع بينات كل منهما". بموجب هذا النصّ يكتفي الخصوم بذكر البينات التي سيقدمونها مع إحتفاظهم بحقّهم في تقديم غيرها أثناء سير الدعوى دون تقييد.

ج. قانون البينات في المواد المدنية والتجارية رقم 4 لسنة 2001

يرى بعض القضاة بضرورة إضافة نصّ جديد للأحكام المتعلقة بشهادة الشهود في المواد 68-105 من **قانون البينات** رقم 4 لسنة 2001، بحيث لا يجوز أن يشهد على الواقعة الواحدة أكثر من ثلاثة شهود، إلاّ إذا رأت المحكمة خلاف ذلك. ومن شأن هذا التعديل توفير وقت كبير على المحكمة، والذي غالباً ما يتمّ هدره من قبل المدّعى / المشتكى عليهم ووكلائهم.

إنّ مشكلة تراكم آلاف القضايا في المحاكم وبطء النظر فيها من أبرز الصعوبات التي تعاني منها المحاكم، وتلحق أضراراً بالغة بحقوق المتقاضين، ويشجعهم على البحث عن وسائل تقاضي بديلة. ومن شأن إعادة النظر في بعض نصوص القوانين المذكورة على النحو المبين أعلاه أن يساهم في تسريع نظر القضايا وفصلها.

د. قانون رسوم المحاكم النظامية رقم 1 لسنة 2003

أعفى القانون المذكور الدعاوى الجزائية التي تُرفع أمام المحاكم بكافة درجاتها من دفع أي رسوم. وقد شجّع مثل هذا الإعفاء الكثير من المواطنين رفع شكاوى جزائية كيدية، خاصةً الشكاوى المتعلقة بالذم والقدح والتحقير. إنّ فرض رسوم على الشكاوى الكيدية، والشكاوى التي يتقدم بها أشخاص رداً على شكاوى مماثلة بحقهم، من شأنه الحدّ من عدد هذه الشكاوى التي تشغل المحاكم لفترات زمنية طويلة، وهذا يتطلب إجراء تعديل على جدول الرسوم الملحق بالقانون.

2. تعيين القضاة

تؤكّد **الهيئة** على ضرورة إعادة النظر في أسس وآليات ومعايير التعيين في السلك القضائي المنصوص عليها في **قانون السلطة القضائية** لضمان الإختيار على أساس الكفاءة والجدارة. وبهذا الصدد، تقترح **الهيئة** تشكيل لجنة تضمّ أعضاء من مجلس القضاء الأعلى والمجلس التشريعي ومجلس الوزراء ونقابة المحامين، لضمان إختيار قضاة يتمتعون بالنزاهة والكفاءة والإستقلالية، وللحيلولة دون حدوث تناقض في المصالح[5].

3. توضيح الصلاحيات

منذ إصدار **قانون السلطة القضائية** برزت خلافات حادّة بين مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل حول صلاحيات كلّ منهما، ويكمن السبب في هذه الخلافات إلى وجود ثغرات في القانون الذي لم يوضح بالتفصيل صلاحيات وزارة العدل فيما يتعلق بالمحاكم والنيابة العامة. وعليه، فإنّ هناك ضرورة ملحة لمراجعة النصوص القانونية المتعلقة بصلاحيات كلّ من مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل والنصوص

---

[5] بتاريخ 2003/9/6 بعثت **الهيئة** بمذكرة للمجلس التشريعي الفلسطيني حول تعيين القضاة خلافاً للقانون، وطالبت **الهيئة** بضرورة إعادة النظر **بقانون السلطة القضائية** رقم 1 لسنة 2002 وعدم ترك أمر التعيين بيد السلطة القضائية لما قد ينطوي ذلك على تناقض في المصالح. للإطلاع على نصّ المذكرة راجع: **التقرير السنوي التاسع** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004)، ص 281. كذلك كان موضوع التعيينات والترقيات التلقائية سبباً رئيساً لتفجر الأزمة بين مجلس القضاء الأعلى وبين كل من نقابة المحامين ووزارة العدل. بالإضافة إلى ذلك، هناك العديد من المؤسسات التي طالبت بإعادة النظر في التعيينات التي تمت، وإجراء تعديل على النصوص القانونية المتعلقة بتعيين القضاة. وبهذا الخصوص، أرسل **المركز الفلسطيني لإستقلال القضاء والمحاماة (مساواة)** مذكرة للجنة القانونية في المجلس التشريعي في حزيران 2002 مطالباً إياها بالعمل على تعديل المواد 16 و20 من **قانون السلطة القضائية** والمتعلقة بتعيين القضاة والشروط الواجب توفرها فيهم.

المتعلقة بالنيابة العامة، وإعادة صياغتها، وإزالة الغموض حول صلاحيات كلّ طرف، وصولاً إلى علاقة تكاملية[6].

كذلك، من الضروري الإسراع في إصدار القوانين الخاصة بالمحكمة الدستورية والمحاكم الإدارية المنصوص عليهما في **القانون الأساسي**.

ثانياً: المحاكـــم النظاميـــة

وفق **قانون تشكيل المحاكم النظامية** و**قانون السلطة القضائية** تتكون المحاكم النظامية من محاكم الصلح، محاكم البداية، محاكم الإستئناف، والمحكمة العليا. وتختص هذه المحاكم في النظر في كافة المنازعات إلاّ ما أستثني بنصّ قانون خاص، وتمارس سلطة القضاء على جميع الأشخاص. وفيما يلي التطورات التي طرأت على المحاكم النظامية خلال العام 2004:

محاكـــم الصلـــح[7]

لم يطرأ خلال عام 2004 أية تطورات على إختصاص محاكم الصلح، إذ لم يجر أي تعديل على القوانين القضائية. وفي المقابل، طرأت بعض التطورات على تشكيل محاكم الصلح، أبرزها تشكيل محكمة صلح جديدة في مدينة طوباس، والتي يشمل إختصاصها المكاني منطقة طوباس[8]. كما أصدر رئيس السلطة الوطنية مراسيم تقضي بإنشاء محكمتي صلح في عنبتا[9] وحلحول[10].

يوجد في الضفة الغربية وقطاع غزة (17) محكمة صلح يعمل فيها (41) قاضياً، يأتي توزيعهم على النحو التالي: محكمة صلح غزة: ثمانية قضاة[11]، محكمة صلح جباليا: ثلاثة قضاة[12]، محكمة صلح دير

---

[6] بتاريخ 2004/8/16 أحالت الأمانة العامة لمجلس الوزراء مشروع قانون معدل **لقانون السلطة القضائية** رقم 1 لسنة 2002 لإقراره حسب الأصـــول، وهـــو يقترح تعديل مواد **قانون السلطة القضائية** المتعلقة بدور وزير العدل في الإشراف الإداري على المحاكم، وعلاقته مع النيابة العامة.

[7] للإطلاع على إختصاص محاكم الصلح راجع: **التقرير السنوي التاسع** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004)، ص 79.

[8] المناطق التابعة لمحكمة طوباس هي بلديات كل من: طوباس، طمون، وعقابا. والمجالس القروية في كلّ من: تياسير، كردلا، وادي الفارعة، النصارية، عين الـــشبلي، فروش بيت دجن، عين البيضاء، بردلا، العقربانية، بيت حسن، وحفتلك. ومناطق: المطلة، جلقموس، المغير، أم التوت، رابا، وصير. ولجان مشاريع كل من: الثغـــرة، رأس الفارعة، قشده وتل الفرس، سلحب، اللحمة + المالح، وعاطوف. وبالرغم من إفتتاح المحكمة رسمياً في 2004/9/1، وتعيين الطواقم الإدارية في المحكمة وهـــم رئيس قلم وأمين صندوق ومأمور إجراء وكاتب عدل ومحضر وكاتب، إلاّ أنه لم يتم حتى نهاية عام 2004 تعيين قاضي أو وكيل نيابة للعمل في المحكمة.

[9] أنشأت محكمة صلح عنبتا بموجب مرسوم رئاسي رقم 7 لسنة 2004 صدر بتاريخ 2004/3/20، نشر في العدد 50 من **الوقائع الفلسطينية**، آب 2004.

[10] أنشأت محكمة صلح حلحول بموجب مرسوم رئاسي رقم 6 لسنة 2004 صدر بتاريخ 2004/3/20، نشر في العدد 50 من **الوقائع الفلسطينية**، آب 2004.

[11] المادة 6 من القرار رقم 188 بشأن تشكيل المحاكم النظامية الصادر بتاريخ 2004/9/1 نصّ على: تُشكّل محكمة صلح غزة من السادة القضاة: عبد الـــرحيم نصر، محمد يوسف اللداوي، محمود أبو حصيرة، إنعام إنشاصي، زكي آل رضوان- قاضي محكمة بلدية غزة بالإضافة إلى عمله قاضي صلح غزة، ثريا الوزير، وآمال الإمام ويجلس للنظر في قضايا الأحداث بغزة ثلاثة أيام أسبوعياً بالإضافة إلى عملها قاضي صلح غزة، ونرمين صبح.

[12] المادة 8 من القرار رقم 188 بشأن تشكيل المحاكم النظامية الصادر بتاريخ 2004/9/1 نصّ على: تُشكّل محكمة صلح جباليا من السادة القضاة: فايز حمـــاد، أحمد صيام، وزياد البراوي ثلاثة أيام قضايا عمالية بغزة.

البلح: أربعة قضاة[13]، محكمة صلح خانيونس: ثلاثة قضاة[14]، محكمة صلح القرى الشرقية (عبسان)[15]: قاض واحد، محكمة صلح رفح: قاضيان[16]، محكمة صلح الخليل: قاضيان[17]، محكمة صلح دورا: قاضي واحد[18]، محكمة صلح بيت لحم: ثلاثة قضاة[19]، محكمة صلح أريحا: قاضي واحد[20]، محكمة صلح رام الله: أربعة قضاة[21]، محكمة صلح نابلس: ثلاثة قضاة[22]، محكمة صلح قلقيلية: قاض واحد[23]، محكمة صلح سلفيت: قاض واحد[24]، محكمة صلح طولكرم: قاضيان[25]، ومحكمة صلح جنين: قاضيان[26].

تمّ خلال العام تسمية قاضي من كلّ محكمة صلح في الضفة الغربية كقاضي أمور مستعجلة، بالإضافة إلى وظيفته. وفي قطاع غزة تمّ تسمية أحد قضاة محكمة صلح غزة للنظر في قضايا الأحداث وقاضي ثاني كقاضي بلدية، وتمّت تسمية أحد قضاة محكمة صلح جباليا للنظر في القضايا العمالية بواقع ثلاثة أيام في الأسبوع لكلّ واحد منهم، بالإضافة إلى عملهم كقضاة صلح في الأيام الثلاثة الأخرى.

---

[13] المادة 9 من القرار رقم 188 بشأن تشكيل المحاكم النظامية الصادر بتاريخ 2004/9/1 نصّ على: تُشكل محكمة صلح دير البلح من السادة القضاة: هاني مطر، رامي مهنا، عبد القادر جرادة، وينتدب للعمل في المكتب الفني بالمحكمة العليا بالإضافة إلى عمله في محكمة صلح دير البلح، وزاهر السقا.

[14] المادة 11 من القرار رقم 188 بشأن تشكيل المحاكم النظامية الصادر بتاريخ 2004/9/1 نصّ على: تُشكل محكمة صلح خانيونس من السادة القضاة: مجدي الهندي، أسامة أبو مدين، وممدوح جبر.

[15] المادة 10 من القرار رقم 188 بشأن تشكيل المحاكم النظامية الصادر بتاريخ 2004/9/1 نصّ على: تُشكل محكمة صلح عبسان من: مشرف العبادلة.

[16] المادة 12 من القرار رقم 188 بشأن تشكيل المحاكم النظامية الصادر بتاريخ 2004/9/1 نصّ على: تُشكل محكمة صلح رفح من السادة القضاة: وليد العاجز وجبر أبو حليب.

[17] المادة 1 من القرار رقم 202 بشأن تشكيل محاكم الصلح الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة صلح الخليل من السادة القضاة: عبد الفتاح الجبريني (إضافةً إلى كونه قاضياً للأمور المستعجلة)، وعبد الفتاح الأيوبي.

[18] المادة 2 من القرار رقم 202 بشأن تشكيل محاكم الصلح الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة صلح دورا من: أحمد الطوباسي (إضافةً إلى كونه قاضياً للأمور المستعجلة).

[19] المادة 3 من القرار رقم 202 بشأن تشكيل محاكم الصلح الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة صلح بيت لحم من السادة القضاة: أشرف عريقات (إضافةً إلى كونه قاضياً للأمور المستعجلة)، أراليت سيمون، وعوني البرباوي.

[20] المادة 4 من القرار رقم 202 بشأن تشكيل محاكم الصلح الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة صلح أريحا من عواطف عبد الغني (إضافةً إلى كونها قاضياً للأمور المستعجلة).

[21] المادة 5 من القرار رقم 202 بشأن تشكيل محاكم الصلح الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة صلح رام الله من السادة القضاة: محمد الحاج ياسين (إضافةً إلى كونه قاضياً للأمور المستعجلة)، إياد تيم، داود الوعري، وعبد اللطيف عبد الفتاح.

[22] المادة 6 من القرار رقم 202 بشأن تشكيل محاكم الصلح الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة صلح نابلس من السادة القضاة: بسام حجاوي (إضافةً إلى كونه قاضياً للأمور المستعجلة)، أمجد لبادة، ومنال المصري.

[23] المادة 7 من القرار رقم 202 بشأن تشكيل محاكم الصلح الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة صلح قلقيلية من: شاهر نزال (إضافةً إلى كونه قاضياً للأمور المستعجلة).

[24] المادة 8 من القرار رقم 202 بشأن تشكيل محاكم الصلح الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة صلح سلفيت من: غسان الريشة (إضافةً إلى كونه قاضياً للأمور المستعجلة).

[25] المادة 9 من القرار رقم 202 بشأن تشكيل محاكم الصلح الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة صلح طولكرم من سائد الحمد الله (إضافةً إلى كونه قاضياً للأمور المستعجلة)، وخالد أبوخديجة.

[26] المادة 10 من القرار رقم 202 بشأن تشكيل محاكم الصلح الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة صلح جنين من السادة القضاة: كفاح الشولي (إضافةً إلى كونه قاضياً للأمور المستعجلة)، وبشار النمر.

تتمثّل المشكلة المزمنة التي تعاني منها محاكم الصلح بالعدد الكبير من آلاف القضايا المتراكمة من الأعوام السابقة (المدوّرة)، ومن آلاف القضايا الواردة كلّ عام، وهذا العدد يزداد عاماً بعد عام. على سبيل المثال، بلغ عدد القضايا المنظورة أمام محكمة صلح قلقيلية حتى 2004/11/24 (1591) دعوى وشكوى ينظرها قاضي واحد. وفي محكمة صلح طولكرم بلغ العدد (2034) قضية ينظر فيها قاضيان. وفي محكمة صلح جنين بلغت حتى 2004/10/31 (5413) شكوى جزاء و (950) قضية حقوق ينظر فيها قاضيان. وبلغ عدد القضايا الواردة لمحكمة صلح بيت لحم منذ بداية عام 2004 وحتى 2004/11/23 (380) دعوى حقوق و(1005) شكوى جزاء ينظر فيها ثلاثة قضاة. ومع أنّه جرى خلال الفترة الماضية تعيين عدد من قضاة الصلح، إلاّ أنّ هذا التعيين يفقد أثره إذ غالباً ما يقترن بترقية عدد مماثل منهم للمحاكم الأعلى. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ بعض قضاة الصلح يعملون، بالإضافة إلى وظيفتهم الأصلية، كقضاة بلديات، أو قضايا أمور مستعجلة أو أنهم منتدبون إلى محاكم البداية، ما يضاعف من حجم الأعباء الملقاة على كاهلهم، ويؤدي إلى تشتيت جهودهم وأفكارهم بين أنواع مختلفة من القضايا والمحاكم.

المطلوب بالتحديد تعيين المزيد من قضاة الصلح والطواقم المساندة من كتبة وأذنة ومحضرين[27]، مع الأخذ بعين الإعتبار، مُعدّل عدد القضايا الواردة لكلّ محكمة، وعدد السكان المقيمين في منطقة ولاية كلّ محكمة، خاصة في المحافظات الكبيرة مثل غزة، الخليل، نابلس، خانيونس، رفح، رام الله، جنين، وبيت لحم. كذلك يجب تسمية وتفريغ قضاة بلديات، وللأمور المستعجلة، والقضايا العمالية، والأحداث، والتسوية في الضفة الغربية وقطاع غزة، والحدّ من نظام الإنتدابات.

حتى نهاية العام 2004، وبالرغم من الإعلان عن تشكيلهما منذ عام 1997، لم تُباشر محكمتي صلح العيزرية وبير نبالا أعمالهما، وذلك بسبب عدم وجود شرطة فلسطينية توفر الأمن والحماية للمحكمة والقضاة وأطراف الدعوى، كون المحكمتين تقعان في مناطق تخضع للسيطرة الإسرائيلية الكاملة. كما لم يتم تعيين قاضي في محكمة صلح طوباس، وما زالت محكمة صلح نابلس تنظر في القضايا الواقعة ضمن إختصاص هذه المحكمة. كذلك، لم تباشر محكمتا صلح حلحول وعنبتا عملهما، حتى نهاية عام 2004.

تتفاوت أوضاع المباني التي تشغلها محاكم الصلح من منطقة إلى أخرى، ولكنها غير ملائمة في كلّ من رام الله، جنين، قلقيلية[28]، سلفيت، الخليل، ودورا، في حين أنها ملائمة في المناطق الأخرى مثل نابلس، بيت لحم، أريحا، طولكرم، وفي محافظات غزة.

[27] شكا بعض المحامين في مدينة قلقيلية لباحث **الهيئة** من عدم حضور المحضرين إلى عملهم في أيام الإغلاق والحصار، وذلك بسبب إقامتهم خارج المدينة.

[28] صرح رئيس مجلس القضاء الأعلى خلال الزيارة التي قام بها لمحافظة قلقيلية بتاريخ 2004/7/5 أنّ المبنى الحالي لمحكمة صلح قلقيلية لا يتلاءم مع شروط العمل القضائي، صحيفة **الحياة الجديدة**، 2004/7/6.

محاكـــــم البدايـــــــــة[29]

وفق **قانون تشكيل المحاكم النظامية** و**قانون السلطة القضائية**، فإنّ محاكم البداية إما أن تكون محاكم إبتدائية (درجة أولى) مُشكّلة أساساً من هيئة ثلاثية، وإما محاكم إستئناف (درجة ثانية) مُشكّلة من ثلاثة قضاة أيضاً.

يوجد ثماني محاكم بداية في الضفة الغربية، يعمل فيها 29 قاضياً[30]، موزعون على النحو التالي: رام الله: خمسة قضاة[31]، الخليل: أربعة قضاة[32]، نابلس: خمسة قضاة[33]، جنين: ثلاثة قضاة[34]، بيت لحم: ثلاثة قضاة[35]، أريحا: ثلاثة قضاة[36]، طولكرم: ثلاثة قضاة[37]، وقلقيلية: ثلاثة قضاة، إثنان منهما منتدبان من محكمة بداية طولكرم، والثالث منتدب من محكمة صلح قلقيلية[38]. أما في قطاع غزة، فهناك ثلاث محاكم

---

[29] للإطلاع على إختصاص محاكم البداية راجع: **التقرير السنوي التاسع** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004)، ص ص 81-82.

[30] من ضمن 29 قاضي، يوجد قاضي يعمل مناصفة بين محكمتي بداية رام الله وأريحا، وهو القاضي محمد سلامة، وثلاثة قضاة منتدبون بالإضافة إلى وظائفهم.

[31] المادة 4 من القرار رقم 200 بشأن تشكيل محاكم بداية الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة بداية رام الله من السادة القضاة: طلعت الطويل رئيساً، هاني الناطور عضواً وقاضياً للأمور المستعجلة، نصار المنصور عضواً، عصام الأنصاري عضواً، ومحمد سلامة عضواً لمدة ثلاثة أيام في الأسبوع.

[32] المادة 1 من القرار رقم 200 بشأن تشكيل محاكم بداية الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة بداية الخليل من السادة القضاة: محمد العويوي رئيساً بالإضافة إلى عمله قاضياً للأمور المستعجلة وعضوية كل من خيري زلوم، وحيد العملة، وسامي الجعبري.

[33] المادة 5 من القرار رقم 200 بشأن تشكيل محاكم بداية الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تشكل محكمة بداية نابلس من السادة القضاة: فواز المساعيد رئيساً، وعضوية كل من حلمي الكخن، رياض عبد الهادي، تيسير أبو زاهر، ومازن الشعار.

[34] المادة 7 من القرار رقم 200 بشأن تشكيل محاكم بداية الصادر بتاريخ 2004/9/6 نص على: تُشكل محكمة بداية جنين من السادة القضاة: سعيد الشيخ رئيساً، طالب البزور عضواً وقاضياً للأمور المستعجلة، وعبد الكريم حلاوة عضواً منتدباً.

[35] المادة 2 من القرار رقم 200 بشأن تشكيل محاكم بداية الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تشكل محكمة بداية بيت لحم من السادة القضاة: هاشم القواسمي رئيساً بالإضافة إلى عمله قاضياً للأمور المستعجلة، يوسف الصليبي عضواً، ومحمد مسلم عضواً منتدباً. وبتاريخ 2004/11/20 قدم القاضي القواسمي إستقالته بهدف ترشحة لمنصب رئيس السلطة الوطنية.

[36] المادة 3 من القرار رقم 200 بشأن تشكيل محاكم بداية الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة بداية أريحا من السادة القضاة: محمد الحروب رئيساً وقاضي الأمور المستعجلة، بوليت متري عضواً، ومحمد سلامة عضواً لمدة ثلاثة أيام.

[37] المادة 6 من القرار رقم 200 بشأن تشكيل محاكم بداية الصادر بتاريخ 2004/9/6 نصّ على: تُشكل محكمة بداية طولكرم من السادة القضاة: محمد الحاج عمر مترئساً ورئيساً لدائرة الإجراء والأمور المستعجلة، إلياس الجلاد عضواً، وأسامة الكيلاني منتدباً.

[38] يقتصر عمل المحكمة في الوقت الحالي على النظر في الجنايات، وتنعقد في مقر محكمة صلح قلقيلية بواقع مرتين في الأسبوع.

بداية يعمل فيها 21 قاضياً[39]، يأتي توزيعهم على النحو التالي: غزة: (أربع دوائر) 12 قاضي[40]، خانيونس: (دائرتين) ستة قضاة[41]، ودير البلح: ثلاثة قضاة[42].

تمّ خلال عام 2004 تعيين 8 قضاة رؤساء لمحاكم البداية[43] في كلّ من: غزة، بيت لحم، خان يونس، رام الله، دير البلح، طولكرم، الخليل، وأريحا. ويلاحظ أنّ القرار لم يشمل تعيين رؤساء لمحاكم البداية في كل من جنين، قلقيلية، ونابلس.

تعاني محاكم البداية من ذات المشاكل التي تعاني منها محاكم الصلح وهي تكدس وتراكم القضايا، وذلك بسبب النقص الحادّ في عدد القضاة الذين لا يتجاوز عددهم (50) قاضياً يخدمون في (11) محكمة بداية، عدد منهم يخدمون بالإضافة إلى وظائفهم قضاة للأمور المستعجلة[44]. منذ إقرار والعمل بقوانين القضاء الجديدة، وبعد تشكيل المزيد من محاكم البداية، وتعيين المزيد من القضاة، كان يؤمل أن يقلّ عدد القضايا المنظورة أمام محاكم البداية أو أن يتمّ على الأقل تسريع البتّ فيها، حيث أصبحت معظم القضايا والمنازعات من إختصاص محاكم الصلح، إلاّ أنّ هذه التطورات لم تنعكس بصورة إيجابية على قضايا المواطنين التي لا يزال النظر فيها بطيئاً للغاية، وذلك بسبب نظام الهيئة الثلاثية الذي إستحدثه **قانون تشكيل المحاكم النظامية**. فالعدد الحالي من قضاة البداية لا يشكلون سوى (16) هيئة، إضافةً إلى أنّ بعض الهيئات لا تجتمع بصورة منتظمة في كثير من المحاكم بسبب صعوبة الوصول من مكان إقامة القاضي إلى المحكمة التي يعمل فيها بسبب العراقيل الإسرائيلية. ومن الأسباب أيضاً عدم إيجاد حلول إبداعية للقضايا المتراكمة والمُدوّرة من السنوات السابقة.

المطلوب إما تعديل القانون وإلغاء نظام الهيئات الثلاثية في محاكم البداية، وإما تعيين المزيد من القضاة بما يتناسب مع عدد القضايا الواردة، أو تشكيل محاكم بداية جديدة، على الأقل واحدة في كلّ محافظة أو مدينة كبيرة، فهناك عدد من المحافظات والمدن الكبيرة لا زالت تنقصها محاكم بداية مثل: طوباس،

---

[39] هذا العدد يتضمن أربعة قضاة يعملون إما في أكثر من محكمة أو في أكثر من دائرة داخل المحكمة الواحدة، مثل قضاة البداية فهمي النجار، سميح جعرور، يوسف صافي، علي الفرا، وعزام الأسطل، مما يعني أن العدد الفعلي هو 17 قاضي بداية.

[40] المادة 2 من القرار رقم 188 بشأن تشكيل المحاكم النظامية الصادر بتاريخ 2004/9/1 نص على: تُشكل محكمة بداية غزة من الدوائر التالية: الدائرة الأولى وتنظر في القضايا الإستئنافية + عدد 3 أرقام مدني من السادة القضاة: خالد جبر رئيساً، وعضوية كل من سراج الخزندار وعدنان أبو وردة، الدائرة الثانية وتنظر في القضايا الجزائية + أرقام مدني عدد 2 رقم من السادة القضاة: حسن الجدبة رئيساً، وعضوية كلّ من فايز زيادة وجمال أبو سليم، الدائرة الثالثة وتنظر في القضايا المدنية عدد 5 أرقام من السادة القضاة سلوى الصايغ رئيساً وعضوية كلّ من فهمي النجار وسميح جعرور، الدائرة الرابعة وتنظر في القضايا الجزائي الخاص (جنايات) من السادة القضاة فهمي النجار، يوسف صافي، وسميح جعرور.

[41] المادة 5 من القرار رقم 188 بشأن تشكيل المحاكم النظامية الصادر بتاريخ 2004/9/1 نصّ على: تشكل محكمة بداية خانيونس من الدوائر التالية: الدائرة الأولى عبد الرحيم أبو هاشم رئيساً، يوسف أبو لطيفة عضواً وعبد الرحمن أبو جندي عضواً. الدائرة الثانية من الأستاذ علي الفرا رئيساً ونعيم الآغا عضواً وعزام الأسطل عضواً.

[42] المادة 4 من القرار رقم 188 بشأن تشكيل المحاكم النظامية الصادر بتاريخ 2004/9/1 نصّ على: تُشكل محكمة دير البلح من السادة القضاة: علي الفرا رئيساً، عزام الأسطل عضواً، ويوسف صافي عضواً.

[43] **قرار** رئيس السلطة رقم 74 لسنة 2004 بتاريخ 2004/5/24، المنشور في العدد 50 من **الوقائع الفلسطينية**، آب 2004.

[44] بإستثناء محكمة بداية نابلس، تمّ خلال عام 2004 تسمية قاضي في كلّ محكمة بداية في الضفة الغربية قاضياً للأمور المستعجلة، بالإضافة إلى وظيفته.

سلفيت، دورا، شمال غزة، ورفح، أو يصار إلى زيادة عدد الدوائر والهيئات في محاكم البداية القائمة بصورة تفي لمواجهة العدد الكبير من القضايا الواردة والمتراكمة[45].

تمّ خلال العام تقسيم العمل في محكمة بداية غزة وخان يونس إلى دوائر، في حين لم يجر الأمر نفسه على المحاكم الأخرى. كما تمّ خلال العام تسمية قضاة الأمور المستعجلة في جميع محاكم بداية الضفة الغربية، في حين لم يتم تسمية أي قضاة للأمور المستعجلة في محاكم بداية قطاع غزة. وبتاريخ 2004/9/1 تمّ تسمية الأستاذ جمال حويلة قاضياً للتسوية تطبيقاً للمادة 68 من **قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية** رقم 2 لسنة 2001[46]. أمّا في الضفة الغربية فلم يتمّ تسمية قاضي للتسوية.

نظرت محاكم البداية خلال العام 2004، وبالتحديد محكمة بداية غزة، في بعض ملفات المُشتبه بتعاونهم مع سلطات الإحتلال، وهي الملفات التي كانت تنظرها في السابق محاكم أمن الدولة، وأصدرت أحكاماً تتراوح بين الإعدام وبين السجن المؤبد، مع إتاحة المجال للمتهمين بالحصول على إجراءات محاكمة عادلة؛ كالتمثيل القانوني، وضمان الحقّ في الإستئناف.

إنّ القضايا التي نظرتها محكمة البداية في غزة، وفي غيرها، تثبت قدرة المحاكم النظامية المدنية على النظر في كافة منازعات المواطنين مهما كانت الجريمة، دون الحاجة لأن تنظرها محاكم أمنية، والتي غالباً ما تنتقص من إجراءات المحاكمة العادلة. ولكن يجب أن يجري الأمر نفسه بالنسبة لمحاكم البداية في الضفة الغربية، التي لم تفصل في قضايا المشتبه بتعاونهم مع سلطات الإحتلال، والمحالة إليها من النيابة العامة.

تمّ خلال العام 2004 رفد عدد من محاكم البداية بما يلزمها من مستلزمات مادية وتقنية ومكتبية كالحواسيب والأثاث. إضافة إلى ذلك تمّ تحديث عدد من المباني التي تشغلها المحاكم وتمّ بناء محاكم جديدة كما هو الحال في مجمع المحاكم في نابلس، أو إستئجار مباني جديدة كما هو الحال في أريحا، بيت لحم، وطولكرم. لكن لا تزال بعض محاكم البداية في مباني غير مؤهلة وغير مناسبة ولا تليق بالقضاء، مثل محاكم البداية في كلّ من رام الله والخليل.

---

[45] بتاريخ 2004/5/5 نفذ محامو طولكرم إضراباً عن العمل إحتجاجاً على نقص عدد القضاة حيث طالبوا بتعيين قاضي صلح ثالث، للمزيد أنظر: **محامو طولكرم يضربون عن العمل إحتجاجاً على نقص عدد القضاة**، صحيفة **الحياة الجدية**، 2004/5/6.

[46] المادة 3 من القرار رقم 188 بشأن تشكيل المحاكم النظامية الصادر عن رئيس مجلس القضاء الأعلى بتاريخ 2004/9/1، وقد صدر هذا القرار تطبيقاً للمادة 68 من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية والتي تنصّ على: " يجوز لمجلس القضاء الأعلى أن ينتدب في محاكم الصلح والبداية قاض يتولى التوفيق بين الخصوم في الدعاوى التي يجوز الصلح فيها. ويعقد القاضي جلساته في مقرّ المحكمة المختصة.

محاكم الإستئناف[47]

يوجد في الضفة الغربية وقطاع غزة محكمتا إستئناف، واحدة في قطاع غزة ويعمل فيها خمسة قضاة، والثانية في الضفة الغربية ويعمل فيها تسعة قضاة. ولم يتم حتى نهاية عام 2004 تشكيل محكمة إستئناف القدس التي ينصّ القانون على إمكانية تشكيلها، بالرغم من تسمية أحد القضاة رئيساً لها.

بتاريخ 2004/9/1 أعيد تشكيل محكمة الإستئناف في قطاع غزة من دائرتين. تُشكّل الدائرة الأولى من القضاة: إسحق مهنا- رئيساً، وعضوية كلّ من مازن سيسالم وسعد شحيبر. وتُشكّل الدائرة الثانية من القضاة: زكريا كحيل رئيساً، وعضوية كلّ من وليد الحايك وإسماعيل الجرو عضواً منتدباً. وفي الضفة الغربية لم يطرأ تغيير على تشكيل محكمة الإستئناف والتي تشمل في عضويتها كل من القضاة: عماد سليم رئيساً وعضوية كلّ من عبد الله غزلان، محمد أبو غوش، إيمان ناصر الدين، فتحي أبو سرور، هشام الحتو، فريد مصلح، مصطفى القاق، ورفيق زهد. تنعقد محكمة الإستئناف من ثلاثة قضاة برئاسة أقدمهم، وذلك للنظر في القضايا الجزائية والمدنية المستأنفة إليها.

تمّ خلال عام 2004 نقل محكمة الإستئناف في الضفة الغربية إلى مبنى حديث ومتطور. أمّا في قطاع غزة فإنّ المبنى حديث ومتطور أصلاً.

وفق التقرير السنوي لمجلس القضاء الأعلى 2003 -2004 الصادر بتاريخ 2004/7/14 كان عدد القضايا الواردة لمحكمتي الإستئناف في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال النصف الأول من عام 2004 (747) قضية. فصلت تلك المحاكم خلال ذات الفترة في (755) قضية، ولكن التقرير لا يوضح تاريخ ورود القضايا المفصولة (إن كانت متراكمة من فترة سابقة)، وعدد القضايا المُدوّرة التي ما زالت منظورة أمام هذه المحاكم.

بالرغم من إنتظام عمل محكمة الإستئناف في الضفة الغربية خلال النصف الثاني من عام 2004، إلاّ أنّ الكثير من المحامين يشكون من بطئها في النظر في القضايا المعروضة أمامها، خاصةً بعد الإنتهاء من المرافعات وقبل إصدار القرار، والذي قد يستغرق في بعض الأحيان سنتين أو أكثر. ويعزو محامون هذا التأخير إلى صعوبة تبليغ الخصوم ووكلائهم. ولكن بصورة عامة، طرأ خلال عام 2004 تحسن ملحوظ على أداء محكمة الإستئناف في الضفة الغربية، وتراجعت الصعوبات الناجمة عن عدم توافق أعضاء المحكمة مقارنةً بالعام 2003، والتي كانت تحول دون عقد الجلسات المنتظمة.

المحكمـــــــــة العليـــــــــا[48]

تتشكّل المحكمة العليا من رئيس ونائب أو أكثر وعدد كاف من القضاة. المقرّ الدائم للمحكمة العليا في مدينة القدس، وتنعقد مؤقتاً في مدينتي غزة ورام الله. تتكون المحكمة العليا، وفق **قانون تشكيل المحاكم**

[47] للإطلاع على إختصاص محاكم الإستئناف راجع: **التقرير السنوي التاسع** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004)، ص 83.

[48] للإطلاع على إختصاص وتشكيل المحكمة العليا راجع: **التقرير السنوي التاسع** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004)، ص ص 84-85.

النظامية و**قانون السلطة القضائية**، من محكمة النقض ومحكمة العدل العليا. يعمل في المحكمة العليا بشقيها في الضفة الغربية وقطاع غزة 20 قاضيا، يقف على رأسهم القاضي زهير الصوراني – رئيس المحكمة العليا ورئيس مجلس القضاء الأعلى، 13 منهم في قطاع غزة[49]، و 7 في الضفة الغربية.

محكمـــــــة النقـــــــض

تنعقد محكمة النقض برئاسة رئيس المحكمة العليا وعضوية أربعة قضاة. وتختصّ المحكمة بالنظر في الطعون المرفوعة إليها ضدّ محاكم الإستئناف في القضايا الجزائية والمدنية ومسائل الأحوال الشخصية لغير المسلمين، والطعون المرفوعة إليها عن محاكم البداية بصفتها الإستئنافية، والمسائل المتعلقة بتغيير مرجع الدعوى، وأيّة طلبات ترفع إليها بموجب أي قانون آخر[50].

تمّ خلال عام 2004 إعادة تشكيل محكمة النقض من ثلاث دوائر، دائرتين بغزة. الدائرة الأولى: وتنظر في الطعون المدنية والجزائية ذات الأرقام الفردية وتتشكل من القضاة: زهير الصوراني رئيساً، وعضوية كلّ من خالد القدرة، محمد صبح، يونس الآغا، عدنان الزين، سعادة الدجاني، فوزي أبو وطفة، أمين وافي، وسامي سابا. الدائرة الثانية: وتتشكل من القضاة: زهير الصوراني رئيساً، وعضوية كلّ من خليل الشياح، عدنان الزين، سعادة الدجاني، فوزي أبو وطفة، وسامي سابا.

أما الدائرة الثالثة فهي في الضفة الغربية، وسميت بالدائرة الجزائية والمدنية (المحافظات الشمالية) وتتشكل من: زهير الصوراني رئيساً، وعضوية أمين عبد السلام، محمد سدر، أسامة الطاهر، عبد الله غزلان، وفريد مصلح.

بلغ عدد القضايا الواردة لدوائر محكمة النقض في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال النصف الأول من عام 2004 (295) قضية، وفصلت المحكمة في (166) قضية[51].

لا تعاني محكمة النقض، سواء في الضفة الغربية أو قطاع غزة، من المشاكل التي تواجهها المحاكم الأخرى، سواء من حيث عدد القضاة أو العاملين، أو من حيث إنتظام العمل، أو تكدس القضايا.

باشرت دائرة محكمة النقض في الضفة الغربية عملها من المبنى الجديد منذ مطلع عام 2004.

---

[49] يُعتبر النائب العام قاضياً من ضمن قضاة المحكمة العليا.

[50] المادة 30 من قانون **تشكيل المحاكم النظامية** رقم 5 لسنة 2001. أنظر أيضاً المواد 225-243 من **قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية** رقم 2 لسنة 2001.

[51] **التقرير السنوي الأول** لمجلس القضاء الأعلى، 2004/7/14، ص 17.

محكمـــــة العـــــدل العليـــــا

تمّ خلال عام 2004 إعادة تشكيل محكمة العدل العليا، وذلك على النحو التالي:
محكمة العدل العليا بغزة وشُكّلت من دائرة واحدة من زهير الصوراني رئيساً، وفايز القدرة نائباً للرئيس، وعضوية كلّ من يونس الآغا، يحيى أبو شهلا، وأمين وافي[52]. محكمة العدل العليا برام الله وشُكلت من دائرة واحدة برئاسة زهير الصوراني، وعضوية كلّ من سامي صرصور، أسعد مبارك، وزهير خليل[53].

لقد شكّلت محكمة العدل العليا على مدار السنين ملاذا آمناً للمواطنين ضدّ تعسف السلطة التنفيذية وإداراتها، ولم تتردد هذه المحكمة في إصدار قراراتها المبطلة لقرارات تلك السلطة وإداراتها، والمتعلقة إما بفصل موظفين أو إحالتهم للتقاعد أو توقيف مواطنين بصورة غير قانونية. ومن أبرز القرارات التي إتّخذتها المحكمة في غزة خلال عام 2004 القرار الصادر بتاريخ 2004/3/21 والقاضي بإلغاء قرار سلطة النقد بتجميد أموال (39) مؤسسة وجمعية خيرية إسلامية، وذلك لعدم وجود الأدلة القانونية والبراهين التي تبرر إتخاذ القرار.

جرت خلال عام 2004 مطالبات حثيثة من قبل **الهيئة** لتنفيذ قرارات محكمة العدل العليا، سواء التي صدرت خلال عام 2004 أو التي صدرت في الأعوام السابقة. تمّ إرسال كتب بهذا الخصوص إلى المجلس التشريعي ووزير العدل، وعلمت **الهيئة** أنّ بعض الوزارات نفّذت بعض القرارات، لكن بعض الأجهزة الأمنية، وفي مقدمتها جهاز الإستخبارات العسكرية، ما يزال يمتنع عن تنفيذ بعض قرارات محكمة العدل العليا.

يلاحظ أنّ قضاة المحكمة العليا يشغلون أكثر من مركز قضائي في آن واحد. فعدد كبير منهم يشغلون في ذات الوقت عضوية محكمتي النقض والعدل العليا، وبعضهم الآخر يشغل بالإضافة إلى عضوية المحكمة العليا مركزاً في دائرة التفتيش القضائي أو المكتب الفني أو في الدائرة المختصة للنظر في الطعون الدستورية، الأمر الذي يؤثر سلباً على سير العمل وسلاسته، كمّاً ونوعاً.

المحاكـــم النظاميـــة المتخصصـــة
بالإضافة إلى المحاكم النظامية، نصّ القانون على إمكانية تشكيل محاكم متخصصة في بعض المجالات، وذلك بغرض ضمان التخصص والسرعة في النظر في القضايا. ومن هذه المحاكم: محكمة إستئناف قضايا الإنتخابات، محاكم البلديات، محكمة جمارك بدائية، ومحكمة إستئناف قضايا ضريبة الدخل.

---

[52] قرار رقم 205 لسنة 2004 بشأن تشكيل المحكمة العليا بغزة بتاريخ 2004/9/6، م2/1. كانت المحكمة مشكلة من دائرتين يرأس كل منهما القاضي فايز القدرة.

[53] كان كل من القاضيين أسعد مبارك وأسامة الطاهر منتدبين من محكمة الإستئناف إلى محكمة العدل العليا. وبتاريخ 2003/10/20 تمّ ترفيعهما إلى المحكمة العليا، كما تمّ تعيين القاضي أسامة الطاهر في محكمة النقض.

1. محكمة إستئناف قضايا الإنتخابات

شُكّلت هذه المحكمة بموجب **قانون الإنتخابات الفلسطيني** رقم 13 لسنة 1995. وتختصّ بالنظر في الاستئنافات المقدّمة إليها للطعن في القرارات الصادرة عن لجنة الإنتخابات المركزية، أو القرارات التي نصّ القانون المذكور على جواز إستئنافها أو الطعن فيها أمام هذه المحكمة[54].

بتاريخ 2004/11/24 أصدر السيد روحي فتوح رئيس السلطة الوطنية المؤقت مرسوماً رئاسياً بتشكيل محكمة إستئناف قضايا الإنتخابات من القضاة: 1. يحيى أبو شهلة رئيساً، وعضوية كلّ من: فوزي وطفة، فريد مصلح، هشام الحتو[55]، وعصام الأنصاري.

نظرت المحكمة في أعقاب تشكيلها في شهر كانون ثاني 2004 في الطعن الذي تقدم به المحامي وسيم أبو راس معترضاً على قرار لجنة الإنتخابات المركزية القاضي برفض الإعتراض المقدم إليها بشأن ترشيح السادة محمود عباس وبسام الصالحي وتيسير خالد بإعتبارهم مرشحين عن أحزاب غير مسجلة في وزارة الداخلية، إلاّ أنّ المحكمة رفضت الطعن شكلاً لأنه لم يخاصم المرشحين.

2. محاكم البلديات

تختصّ هذه المحاكم بالنظر في المخالفات المرتكبة خلافاً لقانون الهيئات المحلية الفلسطيني[56]، وتشمل دائرة إختصاصها حدود البلديات. ويجوز أن تكون صلاحية المحكمة المكانية شاملة لأكثر من بلدية واحدة. وتُشكّل محكمة البلدية من قاضٍ واحد من قضاة محكمة الصلح. ويُجيز القانون تشكيل محكمة بلدية في كلّ منطقة توجد فيها محكمة صلح. وتعقد هذه المحاكم جلساتها في مقارّ البلديات.

طرأت خلال عام 2004 بعض التطورات على محاكم البلديات، حيث تمّ في كلّ محكمة صلح في الضفة الغربية تسمية أحد قضاتها كقاضي بلديات، ولكنهم جميعهم منتدبون بالإضافة إلى وظائفهم في محاكم الصلح. وهنا تعيد **الهيئة** التأكيد على مطالباتها السابقة بضرورة تشكيل أكبر عدد ممكن من المحاكم البلدية، وتسمية قضاة صلح متفرغين فقط لمحاكم البلديات، حتى يتمكن القضاة من تخصيص الوقت اللازم

---

[54] المادة 35 من **قانون الإنتخابات الفلسطيني** رقم 13 لسنة 1995. يقضي **قانون الإنتخابات** بأن تتّسم إجراءات المحاكمة أمام هذه المحكمة بالجدّية والسرعة التي تتطلبها طبيعة الدعاوى التي تنظرها، ولا يجوز تأجيل المحاكمة إلا إذا اقتضت ضرورة المحافظة على حق الدفاع ذلك، شريطة أن لا يتعدّى التأجيل أكثر من 24 ساعة. تتألّف هذه المحكمة من رئيس وأربعة قضاة يشترط فيهم توافر مؤهلات تعيين القضاة في المحاكم النظامية، وأن يكونوا ممن خدم في سلك القضاء مدة لا تقل عن عشرة أعوام، ويتمّ تعيينهم من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. وتنعقد من رئيس وإثنين من القضاة على الأقل، ويجوز أن تنعقد في القضايا الهامّة بكامل هيئتها حسبما يقرر رئيسها.

[55] بتاريخ 2004/11/29 أصدر رئيس السلطة الوطنية السيد روحي فتوح مرسوماً رئاسياً عين بموجبه عضو هيئة محكمة إستئناف رام الله القاضي هشام روبين الحتو عضواً في محكمة إستئناف قضايا الإنتخابات وذلك بدلاً من القاضي مصطفى القاق. وقد جاء هذا التعديل بعد إحتجاج بعض القانونيين والمؤسسات، ومنها **الهيئة** والمركز الفلسطيني لإستقلال القضاء والمحاماة **(مساواة)** على عدم قانونية تعيين كلّ من مصطفى القاق ويحيى أبو شهلة بإعتبار ذلك مخالفاً للمادة 33 من **قانون الإنتخابات الفلسطينية** رقم 13 لسنة 1995. وبتاريخ 2004/12/7 أصدر رئيس السلطة الوطنية مرسوماً رئاسياً معدلاً عين بموجبه القاضي فوزي حسن أبو وطفة رئيساً للمحكمة بدلاً من القاضي يحيى أبو شهلة.

[56] المادة 15 من **قانون الهيئات المحلية الفلسطينية** رقم 1 لسنة 1997.

للنظر في آلاف القضايا، خاصة القضايا المتعلقة بعدم إلتزام المواطنين بتسديد المستحقات المالية، والتي تعرقل تطوير الهيئات المحلية من جهة، وتحدّ من قدرة هذه الهيئات على الإستمرار في تقديم الخدمات للمواطنين.

3. محكمة إستئناف قضايا ضريبة الدخل

باشرت هذه المحكمة عملها في بداية عام 1998 في مقرها الكائن في مدينة البيرة، تنفيذاً لقرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رقم 106 الصادر بتاريخ 1997/3/1 القاضي بتشكيلها. تختصّ المحكمة بالنظر في الطعون المقدمة ضدّ قرارات مأموري ضريبة الدخل، وفقاً **لقانون ضريبة الدخل رقم 25 لسنة 1964** النافذ في الضفة الغربية. وينحصر إختصاصها الإقليمي في محافظات الضفة الغربية، ولا مثيل لهذه المحكمة في النظام القضائي في قطاع غزة، حيث تقوم المحكمة العليا هناك بموجب **قانون ضريبة الدخل الانتدابي رقم 13 لسنة 1947** بتشكيل محكمة خاصة للفصل في القضايا عند الضرورة. تتألف محكمة استئناف قضايا ضريبة الدخل من ثلاثة قضاة، برئاسة قاضي إستئناف. تمّ إلغاء هذه المحكمة خلال عام 2002 بموجب قرار صدر عن رئيس مجلس القضاء الأعلى، وتمّ تحويل إختصاصاتها إلى محكمة الإستئناف، بالرغم من أنها منشأة بموجب قانون خاص. وبتاريخ 2004/3/12 أصدر رئيس السلطة الوطنية القرار رقم 44 لسنة 2004 القاضي بإستمرار العمل بالقرار رقم 106 لسنة 1997 المتعلق بتشكيل محكمة إستئناف قضايا ضريبة الدخل[57]. ولكن يجب أن يُعاد تشكيل هذه المحكمة، ويجب أن يشمل إختصاصها الضفة الغربية وقطاع غزة على ضوء صدور قانون ضريبة الدخل الفلسطيني، الذي نصّ على أن يترأس المحكمة قاضي محكمة عليا وعضوية قاضيي إستئناف. ولكن حتى نهاية عام 2004 لم يكن القانون المذكور قد دخل حيز النفاذ، حيث لم يُنشر في **الوقائع الفلسطينية**.

4. محكمة قضايا الجمارك البدائية[58]

بتاريخ 2004/3/20 أصدر رئيس السلطة الوطنية قرارا يحمل رقم 45 لسنة 2004 ويقضي بتشكيل محكمة خاصة تسمى محكمة قضايا الجمارك البدائية للمحافظات الشمالية يكون مقرها مدينة رام الله. ولكن حتى نهاية عام 2004 لم يتمّ الإعلان عن تشكيل هذه المحكمة ولم تباشر عملها.

ثالثاً: النيابـــــة العامـــــة

تختصّ النيابة العامة بموجب **قانون الإجراءات الجزائية** بإقامة الدعوى الجزائية ومباشرتها. ويباشر النائب العام الدعوى الجزائية بنفسه أو بواسطة أحد معاونيه. ويتولى أعضاء النيابة العامة مهام الضبط القضائي والإشراف على مأموري الضبط، كلّ في دائرة إختصاصه. ويتولى مأمورو الضبط القضائي البحث والإستقصاء عن الجرائم ومرتكبيها وجمع الأدلة التي تلزم للتحقيق في الدعوى. ويشرف النائب

[57] قرار رقم 44 لسنة 2004، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 50، آب 2004.

[58] شكلت هذه المحكمة بموجب قرار رئيس السلطة الوطنية رقم 45 لسنة 2004، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 50، آب 2004.

العام على مأموري الضبط القضائي، والذين يخضعون لمراقبته فيما يتعلق بأعمال وظيفتهم. وللنائب العام أن يطلب من الجهات المختصة إتخاذ الإجراءات التأديبية بحقّ من تقع منه مخالفة لواجباته أو تقصير في عمله[59].

تتكون النيابة العامة من النائب العام، ومن مساعديْن إثنين: واحد لمحافظات الضفة الغربية والثاني لمحافظات قطاع غزة، ومن 100 رئيس ووكيل ومعاون نيابة: 64 منهم في قطاع غزة و36 في الضفة الغربية. بصورة عامة، فإنّ جهاز النيابة العامة لا يعاني من النقص في عدد أعضائه، ولكن هناك سوء في توزيعهم، خاصة بين الضفة الغربية وبين قطاع غزة، وبين مدينة وأخرى في الضفة الغربية.

تمّ خلال عام 2004، إستحداث نيابة دعاوى الحكومة لمتابعة القضايا المرفوعة من وضدّ الدوائر الحكومية المختلفة، ونيابة الأحداث لتمثيل النيابة العامة أمام (محكمة الأحداث). كما تمّ ترقية 6 من وكلاء النيابة إلى درجة رئيس نيابة[60]، وتمّ ترقية 12 من معاوني النيابة إلى درجة وكيل نيابة عامة[61]. كذلك كثفت النيابة خلال عام 2004 من عقد الأنشطة التدريبية لأعضائها حول مواضيع ذات علاقة كالتدريب على أصول المحاكمات المدنية والتجارية، وقواعد أخلاق المهنة، وجرائم الكمبيوتر.

وعلى الصعيد الإداري جرى خلال عام 2004 إستحداث عدد من الدوائر الإدارية في النيابة العامة، مثل: الدائرة المالية والإدارية، دائرة المخازن والتوريدات، ودائرة العلاقات العامة. بالإضافة إلى ذلك، تمّ تجهيز مقرّات النيابة العامة بالتجهيزات اللازمة للعمل. كما يجري العمل على إعداد الهيكلية لموظفي النيابة العامة، وإستحداث دائرة المراقبة والتفتيش القانوني على أعمال النيابة العامة والنيابات الجزئية القانونية والإدارية.
ثارت خلال عام 2004 إشكاليات كثيرة حول طبيعة العلاقة بين جهاز النيابة العامة ووزير العدل، خاصة في مسائل صلاحية الأخير في تعيين أعضاء النيابة العامة، واجباتهم، وتأديبهم. فبينما ينحصر دور وزير العدل بحضور مراسم حلف النائب العام لليمين أمام رئيس السلطة الوطنية[62]، أعطى القانون دوراً واضحاً لوزير العدل في تعيين وكلاء النيابة العامة[63]. كما يؤدي أعضاء النيابة العامة اليمين عند مباشرتهم العمل لأول مرة أمام وزير العدل بحضور النائب العام. لكن، لم يوضح **قانون السلطة القضائية** الجهات المختصة بتعيين أعضاء النيابة العامة، أو الآلية التي تتم بها عملية التعيين، مما يتطلب إعادة النظر في النصوص القانونية ذات العلاقة وتعديلها لحلّ هذه المشكلة.

---

[59] للمزيد من المعلومات حول إختصاص النيابة العامة راجع: **التقرير السنوي الثامن** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2003)، ص99.

[60] قرار رئيس السلطة الوطنية رقم 46 لسنة 2004 بشأن ترفيع موظفين إلى درجة رؤساء نيابة في النيابة العامة، **الوقائع الفلسطينية**، عدد 50، آب 2004.

[61] قرار رئيس السلطة الوطنية رقم 47 لسنة 2004 وقرار رقم 115 بشأن ترفيع موظفين إلى درجة وكلاء نيابة عامة، **الوقائع الفلسطينية**، عدد 50، آب 2004.

[62] تطبيقاً للمادة 107 من **القانون الأساسي الفلسطيني** لعام 2002، والتي تنصّ على أن: " يعين النائب العام بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب من المجلس الأعلى للقضاء، وبمصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني".

[63] نصت المادة 62 من **قانون السلطة القضائية** بوضوح على أن:" 1) يضع النائب العام بعد إستطلاع رأي وكيل النيابة المختص تقريراً عن عمل معاون النيابة يبين فيه مدى أهليته وصلاحياته للعمل القضائي ويخطر به العضو المعني به. 2) يعرض التقرير وما قد يقدمه العضو المعني من ملاحظات مكتوبة على وزير العدل ليقرر صلاحية العضو للتعيين في وظيفة وكيل نيابة أو إعطائه مهلة لا تتجاوز السنة لإعادة تقدير أهليته وصلاحيته".

بالإضافة إلى ذلك، نصّ القانون على أنّ يتمّ تعيين مكان عمل أعضاء النيابة العامة ونقلهم خارج دائرة المحكمة المُعيّنين أمامها بقرار من وزير العدل بناءً على إقتراح من النائب العام. أما نقلهم داخل دائرة المحكمة التي يعملون بها أو ندبهم خارجها، فيكون بقرار من النائب العام. كذلك، منح القانون وزير العدل حقّ الطلب من النائب العام إقامة الدعوى التأديبية على أعضاء النيابة العامة، وكذلك حقه في الطلب من رئيس المحكمة العليا إجراء تحقيق جنائي في التهمة المنسوبة لعضو النيابة العامة، وذلك كمقدمة لإقامة الدعوى التأديبية عليه. كما يجوز لوزير العدل الطلب من مجلس القضاء الأعلى وقف عضو النيابة العامة الذي يخضع للتحقيق عن العمل بصفة مؤقتة أثناء إجراءات التحقيق.

إنّ النصوص القانونية النافذة يعوزها أحكامٌ تفصيلية توضح طبيعة العلاقة بين وزير العدل والنائب العام، وتبين مرجعية النائب العام والجهة التي يتبعها على وجه الدقة. كما أنه من غير الواضح الآلية التي تتم بها مُساءلة النائب العام، والتحقيق معه حول التهم الجنائية التي قد تُنسب إليه. وبالرغم من وضوح بعض النصوص القانونية، إلاّ أنّ وزير العدل مُنع وللعام الثاني على التوالي من مُمارسة صلاحياته على جهاز النيابة العامة[64].

نشطت النيابة العامة خلال عام 2004 في التحقيق في ملفات المشتبه بتعاونهم مع سلطات الإحتلال، خاصةً بعد إلغاء محاكم أمن الدولة التي كانت تنظر في هذه الملفات. كذلك، نشطت النيابة في التحقيق في ملفات الفساد، وفي مقدمتها شبهة توريد الإسمنت لبناء الجدار الفاصل. لكن في الغالب لم تفضِ تحقيقات النيابة العامة إلى نتائج ملموسة.

بصورة عامة، ما زالت النيابة العامة غير فاعلة وغير مؤثرة على صعيد حماية الحقوق والحريات العامة. فلم تقم النيابة العامة خلال العام 2004 بالتحقيق في مقتل عشرات المواطنين على خلفية الإشتباه بتعاونهم مع سلطات الإحتلال، ولم تجرِ التحريات اللازمة عن مرتكبي تلك الحوادث، ولم تقم بتقديمهم للمحاكمة، فإذا كانت تقارير الأجهزة الأمنية (ما يعرف بتقرير موقف) تفيد بأنّ المقتول عميل للسلطة الإسرائيلية المحتلة، وأن هناك بياناً قد صدر عن التنظيمات المسلحة بهذا الخصوص، فغالباً ما يتم حفظ الملف. كما لم تقم النيابة العامة بإجراء الزيارات المنتظمة للسجون ومراكز التوقيف وإجراء التفتيش عليها والإطلاع على الأوضاع القانونية والمعيشية للموقوفين فيها، وإطلاق سراح الموقوفين منهم بصورة مخالفة للقانون. وحتى الآن فإنّ الكثير من الزيارات التي يقوم بها أعضاء النيابة العامة تعتمد على العلاقة الشخصية أكثر من ممارسة الصلاحية القانونية، إضافة إلى النيابة العامة من دخول مراكز التوقيف التابعة لبعض الأجهزة الأمنية، ومنها جهاز الإستخبارات العسكرية.

[64] أنظر الهامش رقم 6 من هذا الفصل. كذلك، أنظر: " معن إدعيس: علاقة النائب العام بوزير العدل"، **فصلية حقوق المواطن** 20 (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004).

لا شكّ أنّ حالة الفلتان الأمني واسعة النطاق التي تسود الأراضي الفلسطينية، والتي تصاعدت في أعقاب إجتياح قوات الإحتلال في شهر نيسان للمدن الفلسطينية عام 2002، وإزدياد قوة التنظيمات المسلحة، أفقدت أعضاء النيابة العامة الأمن الشخصي، وجعلتهم عاجزين عن إجراء التحقيق وتوجيه الإتهام في الكثير من القضايا الخطيرة والملحة.

رابعاً: إدارة شـــؤون السلطـــة القضائيـــة: مجلـــس القضـــاء الأعلـــى

وفق **قانون السلطة القضائية** رقم 1 لسنة 2002 فإنّ مجلس القضاء الأعلى له صلاحيات واسعة في إدارة شؤون السلطة القضائية كتعيين القضاة، ترقيتهم، ندبهم، تأديبهم، عزلهم، إحالتهم على التعاقد، والتفتيش عليهم[65]. بالإضافة إلى ذلك، منح القانون المذكور وزارة العدل صلاحيات محدودة كالإشراف على السلطة القضائية في بعض المسائل الإدارية، دون المساس بمضمون إستقلال القضاء.

كان تشكيل مجلس القضاء الأعلى مطلباً مُلحاً للكثير من المهتمين بالسلطة القضائية، وذلك للحيلولة دون تدخل السلطة التنفيذية، وبإعتباره صمام أمان إستقلال القضاء. لكن ما لبث مجلس القضاء الأعلى أن أصبح محلاً للإنتقاد والجدل حول شرعيته وشرعية القرارات التي يتخذها، خاصةً موضوع تشكيله وتركيبته بطريقة مخالفة للقانون[66]، وصدر خلال الفترة الماضية العديد من المطالبات والمذكرات المطالبة بتصويب أوضاعه[67]، ولكن دون جدوى. وبعد مرور أكثر من سنة ونصف على تشكيل مجلس القضاء الأعلى نما إتجاه بين القانونيين يعتبر المجلس الحالي شرعياً ولا فائدة من الحديث في شرعيته.

1. علاقة مجلس القضاء الأعلى مع وزارة العدل ونقابة المحامين

تفاقمت خلال عام 2004 حدّة الخلافات بين مجلس القضاء الأعلى وبين وزارة العدل حول الصلاحيات. فقد منح **قانون السلطة القضائية** صلاحيات محدودة لوزارة العدل منها: الإشراف الإداري على المحاكم[68] مثل: مسائل تعيين الموظفين في المحاكم وترقياتهم وإجازاتهم وتقاعدهم ومكافآتهم، معاملات التوريدات، إيجارات المباني، فواتير الماء والكهرباء[69]، دعوة مجلس القضاء الأعلى للإنعقاد[70]، وإحالة

---

[65] المواد 18، 23، 24، و42 من **قانون السلطة القضائية** رقم 1 لسنة 2002.

[66] للإطلاع على موقف **الهيئة** من تشكيل مجلس القضاء الأعلى راجع: **التقرير السنوي التاسع** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004)، ص 90-91.

[67] من الجهات التي دأبت على المطالبة بإعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى وفقاً للقانون كل من: **الهيئة**، نقابة المحامين، والمركز الفلسطيني لإستقلال القضاء والمحاماة **"مساواة"**.

[68] المادة 47 من **قانون السلطة القضائية**.

[69] ذكر وزير العدل، السيد ناهض الريس، أنّ قيام وزارة العدل بهذه الصلاحيات لا يمسّ إستقلال القضاء، مذكراً بأنّ هذه المسائل سبق وأن طالب بها السيد زهير الصوراني عندما كان وزيراً للعدل حيث إشتكى للرئيس ياسر عرفات من عدم تمكينه من ممارسة صلاحياته الإدارية في المحاكم. للمزيد أنظر: **وزير العدل ناهض الريس يكشف للقدس بمرارة أسباب الإستقالة**، صحيفة **القدس**، 2004/8/16.

[70] المادة 40 من **قانون السلطة القضائية**. وقد ذكر وزير العدل أنه طلب من مجلس القضاء الأعلى عقد إجتماع بتاريخ 19/12/ 2003 وفي 2004/1/3 و2004/3/6 إلاّ أنه تم تجاهل طلباته. للمزيد أنظر: **وزير العدل ناهض الريس يكشف للقدس بمرارة أسباب الإستقالة**، صحيفة **القدس**، 2004/8/16.

مجلس القضاء الأعلى مشروع موازنته لوزير العدل لإجراء المقتضى القانوني[71]. كذلك نصّ القانون المذكور على أنّ لوزير العدل صلاحية تقرير الجدارة بالتعيين من عدمها بالنسبة لوكلاء النيابة العامة، تحديد مكان عمل وكيل النيابة حيث لا يجوز نقله إلا بقرار الوزير، إضافة إلى حضور مراسم قسم اليمين الخاص بالنائب العام[72]. إلاّ أنّ مجلس القضاء الأعلى حال دون ممارسة وزارة العدل للكثير من تلك الصلاحيات.

تعود جذور الخلافات بين مجلس القضاء الأعلى وبين وزارة العدل إلى بداية نشوء السلطة الوطنية، حيث كانت وزارة العدل لفترة طويلة المهيمنة على السلطة القضائية، وتمارس صلاحيات تفوق ما هو ممنوح لها في القانون. ولكن في الآونة الأخيرة إنقلبت الصورة وأصبح مجلس القضاء الأعلى يحول دون ممارسة وزارة العدل لصلاحياتها. وقد لعبت مسائل شخصية دوراً مهماً في تنمية هذه الخلافات. هذا، إضافةً إلى عدم وضوح بعض النصوص القانونية والتي تتطلب التعديل وإزالة ما بها من لبس وغموض[73].

كذلك، ثارت خلال العام 2004 خلافات حادّة بين نقابة المحامين وبين مجلس القضاء الأعلى لأسباب عديدة أهمها ما إعتبرته النقابة إساءة معاملة بعض القضاة للمحامين أثناء الجلسات، البطء في النظر في القضايا، الإحتجاج على التعيينات والترقيات التلقائية، وغياب التفتيش القضائي. وقد أدّت هذه الخلافات إلى إعلان نقابة المحامين في أكثر من مرة تعليق ظهور المحامين أمام المحاكم، أو إعلان الإضراب، أو الإعتصام أمام مجلس القضاء الأعلى والمجلس التشريعي لفترات متفاوتة، وتراشق البيانات والإتهامات التي يُحمّل من خلالها كلّ طرف الطرف الآخر المسؤولية. أمّا نتيجة هذه الخلافات المتفاقمة فهي المزيد من التأخير في نظر قضايا المواطنين، وبالتالي إلحاق الضرر بهم.

2. الشقّ المالي لقانون السلطة القضائية

تمّ في شهر أيار 2003 البدء في تطبيق جدول الوظائف والرواتب والعلاوات الملحق **بقانون السلطة القضائية** رقم 1 لسنة 2002، وهي الخطوة التي تمّ الثناء عليها، بإعتبارها توفر عيشاً كريماً للقضاة، وإنصافاً لهم. ولكن جرى بعد ذلك إساءة في الإستخدام حيث تمّ إشتمال تطبيق هذه الجدول على فئات وشرائح عريضة، حتى تجاوز عدد المستفيدين منه (650) موظفاً، ما حمّل الموازنة وصناديق التقاعد أعباءً مالية تفوق طاقتها. وفي شهر تشرين أول 2004 بادر عدد من أعضاء المجلس التشريعي بتقديم مشروع قانون معدل **لقانون السلطة القضائية**، لإعادة النظر في تطبيق الشقّ المالي الملحق بالقانون، بإعتباره غير قانوني، وتمّ نشره في **الوقائع الفلسطينية** دون عرضه أو إقراره من المجلس، ودون عرضه والمصادقة عليه من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية. وبتاريخ 2004/11/25 قرّر المجلس التشريعي إعادة مشروع القانون إلى لجنة الموازنة لإعادة صياغة التقرير ليتسنى فهمه بشكل أوضح. كما قرّر المجلس تشكيل لجنة تحقيق في كيفية إقرار سلم رواتب القضاة في **قانون السلطة القضائية** دون المصادقة عليه من المجلس. وقد أثار هذا القرار حفيظة أعضاء السلك القضائي، مما دفعهم في سابقة

[71] المادة 3 من **قانون السلطة القضائية**.

[72] المواد 62، 64، 65 من **قانون السلطة القضائية** والمتعلقة بالسلطة الإشرافية لوزير العدل على النيابة العامة.

[73] أنظر الهامش رقم 6 من هذا الفصل.

هي الأولى من نوعها إلى إعلان تعليق العمل أمام جميع المحاكم ودوائر النيابة العامة لمدة أسبوع 2004/11/29 وحتى 2004/12/2[74].

بغضّ النظر عن الجدل القانوني حول مدى جواز إعادة النظر في الشقّ المالي **لقانون السلطة القضائية**، تبقى المسألة المهمة هي ضمان حصول أعضاء السلك القضائي (قضاة وأعضاء نيابة عامة) على أفضل الرواتب والإمتيازات التي من شأنها توفير المتطلبات المعيشية والحياة الكريمة والعزيزة، وذلك إنسجاماً مع ما هو معمول به في معظم أنحاء العالم. ومن جهة أخرى، فإنّه لا يجوز بحال من الأحوال أن تعلن السلطة القضائية أو أي سلطة من السلطات الثلاث الإضراب أو تعليق العمل.

3. إنجازات مجلس القضاء الأعلى

أ. إستمرار الأتمتة والتدريب

قام مجلس القضاء الأعلى خلال العام 2004 بالعديد من الإنجازات لعلّ في مقدمتها إدخال الحاسوب وأتمتة العمل في الكثير من المحاكم ودوائر النيابة العامة، ونقل الكثير من المحاكم إلى مباني جديدة، وإنشاء محاكم صلح في طوباس وبداية في دير البلح وقلقيلية، الإنتهاء من تنفيذ الخطة الوطنية لإدارة سير الدعاوى، إضافةً إلى قرارات ببعض الترقيات والتنقلات. كذلك، واصل المجلس خلال عام 2004 تكثيف التدريب القضائي لفئات واسعة من القضاة وأعضاء النيابة العامة والطواقم المساندة.

ب. التفتيش القضائي

تمّ خلال عام 2004 تفعيل دائرة التفتيش القضائي، وتمّت تسمية قاضي المحكمة العليا السيد زهير خليل رئيساً للدائرة، يعاونه عدد من قضاة محكمة الإستئناف المنتدبين.

تقوم الدائرة بزيارة المحاكم والتفتيش على عمل القضاة بصورة دورية وكلما يلزم، وتراقب دوام القضاة، وتصدر التقارير وترفع التوصيات لمجلس القضاء الأعلى. تلقت دائرة التفتيش القضائي خلال عام 2004 أكثر من 100 شكوى من المواطنين والمحامين والمؤسسات يتعلق معظمها بتأجيل القضايا لفترات طويلة أو بكيفية إدارة الجلسات. وبالرغم من إتخاذ بعض الإجراءات بحقّ بعض القضاة نتيجة للتفتيش، إلاّ أنّ عمل الدائرة ما يزال غير فاعل نظراً لعدم وجود قضاة متفرغين للتفتيش، وعدم كفاية الكادر العامل في الدائرة، وعدم التعاطي بإيجابية مع تقارير التفتيش القضائي. هذا إضافةً إلى البيئة العامة التي تعمل فيها السلطة القضائية، والتي أفضت إلى وجود شبكة علاقات ومصالح وتوازنات تعطل في كثير من الأحيان المساءلة والمحاسبة، حتى في الحالات المُلحّة التي كانت تقتضي ذلك[75].

مع أنّ الفترة الماضية شهدت العديد من الإنجازات المهمة لمجلس القضاء الأعلى، لكن من جهة أخرى ما زال هناك خروقات كبيرة للقوانين نذكر منها:

---

[74] للمزيد، أنظر: المجلس التشريعي الفلسطيني، الدورة التاسعة- الفترة الأولى، لجنة الموازنة والشؤون المالية، مذكرة المناقشة العامة لمشروع قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002 خاص بالجداول المالية الملحقة بالقانون.

[75] ذكر المحامون **للهيئة** أنّ محكمة بداية رام الله لم تعقد أي جلسة لمدة 3 أسابيع متواصلة.

أ. جرى خلال السنتين الماضيتين الكثير من الترقيات التلقائية طالت العشرات من أعضاء السلك القضائي دون الإستناد إلى قواعد وأسس موضوعية.
ب. تمّ خلال السنتين الماضيتين تعيين عدد كبير من أعضاء السلك القضائي من أقرباء أعضاء في مجلس القضاء الأعلى أو قضاة في المحكمة العليا أو موظفين كبار في السلطة الوطنية، وذلك بإستخدام الواسطة والمحسوبية.
ج. لا يعقد مجلس القضاء الأعلى جلسات دورية، ويتمّ إتخاذ الكثير من قرارات المجلس بصورة فردية.
د. عدم إيجاد الحلول الإبداعية الممكنة للكثير من المشاكل التي تواجهها السلطة القضائية، وفي مقدمتها مسألة بطء النظر في القضايا.

صحيح أنّ مجلس القضاء الأعلى صاحب صلاحيات واسعة فيما يتعلق بتسيير شؤون السلطة القضائية، ولكن هذا لا يعني أنّ يعتبر نفسه الجهة الوحيدة التي تحتكر ممارسة هذه الصلاحيات، إذ لا بدّ أن تُمارس هذه الصلاحيات وفق القانون. كذلك، على مجلس القضاء الأعلى أن يصغي إلى الأصوات الداعية إلى الإصلاح. ويجب أن يُمارس العمل في السلطة القضائية على أساس مؤسساتي، لأنّ ذلك يُعتبر أفضل طريقة لإنهاء الخلافات بين مختلف أطراف السلطة القضائية، كمجلس القضاء الأعلى، نقابة المحامين، وزارة العدل، والنيابة العامة.

خامساً: المحاكم الدينية

المحاكم الشرعية[76]

تختصّ المحاكم الشرعية في كلّ من الضفة الغربية وقطاع غزة بالفصل في قضايا الأحوال الشخصية للمسلمين، قضايا الديّة إذا كان كلا الفريقان مسلمين، أو كان أحدهما غير مسلم ورضي أن يكون حقّ القضاء في ذلك للمحاكم الشرعية. هذا، إضافةً إلى القضايا المتعلقة بإنشاء الوقف وإدارته، توثيق الوكالات بأنواعها، إجراء عقود الزواج ومعاملات الطلاق بأنواعها، قضايا النفقات والهبات والوصايا، قضايا الولاية والوصاية، الحجر وفكّه وإثبات الرشد، نصب القيم والوصي وعزلهما، تحرير التركات، توزيع الإرث، وغيرها.

تتألف المحاكم الشرعية من محاكم إبتدائية، محاكم إستئناف، المحكمة الشرعية العليا، والمجلس الأعلى للقضاء الشرعي. يوجد في قطاع غزة (10) محاكم شرعية إبتدائية في كل من: غزة، خان يونس، رفح، جباليا، دير البلح، بني سهيلا، الشجاعية، الشيخ رضوان، المنطقة الوسطى/غزة، وبيت حانون[77]. أما في الضفة الغربية فتوجد (25) محكمة شرعية إبتدائية في كل من: جنين، قباطية، طوباس، طولكرم،

[76] تم استقاء المعلومات المتعلقة بالمحاكم الشرعية من ديوان قاضي القضاة في فلسطين.

[77] تمّ إستحداث هذه المحكمة بتاريخ2004/7/8، وهي تغطي منطقة شمال قطاع غزة (منطقة بيت حانون وما حولها).

عتيل[78]، عنبتا، قلقيلية، نابلس الشرقية، نابلس الغربية، حوارة، سلفيت، بيرزيت، رام الله، سلواد [79]، نعلين[80]، أريحا، الرام، العيزرية، القدس[81]، بيت لحم، الخليل، حلحول، دورا، يـــطا، وإذنا.

يوجد في الضفة الغربية هناك محكمة إستئناف شرعية واحدة تتشكل من هيئتين: الهيئة الأولى مُشكّلة من رئيس وعضوين، وتنعقد في مدينة نابلس، وتختص بالنظر في الإستئنافات المرفوعة إليها من المحاكم الشرعية الإبتدائية في كلّ من نابلس، جنين، طولكرم، قلقيلية، طوباس، سلفيت، نابلس الشرقية، نابلس الغربية، حوارة، عنبتا، قباطية، وعتيل. أما الثانية فمُشكلة من رئيس وثلاثة أعضاء، وتختص بالنظر في الإستئنافات المرفوعة إليها من المحاكم الشرعية في كلّ من العيزرية، القدس، الرام، بيت لحم، أريحا، الخليل، دورا، يطا، بيرزيت، حلحول، إذنا، سلواد، ونعلين. يعمل في كلّ هيئة من هيئات محكمة الإستئناف في الضفة الغربية 4 قضاة. وفي قطاع غزة يوجد محكمة إستئناف شرعية واحدة تتألف من هيئتين، الأولى مقرّها مدينة غزة، والثانية مقرّها مدينة خان يونس. يعمل في محكمة الإستئناف في قطاع غزة (7) قضاة.

كذلك، هنالك المحكمة الشرعية العليا، وتتكون من هيئتين برئاسة قاضي القضاة: الهيئة الأولى ومقرّ إنعقادها مدينة القدس، والهيئة الثانية ومقرّ إنعقادها مدينة غزة. ويتولى نائب الرئيس في كلّ من الهيئتين المذكورتين رئاسة المحكمة العليا، وتُتخذ قرارات المحكمة بالأغلبية. يعمل في المحكمة الشرعية العليا (8) قضاة بما فيهم رئيس المحكمة قاضي القضاة. وبإنشاء هذه المحكمة أصبح التقاضي الشرعي على ثلاث درجات. وبدأت هذه المحكمة تساهم في توحيد الإجتهاد القضائي الشرعي بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

بالإضافة إلى ما ذكر، هناك المجلس الأعلى للقضاء الشرعي، والذي يتكون من (9) أعضاء بما فيهم قاضي القضاة رئيس المجلس. ويتولى المجلس المهام التالية: تعيين القضاة الشرعيين، تنقلاتهم، ترقياتهم، نقل القضاة خارج السلك القضائي، إنتداب القضاة إذا زادت المدة عن ثلاثة أشهر، قبول إستقالات القضاة، إحالة القضاة على التقاعد، محاكمة القضاة، تأديبهم، وعزلهم. ويتولى مجلس التفتيش القضائي مهمة الرقابة والتفتيش على عمل المحاكم وأداء القضاة[82].

---

[78] تمّ إستحداث المحكمة بتاريخ 2004/8/23، وهي تغطي منطقة الشعراوية وتشمل (الجاروشية، المسقوفة، دير الغصون، عتيل، علار، صيدا، باقة الشرقية، قفين، زيتا، نزلة عيسى، عكابا، التزلة الشرقية والغربية والوسطى، ونزلة أبو نار) ويقدر عدد سكان هذه المناطق بثمانين ألف نسمة. وقد وصف قاضي المحكمة لباحث **الهيئة** بأنّ حجم العمل الحالي الكبير يبين أهمية إفتتاح هذه المحكمة. مبنى المحكمة واسع وحديث، وكذلك الأجهزة المكتبية.

[79] تم إستحداث هذه المحكمة بتاريخ 2004/7/8، وهي تغطي قرى شرق رام الله.

[80] تم إستحداث هذه المحكمة بتاريخ 2004/7/8، وهي تغطي قرى غرب رام الله. وبعد تشكيل محكمتي سلواد ونعلين أصبحت محكمة رام الله الشرعية تخدم فقط سكان مدينتي رام الله والبيرة.

[81] تنعقد مؤقتاً في مقرّ المحكمة الشرعية في العيزرية.

[82] بتاريخ 2004/4/8 أصدر قاضي القضاة، رئيس المجلس الأعلى للقضاء الشرعي، قراراً يقضي بإعادة تشكيل مجلس التفتيش القضائي على النحو التالي: "يتشكل مجلس التفتيش القضائي في ديوان قاضي القضاة على النحو التالي: 1. قاضي القضاة رئيساً للمجلس، وفي حالة غيابه ينوب عنه نائب رئيس المحكمة العليا الشرعية. 2. يتكون المجلس من هيئات محاكم الإستئناف الشرعية في فلسطين، وتكون مرتبطة برئيس المجلس بشكل مباشر، ويديرها رئيس محكمة الإستئناف الشرعية، وعضوية أعضاء المحكمة، وتكون منطقة إختصاصها منطقة إختصاص محكمة الإستئناف الشرعية الخاصة بهيئة التفتيش. 3. مدير هيئة التفتيش يكلف أعضاء الهيئة بالتفتيش بما لا يتعارض مع عملهم في محكمة الإستئناف الشرعية واللجان الأخرى التابعة لديوان قاضي القضاة. 4. مدير هيئة التفتيش يقوم بإرسال أي عضو من أعضاء هيئة التفتيش لأي محكمة تقع ضمن إختصاصها إذا إقتضت المصلحة ذلك. 5. يرفع مدير هيئة التفتيش تقارير التفتيش لرئيس المجلس وجدولاً شهرياً بذلك".

خلال العام 2004 أصدر المجلس الأعلى للقضاء الشرعي نظام المحكمة العليا الشرعية[83]، ونظام نيابة الأحوال الشخصية، وذلك للعمل بموجبهما[84]. تختص نيابة الأحوال الشخصية برفع الدعاوى التي تتعلق بحق الله تعالى كالطلاق والنسب والوقف والهبة والوصية إلى جهة الخيرات، وكذلك في المال الذي يرد إلى وزارة الأوقاف، وعلى فاقدي الأهلية وناقصيها والمفقودين والدعاوى الخاصة بفسخ عقد الزواج لفساده أو بطلانه، ويكون لها في هذه الحالات ما للخصوم من حقوق، وتتدّخل في هذه الدعاوى على سبيل الوجوب. تتألف نيابة الأحوال الشخصية من رئيس ووكلاء نيابة ومعاونين لهم في كل من القدس ونابلس وغزة والخليل وخان يونس.

يعمل في المحاكم الشرعية (59) قاضياً، يقف على رأسهم قاضي القضاة، وهو رئيس المجلس الأعلى للقضاء الشرعي ورئيس المحكمة العليا. يوجد حالياً (24) قاضياً يعملون في المحاكم الشرعية في قطاع غزة و (35) يعملون في المحاكم الشرعية في الضفة الغربية.

لا تعاني المحاكم الشرعية حالياً من مشكلة النقص في عدد المحاكم أو تراكم القضايا، ولكنها تعاني من مشكلة النقص في عدد القضاة وفي عدد الطواقم المساندة خاصةً بعد إنشاء المحاكم الشرعية الجديدة. كذلك هناك صعوبة بالغة في تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الشرعية، والتي يتوجب تنفيذها من قبل دوائر الإجراء في المحاكم النظامية، ما يلحق أضرارا كبيرة بأصحاب الحقوق، خاصةً القرارات المتعلقة بالنفقة. إنّ من شأن إنشاء دوائر إجراء خاصة بتنفيذ الأحكام الشرعية، وليس الإعتماد على دوائر الإجراء الموجودة في المحاكم العادية، التسريع في تنفيذ تلك الأحكام، وبالتالي إنصاف من صدرت لصالحهم[85].

إنّ تجربة المحاكم الشرعية تجربة مميزة تستحق أن يحتذى بها، حيث تفصل المحاكم على إختلاف درجاتها بالقضايا المنظورة أمامها بسرعة كبيرة مقارنةً بما هو عليه الوضع في المحاكم النظامية. ومن الواضح أنّ تلبية إحتياجات هذه المحاكم، من إنشاء المحاكم وتعيين القضاة وتوفير إحتياجاتها المادية وتوحيد إدارتها بين الضفة الغربية وقطاع غزة، كانت من الأسباب المهمة وراء هذا النجاح.

---

[83] تعميم رقم 2004/10 صادر عن قاضي القضاة بخصوص نظام المحكمة العليا الشرعية بتاريخ 2004/4/4.

[84] تعميم رقم 2004/69 صادر عن قاضي القضاة بخصوص نظام نيابة الأحوال الشخصية بتاريخ 2004/11/3. بتاريخ 2003/12/30 وافق رئيس السلطة الوطنية على إنشاء نيابة الأحوال الشخصية.

[85] بتاريخ 2004/1/17 تقدم قاضي القضاة بكتاب إلى رئيس السلطة الوطنية بطلب إنشاء دائرة إجراء خاصة لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الشرعية بحيث يكون في كل محافظة دائرة إجراء خاصة بها، وأشّر الرئيس على الطلب المذكور لرئيس ديوان الفتوى والتشريع، ولكن لم يتمّ تنفيذ ذلك حتى الآن.

مجالـــس الطوائـــف الدينيـــة المسيحيـــة، والمحكمـــة الكنسيـــة الأرثوذوكسيـــة

في الضفة الغربية، تختص مجالس للطوائف الدينية المسيحية بموجب **قانون مجالس الطـوائف الدينية غير المسلمة** رقم 9 لسنة 1958 بالنظر في قضايا الأحوال الشخصية للفلسطينيين المسيحيين، وفي الشؤون المتعلقة بإنشاء الوقف لمصلحة تلك الطوائف وإدارته. وقد خوّل القانون المذكور كلّ طائفة دينية من الطوائف المبيّنة فيه الحق في أن تعيّن رئيسها وأعضاء مجلس طائفتها، ليكونوا بمثابة محكمة دينية لها. وهناك نظام خاص لإستئناف أحكام مجالس الطوائف الدينية. تعمل في الضفة الغربية ثلاثة مجالس طائفية هي: مجلس طائفة الروم الأرثوذكس، مجلس طائفة اللاتين، ومجلس الطائفة الإنجيلية الأسقفية العربية. وتتخذ جميع هذه المجالس مدينة القـدس مقراً لها. لم تجر أي تغييـرات تُذكر على هذه المجـالس خلال عام 2004.

وفي قطاع غزة تعمل محكمة دينية تُعرف بإسم المحكمة الكنسية الأرثوذكسية، تتشكل من الرئيس الروحي للطائفة الأرثوذكسية رئيساً، ومن أربعة أعضاء من العلمانيين. تختصّ المحكمة بالنظر في قضايا الأحوال الشخصية لأفراد الطائفة، والقضايا المتعلقة بإنشاء وإدارة الوقف لمنفعة أبناء الطائفة. وهناك نظام خاص لإستئناف أحكام المحكمة. لم تجرِ أية تغييـرات تذكر على هذه المحكمة خلال عام 2004.

سادسـاً: تنظيـم مهنـة المحامـاة

1. تنظيم شؤون مهنة المحاماة

منذ أن أجريت إنتخابات نقابة المحامين الفلسطينيين في شهر تموز 2003، شهدت مهنة المحاماة تطوراً ملحوظاً على صعيد تطوير شؤون المهنة والإرتقاء بها والسهر على حماية أعضاء الهيئة العامة للنقابة. فقد واصلت النقابة خلال عام 2004 تنظيم سجل المحامين المزاولين وفقاً لنصّ القانون، وإستيفاء الرسوم[86]، وتنظيم مراسم حلف اليمين للمحامين المتدربين. كما كثّفت النقابة خلال العام من عقد الأنشطة التدريبية، سواء للمحامين المزاولين[87] أو للمحامين المتدربين[88].

[86] بتاريخ 2004/4/27 أعلنت النقابة في الصحف المحلية أنها بصدد إتخاذ الإجراءات التي ينصّ عليها القانون بشأن المحامين المزاولين العاملين في المؤسسات والشركات والبنوك والجمعيات والهيئات وغيرها من الدوائر الرسمية وغير الرسمية، وطلبت منهم تصويب أوضاعهم وفقاً لأحكام القانون.

[87] في شهر أيار 2004، شارك 100 محامي فلسطيني في دورة تدريبية عقدت في الأردن لمدة أسبوع، وتناولت الدورة مواضيع قانونية من بينها: العولمة، مهنة المحاماة، شركات المحاماة، وخلق علاقات بين المحامين العرب وزملائهم في الإتحاد الأوروبي.

[88] بدأت نقابة المحامين إبتداء من 2004/10/1 وحتى 2005/1/22 تنفيذ برنامج تدريبي مكثف للمحامين المتدربين لمدة أربعة شهور بواقع خمسين محاضرة تتناول مواضيع: أصول المحاكمات المدنية والتجارية، **قانون الإجراءات الجزائية، قانون البينات، قانون العمل، قانون السلطة القضائية.** المحاضرات يلقيها محامون يزاولون المهنة لأكثر من عشر سنوات، وهي موجهة للمحامين المتدربين، والحضور إلزامي، وتعتبر المشاركة جزءاً من التدريب.

عقدت النقابة خلال العام 2004 إجتماعين للهيئة العامة في مدينة رام الله. الأول بتاريخ 2004/6/11[89]، والثاني بتاريخ 2004/10/8[90]. ولكن لوحظ ضعف مشاركة أعضاء الهيئة العامة في الإجتماعين المذكورين، ما إضطر النقابة إلى التأجيل في كلّ مرة.

أبدت النقابة خلال العام 2004 موقفاً في الكثير من الأحداث ومنها جريمة إغتصاب وقتل الطفلة **(م.أ.ل.)**[91]، وأدانت جريمة إغتيال الشهيدين الشيخ أحمد ياسين والدكتور عبد العزيز الرنتيسي[92]، المجازر والجرائم التي إرتكبتها قوات الإحتلال الإسرائيلي[93]، كما أدانت محاكمة النائب مروان البرغوثي في المحاكم الإسرائيلية[94]، ودعت المحامين للمشاركة في فعاليات أسبوع مقاومة الجدار المعلن عنه من قبل القوى الوطنية والإسلامية.

يعقد مجلس النقابة إجتماعات دورية، وذلك من خلال إجتماع أعضاء المجلس من الضفة الغربية في مقرّ النقابة في رام الله وإجتماع أعضاء النقابة في قطاع غزة في مقر النقابة في مدينة غزة، ثمّ يلتقي الطرفان من خلال نظام "الفيديو كونفرس"، حيث لم يحصل أعضاء المجلس على التصاريح الخاصة التي تمكنهم من التنقل والإلتقاء بحرية. وتجدر الإشارة إلى تغيب بعض أعضاء المجلس عن حضور العديد من جلسات مجلس النقابة. وبإستثناء لجنتي الشكاوى والمالية، فإنّ لجان النقابة الأخرى غير فاعلة.

2. علاقة نقابة المحامين مع مجلس القضاء الأعلى

شهدت العلاقة بين نقابة المحامين الفلسطينيين وبين مجلس القضاء الأعلى خلال العام 2004 توتراً ملحوظاً، تخلله تبادل للرسائل والمذكرات والبيانات والإستقطابات، ورافقه تنفيذ النقابة لسلسلة من الفعاليات الإحتجاجية، مثل: تنظيم سلسلة من الإعتصامات، وتعليق العمل أمام المحاكم لفترات متفاوتة[95]،

---

[89] بتاريخ 2004/4/27 دعا المجلس الهيئة العامة للنقابة للإنعقاد في دورتها العادية لسنة 2004 وذلك يوم الجمعة الموافق 2004/5/21 في مقر النقابة في مدينة غزة لمناقشة جدول الأعمال التالي: تلاوة ومناقشة وإقرار التقرير المالي والإداري، مناقشة وإقرار الأنظمة الصادرة عن النقابة، مناقشة التعديلات المقترحة على **قانون المحامين النظاميين الفلسطينيين**. وتقرر في حالة عدم إكتمال النصاب القانوني عقد إجتماع الهيئة العامة بمن حضر بعد أسبوعين بتاريخ 2004/6/11 في مقر النقابة في مدينة رام الله. لم يكتمل النصاب القانوني في ذلك الإجتماع وعقد الإجتماع الثاني في رام الله بمن حضر.

[90] بتاريخ 2004/9/23 دعت النقابة أعضاء الهيئة العامة لحضور إجتماع هيئة عامة في رام الله الساعة العاشرة صباحاً من يوم الجمعة الموافق 2004/10/8 وذلك إستمراراً لإجتماع الهيئة العامة الذي إنعقد بتاريخ 2004/7/11 لمناقشة وإقرار الأنظمة و/ أو تعديلاتها: التدريب، الرسوم والطوابع، التقاعد والضمان الإجتماعي، التعاون، التأمين الصحي، عوائد وأتعاب المحاماة، والمحامي المقيم.

[91] بيان صادر عن النقابة بتاريخ 2004/3/2، حيث طالبت النقابة بسرعة تقديم الجناة الأربعة للمحاكمة.

[92] البيانات الصادرة عن النقابة بتاريخ 2004/3/23 بشأن جريمة إغتيال الشيخ أحمد ياسين، والبيان الصادر عن النقابة بتاريخ 2004/4/18. كما أعلنت النقابة عن تعليق العمل أمام كافة المحاكم والمؤسسات، وذلك إحتجاجاً على هاتين الجريمتين.

[93] بيان صادر عن النقابة بتاريخ 2004/5/19 حول مجزرة محافظة رفح، كما أعلنت النقابة عن تعليق العمل أمام جميع المحاكم في فلسطين بتاريخ 2004/5/20.

[94] البيان الصادر عن النقابة بتاريخ 2004/6/6. كما أعلنت النقابة تعليق العمل أمام كافة المحاكم لمدة 3 ساعات يوم إجراء المحاكمة والذي كان بتاريخ 2004/6/6.

[95] أعلن مجلس النقابة تعليق العمل أمام جميع المحاكم بسبب تردي الأوضاع في المحاكم في مرات عديدة منها كان بتاريخ 2004/6/28.

وعدم المثول أمام بعض القضاة. ومن جهة أخرى، ردّ مجلس القضاء الأعلى بإسقاط الدعاوى التي كانت مقررة خلال فترة الإضراب الذي أعلنته النقابة ولم يحضر المحامون جلساتها.

إنّ أسباب التوتر أعلاه تعود في جذورها لعام 2003، وذلك في أعقاب التلاسن الحاد الذي دار بين أعضاء في مجلس نقابة المحامين وبين نائب رئيس مجلس القضاء الأعلى بخصوص عدم الإلتزام بموعد الإجتماع المقرر سلفاً مع النقابة، ما إعتبره المحامون إهانة للنقابة. وأعقب هذا الحادث في حينه إصدار كلا الطرفان بيانات ومذكرات، يلقي كل طرف باللائمة على الطرف الآخر. وفي شهر حزيران من العام 2004 تجدد التوتر بين مجلس القضاء الأعلى وبين نقابة المحامين مرةً أخرى، ولكن على نطاق أوسع، وبدوافع وأسباب أخرى فصّلتها نقابة المحامين في البيان الذي أصدرته بتاريخ 2004/6/26، وفي المذكرة التي أصدرتها بتاريخ 2004/6/30، ومنها:

- عدم قبول النقابة بطريقة تعامل العديد من القضاة للمحامين أثناء الجلسات، سواء أكانو أعضاء مجلس النقابة أو أعضاء الهيئة العامة، ورفض "تفوهات" بعض القضاة ضدهم بألفاظ "نابية" و"منافية للحياء"، والتعامل معهم "بفوقية وعصبية وبصورة قاسية"[96].
- عدم رضا مجلس النقابة عن التعيينات التي تمّت في سلك القضاء والنيابة العامة، وعدم الرضا بطريقة النقل من النيابة العامة إلى القضاء، والترفيعات التلقائية من المحكمة الأدنى إلى المحكمة الأعلى، دون الإعتماد على معايير وأسس موضوعية، ودون مراعاة مباديء الكفاءة أو الخبرة، وإنما الإستناد على "العلاقات الشخصية أو الفئوية أو المناطقية، بصورة عامة".
- عدم إعتماد مجلس القضاء الأعلى للبرامج التدريبية اللازمة والمنتظمة للقضاة، وخاصة لحديثي العهد منهم، وعدم إنشاء معهد لتدريب القضاة، كما تنصّ على ذلك القوانين ذات العلاقة.
- عدم ملاءمة أبنية المحاكم والنيابة العامة وعدم تأهيلها بما يتناسب وهيبة العدالة وجلال المهنة.
- عدم تفعيل دائرة التفتيش القضائي ومباشرة العمل بالمفهوم المنصوص عليه في القانون.
- عدم تعيين المزيد من القضاة والكوادر في عدد من محاكم البداية والصلح لسدّ النقص الذي تواجهه تلك المحاكم، ولتقليل تراكم وتكدس القضايا فيها.
- عدم إتخاذ الإجراءات الإدارية الكفيلة بإلزام القضاة بالسكن في أماكن عملهم، بالرغم من رفع الرواتب.

وفي إطار إحتواء الخلافات أعلاه، عُقدت العديد من الإجتماعات، لعلّ أهمها الإجتماع الذي عُقد في مقرّ الرئيس عرفات بالمقاطعة بحضور ممثلين عن المجلس التشريعي الفلسطيني.

مما لا شك فيه أنّ نقابة المحامين الفلسطينيين هي الجهة الأمينة على مصالح المحامين من جهة، ومن جهة أخرى هي شريك ولاعب أساسي في السلطة القضائية لا يجوز إنكار دورها ولا يمكن فعل ذلك. وفي ضوء ذلك، فإنّ لدى نقابة المحامين ما يكفي من الأسباب التي تفرض عليها أن تقوم بما هو مطلوب منها نحو إصلاح الوضع في السلطة القضائية. فمطالب النقابة التي ذكرتها، والتي أيدها وزير العدل في رسالته للنقابة، والكثير من الفعاليات الشعبية هي تقرير للواقع وليست إختلاق لأحداث وهمية أو عبثية.

[96] مذكرة أصدرتها النقابة بتاريخ 2004/6/30.

فقد وجد المحامون أنفسهم في وضع صعب بين جمهور المتقاضين اللاهثين خلف قضاياهم التي طال الأمد في النظر فيها، وبين سلطة قضائية لا تعقد الجلسات الكافية، وإن عقدت الجلسات لا تسير في النظر في القضايا بصورة منتظمة وسلسة، ناهيك عن عدم تنفيذ الكثير من القرارات القضائية.

ربما لا يتفق الكثيرون على الوسائل التي قامت بها النقابة، حيث يرى البعض بضرورة اللجوء إلى الحوار الهاديء والمغلق مع الجهات ذات العلاقة، وضرورة النأي بهيبة القضاء عما لا يليق به. ولكن مضمون مطالب النقابة التي سبق وأن أشارت لها **الهيئة** في تقاريرها السنوية، مطالب مُحقّة ولا يُمكن السكوت عليها إلى ما لا نهاية، كالتعيينات القضائية خلافاً للقانون والأصول، وعدم إنتظام العمل في المحاكم بمبرر ودون مبرر، وتغييب التفتيش القضائي الحقيقي، إضافةً إلى بعض مسلكيات القضاة إزاء المحامين. كلّ ذلك يدفع ثمنه مجموع المحامين في المقام الأول، إضافةً إلى الأضرار التي تلحق بعموم المتقاضين.

إنّ الخلافات التي دارت بين مجلس القضاء الأعلى وبين نقابة المحامين ستبقى قائمة ومستمرة، وستتجدد المرة تلو المرة إذا تمّ القفز عنها بالطريقة العشائرية، وليس الإلتفات إلى أسبابها وحلّها بصورة جذرية.

سابعاً: المحاكـــم الأمنيـــــة

تشمل هذه المحاكم كلاً من المحاكم العسكرية ومحاكم أمن الدولة.

1. المحاكــم العسكريــة[97]

تُطبق المحاكم العسكرية **قانون العقوبات الثوري (العسكري)**، وتُمارس إختصاصاتها بموجب **قانون أصول المحاكمات الثوري الفلسطيني**، الصادرين عن منظمة التحرير الفلسطينية عام 1979. وتختصّ تلك المحاكم بالنظر في الجرائم والمخالفات التي يرتكبها أفراد قوات الأمن الفلسطيني، وتعمل كمحاكم جزائية وتأديبية في آنٍ واحد. كما تنظر في الجرائم التي تُرتكب بحقّ العسكريين من قبــل مدنيين، أو التي يشترك عسكريونٍ في إرتكابها مع مدنيين. ولا يجوز إستئنــاف أحكام المحاكم العسكرية الخاصة، بينما يجوز إستئناف أحكام المحاكم المركزية والدائمة لدى مدير عام جهاز قضاء الأمن العام والشرطة. ويملك مدير عام جهاز قضاء الأمن العام والشرطة صلاحية فسخ الحكم المستأنف وتشكيل محكمة خاصة لإعادة النظر فيه، قد تكون هي ذات المحكمة التي أصدرته. المدة المُتاحة للإستئناف قصيرة، وهي عشرة أيام بالنسبة لأحكام المحكمة المركزية، وخمسة عشر يوماً بالنسبة لأحكام المحكمة الدائمة.

[97] للإطلاع على إختصاص وتشكيل المحاكم العسكرية راجع: **التقرير السنوي التاسع** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004)، ص 98.

يُعتبر القضاء العسكري جهازاً مستقلاً تماماً عن جهاز القضاء النظامي، يدير شؤونه مدير منفصل، ويخدم فيه قضاة وأعضاء نيابة، جميعهم من العسكريين. يقوم بدور النيابة العامة في القضايا العسكرية هيئة نيابة خاصة تُدعى النيابة العامة العسكرية، تضم عدداً من المدعين العامين العسكريين يرأسهم النائب العام العسكري.

بحسب المعلومات المتوفرة لدى **الهيئة** فإنّ عدد القضايا التي نظرتها هذه المحاكم خلال عام 2004 ضئيل جداً، ولم يصل لعلم **الهيئة** إلاّ قضية واحدة نظرتها المحكمة العسكرية الخاصة في مدينة غزة ضد أربعة مواطنين فلسطينيين متهمين بقتل الدبلوماسيين الأمريكيين الثلاثة. وقد عقدت المحكمة العسكرية في بداية عام 2004 جلسة واحدة ولم تعقد جلسات أخرى.

من الواضح أنّ عمل المحاكم العسكرية تأثر بصورة كبيرة خلال الإنتفاضة الحالية بسبب الإنتهاكات الإسرائيلية وما أعقبها من تدمير غالبية مقارّ المحاكم والسجون والنظارات، إضافةً إلى فقدان القضاة العسكريين لحصانتهم الأمنية في ظلّ تفاقم حالة الفوضى والفلتان الأمني. نتيجةً لذلك أصبح القضاة العسكريون عاجزون عن التحقيق في الكثير من القضايا، لأنهم غير آمنين على أنفسهم إذا أصدروا الأحكام التي يستحقها المجرمون، ناهيك عن عدم وجود أماكن آمنة لإحتجاز السجناء والموقوفين.

منذ بدأت المحاكم العسكرية أعمالها في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، وبالتحديد المحكمة العسكرية الخاصة، إتسمت إجراءات المحاكمة أمامها بالإيجاز والسرعة وإفتقرت إلى العديد من ضمانات المحاكمة العادلة. فلم يُعطى ممثلو المتهمين وقتاً كافياً للدفاع، ولا يتمكنون بالعادة من الحصول على نسخة من أوراق القضية لتحضير الدفاع. كما تم مصادرة حقّ المتهمين في المساعدة القانونية، إذ غالباً ما تمّ تعيين محامٍ للمتهم دون إستشارته، وغالباً ما يكون ضابطاً حقوقياً من قوات الأمن أو الشرطة.

وعليه، فإنّ **الهيئة** تؤكد على الضرورة الملحة لمراجعة القوانين التي تنظم عمل المحاكم العسكرية والقوانين التي تطبقها، وتعتقد بأهمية إعادة النظر في إصدار التشريعات المناسبة بعمل وتشكيل وإختصاص المحاكم العسكرية بموجب قانون يصدر عن المجلس التشريعي الفلسطيني، خاصة وأن **القانون الأساسي الفلسطيني** يجيز في الفقرة الثانية من المادة 101 إنشاء محاكم عسكرية بقوانين خاصة، إلا أنه لا يمنح هذه المحاكم أي إختصاص أو ولاية خارج نطاق الشأن العسكري. وإلى أن يتم ذلك، فإنّ **الهيئة** تطالب بضرورة إلتزام المحاكم العسكرية بمعايير المحاكمة العادلة كما حددتها المواثيق الدولية ذات العلاقة، والتي لا تتنافى مع المصالح العليا للشعب الفلسطيني. كما تؤكد **الهيئة** على ضرورة إلتزام المحاكم العسكرية بالإختصاص الدقيق لعملها، وعدم قيامها بدور محاكم أمن الدولة الملغاة.

2. محاكـــم أمـــن الدولـــة

لم يتم خلال عام 2004، وللعام الثاني على التوالي، تحويل أي قضية لمحاكم أمن الدولة، ما يعزز الإعتقاد بأنّ هذه المحاكم قد ألغيت من النظام القانوني الفلسطيني، وذلك من خلال تصريحات شفهية لوزير الداخلية الأسبق هاني الحسن بتاريخ 2003/4/14 حول تعارض محاكم أمن الدولة مع **القانون**

الأساسي الفلسطيني، إضافةً إلى القرار الكتابي الصادر عن وزير العدل السابق بتاريخ 2003/7/27 القاضي بإلغاء هذه المحاكم. وبعد أن إستقرّ إلغاء محاكم أمن الدولة ترى **الهيئة** بضرورة إعادة النظر في القرارات الصادرة عن تلك المحاكم، خاصةً بالنسبة للأشخاص الموقوفين، وإعادة عرض ملفاتهم أمام المحاكم المختصة أو الإفراج عنهم[98].

ثامناً: الصعوبـــات التـــي تواجـــه السلطـــة القضائيـــة

1. الخلافات بين أطراف السلطة القضائية

بدأت الخلافات بين مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل منذ فترة طويلة، وتفاقمت خلال عامي 2003 و2004. إنّ عدم الإلتزام بالقانون من الأسباب المهمة لتلك الخلافات، فقد منع مجلس القضاء الأعلى وزارة العدل من ممارسة صلاحياتها القانونية، خاصةً الإشراف الإداري على المحاكم. وقد شجعت السلطة التنفيذية هذه الخلافات من خلال تمرير مسائل غير قانونية مثل تغييب وزير العدل عن مراسم حلف النائب العام اليمين أمام رئيس السلطة الوطنية، وتمرير تعيين أعضاء النيابة العامة وممارستهم لمهامهم خلافاً لما هو منصوص عليه في القانون، وعدم إعطاء وزارة العدل أي دور في الإشراف الإداري على المحاكم، وهو دور منصوص عليه في القانون.

وقد إنعكست الخلافات سلباً على عمل المحاكم ودوائر النيابة العامة التي إنشغلت في نفسها عوضاً عن الإنشغال بقضايا المواطنين، وتشكلت نتيجة ذلك تكتلات وإستقطابات داخل السلطة القضائية حالت دون مُمارسة المساءلة والمحاسبة. وفي ضوء ذلك، رأت نقابة المحامين نفسها طرفاً في هذه الخلافات بسبب عدم الإستجابة لمطالبها، وفي مقدمتها تسريع النظر في القضايا. وقد أدّت هذه الخلافات إلى الإضرار بسمعة وهيبة القضاء في نفوس المواطنين، وأثّرت سلباً على مشاريع الدعم المقدمة لتطوير وتعزيز السلطة القضائية.

2. تراكم آلاف القضايا وبطء النظر فيها

من المسائل الهامة التي ظلّت تؤثر سلباً على السلطة القضائية مسألة تراكم آلاف القضايا أمام محاكم الصلح والبداية والإستئناف منذ سنوات طويلة، ما ألحق أضراراً فادحة بالمواطنين أصحاب القضايا، خاصة الدعاوى المتعلقة بمطالبات مالية وتحصيل ديون، وإخلاء المأجور، والتي أصبح من المتعذر تقريباً الإنتهاء منها.

هناك أسباب عديدة لهذا البطء والتأخير، منها عدم إكتمال الهيئات الحاكمة فيما يتعلق بالقضايا المنظورة أمام محاكم البداية، سواء بصفتها محكمة موضوع أو محكمة إستئناف، وعدم تمكن الكثير من القضاة من الوصول إلى المحاكم التي يعملون فيها بصورة منتظمة بسبب المعيقات الإسرائيلية على الحركة. كذلك،

---

[98] بتاريخ 2004/12/30 بعثت **الهيئة** رسائل بهذا الخصوص إلى كل من رئيس المجلس التشريعي ورئيس مجلس القضاء الأعلى طالبةً منهما العمل على إعادة النظر في أمر الموقوفين بموجب قرارات صادرة عن محكمة أمن الدولة.

غالباً ما يهاتف المحامون المحكمة، للمطالبة بتأجيل قضاياهم لعدم تمكنهم من الوصول إلى المحكمة في الوقت المحدد.

إنّ معضلة تأجيل القضايا لوقت طويل يعتبر إنتهاكاً صارخاً لحقّ المواطنين في التقاضي، ولحقهم في اللجوء إلى قاضيهم الطبيعي الذي كفلته المواثيق الدولية وفي مقدمتها **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان** لعام 1948، و**العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية** لعام 1966. ناهيك عن خرق حقّ التقاضي المكفول **بالقانون الأساسي الفلسطيني** للعام 2003.

مما لا شكّ فيه أنّ النقص في عدد محاكم الصلح والبداية والنقص في عدد القضاة[99] والطواقم العاملة فيها من الأسباب الهامة لمشكلة البطء في النظر في القضايا، الأمر الذي يتطلب من مجلس القضاء الأعلى التصدي لها فوراً، وهو أمر مقدور عليه من خلال تأسيس محاكم صلح جديدة وتعيين المزيد من القضاة الأكفاء. كما أنّ مشكلة عدم إكتمال الهيئات الحاكمة يمكن التغلب عليها من خلال إيجاد مساكن مؤقتة للقضاة، أو تطبيق القانون بإلزام القضاة بالإقامة في أماكن عملهم. كما أنّ عدم تكثيف التفتيش القضائي وعدم التعاطي مع نتائجه يعتبر سبباً في عدم إنتظام القضاة في العمل وقلة إنتاجيتهم..

كذلك لا بد من وضع حدّ للصعوبات الناشئة عن تبليغ الأوراق القضائية لأطراف الخصومة المقيمين خارج المدن، وفي هذا الإطار يمكن الإستعانة بقوى المجتمع وفعالياته للمساعدة في تبليغ الأوراق القضائية وإيصالها وفق القانون، وتفويت الفرصة على الذين يحاولون الإستفادة من العراقيل التي تضعها سلطات الإحتلال الإسرائيلي على تحرك قوات الأمن الفلسطينية.

3. القضاء الموازي: حلّ المنازعات من خلال لجان الإصلاح والقضاء العرفي

لقد أدّت الصعوبات التي تواجه السلطة القضائية، خاصة بطء النظر في القضايا، وعدم تنفيذ قرارات المحاكم، إلى تنشيط عمل لجان الإصلاح والقضاء العرفي بصورة غير مسبوقة، لأنها من وجهة نظر الكثير من المتقاضين أسرع في فصل القضايا، وأقلّ تكلفة، وأنّ أحكامها أضمن نفاذاً في ظلّ وجود ما يعرف بالكفيل. إلاّ أنّ هذه اللجان وهذا القضاء يمارس دوره في ظلّ غياب أي تنظيم قانوني، إضافةً إلى أنّه يعتبر إعتداء على إختصاصات السلطة القضائية صاحبة الولاية الحصرية في البتّ في منازعات المواطنين، ناهيك أنّه يشكل حماية للجناة من العقاب الرادع ويسقط الحقّ العام في القضايا الجزائية. إنّ المطلوب هو معالجة الأسباب التي تدفع المواطنين إلى العزوف عن القضاء العادي واللجوء إلى القضاء الموازي[100]، وضرورة تقنين عمل القضاء العرفي، لأنّ إستمراره بالطريقة التي هو عليها يهدد المجتمع

---

[99] خلال المؤتمر الصحفي الذي عقده رئيس مجلس القضاء الأعلى في محكمة بداية جنين بتاريخ 2004/8/17 صرح بأن المحاكم تحتاج لما لا يقل عن 250 قاضياً. للمزيد أنظر: **خلال إجتماعه مع قضاة الصلح والبداية في جنين**، صحيفة **الأيام**، 2004/8/18.

[100] في إستطلاع للرأي أجراه المركز الفلسطيني للديمقراطية وحل النزاعات أظهر أنّ 77.8% من المواطنين يفضلون التوجه إلى لجان الإصلاح والقضاء العرفي لحل مشاكلهم مقابل 22.2% يتوجهون إلى المحاكم المدنية والشرعية في حال تعرضهم لمشكلة ما. وبحسب الإستطلاع أيضاً فإنّ 57.4% من المواطنين الذين يتوجهون إلى لجان الإصلاح والقضاء يرجعون سبب ذلك إلى أنّ حل المشكلات بهذه الطريقة يحافظ على العلاقات والروابط الإجتماعية، فيما يعتقد 17.8% منهم أنها أسرع في حل المشكلة. ويرى 44.7% من العينة أن تنفيذ الأحكام عن طريق الكفيل أضمن من تنفيذها عن طريق دائرة الإجراء في المحاكم المدنية والشرعية بدرجة كبيرة. للمزيد أنظر : **في إستطلاع للرأي أجراه المركز الفلسطيني للديمقراطية وحل النزاعات**، صحيفة **القدس**، 2004/9/7.

المدني ومؤسساته، وينتهك حقوق الضحايا الذين يضطرون تحت الضغط الإجتماعي إلى التنازل عن حقوقهم في معاقبة الجناة، إضافةً إلى التنازل عن حقوقهم المادية.

4. إنهيار سيادة القانون وإنتشار مظاهر الفوضى والإنفلات الأمني

لقد أثرت الإجتياحات الإسرائيلية المتلاحقة للمدن الفلسطينية، وتدمير مقرات الأجهزة الأمنية والسجون ومراكز التوقيف، ومنع الأجهزة الأمنية من التنقل بزيّها وحمل الأسلحة بصورة مباشرة، على الكثير من جوانب عمل السلطة القضائية. من ذلك عدم تنفيذ الأحكام بحقّ المجرمين على إختلاف فئاتهم، وعدم تنفيذ القرارات القضائية الخاصة بالتبليغ وجلب الشهود خاصة في المناطق الواقعة خارج المدن الرئيسية. وقد أدت الإجتياحات والإنتهاكات الإسرائيلية بمجملها إلى حدوث حالة من الفوضى والفلتان الأمني، ما أدّى إلى فقدان القضاة وأعضاء النيابة العامة الشعور بالأمن الشخصي. ونتيجة حالة الفلتان الأمني فإنّ مباني المحاكم غير آمنة لإجراء المحاكمات بحريّة، حيث تعرّض بعض المتهمين للإعتداء، سواء داخل المحاكم، أو أثناء إرسالهم إليها.

5. عدم إحترام القوانين

يُعاني المجتمع الفلسطيني، سلطة ومواطنين، من تفاقم ظاهرة عامة تتمثل بعدم إحترام القانون. فلقد دأبت الكثير من أجهزة السلطة على عدم إحترام القانون، وإنتقلت هذه المشكلة مع السنين للجمهور الفلسطيني. فالكثير من المواطنين لا يعني لهم القانون شيئاً، وهذا نلمسه من عدم إحترام قواعد السير والمرور، وإنتشار ظاهرة السيارات غير القانونية، وعدم الإلتزام بالتعليمات والأوامر الصادرة من المسؤولين. وفي كثير من الأحيان لا يتمكن الكثير من الأشخاص من ممارسة صلاحياتهم المنصوص عليها في القانون، كما هو الحال في صلاحية أعضاء النيابة العامة في دخول السجون ومراكز التوقيف والتفتيش عليها، حيث يعتمد هذا الأمر على العلاقة الشخصية أكثر من كونه حقاً كفله القانون.

6. عدم تنفيذ القرارات القضائية

تلقت **الهيئة** خلال السنوات الأخيرة عشرات الشكاوى من المواطنين بشأن عدم إلتزام الجهات الرسمية الفلسطينية، أمنية كانت أو مدنية، بتنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية المختصة، على إختلاف درجاتها، أو تعطيل تنفيذ هذه الأحكام والقرارات على أفضل الأحوال. وتنقسم القرارات القضائية التي لا يتمّ تنفيذها إلى قسمين: قرارات قضائية تمهيدية، وهذه القرارات غير فاصلة في أساس الدعوى، كالقرارات المتعلقة بالحجز الإحتياطي ووقف أعمال البناء، وقرارات نهائية، وهذه القرارات فاصلة في أساس الدعوى، كالقرارات المتعلقة بإخلاء المأجور. ويخضع هذان النوعان من القرارات لرحمة قسم التنفيذ في جهاز الشرطة الموجود في المنطقة الصادر فيها القرار القضائي التي غالباً ما يسوق الحجج لعدم تنفيذ تلك القرارات منها:

أ. إقامة المدعى عليه خارج مناطق السلطة الفلسطينية، وبالتالي صعوبة وصول أفراد الشرطة إليه، علماً أنّ هناك حالات عديدة تمكنت الشرطة التنفيذية فيها من الوصول إلى متهمين يقيمون خارج نطاق السيطرة الفلسطينية، وتمّ أحيانا أخرى إستدراجهم إلى أماكن يسهل الوصول إليها، وبالتالي تنفيذ القرار القضائي.

ب. عدم وجود قوة تنفيذية جاهزة لتنفيذ القرار، وعلى المحامي أو المدعي الصادر لصالحه القرار القضائي إنتظار جاهزية تلك القوة. وقد يستمر هذا الأمر لفترات طويلة، وقد لا يتم. وهذا المبرر عادةً ما يتم اللجوء إليه فيما لو كان تنفيذ الحكم يقع داخل حدود المدينة، الأمر الذي يدخل المحامي أو المدعي في سلسلة من المماطلات والوعود من قبل المسؤولين في الأجهزة التنفيذية، إلى أن ييأس من إمكانية تنفيذ القرار أو يتوقف عن المطالبة بذلك.

إنّ القوانين المعمول بها تجرّم الإمتناع عن تنفيذ القرارات القضائية. فالمادة 143 من **قانون العقوبات الفلسطيني** رقم 74 لعام 1936 المعمول به في قطاع غزة تنص على أنّ: "كلّ من خالف قراراً أو أمراً أو مذكرة أو تعليمات صدرت له حسب الأصول من إحدى المحاكم أو من موظف أو شخص يقوم بمهام وظيفية عمومية ومفوض بذلك تفويضاً قانونياً، يعتبر أنه إرتكب جنحة ويعاقب بالحبس مدة سنتين إلا إذا كانت هناك عقوبة أخرى أو إجراءات مخصوصة مقررة صراحة بشأن تلك المخالفة". كما تنصّ المادة 106 من **القانون الأساسي الفلسطيني** لعام 2002 على أنّ:" الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والإمتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مُكلفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحقّ في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له".

تاسعاً: خاتمـــــة وتوصيـــــات

لقد طرأت خلال فترة وجيزة الكثير من التطورات على السلطة القضائية منها: تشكيل مجلس القضاء الأعلى في 2003/5/18، إستحداث محاكم البداية في كلّ من جنين وطولكرم وأريحا وبيت لحم ودير البلح ومحكمة صلح في طوباس، تعيين العشرات من أعضاء السلك القضائي في المحاكم ودوائر النيابة العامة وترقية العشرات لمحاكم أعلى، رفد المحاكم بأعداد لا بأس بها من الطواقم المساندة من كتبة وأذنة ومحضرين، تزويد المحاكم بحواسيب وتجهيزات مكتبية، عقد الكثير من الأنشطة التدريبية، نقل الكثير من المحاكم إلى أبنية جديدة وحديثة وواسعة، ورفع رواتب القضاة لمستويات عالية من شأنها توفير الحياة الكريمة لهم. إلاّ أنّ هذه التطورات وغيرها لم تجعل من القضاء سلطة مستقلة فاعلة قادرة على تحقيق العدل للأسباب العديدة التي ذكرناها في هذا التقرير.

إنّ **الهيئة** تطالب القيادة السياسية الفلسطينية بضرورة الإفصاح عن إرادة عليا تقضي بخلق سلطة قضائية مستقلة وفاعلة، وإتخاذ عدد من الإجراءات لتمكينها من ممارسة كافة سلطاتها وصلاحياتها، وفي مقدمة ذلك توصي **الهيئة** بما يلي:

1. من أجل وضع حدّ لمشكلة بطء النظر في القضايا توصي **الهيئة** بما يلي:

أ. تشكيل المزيد من محاكم الصلح والبداية، خاصة في المدن التي تفتقر لمثل تلك المحاكم، أو في التجمعات السكانية الكبيرة، لأنّ من شأن ذلك تخفيف العبء الملقى على كاهل المحاكم، ويسهل على المواطنين الوصول إليها بحرية وسهولة.

ب. تعيين المزيد من القضاة في جميع المحاكم، على أن يتمّ التعيين وفقاً للقانون والأصول المرعية، والأخذ بعين الإعتبار عدد القضايا الواردة لكلّ محكمة.
ج. تعيين المزيد من الطواقم المساندة للقيام بالأعمال التحضيرية واللوجستية بدلاً من القضاة مثل الكتبة والمحضرين.
د. مواصلة أتمتة العمل في جميع المحاكم وتزويدها بما يلزم من حواسيب وبرامج لازمة لحفظ وإسترجاع الوثائق والمعلومات.
هـ. إتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة لضمان إنتظام القضاة وبذلهم الوقت والجهد الكافيين في النظر في القضايا، وإصدار التعليمات الواضحة بإلزام القضاة بالإقامة في مكان سكناهم تنفيذاً للقانون، وضرورة تذليل الصعوبات الناشئة عن العراقيل الإسرائيلية كالحواجز العسكرية وغير ذلك، من خلال توفير مساكن مؤقتة للقضاة.
و. ضرورة العمل على زيادة تفعيل دائرة التفتيش القضائي، وذلك لضمان حسن أداء أعضاء السلك القضائي، وضمان إنتظام القضاة في عملهم، وربط أية ترقيات أو محاسبة بتقارير المفتشين.
ز. الوصول إلى تفاهمات مع نقابة المحامين وقوى المجتمع للمساعدة في تبليغ الأوراق القضائية للتغلب على الصعوبات الناشئة عن تنقل قوات الأمن الفلسطينية بسبب المعيقات الناشئة عن الإحتلال الإسرائيلي.
ح. إعادة النظر في **قانون تشكيل المحاكم النظامية**، وإلغاء العمل بنظام الهيئات الثلاثية في محاكم البداية والعودة إلى الوضع السابق وهو العمل بنظام القاضي الفرد، لأن من شأن ذلك زيادة إنتاجية القضاة، وتسريع الفصل في القضايا.
ط. تنفيذ جميع القرارات القضائية الصادرة عن جميع المحاكم بلا إستثناء، ومحاسبة كلّ من يرفض تنفيذها، (بما فيها إقصاؤهم عن مناصبهم إذا كانوا يشغلون مناصب رسمية).

2. ضرورة الإسراع في نشر والعمل بنظام معهد التدريب القضائي لضمان حصول أعضاء السلك القضائي على التدريب والتأهيل اللازمين قبل إنخراطهم في العمل.

3. ضرورة وضع حدّ لظواهر الفوضى والفلتان الأمني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، وتأمين الأمن والحماية اللازمين للمحاكم وأعضاء السلك القضائي.

4. ضرورة وضع حدّ للإنتدابات الكثيرة والطويلة، وتفعيل التخصص القضائي، وإنشاء المحاكم المتخصصة مثل محاكم العمل، الجمارك، السير في جميع المناطق الفلسطينية، لأنّ من شأن ذلك تحويل جزء كبير من القضايا لتلك المحاكم المتخصصة، وتسريع النظر فيها.

5. ضرورة أن تنظر المحاكم النظامية الفلسطينية في جميع ملفات المواطنين الموقوفين على شبهة التعاون مع سلطات الإحتلال، وأن تصدر الأحكام التي يستحقونها بسرعة. فلا يجوز ترك هؤلاء موقوفين لفترات طويلة تتجاوز الفترة المنصوص عليها في القانون، كما لا يجوز الإفراج عنهم دون محاكمة، وحتى لا يترك المجال للحديث عن محاكم أمنية وإستثنائية للنظر في قضايا مدنية هي من صميم إختصاص المحاكم النظامية المدنية.

6. ضرورة أن يقوم جهاز النيابة العامة بالتحقيق في جميع قضايا القتل والكشف عن ملابساتها.

7. ضرورة حسم الخلاف بين مجلس القضاء الأعلى وبين وزارة العدل، وهذا يتطلب أولاً إلتزام كلّ جهة بصلاحياتها المنصوص عليها في القانون، وثانياً بإجراء تعديل على **قانون السلطة القضائية** بما يضمن توضيح المهام والصلاحيات بين أطراف السلطة القضائية: مجلس القضاء الأعلى ووزارة العدل.

8. ضرورة تعديل **قانون السلطة القضائية** رقم 1 لسنة 2002 بما يضمن إجراء رقابة على عملية تعيين أعضاء السلك القضائي وإشراك جهات فلسطينية أخرى كإستحداث لجنة إنتقاء القضاة تضم في عضويتها ممثلين عن مجلس القضاء، المجلس التشريعي، وزارة العدل/ مجلس الوزراء، ونقابة المحامين، لأن التجربة الماضية أثبتت أنّ الكثير من التعيينات لم يكن على أساس الكفاءة.

9. ضرورة العمل على إصدار تشريع خاص بالمحكمة الدستورية نظراً لأهميتها في حسم الكثير من القضايا الدستورية.

10. ضرورة تنظيم عمل وتشكيل المحاكم العسكرية بموجب قانون خاص يصدر عن السلطة التشريعية (المجلس التشريعي)، على غرار **قانون السلطة القضائية**، لأن المحاكم العسكرية لا زالت تعمل بموجب تشريعات قديمة صادرة عن منظمة التحرير الفلسطينية في العام 1979. وقد أصبحت هذه التشريعات قديمة وغير متناسبة مع الأوضاع والمتغيرات الجديدة.

11. ضرورة إصدار قانون خاص بالمحاكم الإدارية لأن من شأن ذلك تخفيف الأعباء عن محاكم العدل العليا، ومن شأن هذا أيضاً التسريع في نظر القضايا، إضافةً إلى أنّ من شأن ذلك تحسين الأداء الإداري في مختلف مؤسسات السلطة الوطنية.

12. ضرورة الإسراع في إنشاء دائرة / دوائر إجراء خاصة بمتابعة تنفيذ القرارات الصادرة عن المحاكم الشرعية.

وفي الختام، فإنّ **الهيئة**، تؤكّد على ثلاثة مسائل مهمة من شأن الأخذ بها النهوض بالسلطة القضائية. المسألة الأولى تتعلق بضرورة توفر الإرادة السياسية العليا المعنية بوجود سلطة قضائية مستقلة وفاعلة. والمسألة الثانية إستكمال الإطار القانوني للسلطة القضائية وذلك من خلال إجراء التعديلات اللازمة على القوانين القضائية في بعض الجوانب، خاصة قانون السلطة القضائية. والمسألة الثالثة تتمثل بواجب إختيار قيادات وأعضاء السلك القضائي بعناية وإهتمام بالغين.

الفصل الثالث:	السلطـــــة التنفيذيـــــة

مقدمـــــــــة

تهدف **الهيئة** من خلال هذا الفصل إلى التعرف على دور السلطة التنفيذية في حماية وضمان الحقوق والحريات الأساسية للمواطن الفلسطيني، وذلك لكونها السلطة المكلّفة أصلاً بتنفيذ القوانين، وبتمكين المواطنين من الحصول على حقوقهم، التي كفلتها لهم المواثيق والعهود الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، ونصّ عليها **القانون الأساسي الفلسطيني**.

لقد كان الحدث الأبرز خلال هذا العام هو وفاة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، رئيس منظمة التحرير الفلسطينية، ياسر عرفات "أبو عمار"، بتاريخ 2004/11/11، وتولي رئيس المجلس التشريعي السيد روحي فتوح مهام رئيس السلطة الوطنية لفترة مؤقتة لا تتجاوز مدة شهرين بحسب **القانون الأساسي**. وفي ذات الوقت تم تحديد تاريخ 2005/1/9 كموعد لإجراء إنتخابات رئاسية ثانية لإختيار رئيس للسلطة الوطنية الفلسطينية، وتم الحديث عن إجراء الإنتخابات التشريعية في شهر حزيران من العام 2005. ومن التطورات المهمة التي جرت خلال هذا العام إجراء إنتخابات جزئية في عدد من الهيئات المحلية، شملت 26 هيئة محلية في الضفة الغربية. ومن المقرر كذلك أن تجري إنتخابات المرحلة الأولى في 10 هيئات محلية في قطاع غزة، وذلك بتاريخ 2005/1/27. كما شهد عام 2004 إزدياد في حالات الإنفلات الأمني التي روّعت المواطنين وهدّدت حقوقهم وحرياتهم الأساسية، دون أن تتمكن السلطة الوطنية من تحقيق الطمأنينة والأمان المنشودين للمواطن.

من جانب آخر، لا تزال نسبة كبيرة من الإنتهاكات وأوجه القصور المختلفة التي أشارت إليها **الهيئة** في تقريرها السنوي التاسع مستمرة، ولم يطرأ عليها التحسن المطلوب. وبالرغم من قيام السلطة الوطنية بتسجيل الناخبين، ونشر السجل الإبتدائي لهم في نهاية هذا العام، إلا أنها لم تحدد موعداً معيّناً لإجراء الإنتخابات التشريعية، ولم تتخذ خطوات جدية في تسوية أوضاع المؤسسات العامة في السلطة الوطنية، ولم تعمل على خفض عدد العاملين في الإدارات المدنية والعسكرية. وبالرغم من قيام الحكومة بتقديم عشرات مشاريع القوانين في الشؤون المختلفة إلى المجلس التشريعي، إلا أنها لم تتقدم بأية مشاريع قوانين تنظم الشؤون المختلفة لمؤسسات السلطة الوطنية.

يعالج هذا الفصل أداء السلطة التنفيذية، والصعوبات التي تعاني منها في حماية حقوق المواطن الفلسطيني، والتحديات التي تواجهها، وذلك من خلال تقييم أداء فروعها كرئاسة السلطة الوطنية، رئيس ومجلس الوزراء، الوزارات والمؤسسات المدنية العامة، الإدارة المحلية، والأجهزة الأمنية. كما يتناول هذا الفصل أحوال مراكز الإصلاح والتأهيل (السجون)، والأوضاع المستجدة المتعلقة بالموازنة العامة، والخدمة المدنية، وأخيرا، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية.

أولاً: مؤسســـــة الرئاســـــــــة

يتبع المكتب رئيس السلطة الوطنية، فضلاً عن أمين عام الرئاسة، مدير عام مكتب الرئيس، ومكاتب الرئاسة الفرعية في المحافظات، بعض الأجهزة الأمنية (الحرس الرئاسي، الأمن الوطني، الإستخبارات العسكرية، والمخابرات العامة)، وعشرات المستشارين في الشؤون السياسية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية. كما يتبع مكتب رئيس السلطة الوطنية عشرات المدراء العامين الذين لا يزاولون عملياً أية أعمال في الوزارات والمؤسسات العامة. وبموجب القرارات الرئاسية المشكّلة لها، أُلحقت بمكتب رئيس السلطة الوطنية عشرات المؤسسات والهيئات العامة، مثل هيئة الرقابة العامة، وهيئة حقوق الإنسان وشؤون المنظمات الأهلية (هيئة المنظمات الأهلية). لكن مع تولي الرئيس المؤقت للسلطة الوطنية الفلسطينية، تم إلحاق بعض هذه المؤسسات بمجلس الوزراء، مثل ديوان الموظفين العام وسلطة النقد.[1] ومع ذلك، ظلّت الخطوات المتخذة في هذا المجال إنتقائية وغير مدروسة، ولم تشمل كافة المؤسسات العامة التي تتبع هيئة رئاسة السلطة الوطنية.

إختيـــــار رئيـــس السلطـــــة الوطنيـــــة

نصّ **القانون الأساسي** للسلطة الوطنية الفلسطينية على إنتخاب رئيس السلطة الوطنية إنتخاباً عاماً ومباشراً. وتكون مدة رئاسة السلطة الوطنية هي المرحلة الإنتقالية، على أن يتم إنتخاب الرئيس بعد ذلك وفقاً للقانون. كما نصّت المادة 37 من **القانون الأساسي** على تولي رئيس المجلس التشريعي رئاسة السلطة الوطنية لمدة شهرين، في حال شغور منصب رئيس السلطة الوطنية، وإلى حين إنتخاب رئيس جديد.

من ناحية أخرى، لم تتم إي إنتخابات رئاسية أو تشريعية خلال هذا العام، لكن حدد رئيس السلطة الوطنية المؤقت بتاريخ 2004/11/14،[2] 2005/1/9 كموعد لإنتخاب رئيس جديد للسلطة الوطنية الفلسطينية، وشهر حزيران القادم لإجراء الإنتخابات التشريعية. كما قامت لجنة الإنتخابات المركزية في الفترة ما بين 2004/10/13-9/4 بأحد الإجراءات الأوّلية في عملية الإنتخابات وهي تسجيل الناخبين، وذلك بغرض الإستفادة من الجداول المعدة في هذا الصدد في أي إنتخابات رئاسية أو تشريعية أو محلية تجري في المستقبل. لكن وبعد أن أعلنت لجنة الإنتخابات عن أن تسجيل المواطن لإسمه عبر مركز التسجيل، هو شرط لترشّحه وإنتخابه، وحدّدت مدة معينة للتسجيل، عادت وإعتمدت السجل المدني، المعتمد لدى وزارة الداخلية، كسجل إنتخابي إضافي، إلى جانب السجلات التي أعدّتها، وتضمنت المواطنين الذين تسجلوا في مراكز التسجيل، وذلك تنفيذا للتعديل الذى أجراه المجلس التشريعي على **قانون الإنتخابات** رقم 13 لعام 1995.[3]

---

[1] قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ 11/21/ 2004.

[2] مرسوم رئاسي رقم 10 لسنة 2004، والصادر بتاريخ 2004/11/14.

[3] قانون رقم 4 لسنة 2004 بتعديل بعض أحكام **قانون الإنتخابات** رقم 13 لسنة 1995 الصادر بتاريخ 2004/12/1.

قام رئيس السلطة الوطنية المؤقت خلال فترة ولايته بإصدار العديد من القوانين التي كان المجلس التشريعي قد أحالها في وقت سابق إلى رئيس السلطة الوطنية من أجل إصدارها. وعلى المستوى العملي، فُتح باب الترشح لمنصب رئيس السلطة الوطنية بتاريخ 2004/11/20، ولمدة 12 يوماً. وقد تم إعتماد ترشّح عشرة مواطنين لمنصب رئيس السلطة الوطنية، ولكن إنسحب ثلاثة منهم فيما بعد.

وفي هذا الصدد، تشيد **الهيئة** بالإنتقال السلس للسلطة في أعقاب تولي الرئاسة المؤقتة للسلطة الوطنية من قبل رئيس المجلس التشريعي، وإحترام أحكام **القانون الأساسي**، لأن من شأن ذلك أن يكرّس تقليداً مهماً بشأن آلية إنتقال السلطة، ليس فقط في مؤسسة الرئاسة فحسب، وإنما أيضا في المؤسسات الحكومية الأخرى، أيضاً.

صلاحيـــــات رئيس السلطـــــة الوطنيـــــة وطـــــرق وآليـــــات ممارستـــــــــها

بحسب **القانون الأساسي** للسلطة الوطنية الفلسطينية، يُعتبر رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية القائد الأعلى للقوّات الفلسطينية، وهو الذي يختار رئيس الوزراء ويكلّفه بتشكيل الحكومة، وهو المفوّض بتعيين ممثلي فلسطين لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية. ويقوم الرئيس كذلك بإصدار القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي. كما يحقّ لرئيس السلطة الوطنية إصدار قرارات لها قوّة القانون في غير أدوار إنعقاد المجلس التشريعي. ويملك رئيس السلطة الوطنية حقّ العفو الخاص عن العقوبة أو تخفيضها[4]، وكذلك الحق في إعلان حالة الطوارىء وفقاً للشروط المذكورة في **القانون الأساسي**[5]. الجدير ذكره، أن جملة الصلاحيات المنوطة برئيس السلطة الوطنية، من المفترض أن تكرّس بالنتيجة لخدمة المواطن، والحفاظ على حقوقه وحرياته الأساسية.

على المستوى العملي، لا تزال المشكلات المتعلقة بعمل مكتب الرئيس قائمة. فمن غير الواضح كيف يمارس الرئيس أو مكتب الرئاسة رقابته على عشرات المؤسسات والسلطات العامة التي أُلحقت بمكتبه. ولا توجد معايير واضحة ومعلنة يتم بموجبها إفساح المجال للمواطنين لتقديم الشكاوى إلى رئيس السلطة الوطنية، أو لتدخل الرئيس في حلّ القضايا الفردية لهم، أو لإستفادة المواطنين من خدمة معينة. وليس واضحاً أيضاً ما هي الأسس والمعايير التي يعتمدها الرئيس، أو الإعتبارات التي يأخذها بالحسبان، في إتخاذ القرارات الكثيرة بشأن تمكين المواطنين من العلاج خارج المؤسسات الطبية الفلسطينية.[6] وبالرغم من إنخفاض عدد الموظفين في مكتب الرئاسة في موازنة عام 2004، من ما ينوف عن 800 خلال العام الماضي إلى 677 خلال العام الحالي، إلا أن هذا العدد يبقى كبيراً، بالمقارنة مع المهمات المحدودة التي يقوم بها المكتب.

---

[4] **القانون الأساسي الفلسطيني المعدل** لعام 2003، المواد 34-46.

[5] **القانون الأساسي الفلسطيني المعدل** لعام 2003، المادة 110.

[6] لمزيد من المعلومات، راجع التقرير الخاص بعنوان: **"تحويلات العلاج إلى خارج المؤسسات الطبية الحكومية"** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المـــواطن، كانون أول 2004.

ثانياً: مجلـــــس الـــــــوزراء (الحكومـــــــة)

تمّ إستحداث منصب رئيس الوزراء كمنصب مستقل عن منصب رئيس السلطة الوطنية، بموجب **القانون الأساسي الفلسطيني المعدِل** لسنة 2003. ويكتسب إستحداث هذا المنصب أهمية خاصة على صعيد إعادة تنظيم أوضاع السلطة التنفيذية، وتوضيح الحدّ الفاصل بين القرارات الحكومية وتلك التي تصدر عن هيئات منظمة التحرير الفلسطينية.

وبحسب **القانون الأساسي المعدل**، يختار رئيس السلطة الوطنية رئيس الوزراء، ويكلّفه بتشكيل الحكومة. ويتوجب على رئيس الوزراء إنجاز تشكيل حكومته خلال ثلاثة أسابيع من تاريخ التكليف، وله الحق في مهلة أخرى، أقصاها أسبوعان آخران. فإذا أخفق رئيس الوزراء في تشكيل حكومته خلال الأجل المذكور، أو أنها لم تحظ بثقة المجلس التشريعي، وجب على رئيس السلطة الوطنية تكليف شخص آخر خلال أسبوعين من تاريخ إخفاق المكلّف الأول، أو من تاريخ حجب الثقة[7].

ويعتبر مجلس الوزراء (الحكومة) الأداة التنفيذية والإدارية العليا التي تضطلع بمسؤولية وضع البرنامج الذي تقرّه السلطة التشريعية موضع التنفيذ. ويتألف المجلس من رئيس الوزراء، وعدد من الوزراء لا يتجاوز أربعة وعشرين وزيراً، على أن يحدد قرار التعيين الوزارة التي تُسند إلى كل وزير. ويختص مجلس الوزراء بحسب أحكام **القانون الأساسي المعدِل** بما يلي:[8]

1. وضع السياسات العامة في حدود إختصاصه، وفي ضوء البرنامج الوزاري المصادق عليه من المجلس التشريعي.
2. تنفيذ السياسات العامة المقرّرة من السلطات الفلسطينية المختصة.
3. وضع الموازنة العامة لعرضها على المجلس التشريعي.
4. إعداد الجهاز الإداري، ووضع هياكله، وتزويده بكافة الوسائل اللازمة، والإشراف عليه ومتابعته.
5. متابعة القوانين وضمان الإلتزام بأحكامها، وإتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك.
6. الإشراف على أداء الوزارات وسائر وحدات الجهاز الإداري لواجباتها وإختصاصاتها، والتنسيق فيما بينها.
7. حفظ النظام العام والأمن العام.
8. إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، على أن يُنظّم كل منها بقانون.
9. تعيين رؤساء الهيئات والمؤسسات المشار إليها في البند 8 أعلاه والإشراف عليها وفقا لأحكام القانون.
10. تحديد إختصاصات الوزارات والهيئات والسلطات والمؤسسات التابعة للجهاز التنفيذي كافة، وما في حكمها.

---

[7] **القانون الأساسي الفلسطيني المعدل** لعام 2003، المواد 64- 67.

[8] **القانون الأساسي الفلسطيني المعدل** لعام 2003، المادة 69.

من الناحية العملية، إستمرت حكومة أحمد قريع "أبو علاء" التي تشكلت في العام 2003،[9] ولم يطرأ عليها خلال عام 2004 سوى تعديلات طفيفة، وذلك عندما تم تعيين وزير جديد للزراعة وحصل على ثقة المجلس التشريعي بتاريخ 2004/6/1، وتم بتاريخ 2004/9/27 تكليف وزير العمل بمهمة وزير التخطيط بالإنابة خلفا للوزير المستقيل، وتكليف وزير شؤون المفاوضات بمتابعة شؤون وزارة الإعلام بالتنسيق مع رئيس الوزراء. كما أعلن وزير العدل بتاريخ 2004/8/7 عن إستقالته المشروطة من الحكومة إحتجاجا على محدودية الصلاحيات الممنوحة لوزارة العدل، وإستئثار مجلس القضاء الأعلى بأغلب الصلاحيات الفنية والإدارية المتعلقة بحقل القضاء، غير أن الحكومة لم تقبلها.

من جانب آخر، تقدمت الحكومة في شهر تموز 2004 بإستقالتها إلى رئيس السلطة الوطنية مطالبة بإجراء إصلاحات داخلية في السلطة الوطنية وتفعيل دور الأجهزة الأمنية في حفظ النظام والأمن العام، غير أن رئيس السلطة لم يقبل إستقالة الحكومة. وتم الإتفاق بين رئيس السلطة الوطنية ورئيس الحكومة على سحب الإستقالة بعد أن تم تسوية بعض الإشكاليات المسببة لها.

أما على مستوى أداء الحكومة الفلسطينية فقد إتخذت الحكومة مجموعة من القرارات في الشأن السياسي والداخلي. فبتاريخ 2004/5/1، إعتمد مجلس الوزراء هيكليات العديد من الوزارات والمؤسسات العامة،[10] مثل وزارة الأشغال العامة، الجهاز المركزي للإحصاء، نظام المركز الوطني الفلسطيني للبحوث الزراعية، وزارة العمل، وزارة الشؤون المدنية ووزارة الإقتصاد الوطني. وأصدر المجلس قرارات عدة تقضي بإلزام الوزارات التي لم تقدم للمجلس هيكلياتها بتقديمها حتى نهاية العام. كما أصدر المجلس المذكور عدداً من الأنظمة واللوائح التنفيذية للقوانين مثل نظام التأمين الصحي، بعض الأنظمة الخاصة بقانون العمل (مثل: نظام ساعات العمل والعمل الإضافي، نظام الأحداث، ونظام التوجيه والتدريب المهني)، اللائحة الداخلية لعمل لجان مجلس الوزراء، اللائحة التنفيذية بشأن حقوق المعوّقين، واللائحة التنفيذية لقانون التحكيم. كما عمل مجلس الوزراء على تخفيض الرسوم التي تدفعها المركبات العمومية والتجارية والخاصة. من جهة أخرى، أحال مجلس الوزراء إلى المجلس التشريعي عدداً من مشاريع القوانين في مواضيع التقاعد المدني والعسكري، المساحة، تنظيم الحرف والصناعات، صندوق التشغيل والحماية الإجتماعية، الدين العام، الإشراف والرقابة على التأمين، التأمين الإلزامي والتجارة.

لكن وبالرغم من أن هذا العام كان أكثر إستقرارا على الحكومة الفلسطينية من الأعوام التي سبقته، إلا أنه لم يطرأ أي تغيّر ملحوظ على الوضع العام في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، ولم تستطع الحكومة الحالية تنفيذ ما وعدت به في بيانها الوزاري الذي أعلنته عقب تشكيلها في شهر تشرين ثاني 2003. فبالرغم من القرار الذي إتخذته محكمة العدل الدولية بشأن عدم قانونية جدار الفصل العنصري، الذي تقيمه سلطات الإحتلال الإسرائيلي في الضفة الغربية، والذي جاء بعد الجهود التي بذلتها السلطة الوطنية على

[9] راجع: **التقرير السنوي التاسع (رام الله: الهيئة** الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2003)، ص 111.

[10] إتخذ مجلس الوزراء بتاريخ 2004/1/5 القرار رقم 18 لسنة 2004، القاضي بإعتبار وزارة التخطيط مرجعا لباقي الوزارات في تحديد مهامها وهيكلياتها، كما يفرض القرار على لجنة الإصلاح الوزارية دعوة الوزير المعني لدى بحث ومناقشة مهام وزارته أو هيكليتها.

المستوى الخارجي،[11] إستمر العدوان الإسرائيلي، وإستمرّ بناء جدار الفصل العنصري والإستيطان. وعلى المستوى الداخلي لم تتخذ الحكومة خطوات جذرية لتعويض المتضررين من الإعتداءات الإسرائيلية، وعلى الأخص المتضررين من جدار الفصل العنصري المذكور، كالمزارعين ومن صودرت أراضيهم. والأكثر من ذلك، زادت مظاهر الفلتان الأمني بشكل مفرط خلال هذا العام، وتفاقمت الحالة عندما تعرّض الكثير من المسؤولين والمؤسسات الرسمية لإعتداءات من قبل المواطنين أو من قبل مجهولين، دون أن يتم الكشف عنهم أو محاسبتهم. كما لم تتخذ الحكومة إجراءات فاعلة لإصلاح وضع السلطة القضائية وتفعيل دورها في الفصل بالنزاعات الجنائية أو المدنية بين المواطنين، ومحاسبة المسؤولين عن المخالفات القانونية التي ترتكب.

وكخطوة بإتجاه التقييم الرسمي لأداء الحكومة القائمة، أوصى المجلس التشريعي في جلسته المنعقدة بتاريخ 2004/7/21 من هذا العام بقبول إستقالة الحكومة، التي تقدمت بها إلى رئيس السلطة الوطنية في بداية تموز 2004، وذلك لعجزها عن القيام بمهامها الأساسية.

ثالثاً: الـــــــوزارات

نصّ **القانون الأساسي المعدل** لسنة 2003 في المادة 71 على إختصاص كل وزير في إطار وزارته بإقتراح السياسة العامة لوزارته والإشراف على تنفيذها بعد إقرارها، الإشراف على سير العمل في الوزارة وإصدار التعليمات اللازمة لذلك، تنفيذ الموازنة العامة ضمن الإعتمادات المقرّة للوزارة، وإعداد مشروعات القوانين الخاصة بالوزارة وتقديمها لمجلس الوزراء. كما ألزمت المادة 72 من القانون المذكور كل وزير بأن يقدم إلى مجلس الوزراء تقارير تفصيلية عن نشاطات وزارته، خططها ومنجزاتها، مقارنة بالأهداف المحددة للوزارة في إطار الخطة العامة.

أداء الـــــــوزارات

يتمتع المواطنون بجملة من الحقوق والحريات الأساسية، التي نصّ عليها **القانون الأساسي** للسلطة الوطنية الفلسطينية، وتتولى السلطة الوطنية توفيرها من خلال وزاراتها ومؤسساتها المختلفة. بصورة عامة، إستمرّ التأثير السلبي للأعمال العدائية التي تقوم بها قوّات الإحتلال الإسرائيلي على الأداء العام لكافة مؤسسات السلطة الوطنية خلال عام 2004. فقد إستمرّت الإغلاقات المتكرّرة للطرق الواصلة بين المدن والقرى والمخيمات الفلسطينية، وحدّت هذه الإغلاقات من نشاط المؤسسات الفلسطينية، ومن قدرتها على توفير خدماتها للمواطنين. وفي هذا الصدد، نسلط الضوء على بعض القطاعات التي تنظمها الوزارات المختلفة، وبخاصة قطاع التعليم، قطاع الصحة، وقطاع النقل والمواصلات، وبعض الإجراءات المتخذة من قبل السلطة الوطنية بشأن التصرف بأراضي الدولة، وإستيفاء مستحقاتها من المواطنين المستفيدين منها:

---

[11] لمزيد من التفصيل حول قرار محكمة العدل الدولية، راجع: كلودي بارات، **تحليل قانوني للرأي الإستشاري لمحكمة العدل الدولية حول بناء الجدار الفاصل في الأراضي الفلسطينية المحتلة** - باللغتين الإنجليزية والعربية (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004).

- **ففي قطاع التعليم**، وبالرغم من الجهود التي تبذلها السلطة الوطنية ووزارة التربية والتعليم العالي في تطوير قطاع التعليم، وبالرغم من الحجم الكبير لهذا القطاع والعاملين فيه، بالمقارنة مع القطاعات الخدمية الأخرى، إلا أن الجهات الفلسطينية المسؤولة ظلّت عاجزة عن تقديم الدعم الكافي لهذا لقطاع. ومثلا، إستمرت ظاهرة الدوام على فترتين لطلاب المدارس (صباحي ومسائي)، فبحسب المعلومات التي أفادتنا بها وزارة التربية والتعليم العالي، إمتد الدوام على فترتين ليشمل 232 مدرسة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية،[12] وذلك بسبب الزيادة الطارئة في عدد الطلاب وعدم القدرة على إستيعابهم في فترة دراسية واحدة، مثل عدد من مدارس محافظات الخليل (بلدات بني نعيم، الظاهرية، وإذنا، هذا بالإضافة إلى عدد كبير من مدارس المدينة)، نابلس، غزة، خان يونس. وبالرغم من توفر ما يزيد عن 45 مليون شيكل في الموازنة العامة من أجل بناء مدارس جديدة وحوسبة المدارس القائمة، إلا أن التعليم الأساسي في المدارس الحكومية ظل يعاني من جملة من المشاكل، أهمها: حاجة بعض المدارس إلى غرف صف إضافية، مختبرات ومكتبات، مرافق رياضية، وأجهزة الحاسوب. وفيما يتعلق بالتعليم العالي، لا تزال الجامعات بحاجة إلى مزيد من الدعم المالي الحكومي، لكي تتمكن من تخفيض الرسوم، تطوير مناهجها وكوادرها، تفعيل أقسام البحث العلمي، والعمل بنظام الحوافز لتشجيع الهيئة التدريسية على الإبداع والبحث. ولا تزال جهود الوزارة في الرقابة على تقديم الجامعات للمنح الخارجية للطلبة غير كافية.[13]

- و**في قطاع الصحة**، بذلت الطواقم الصحية الحكومية (وشبه الحكومية والخاصة) جهوداً واضحة في تقديم الخدمات الطبية الحيوية للمواطنين. ومع ذلك، توصلت **الهيئة** خلال هذا العام إلى وجود خلل في عملية تسجيل بعض الأدوية الأجنبية التي يتم إستيرادها من خارج مناطق السلطة الوطنية، ووجود خلل في موضوع التحويلات العلاجية إلى خارج المشافي الحكومية، وفي موضوع رقابة وزارة الصحة على المشافي والمراكز الطبية. فهناك قصور واضح وغير مبرر في مجال الرقابة التي تمارسها وزارة الصحة على الأدوية المتداولة في الأسواق، سواء المصنّعة محليا أو المستوردة من الخارج، الأمر الذي نجم عنه وجود أدوية أجنبية في الأسواق الفلسطينية لم تخضع للتسجيل، ويتم تداولها دون التأكد من جودتها وفاعليتها.[14] كما ظهر من خلال التحويلات الطبية التي تقوم بها وزارة الصحة (دائرة العلاج التخصصي) إلى خارج المؤسسات الطبية الحكومية وجود جملة من المشكلات التي تظهر عدم وجود أنظمة متكاملة للتحويلات الطبية الخارجية، ووجود نسبة كبيرة من التحويلات غير النظامية التي تخضع للمزاجية والأهواء في إختيار المستفيدين من هذه التحويلات، وتخالف الأسس القانونية العامة المعتمدة في هذا الصدد. وقد ساهم في خلق هذه المشكلة إغراق الدوائر المختصة بالعلاج التخصصي في وزارة الصحة بالقرارات الإستثنائية (الرئاسية والوزارية) القاضية بتغطية علاج مريض ما، وذلك دون وجود مبرر واضح لا تشمله المعايير العامة، ولا يكون ضمن الفئات المشمولة بالتأمين الصحي الحكومي. كما إستمرّت وزارة الصحة بتحويل كثير من المرضى للعلاج خارج المشافي الحكومية، ولم تعمل على تبني سياسات

[12] هذه الأرقام بحسب الإحصائيات الرسمية لوزارة التربية والتعليم العالي في نهاية عام 2004.

[13] لمزيد من المعلومات، راجع: التقرير السنوي التاسع (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004)، ص 113.

[14] لمزيد من المعلومات، راجع التقرير الخاص بعنوان:" **بؤس الرقابة على المستحضرات الصيدلانية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**" (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، شباط 2004).

وخطط فاعلة تسهم في تطوير المؤسسات الطبية المحلية من ناحية، وتحدّ من تحويلات العلاج إلى خـــارج المشافي الحكومية من ناحية أخرى.[15]

كما لا تزال الرقابة المفروضة من وزارة الصحة على المستشفيات والعيادات غير الحكومية أدنى من المستوى المطلوب. فخلال هذا العام تلقت **الهيئة** شكاوى من مواطنين يدعون فيها بوقوع خطأ طبي بحقهم دون أن تتخذ الوزارة إجراءات فاعلة بحق المؤسسات الطبية المسؤولة أو توفر الأدوات أو المواد الطبية اللازمة. فمثلا، كشفت أحد ردود وزارة الصحة بتاريخ 2004/1/18 على مخاطبات **الهيئة** في الشكوى المقدمة من المواطن (ن، ع) عن أن السبب وراء عدم إجراء الفحص اللازم لإبن المواطن المذكور من قبل مشفى (ع) بمدينة بيت لحم، كان عائداً إلى عدم توفر المادة اللازمة للفحص. إلى جانب ذلك، لا تزال الوزارة مقصّرة في توفير بعض الطعوم الهامة للأطفال، مثل "طعم السحايا البكتيري"، الذي لا تقوم الوزارة بتقديمه للأطفال مجانا، ما يضطر المواطنين إلى شراء المطعوم على نفقتهم الخاصة، فيما لا تقوم فئة أخرى من المواطنين بإعطاء المطعوم بسبب إرتفاع ثمنه. في المقابل، أفادت وزارة الصحة وعلى لسان مدير البرنامج الوطني للتطعيمات بأنها تبحث عن ممول أو هيئة دولية لتوفير هذا اللقاح لكافة المواطنين مجانا.[16]

من جانب آخر، سجلت **الهيئة** خلال هذا العام عدداً من الإعتداءات على الأطقم الطبية والمؤسسات الصحية. فمثلا، بتاريخ 2004/4/13، تعرّض مدير مشفى طولكرم الحكومي للإعتداء الجسدي من قبل أحد الملثمين. وبتاريخ 2004/4/29، قام عدد من المسلحين بالإعتداء على مدير عام مشفى الشفاء بمدينة غزة. وفي شهر آذار 2004، إعتدى مسؤول في أحد الأجهزة الأمنية على ممرض في مستشفى رام الله الحكومي وهو يؤدي واجبه. وقعت هذه الحوادث، ومثلها الكثير، دون أن تقوم السلطة الوطنية بإتخاذ إجراءات فاعلة لتوفير الحماية اللازمة للمشافي والأطقم الطبية الحكومية، أو تقوم بإتخاذ الإجراءات اللازمة لملاحقة ومحاسبة المسؤولين عن مثل تلك الإعتداءات.

- **وفي قطاع النقل والمواصلات**، أعلنت وزارة النقل والمواصلات بتاريخ 2004/11/10 عن تسعيرة المواصلات العامة في محافظات الضفة الغربية، وقامت أجهزة السلطة الوطنية المختلفة بحملة شاملة في مدينة رام الله على المركبات غير القانونية، وصادرت ما يقرب على 800 مركبة لغاية 2004/9/26. وتم إتلاف ما لا يقل عن 2000 مركبة غير قانونية في الضفة الغربية، بعضها خلافا للقانون. وكان من المفترض أن تمتد الحملة إلى بقية المحافظات الفلسطينية، غير أنها لم تنجح في ذلك.

من جانب آخر، إتخذت السلطة الوطنية عدة قرارات إيجابية في مجال تنظيم قطاع النقل، فعملت في شهر أيلول 2004 على تخفيض رسوم "كرت السير" وأجرة فحص الديناموميتر بنسبة 50 %، ووقف صرف الأرقام العمومية في المحافظات الجنوبية، وإتخذت قرارا بمنع إدخال مركبات عمومية إلى أراضي السلطة

---

[15] لمزيد من المعلومات، راجع التقرير الخاص بعنوان:" **تحويلات العلاج إلى خارج المؤسسات الطبية الحكومية**" (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، كانون أول 2004).

[16] لمزيد من المعلومات، راجع: حنان جبريل، حملات تثقيف متواضعة حول الإلتهاب السحائي (رام الله: فصلية حقوق الإنسان الفلسطيني، شباط 2005)، ص 13.

الوطنية، بغرض تخفيف الإزدحام وتنظيم المرور. كذلك قرّر مجلس الوزراء في بداية العام 2004، ومن ثم في شهر حزيران من نفس العام، تمديد العمل بقراره القاضي بتخفيض رسوم تأجير أرقام المركبات العمومية والتجارية، ورسوم تسجيلها وترخيصها لفترة جديدة، هذا بالإضافة إلى منح خصميات لأصحاب المركبات، بكافة فئاتها، الذين يقومون بدفع الديون المستحقة عليهم عن الفترة السابقة، وعلى النحو التالي: تخفيض الديون المستحقة بنسبة 50% لمن يقوم بالتسديد حتى نهاية كانون ثاني 2004، 40% للذي يسدد حتى نهاية شباط، و 30% للذي يسدد حتى نهاية آذار، وكذلك خصم 50% من رسوم تجديد الترخيص حتى نهاية العام. وكذلك منح خصم بقيمة 50 % من الرسوم التي يدفعها أصحاب مكاتب التكسي، الكراجات، معارض السيارات، محلات قطع الغيار، شركات تأجير السيارات، وأي مصلحة مرخصة من قبل وزارة النقل والمواصلات.

لكن وبالرغم من الإجراءات التي إتخذتها السلطة الوطنية في قطاع النقل العام، لا يزال هذا القطاع يعاني من جملة من المشكلات. فلا تزال الخطوات المتخذة لضبط أسعار النقل العام، وضبط المركبات غير القانونية التي تقوم بنقل الركاب، محدودة التأثير. ولم يتم إعتماد أسس واضحة ومعقولة لوضع تسعيرة النقل، وبدى وكأن الوزارة المختصة لا تعلم بالمسافات بين المناطق المختلفة، ووضعت تسعيرة غير مدروسة للنقل على الطرق في الضفة الغربية. فمثلا، حدّدت الوزارة تسعيرة النقل على خط بيتونيا- رام الله، دير بزيغ- رام الله، دير دبوان- رام الله، بأربعة شواكل، في حين أن هناك تباين كبير في المسافة الواصلة بين هذه المناطق ومدينة رام الله. وبالرغم من التخفيضات التي طرأت على رسوم تأجير الأرقام العمومية ورسوم الترخيص، إلا أن أصحاب المركبات العمومية ظلوا يشكون من إرتفاع في أسعار الوقود، أسعار التأمين الإلزامي، وأجرة الرقم العمومي الذي تتقاضاه السلطة الوطنية، ويشتكون كذلك من وجود عدد كبير من المركبات غير القانونية التي تنقل الركاب، ما دفعهم إلى تنفيذ إضرابات متكررة خلال هذا العام، مطالبين السلطة الوطنية بإتخاذ إجراءات فاعلة بهذا الصدد.

- **وفي مجال المحافظة على المال العام**، قامت سلطة الأراضي ببعض الخطوات للحفاظ على الأراضي الحكومية، ووقف التعدي عليها. فبعد أن طالبت سلطة الأراضي المواطنين الذين تم تخصيص أراضي حكومية لهم بأن يدفعوا الأقساط المتبقية عليهم، ولم يستجيبوا لذلك، أصدر رئيس سلطة الأراضي قرارا بتاريخ 2004/2/28 يقضي بـــ:

1) إلغاء ما تم تخصيصه من أراضي حكومية، لكل من لم يلتزم بشروط عقد التخصيص، ولم يدفع الأقساط المستحقة.
2) إلغاء ما تم تخصيصه من أراضي لغايات السكن، بالنسبة لكل من قام ببيع الأرض المخصصة له على سبيل التجارة والإثراء.
3) إلغاء ما تم تخصيصه من أراضي لكل من يثبت أن لديه أراضي أو مسكن مناسب.
4) نشر قائمة بأسماء جميع المستفيدين من هذا التخصيص، لتكون الرقابة الشعبية الحكم والفيصل في أحقية المستفيد من عدمها.

لكن لم تقم سلطة الأراضي بنشر أية قوائم للأشخاص الذين تم تخصيص أراضي حكومية لهم، ولم تفصح سلطة الأراضي عن أية إجراءات فعلية متخذة من قبلها في هذا الشأن. كما لم تعلن سلطة الأراضي عن أي أسس أو معايير واضحة ومعلنة بشأن التصرف بأراضي الدولة، ولم تبذل السلطة المذكورة الجهد اللازم لحصر هذه الأراضي، تسجيلها وملاحقة المعتدين عليها قضائياً وإدارياً. كما لم يتم الكشف عن الأعمال التي قامت بها اللجنة التي شكّلها رئيس السلطة الوطنية في شهر كانون ثاني 2003 للتحقيق في المخالفات القانونية التي وقعت في التصرف بأراضي الدولة.[17]

رابعاً: المؤسســـــات والهيئـــــات المدنيـــــة العامـــة

إكتسب تعديل **القانون الأساسي** أهمية خاصة بالنسبة للمؤسسات العامة. فقد فوّضت المادة 69 من القانون المذكور مجلس الوزراء" إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، على أن ينظم كل منها بقانون". كما فُوّض مجلس الوزراء بتعيين "رؤساء الهيئات والمؤسسات والإشراف عليها وفقاً لأحكام القانون".

ومنذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، قام الرئيس عرفات بإنشاء 78 مؤسسة/ هيئة/ سلطة عامة. غير أن إختيار الأسلوب اللامركزي (مؤسسة/ سلطة عامة) في إدارة المرفق العام لم يعتمد على دراسة معمّقة، بقدر ما إعتمد على الإرتجالية والفوضوية. إضافة إلى ذلك، نشأت معظم هذه المؤسسات العامة دون وجود سند قانوني يحكم عملها، ويحدّد سبل الرقابة عليها، وينظم علاقتها بالسلطات المركزية.

قامت الحكومة خلال عام 2004 بعدة خطوات على صعيد ترشيد الإدارة العامة والخدمة المدنية، ومأسسة عمل المؤسسات العامة، وتطبيق أحكام **القانون الأساسي** بشأن المؤسسات العامة. فمثلا، أعلن مجلس الوزراء بتاريخ 2004/3/2 عن إلحاق كل من سلطة البيئة، سلطة المياه، وسلطة الطاقة إداريا به، عوضا عن تبعيتها لرئيس السلطة الوطنية. وبتاريخ 2004/11/21 ألحق مجلس الوزراء به ديوان الموظفين العام، سلطة النقد، ومؤسسات عامة أخرى. وبغرض تنظيم العمل بهيئة الإذاعة والتلفزيون والقناة الفضائية، أصدر رئيس السلطة الوطنية بتاريخ 2004/7/25 قرارا يقضي بفصل قناة فلسطين الفضائية عن هيئة الإذاعة والتلفزيون من جميع النواحي المالية والإدارية والفنية، بما في ذلك البث. كما نصّ القرار المذكور على تكليف رضوان أبو عياش برئاسة هيئة الإذاعة بكافة فروعها (الضفة الغربية وقطاع غزة)، وتكليف ماهر الريس رئاسة قناة فلسطين الفضائية بكافة فروعها (الضفة الغربية وقطاع غزة). وجاء هذا القرار في أعقاب تقديم الريس إستقالته بتاريخ 2004/6/5 من نفس العام، إحتجاجا على تعدّد مصدر القرار في مؤسسة هيئة الإذاعة والتلفزيون والقناة الفضائية في الضفة الغربية وقطاع غزة.[18] كما

---

[17] لمزيد من المعلومات حول التصرف بأراضي الدولة، راجع التقرير الخاص بعنوان:" **التصرف بأراضي الدولة وإدارتها –بين القانون والممارسة**" (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، كانون ثاني 2003).

[18] طالبت **الهيئة** بإتخاذ هذا الإجراء في التقرير الخاص الصادر عنها بعنوان:"**تلفزيون فلسطين وقناة فلسطين الفضائية – الإدارة، التمويل، والسياسات البرنامجية**"، (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، أيار 2003).

صادق مجلس الوزراء بتاريخ 2004/5/31 على تحويل هيئة شؤون المنظمات الأهلية إلى "هيئة حقوق الإنسان وشؤون المنظمات الأهلية"، وأوجد لها نظاما خاصا يحدد الصلاحيات والمهام المنوطة بها.

وفي سبيل إتخاذ خطوات فاعلة في إطار الإصلاح والشفافية، عرضت السلطة الوطنية بتاريخ 2004/4/10 في الصحف المحلية البيانات المالية لصندوق الإستثمار الفلسطيني، كأهم مؤسسة إقتصادية، تتولى الإشراف على إدارة وإستثمار إستثمارات السلطة الوطنية في الشركات والمؤسسات المختلفة.

لكن، في المقابل، لا يزال عدد كبير من المؤسسات العامة يعاني من إشكاليات مختلفة تتعلق بطريقة تشكيلها، إختصاصاتها، الرقابة عليها، وعلاقتها بغيرها من المؤسسات الرسمية التي تتقاطع أو تتداخل معها في المهام والمسؤوليات. ولم يتم توفيق أوضاع هذه المؤسسات بما يتفق وأحكام **القانون الأساسي المعدّل**. فمثلا، لم يتم خلال هذا العام سنّ أي تشريع خاص بأي من هذه المؤسسات، علماً بأن أغلبها شُكّل بموجب قرار أو مرسوم رئاسي، دون أن يوضح القرار أو المرسوم آلية عملها وعلاقتها بغيرها من المؤسسات الحكومية، وبعضها الآخر تشكّل بقانون، دون أن يوضح القانون الإختصاصات المنوطة بها وطريقة عملها.[19]

كما لم يُعرض بعض رؤساء هذه المؤسسات على المجلس التشريعي للمصادقة على تعيينهم، مثل رئيس هيئة الرقابة العامة. وظل السيد أمين حداد يعمل محافظاً لسلطة النقد، بالرغم من قرار المجلس التشريعي بتاريخ 2004/5/5، القاضي بوقفه عن العمل، والطلب إلى رئيس السلطة الوطنية تعيين شخص آخر، لشغل منصب محافظ لسلطة النقد.[20]

من جانب آخر، وبالرغم من النقد الموجه إلى السلطة الوطنية في تشكيل مؤسسات عامة دون وضع القوانين المتعلقة بها، إلا أن مجلس الوزراء إستأنف تشكيل عدد من المؤسسات العامة، وبذات الطريقة السابقة، ودون وضع التشريعات المتعلقة بها. فمثلا، شكّل مجلس الوزراء في شهر نيسان 2004 هيئة للتشغيل والحد من البطالة في محافظة القدس، وبتاريخ 2004/11/8 شكل الهيئة العامة لمسميات الإنترنت (بنينا).

خامساً: الإدارة المحليـــــــــة

نص **القانون الأساسي المعدل** على ضرورة تنظيم البلاد في وحدات/ هيئات إدارية محلية تتمتع بالشخصية الإعتبارية، يكون لكلّ منها مجلس منتخب إنتخابا مباشرا. كما نصّ القانون المذكور على أن تُحدد إختصاصات هذه الوحدات، نشاطاتها، مواردها المالية، علاقتها بالسلطة المركزية، أوجه الرقابة عليها،

---

[19] لمزيد من التفصيل حول المؤسسات العامة الفلسطينية، راجع: معن إدعيس، **المؤسسات العامة والسلطة التنفيذية الفلسطينية – الإشكاليات والحلـــول** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2003).

[20] نصّت المادة 3/93 من **القانون الأساسي** للسلطة الوطنية الفلسطينية على أن يتم تعين محافظ سلطة النقد من قبل رئيس السلطة الوطنية، ويصادق على تعينه من قبل المجلس التشريعي.

ودورها في إعداد خطط التنمية وتنفيذها، وذلك من خلال قانون خاص بها. ويراعى عند تقسيم البلاد إلى وحدات محلية الإعتبارات السكانية، الجغرافية، الإقتصادية، والسياسية.

بلغ عدد هيئات الحكم المحلي، والتي تشمل المجالس "البلدية" و"المحلية" و"القروية" و"لجان المشاريع"، 497 هيئة،[21] تشرف عليها السلطة التنفيذية من خلال وزارة الحكم المحلي. ومنذ قيامها، إتخذت السلطة الوطنية خطوات هامة بشأن الهيئات المحلية الفلسطينية، فوضعت قانونين متعلقين بهذه الهيئات هما: **قانون إنتخاب مجالس الهيئات المحلية** رقم 5 لسنة 1996، و**قانون الهيئات المحلية** رقم 1 لسنة 1997. لكن لم تتم أي إنتخابات للهيئات المحلية منذ أن تم سنّ القانونين المذكورين، بإستثناء ما تم إجراؤه من إنتخابات محدودة في بعض الهيئات المحلية في هذا العام. فبتاريخ 2004/5/10 من هذا العام، قرّر مجلس الوزراء الشروع في إجراء إنتخابات الهيئات المحلية، بشكل متدرج إعتباراً من نهاية شهر آب 2004 والإنتهاء منها خلال عام من تاريخ بدئها، حيثما تسمح الظروف بذلك، وبدءاً من محافظة أريحا. وإستكمالا لهذه الغاية، عمل المجلس التشريعي على إنجاز قانون معدل لقانون إنتخاب الهيئات المحلية، وتم نشر التعديل بتاريخ 2004/12/5.[22] ومن الأحكام الهامة التي تضمنها القانون المعدل إنتخاب رئيس الهيئة المحلية من بين أعضاء الهيئة المحلية الفائزين، بدلا من إنتخابه مباشرة من قبل المواطنين، وكذلك منح النساء مقعدين في كل هيئة محلية على الأقل، حتى وإن لم تحصل المرشحات على العدد الكافي من الأصوات الذي يؤهلها للفوز.

على المستوى العملي، إتخذ مجلس الوزراء بتاريخ 2004/4/12 قرارا يقضي بالمصادقة على توصيات اللجنة الوزارية المناط بها بحث شؤون الهيئات المحلية، والتي أكدت في توصياتها على إعداد دراسة شاملة حول أوضاع البلديات، تمهيدا لتخصيص نسبة ثابتة من الإيرادات العامة لدعم ميزانياتها. كما أعاد رئيس السلطة الوطنية بتاريخ 2004/5/24 تشكيل لجنة الإنتخابات المحلية، مستقلة عن لجنة الإنتخابات المركزية، التي تحضّر للإنتخابات الرئاسية والتشريعية.[23] كما أصدر مجلس الوزراء بتاريخ 2004/5/31 نظاما، يحدد بموجبه عدد أعضاء مجالس الهيئات المحلية (ما بين 7-13 عضواً)، وسمح بموجب نظام معدل صادر بتاريخ 2004/12/23 لوزير الحكم المحلي إضافة ما لا يزيد عن عضوين إضافيين إلى عدد أعضاء مجلس الهيئة المحلية المحدد في النظام السابق. وتم تقسيم عملية إنتخاب مجالس الهيئات المحلية المختلفة إلى أربع مراحل، تبدأ المرحلة الأولى في 36 هيئة محلية (26 في الضفة الغربية، و10 هيئات محلية في محافظات قطاع غزة). وقد أفاد وزير الحكم المحلي بأن السبب وراء تقسيم الإنتخابات المحلية على الهيئات إلى أربع مراحل تستمر مدة عام، هو عدم وجود خبرة فلسطينية في مجال الإنتخابات، وأن إجراء الإنتخابات لكافة الهيئات المحلية دفعة واحدة كان من شأنه أن يؤدي إلى فشلها.[24]

---

[21] أفاد وزير الحكم المحلي في تصريح صحفي لصحيفة **القدس** الصادرة بتاريخ 2004/6/8 بأن هناك 118 بلدية، 11 مجلس محلي، 241 مجلس قروي، و127 لجنة مشاريع.

[22] قانون رقم 5 لسنة 2004 بتعديل بعض أحكام **قانون إنتخابات مجالس الهيئات المحلية**، الصادر بتاريخ 2004/12/1، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 51، الصادرة بتاريخ 2004/12/5.

[23] لقد سبق رئيس السلطة الوطنية وأن شكل لجنة للإنتخابات المحلية للمرة الأولى بتاريخ 1997/1/10، ومرة أخرى بتاريخ 2002/5/28، غير أنه أعاد تشكيل لجنة الإنتخابات من جديد.

[24] هذا بحسب ما صرّح به وزير الحكم المحلي في الكلمة الإفتتاحية التي ألقاها في الدورة التدريبية التي تعقدها الهيئة لرؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية بتاريخ 2005/2/22.

وقد تم بالفعل إجراء المرحلة الأولى من الإنتخابات المحلية في 26 مجلس محلي بتاريخ 2004/12/23، ومن المقرر أن تجري في 10 هيئات محلية في قطاع غزة بتاريخ 2005/1/27 القادم. لكن لم يحدد حتى نهاية العام تاريخ إجراء الإنتخابات في الهيئات المحلية الأخرى. كما لم تضع السلطة التنفيذية الأنظمة واللوائح التنفيذية الأخرى المتعلقة بالقانونين السابقين المتعلقين بالهيئات المحلية، وإستمرّت في تعيين أعضاء مجالس الهيئات المحلية، مثل تعيين لجنة مؤقتة من موظفي وزارة الحكم المحلي لإدارة بلدية نابلس، بعد إستقالة مجلسها الموجود منذ عام 1993. كما لا تزال الهيئات المحلية تعاني من تدخل وزارة الحكم المحلي في عملها، وكذلك من غياب الأنظمة الموضحة لطبيعة الأقسام العاملة فيها. كذلك، لم تتخذ السلطة الوطنية أي خطوات فاعلة حتى نهاية العام لضبط التعيينات أو لحل مشكلة تضخم الكادر الوظيفي في بعض الهيئات المحلية.

وفيما يتعلق بالمرحلة الأولى من الإنتخابات المحلية، تم بتاريخ 2004/12/23 إجراء الإنتخابات في 26 مجلس محلي في بلديات الضفة الغربية، ولم يسجل مراقبو **الهيئة** الـــ 35 أي مخالفة تستوجب إلغاء الإنتخابات في أي من الهيئات المحلية الـــ 16، التي جرت فيها عملية الرقابة. ومع ذلك، سجلت **الهيئة** جملة من المخالفات الإجرائية التي كان من المفترض أن تتفاداها اللجنة العليا للإنتخابات المحلية، وخصوصا حاجة أغلب مراكز الإقتراع إلى صناديق وغرف إقتراع إضافية من أجل تخفيض حالة التزاحم والإكتظاظ، إستمرار مظاهر الدعاية الإنتخابية في الكثير من الدوائر الإنتخابية، دخول العديد من أفراد الشرطة إلى مراكز الإقتراع بأسلحتهم، وإرتفاع نسبة المقترعين كأميين.[25]

من جانب آخر، وبالرغم من إتفاق وزير الحكم المحلي مع وزير المالية على زيادة مخصصات الهيئات المحلية في الموازنة العامة بتاريخ 2004/1/13، وإعلان وزير الحكم المحلي بتاريخ 2004/5/5 عن رصد مبلغ 52 مليون شيكل لتوزيعها على الهيئات المحلية من مستحقاتها عن النقل على الطرق في العام 2003، وإقرار موازنة عامة للهيئات المحلية من قبل وزير الحكم المحلي ووزير المالية، قيمتها 105 مليون شيكل، تصرف عند توفر الأموال اللازمة، إلا أن الهيئات المحلية لا تزال تعاني من أزمات مالية خانقة، تصل في بعض الأوقات إلى عدم قدرتها على دفع رواتب موظفيها لعدة أشهر. فمثلا، نفذ موظفو مجلس محلي مدينة بيت لحم في شهر تموز 2004 إضرابا إستمر مدة سبعة أيام، مطالبين بدفع رواتبهم المتأخرة عن شهري أيار وحزيران في العام المذكور، وكذلك الحال بالنسبة لموظفي مجلس محلي مدينة غزة. بشكل رئيسيي، تعود الأزمة المالية التي تعانيها الهيئات المحلية إلى سببين أساسيين، أولهما، عدم قيام وزارة المالية بدفع نسبة كبيرة من مستحقات الهيئات المحلية التي تترصد لها بموجب قانون المرور، قانون الموازنة العامة، والمنح الخارجية، ومن القوانين الأخرى، وثانيها، عدم تمكّن الهيئات المحلية من إستيفاء كثير من مستحقاتها على المواطنين، وبالأخص أثمان المياه. فمثلا، عجزت الهيئات المحلية عن إستيفاء نسبة كبيرة من أثمان المياه من المواطنين، ما إضطر وزارة المالية إلى خصم أثمانها المترصدة

[25] لمزيد من المعلومات، راجع التقرير الخاص بعنوان:" **إنتخابات الهيئات المحلية بالضفة الغربية بتاريخ 2004/12/23**" (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، كانون أول 2004).

للمزوّد الرئيسي بالمياه (سلطة المياه الفلسطينية)، من أموال الهيئات المحلية المترصدة لدى الوزارة.[26] وقد أدى ذلك إلى إضعاف موازنات هذه الهيئات، وبالتالي إضعاف قدرتها على تقديم خدماتها للمواطنين.

في الختام، إستمر الأثر السلبي للعدوان الإسرائيلي على الهيئات المحلية خلال عام 2004، وذلك نتيجة لإعادة الإحتلال، الإجتياحات، والإغلاقات المتكرّرة للمدن والبلدات الفلسطينية. فقد لحقت أضرار كبيرة بممتلكات بعض الهيئات المحلية، خصوصا شبكات الطرق والمياه والكهرباء والمجاري.

سادساً: الأجهـــزة الأمنيـــة

هناك ثمانية أجهزة أمنية فلسطينية عاملة هي: الشرطة المدنية، الأمن الوطني، المخابرات العامة، الأمن الوقائي، أمن الرئاسة، الدفاع المدني، الإستخبارات العسكرية، والشرطة البحرية. وتعمل الأجهزة الأمنية المذكورة بشكل مستقل عن بعضها، وأحياناً تعمل فروع الجهاز الواحد في الضفة الغربية بشكل مستقل عن قريناتها في قطاع غزة، وقد يقوم أكثر من جهاز أمني بنفس الدور. لقد قرّر رئيس السلطة الوطنية خلال هذا العام دمج كافة الأجهزة الأمنية في ثلاثة أجهزة: جهاز الأمن الوطني، الأمن الداخلي (أجهزة الشرطة، الأمن الوقائي، والدفاع المدني)، وجهاز المخابرات العامة، ومع ذلك ظلت العلاقة المالية والإدارية بين هذه الأجهزة غير واضحة. كما لم تضح حقيقة هيكلية هذه الأجهزة، وليس هناك ما يشير إلى إندماجها في ثلاثة أجهزة بالمعنى الدقيق. وظلّت هذه الأجهزة تخضع لسيطرة وتبعية رئيس السلطة الوطنية، ولا تتبع أية جهة تنفيذية، يمكن مساءلتها أمام المجلس التشريعي الفلسطيني. وبالرغم من إصدار رئيس السلطة الوطنية عدة قرارات خاصة بهيكلية الأجهزة الأمنية، والمسؤولين عنها في هذا العام، وأصبحوا جميعا يقبضون رواتبهم من البنوك إعتبارا من شهر آذار 2004، إلا أنه ليس هناك ما يفيد إستقرار حال هذه الأجهزة، من حيث هيكلياتها، تبعيتها، والمسؤولين عنها. كما ظلّت العلاقة بين هذه الأجهزة ومجلس الأمن القومي غير واضحة، سواء في هيكلها، أو في طبيعة الدور المناط بكل منها.

أما على صعيد تنظيم الوضع القانوني للأجهزة الأمنية، فقد تضمّن **القانون الأساسي** بعض الأحكام الهامة في هذا الشأن. فنصّت المادة 84 من القانون على أن:" قوّات الأمن والشرطة قوة نظامية وهي القوة المسلحة في البلاد وتنحصر وظيفتها في الدفاع عن الوطن وخدمة الشعب وحماية المجتمع والسهر على حفظ الأمن والنظام العام والآداب العامة، وتؤدي واجبها في الحدود التي رسمها القانون في إحترام كامل الحقوق والحريات". ونصّت المادة ذاتها على أن "تنظم قوّات الأمن والشرطة بقانون". لكن على المستوى القانوني، وبالرغم من إتخاذ مجلس الوزراء قرارا بتاريخ 2004/11/17 يقضي بتقديم مشاريع قوانين خاصة بجهازي الشرطة والمخابرات العامة إلى المجلس التشريعي، إلا أن هذه القوانين لم تقدم لغاية الآن. كما لم تسن القوانين المتعلقة بتقاعد أفراد الأمن الفلسطينيين ورواتبهم وحقوقهم المالية المختلفة حتى نهاية

[26] بحسب ما أعلنته سلطة المياه الفلسطينية في صحيفة **الأيام** الصادرة بتاريخ 2004/3/28، بلغت الديون المتراكمة على الهيئات المحلية كأثمان لما تم إستهلاكه من مياه حوالي 218 مليون شيكل.

العام. في المقابل، أصدر مجلس الوزراء بتاريخ 2004/3/2 قرارا يأمر فيه وزير المالية بإتخاذ الترتيبات اللازمة لتحويل رواتب كافة الأجهزة الأمنية إلى البنوك.[27]

وعلى صعيد أداء هذه الأجهزة ودورها في الحفاظ على الأمن والنظام العام، وبالرغم من إعلان السلطة الوطنية في مناسبات عدة في كانون ثاني، آب، وأيلول من هذا العام عن وضع خطط لتطوير عمل الأجهزة الأمنية وزيادة فاعليتها وإتخاذ إجراءات صارمة تهدف إلى فرض النظام والأمن العام، يلاحظ أن هذه الأجهزة أخفقت في هذا الشأن. وشهدت الأراضي الفلسطينية جملة من مظاهر الفلتان الأمني وعدم إحترام القانون، إمتدت لتشمل حياة المواطنين وممتلكاتهم على السواء، هذا بالإضافة إلى وقوع العديد من الإعتداءات على مراكز الأمن ومسؤولي الأجهزة الأمنية. فقد وقعت مئات الإعتداءات على المواطنين، وكان بعضهم داخل سجون السلطة الوطنية، ومع ذلك لم تقم تلك الأجهزة بوقف الإعتداء أو محاسبة المسؤولين عنه، هذا بالرغم من تعدّد هذه الأجهزة، وكثرة المنتمين إليها (56 ألفاً على الأقل).[28] وقد قُتل ما لا يقل عن 93 مواطناً على خلفية الثأر أو التعاون مع سلطات الإحتلال، ووقعت عشرات حوادث الخطف بحق عدد من المواطنين، وبعضهم مسؤولين في الأجهزة الأمنية، وذلك دون أن تتخذ هذه الأجهزة أي إجراء بحق الفاعلين. كما إنتشرت آلاف من المركبات غير القانونية الخاصة والعمومية، التي هدّدت أمن وأمان المواطن، على الرغم من الحملات المحدودة التي قامت بها هذه الأجهزة للحدّ من ظاهرة المركبات غير القانونية. إضافة إلى ذلك، تعرّض عدد من مقرات الوزارات والمؤسسات العامة لإعتداءات عدة (سلطة الأراضي، هيئة الإذاعة والتلفزيون، والمشافي الحكومية في مدن: رام الله، غزة، وطولكرم)، دون أن توفر الأجهزة الأمنية لهذه المؤسسات الحماية اللازمة.

وتمثّلت أخطر الحوادث التي وقعت في الأرضي الفلسطينية في خطف عدد من المسؤولين في السلطة الوطنية الإعتداء على المؤسسات الرسمية. فمثلا، أطلق بتاريخ 2004/4/5 مجهولون ملثمون النار على عدد من المتهمين بجريمة قتل، أثناء نزولهم من سيارة شرطة، أقلّتهم من مكان إحتجازهم إلى مجمع المحاكم في مدينة غزة. وبتاريخ 2004/7/16 قامت مجموعة مسلحة بإختطاف قائد الشرطة في السلطة الوطنية اللواء غازي الجبالي، عندما كان عائدا من منطقة الزوايدة في المحافظة الوسطى بقطاع غزة، وإستمرّت عملية الخطف عدة ساعات، وطالب الخاطفون بإجراء إصلاحات أمنية. كما تم في نفس اليوم إختطاف العقيد خالد أبو العلا/ قائد الإرتباط العسكري في المنطقة الجنوبية من قطاع غزة. بتاريخ 2004/7/31 قامت مجموعة من المسلحين بإحراق مكتب محافظ جنين ومقر جهاز المخابرات في المدينة. وبتاريخ 2004/9/16 تم إختطاف العميد محمد البطراوي/ مدير دائرة الرقابة والتفتيش في المالية العسكرية، وإستولى عدد من المسلحين على مبنى يضم مكاتب لوزارة العمل وإتحاد نقابات العمال في محافظة خان يونس، إحتجاجا على وقف صرف رواتبهم منذ خمسة شهور. بتاريخ 2004/12/13 قام عدة أشخاص بإقتحام مقر دائرة الأراضي في مدينة جنين وهم يحملون المسدسات والآلات الحادة، وقاموا بإخراج الموظفين من الدائرة بالقوة. وبتاريخ 2004/12/14 قامت مجموعة من المسلحين بالإعتداء على موقع تابع لجهاز الإستخبارات العسكرية، في النصيرات في قطاع غزة، وإستولت على حوالي 20 قطعة سلاح. كل هذه الأحداث وقعت ولم تتم محاسبة المسؤولين عنها.

[27] قرار مجلس الوزراء رقم 44 لسنة 2004.

[28] راجع مشروع قانون الموازنة العامة للعام 2004.

من جانب آخر، كشف التقرير الصادر عن **الهيئة** حول صلاحيات جهاز الشرطة عن حاجة أفراد هذا الجهاز إلى دورات تدريبية معمّقة ودليل عمل يوضّح حدود الصلاحيات المناطة بالجهاز في مجال الحفاظ على الأمن والنظام العامين، والكشف عن المجرمين وملاحقتهم، وتحويلهم للجهات المختصة للتحقيق معهم، ومحاسبتهم عن الجرائم التي إرتكبوها.[29] كما كشفت تقارير **الهيئة** عن وجود كثير من حالات إساءة المعاملة في مركز التوقيف والنظارات التابعة لجهاز الشرطة (المباحث الجنائية) بحق المحتجزين فيها.[30]

كما أثّرت الإغلاقات والإجتياحات الإسرائيلية المتكرّرة لمناطق السلطة الوطنية سلباً وبشكل كبير على أداء أجهزة الأمن الفلسطينية. فلم يعد بمقدور أفراد الأجهزة الأمنية ممارسة أعمالهم، والحفاظ على أمن وأمان المواطن الفلسطيني. وبالرغم من ظهور أفراد هذه الأجهزة باللباس الرسمي في بعض المدن الفلسطينية، في الثلث الأخير من هذا العام، إلا أنهم لا يزالون محدودي التأثير، وغير قادرين على ممارسة أغلب المهام المنوطة بهم في الحفاظ على الأمن والنظام العام. وإلى الآن، لم يسمح الإحتلال الإسرائيلي لأفراد هذه الأجهزة بالعمل الجدي والفعال. هذا إلى جانب منع تواجد أي ظهور أمني للسلطة الوطنية في أغلب أراضي الضفة الغربية (ماعدا مدينتي أريحا وبيت لحم، وفي إطار محدود)، ناهيك عن منعهم من حمل السلاح، وعدم تمكنهم من التنقل بين المدن والقرى الفلسطينية. كما أثّر تدمير معظم السجون ومراكز التوقيف في الضفة الغربية على قدرة هذه الأجهزة، خصوصا جهاز الشرطة، في تعقب الجريمة والقبض على المجرمين، والإحتفاظ بالمجرمين، وتنفيذ قرارات المحاكم بشأنهم أو إحالتهم إلى المحاكم.

سابعاً: السجـــــون ومراكـــــز التوقيـــــف

تتوزع السجون في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية على نوعين: مراكز الإصلاح والتأهيل التي تشرف عليها الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل في الشرطة، ويحكم عملها **قانون مراكز الإصلاح والتأهيل** رقم 6 لسنة 1998، والنوع الثاني مراكز التوقيف الخاضعة لإدارة وإشراف الأجهزة الأمنية المختلفة، غير المنظمة بموجب أي تشريع. على المستوى الدولي، إشترطت المدوّنة الصادرة عن المؤتمر الأول للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في جنيف عام 1955 مجموعة من المعايير الدنيا الواجب توفرها في معاملة المحتجزين في مراكز الإصلاح والتأهيل "السجون"، وخاصة في المسائل التالية: سجل النزلاء، الفصل بين فئات النزلاء المختلفة، مواصفات أماكن الإحتجاز، النظافة الشخصية، الخدمات الطبية، الإنضباط والعقاب في السجن، أدوات تقييد الحرية الممكنة، الإتصال بالعالم الخارجي، تزويد السجناء بالمعلومات والكتب، وحق السجناء في الشكوى وفي أداء شعائرهم الدينية. وقد تبنى القانون الفلسطيني جزءً كبيراً من تلك الضمانات.

---

[29] لمزيد من التفصيل حول الصلاحيات المنوطة بجهاز الشرطة، راجع: معن إدعيس، **صلاحيات جهاز الشرطة** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المـــواطن، 2004).

[30] لمزيد من التفصيل، راجع التقرير الخاص بعنوان:" **إساءة معاملة الموقوفين في نظارات المباحث الجنائية في محافظات شمال الضفة الغربية**" (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تشرين أول 2004).

أما على المستوى العملي، فقد إستمر تأثر مراكز الإصلاح والتأهيل (السجون) التابعة للشرطة المدنية، وكذلك مراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية، بالآثار التي خلّفتها عمليات الإجتياح والتدمير المتكررة لقوّات الإحتلال الإسرائيلي في سنوات الإنتفاضة الماضية. فقد دمّرت قوّات الإحتلال بعض السجون الفلسطينية، ولم تتمكن السلطة من إعادة بنائها، وإستعاضت عنها بعدد من الشقق التي إستخدمتها كسجون أو مراكز توقيف، ولكن دون أن تتوفر فيها متطلبات القانون المحلي. يشار إلى أنه كان هناك ستة مراكز تابعة لمديرية الإصلاح والتأهيل في مدن: جنين، نابلس، رام الله، أريحا، الظاهرية، وغزة. وكانت الحكومة الفلسطينية أعلنت في النصف الثاني من عام 2003 عن إتخاذ قرار يقضي بإنشاء مركزين حديثين للإصلاح والتأهيل، أحدهما في الضفة الغربية والآخر في قطاع غزة، لكن عام 2004 إنتهى دون قيام هذين المركزين. كما أشار المسؤولون إلى وجود أعمال ترميم وإعادة بناء قائمة بالفعل في مركز إصلاح وتأهيل محافظة جنين، غير أن هذه الأعمال لم تنجز بعد، وتتحمل وزارة المالية في السلطة الوطنية جزءاً من هذا التأخير.[31]

من خلال الزيارات الدورية التي قام بها باحثو **الهيئة** لمراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية (السجون) ونظارات الشرطة، يلاحظ أنها تفتقر إلى الكثير من المتطلبات، بحسب الشروط المحددة في القانون. ويمكن حصر المشُكلات الرئيسية في هذه السجون ومراكز التوقيف، في الآتي:

1. **المساحة المخصصة للنزلاء**: بالنظر إلى عدم وجود مراكز فلسطينية للإصلاح والتأهيل منسجمة مع المعايير الدولية بعد التدمير والتخريب الذي لحق بها من قبل قوّات الإحتلال الإسرائيلي، ظلت معظم مراكز الإصلاح والتأهيل تعاني من الإكتظاظ، حيث لا تزيد المساحة المخصصة للنزيل الواحد عن متر مربع. وقد كشفت زيارات باحث **الهيئة** المتكررة لمركز إصلاح وتأهيل رام الله عن وجود عدد من النزلاء يتراوح بين 37-50 نزيلا في غرفتين فقط.

2. **التهوئـــة**: تعاني بعض مراكز الإصلاح والتأهيل من سوء التهوئة، إضافة إلى عدم دخول الشمس إلى غرف النزلاء، ما يرفع نسبة الرطوبة ويؤدي إلى الإصابة بالأمراض الرئوية وأمراض الروماتيزم.[32]

3. الغذاء: تعاني بعض مراكز الإصلاح والتأهيل من النقص في كمية ونوعية الأطعمة المقدمة للنزلاء. فقد إشتكى النزلاء في مراكز إصلاح وتأهيل الظاهرية،[33] نابلس[34] وجنين،[35] ونظارات الشرطة في مدن رام الله،[36] طولكرم وقلقيلية[37] من النقص في كمية الطعام المقدم لهم، إضافة إلى تدني نوعية وقيمته الغذائية.

4. الخدمات الطبية: يعاني بعض النزلاء في بعض من مراكز الإصلاح والتأهيل ونظارات الشرطة ومراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية من أمراض تتطلب تحويلهم إلى المستشفيات لإجراء عمليات

---

[31] زيارة باحث **الهيئة** لموقع مركز إصلاح وتأهيل محافظة جنين الذي يتم إعادة بناءه من جديد، برفقة مدير مركز إصلاح وتأهيل جنين، بتاريخ 2004/10/18.

[32] زيارات باحث **الهيئة** لنظارات الشرطة في مدينة رام الله بتاريخ 2004/7/24، والحاووز/ الخليل بتاريخ 2004/1/24.

[33] زيارة باحث **الهيئة** بتاريخ 2004/4/11.

[34] زيارات باحث ومحامي **الهيئة** بتاريخ1/27، 4/27، و2004/5/2. كما أظهرت زيارة محامي **الهيئة** لمركز إصلاح وتأهيل نابلس بتاريخ 2004/4/27 بـــأن هناك إنخفاض في ما يقدم للنزيل من اللحمة من 100 غرام يوميا إلى 100 غرام أسبوعيا، ومن 450 غرام خبز إلى 400 غرام/ يوميا.

[35] زيارات باحث **الهيئة** بتاريخ 5/16، 6/20، و2004/9/22.

[36] زيارة محامي **الهيئة** بتاريخ 2004/7/24.

[37] زيارات باحث **الهيئة** بتاريخ 2/25، 4/19، 4/21، 5/18، و2004/9/21.

جراحية. كذلك هناك نقص في الأدوية التي يحتاجها المرضى لدى الخدمات الطبية. هذا بالإضافة إلى قلّة الزيارات التي ينفذها الأطباء للسجون. فقد إشتكى نزلاء نظارات شرطة مدن طولكرم وقلقيلية بتاريخ 2/29، 4/19، و2004/4/21 من عدم تقديم العلاج والرعاية الصحية اللازمة لهم، وعدم توفر الأدوية اللازمة في صيدلية الخدمات الطبية العسكرية، وإضطرار النزلاء إلى شرائها على نفقتهم الخاصة. كما كشفت زيارة لباحث **الهيئة** بتاريخ 2004/10/21 عن سوء الوضع الصحي لنزلاء مركز الأصلاح والتأهيل في مدينة جنين.[38]

5. سوء المعاملة: إشتكى بعض النزلاء من سوء المعاملة من قبل المسؤولين في بعض مراكز التوقيف والسجون. فقد إشتكى بعض النزلاء في نظارة المباحث الجنائية في مدن طولكرم، جنين،[39] وقلقيلية، من تعرّضهم لسوء معاملة من قبل المسؤولين عن المركز، وصلت في بعض الأحيان إلى حد الإعتداء الجسدي، وإحتجازهم لساعات طويلة بعد تقييدهم.[40] كما تلقت **الهيئة** بعض الشكاوى حول العقاب الجماعي وسوء المعاملة الذي تمارسه إدارة مركز إصلاح وتأهيل مدينة نابلس بحق النزلاء.[41]

6. **الحماية المخصصة للسجون**: يلاحظ أن الحماية المتوفرة للسجون ومراكز التوقيف الفلسطينية غير كافية، الأمر الذي تسبب في حدوث عدد من التعديات والتجاوزات. فمثلا، تمكن بعض الأشخاص بتاريخ 2004/8/2 من إلقاء مواد متفجرة على أحد الغرف التابعة لسجن غزة المركزي للإصلاح والتأهيل، الأمر الذي نجم عنه إصابة سبعة من النزلاء بجروح، توفي ثلاثة منهم في اليوم التالي، بعد أن قام مجهولون بالإجهاز عليهم، أثناء علاجهم في مشفى الشفاء الحكومي بمدينة غزة. كما قامت مجموعة من المسلحين، المتخفين في هيئة جنود إسرائيلين، بتاريخ 2004/10/1 بإقتحام مركز الإصلاح والتأهيل في مدينة نابلس، وقتلت إثنين من الموقوفين فيه بتهم قتل، وجرحت أحد أفراد الحراسة. وفي أعقاب ذلك، قامت مجموعة مسلّحة أخرى بإقتحام مركز الإصلاح المذكور، وعاثت في السجن فسادا، إنتقاما لمقتل ذويهم (الموقوفين المذكورين). وبتاريخ 2004/11/4 ألقى بعض الأشخاص عدد من القنابل اليدوية وقذائف ال" آر بي جي" على سجن غزة المركزي للإصلاح والتأهيل، وتبادلوا مع قوّات الشرطة إطلاق النار، ما أسفر عن جرح ما يزيد على عشرة أفراد من جهاز الشرطة.

---

[38] زيارة باحث **الهيئة** بتاريخ 2004/10/21.

[39] زيارة باحث **الهيئة** بتاريخ 2004/10/21.

[40] لمزيد من التفصيل حول إساءة معاملة الموقوفين، راجع التقرير الخاص بعنوان: **إساءة معاملة الموقوفين في نظارات المباحث الجنائية في محافظات شمال الضفة الغربية** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تشرين أول 2004). وزيارة باحث **الهيئة** لنظارة شرطة قلقيلية بتاريخ 2004/4/21.

[41] زيارة محامي **الهيئة** بتاريخ 2004/5/24.

ثامناً: الموازنـــــة العامـــــــــة

يحدد **قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية** رقم 7 لسنة 1998 المراحل التي يجب أن يمر بها مشروع قانون الموازنة العامة، الجهات المختصة بإعدادها، أقسامها، كيفية تنفيذها، والجهة المختصة بالرقابة على تنفيذها. وينصّ القانون أيضاً على وجوب تقديم مشروع قانون الموازنة من قبل مجلس الوزراء إلى المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية، أي في موعد أقصاه الأول من تشرين الثاني من كل عام.

على المستوى العملي، تأخرت الحكومة أكثر من شهر في تقديم مشروع قانون الموازنة لعام 2004 عن الموعد المحددة قانونا، إذ لم تتقدم بمشروع قانون الموازنة للعام 2004 إلا في 2003/12/3. وبعد مداولات دامت ما يقرب على الشهر والنصف بين لجنة الموازنة في المجلس التشريعي وأعضاء المجلس ووزارة المالية، أقرّ المجلس مشروع قانون الموازنة لهذا العام بتاريخ 2004/1/15، أي بعد نصف شهر من بداية السنة المالية للعام 2004.

لقد قدّر **قانون الموازنة** للعام 2004 إجمالي النفقات الحكومية بـــ 1694 مليون دولار، بينما قُدّر إجمالي الإيرادات المحلية وإيرادات المقاصة بـــ 806 ملايين دولار فقط، أي بعجز مقداره 888 مليون دولار. كما أشار القانون المذكور إلى مصادر الدعم المالي المتوقعة لتغطية قسم من العجز في الموازنة.

ومن أهم النقاط التي تؤخذ على مشروع قانون الموازنة لعام 2004 ما يلي:[42]

1. لم تقدم الحكومة هيكليات الوزارات والمؤسسات العامة، وبالتالي ليس هناك ما يمكّن المجلس التشريعي من الرقابة على الإحداثيات المقترحة للوظائف لدى إقرارها. فمثلا، هناك 3500 وظيفة مقترحة في مشروع قانون الموازنة لعام 2004، وكان من المفروض أن يتم نقل الموظفين، أو جزء منهم، من المؤسسات الحكومية "المكتظة" بالموظفين إلى المؤسسات الحكومية التي تحتاج إلى موظفين إضافيين.
2. خلا مشروع القانون من العديد من الجداول التي نصّ عليها القانون، كالخطط المقترحة لتحصيل أو تسديد الديوان قصيرة وطويلة الأجل، وجدول يوضح مساهمة السلطة الوطنية في الهيئات والشركات المحلية والأجنبية.
3. لم يتضمن مشروع القانون آلية إختيار المشاريع التطويرية، كما لم يتضمن الأسس والمعايير التي تم الإعتماد عليها في تحديد أولويات المشاريع.
4. لم يتضمن مشروع قانون الموازنة العامة تحليلا للبعد المالي للمشاريع التطويرية، من حيث التكلفة التشغيلية والرأسمالية في السنة الحالية، والسنوات المقبلة، والتقديرات السنوية لنفقات وإيرادات المشاريع.
5. خلا مشروع قانون الموازنة من إيرادات بعض الهيئات والمؤسسات العائدة للسلطة الوطنية الفلسطينية، مثل سلطة المياه، الهيئة العامة للتبغ والهيئة العامة للبترول.
6. لم تلتزم الحكومة بتقديم الحساب الختامي للسنة المالية 2002، والذي كان من المفترض أن يقدم حتى تاريخ 2003/12/31.

[42] أكّدت لجنة الموازنة والشؤون المالية في المجلس التشريعي على هذه النقاط في تقريرها حول موازنة عام 2004.

7. قدّمت الحكومة مشروع قانون الموازنة دون أن تحدد هوية المفوض بالإنفاق عن عدد كبير من المراكز المالية الثلاثة والستين الواردة في مشروع القانون. فإلى جانب الوزارات المسؤولة عن تنفيذ الموازنة أمام المجلس التشريعي من خلال وزرائها، هناك عشرات المؤسسات والهيئات العامة التي خصصت لها أموال عامة دون معرفة المسؤول عنها أمام المجلس التشريعي، مثل اللجنة الوطنية للتربية والثقافة والعلوم، وهيئة حقوق الإنسان وشؤون المنظمات الأهلية (هيئة المنظمات الأهلية)، مفوضية التوجيه الوطني، ودار الفتوى والبحوث الإسلامية.

من جانب آخر، إنقضى عام 2004 دون أن تقوم الحكومة بتقديم مشروع قانون موازنة عام 2005 إلى المجلس التشريعي، خلافا لأحكام قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية. وخالفت الحكومة **قانون الموازنة العامة** لعام 2004 عندما قامت بتعيين عدد من الموظفين في بعض الإدارات الحكومية التي لم يتقرر لها أي إحداثات وظيفية جديدة في هذا القانون.

تاسعاً: الخدمـــــــة المدنيـــــــة وموظفـــو الدولـــــة

تشير المعطيات الرسمية إلى وجود ما يزيد على 75 ألف موظف حكومي في الإدارات المدنية للسلطة الوطنية، وما يقرب على 56 ألف موظف في الأجهزة والإدارات الأمنية، هذا فضلا عن الموظفين العاملين في الإدارات المدنية المختلفة ويتقاضون رواتبهم من المشاريع الممولة من الخارج، ومن المقرر تحويلهم إلى الموازنة العامة بشكل تدريجي، مثل عدد كبير من العاملين في سلطة المياه، لجنة الإنتخابات المركزية، ووزارة المرأة. ولا تتوفر معطيات بشأن عدد الموظفين من الفئة الأخيرة.[43]

لقد تضمّنت خطط الحكومات الفلسطينية المختلفة المشكّلة خلال عامي 2002 و2003 إلتزامات صريحة بإتخاذ خطوات فاعلة لإيجاد جهاز خدمة مدنية عصري وفعال. تتمثل هذه الخطوات في الحد من التوسع الوظيفي في القطاع العام، حصر التعيين الإضافي في الوظيفة العامة في وزارتي التربية والتعليم والصحة، وما لا يمكن الإستغناء عنه في القطاعات الأخرى، توحيد إدارة الرواتب في وزارة المالية، إعداد نظام تقاعد عصري ووضعه موضع التنفيذ في أقرب فرصة ممكنة، معالجة التضخّم في جهاز الخدمة المدنية، تدريب الكوادر وتشغيلها بشروط ملائمة، وبما يساعد في ترسيخ قيم عمل إيجابية. لكن ظل الكثير من هذه الإلتزامات غير مُنفّذ حتى نهاية العام 2004.

[43] أشار كشف الوظائف المرفقة بمشروع قانون الموازنة العامة لعام 2004 إلى وجود 127609 موظف في القطاع المدني والأمني، يتقاضون رواتبهم من الموازنة العامة، هذا بالإضافة إلى إستحداث 3500 وظيفة جديدة على موازنة عام 2004. يضاف إلى هذا العدد العاملون على أساس عقود عمل يومية، العاملون على بند البطالة الموازية منذ عدة سنوات، والعاملون على عقود خاصة، واللذين تدفع رواتبهم من التمويل الخارجي لبعض المشاريع، والذي لا يدخل الموازنة العامة. فمثلا، هناك ما يزيد على ألفي موظف في وزارة الصحة مضى على عملهم في الوزارة حوالي أربع سنوات، والعشرات من المهندسين الزراعيين في وزارة الزراعة الذين يعملون منذ عدة سنوات، على بند البطالة.

على الصعيد العملي، إتخذ مجلس الوزراء عدداً من القرارات والإجراءات المتعلقة بالشأن الوظيفي والخدمة المدنية، فمثلاً:

1. تم إعداد مشروع قانون للتقاعد المدني،[44] ومشروع آخر للتقاعد العسكري، وتم إقرار مشروع القانون المعدل على قانون الخدمة المدنية،[45] الذي تضمّن تعديلا في الفئات الوظيفية، ووضع جملة من الأحكام المتعلقة بإصابات العمل للموظفين الحكوميين.
2. على المستوى النظري، تم حصر التعيينات الجديدة على الموازنة العامة لعام 2004 بشكل أساسي في وزارتي الصحة، والتربية والتعليم العالي. هذا بالإضافة إلى مجلس القضاء الأعلى.[46]
3. شكّل مجلس الوزراء بتاريخ 2004/2/24 لجنة، تسمى "لجنة الشؤون الإدارية"، تختص بدراسة التعيينات والترقيات المتعلقة بموظفي الفئة العليا في الدوائر الحكومية، التي تحال إليها من مجلس الوزراء.
4. إتخذ مجلس الوزراء قراراً بتاريخ 2004/5/3 يقضي بتثبيت الحد الأدنى للراتب التقاعدي الذي يتقاضاه أي موظف يحال إلى التقاعد، بحيث لا يقل عن 700 شيكل، هذا بالإضافة إلى زيادة رواتب المتقاعدين بنسبة تتراوح بين 100-300 شيكل شهريا، وذلك إعتبارا من 2004/5/1.

لكن في المقابل، لا تزال الخدمة المدنية بحاجة إلى المزيد من الإجراءات الخاصة الهادفة إلى تحسين هذا القطاع، وهناك جملة من المشكلات التي لا تزال قائمة، وعلى الأخص:

1. بعد مرور خمس سنوات على سنّ **قانون الخدمة المدنية الفلسطيني**، لا يزال هناك الكثير من أحكامه غير مطبّق، سواء في الشأن المالي أو الإداري. فلا يزال ديوان الموظفين يطبق أحكام أنظمة ولوائح صادرة بالإستناد إلى تشريعات سابقة، وتخالف القانون المذكور.[47] كما لم تنتهي السلطة الوطنية بعد من تطبيق القسم الأكبر من الشق المالي في القانون.

2. عدم ضبط التعيينات في القطاع الوظيفي. فبالرغم من حصر التعينات الجديدة على موازنة 2004 بـــ 3500 موظف، أغلبها على موازنة وزارتي الصحة والتربية والتعليم العالي، إلا أن تعيينات جديدة ظهرت في بعض الوزارات والمؤسسات العامة الأخرى، لم يكشف عنها جدول الوظائف المستحدثة الملحق بمشروع قانون الموازنة العامة لعام 2004، مثل تعيين موظفين بوزارات الخارجية،[48] وزارة الحكم المحلي،[49] وديوان الموظفين.[50]

---

[44] أحالت الحكومة مشروع قانون التقاعد المدني على المجلس التشريعي في شهر آب 2004، لكن لا يزال مشروع القانون يخضع للدراسة من لجان المجلس التشريعي، ولم يعرض على المجلس بعد.

[45] أقر مشروع قانون معدل لقانون الخدمة المدنية بالقراءة الثانية بتاريخ 2004/11/24.

[46] راجع: مشروع قانون الموازنة العامة لعام 2004.

[47] أنظر، مثلا، التقرير الخاص بعنوان: **دور الجهات الأمنية في مجال الوظيفة العامة** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، تشرين أول 2004).

[48] قرار رئيس السلطة الوطنية رقم 2 لسنة 2004 بتاريخ 2004/1/4.

[49] قرار رئيس السلطة الوطنية رقم 4 لسنة 2004 الصادر بتاريخ 2004/1/1.

[50] قرار رئيس السلطة الوطنية رقم 66 لسنة 2004 الصادر بتاريخ 2004/5/14.

3. فشلت الحكومة حتى نهاية عام 2004 في وضع وتطبيق نظام للتقاعد المدني والعسكري، على السواء. وبالرغم من قيام مجلس الوزراء بتشكيل لجنة خاصة لإعداد مشروع قانون للتقاعد المدني برئاسة وزير المالية[51]، إلا أن هذ القانون لم ينجز حتى نهاية العام. وبالرغم من وجود أحكام قانونية نافذة بشأن التقاعد المدني، وكان بإمكان الحكومة تفعيلها من أجل تقاعد آلاف الموظفين ممن بلغوا سن التقاعد، وبالتالي تقليص عدد العاملين في الخدمة المدنية، إلا أن الحكومة لم تفعل شيئاً من هذا القبيل.
4. لم تتخذ الحكومة خلال عام 2004 أي خطوات جدية للتعامل مع ظاهرة تضخم عدد الموظفين في الإدارات الحكومية المختلفة.[52]
5. لا تزال إجراءات تعيين الموظفين العموميين، خاصة أصحاب المناصب العليا، تفتقر إلى الشفافية. فقد تم تعيين وكلاء وزارة مساعدين وموظفين بدرجة وكيل مساعد في كل من ديوان الموظفين العام،[53] وزارة النقل والمواصلات[54]، أمانة الرئاسة،[55] ووزارة الشؤون المدنية.[56] كما تم تعيين رؤساء للهيئات والمؤسسات العامة التي تم إستحداثها، وذلك دون بيان المعايير والأسس التي تحكم أو تنظّم عملية التعيين.

عاشراً: الـــــدور التشريعـــــي للسلطـــــة التنفيذيـــــة

يعطي **القانون الأساسي**، للسلطة التنفيذية صلاحية إقتراح مشروعات القوانين وتقديمها إلى المجلس التشريعي، إصدار القوانين، ونشرها في **الوقائع الفلسطينية**. كما تختص السلطة التنفيذية بوضع التشريعات الثانوية اللازمة لتنفيذ أحكام القوانين (الأنظمة أو اللوائح). هذا إضافة إلى صلاحية رئيس السلطة الوطنية في إصدار مراسيم بقوانين في الأحوال التي لا يكون فيها المجلس التشريعي منعقداً.

1. تقديم مشاريع قوانين للمجلس التشريعي

تقدم مجلس الوزراء خلال هذا العام بما لا يقل عن سبعة عشر مشروع قانون إلى المجلس التشريعي، بعضها أُقرّ بالقراءة الأولى، وبعضها قُبل بالمناقشة العامة، وبعضها الآخر أحيل إلى اللجان المختصة في المجلس التشريعي. ومن أهم هذه المشاريع تلك المتعلقة بتعديل قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، التأمينات الإجتماعية، تنظيم أعمال الخبرة أمام المحاكم النظامية والنيابة العامة، تقاعد القطاع العام، الأراضي، الدين العام وحماية المستهلك. ومع ذلك، لم تعمل السلطة التنفيذية على تقديم كثير من القوانين التي نص عليها **القانون الأساسي**، والمنظمة لعمل الأجهزة الأمنية، صلاحياتها، علاقتها مع بعضها

---

[51] قرار مجلس الوزراء بتشكيل اللجنة المذكورة بتاريخ 2003/10/12.

[52] بلغ نصيب الرواتب من الموازنة العامة في العام 2004 حوالي 864 مليون دولار، في حين لم يتجاوز نصيب الرواتب في موازنة العام 2003 الـ 636 مليون دولار.

[53] القرارات الرئاسية رقم 62، و66 لسنة 2004، الصادرة بتاريخ 5/13 و2004/5/14، على التوالي.

[54] القرار الرئاسي رقم 76 لسنة 2004، الصادرة بتاريخ 2004/5/25.

[55] القرارات الرئاسية رقم 50، و70 لسنة 2004، الصادرة بتاريخ 5/2، و2004/5/16 على التوالي.

[56] القرار الرئاسي رقم 67 لسنة 2004، الصادر بتاريخ 2004/5/14.

البعض، ودورها في تحقيق الأمن والنظام العام، وكذلك مشاريع القوانين المتعلقة بإدارة الشأن الإقتصادي، مثل الأحكام القانونية المتعلقة بالإمتياز[57].

2. إصـــــدار القوانيـــــن

أصدر رئيس السلطة الوطنية خلال عام 2004 ما لا يقل عن 15 قانونا، منها قانون معدل لقانون إنتخاب الهيئات المحلية، الطفل الفلسطيني، مكافأت ومخصصات أعضاء المجلس التشريعي وأعضاء الحكومة والمحافظين، والأوراق المالية. لكن في المقابل، ظلت تسعة مشاريع قوانين من تلك المحالة إلى رئيس السلطة الوطنية لإصدارها غير مُصدّرة لغاية الآن، رغم مرور فترة زمنية طويلة عليها، وخلافا لأحكام **القانون الأساسي**.[58] فعلى سبيل المثال، أحيل إلى رئيس السلطة الوطنية مشروع قانون التشكيلات الإدارية بتاريخ 2000/4/9، ومشروع قانون هيئة سوق رأس المال الفلسطيني بتاريخ 2002/10/22، إلا أن هذه القوانين لم تصدر فعلا لغاية الآن.

3. نشر القوانين في "الوقائع الفلسطينية"

قد يبدو أن نشر القانون مجرد إجراء شكلي لا تأثير له، لكن في الحقيقة لا يمكن تطبيق القانون، ولا يصبح ساري المفعول، ما لم يُنشر في **الوقائع الفلسطينية**، وتمضي فترة زمنية محددة على نشره.[59] على الصعيد العملي، لا زالت السلطة التنفيذية تتأخر في نشر القوانين، وبالتالي تؤخر نفاذها، دون وجود مسوّغ قانوني يستدعي ذلك. فمثلا، أصدر رئيس السلطة الوطنية قانون الطفل الفلسطيني بتاريخ 2004/8/15، قانوني مزاولة مهنة تدقيق الحسابات وصندوق تعويضات لإزالة آثار العدوان الإسرائيلي بتاريخ 2004/9/8، وقانون مكافأت ومخصصات أعضاء المجلس التشريعي وأعضاء الحكومة والمحافظين بتاريخ 2004/10/2، إلا أنه لم يتم نشر هذه القوانين لغاية الآن، وبالتالي لم تصبح سارية المفعول. كما أُحيل إلى رئيس السلطة الوطنية ما لا يقل عن تسعة قوانين، وأصبحت مُصدّرة حكماً، إلا أنه لم يتم نشرها لغاية الآن.

وفي الإجمال، لا توجد سياسة مدروسة ومعلنة لدى السلطة الوطنية حول التعامل مع موضوع نشر القوانين في **الوقائع الفلسطينية**. فتارة تسارع الحكومة في نشر بعض القوانين، بالرغم من أنه لم يمرّ على إصدارها سوى عدة أيام، وتتأخر في نشر قوانين أخرى، مضى على إصدارها عدة أشهر.

---

[57] لمزيد من المعلومات حول موضوع الإمتياز، راجع: معين البرغوثي، **عقود الإمتياز - حالة شركة الإتصالات الفلسطينية** (رام الله: الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن، 2004).

[58] نصت المادة 1/41 من **القانون الأساسي** على أنه:" يصدر رئيس السلطة الوطنية القوانين بعد إقرارها من المجلس التشريعي الفلسطيني خلال ثلاثين يوما من تاريخ إحالتها إليه، وله أن يعيدها إلى المجلس خلال ذات الأجل مشفوعة بملاحظاته وأسباب إعتراضه وإلا إعتبرت مصدرة، وتنشر فوراً في الجريدة الرسمية".

[59] تنص المادة 116 من القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية الصادر عام 2003 على:" تصدر القوانين بإسم الشعب العربي الفلسطيني، وتنشر **فور** إصدارها في الجريدة الرسمية، ويعمل بها بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشرها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

4. اللوائـــــــح التنفيذيـــــــة

تحدثت الحكومات الفلسطينية المتعاقبة عن خططها في تنفيذ القوانين، ووضعها موضع التطبيق، وإصدار اللوائح التنفيذية اللازمة لها. وتنفيذا لهذه الغاية، أصدرت الحكومات المتعاقبة لوائح أو قرارات تنفيذية لبعض القوانين خلال الأعوام السابقة، كما أصدرت عدداً من اللوائح التنفيذية خلال هذا العام لعدد من القوانين مثل: العمل، التحكيم، الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، والمعاقين. ومع ذلك، ظلت النسبة الأكبر من الأعمال التنفيذية للقوانين غائبة، ولم تصدر. فقد أصدر رئيس السلطة الوطنية حتى نهاية عام 2004 ما لا يقل عن 60 قانونا، بعد إقرارها من المجلس التشريعي. وتابعت الحكومة جهودها السابقة في إصدار اللوائح والقرارات التنفيذية، فأصدرت هذا العام ما لا يقل عن ثلاث عشرة لائحة تنفيذية لعدد من القوانين. لكن في الحقيقة لا تزال نسبة كبيرة من القوانين التي سنّها المجلس التشريعي، وتمّت المصادقة عليها ونشرها، أو جزء من أحكامها على الأقل، بحاجة إلى لوائح وقرارات تنفيذية لكي تطبق بالفعل. فالقوانين التي لم يصدر لها لوائح/ قرارات تنفيذية، لم تنفّذ بالفعل، أو أنها نُفّذت جزئيا أو كليا وفق لوائح غير مقرّة، أو وفق لوائح تنفيذية يتم العمل بها دون أن تنشر في **الوقائع الفلسطينية**. فمثلا، يحتاج قانون العمل ما لا يقل عن 28 لائحة/ قرار تنفيذي لم يصدر منها لغاية الآن سوى عدد بسيط لا يتجاوز العشرة.

من جانب آخر، عمدت بعض الوزارات إلى إصدار أنظمة تنفيذية تنظّم العمل في الوزارة، ولكنها تخالف القوانين النافذة والقانون الأساسي في الكثير مما تضمنته من أحكام، ومثال على ذلك "اللائحة التنظيمية لرعاية الطفولة" الصادرة عن وزير الشؤون الإجتماعية بتاريخ 2004/3/16 بموجب القرار رقم 6 لسنة 2004، والتي تخالف، بالإضافة إلى القانون الأساسي، عدة قوانين أخرى مثل: قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، والتشريعات المتعلقة بالأحوال الشخصية.

5. عـــــرض "القرارات بقانون" على المجلـــــــس التشريعـــــي

سمحت المادة 43 من **القانون الأساسي المعدل** لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير فترات إنعقاد المجلس التشريعي، أن يصدر قرارات لها قوّة القانون، شريطة أن يتم عرض هذه "القرارات بقوانين" على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات، وإلا زال ما كان لها من قوّة القانون. ومع ذلك، أصدر رئيس السلطة الوطنية عشرات الأعمال التشريعية من نوع "القرار بقانون" منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية،[60] لكن لم تقم السلطة التنفيذية بعرض هذه القوانين لنيل موافقة المجلس التشريعي، ولم يقم المجلس التشريعي من جانبه بطرح أية مشاريع قوانين، تتعلق بالموضوعات التي تعالجها هذه القوانين حتى نهاية العام. بل على العكس قام المجلس التشريعي بتاريخ 2004/12/1 بإجراء تعديل على أحد هذه القوانين دون أن يقوم إبتداء بإقرارها، وهو قانون الإنتخابات رقم 13 لسنة 1995، الذي نشر في **الوقائع الفلسطينية** بتاريخ 2004/12/5.

[60] هناك 23 عملا قانونيا أطلق عليها إسم "قانون" صدرت عن الرئيس عرفات قبل قيام المجلس التشريعي الفلسطيني في 1996/1/20.

الحادي عشر: إستنتاجـــــات وتوصيـــــات

لقد كان المستجد الأهم في العام 2004 هو وفاة رئيس السلطة الوطنية، رئيس منظمة التحرير الفلسطينية، بتاريخ 2004/11/11، وتولي رئيس المجلس التشريعي رئاسة السلطة الوطنية لفترة مؤقتة مدتها شهرين، وفقاً لأحكام **القانون الأساسي**. وتم تحديد 2005/1/9 كموعد لإنتخاب رئيس جديد للسلطة الوطنية. وجرت إنتخابات محلية في 26 هيئة محلية في الضفة الغربية بتاريخ 12/23/ 2004، وحدد تاريخ 2004/1/27 كموعد لإجراء إنتخابات محلية في 10 هيئات محلية في قطاع غزة. لكن في الإجمال، لم يلحظ المواطن أي تقدم يذكر في المجالات المختلفة في حياته.

من جانب آخر، إستمرت سياسة الإغلاقات التي تتبعها سلطات الإحتلال في أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة، وقامت بعدد من الإجتياحات لعدد من المحافظات في قطاع غزة، وقتلت وجرحت وإعتقلت آلاف من المواطنين، وعطّلت سير الحياة الطبيعية لهم، ما أدى إلى عرقلة عمل الوزارات والمؤسسات والهيئات العامة (المدنية منها والأمنية) والخاصة على السواء.

لهذا، ومن أجل تحسين أداء السلطة التنفيذية، توصي **الهيئة** بما يلي:

1. في ظل إنتخابات مرتقبة لإختيار رئيس جديد للسلطة الوطنية الفلسطينية، فإن الرئيس المنتخب للسلطة الوطنية مطالب بإتخاذ جملة من الإجراءات على صعيد إصلاح أوضاع السلطة الوطنية بكافة فروعها: السلطة التنفيذية، السلطة القضائية والسلطة التشريعية.

2. ضرورة قيام السلطة التنفيذية بإتخاذ كافة الخطوات اللازمة للتسريع في إجراء إنتخابات برلمانية وإستكمال إنتخابات الهيئات المحلية، وذلك كمقدمة ضرورية لأي عملية إصلاح وإعادة بناء على أسس ديمقراطية.

3. من الضروري إستكمال خطوات إلحاق أو ضمّ المؤسسات والهيئات العامة التابعة لهيئة الرئاسة إلى الوزارات الأقرب إليها من حيث الإختصاص أو إلى مجلس الوزراء، ووضع القوانين التي تحكم عملها، وذلك من أجل تمكن المجلس التشريعي من رقابتها ومحاسبتها. ومن الضروري كذلك مصادقة المجلس التشريعي على تعيين رؤساء/ مدراء المؤسسات/ الهيئات العامة التي يشترط **القانون الأساسي** فيها ذلك، مثل محافظ سلطة النقد، ورئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية.

4. ضرورة أن تقوم الحكومة ببذل جهود فاعلة لتحسين أوضاع الهيئات المحلية، وضع الأنظمة واللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين المتعلقة بها، الإفراج عن مستحقاتها المالية المحجوزة لدى وزارة المالية، ووضع وتطبيق معايير منصفة بشأن توزيع المساعدات الخارجية والمخصصات المحلية عليها، وتفعيل قدرة هذه الهيئات في جباية مستحقاتها من المواطنين.

5. ضرورة وضع التشريعات اللازمة لتنظيم عمل الأجهزة الأمنية المختلفة، وتحديد صلاحيات وإختصاصات ومرجعية كل منها. وفي هذا الصدد، من الضروري أن تقوم الجهات المختصة بوضع دليل تعريفي وعقد جلسات تدريبية للعاملين في الأجهزة الأمنية بشكل عام، وجهاز الشرطة بشكل خاص، وتعريفهم بالصلاحيات المناطة بهم في حفظ الأمن والنظام العام، وملاحقة المجرمين.

6. ضرورة إتخاذ خطوات فاعلة لتوضيح طبيعة العلاقة بين مجلس الأمن القومي ووزارة الداخلية، طبيعة المهام والمسؤوليات الأمنية المناطة بكل منهما، وآليات التنسيق والتعاون والتكامل بينهما من جهة، وبين كافة الأجهزة الأمنية من جهة أخرى.

7. ضرورة تفعيل دور جهاز الشرطة في فرض النظام والأمن العام، وملاحقة مخالفي القوانين النافذة بصورة عامة، ومرتكبي جرائم القتل والإعتداء على المواطنين وممتلكاتهم بصورة خاصة.

8. ضرورة المعالجة الجدية والسريعة لظواهر الفلتان الأمني وفوضى السلاح وأخذ القانون باليد، والتي راح ضحيتها مئات القتلى والجرحى خلال عام 2004، وإجراء التحقيقات الجدية في هذه الملفات، ومحاسبة المسؤولين عنها.

9. ضرورة أن تقوم الحكومة بإعادة بناء السجون ومراكز التوقيف التي تمّ تدميرها، أو التي أصبحت غير صالحة للإستعمال. وإلى أن يتم ذلك يجب العمل سريعاً على إيجاد بدائل مؤقتة ملائمة لتلك السجون.

10. ضرورة زيادة الموازنة المخصصة لقطاعي الصحة والتعليم والتعليم العالي، وتطبيق كامل الشق المالي لقانون الخدمة المدنية بصورة عامة، وللعاملين في هذين القطاعين بصورة خاصة. وفي هذا الصدد، من الضروري أن يتم توفير الموازنة اللازمة لقيام وزارة الصحة بتوفير طعم السحايا المجاني للأطفال.

11. ضرورة وضع وتطبيق معادلة مقنعة بشأن تقديم الدعم المالي للجامعات والمعاهد العلمية ومراكز البحث العلمي، من شأنها حلّ الضائقة المالية المزمنة التي تعاني منها جميع المؤسسات الأكاديمية. وفي ذات الوقت، ضرورة أن يتم فرض رقابة فعلية على الآلية التي تعتمدها الجامعات والمعاهد في تحديد الطلبة المستفيدين من المنح الخارجية.

12. ضرورة المعالجة الجدية والجذرية لمشكلة التضخم الوظيفي في الوزارات والأجهزة الأمنية والهيئات/ المؤسسات العامة، وذلك من خلال وقف التعيينات غير الضرورية، نقل الموظفين من الوزارات/الدوائر الحكومية التي تُلغى أو تكتظ بالموظفين إلى الوزارات/ الدوائر الحكومية التي تحتاج إلى موظفين إضافيين، تطبيق نظام تقاعد فاعل وموحد، ووقف نظام تعيين وفرز الموظفين للعمل في المؤسسات الأهلية أو لدى مكاتب ومؤسسات الأحزاب السياسية.

13. ضرورة أن يقوم ديوان الموظفين العام بالتأكد من أن العاملين الذين يقبضون رواتب من خزينة السلطة الوطنية يداومون فعلا، وليسوا مفروزين للعمل في مؤسسات خاصة، أو مجازين بغير راتب، أو غير ملتحقين بعملهم لأي سبب آخر.

14. ضرورة إلتزام الحكومة بتقديم مشاريع القوانين التي نصّ **القانون الأساسي** عليها إلى المجلس التشريعي، ونشر القوانين في **الوقائع الفلسطينية** ضمن فترة قانونية معقولة، والعمل على إتخاذ الإجراءات اللازمة لوضع القوانين التي أصبحت سارية موضع التنفيذ، والتسريع في عرض كافة القوانين المؤقتة (القرارات بقوانين) على المجلس التشريعي.

15. ضرورة أن تعمل الحكومة على التخفيف من المعاناة الإقتصادية للمواطنين عن طريق النظر جديا في وضع آليات ملائمة لضبط الأسعار، وضع وتطبيق تعرفة نقل مدروسة ومعقولة، تخفيض أسعار الإتصالات، ووضع تعرفة موحدة ومعقولة لأسعار الكهرباء والمياه والمحروقات في كافة أراضي السلطة الوطنية. هذا بالإضافة إلى ضرورة تعويض المتضررين من الإعتداءات الإسرائيلية المختلفة، خاصة الذين فقدوا أماكن عملهم ومصادر رزقهم أو الذين دُمّرت منازلهم.

الفصل الأول: أنماط إنتهاكات حقوق المواطن الفلسطيني في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية

مقدمـــــة

خلال عام 2004، واصلت السلطات الفلسطينية العامة، وإن بدرجات متفاوتة، إنتهاك جوانب مختلفة من حقوق وحريات المواطنين الفلسطينيين. فقد تواصلت خلال العام إنتهاكات الحقّ في الحياة، الحقّ في الحرية والأمان الشخصي والحماية من التعذيب، الحقّ في حرية الرأي والتعبير، الحماية من الإختفاء القسري، وغيرها من الحقوق والحريات الأخرى المكفولة في القوانين الوطنية والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

بالإضافة إلى السلطات العامة، ونتيجة الوهن والضعف الذي أصاب المؤسسات الفلسطينية جراء الإعتداءات الإسرائيلية وما أعقبها من فلتان أمني في معظم مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، تعرضت بعض حقوق المواطنين وحرياتهم للإنتقاص والإنتهاك من قبل جهات فلسطينية غير رسمية. فقد قتل عشرات المواطنين الفلسطينيين على أيدي مسلحين على خلفيات مختلفة، ولم تقم الجهات الفلسطينية المختصة بدورها في منع وقوع حوادث القتل أو في الكشف عن المسؤولين عنها ومحاسبتهم.

تعرض **الهيئة** من خلال هذا الفصل أبرز أنماط إنتهاكات حقوق المواطنين وحرياتهم التي وقعت خلال عام 2004 من قبل السلطات الفلسطينية العامة، وذلك إستناداً لشكاوى المواطنين **للهيئة**. تهدف **الهيئة** من خلال هذا الفصل إلى رسم صورة أمينة ومتوازنة عن حالة حقوق وحرّيات المواطن الفلسطيني خلال عام 2004، وتحديد أنماط الإنتهاكات التي وقعت، والجهات المسؤولة عن إرتكابها، ما يسهل على الجهات الفلسطينية المسؤولة إتخاذ الإجراءات اللازمة للمساءلة والمحاسبة.

أولاً: الإعتـــداء علـــى الحـــقّ فـــي الحيـــاة

يعتبر الحقّ في الحياة من الحقوق الطبيعية الملازمة للإنسان، ولا يجوز المساس به حتى في ظلّ الظروف الإستثنائية. وقد أكّدت المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان على تلك الأهمية. فقد نصّت المادة الثالثـــة من **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان** لعام 1948 على أنّه: "لكلّ فرد حقّ في الحياة والحرية وفـــي الأمـــان على شخصه". كما نصّت المادة السادسة من **العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيـــة والـــسياسية** لعـــام 1966: "الحقّ في الحياة حقّ ملازم لكلّ إنسان، وعلى القانون أن يحمي هذا الحقّ، ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً".

لقد تعرّض الحقّ في الحياة خلال عام 2004 لعدة أشكال من الإنتهاكات تتحمل السلطة الوطنية الفلـــسطينية جزءاً كبيراً من المسؤولية عنها. من هذه الإنتهاكات ما يأخذ شكلاً منظماً كعقوبة الإعدام التـــي يفرضـــها القضاء الفلسطيني على جرائم كثيرة. ومنها ما هو نتيجة لتفاقم حالة الفلتان الأمني التي شهدتها الأراضـــي الفلسطينية هذا العام، وما رافقها من إنهيار سيادة القانون ووقوع عشرات حالات القتل علـــى خلفيـــة أخـــذ القانون باليد. وقد ساهمت هشاشة الإجراءات الأمنية على السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية في تنـــامي حالات القتل داخلها أو في نظارات المحاكم أو أثناء نقل السجناء والموقوفين. هذا إضافة إلى حالات الوفاة الناتجة عن الإهمال أو الأخطاء الطبية من قبل الطواقم الطبية المختصة.

1) عقوبـــــة الإعـــــدام

تُعتبر عقوبة الإعدام أقسى العقوبات التي تفرضها القوانين، وهي عقوبة لا يمكن الرجوع عنها بعد تنفيذها. وإذا كان القانون الدولي لحقوق الإنسان لا يُحرّم الأخذ بعقوبة الإعدام، فإنه يشجّع الـــدول علـــى إلغائهـــا، وكحدّ أدنى، على وضع ضوابط صارمة لها. فلا يجوز فرض عقوبة الإعـــدام إلا علـــى أكثـــر الجـــرائم خطورة. ويجب منح الأشخاص الذين يواجهون عقوبة الإعدام كافة ضمانات المحاكمة العادلة المنـــصوص عليها في **العهد الدولي الخاص بالحقّوق المدنية والسياسية** لعام 1966، وباقي الإتفاقيـــات والإعلانـــات الدولية ذات العلاقة[1].

لم تكفل القوانين الفلسطينية النافذة حماية مطلقة للحقّ في الحياة، إذ ما زالت القـــوانين العقابيـــة الـــسارية تعترف بعقوبة الإعدام على عدد كبير من الجرائم. ومع ذلك فقد نصّت المادة 10 من **القـــانون الأساســـي الفلسطيني** المعدل لعام 2003 على أنّ: "1. حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الإحترام. 2. تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الإنضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان".

[1] من هذه الضمانات: "ضمانات تكفل حماية حقوق الذين يواجهون عقوبة الإعدام" والتي إعتمدها المجلس الإقتصادي والإجتماعي للأمم المتحدة عام 1984، حيث نصت على أنه: "في البلدان التي لم تلغ عقوبة الإعدام، لا يجوز أن تفرض عقوبة الإعدام إلا في أخطر الجرائم على أن يكون مفهوماً أن نطاقها ينبغي ألا يتعدى الجرائم المتعمدة التي تسفر عن نتائج مميتة أو غير ذلك من النتائج البالغة الخطورة".

تُبالغ التشريعات السارية في فلسطين في فرض عقوبة الإعدام. فالقوانين السارية في الضفة الغربية تفرض عقوبة الإعدام على (17) جريمة، والتشريعات السارية في قطاع غزة تفرضها على (15) جريمة. كذلك يفرض **قانون العقوبات الثوري** لمنظمة التحرير لسنة 1979، والذي تطبقه المحاكم العسكرية، عقوبة الإعدام على (42) جريمة. لكن أغلب الجرائم المعاقب عليها بالإعدام، لا ينطبق عليها وصف "أكثر الجرائم خطورة" كالجرائم السياسية مثلاً، إذ نجد أن **قانون العقوبات الأردني** رقم (16) لسنة 1960 الساري في الضفة الغربية نص في المادة 138 منه على أنّ: "الإعتداء الذي يقصد منه منع السلطات القائمة من ممارسة وظائفها المستمدة من الدستور، يعاقب عليه بالإعدام". أما المادة 139 من ذات القانون فقد جعلت من المؤامرة التي تستهدف إرتكاب الإعتداء الوارد في المادة 138 جريمة يعاقب عليها بالإعدام أيضاً، في حين لم يعرّف القانون كلمة مؤامرة، وجاءت صياغة تلك المواد فضفاضة وغير واضحة.

خلال عام 2004، صدر (8) أحكام بالإعدام، جميعها في قطاع غزة، لم تتم المصادقة على أي منها من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وهي على النحو التالي:

- بتاريخ 2004/1/24، حكمت محكمة بداية غزة بالإعدام شنقاً حتى الموت بحقّ المواطن **(ر.د.)** 24 سنة، والمواطن **(أ.ع.)** 30 سنة، كلاهما من سكان مدينة غزة، وذلك بعد إدانتهما بالتسبب قصداً في قتل مواطن وسلبه أمواله.
- بتاريخ 2004/4/13، حكمت محكمة بداية غزة بالإعدام شنقاً حتى الموت بحقّ المواطن **(أ.ع.)** 24 سنة، والمواطن **(ر.ج.)** 24 سنة، والمواطن **(ع.س.)** 22 سنة، وجميعهم من سكان مدينة غزة، وذلك بعد إدانتهم بالخطف والإغتصاب والقتل العمد للمواطنة **(م.ض.)** 16 سنة، بتاريخ 2003/9/25.
- بتاريخ 2004/10/14، حكمت محكمة بداية غزة بالإعدام شنقا حتى الموت بحقّ المواطن **(ي.س.)** 30 سنة، من سكان مخيم خان يونس، وذلك بعد إدانته بالتخابر والتعامل مع جهات إسرائيلية، وتسببه قصدا في قتل مواطنين فلسطينيين.
- بتاريخ 2004/11/29، حكمت محكمة بداية غزة بالإعدام شنقاً حتى الموت بحقّ المواطن **(م.ق.)** 51 سنة، وإبنه المواطن **(ر.ق.)** 22 سنة، من سكان مدينة غزة، وذلك بعد إدانتهما بالتخابر والتعامل مع جهات إسرائيلية، وتسببهما قصداً في قتل مواطنين فلسطينيين.

لقد صدرت أحكام الإعدام المُشار إليها أعلاه عن محاكم مدنية، وهي صاحبة الإختصاص الأصيل في النظر في مثل هذه القضايا وفق القوانين الفلسطينية. وقد تابعت **الهيئة** جلسات هذه المحاكمات، ولاحظت أنه تمّ فيها إحترام كافة ضمانات المحاكمة العادلة وفقاً لإتفاقيات حقوق الإنسان الدولية و**القانون الأساسي الفلسطيني**. وبهذا الصدد، فإنّ **الهيئة** تُثمّن عالياً التحوّل الملحوظ في هذا الجانب من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام 2004، والذي يندرج في إطار إحترام سيادة القانون وإستقلال السلطة القضائية، مقارنة بالأعوام السابقة، حيث كانت مثل هذه القضايا والأحكام تصدر عن محاكم أمن الدولة العليا غير القانونية، ولم يكن يتم فيها إحترام معايير المحاكمة العادلة.

وبالرغم مما ذكر أعلاه فإنّ **الهيئة** ما زالت تؤكّد على موقفها المبدئي الرافض لعقوبة الإعدام، وترى بضرورة إلغاء هذه العقوبة من كافة القوانين الفلسطينية.

2) القتـــــل نتيجـــــة سوء إستخدام السلاح وأخذ القانون باليد

تُعتبر حالات القتل خارج نطاق القانون، والتي نمت وإزدادت في ظلّ حالة الفوضى المدنية التي إجتاحـــت المناطق الفلسطينية خلال العامين المنصرمين، المصدر الرئيس لإنتهاك الحقّ في الحياة. وبالرغم مـــن أنّ أغلب حالات القتل خارج نطاق القانون والإعتداء على الحقّ في الحياة كانت من قبل جهات غير حكومية، كجرائم القتل على خلفية الثأر أو الشرف، أو القتل على شبهة التعاون مع سلطات الإحتلال الإسرائيلي، إلا أنّه لا يمكن إعفاء السلطة الوطنية وأجهزتها من مسؤولياتها في الحدّ من تلك الحوادث. فمعظـــم مواثيـــق حقوق الإنسان الدولية تُلزم الدولة بأن تكفل الحماية من المسّ بحياة وسلامة وأمن مواطنيها والقاطنين فيها. ولدى دراسة بعض حالات الفوضى التي أخذت طابعاً عاماً عقب أحداث دامية وقعت في منـــاطق الـــسلطة الوطنية، لوحظ وجود صمت مطبق وغياب تام من قبل الأجهزة الأمنية المنوط بها مهمة الحفاظ على أمن المنطقة والمواطن معاً. ولم يُلاحظ المواطن الفلسطيني دوراً ملموساً لهذه الأجهزة للحدّ من تلك الأحـــداث والتحقيق فيها وصولاً إلى معاقبة مرتكبيها، وإنما تُرك الأمر في أحيان كثيرة للفصائل والعشائر، لتـــسوية مثل تلك الخلافات. وهذا شأن عشرات الحالات التي كان من الممكن للتدخل الفاعل من جانـــب الأجهـــزة الأمنية أن يضع حداً لتفاقمها.

رصدت **الهيئة** خلال عام 2004 (93) حالة قتل نتيجة الفوضى المدنية وسوء إستخدام الـــسلاح (**الملحـــق رقم 1**). ليس بالضرورة أن تشمل هذه الحالات كافة حوادث القتل التي تمّت خلال عام 2004، وإنما تُثبت ما رصدته **الهيئة** ووثقته لديها في هذا الشأن. وترى **الهيئة** أنّ السلطة التنفيذية تتحمل، ولو بـــشكل غيـــر مباشر، جزءاً كبيراً من المسؤولية عن تلك الحالات، وذلك لعدم إتخاذها الإجراءات الوقائية للحيلولـــة دون وقوعها كتعزيز الحراسة الأمنية على مراكز التوقيف الفلسطينية، أو عدم إتخاذها في كثير من الحالات أية إجراءات نحو محاسبة ومعاقبة مرتكبيها.

وفي هذا الصدد لاحظت **الهيئة** أنّ بعض إنتهاكات الحقّ في الحياة وقعت على مـــواطنين يقبعـــون تحـــت حماية الأجهزة الأمنية الفلسطينية، كحادثة مقتل أحد المواطنين الموقوفين على ذمة جهـــاز الإســـتخبارات العسكرية في نابلس بتاريخ 2004/7/22 على خلفية تهمة التخابر والتعامل مع جهات إسرائيلية، وحادثـــة مقتل ثلاثة محكومين بالإعدام في سجن غزة المركزي بتاريخ 2004/8/2 على خلفية تعاونهم مـــع قـــوات الإحتلال، وحادثة مقتل موقوفين إثنين في مركز إصلاح وتأهيل نابلس بتاريخ 2004/10/1 علـــى خلفيـــة ثأرية جنائية. كما تضمنت إحدى حالات إنتهاك الحقّ في الحياة إستخداماً مفرطاً للقوة والأسلحة النارية من قبل الأجهزة الأمنية الفلسطينية، وذلك أثناء توقيف أحد المواطنين في قرية اليامون، قضاء جنين، مـــا أدى إلى وفاته. وفيما يلي نموذج من الشكاوى التي تابعتها **الهيئة**:

شكوى المواطنة (غ.ع.)، قرية اليامون / جنين
حول مقتل زوجها (م.س.) أثناء محاولة أفراد من جهاز الشرطة القبض عليه

وقائـــــع الشكـــــوى

- بتاريخ 2004/7/28 قام أفراد من شرطة اليامون ومجموعة من الملثمين بمحاصرة منزل المـــواطن **(م. س.)**، بناءً على شبهات بشأن جريمة قتل.
- قام أفراد الشرطة بإطلاق نار عشوائي على المنزل لإجبار المواطن على الخروج مما أدى إلى إصـــابته بعدة أعيرة نارية في بطنه ويده اليسرى، نقل على إثرها إلى مستشفى جنين الحكومي، حيث فارق الحيـــاة هناك.
- أفرط أفراد الشرطة بإستخدام السلاح بشكل غير مبرر، حيث قاموا بإطلاق النار على المـــواطن وهـــو داخل المنزل المحاصر من قبل أفراد الشرطة، في حين لم يبد أي مقاومة تذكر.

متابعـــــات الهيئـــــة

- بتاريخ 2004/8/8 تلقّت **الهيئة** شكوى المواطنة **(غ.ع.)**.
- بتاريخ 2004/8/17 خاطبت **الهيئة** النائب العام بخصوص شكوى المواطنة المذكورة، بصفته المسؤول المباشر عن مراقبة مأموري الضبط القضائي أثناء تأديتهم وظيفتهم، طالبة منه إجراء التحقيقـــات اللازمـــة في ظروف مقتل المواطن على أيدي أفراد شرطة اليامون.
- بتاريخ 2004/10/10 بعثت **الهيئة** برسالة تذكيرية.

نتيجـــــة المتابعـــــة

- بتاريخ 2003/10/16، تلقت **الهيئة** رداً من النائب العام، أفاد فيه بأنه "تمّ تحويل موضوع الشكوى إلـــى النيابة المختصة في جنين لإتخاذ اللازم في هذا الشأن".
- لم تتلق **الهيئة** حتى نهاية عام 2004 أي ردود من النيابة العامة حول نتائج التحقيق فـــي الـــشكوى، ولا يزال ملف الشكوى قيد المتابعة لدى **الهيئة**.

3) الموت نتيجة الأخطاء الطبية أو الإهمال الطبي

تابعت **الهيئة** خلال عام 2004 خمس حالات وفيات تمّ الإدعاء فيها أنها نتجت عن الأخطـــاء الطبيـــة أو الإهمال الطبي. ومن الجدير ذكره هنا أنّ هذه الحالات هي فقط التي رصدتها **الهيئة** من خلال قيـــام ذوي المتوفّين بتقديم شكاوى لديها، وأنّ هذا لا يعني بالضرورة العدد الإجمالي لحالات الوفيـــات فـــي المرافـــق الصحية، الحكومية والخاصة، التي حدثت خلال عام 2004.

قامت **الهيئة** بمخاطبة وزارة الصحة من أجل التحقيق في الشكاوى التي تقدم بها المواطنون ذوي المتوفين حول الإدعاء بوجود إهمال من الطواقم الطبية العاملة. وقد تعاونت وزارة الصحة مع طلبات **الهيئـــة** فـــي هذا الشأن وشُكّلت لجان تحقيق في تلك الشكاوى. وردّت وزارة الصحة على **الهيئة** بأنّ لجان التحقيق التي تم تشكيلها في ثلاث شكاوى خلصت إلى عدم وجود إهمال أو تقصير من قبل الطواقم الطبية العاملة، فـــي

حين وجدت لجنة التحقيق في إحدى الشكاوى بأنّ هناك تقصيراً من المستشفى فيما يتعلق بالفحوصات المخبرية للمتوفى. ولا يزال التحقيق جارياً في إحدى الشكاوى، إذ لم تُنه لجنة التحقيق أعمالها حتى نهاية العام 2004. وعللت وزارة الصحة في ردها على مخاطبة **الهيئة** لها بتاريخ ؟؟؟؟ ، بالإجتياحات والإغلاقات التي تعرضت لها مدن محافظات غزة. وقد لاحظت **الهيئة** أنّ ردود وزارة الصحة إستندت إلى لجان تحقيق شكّلتها الوزارة من أطباء كانوا في بعض الحالات من نفس المستشفى الذي وقع الخطأ الطبي فيه أو من غير المختصين في المجال الذي يدور حوله الخطأ الطبي. ورفضت وزارة الصحة إعلان نتائج التحقيقات للمواطن. تلمس **الهيئة** جهوداً إيجابية من قبل وزارة الصحة للحدّ من كمّ الأخطاء الطبية أو تقليصها، إلاّ أنّ الوزارة ما زالت تفتقر إلى خطط وبرامج واضحة للحدّ من تنامي ظاهرة الأخطاء الطبية في المستشفيات الحكومية.

وبالإجمال، يمكن القول أنّ مقتل (93) مواطن فلسطيني خلال عام 2004 على خلفيات مختلفة، وعدم فتح ملفات تحقيق جدية فيها، وعدم الكشف عن المتورطين فيها ومحاسبتهم يثير الكثير من المخاوف على حقوق المواطن الفلسطيني، ويكشف مدى تقصير الأجهزة المكلفة بإنفاذ القانون في القيام بواجبها. كما أنّ عدم إيقاف عملية قتل المواطنين وعدم التحقيق فيها من شأنه أن يهدد السلم الداخلي في المجتمع الفلسطيني في السنوات المقبلة.

ثانياً: الحقّ في الحماية من الإختفاء القسري

يُعتبر الإختفاء القسري من أكثر إنتهاكات حقوق الإنسان خطورة لأنه يحرم الشخص الذي يتعرض له من حماية القانون، وينزل به وبأسرته عذاباً شديداً، وينتهك قواعد القانون الدولي الذي يكفل للشخص حقّه في الإعتراف به كشخص في نظر القانون، وحقّه في الحياة والحرية والأمن، وحقّه في عدم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. ونظراً لأهمية هذا الحقّ، أقرّت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 18 كانون الأول لسنة 1992 **الإعلان المتعلق بحماية جميع الأشخاص من الإختفاء القسري** الذي تمّ تعريفه بأنه "إحتجاز شخص محدد الهوية رغماً عنه من جانب موظفي أي فرع من أفرع الحكومة أو مستوياتها أو من جانب مجموعات منظمة أو أفراد عاديين بزعم أنهم يعملون بإسم الحكومة أو بدعم منها أو بإذنها وبموافقتها، فتقوم هذه القوى بإخفاء مكان ذلك الشخص أو ترفض الكشف عن مصيره أو الإعتراف بإحتجازه". وقد إعتبر الإعلان المذكور كلّ عمل من أعمال الإختفاء القسري جريمة ضدّ الإنسانية، ويدان بوصفة إنكاراً لمقاصد ميثاق الأمم المتحدة، وإنتهاكاً خطيراً وصارخاً لحقوق الإنسان والحريات الأساسية التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

وعلى هدي المواثيق الدولية أعلاه، نصّت المادة (11) من **القانون الأساسي الفلسطيني** المعدّل لسنة 2003 على أنّ: "الحرية الشخصية حقّ طبيعي، وهي مكفولة لا تمس".

تلقت **الهيئة** خلال عام 2004 (7) شكاوى من مواطنين أفادوا فيها بإختفاء أحد أقاربهم في أعقاب الإعتقال و/ أو الإختطاف. وقد تسنى **للهيئة** متابعة تلك الحالات مع الجهات الفلسطينية ذات العلاقة (الأجهزة الأمنية، وزارة الداخلية والنيابة العامة). وبالرغم من تلقي ردود مكتوبة على بعض مخاطباتها، لم تتوصل **الهيئة** إلى نتيجة مرضية بشأن التعرف على مصير غالبية المفقودين. وقد لمست **الهيئة** من خلال متابعاتها لتلك القضايا عدم إهتمام الجهات الرسمية بشكاوى أهالي المفقودين، وعدم التعاون مع **الهيئة** في محاولات الكشف عن مصير المفقودين.

وفيما يلي نموذج عن الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** حول هذا الموضوع:

شكوى المواطنة (هـ.ي.)، قرية دير شرف/ نابلس
حول إختفاء إبنها (ظ.ح.)

وقائع الشكوى

- اختفى المواطن المذكور **(ظ. ح.)**، 27 عاماً، في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية منذ شهر كانون الأول عام 2002.
- المواطن يعمل في قوات حفظ النظام والتدخل في نابلس منذ عام 1994 بدرجة رقيب، إلى أن قدّم إستقالته من الجهاز عام 1998 على إثر خلاف مع قائد الجهاز، الذي رفض إعطاءه براءة ذمة في حينها.
- بتاريخ 2002/11/15 توجّه المواطن إلى رام الله بحثاً عن عمل، ثم إتصل بوالدته بعد ذلك بفترة وجيزة وطلب منها مبلغ (50) ديناراً أردنياً كمصروف شخصي، ثم إنقطعت أخباره عنها بعد ذلك.
- بعد حوالي أربعة أشهر من إختفائه إتصلت فتاة بوالدته وأخبرتها أنّ إبنها قد حضر إلى مستشفى أريحا الحكومي مع عدد من أفراد الأمن الفلسطيني.
- توجهت والدة المواطن إلى بعض قادة الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية للسؤال عنه، إلا أنّ جميعهم نفوا وجوده لديهم.
- بعد مضي شهرين عادت نفس الفتاة وإتصلت بوالدته وأخبرتها أنّ إبنها قد حضر مرة أخرى إلى مستشفى أريحا الحكومي وعليه حراسة أمنية مشددة.
- إتصل المواطن بوالدته سراً بعد ذلك بأربعة شهور، وأخبرها أنه محتجز لدى قوات أمن الرئاسة في أريحا، وأنّ أمر إحتجازه صدر من العقيد **(ف.ش)**.
- توجّهت والدة المواطن بناءً على طلب من أحد نواب المجلس التشريعي إلى محافظ رام الله، والذي سأل أحد الحرس أمامها عن إبنها، فأخبره أنه محتجز لدى قوات أمن الرئاسة في أريحا، فطلب منها أن تزوره في نظارة الجهاز.
- توجّهت والدة المواطن إلى أريحا، وقابلت قائد المنطقة، والذي أخبرها أن إبنها غير موجود في منطقة أريحا بتاتاً.
- طالبت والدة المواطن الكشف عن مكان إعتقال إبنها، وبيان أسباب وظروف إعتقاله، والسماح لها بزيارته.

متابعـــــات الهيئـــــة

- بتاريخ 2004/5/22 تلقت **الهيئة** شكوى المواطنة (**هـ.ي.**).
- بتاريخ 2004/6/5 خاطبت **الهيئة** قائد جهاز الأمن الوطني بخصوص قضية المواطنة المذكورة، طالبة منه إجراء التحقيقات اللازمة في ظروف إختفاء المواطن المذكور لدى قوات أمن الرئاسة في أريحا. وبتاريخ 2004/6/27 بعثت **الهيئة** برسالة تذكيرية.

نتيجـــــة المتابعـــــة

- لم يرد جهاز الأمن الوطني على أي من مراسلات **الهيئة**، وبقي مصير المواطن مجهولاً رغم مرور أكثر من عام ونصف على إختفائه القسري.
- بتاريخ 2004/7/25، تلقت **الهيئة** إتصالاً هاتفياً من والدة المواطن المذكور، أفادت فيه بأنّ إبنها قد تمكن من الفرار من نظارة الجهاز حيث كان محتجزاً في زنزانة إنفرادية لدى قوات أمن الرئاسة في مدينة أريحا دون توجيه أي إتهام قانوني له.
- بتاريخ 2004/12/2 حضر المواطن شخصياً إلى **الهيئة** وتقدّم بشكوى رسمية عن إعتقاله التعسفي وإخفائه قسرياً في معسكر العودة في مدينة أريحا لمدة عام ونصف دون توجيه أي تهمة قانونية إليه، وأفاد المواطن أنّه تمّ القبض عليه في مدينة نابلس بعد فراره من زنزانته في أريحا، إلا أنّ قائد جهاز أمن الرئاسة في نابلس إتصل بالقائد العام للجهاز في مدينة رام الله العقيد (**ف. ش.**)، والذي أفاد بعدم صدور أي مذكرة سابقة منه بإحتجاز المواطن المذكور، وعدم علمه بإحتجازه. وبناءً على ذلك قام قائد الجهاز في مدينة نابلس بالإفراج عن المواطن المذكور وتسليمه أماناته بعد جلبها من مكان إحتجازه في أريحا.
- بتاريخ 2004/12/9 قامت **الهيئة** بمخاطبة السيد أحمد قريع بصفته رئيساً لمجلس الوزراء ورئيساً لمجلس الأمن القومي، طالبة منه التحقيق الفوري في شكاوى الإختفاء القسري بشكل عام، وشكوى المواطن المذكور بشكل خاص.

وفي إطار متابعات **الهيئة** لإنتهاكات الحقّ في الحماية من الإختفاء القسري، أصدرت في شهر حزيران 2004 تقريراً خاصاً يعرض لمجمل القضايا المتعلقة بإنتهاك هذا الحقّ، والتي وردت إليها خلال السنوات السابقة، وعددها (11) شكوى، وآلية ونتائج متابعتها لتلك الشكاوى. وقد خرج التقرير بجملة من التوصيات، من ضمنها المطالبة بتشكيل لجنة مستقلة ومحايدة للتحقيق في حالات الإختفاء القسري التي ورد ذكرها في التقرير (وفي حالات أخرى غير معروفة لدى **الهيئة**)، وذلك لمعرفة مصير المفقودين أولاً، وتحديد هوية المسؤولين ومحاسبتهم ثانياً. إلاّ أنّه، وللأسف الشديد، كان ردّ فعل الأجهزة الفلسطينية المعنية مع ما ورد في التقرير مخيباً للآمال وإتّسم باللامبالاة، علماً أنّ الموضوع يتعلق بمصير عدد من المواطنين، يقف خلف كلّ واحد منهم أسرة ملهوفة لا تكلّ في البحث والكشف عن مصير إبنها المفقود.

ثالثـــاً: الحـــقّ فـــي إجـــراءات قانونيـــة عادلـــة

كفلت المواثيق الدولية لحقوق الإنسان الحقّ في إجراءات محاكمة عادلة. فقد نصّت المـــادة الـــسابعة مـــن **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان** لعام 1948 على أنّ: "الناس جميعاً سواءً أمام القانون، وهم يتساوون فـــي حقّ التمتع بحماية القانون دونما تمييز". وفصّلت المادة (14) من **العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيـــة والسياسية** لعام 1966 هذا الحقّ[2]. وعلى هدي المواثيق الدولية كفلت القوانين المحلية الفلـــسطينية، وفـــي مقدمتها **القانون الأساسي الفلسطيني** المعدّل لعام 2003، الحقّ في محاكمة عادلة[3].

يُعتبر الحقّ في إجراءات قانونية عادلة من حقوق الإنسان المدنية والسياسية، ويهدف إلى حمايـــة حقـــوق الأفراد أثناء فترة إحتجازهم قبل تقديمهم للمحاكمة، وعند محاكمتهم في جميع مراحل الدعوى.

يتضمن الحقّ بإجراءات قانونية عادلة: حقّ المواطن في عدم إعتقاله أو توقيفه تعسفياً (أي بـــدون مـــذكرة توقيف أو دون توجيه لائحة إتهام إليه، أو توجيه إتهام باطل أو غير جدي له، أو توقيفـــه لفتـــرة تتجـــاوز الزمن الذي حدده القانون دون عرضه على الجهات القضائية المختصة). ويشمل كذلك حقّ المواطن فـــي عدم إعتقاله على خلفية سياسية، عدم التفتيش دون مذكرة، الحقّ بتوكيل محامٍ أو بتعيين محـــامٍ مـــن قبـــل المحكمة، الحقّ بزيارة الأهل والمحامي، الحقّ بالعناية الطبية داخل مكان إحتجازه، والحقّ في الفصل بـــين الموقوفين والسجناء ونقلهم.

يُعتبر الحقّ في إجراءات قانونية عادلة من أكثر الحقوق التي تمّ إنتهاكها خلال عـــام 2004 فـــي منـــاطق السلطة الوطنية، والتي غالباً ما تتمّ أثناء الإعتقالات التعسفية، أو من خلال التباطؤ أو عدم تقديم المعتقلـــين والموقوفين للمحاكمة. فقد تلقت **الهيئة** وتابعت خلال عام 2004 (216) شكوى تتعلق بإنتهاكات للحقّ فـــي إجراءات محاكمة عادلة. وفيما يلي عرض للمتابعات التي قامت بها بشأن بعض الشكاوى:

---

[2] نصت المادة (3/14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 على أنه "لكل متهم بجريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا التالية: (أ) أن يتم إعلامه سريعاً وبالتفصيل، وفي لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها، (ب) أن يعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه وللإتصال بمحام يختاره بنفسه، (ج) أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له، (د) أن يحاكم حضورياً وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محامٍ من إختياره، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه، وأن تزوده المحكمة حكماً، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، بمحام يدافع عنه، دون تحميله أجراً على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر، (هـــ) أن يناقش شهود الإتهام، بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة علـــى إستدعاء شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الإتهام، (د) أن يزود مجاناً بترجمان إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في المحكمة، (ز) ألا يكره على الشهادة ضد نفسه أو على الإعتراف بذنب.

[3] نصت المادة (11) من **القانون الأساسي الفلسطيني** على أن "الحرية الشخصية هي حق طبيعي وهي مكفولة لا تمس. لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر قضائي وفقاً لأحكام القانون، ويحدد القانون مدة الحبس الاحتياطي، ولا يجوز الحجز أو الحبس في غير الأماكن الخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون". في حين إعتنت المادة (12) من القانون بحقوق المقبوض عليه أو الموقوف، فنصت على أنه "يبلغ كل من يقبض عليه أو يوقف بأسباب القبض عليه أو إيقافه، ويجب إعلامه سريعاً بلغة يفهمها بالاتهام الموجه إليه، وأن يمكّن من الإتصال بمحام، وأن يقدم للمحاكمة دون تأخير". وحظرت المادة (13) الإكراه أو التعذيب وجعلت من كل قول أو إعتراف صدر بالإكراه أو التعذيب باطلاً. وأشارت المادة (14) إلى حق المتهم في محاكمة قانونية، فنصت على أن "المتهم برئ حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه، وكل متهم في جناية يجب أن يكون له محام يدافع عنه". ويضاف إلى ذلك نصوص **قانون الإجراءات الجزائية** الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001، والتي عالجت حقوق المواطن أثناء التوقيف والعرض على المحكمة المختصة.

1) **الإعتقال التعسفي(دون مذكرة توقيف)**

شكوى المواطن (ب . ق.)، غزة
حول إعتقال جهاز الأمن الوقائي لإبنه تعسفياً
دون مذكرة توقيف ودون توجيه لائحة إتهام

وقائـــــع الشكـــــوى

- تمّ توقيف المواطن المذكور بتاريخ 2004/3/8 من قبل جهاز الأمن الوقائي في غزة، وكان لا يزال محتجزاً حتى تاريخه في مركز التوقيف المركزي التابع للجهاز في تلّ الهوى بغزة.
- تمّ توقيف المواطن على خلفية نزاع مدني مع أحد التجار، ولم يتمّ عرضه على النيابة العامة أو أية جهة قضائية منذ تاريخ توقيفه.

متابعـــــات الهيئـــــة

- بتاريخ 2004/6/21 تلقت **الهيئة** شكوى من والد المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/7/18 خاطبت **الهيئة** مدير جهاز الأمن الوقائي في المحافظات الجنوبية بغزة، طالبةً فيها النظر في شكوى المواطن المذكور، والتحقق من الإجراءات القانونية المتخذة بحقه. وبتاريخ 2004/8/14 بعثت **الهيئة** برسالة تذكيرية.
- بتاريخ 2004/8/23 خاطبت **الهيئة** النائب العام حول موضوع الشكوى، مشيرة إلى عدم تعاون جهـــاز الأمن الوقائي مع مراسلاتها، وطالبت النظر في الإجراءات القانونية المتعلقة بظروف إحتجـــاز المـــواطن المذكور.

نتيجـــــة المتابعـــــة

- لم تتلق **الهيئة** أي رد على مراسلاتها لجهاز الأمن الوقائي.
- بتاريخ 2004/8/26 تلقت **الهيئـــة** رداً من النيابة العامة في قطاع غزة يُشير إلى أنه تمّت مخاطبة جهاز الأمن الوقائي للإفادة في هذا الشأن، وستوافي النيابة العامة **الهيئة** بالردود الواردة من الجهاز.
- بتاريخ 2004/9/16 تلقت **الهيئة** رداً آخراً من النيابة العامة في قطاع غزه يفيد بما يلي: "نحيطكم علماً أن جهاز الأمن الوقائي أفادنا فيما يتعلق بظروف إعتقال المواطن المذكور، أنه كان موقوفـــاً علـــى ذمـــة الجهاز للإشتباه الأمني، وتم الإفراج عنه فور الإنتهاء من قضيته".

2) **الإعتقال التعسفي(دون توجيه لائحة إتهام)**

شكوى المواطن (ن.س.)، طولكرم
حول إعتقال جهاز الإستخبارات العسكرية لإبنه تعسفياً

وقائـــــع الشكـــــــوى

- المواطن المذكور يملك محلاً تجارياً في مدينة طولكرم، ويعمل فيه إبنه كخبير فني في صيانة الأجهـزة المكتبية.
- قام جهاز الإستخبارات العسكرية في محافظة طولكرم قبل حوالي ستة شهور بإستبدال ماكنـة تـصوير تالفة بماكنة صالحة من محله، مع دفع فرق نقدي مقداره (600) شيكل.
- بتاريخ 2004/4/27 قام مسؤول جهاز الإستخبارات العسكرية بإستدعاء إبنه، وطلب منه إعادة الماكنـة التالفة وأخذ الماكنة الموجودة في الجهاز مع إعادة بدل فرق نقدي مقداره (300) شيكل.
- رفض إبن المواطن تلك الصفقة، فأمر مسؤول الجهاز بإيقافه في السجن العسكري، وقام بإستدعاء والده وأجبره على التوقيع على تعهد بدفع مبلغ (400) شيكل للإفراج عن إبنه.
- إضطر المواطن للإنصياع لمسؤول الجهاز والتوقيع على التعهد، إضافة إلى الإعتراف بأنّ الماكنة التي قدمها إبنه للجهاز غير صالحة للإستعمال (رغم إستخدامها لأكثر من ستة أشهر).
- طالب المواطن جهاز الإستخبارات العسكرية بالتحقيق في تصرّف مسؤول جهاز الإستخبارات العسكرية في طولكرم، وفي مسألة إيقاف إبنه في النظارة المخصصة للعسكريين.

متابعـــــات الهيئـــــة

- بتاريخ 2004/5/15 تلقت **الهيئة** شكوى من والد المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/5/16 خاطبت **الهيئة** مدير جهاز الإستخبارات العسكرية في غزة، طالبةً منه التحقيق في شكوى المواطن المذكور بأسرع وقت ممكن، وبتاريخ 2004/6/6 بعثت **الهيئـــة** برســـالة تذكيريـــة إلـــى الجهاز.

نتيجـــــة المتابعـــــة

لم تتلق **الهيئة** أي رد على مراسلاتها للجهاز، وتمّ إغلاق الشكوى مع الإشارة إلى عـــدم تعـــاون جهـــاز الإستخبارات العسكرية.

3) **الإعتقال التعسفي (إتهام باطل أو غير جدي)**

شكوى المواطن (ع.ع.)، نابلس
حول قيام جهاز المخابرات العامة بإعتقال شقيقه

وقائـــــع الشكـــــوى
- بتاريخ 2004/7/10 قام أفراد من جهاز المخابرات العامة في نابلس بإعتقال شقيقه مـــن منزلـــه، دون مذكرة إعتقال ودون توجيه أي تهمة إليه.
- راجع المواطن إدارة الجهاز لمعرفة تهمة شقيقه وسبب إحتجازه، ولكنه لم يتلق أي رد على إستفساراته.
- لا يزال شقيق المواطن محتجزاً حتى تاريخه لدى جهاز المخابرات العامة في نابلس دون توجيه لائحـــة إتهام إليه.
- طالب المواطن جهاز المخابرات العامة بالإفراج الفوري عن شقيقه.

متابعـــــات الهيئـــــة
- بتاريخ 2004/7/14 تلقت **الهيئة** شكوى من شقيق المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/7/21 خاطبت **الهيئة** مدير جهاز المخابرات العامة في رام الله، طالبةً منـــه النظـــر فـــي شكوى المواطن المذكور، والتحقق من الإجراءات القانونية المتخذة بحقه.

نتيجـــــة المتابعـــــة
- بتاريخ 2004/8/3 تلقت **الهيئة** رداً من مدير جهاز المخابرات العامة أفاد فيه بـــأنّ إعتقـــال المـــواطن المذكور تمّ بتاريخ 2004/7/10 على خلفية إصداره بياناً هاجم فيه السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد تبـــيّن أنّ المذكور ليس له علاقة بذلك البيان، وبناءً عليه تم الإفراج عنه.
يظهر بوضوح أنّ الجهاز الأمني قام بإعتقال أحد المواطنين على شبهة إرتكابـــه جريمـــة سياســـية، دون مذكرة توقيف، وإحتجازه في نظارة الجهاز لأكثر من أسبوع دون عرضه على المحكمة المختصة. وتبـــيّن بعد ذلك عدم صحة التهمة الموجهة إليه فأفرج عنه، دون أن يتمّ تعويضه عن حرمانه من حريته وإعتقالـــه بشكل تعسفي، وذلك خلافاً للمواثيق الدولية و**القانون الأساسي الفلسطيني**.

4) **الإعتقال التعسفي (دون العرض على الجهات القضائية المختصة)**

شكوى المواطن (ر.س.)، قلقيلية
حول إعتقال جهاز الإستخبارات العسكرية إبنه وعدم عرضه على القضاء

وقائـــــع الشكـــــوى
- يعمل إبن المواطن جندياً في جهاز الإستخبارات العسكرية في مدينة أريحا منذ عـــام تقريبـــاً، إلـــى أن إنقطعت أخباره عن ذويه منذ بداية شهر آب 2004.

- توجّه المواطن إلى مقرّ جهاز الإستخبارات العسكرية في أريحا للسؤال عن إبنه، وهناك أُبلـــغ أنّ إبنـــه محتجز في نظارة الجهاز بتهمة إختلاس مبلغ سبعين ألف شيكل من ميزانية الكنتين الذي كان يعمل فيه.
- لدى زيارة المواطن لإبنه في نظارة الجهاز، أبلغه أنه أجبر على التوقيع على إفادة يقرّ فيهـــا بـــإختلاس هذا المبلغ الكبير، وبأنه يُسمح له بالخروج في نهاية كلّ شهر لإستلام راتبه وتسليمه لإدارة الجهاز كنـــوع من تسوية الإختلاس المالي.
- لم تقم إدارة جهاز الإستخبارات العسكرية إلى الآن بتحويل إبنـــه إلـــى القـــضاء العـــسكري أو النيابـــة العسكرية للبتّ في التهمة الموجهة إليه.
- طالب المواطن بتشكيل لجنة تحقيق قانونية رسمية لبحث قضية إبنه وتحويلها إلى القضاء العـــسكري إذا ما أُثبتت التهم الموجهة إليه.

متابعـــــات الهيئـــــة

- بتاريخ 2004/10/20 تلقت **الهيئة** شكوى من والد المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/11/8 خاطبت **الهيئة** مدير جهاز الإستخبارات العسكرية في قطاع غـــزة، طالبـــةً منـــه التحقيق في شكوى المواطن المذكور، والتحقق مـــن الإجـــراءات القانونيـــة المتخـــذة بحقـــه، وبتـــاريخ 2004/11/29 بعثت **الهيئة** برسالة تذكيرية إلى إدارة الجهاز.

نتيجـــــة المتابعـــــة

لم تتلق **الهيئة** أي رد على مراسلاتها للجهاز.

يلاحظ أنّ جهاز الإستخبارات العسكرية لا يزال مُصرّاً على عدم التعاون مع **الهيئة** في جميع مراســـلاتها المتعلقة بإعتقال مواطنين تعسفياً من قبل الجهاز.

5) الحقّ بزيارة الأهل أو المحامي

شكوى المواطن (م.ع.)، قرية بروقين – سلفيت
حول إعتقال جهاز المخابرات العامة شقيقه ومنع الزيارة عنه

وقائـــــع الشكـــــوى

- بتاريخ 2004/8/17 تلقى شقيق المواطن مذكرة حضور من قبل جهاز مخابرات سلفيت، توجّـــه علـــى إثرها إلى مقرّ الجهاز، وهناك تمّ توقيفه على ذمة الجهاز لمدة خمسة أيام.
- توجّه المواطن إلى جهاز مخابرات سلفيت لمعرفة أسباب توقيف شقيقه، فأخبره المسؤولون هناك أنّه قيد التحقيق دون تحديد التهم الموجهة إليه.
- لدى مراجعة المواطن الجهاز بعد إنقضاء مدة توقيف شقيقه، أخبروه بنقله إلى مقرّ جهاز المخابرات في مدينة أريحا دون بيان دوافع نقله إلى هناك.
- تلقى أهل المواطن خبراً يفيد بمقتل إبنهم، دون معرفة أي تفاصيل إضافية، فطلبوا على الفور من الجهاز بيان مكان وجوده والسماح لهم بزيارته.

- أكد مسؤولُ في جهاز مخابرات أريحا للمواطن بإتصال هاتفي أنّ شقيقه لا يــزال موقوفــاً علــى ذمــة الجهاز، وبإمكانه زيارته في أي وقت يشاء.
- توجه المواطن وعائلته لزيارة شقيقه في مقرّ جهاز المخابرات في أريحا، فتم منعهم من الزيارة.
- طالب المواطن جهاز المخابرات العامة بيان أسباب وظروف إعتقال شقيقه والسماح لعائلته بزيارته.

متابعـــــات الهيئـــــة
- بتاريخ 2004/9/21 تلقت **الهيئة** شكوى من شقيق المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/9/26 خاطبت **الهيئة** مدير جهاز المخابرات العامة في رام الله، طالبةً منــه النظــر فــي شكوى المواطن المذكور، والسماح لعائلته بزيارته في نظارة الجهاز.

نتيجـــــة المتابعـــــة
- بتاريخ 2004/10/2 تلقت **الهيئة** رداً من مدير جهاز المخابرات العامة أفاد فيه "بأنّ المواطن المــذكور موقوف لدى الجهاز بتهمة أمنية، وأنه تم منع زيارة ذويه لمرة واحدة حيث كان المــذكور لا يــزال قيــد التحقيق، وأنه يسمح بزيارة المذكور حسب النظام".
- تم إبلاغ عائلة المواطن المذكور بنتيجة متابعة **الهيئة**، وقد سُمح لهم بزيارته فيما بعد.

6) الحقّ بالعناية الطبية داخل مكان الإحتجاز والظروف المعيشية الأخرى

شكوى نزلاء مركز إصلاح وتأهيل نابلس
حول ظروفهم المعيشية

وقائـــــع الشكـــــوى
- بتاريخ 2004/4/27 قام محامي **الهيئة** بزيارة مركز إصلاح وتأهيل نابلس، وإطلــع علــى الظــروف المتعلقة بإحتجاز نزلاء المركز، وأفاد بما يلي:
- يعاني نزلاء المركز من نقص في المواد الغذائية ومواد التنظيف المقدمة.
- تقوم إدارة المركز بتقديم وجبات للنزلاء من ذات النوع لعدة أيام متواصلة.
- لا يتم إنقاص أو حجب أي من المواد الغذائية ومواد التنظيف المتوفرة عن النزلاء فــي المركــز، وأنّ النقص ناجم عن قلة التموين خلال الأشهر الماضية.
- التموين الوارد إلى المركز خلال الفترة الماضية تقلّص إلى ما يعادل "نصف موازنة" لكلّ شهر، كما تــمّ تقليص حصة الفرد اليومية من اللحوم من 100 غرام يومياً إلى 100 غرام أسبوعياً.

متابعـــــات الهيئـــــة
بتاريخ 2004/5/4 خاطبت **الهيئة** وزير الداخلية، مستفسرة عن أسباب تقليل الكمية المرسلة مــن المــواد التموينية ومواد التنظيف لمركز إصلاح وتأهيل نابلس.

نتيجـــــــة المتابعـــــــة

- بتاريخ 2004/5/7 تلقّت **الهيئة** رداً من وزير الداخلية أفاد فيه بأنه تبيّن بالفعل وجود نقص كبير في التموين بسبب الظروف المالية، وأنه جاري العمل على إنهاء هذا الوضع الصعب، وأنه تمّ حلّ المشكلة بنسبة معقولة.

- خلال زيارة محامي **الهيئة** لمركز إصلاح وتأهيل نابلس خلال شهر 2004/6 تبيّن وجود تحسينات ملحوظة على الظروف المعيشية الخاصة بنزلاء المركز، لكن دون وجود خطة فعلية تضمن عدم عودة أزمة التموين الخاصة بالمركز.

وفي هذا الإطار، يُذكر أنّ **الهيئة** تابعت خلال عام 2004 موضوع تعيين طبيب مقيم في مركز إصلاح وتأهيل نابلس، وفعلاً تمّ ذلك بعد مطالبات **الهيئة** بفترة وجيزة. إضافة إلى ذلك، تابعت **الهيئة** الظروف المعيشية الخاصة بمركز إصلاح وتأهيل جنين، ونظارة شرطة رام الله، ونظارة شرطة قلقيلية. ورغم العديد من المطالبات بتحسين الظروف المعيشية في تلك المراكز، فإن إشكالية عدم توفر التموين الكافي بشكل دوري لمراكز التوقيف الفلسطينية بشكل عام لا تزال قائمة لم تحل.

بالرغم من أنّ المواثيق الدولية والقوانين الوطنية (**القانون الأساسي** و**قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني**) كفلت حقّ المواطنين في إجراءات قانونية عادلة، إلاّ أنّ الممارسة العملية أثبتت أنّ الكثير من أجهزة الأمن الفلسطينية تستخف بصورة عامة بهذا الحقّ، وليس أدلّ على ذلك إستمرار إحتجاز المواطنين لفترات زمنية طويلة خلافاً للفترة المنصوص عليها في القانون، أو إحتجازهم في مراكز توقيف غير قانونية أو دون توجيه لائحة إتهام قانونية إليهم، أو حرمان ذويهم من زيارتهم، أو عدم الإكتراث بالظروف المعيشة التي تصون كرامتهم البشرية داخل مراكز التوقيف، وتتمّ هذه الممارسات غير القانونية خلافاً للقانون والمواثيق الدولية، وخلافاً لمطالبات المؤسسات الحقوقية المتكررة بضرورة وضع حد لتلك الممارسات.

رابعاً: حقّ المواطن في الأمان على شخصه (حقّ المواطن في الحماية من التعذيب أثناء التوقيف أو المعاملة القاسية واللاإنسانية والحاطة بالكرامة أثناء التوقيف أو العنف أو الضغط الجسدي أو المعنوي)

يُعتبر التعذيب أو إساءة معاملة الموقوفين من أبرز إنتهاكات حقوق الإنسان التي عملت المنظمات الدولية ووسائل الإعلام العالمية على فضحها ومتابعة مجرياتها خلال عام 2004، وذلك ليس لأنها تشكّل مساّ بالكرامة الإنسانية فحسب، بل أيضاً لأنّها تشكل إنتهاكاً للعديد من المواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي حرّمت بصورة مطلقة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية واللاإنسانية أو المهينة[4]، ما يعكس بصورة قاطعة عدم إحترام الدولة التي ترتكب تلك الإنتهاكات لمعايير حقوق الإنسان.

[4] أنظر على سبيل المثال: إتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة الصادرة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 46/39 المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1984، المادة (1/16) والتي نصت على أن" تتعهد كلّ دولة طرف بأن تمنع، في أي إقليم يخضع لولايتها القضائية حدوث أيّ أعمال أخرى من أعمال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي لا تصل إلى حدّ التعذيب...، عندما يرتكب موظف عمومي أو شخص آخر يتصرف بصفة رسمية هذه الأعمال أو يحرّض على إرتكابها، أو عندما تتم بموافقته أو بسكوته عليها". كذلك أنظر "مدوّنة قواعد سلوك الموظفين المكلّفين بإنفاذ القوانين" الصادرة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 169/34 المؤرخ في 17 كانون الأول 1979، المادة الثانية والتي تنصّ على أنه "يحترم الموظفون المكلّفون بإنفاذ القوانين، أثناء قيامهم بواجباتهم الكرامة الإنسانية ويحمونها، ويحافظون على حقوق الإنسان لكل الأشخاص ويوطدونها". وهو ما تمّ التأكيد عليه في المادة السابعة والعاشرة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966.

كذلك كفلت القوانين المحلية الحماية من التعذيب أو إساءة معاملة الموقوفين. فالمادة 13 من **القانون الأساسي الفلسطيني** المعدّل لسنة 2003 تنص على أنه "1. لا يجوز إخضاع أحد لأي إكراه أو تعذيب، ويعامل المتهمون وسائر المحرومون من حرياتهم معاملة لائقة. 2. يقع باطلاً كلّ قول أو إعتراف صدر بالمخالفة لأحكام الفقرة الأولى من هذه المادة". كما نصّت المادة 2/37 من **قانون مراكز الإصلاح والتأهيل** رقم 6 لسنة 1998 على أنه "يُمنع تعذيب النزيل أو إستعمال الشدة معه". كما إشترطت المادة 214 من **قانون الإجراءات الجزائية** رقم 3 لسنة 2001 في الإعتراف بالجريمة المقبول من المحكمة أن" يصدر طواعية وإختياراً، ودون ضغط أو إكراه مادي أو معنوي، أو وعد، أو وعيد".

تلقت **الهيئة** خلال العام 2004 (116) شكوى من مواطنين أفادوا فيها بإساءة معاملتهم أثناء فترة توقيفهم لدى أجهزة الأمن الفلسطينية. قامت **الهيئة** بمتابعة تلك الشكاوى مع الجهات الأمنية الفلسطينية ذات العلاقة. وبالرغم من تلقي ردود مكتوبة على بعض مخاطباتها، لم تتوصل **الهيئة** إلى نتيجة مرضية بشأن أي من قضايا إساءة معاملة الموقوفين في نظارات أجهزة الأمن الفلسطينية.

وقد تابعت **الهيئة** العديد من حالات الإعتداء على الحقّ في الحماية من التعذيب أو المعاملة القاسية أثناء فترة التوقيف، والتي تركّز معظمها في محافظات شمال الضفة الغربية. ونذكر منها:

1) شكوى المواطن (م.أ.) 18 سنة، من سكان مدينة طولكرم

وقائع الشكوى

- بتاريخ 2004/3/11، تمّ تحويل المواطن من جهاز الأمن الوقائي إلى جهاز المباحث الجنائية في طولكرم بناءً على شبهات بشأن مشاركته بأعمال سرقة.
- بعد أخذ إفادة المواطن وإعترافه بالتهمة المنسوبة إليه، قام أفراد من جهاز المباحث الجنائية بالإعتداء عليه بالضرب، لإجباره على الإعتراف بتهم أخرى.
- طالب المواطن بالتحقيق في ظروف إساءة معاملته في مقرّ جهاز المباحث الجنائية في طولكرم، ومعاقبة المسؤولين عن ذلك.

متابعات الهيئة

- بتاريخ 2004/3/20 تلقت **الهيئة** شكوى من المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/3/30 خاطبت **الهيئة** مدير عام شرطة طولكرم بخصوص إساءة معاملة المواطن المذكور، طالبة منه التحقيق في الشكوى. وبتاريخ 2004/4/20 بعثت **الهيئة** برسالة تذكيرية.

نتيجة المتابعة

بتاريخ 2004/4/22 تلقت **الهيئة** رداً من مدير عام شرطة محافظة طولكرم، جاء فيه ما يلي: "يرجى العلم بأنّ المذكور يدّعي أنّه تعرّض للضرب من قبل إدارة المباحث، علماً بأنّ هذا الإدعاء عارٍ عن الصحة ولا أساس له للأسباب التالية:

- قام المذكور مع إثنين آخرين من طولكرم بالسطو المسلح على محل تجاري في طولكرم لـيلاً وإصـابة أحد ضباط الأمن الوقائي بجروح خطيرة في البطن.
- تمّ إعتقال المذكور أعلاه مع شركائه من قبل جهاز الأمن الوقائي، حيث إعترفوا بقيامهم بعمليات السطو وإطلاق النار، وتمّ تحويلهم للمباحث من قبل جهاز الأمن الوقائي.
- تمّ أخذ إفادتهم وإعترافهم بالسطو وإصابة ضابط الأمن الوقائي وتحويلهم إلى القضاء لإجراء المقتـضى القانوني بحقهم.
- من غير المعقول أن يُحوّل المذكور من قبل جهاز الأمن الوقائي معترفاً بما نُسب إليه من تهـم، وبعـد ذلك يتمّ الإعتداء عليه ويُضرب من أجل نزع إعتراف منه".
- أفرج عن المواطن المذكور بعد 45 يوماً من تاريخ توقيفه، ولم يتمّ عرضه على أي طبيـب. – إسـتند المحامي في طلب الإفراج عن موكله إلى آثار الإيذاء البارزة التي شاهدها وكيل النيابة.
- قدّم المواطن **للهيئة** تصريحاً مشفوعاً بالقسم على صحة ما ورد في شكواه، وإستند إلى شهادة كل مـن رفيقه في النظارة وشهادة باحث **الهيئة** الميداني الذي شاهد آثار الإيذاء أثناء زيارته له في نظارة شـرطة طولكرم.
- لم تتلق **الهيئة** أية معلومات حول إجراء تحقيقات مع الشرطيين المتهمين من قبـل المـواطن المـذكور بإساءة معاملته لنزع إعترافات أخرى منه حول سرقات لم يرتكبها، وإنما إكتفت إدارة الجهاز بالإشارة إلى عدم معقولية هذا الإدعاء.

2) شكوى المواطن (ع.ح.) 33 سنة، من سكان مدينة طولكرم

وقائـــــع الشكـــــوى
- بتاريخ 2004/4/24 قامت شرطة مكافحة المخدرات في طولكرم بإستدعاء المواطن بناءً على شـبهات بشأن الإتجار بمخدرات.
- لدى وصول المواطن إلى مدخل مقرّ شرطة طولكرم، قام أفراد من الجهاز بضربه بالهراوات لمدة ربـع ساعة، ثم خرج مدير شرطة طولكرم من مقرّ الشرطة وضربه وبصق عليه أمام الجميع.
- طالب المواطن بالتحقيق في ظروف إساءة معاملته من قبل جهاز شرطة طولكرم، ومعاقبة المـسؤولين عن ذلك.

متابعـــــات الهيئـــــة
- بتاريخ 2004/5/1 قدم باحث **الهيئة** الميداني في طولكرم شهادة تثبت مشاهدته لآثار الـضرب الـشديد التي كانت بارزة على الوجه واليد اليمنى للمواطن المذكور، وهذا ما توافق مع إفادة بعض مـن شـاهدوا الحادث من المارة. لم يقم الجهاز بتوقيف المواطن مطلقاً، ولم يتم فتح ملف قضية له، بل تمّ الإعتداء عليـه أمام مقرّ الجهاز ثم تحويله إلى مستشفى طولكرم. وقد قدم المواطن المذكور صوراً فوتوغرافيـة **للهيئـة** تثبت وجود كسر في يده اليمنى وآثار جرح بليغ في وجهه، وأرفقها مع تصريح مشفوع بالقسم على صحة ما أفاد به في شكواه **للهيئة**.

- بتاريخ 2004/5/9 خاطبت **الهيئة** مدير عام الشرطة في قطاع غزة بخصوص إساءة معاملة المواطن المذكور، طالبة منه إتخاذ الإجراءات اللازمة للتحقيق في الشكوى المقدمة لها، ووضع حدّ لإساءة معاملة الموقوفين في نظارة شرطة طولكرم بصورة خاصة، وبتاريخ 2004/6/5 بعثت **الهيئة** برسالة تذكيرية.

نتيجة المتابعة

- لم يرد جهاز الشرطة على مراسلات **الهيئة**، كما لم تتلقّ **الهيئة** أية معلومات حول تشكيل لجنة تحقيق جدية في شكوى المواطن المذكور.

- في إطار متابعات **الهيئة** لإنتهاكات الحقّ في الحماية من التعذيب أو إساءة المعاملة أثناء فترة التوقيف، أصدرت **الهيئة** في شهر تشرين أول 2004 تقريراً خاصاً بمجمل القضايا المتعلقة بإنتهاك هذا الحقّ في نظارات الأجهزة الأمنية العاملة في المحافظات الشمالية من الضفة الغربية، والتي وردت إلى **الهيئة** منذ شهر كانون الأول 2003 وحتى نهاية شهر نيسان 2004، وعددها (34) شكوى، وآلية ونتائج متابعة **الهيئة** لبعض الشكاوى، وقد خرج التقرير بجملة من الإستنتاجات مفادها:

- معظم حالات إساءة المعاملة تكون بعد إعتراف المتهم بالتهم الموجهة إليه، وهنا يتم الضغط عليه بقسوة للإعتراف بتهم أخرى لم يتمكن قسم المباحث الجنائية من معرفة فاعلها.

- لم تتلق **الهيئة** نتيجة متابعاتها لتلك الشكاوى أية إجراءات تتعلق بتحقيقات أجريت على خلفية شكاوى المواطنين بإساءة معاملتهم.

- تعامل قادة الشرطة مع مكاتبات **الهيئة** في هذا الموضوع بطريقتين، إما بإنكار الإدعاءات جملةً وتفصيلاً، أو بعدم الرد على الكتب الموجهة إليهم.

- وخلص التقرير إلى أنّ مؤسسات الرقابة الرسمية مغيّبة تماماً عن متابعة مثل هذه الشكاوى، إذ لم يلاحظ تدخلاً من النائب العام أو المجلس التشريعي للحدّ من إستمرار تدفق هذه الشكاوى، أو التحقيق فيها.

لا ترى **الهيئة** أنّ هناك سياسة ممنهجة من قبل أجهزة الأمن الفلسطينية نحو تبنّي سياسة الضرب والإعتداء بهدف إنتزاع إعترافات من الموقوفين. وتعتبر **الهيئة** أنّ ما ترصده من شكاوى هو تجاوزات شخصية من قبل أفراد وضباط عاملين في الأجهزة الأمنية. إلا أنّ **الهيئة** تُشدّد، في المقابل، على ضرورة التأكيد الدائم والصارم من قبل المسؤولين في الأجهزة الأمنية على منع مثل هذه التجاوزات، وعلى ضرورة الرد والتعاون مع مراسلات **الهيئة** المتعلقة بتلك الشكاوى.

إنّ غياب المحاسبة والتحقيق الجدي في الشكاوى المتعلقة بإساءة معاملة الموقوفين يعتبر سبباً رئيسياً لإستمرار الممارسات الحاطة بالكرامة والمعاملة القاسية في الكثير من مراكز التوقيف الفلسطينية. وترى **الهيئة** أن الوسيلة الفضلى للحدّ من تلك التجاوزات غير القانونية مع الموقوفين تكمن في ضرورة تعامل مسؤولي الأجهزة الأمنية مع شكاوى **الهيئة** والمواطنين في هذا الشأن بجدية أكبر، والتحقيق الجدي في هذه التجاوزات، ومحاسبة ومعاقبة مرتكبيها.

خامساً: الحقّ في الرعاية الصحية

نصّت العديد من المواثيق الدولية على الحقّ في الرعاية الصحية. فقد نصت المادة (1/25) من **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان** على أنّه: "لكلّ شخص الحقّ في مستوى معيشة يكفل ضمان الصحة والرفاه له ولأسرته، خاصة على صعيد المأكل والملبس والمسكن والعناية الطبية". كما نصّت المادة (1/12) من **العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والإجتماعية والثقافية** لعام 1966 على أنّه: "تُقرّ الدول الأطراف في هذا العهد بحقّ كلّ إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه"، في حين ألزمت الفقرة الثانية من ذات المادة الدول الأطراف بواجب تهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات والعناية الطبية للجميع في حالة المرض[5].

لم يتطرق **القانون الأساسي الفلسطيني** المعدّل لعام 2003 للحقّ في الصحة في مادة مستقلة وإنما نصّ عليه ضمن حقوق العمل والتجارب العلمية ورعاية الأمومة والطفولة. فقد نصّت المادة (16) منه على: "عدم جواز إجراء أي تجربة طبية أو علمية على أحد دون رضاء قانوني مسبق، كما لا يجوز إخضاع أحد للفحص الطبي أو للعلاج أو لعملية جراحية إلا بموجب قانون". في حين نصّت المادة (1/22) منه على أنه "ينظم القانون خدمات التأمين الإجتماعي والصحي". كذلك نصّت المادة (25) على " تنظيم علاقات العمل بما يكفل العدالة للجميع ويوفر للعمال الأمن والرعاية الصحية والإجتماعية". ومنعت المادة (29) " إستغلال الأطفال لأيّ غرض كان، ولا يسمح لهم بالقيام بعمل يلحق ضرراً بسلامتهم أو بصحتهم أو بتعليمهم".

تلقّت **الهيئة** خلال العام 2004 العديد من الشكاوى حول الخدمات الصحية المقدمة من خلال وزارة الصحة الفلسطينية، بلغ مجموعها الكلي (47) شكوى. وقد أبرزت تلك الشكاوى ما يعانيه القطاع الصحي الفلسطيني من نقص في الكادر الطبي المتخصص، ونقص الأجهزة والمعدات الطبية الحديثة، وقصور رسمي في توفير الأدوية الضرورية للمرضى، وإنعكاس ذلك بتنامي الأخطاء الطبية والإهمال الطبي. وفيما يلي عرض لأبرز الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** خلال عام 2004 ونتائج متابعاتها:

---

[5] أنظر أيضاً المادة (24) من **إتفاقية حقوق الطفل**، والتي نصّت على أنه: "تعترف الدول الأطراف بحقّ الطفل في التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه، وبحقّه في مرافق علاج الأمراض وإعادة التأهيل الصحي. وتبذل الدول الأطراف قصارى جهدها لتضمن ألا يحرم أي طفل من حقه في الحصول على خدمات الرعاية الصحية هذه". والمادة 12 من **إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة**، دعت إلى إتخاذ التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في ميدان الرعاية الصحية، ومساواتها بالرجل من حيث الحصول على خدمات الصحة والخدمات المتعلقة بتنظيم الأسرة، وأن تكفل لها خدمات مناسبة فيما يتعلق بالحمل والولادة وما بعدها، وتغذية كافية أثناء الحمل والرضاعة.

1) الحقّ في الحصول على الخدمة الطبية اللازمة وبالمساواة

شكوى المواطن (م.أ)، مخيم بلاطة – نابلس
حول إجراء عملية إزالة اللوز لإبنته (م) في مستشفى رفيديا الحكومي

وقائـــــع الشكـــــوى

- توجه المواطن بتاريخ 2004/2/17 إلى مستشفى رفيديا الحكومي لإجراء الفحوصات اللازمـــة لإبنتـــه، حيث تمّ عرضها على طبيب أخصائي الأنف والأذن والحنجرة، كونها تعاني من إلتهاب حاد في اللوز، مع إرتفاع في درجة الحرارة.

- أفاد المواطن أنّه بعد معاينة الطبيب المختص إبنته، قرّر لها موعداً لإجراء عملية إزالة اللـــوز بتـــاريخ 2005/10/30، أي بعد أكثر من سنة وسبعة شهور تقريباً.

- طالب المواطن وزارة الصحة بتحمل مسؤولياتها، وإيجاد الحلول المناسبة لتقصير فترة الإنتظار لإجراء العملية الجراحية.

متابعـــــات الهيئـــــة

- بتاريخ 2004/2/17 تلقت **الهيئة** شكوى من المواطن المذكور.

- قام محامي **الهيئة** بزيارة مستشفى رفيديا الحكومي، حيث تبيّن أنه لا يوجد فـــي المستـــشفى إلا طبيـــب واحد أخصائي أنف وأذن وحنجرة، وأنّ هذا الطبيب يغطّي محافظات جنين وطولكرم وســـلفيت وقلقيليـــة، ولهذا السبب فإن إجراء العمليات المتعلقة بإزالة اللوز يؤجل لفترات طويلة.

- بتاريخ 2004/2/27 بعثت **الهيئة** برسالة إلى وزارة الصحة الفلسطينية طالبةً منها النظر فـــي شـــكوى المواطن المذكور.

نتيجـــــة المتابعـــــة

- بتاريخ 2004/3/1 تلقت **الهيئة** رداً من وكيل وزارة الصحة الفلسطينية، جاء فيه ما يلي "هنـــاك نقـــص حادّ في وزارة الصحة الفلسطينية في بعض التخصصات مثل الأنف والأذن والحنجرة، ولـــدينا أخـــصائي واحد في الوزارة فقط في مستشفى رفيديا، وآخر في الخليل، وذلك لعزوف أصحاب هذه التخصصات عـــن العمل في الحكومة، ولهذه الأسباب تكون قوائم الإنتظار طويلة، ولا تُحل هذه القضية إلا بوجود عدد أكثـــر من الأخصائيين في هذه التخصصات".

يذكر هنا أنه يكاد لا يخلو أي مستشفى حكومي تابع لوزارة الصحة الفلـــسطينية مـــن نقـــص فـــي أحـــد التخصصات الطبية الهامة كالعظام والأطفال. وفي مقابل ذلك لم تقدم الوزارة إلى الآن أية حلول واضـــحة لتوفير أطباء مختصين في تلك المجالات.

2) المسؤولية عن الإهمال الطبي

شكوى المواطن (ع.أ.)، قرية سالم – نابلس
حول الخطأ الطبي الذي تعرض له أثناء فترة علاجه في مستشفى رام الله الحكومي

وقائـــــع الشكـــــوى

- بتاريخ 2003/6/15 خضع المواطن المذكور لعملية قلب مفتوح في مستشفى رام الله الحكـومي، وقـد تلقى خلال العملية ثمان وحدات دم، وبقي في المستشفى حتى تاريخ 2003/7/3.
- طلب الطبيب المشرف من المواطن قبل العملية إجراء فحص دم، حيث تبيّن بعد الفحص عـدم إصـابته بمرض إلتهاب الكبد الفيروسي (B).
- بتاريخ 2003/12/29 أصيب المواطن بإعياء شديد، فأجريت له فحوصـات فـي المستـشفى الـوطني بنابلس، حيث تبيّن إصابته بمرض إلتهاب الكبد الفيروسي (B). وفي أعقاب ذلك أدخـل إلـى المستـشفى بحالة صعبة لمرات عديدة، إضطر خلالها إلى المبيت مدة 18 يوماً على ثلاث فترات لتلقي العلاج.
- أبلغ طبيب المستشفى الوطني المواطن أنّ إصابته ناجمة عن تلقّيه وحدات دم ملوّثة، وأنّ فترة حـضانة المرض تستمر لمدة ستة شهور قبل ظهور أعراضه.
- طالب المواطن وزارة الصحة بالتحقيق في ظروف تلقيه وحدات دم ملوثة في مستشفى رام الله الحكومي أثناء إجراء عملية القلب المفتوح.

متابعـــــات الهيئـــــة

- بتاريخ 2004/6/6 تلقت **الهيئة** شكوى من المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/6/27 خاطبت **الهيئة** وزارة الصحة الفلسطينية بخصوص الخطأ الطبي الحاصل للمواطن المذكور، طالبة منها التحقيق في الشكوى. وبتاريخ 2004/7/19 بعثت **الهيئة** برسالة تذكيرية.

نتيجـــــة المتابعـــــة

بتاريخ 2004/7/25 تلقت **الهيئة** رداً من وكيل وزارة الصحة الفلسطينية، أرفق فيه رد مدير مستشفى رام الله بخصوص الشكوى المذكورة، والذي بيّن تشكيل وزارة الصحة للجنة تحقيق أثبت وجود إهمـال طبـي كبير أدى إلى نقل وحدة دم ملوثة إلى المواطن المذكور، والتي كان يفترض من فني المختبر إتلافها. وبناءً على ذلك قامت وزارة الصحة بإتخاذ إجراءات إدارية بناءً على توصيات لجنة التحقيـق لثلاثـة مـوظفين يعملون في مختبر المستشفى. وقد سلمّت **الهيئة** إلى المواطن المـذكور نـسخة مـن ردّ وزارة الـصحة وحيثيات التحقيق مع الموظفين. وأبلغته بإمكانية توجهه إلى القضاء لرفـع قـضية علـى وزارة الـصحة للمطالبة بالتعويض عما لحقه من ضرر.

3) المسؤولية عن الخطأ الطبي

شكوى المواطن (خ.خ.)، مخيم طولكرم
حول تعرض إبنه لخطأ طبي في مستشفى الدكتور ثابت ثابت

وقائـــــع الشكـــــوى

- بتاريخ 2003/11/25 قام المواطن بإدخال إبنه (16 عاماً) إلى قسم الطواريء في مستشفى الدكتور ثابت ثابت الحكومي بطولكرم، نتيجة إرتفاع في درجة حرارة جسمه.
- قامت إحدى ممرضات المستشفى، وحسب التقرير المرفق من إدارة المستشفى، بحقن إبنه بإبرة (Rufenal) خافضة للحرارة، ومكث في قسم الطواريء مدة ربع ساعة ثم طلب الطبيب إعادته إلى بيته.
- بعد مضي نصف ساعة على حقن إبن المواطن بالإبرة في المستشفى لم يتمكن من الوقوف على قدمه اليمنى، تبيّن بعدها تعرض العصب الوركي لإصابة ناتجة عن حقنه بإبرة عضلية في منطقة الحوض، مما أدى إلى شلل في مشط قدمه اليمنى، الأمر الذي أفقده قدرة المشي على تلك القدم.
- قامت مديرية صحة طولكرم بتحويل إبن المواطن إلى مركز خليل أبو ريا لتأهيل المعاقين في رام الله، وقد مكث في المركز مدة شهر تقريباً دون أن تتحسن حالته.
- راجع المواطن العديد من الأطباء الحكوميين والخاصّين وتكلف نفقات عالية لعلاج إبنه دون جدوى.
- طالب المواطن وزارة الصحة بتحمل مسؤولياتها في علاج إبنه، والتحقيق في الخطأ الطبي الحاصل في مستشفى الدكتور ثابت ثابت الحكومي بطولكرم.

متابعـــــات الهيئـــــة

قدم المواطن المذكور **للهيئة** تقارير طبية تثبت أنّ الشلل في قدم إبنه اليمنى ناجم عن تلقيه إبرة عضلية في عظمة حوضه، وبناء على ذلك فقد خاطبت **الهيئة** بتاريخ 2004/10/3 وزارة الصحة الفلسطينية، طالبة منها التحقيق في شكوى المواطن المذكور، وبتاريخ 2004/11/3 بعثت **الهيئة** برسالة تذكيرية.

نتيجـــــة المتابعـــــة

لم تتلق **الهيئة** إلى الآن رداً على أي من مراسلاتها، كما لم تتلقّ **الهيئة** أية معلومات حول تشكيل لجنة تحقيق جدية في شكوى المواطن المذكور.

وفي إطار متابعة **الهيئة** لإنتهاكات الحق في الصحة أصدرت العديد من التقارير الخاصة المتعلقة بهذا الحقّ، من ضمنها تقريراً خاصاً حول معاناة مرضى الفشل الكلوي، وتقريراً خاصاً حول الرقابة على المستحضرات الصيدلانية. وقد أبرزت جميع تلك التقارير قصوراً من قبل وزارة الصحة الفلسطينية في توفير المعدات والتجهيزات الطبية اللازمة للرقي بقطاع الصحة الفلسطيني، وتوفير أطباء أخصائيين في التخصصات التي تفتقر إليها المستشفيات الحكومية، الأمر الذي يجعل من تطبيق الحقّ في الصحة ومساواة الجميع أمامه ضرورة مُلحّة.

وبالرغم من وجود تطورات إيجابية في بناء وتوسيع المستشفيات وإفتتاح وحدات جديدة فيها، إلا أنّ هناك الكثير من الشكاوى التي لا تزال ترد ضد القطاع الصحي. وقد لاحظت **الهيئة** من خلال متابعتها لتلك الشكاوى تقصير وزارة الصحة الفلسطينية في إعداد الخطط والبرامج الهادفة إلى تقليل نسبة الأخطاء الطبية في المستشفيات الحكومية الفلسطينية، وإفتقار الوزارة لأنظمة رقابية فعالة على الطواقم الطبية والمستحضرات الصيدلانية، كما تفتقر سجلات وزارة الصحة إلى إحصاءات دقيقة لحجم الأخطاء الطبية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. ولم يصدر عن الوزارة إلى الآن أي دراسات أو أبحاث تبيّن الأسباب المختلفة التي تؤدي إلى وقوع الأخطاء الطبية، والدروس المستفادة منها، وعدد الوفيات الناجمة عن وقوعها، أو أي إقتراحات بشأن الخروج بحلول لتلك الأزمة.

سادساً: الحقّ في العمل وفي إشغال الوظائف العامة

يرتبط الحقّ في العمل وفي إشغال الوظائف العامة بالعديد من حقوق الإنسان الأساسية، كحقّ الإنسان في العيش حياة كريمة، حقّه في التنمية، والحقّ في التملك. ولهذا فقد تضمّنت العديد من الإتفاقيات والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان إعترافاً صريحاً بحقّ كل فرد في العمل، وألزمت تلك الإتفاقيات الدول بضمان تأمين العمل لمواطنيها. فالمادة (2/21) من **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان** لعام 1948 نصّت على أنه: "لكلّ شخص، بالتساوي مع الآخرين، حقّ تقلّد الوظائف العامة في بلده". ونصّت المادة (23) من الإعلان ذاته على أنه "1. لكل شخص حقّ العمل، وفى حرية إختيار عمله، وفى شروط عمل عادلة ومرضية، وفى الحماية من البطالة. 2. لجميع الأفراد، دون أي تمييز، الحقّ في أجر متساوٍ على العمل المتساوي. 3. لكلّ فرد يعمل حقّ في مكافأة عادلة ومرضية تكفل له ولأسرته عيشة لائقة بالكرامة البشرية، وتستكمل، عند الإقتضاء، بوسائل أخرى للحماية الإجتماعية". كذلك تضمنت المادة 6 من **العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية** لعام 1966 أحكاماً مماثلة.

وعلى الصعيد الوطني، نجد أنّ **القانون الأساسي الفلسطيني** المعدّل لسنة 2003 نص في المادة (1/25) منه على أن "العمل حقّ لكلّ مواطن، وهو واجب وشرف تسعى السلطة الوطنية إلى توفيره لكلّ قادر عليه". وأكّدت المادة (4/26) من ذات القانون على أنه "للفلسطينيين حقّ تقلّد المناصب والوظائف العامة على قاعدة تكافؤ الفرص".

هذا وقد أفرد المُشرّع الفلسطيني لتنظيم الحق في العمل قانوناً خاصاً، هو **قانون العمل الفلسطيني** رقم (7) لسنة 2000، والذي نصّت المادة الثانية منه على أنّ: "العمل حقّ لكلّ مواطن قادر عليه، تعمل السلطة الوطنية على توفيره على أساس تكافؤ الفرص، ودون أي نوع من أنواع التمييز". ونظّم القانون العلاقة بين العامل ورب العمل، وحقوق العمال وأجورهم وشروط العمل والنزاعات العمالية والإضراب، والسلامة والصحة المهنية، وتنظيم عمل النساء والأحداث وإصابات العمل.

تلقّت **الهيئة** خلال العام 2004 العديد من الشكاوى حول إنتهاك الحقّ في العمل وفي إشغال الوظائف العامة وحقوق شاغليها. ونظراً لطبيعة نوعية الشكاوى التي تتلقاها **الهيئة**، والتي يجب أن تكون متعلقة بإنتهاك حقّ للمواطن من قبل الجهات الرسمية الفلسطينية أو واجب قانوني قصّرت في أدائه، فإنّ قضايا النزاعات العمالية تخرج من دائرة إختصاص **الهيئة**. لذلك، فقد إقتصرت الشكاوى الواردة **للهيئة** خلال العام المنصرم على طلب ترخيص بعض المؤسسات العمالية، حرمان المواطن من حقّه في إشغال الوظيفة العامة والتنافس النزيه في التوظيف، وحرمان الموظف من حقه في الترقية، وقف الراتب، تعرض الموظف للنقل أو الفصل التعسفي، أو تنزيل درجته. ولا تزال بعض الجهات الحكومية ترفض إعادة بعض الموظفين الذين فصلوا بشكل تعسفي وحصلوا على قرارات من محكمة العدل العليا بإعادتهم إلى وظائفهم السابقة، مخالفة بذلك قرارات المحكمة.

كذلك من خلال متابعة **الهيئة** لهذا الملف (الوظائف العامة) لوحظ أنّ جزءاً كبيراً من التعيينات في الوظائف الحكومية خلال عام 2004 تمّت دون أن يتم الإعلان عن الوظائف المراد إشغالها، وبالتالي حرم المواطنون من أخذ فرصتهم للتنافس النزيه عليها. وقد ظهرت هذه التعيينات بشكل عام في الكثير من مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية. كما تابعت **الهيئة** العديد من التعيينات والترقيات في الوظائف العليا دون إعتبار للكفاءة المهنية.

بلغ عدد الشكاوى التي تلقتها **الهيئة** ضمن هذا الحقّ خلال عام 2004 (110) شكاوى. وقد أبرزت تلك الشكاوى إنتهاكات للحق في إشغال الوظيفة العامة والحقوق المالية والإدارية للموظف العام. خاطبت **الهيئة** الجهات المعنية في تلك الشكاوى، وحصلت على حلول مرضية في بعض الحالات، في حين لا زال العديد من الشكاوى عالقاً ينتظر مزيداً من الإهتمام الحكومي بحقوق الموظف العام. فيما يلي عرض لبعض الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** خلال العام 2004 ضمن هذا الحق، ونتائج متابعاتها:

1) الحقّ في التنافس النزيه في التوظيف وعدم التمييز

شكوى المواطن (و.ز.)، قرية عزون – قلقيلية
حول طلبه التعيين في وظيفة أمين مكتبة

وقائع الشكوى

- تقدم المواطن المذكور في بداية العام الدراسي 1995/1994 بطلب توظيف إلى مديرية التربية والتعليم في محافظة قلقيلية لإشغال وظيفة أمين مكتبة، وذلك بعد الإعلان عن قبول طلبات تخصص إدارة مكتبات من قبل المديرية.
- يقوم المواطن بتجديد طلبه سنوياً، وتتم مقابلته دون أن يتم تعيينه، على الرغم من أنه كان المتخصص الوحيد المتقدم، والذي يحمل دبلوم إدارة مكتبية.
- أعلنت مديرية التربية والتعليم في محافظة قلقيلية في بداية العام الدراسي 2004/2003 عن حاجتها لموظف مكتبات، فقام المواطن بتجديد طلبه وتمت مقابلته، ثم فوجئ بتعيين الوزارة موظفاً يحمل درجة البكالوريوس في التربية المهنية وليس المكتبات حسب ما كان معلناً عنه.

- أفاد المواطن أنه تقدّم إلى وزارة التربية والتعليم العالي بعدة تظلمات وإعتراضات على عدم تعيينه على الرغم من أولويته في التعيين، إلا أنه لم يتلق أي رد على تظلماته.
- طالب المواطن وزارة التربية والتعليم العالي بتعيينه في الوظيفة المتقدّم إليها حسب أولويته في التعيين.

متابعـــــات الهيئـــــة
- بتاريخ 2004/8/17 تلقت **الهيئة** شكوى من المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/8/28 خاطبت **الهيئة** وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطيني تطالب فيها النظر في شكوى المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/9/6 قام باحث **الهيئة** الميداني بزيارة مديرية التربية والتعليم في مدينة قلقيلية، وإلتقى مدير التربية والتعليم، والذي أخبره بصدور قرار تعيين المواطن المذكور، وأبلغه أنه تم إستدعاؤه لمقابلة جديدة.

نتيجـــــة المتابعـــــة
- بتاريخ 2004/9/7 تلقت **الهيئة** كتاباً من وزارة التربية والتعليم أفادت فيه بصدور قرار تعيين المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/9/14 تلقت **الهيئة** رسالة شكر من المواطن على متابعة **الهيئة** وإهتمامها بشكواه.

2) حقوق الموظف العام (ترقية، إحالة على التقاعد، حقوق مالية)

شكوى المواطن (ب.س.)، قرية عتيل – طولكرم
حول عدم حصوله على علاوة التعليم العالي المستحقة له من وزارة المالية

وقائـــــع الشكـــــوى
- يعمل المواطن المذكور محاضراً في كلية فلسطين التقنية (خضوري) من تاريخ 2002/4/29.
- حصل المواطن على شهادة الدكتوراه في الهندسة الكهربائية، وبناءً عليه أصدر ديوان الموظفين العام بتاريخ 2003/10/7 كتاباً بصرف علاوة التعليم العالي له، ومقدارها (230%).
- على الرغم من صدور الكتاب المذكور، إلا أنّ المواطن لم يحصل على علاوة التعليم العالي المستحقة له.
- طالب المواطن وزارة المالية بالعمل على صرف علاوة التعليم العالي له بموجب كتاب ديوان الموظفين العام.

متابعـــــات الهيئـــــة
- بتاريخ 2003/12/15 تلقت **الهيئة** شكوى من المواطن المذكور.
- بتاريخ 2003/12/24 خاطبت **الهيئة** وزارة المالية وديوان الموظفين العام، طالبة منهما النظر في شكوى المواطن المذكور. وبتاريخ 2004/1/14 بعثت **الهيئة** برسالتين تذكيريتين.

نتيجـــــــة المتابعـــــــة

- بتاريخ 2004/2/25 تلقت **الهيئة** رداً من وزارة المالية، جاء فيه "يرجى العلم بأنه تمّ تعـديل العـلاوة الخاصة (علاوة التعليم العالي) للمذكور أعلاه لتصبح 230%، وعلاوة المهنة لتصبح 35%، ورمز المهنة (420)، وذلك إعتباراً من 2002/8/1 (بأثر رجعي) وقد تم صرف الفروق".
- بعد ذلك تلقت **الهيئة** إتصالاً من المواطن المذكور شكر فيه **الهيئة** على جهودها في متابعة شكواه.

3) الفصل التعسفي

شكوى المواطن (ج.ح.)، من مدينة نابلس
حول وقفه عن العمل في بلدية نابلس

وقائـــــــع الشكـــــــوى

- عمل المواطن المذكور بوظيفة مناوب فني كهرباء في بلدية نابلس.
- بتاريخ 2003/6/12 تلقى المواطن قراراً من بلدية نابلس بوقفه عن العمل حتى الإنتهاء من إجـراءات التحقيق الصادرة بحقه.
- لم يتلق المواطن أي قرار حول نتائج التحقيق، وتبعاً لذلك لا يزال موقوفاً عن العمل.
- طالب المواطن بلدية نابلس بإطلاعه على قرارها بشأن وضعه الوظيفي، نظراً لإنتهاء إجراءات التحقيق منذ فترة طويلة.

متابعـــــــات الهيئـــــــة

- بتاريخ 2004/5/5 تلقت **الهيئة** شكوى من المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/5/10 خاطبت **الهيئة** بلدية نابلس طالبة منها النظر فـي شـكوى المـواطن المـذكور، وبتاريخ 2004/6/5 بعثت **الهيئة** برسالة تذكيرية.

نتيجـــــــة المتابعـــــــة

- لم تتلق **الهيئة** رداً من بلدية نابلس بخصوص شكوى المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/9/13 أبلغ المواطن محامي **الهيئة** بأنه قد تم حلّ شكواه مع بلدية نابلس، وأعيد إلى عمله السابق.

من الواضح من نتيجة الشكاوى التي تلقتها **الهيئة** وتابعتها ليس خلال عام 2004 فحـسب، وإنمـا أيـضاً خلال السنوات الماضية، أنّ التعيينات والترقيات في القطاع الحكومي الفلـسطيني تـشوبها الكثيـر مـن العيوب، حيث لا تزال الواسطة والمحسوبية تلعب دوراً كبيراً فيها، إضافة إلى حرمان العديد من مـوظفي القطاع الحكومي من حقوقهم المالية وعلاواتهم الإدارية على الرغم من تطبيق **قانون الخدمة المدنية** عليهم منذ بداية شهر أيلول عام 2002. ويعود ذلك بالدرجة الأولى إلى جهل العديد مـن المـوظفين بحقـوقهم الوظيفية من جهة، وعدم ترتيب ديوان الموظفين العام والوزارات التي يعملون فيها لحقوقهم مباشـرة دون أن يطالبوا بها من جهة أخرى. وهذا شأن عشرات الحالات التي تابعتها **الهيئة** مع ديوان الموظفين العـام أو الوزارات المعنية، وتلقت فيها ردوداً إيجابية، كان يمكن للموظف أن يحصل على حقوقه فيها منذ مـدة طويلة لو تنبّه إليها وطالب بها.

سابعـــاً: الحقّ في إنشاء الجمعيـــــات والنقابات المهنية، والإنضمام إليها

تدل عملية ترخيص الجمعيات والنقابات المهنية وتسجيلها في كلّ دولة على مدى الممارسة الفعلية لحريـــة تأسيس مثل هذه الجمعيات والنقابات المكفولة في معظم الدساتير تقريباً، لما لها من دور في تحـــسين إدارة الحكم في الدولة عبر تعزيز المساءلة والشفافية في النظام السياسي، والإسهام في صياغة السياسات العامة، وحماية الحقوق، وإيصال الخدمات الإجتماعية. وبعملها هذا، تعزز منظمات المجتمـــع المـــدني الفاعليـــة والمشاركة في الشؤون العامة، وتقوّي حكم القانون وغيرها من خصائص إدارة الحكم الرشيد.

نصّت المادة (1/20) من **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان** لعام 1948 على أنّه: "لكلّ شـــخص حـــقّ فـــي حرية الإشتراك في الإجتماعات والجمعيات السلمية"، في حين نصّت المادة (22) من **العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية** لعام 1966على أنه: "1. لكلّ فرد حقّ في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حقّ إنشاء النقابات والإنضمام إليها من أجل حماية مصالحه.2. لا يجوز أن يوضع من القيـــود على ممارسة هذا الحقّ إلا تلك التي ينصّ عليها القانون وتشكّل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطـــي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حمايـــة حقوق الآخرين وحرياتهم. ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيـــود قانونية على ممارسة هذا الحق".

على الصعيد الوطني، نصّت المادة (26) من **القانون الأساسي الفلسطيني** المعدل لعام 2003 علـــى أنـــه: "للفلسطينيين حقّ المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات، ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: 1. تشكيل الأحزاب السياسية والإنضمام إليها وفقاً للقانون. 2. تشكيل النقابـــات والجمعيـــات والإتحـــادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون". في حين نصّت المادة (1) مـــن **قـــانون الجمعيـــات الخيرية والهيئات الأهلية** الفلسطيني رقم 1 لسنة 2000 على أنّه: "للفلسطينيين الحقّ في ممارسة النـــشاط الإجتماعي والثقافي والمهني والعلمي بحرية، بما في ذلك الحقّ في تشكيل وتـــسيير الجمعيـــات والهيئـــات الأهلية وفقا لأحكام هذا القانون". وبموجب أحكام القانون أيضا فإنّ المـــسؤولية عـــن تـــسجيل الجمعيـــات الخيرية والهيئات الأهلية من إختصاص وزارة الداخلية.

تلقت **الهيئة** خلال عام 2004 (5) شكاوى تتعلق بإنتهاك الحقّ في تشكيل الجمعيـــات وتأســـيس النقابـــات المهنية من قبل الجهات الرسمية الفلسطينية المختصة، رغم إستيفاء الشروط المنصوص عليها في القانون. وفيما يلي عرض موجز لإحدى هذه الشكاوى:

شكوى عدد من موظفي بلدية أريحا
حول معارضة البلدية إنشاء نقابة عمالية لهم

وقائـــــع الشكـــــوى

بتاريخ 2004/8/1، تلقت **الهيئـــة** شكوى من العاملين في بلدية أريحا أشاروا فيها إلى معارضـــة رئـــيس البلدية للعاملين إنشاء نقابة عمالية خاصة بهم تدافع عن حقوقهم، وذلك في ظل عدم وجود نظـــام داخلـــي

ينظّم حقوق العاملين في الهيئات المحلية. كانت وزارة الحكم المحلي قد وجهّت بتاريخ 2004/7/14 رسالة إلى مديرية الحكم المحلي في محافظة أريحا تعارض فيها تشكيل لجنة تأسيسية لنقابة عمال وموظفي بلدية أريحا جاء فيها: "إنّ موظفي البلدية المصنفين وغير المصنفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل ونقابات العمال لذا لا يجوز لهم تأسيس أو الإشتراك في أي نقابة ما دام هناك قوانين وأنظمة ترعى حقوقهم ..." وقد إختتمت وزارة الحكم المحلي رسالتها المذكورة بما يلي: "... لما تقدم فإنه لا يمكننا المصادقة على طلب موظفي وعمال البلدية بتشكيل نقابة خاصة بهم وذلك لمخالفة طلبهم لأحكام القانون".

متابعـــــات الهيئـــــة

بتاريخ 2004/8/15 خاطبت **الهيئة** وزير الحكم المحلي حول شكوى موظفي بلدية أريحا.

نتيجـــــة المتابعـــــة

- بتاريخ 2004/8/29 تلقت **الهيئة** رداً من رئيس بلدية أريحا أفاد فيه بما يلي: "ترجو إعلامكم بإستغرابنا الشديد لما ورد في كتابكم المذكور لمعالي وزير الحكم المحلي حول معارضة رئيس البلدية إنشاء نقابة عمالية خاصة بهم تدافع عن حقوقهم. ولا ندري على أي شيء إستندتم في إتهامكم المذكور، ومن الضروري إعلامكم أن اللجنة التأسيسية لنقابة عمال بلدية أريحا كانوا قد إجتمعوا مع عضو المجلس البدي والذي أعلمهم بدوره أن البلدية لا يسعها إلا أن تلتزم بالقانون بما يسمح وبما يمنع. وكذلك نعلمكم أن نفس اللجنة إلتقت بعد أيام من لقائها الأول مع القائم بأعمال رئيس البلدية، حيث كان رئيس البلدية في زيارة عمل للخارج، وأعلمهم أن المجلس البلدي ورئيسه ملتزمون إلتزاماً كاملاً بما تنص عليه الأنظمة والقوانين، ولا إعتراض للمجلس البلدي ورئيسه على تشكيل نقابة العاملين. وكذلك نعلمكم أنني شخصياً كرئيس لبلدية أريحا وفي إتصال هاتفي مع عطوفة وكيل وزارة الحكم المحلي قد أبلغته أنه على الرغم من كتاب سعادة مدير عام وزارة الحكم المحلي، المشار إليه بكتابكم، أنني شخصياً ملتزم بما ينص عليه القانون بهذا الخصوص".

- بتاريخ 2004/9/9 تلقت **الهيئة** رداً من وزير الحكم المحلي جاء فيها أنه "بخصوص شكوى العاملين في البلدية حول رفض البلدية وعدم مصادقة الوزارة على تشكيل لجنة نقابية لهم، فإننا نعلمكم بأن الوزارة وكذلك البلدية لا مانع لديهما من قيام موظفو وعمال البلدية بتشكيل نقابة خاصة بهم".

- وبناءً عليه، قامت **الهيئة** بإغلاق الشكوى مع الإشارة إلى تعاون الجهات المعنية.

من الشكاوى التي تلقتها **الهيئة** وتابعتها، يتضح أنّ هناك مشكلة تتعلق بعدم وجود ضمانات تشريعية حقيقية تكفل الحرية النقابية، وتضمن عدم فرض قيود على إجراءات تأسيس العمل النقابي، وتوفّر الحماية للعمال والموظفين المنتمين للنقابات العمالية من أية أعمال تمييزية على صعيد إستخدامهم، ما يستدعي تظافر الجهود للنهوض بالنقابات العمالية وسنّ قانون موحد يكفل وينظم حرية العمل النقابي.

ومن ضمن متابعاتها لهذا الحق، أصدرت **الهيئة** خلال عام 2004 تقريراً قانونياً حول الحق في التنظيم النقابي، أشار إلى مفهوم العمل النقابي، الحق في تشكيل والإنتساب للنقابات والتعددية النقابية، وركّز التقرير على واقع العمل النقابي الفلسطيني من حيث وجود خلل في التقنين النقابي، غياب الإستقلالية والمصداقية النقابية، وضعف البعد المطلبي للحركة النقابية.

ثامناً: الحق بحرية الرأي والتعبير والحريات الصحفية

تعتبر كفالة حرية الرأي والتعبير من الركائز الأساسية لإحترام حقوق الإنسان، ومن شأن توفرها خلق مناخ ملائم للديمقراطية والشفافية والمحاسبة. يُقصد بالحقّ في حرية الرأي والتعبير حقّ تمتع الأشخاص في إعتناق الآراء والأفكار والتوجهات التي يريدونها، دون تعرضهم لأي ضغط أو إكراه، إضافة لقدرتهم على التعبير عن هذه الأفكار والتوجهات بإستخدام شتى الوسائل، ودون وجود أي تهديد خارجي، يحدّ من حرية التعبير ونقل الأفكار والمعلومات بكلّ حرية.

وكغالبية حقوق الإنسان الأخرى يرتبط هذا الحق بجملة من الحقوق التي أقرتها المواثيق الدولية والقوانين المحلية للفرد، كالحقّ في الحصول على المعلومات ونشرها، الحقّ في المشاركة السياسية، الحقّ في المعارضة والعمل الحزبي، حرية العمل الصحفي، والمشاركة السياسية. نصّت المادة (19) من **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان** لعام 1948على أنه: "لكلّ شخص الحقّ في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية إعتناق الآراء دون أي تدخل، وإستقاء الأنباء والأفكار، وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيّد بالحدود الجغرافية[6]".

ولم يغفل **القانون الأساسي الفلسطيني** المعدّل لسنة 2003 الحق في حرية الرأي والتعبير، فنصّت المادة (19) منه على أنه: "لا مساس بحرية الرأي، ولكلّ إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون". ونصّ **قانون المطبوعات والنشر** لسنة 1995 على الحقّ في حرية الرأي والتعبير، وحرية الوصول للمعلومات، إلا أنه قيّد ممارسة هذا الحق، حيث فرض ضوابط على المعلومات المراد نشرها، ووضع قيوداً على العاملين في الحقل الإعلامي، إضافة لوضع قيود على آلية الحصول على تراخيص للمطبوعات والصحف، وإشترط القانون على مالك الصحيفة أو المطبوعة أن يودع أربع نسخ من المطبوعة لدى دائرة المطبوعات والنشر في وزارة الإعلام قبل التوزيع، مما يعكس تناقضاً مع **القانون الأساسي الفلسطيني** الذي كفل هذا الحق بشكل واضح وصريح.

تابعت **الهيئة** خلال العام 2004 العديد من القضايا المتعلقة بإنتهاك الحق في حرية الرأي والتعبير والمساس بالحريات الصحفية، والإعتقال نتيجة آراء ومواقف سياسية.

[6] كما أكد **العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية** في المادة (19) منه على أنه: "لكل إنسان حق في إعتناق آراء دون مضايقة، لكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في إلتماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما إعتبار للحدود، سواءً على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب أو بأية وسيلة أخرى يختارها".

شكوى المواطن (م.م.) من سكان رام الله
حول إعتقاله على خلفية تصريحات أدلى بها خلال ندوة سياسية

وقائـــــع الشكـــــوى

- بتاريخ 2004/1/17، قامت أجهزة الأمن الفلسطينية بإعتقال المواطن، وإحتجازه في مقـر شـرطة رام الله.
- تم توقيف المواطن لدى جهاز الشرطة دون توضيح التهمة الموجهة إليه، أو عرض قضيته على الجهات القضائية المختصة وفقاً لأحكام القانون.
- طالب المواطن المذكور بإطلاق سراحه، أو عرضه على الجهات القضائية المختصة.

متابعـــــات الهيئـــــة

- بتاريخ 2004/1/19 تلقت **الهيئة** شكوى من المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/1/18 أصدرت **الهيئة** بياناً أشارت فيه إلى قيام أجهزة الأمن الفلسطينية بإعتقال المواطن المذكور على خلفية أقوال أدلى بها ومواقف سياسية عبّر عنها في ندوة سياسية نُظّمت في مدينـة رام الله. وقد إستنكرت **الهيئة** إعتقال المواطن المذكور، نظـراً لمخالفتـه المـادة (19) مـن **القـانون الأساسـي الفلسطيني**. وطالبت **الهيئة** السلطة الوطنية الفلسطينية بالإفراج الفوري عن المواطن المذكور، كون توقيفه مخالفاً للقوانين الوطنية والمواثيق الدولية، ومساءلة من يعتدي على حرية التعبير وملاحقته قضائياً.
- بتاريخ 2004/1/19 خاطبت **الهيئة** النيابة العامة، وطالبت بالإفراج الفوري عن المواطن المذكور.
- بتاريخ 2004/1/26 خاطبت **الهيئة** أيضاً وزارة الداخلية، وطالبت توضيح الإجراءات القانونية المتخذة بحق المواطن المذكور، خاصة في ظل وضعه في الحجز الإنفرادي، وعدم عرضه على الجهات القضائية المختصة.

نتيجـــــة المتابعـــــة

لم تتلق **الهيئة** ردود على أي من مراسلاتها للجهات المعنيـة، وتـم الإفـراج عـن المـواطن بتـاريخ 2004/10/27، وبناءً عليه، قامت **الهيئة** بإغلاق الشكوى مع الإشارة إلى عدم تعاون الجهات المعنية.
وفي ظل متابعاتها لهذا الحق، أصدرت **الهيئة** تقريراً حول الحق في الحصول على المعلومات، ووضـعت مشروعاً لقانون الحق في الحصول على المعلومات، كما أصدرت مذكرات قانونية حول حماية هذا الحـق، كالمذكرة الموجهة إلى مجلس الوزراء بتاريخ 2004/6/16 حول عدم قانونية قـرار وزارة الإتـصالات فرض رسوم سنوية عالية على أصحاب المحطات والتلفزة الخاصة، ما قد يهدد بـإغلاق تلـك المحطـات وتسريح العاملين فيها.

وبالإجمال، يمكن القول أن السلطة التنفيذية الفلسطينية لا تزال تنتهك عبر ممارساتها الحق في حرية الرأي والتعبير، وإن كان بدرجات متفاوتة، وبعيداً عن أي إعتبار قانوني، الأمر الذي يكشف عن إشكال أساسـي في عمل السلطة التنفيذية، يتمثّل في تغليب المصلحة السياسية على سيادة القانون، حتى لو أدّى ذلـك إلـى إنتهاك حقوق المواطنين وحرياتهم.

تاسعاً: إستنتاجات وتوصيـــــــات

مع الأخذ بعين الإعتبار حجم الممارسات الإسرائيلية في مناطق السلطة الوطنية، وتبعاتها الكبيرة في تقييد قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية في فرض الأمن والقانون في المناطق الخاضعة لسيطرتها، لا تزال بعض الجهات الفلسطينية العامة تنتهك الحقوق والحريات العامة. في مقدمة ذلك إنتهاكات الحقّ في الحياة، حيث لم توفر الأجهزة الأمنية الحماية اللازمة التي من شأنها منع مقتل مواطنين، ولم تقم الجهات المختصة بالتحقيق في الكثير من حوادث القتل التي وقعت على خلفيات مختلفة. وكذلك من الإنتهاكات البارزة والخطيرة المعاملة القاسية والحاطة بالكرامة في الكثير من مراكز التحقيق، وإختفاء عدد من المواطنين قسرياً، والإنتقاص من إجراءات المحاكمة العادلة.

وبغرض إيقاف أو الحدّ من الإنتهاكات أعلاه، توصي **الهيئة** بما يلي:

1. تؤكد **الهيئة** على موقفها المبدئي الرافض لإيقاع عقوبة الإعدام، وتطالب المجلس التشريعي الفلسطيني بإلغاء هذه العقوبة من كافة القوانين النافذة.
2. ضرورة أن تعمل كافة مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية على وضع حدّ فوري لحالة الفوضى والفلتان الأمني التي تعيشها المناطق الفلسطينية، والعمل وبالسرعة الممكنة لإيقاف ظاهرة فوضى إستخدام وحمل السلاح من قبل المواطنين، وفرض عقوبات رادعة بحقّ المخالفين.
3. ضرورة قيام الجهات الفلسطينية المختصة بالتحقيق في كافة حوادث القتل التي تمّت خلال السنوات السابقة نتيجة سوء إستخدام السلاح وأخذ القانون باليد، والكشف عن المسؤولين عنها، ومحاسبتهم.
4. ضرورة أن تقوم الجهات الرسمية المختصة بإتخاذ كافة التدابير والإجراءات التي تحول دون حدوث وفيّات نتيجة الإهمال الطبي، وأن تقوم النيابة العامة بواجبها في التحقيق في حالات الوفيات المشكوك فيها، خاصة تلك التي تحدث في المستشفيات الحكومية.
5. ضرورة قيام وزارة الصحة الفلسطينية بتطوير نظام رقابي فاعل على الطواقم الطبية، والقيام بإحصاء رسمي سنوي لعدد الأخطاء الطبية الحاصلة في المستشفيات الحكومية الفلسطينية، ونتائج تلك الأخطاء، والقيام بشكل تلقائي بتشكيل لجان تحقيق مستقلة ومحايدة تضمّ كفاءات طبية وقانونية متميزة، وذلك بغرض إجراء التحقيقات النزيهة عند وقوع الأخطاء الطبية، والإعلان عن نتائجها، ومحاسبة ومعاقبة المسؤولين عنها.
6. المطالبة بتشكيل لجنة مستقلة ومحايدة للتحقيق في حالات الإختفاء القسري التي عرضتها **الهيئة** في تقريرها الخاص، وذلك لمعرفة مصير المفقودين أولاً، وتحديد هوية المسؤولين ومحاسبتهم ثانياً.
7. ضرورة وضع حّد لجميع أشكال الإعتقال التعسّفي، وحماية حقّ المواطن في التقاضي وفي إجراءات قانونية عادلة، من خلال السماح له بتوكيل محامي وزيارة الأهل، وتوفير الظروف المعيشية الملائمة له في مكان إحتجازه.
8. ضرورة تشكيل لجان تحقيق مستقلة ونزيهة للتحقيق في قضايا إساءة المعاملة التي قدمتها **الهيئة** لقادة الأجهزة الأمنية للتحقيق فيها، وإلتزام الجهات المعنية بإتخاذ إجراءات سريعة وفعّاله من أجل الحدّ من إساءة معاملة الموقوفين في نظارات الأجهزة الأمنية أثناء فترة القبض والتوقيف والتحقيق، وإتخاذ الإجراءات الإدارية والقضائية بحقّ من يخالف تلك الإجراءات.
9. التأكيد على دور أعضاء النيابة العامة المدنية والقضاة بالتفتيش على السجون ومراكز التوقيف دورياً، وذلك للتأكد من عدم وجود ممارسات تتعلق بإساءة معاملة موقوفين في تلك المراكز.

10. ضرورة إحترام المعايير القانونية المتعلقة بإجراءات التعيينات في الوظائف العامة، والقائمة على مبدأ تكافؤ الفرص من خلال الإعلان عن الوظائف والتنافس النزيه عليها، وإختيار الموظفين على أساس الكفاءة المهنية للوظيفة المراد إشغالها. وضرورة أن يخضع المسؤولون في مؤسسات السلطة المختلفة، مدنية وأمنية، للقوانين النافذة فيما يتعلق بالتعامل مع الموظفين وعدم التعدي على حقوقهم.
11. ضرورة أن يقوم المجلس التشريعي بدور رقابي وفاعل على التعيينات في الوظائف العامة. كذلك من الضروري تشكيل لجنة من الخبراء لمعالجة كافة التعيينات والترقيات التي تمّت على أسس غير سليمة خلال السنوات السابقة، وخاصة الوظائف العليا منها، وذلك لما لها من إنعكاسات سيئة على أداء الجهاز الوظيفي بشكل عام.
12. ضرورة إلتزام الموظفين العامين، سواءً في الوزارات المدنية أو الأجهزة الأمنية، بحدود سلطاتهم المقررة وفق القانون، وعدم التعسف في إستخدام تلك السلطات. كما تؤكد **الهيئة** على ضرورة إحترام أحكام القضاء وتنفيذها فور صدورها وبدون مساومة أو تهرب أو تأخير.
13. ضرورة إحترام حقّ الأفراد في تشكيل الجمعيات الخيرية وتسجيلها، وخلق ضمانات تشريعية حقيقية تكفل الحرية النقابية، وتضمن عدم فرض قيود على إجراءات تأسيس العمل النقابي، وتوفّر الحماية للعمال والموظفين المنتمين للنقابات العمالية من أية أعمال تمييزية على صعيد إستخدامهم.
14. ضرورة إحترام الحريات الصحفية وحرية الرأي والتعبير، وعدم إتخاذ أي إجراء بحقّ الصحافة والصحفيين، إلا عبر القضاء والمحاكم المختصة، وذلك تطبيقاً لنصوص **قانون المطبوعات والنشر** لعام 1995.

الفصل الثاني: متابعـــات الشكـــــاوى

مقدمـــــــة

للعام العاشر على التوالي تقوم **الهيئة** بمتابعة شكاوى المواطنين المتعلقة بإنتهاك حقوق الإنسان أو الإعتداء على الحريات العامة التي تقع في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، من قبل أجهزتها ومؤسساتها وهيئاتها العامة. تقوم **الهيئة** بمتابعة الشكاوى التي تردها مع الجهات الفلسطينية ذات العلاقة. كما تقوم بتقديم الإرشاد والمشورة القانونية اللازمتين للمشتكين بخصوص الإجراءات الواجب إتباعها، والجهات الواجب مراجعتها، لإزالة الإنتهاكات ومعالجة آثارها.

لا تتقيد **الهيئة** في متابعة الشكاوى بقواعد إجرائية جامدة، وإنما تتبع آلية مرنة وواضحة وموضوعية، تحاول من خلالها تحقيق أفضل النتائج في معالجة الإنتهاكات وصيانة حقوق المواطن.

تشكّل الشكاوى الواردة **للهيئة**، والتي تتابعها، مؤشراً هاماً على حالة حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. فالتقرير السنوي **للهيئة** يتضمن الحقوق التي تمّ إنتهاكها خلال العام، والجهات التي قامت بإنتهاكها، ومدى تعاون هذه الجهات في وقف الإنتهاك ومعاقبة مرتكبيه.

بلغت نسبة الشكاوى التي وردت **الهيئة** على الأجهزة المدنية، والتي تشمل: الوزارات، النيابة العامة، والهيئات والمؤسسات العامة ما يقارب 58% من مجموع الشكاوى، وبلغت بالنسبة للأجهزة الأمنية، والتي تشمل: الأمن الوقائي، المخابرات العامة، الإستخبارات العسكرية، الأمن الوطني، التوجيه السياسي، الشرطة، القضاء العسكري، وحرس الرئاسة (القوة17) ما يقارب 41% من مجموع الشكاوى.

أكثر الجهات المدنية التي ورد عليها الشكاوى كانت وزارات: الصحة، الداخلية، المالية، التربية والتعليم العالي، وديوان الموظفين العام. أما أقلها فكانت وزارات شؤون الأسرى، الشباب والرياضة، الإقتصاد، والشؤون المدنية، إضافة إلى عدد من المؤسسات العامة، منها: هيئة الإستعلامات، هيئة الإذاعة والتلفزيون، مصلحة مياه القدس، والمجلس الطبي الفلسطيني. أما بالنسبة للأجهزة الأمنية فإنّ أكثر الجهات التي وردت عليها الشكاوى كانت الشرطة المدنية، الأمن الوقائي، المخابرات العامة، والإستخبارات العسكرية. أما أقلها فكانت الشرطة البحرية، القضاء العسكري، والتوجيه السياسي.

أكثر الإنتهاكات التي تابعتها **الهيئة** هذا العام (بحسب الشكاوى التي تلقتها) كانت إنتهاك الحقّ في إجراءات قانونية عادلة والذي يشمل الإعتقال التعسفي وعدم التعويض عنه، الإعتقال على خلفية سياسية، إنتهاك الحقّ بزيارة الأهل أو المحامي، إنتهاك الحق بالعناية الطبية داخل مراكز التوقيف أو السجن، والفصل بين السجناء ونقلهم، يلي ذلك إنتهاك حقّ المواطن في الأمان على شخصه والذي يشمل: التعذيب (أثناء التوقيف)، المعاملة القاسية واللاإنسانية والحاطة بالكرامة (أثناء التوقيف)، والعنف أو الضغط الجسدي أو المعنوي. ثم إنتهاك الحق في الحصول على خدمة عامة. أما أقلّ الإنتهاكات التي تابعتها **الهيئة** (بحسب الشكاوى التي تلقتها أيضاً) فكانت الحقّ في اللجوء إلى محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة، حرية الرأي والتعبير، الحقّ في العمل، وحقوق المعاق.

أولاً: أنــواع الشكــاوى التــي تتابعهـــا الهيئــة

تتنوع الشكاوى التي تتابعها **الهيئة**، حيث تتابع بشكل عام الشكاوى المتعلقة بإنتهاك حقوق المواطنين وحرياتهم، إذا كان الإنتهاك صادراً عن جهة عامة أو حكومية. تنقسم الشكاوى التي تتابعها **الهيئة** من حيث جهة ورودها إلى قسمين:

الأول: الشكاوى التي تتلقاها **الهيئة** من المواطنين بشكل مباشر، سواء من خلال حضورهم الشخصي إلى مكاتب **الهيئة**، أو بواسطة البريد الالكتروني، أو الفاكس، أو عن طريق أحد باحثي **الهيئة** الميدانيين.

الثاني: الشكاوى التي تتابعها **الهيئة** بمبادرة ذاتية منها، إذا كان هذا الإنتهاك يمثل قضية عامة تمسّ قطاعاً عريضا من المواطنين. وتقوم **الهيئة** بمتابعة هذا النوع من الشكاوى دون الحاجة إلى تقديم شكوى من أحد. من الأمثلة على هذه الشكاوى، تردّي الأوضاع الصحية والمعيشية للسجناء في مراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف، أو حالات التعذيب، أو حالات الوفاة داخل السجون.

تقوم **الهيئة** بتلقي ومتابعة والتحقيق في شكاوى المواطنين المتعلقة بإنتهاك أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية والهيئات المحلية والشركات المملوكة كلياً أو جزئياً لها لحقوق المواطنين وحرياتهم الأساسية المنصوص عليها في **القانون الأساسي** والقوانين الأخرى المعمول بها. وتتلقى وتتابع **الهيئة** على وجه الخصوص الشكاوى المتعلقة بإنتهاك السلطات العامة وشبه العامة لحقوق المواطنين في المجالات التالية:

1. التوقيف والإعتقال دون إتباع الإجراءات القانونية.
2. التعذيب وإساءة المعاملة أثناء الحجز.
3. الوفاة داخل السجون ومراكز التوقيف.
4. التأخير في تقديم الشخص المحتجز للمحاكمة أو في توجيه الإتهام إليه.
5. منع زيارة المعتقل من قبل ذويه.
6. التفتيش دون مذكرات قانونية.
7. الإعتقال على خلفية الإنتماء السياسي.
8. عدم توفير الظروف الصحية والمعيشية والطبية اللازمة داخل مراكز التوقيف والإعتقال.
9. عدم نقل النزلاء والموقوفين إلى أماكن قريبة من سكناهم.
10. قضايا التعيين والتوظيف التي لا تُتّبع فيها الإجراءات القانونية السليمة، أو لا يراعى فيها مبدأ الإنصاف، الرشوة والمحسوبية في التعيينات.
11. قضايا الفصل التعسفي من الوظيفة العامة وعدم حصول الموظفين على حقوقهم الوظيفية من ترقية وتثبيت ومستحقات مالية، والإحالة على التقاعد قبل بلوغ السنّ القانونية للتقاعد.
12. تقاعس السلطة التنفيذية عن تقديم الخدمات المنصوص عليها قانونيا، كالحقّ في التعليم والسكن والصحة، أو التأخير غير المبرر في إنجاز المعاملات.
13. التمييز في تطبيق القانون لإعتبارات الجنس أو الدين أو العرق أو اللون أو الإنتماء السياسي.
14. الإنتهاكات الناجمة عن سوء إستغلال المنصب العام أو التعسف في إستعمال السلطة.

15. الإخفاق في شرح قرار، أو التأخير في تنفيذه، التطبيق غير السليم للقانون، إعطاء معلومات خاطئة أو مضللة، وعدم إبلاغ الفرد بأنّ له حقوقاً في الإعتراض أو الطعن أو التظلم.
16. عدم الإمتثال لقرارات السلطة القضائية.
17. إعتداء السلطة التنفيذية على ممتلكات المواطنين.
18. الإعتداء على الحق بالحياة نتيجة إستخدام القوة، أو الإهمال.

ثانياً: أنواع الشكاوى التي تخرج عن نطاق إختصـــــاص الهيئة

لا تتابع **الهيئة** الشكاوى في الحالات التالية:
1. إذا مضى أكثر من سنة على علم المشتكي بوقوع الإنتهاك.
2. إذا كان موضوع الشكوى منظوراً أمام أي هيئة قضائية.
3. إذا سبق وأن عرضت الشكوى على القضاء وصدر حكم فيها.
4. إذا سبق وأن عرضت على **الهيئة** ورفضت متابعتها، إلا في حالة توفر أدلة جديدة.
5. شكاوى بشأن النزاعات بين الأفراد أو المؤسسات الخاصة.
6. شكاوى بشأن الحصول على المساعدات الإنسانية، إلا إذا كان سبب عدم تقديم المساعدة يعود إلى التمييز أو المحاباة.
7. شكاوى بشأن الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني.
8. شكاوى بشأن النزاعات بين مؤسسات عامة.

ومع ذلك، إذا قررت **الهيئة** بأنّ الشكوى المقدمة إليها لا تدخل ضمن نطاق إختصاصها، فإنها تقدم النصح والإرشاد القانوني لصاحب الشكوى وتوجهه إلى الجهة المختصة بمعالجة شكواه.

ثالثاً: تلقي ومتابعـــة الشكـــــــاوى

1. يمكن لأي شخص تمّ الإعتداء على أيّ من الحقوق والحريات الأساسية الممنوحة له بموجب الأحكام الدستورية النافذة، من قبل السلطات الرسمية، أن يتقدم بشكواه **للهيئة**.
2. يتقدم المواطن بشكواه **للهيئة** من خلال تعبئة النموذج المعدّ للشكاوى متضمنا:
   أ) إسم المشتكي وعنوانه وتوقيعه.
   ب) ملخصاً بمضمون الشكوى وبمطالبات المشتكي.
3. تُقيّد الشكوى لدى **الهيئة** بسجل خاص يسمى سجل الشكاوى، وتعطى رقماً متسلسلاً، ويعطى المشتكي وصلاً يفيد بإستلام شكواه، وموعداً للمراجعة.
4. يشترط أن يكون للمشتكي مصلحة من الشكوى، بإستثناء عضو مجلس التشريعي، الذي يجوز له تقديم شكوى في موضوع يتصل بالصالح العام.
5. تتابع **الهيئة** الشكاوى التي تردها مع الجهات المشتكى عليها بالوسائل اللازمة.

6. تضمن **الهيئة** أن تكون متوازنة في معالجتها للشكاوى، وأن تسمع وجهة نظر الأطراف المختلفة.
7. تلتزم **الهيئة** بإعلام المشتكي بالمدى الذي وصلت إليه في متابعتها لشكواه.

رابعاً: قبـــــول الشكـــــــــاوى

1. المفوض العام أو من يفوّضه هو الجهة المخولة قانوناً بإصدار القرار بقبول متابعة الشكوى.
2. يجوز للمفوض العام أن يرفع بعض الشكاوى التي تعتبر ذات إهتمام عام إلى مجلس المفوضين، ليتخذ القرار المناسب بشأن متابعتها وطريقة المتابعة.
3. بعد إستنفاذ جميع طرق التظلم والطعن والتدخل المتاحة في موضوع الشكوى أو الموضوع محل التحقيق، يكون **للهيئة** الحقّ في أن تقاضي الجهات المسؤولة في أي من الحالات التالية:
   أ) إذا تسبب الإنتهاك في إحداث أذى عام، وتطلب تدخلاً قضائياً.
   ب) في الحالات التي لا تتصدى أي جهة لمتابعتها.
4. يكون اللجوء إلى القضاء بناء على قرار من المفوض العام.
5. **للهيئة**، لدى متابعتها الشكاوى، حقّ الطلب والإطلاع على أية ملفات أو بيانات أو أوراق أو الحصول على صور منها من الجهات الرسمية ذات الصلة بمجالات عملها وبما يساعدها على تنفيذ مهامها وتحقيق أهدافها.
6. يجب على الجهات التي تتعلق بها الشكوى أن تطلع **الهيئة** على كافة الوثائق المتعلقة بموضوع الشكوى، وأن تقدم كلّ أنواع المساعدة اللازمة بشأن الشكوى المقدمة لها.
7. **للهيئة** في سبيل تحقيق المهام المنوطة بها ما يلي:
   أ) إستدعاء وسماع الشهود، بما في ذلك الموظفين الرسميين.
   ب) إستدعاء من تراه من الأشخاص للإدلاء بشهاداتهم في المحكمة حول أي مسألة ذات أهمية للتحقيقات التي تقوم بها.
   ت) التفتيش أو الدخول إلى أي مؤسسة أو شركة عمومية أو مكان يوجد به موظفون عموميون، ويقع ضمن نطاق صلاحياتها.

خامساً: مراحـــــل متابعـــــة الشكـــاوى

تتبع **الهيئة** الآلية التالية في معالجة ومتابعة الشكاوى التي تتلقاها من المواطنين:

المرحلة الأولى: التحقق من إختصاص الهيئة

يتّم في هذه المرحلة التحقق من أن الشكوى تدخل ضمن إختصاص **الهيئة** من ناحية الجهة المشتكى عليها، ومن ناحية موضوع الشكوى، والحصول على المعلومات والوثائق اللازمة، وإجراء بعض التحريات. وبعد فحص الادعاءات والمعلومات والوثائق يمكن التوصل لإحدى النتائج التالية:

- لا يوجد إنتهاك.
- يوجد إنتهاك، ولكن لم يترتب عليه إجحاف بحق المشتكي.

وهاتان الحالتان لا يتّم متابعتهما من قبل **الهيئة**.

- يوجد إنتهاك ترتب عليه خرق لحق المشتكي (وهنا ننتقل للمرحلة الثانية).

المرحلة الثانية: مخاطبة الجهة المسؤولة

تقوم **الهيئة** بمخاطبة المسؤول المباشر عن موضوع الشكوى، أو الجهة المشتكى عليها. ويتّم في هذه المخاطبات الإستفسار عن صحة إدعاء الشخص المشتكي والطلب من الجهة المُعنيّة إتخاذ الإجراءات المناسبة، أو الطلب من الجهة المسؤولة وقف الإنتهاك إذا كانت هناك أدلة قاطعة على وقوعه (كإعتقال مواطن دون إتباع الإجراءات القانونية).

تنتظر **الهيئة** ثلاثة أسابيع إلى شهر لتلقي الرّد على المخاطبات. وهناك عدة إحتمالات يمكن أن تحصل خلال هذه الفترة:

1. عدم تلقي أي ردّ، وبالتالي يتّم إرسال رسالة تذكيرية إلى نفس الجهة التي تم مخاطبتها.
2. تلقي ردّ مقنع يجيب على كافة إستفسارات **الهيئة**. وهنا يتم الإتصال بالشخص صاحب الشكوى وإعلامه بردّ الجهة المخاطبة، ويتم إرسال نسخة من الردّ إليه، والإستفسار منه إذا كان لديه أي ملاحظات أو تعليق على الجهة المشتكى عليها.
3. تلقي ردّ غير كاف ولا يجيب على إستفسارات **الهيئة**. وهنا يتم مخاطبة الجهة التي ورد منها الردّ للإستفسار عن النقص الذي لم يعالجه الردّ.

المرحلة الثالثة: مخاطبة الجهات الأعلى

1. في حال عدم تلقي أي ردّ على رسالتي **الهيئة** (الرسالة الأصلية والرسالة التذكيرية) يتم في بعض الأحيان مخاطبة الجهة الإدارية الأعلى.
2. يتم الإنتظار ثلاثة أسابيع إلى شهر حتى تردّ الجهة العليا، وبعدها يتم الإتصال مع الجهة العليا المسؤولة وتحديد لقاء للمدير العام أو المفوض العام من أجل مناقشة الشكوى أو الشكاوى العالقة. وقد كثفت **الهيئة** خلال الفترة الأخيرة من هذا العام إجتماعاتها مع الجهات المشتكى عليها من أجل حلّ الشكاوى وإختصار الوقت والجهد.

المرحلة الرابعة: إغلاق الشكاوى وإعداد تقارير عن نتائج المتابعة

عندما تستنفذ **الهيئة** كافة وسائل المتابعة دون تحقيق نتيجة إيجابية تضطر في النهاية إلى إغلاق الشكوى، ويشار إلى ذلك لدى تصنيف الشكاوى وتقييمها في التقرير السنوي **للهيئة** والتقارير الخاصة الصادرة عنها. كما تعمد **الهيئة** لدى إغلاقها للشكاوى إلى تقييم الجهات المتابع معها ومدى تعاونها وتجاوبها مع **الهيئة**، والسبب الذي إستندت إليه في إغلاق الشكوى.

تقوم **الهيئة** بإغلاق الشكاوى عند تحقيق إحدى النتائج التالية:

1. إغلاق الشكوى مع الوصول إلى نتيجة مرضية: يكون ذلك عند قيام الجهة المتابع معها بالتعاون مع **الهيئة** بحلّ المشكلة أو معالجة الإنتهاك موضوع الشكوى.
2. إغلاق الشكوى دون الوصول إلى نتيجة مرضية: يكون ذلك في حالة إبداء الجهة المتابع معها تعاوناً مع **الهيئة**، لكن هذا التعاون يشوبه نقص في بعض الجوانب، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى عدم

إعتراف الجهة المتابع معها بوجود الإنتهاك، أو عدم القيام بما هو مطلوب منها لمعالجته ولمحاسبة مقترفيه، مع وضع توصيات بشأن طرق المعالجة. وأكثر ما تواجه **الهيئة** في هذا المجال يكون مع الأجهزة الأمنية التي تكون ردودها نمطية لا تجيب على التساؤلات والإستفسارات، ما يعني أنها رغم تعاونها والردّ على مكاتبات **الهيئة**، لا تُحقّق أيّ نتائج لوقف الإنتهاكات.

3. إغلاق الشكوى دون تعاون: وهذا يعني أن **الهيئة** قامت بإغلاق الشكوى بعد إستنفاد الإجراءات المذكورة سابقا من مراسلات وإتصالات وغيرها دون الوصول إلى نتيجة مرضية، مع وضع توصيات بشأن طرق المعالجة. وهذا الأمر تواجهه **الهيئة** مع جهاز الإستخبارات العسكرية الذي لم يتعاون مع **الهيئة** طيلة السنوات السابقة.

وفي الشكاوى المتعلقة بالمعتقلين السياسيين، تبقى الشكوى مفتوحة إلى حين الإفراج عن المعتقل أو صدور حكم بحقه. وفي حالة ظهور مستجدات تستدعي فتح الشكوى، فإن **الهيئة** تقوم بإعادة فتحها. هذا، وتقوم **الهيئة** بإعداد تقرير سنوي عن الشكاوى المتابعة وعن نتائج المتابعات.

سادساً: إحتساب عدد الشكاوى والردود

1. يتم إحتساب عدد الشكاوى بناء على عدد المشتكين.
2. في حالة الشكوى العامة التي تمسّ عدداً من المواطنين، يتم التعامل معها على إعتبار أنها شكوى واحدة.
3. لا يؤثر عدد الجهات المشتكى عليها عند إحتساب عدد الشكاوى.
4. يتم التعامل مع عدد الردود كما هو متبع في عدد الشكاوى. ويتم إحتساب العدد على أساس عدد المشتكين الذين وردت أسماؤهم في الرد.

سابعاً: الشكاوى المتابعة خلال عام 2004

خلال عام 2004، تلقت **الهيئة** (597) شكوى جديدة، إستبعدت منها (80) شكوى لعدة أسباب أهمها: عدم إختصاص **الهيئة**، عدم المتابعة بناء على طلب أصحاب الشكاوى، عدم التعرف على الجهة التي قامت بالإنتهاك، عدم الإقتناع بوجود إنتهاك، كون الشكوى منظورة أمام الهيئة القضائية المختصة، أو أن أصحابها لم يستنفذوا طرق التظلم الداخلية المتاحة، الإفراج عن المواطن في حالة الإعتقال التعسفي، أو في حالات الوفاة والقتل في ظروف غامضة. وبذلك تكون **الهيئة** قد تابعت (517) شكوى فقط من بين (597) التي تلقتها في العام 2004. كما إستمرت **الهيئة** بمتابعة (186) شكوى كانت قد بدأت بمتابعتها في الأعوام السابقة.

تمّ خلال عام 2004 إغلاق (352) من الشكاوى التي تابعتها في عام 2004 والبالغ عددها (517) شكوى، بينما بقيت (165) شكوى مفتوحة قيد المتابعة. وتكون **الهيئة** بذلك قد أغلقت خلال عام 2004 ما نسبته 68 % من مجموع الشكاوى المتابعة.

أرسلت **الهيئة** خلال عام 2004 للجهات المشتكى عليها وذات العلاقة في سياق متابعتها للشكاوى الواردة (694) كتاباً، وتلقت (297) خطاباً مكتوباً من هذه الجهات رداً على مكاتباتها.

قامت **الهيئة** خلال عام 2004 بـــ (156) زيارة لمراكز الإصلاح والتأهيل ومراكز التوقيف التابعة للأجهزة الأمنية، وذلك للتأكّد من إحترام إدارات تلك المراكز للقوانين المحلية وللمواثيق الدولية.

يبين الجدول رقم (1) عدد الشكاوى الجديدة التي تابعتها **الهيئة** خلال عام 2004.

ثامناً: توزيع الشكاوى على الجهات المشتكى عليها خلال عام 2004

توزعت الشكاوى التي وردت **الهيئة** على الأجهزة المدنية والأمنية.

تشمل الأجهزة المدنية: الوزارات، النيابة العامة، والهيئات الحكومية والمؤسسات العامة كالجامعات والبلديات. بلغ مجموع الشكاوى الواردة ضدّ الأجهــزة المدنية (303) شكوى، أي ما يقارب 59% من مجموع الشكاوى البالغ عددها (517) شكوى، تم إغلاق (213) شكوى منها، وبقي (90) شكوى قيد المتابعة.

أما الأجهزة الأمنية فتشمل: الأمن الوقائي، المخابرات العامة، الإستخبارات العسكرية، الأمن الوطني، التوجيه السياسي، الشرطة، القضاء العسكري، حرس الرئاسة (القوة 17)، والشرطة البحرية. بلغ مجموع الشكاوى الواردة ضدّ الأجهزة الأمنية (214) شكوى، أي ما يقارب 41% من مجموع الشكاوى، تم إغلاق (139) شكوى، وبقي قيد المتابعة (75) شكوى.

1. الأجهزة المدنيـــــــة

أ. الوزارات

تابعت **الهيئة** خلال العام 2004 مع الوزارات المختلفة (188) شكوى، من أصل (303) شكوى وردت على الأجهزة المدنية، أي ما نسبته (62%) من مجموع عدد الشكاوى. وأهم هذه الوزارات:

1. وزارة الصحـــــة

كان مجموع الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** خلال عام 2004 مع وزارة الصحة (57) شكوى، بقيت منهـــا (14) شكوى قيد المتابعة، بينما تم إغلاق (43) شكوى، على النحو التالي:

24 شكوى، ما يقارب (56%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
10 شكاوى، ما يقارب (23%)، "أُغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية".
9 شكاوى، ما يقارب (21%)، "أغلقت لعدم التعاون".

جاءت الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** مع وزارة الصحة حول المسؤولية عن الأخطاء الطبية، الحقّ في الحصول على الخدمات الطبية اللازمة، عدم تنفيذ القرارات والتعليمات الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بتغطية تكاليف العلاج أو تحويل المواطن للعلاج خارج مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. كما أنّ بعض الشكاوى تعلقت بشؤون وحقوق الموظفين العاملين في وزارة الصحة، عدم حصول المواطن على الوثائق الرسمية (نتائج التحقيق والتقارير الطبية)، وقضايا تتعلق بالصحة العامة.

قامت وزارة الصحة خلال هذا العام بالتحقيق في غالبية الشكاوى التي وردت إليها من **الهيئة**، خاصة الشكاوى التي فيها إدعاء بوقوع أخطاء طبية، وقامت بتشكيل لجان تحقيق خاصة. لكن يصعب على **الهيئة** تقييم نتائج لجان التحقيق، أو تقييم ردود الوزارة كونها ذات طابع طبي، وصادرة عن الوزارة نفسها، كما أنّ ردود الوزارة غالبا ما تكون بناء على ما يرد الوزارة من تحقيقات يقوم فيها المستشفى الذي وقع فيه الخطأ الطبي. إضافة إلى ذلك، لا تطّلع **الهيئة** على النتائج المُفصّلة للتحقيقات التي تقوم بها الوزارة. كما أنّ هناك مشكلة في لجان التحقيق كونها داخلية، ما يتطلب إعادة النظر في طريقة وتركيبة لجان التحقيق.

وبالإجمال، تعاونت وزارة الصحة مع **الهيئة** خلال عام 2004، ولكن في نفس الوقت إستمرّ ورود الشكاوى ضدّ الوزارة، خاصة ما يتعلق بالاخطاء الطبية.

بالنسبة لتحويلات العلاج فانّ تعاون دائرة العلاج التخصصي في هذا المجال شهد تحسنا ملحوظا وتم حلّ غالبية الشكاوى التي تلقتها **الهيئة** بهذا الخصوص.

2. وزارة الداخليـــــــة / المحافظـــات

تابعت **الهيئة** (30) شكوى خلال عام 2004 تتعلق بوزارة الداخلية والمحافظات، وذلك على النحو التالي:

أ. **وزارة الداخلية بشكل مباشر**: تابعت **الهيئة** (26) شكوى، بقيت منها (11) قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق (15) شكوى، على النحو التالي:

6 شكاوى (40%) "تمّ إغلاقها بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مُرضية".
شكويان، ما يقارب (13%) "أُغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مُرضية".
7 شكاوى، ما يقارب (47%) "أُغلقت لعدم التعاون".

تمحورت الشكاوى المتابعة مع وزارة الداخلية حول حقّ المواطنين في الحصول على الوثائق الرسمية، الإعتقال التعسفي من قبل الأجهزة الأمنية الخاضعة لإشراف وزارة الداخلية، القيام بواجب قانوني، الفصل التعسفي، الحقّ في التنقل والسفر، الحصول على خدمة، الحق بإنشاء جمعيات أهلية، إضافة إلى عدد من قضايا المفقودين والتي تدور شبهات بأنهم موجودون لدى إجهزة أمنية فلسطينية.

تعاونت وزارة الداخلية مع الشكاوى الواردةّ ضدّ الوزارة وقامت بالردّ على مخاطبات **الهيئة**. ولكن الوزارة لم تتعاون مع **الهيئة** بخصوص الشكاوى الواردة ضدّ الأجهزة الأمنية الخاضعة لإشراف وزارة الداخلية.

المحافظات: تلقت **الهيئة** (4) شكاوى تتعلق بالمحافظات، بقي منها شكوى واحدة قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق (3) شكاوى، أغلقت جميعها بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية.

تعلقت الشكاوى المتابعة مع المحافظات بطلب المواطنين الحصول على خدمة عامة، القيام بواجب قانوني، التعسف في إستخدام السلطة، وإعتقال تعسفي.

تعاون المحافظات مع **الهيئة** جيد، حيث تقوم المحافظات بالردّ على مخاطبات **الهيئة** بشكل مفصل ومقنع.

3. وزارة الماليـــــــــة

بلغ مجموع الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** خلال عام 2004 مع وزارة المالية (24) شكوى، بقيت منها قيد المتابعة (13) شكوى، وتمّ إغلاق (11) شكوى، على النحو التالي:

4 شكاوى، ما يقارب (36%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
7 شكاوى، ما يقارب (74%)، "أُغلقت لعدم التعاون".

جاءت الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** مع وزارة المالية حول القيام بواجب قانوني، حقوق الموظف العام، المطالبة بحقوق مالية، الإعتداء على الحقوق المالية للمواطن، التعسف في إستخدام السلطة، والتمييز في التوظيف.

إلى حدّ ما، تعاونت وزارة المالية مع شكاوى **الهيئة** خلال عام 2004. ولكن هذا التعاون إقتصر فقط على الشكاوى الواردة ضدّ الوزارة في الضفة الغربية، في حين لم تتعاون الوزارة، كما في الأعوام السابقة، مع الشكاوى الواردة لمكتب **الهيئة** بغزة.

4. وزارة التربيـــــــة والتعليـــــــم العالي

تلقّت **الهيئة** (21) شكوى خلال عام 2004 ضدّ وزارة التربية والتعليم العالي، بقيت شكويان قيد المتابعة، وتمّ إغلاق (19) شكوى، على النحو التالي:

14 شكوى، ما يقارب (74%)، "أغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مُرضية".
3 شكاوى، ما يقارب (15%)، "أغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية".
شكويان، ما يقارب (11%)، "أغلقت لعدم التعاون".

تعلقت الشكاوى الواردة **للهيئة** على وزارة التربية والتعليم العالي بالتعسف التنافس النزيه في التوظيف، الحق في التعليم، الحقّ بالحصول على خدمة عامة، عدم القيام بواجب قانوني.

شهدت علاقة **الهيئة** بوزارة التربية والتعليم العالي خلال عام 2004 تحسناً ملحوظاً، وتعاونت الوزارة مع **الهيئة** بصورة إيجابية في غالبية الشكاوى التي تابعتها، سواء من خلال الردود الكتابية أو الشفهية.

5. وزارة الشـــــؤون الإجتماعيـــــة

تابعت **الهيئة** (11) شكوى ضدّ وزارة الشؤون الإجتماعية خلال عام 2004، بقي منها قيد المتـــابعـــة شكويان، بينما تمّ إغلاق (9) شكاوى، أُغلقت جميعها بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية.

تعلّقت الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** مع وزارة الشؤون الإجتماعية بحقّ المواطنين في الضمان الإجتماعي، الحصول على المساعدات المالية والعينية كالحصول على كرسي متحرك، والحصول على تغطية التأمين الصحي، وحقوق المعاقين، إضافة إلى الشكاوى المتعلقة بحقوق الموظفين فيها.

تعاونت الوزارة مع **الهيئة** إيجابيا كما في الأعوام السابقة، إضافة إلى منح التسهيلات في زيارة الإصلاحيات التابعة للوزارة (دار الأمل لرعاية الأحداث / رام الله، ومؤسسة الربيع لرعاية الأحداث / غزة)، ومعالجة شكاوى النزلاء فيها.

6. وزارة الأوقاف والشؤون الدينية

تابعت **الهيئة** (9) شكاوى ضدّ وزارة الأوقاف والشؤون الدينية خلال عام 2004، بقي منها قيد المتـــابعـــة (5) شكاوى، بينما تمّ إغلاق (4) شكاوى، على النحو التالي:

شكويان (50%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
شكوى واحدة (25%)، "أُغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية".
شكوى واحدة (25%)، "أُغلقت لعدم التعاون".

تمحورت الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** مع وزارة الأوقاف والشؤون الدينية حول حقوق الموظف العام، والتنافس النزيه في الوظيفة.

7. وزارة الزراعة

تابعت **الهيئة** (7) شكاوى ضدّ وزارة الزراعة خلال عام 2004، بقي منها قيد المتـــابعـــة شكويان، بينما تمّ إغلاق (5) شكاوى على النحو التالي:

3 شكاوى (60%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
شكويان (40%)، "أُغلقت لعدم التعاون".

تمحورت غالبية الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** مع وزارة الزراعة حول حقوق الموظف العام، التعسف في إستخدام السلطة، وعدم الحصول على خدمة عامة.

8. وزارة الأشغـــــال العامـــــة والإسكان

بلغ مجموع الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** خلال عام 2004 مع وزارة الأشغال العامة والإسكان (5) شكاوى، بقيت منها (3) شكاوى قيد المتابعة، وتم إغلاق شكويان على النحو التالي:

شكوى واحدة (50%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
شكوى واحدة (50%)، "أُغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية".

تركزت الشكاوى الواردة **للهيئة** على وزارة الأشغال العامة والإسكان حول مطالبة المواطنين للوزارة بالقيام بواجب قانوني وخاصة المطالبة بإصلاح الأضرار التي ألحقتها قوات الإحتلال بممتلكات المواطنين، وعدم حصول المواطنين على مساكن بديلة لمساكنهم التي هُدمت من قبل قوات الإحتلال الإسرائيلي، إضافة إلى بعض الشكاوى التي وردت من قبل موظفي الوزارة حول حقوقهم الوظيفية.

تتعاون وزارة الأشغال العامة مع **الهيئة** بشكل إيجابي، إلا أنّ بعض الأمور تخرج عن سيطرتها وخاصة في موضوع تعويض المواطنين عن بيوتهم وأملاكهم التي يتم تدميرها من قبل قوات الإحتلال، وذلك لعدم توفر الميزانيات والدعم المالي الكافي.

9. وزارة الحكم المحلي

تابعت **الهيئة** خلال عام 2004 مع وزارة الحكم المحلي (5) شكاوى، بقي قيد المتابعة شكوى واحدة، بينما أُغلقت 4 شكاوى، على النحو التالي:

شكوى واحدة (25%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
شكوى واحدة (25%)، "أُغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية".
شكويان (50%) ، "أُغلقت لعدم التعاون".

جاءت الشكاوى التي تلقتها **الهيئة** على وزارة الحكم المحلي حول القيام بواجب قانوني أو الحصول على خدمة عامة، والفصل التعسفي.

لقد تراجع تعاون وزارة الحكم المحلي مع **الهيئة** هذا العام عن الأعوام السابقة.

10. وزارة العمل

تابعت **الهيئة** (5) شكاوى ضدّ وزارة العمل خلال عام 2004، بقي منها قيد المتـــابعـــة شكويان، بينما تمّ إغلاق (3) شكاوى على النحو التالي:

شكويان، ما يقارب (67%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
شكوى واحدة، ما يقارب (33%)، "أُغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية".

تمحورت غالبية الشكاوى الواردة على وزارة العمل حول حقوق الموظف العام، الإعتداء على الحقوق المالية، وعدم الحصول على الوثائق الرسمية.

إستمرت وزارة العمل في تعاونها الايجابي مع **الهيئة** كما في الأعوام السابقة.

ب. المؤسسات والهيئات العامة:
تابعت **الهيئة** خلال العام 2004 مع المؤسسات والهيئات العامة، عدا الوزارات، ما مجموعه (98) شكوى، أي ما نسبته (19%) من مجموع عدد الشكاوى التي وردت على الأجهزة المدنية. وأهم هذه المؤسسات:

1. البلديـــــــــات
بلغت الشكاوى المتابعة مع البلديات المختلفة (37) شكوى، بقيت منها (7) شكاوى قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق (30) شكوى، على النحو التالي:

19 شكوى، ما يقارب (63%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مُرضية".
4 شكاوى، ما يقارب(13%)، "أُغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مُرضية".
7 شكاوى، ما يقارب (24,%)، "أُغلقت لعدم التعاون".

تمحورت الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** مع البلديات حول مطالبة البلدية بالقيام بواجب قانوني، الحصول على خدمة عامة، عدم إحترام أحكام القضاء، حقوق الموظف، الإعتداء على أرض المواطن، الحق ببيئة نظيفة، الإعتداء على الحقوق المالية، التعسف في إستخدام السلطة، الفصل التعسفي، والصحة العامة.

بصورة عامة، تتعاون البلديات بصورة إيجابية مع الشكاوى الواردة **للهيئة** ضدّها، وتردّ على مخاطباتها.

2. ديوان الموظفيـــــن العـــــــام
بلغ عدد الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** مع ديوان الموظفين العام (30) شكوى، بقيت (13) منها قيد المتابعة، وتمّ إغلاق (17) شكوى على النحو التالي:

12 شكوى، ما يقارب (71%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
3 شكاوى، ما يقارب (17%)، "أُغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية".
شكويان، ما يقارب (12%)، "أُغلقت لعدم التعاون".

تعلّقت الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** مع ديوان الموظفين العام حول القيام بواجب قانوني، الفصل التعسفي، حقوق الموظف العام، التعسف في إستعمال السلطة، التمييز في التوظيف، الحقّ في تقلّد الوظائف العامة، وعدم إحترام أحكام القضاء.

لا يزال الديوان يتعاون مع شكاوى **الهيئة** ويردّ على غالبية المخاطبات. ولكن في بعض الأحيان يكون التعاون بنتيجة غير مرضية، لأسباب تتعلق بجهات أخرى، كوزارة المالية مثلاً.

3. الجامعـــــات

بلغ عدد الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** مع الجامعات (6) شكاوى، بقيت شكويان منها قيد المتابعة، وتمّ إغلاق (4) شكاوى، على النحو التالي:

3 شكاوى (75%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
شكوى واحدة (25%)، "أُغلقت لعدم التعاون".

جاءت الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** مع الجامعات حول الحقّ في التعليم، وحقوق مالية للطلبة.

تتعاون الجامعات مع **الهيئة** بصورة إيجابية، حيث تمّ حلّ غالبية الشكاوى الواردة **للهيئة** ضدّ الجامعات.

ج. النيابـــــــة العامـــــــة

بلغ عدد الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** مع النيابة العامة (17) شكوى. بقيت شكويان قيد المتابعة، بينما تم إغلاق (15) شكوى، على النحو التالي:

4 شكاوى، ما يقارب (27%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مُرضية".
5 شكاوى، ما يقارب (29%)، "أُغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية".
6 شكاوى، ما يقارب (40%)، "أُغلقت لعدم التعاون".

تركزت الشكاوى التي تابعتها **الهيئة** مع النيابة العامة حول قيام الأجهزة الأمنية بإعتقال المواطنين دون إتباع الإجراءات القانونية، عدم محاسبة المخالفين للقانون، إضافة إلى الشكاوى المتعلقة بوفاة مواطنين في مراكز التوقيف أو في ظروف غامضة أو على أيدي أفراد من الأجهزة الأمنية. كما تابعت **الهيئة** عددا من الشكاوى حول إساءة المعاملة والتعذيب في مراكز التوقيف، وعدم عرض الموقوفين على الجهات القضائية المختصة.

لا تزال النيابة العامة تتعامل مع شكاوى **الهيئة** بالصورة النمطية كما في السنوات السابقة، أي دون تسجيل أي معالجة أو تدخل وفق القانون أو التحقيق الجدي في هذه الشكاوى. كذلك لا يتم تزويد أو إطلاع **الهيئة** بنتائج التحقيقات التي تقوم فيها النيابة العامة بشأن هذه الشكاوى. إضافة إلى ذلك، فإنّ النيابة العامة لا تقوم بدورها المطلوب في قضايا الموقوفين في مراكز التوقيف والإعتقال التابعة للأجهزة الأمنية الذين مضى عل إعتقالهم فترات طويلة، دون عرضهم على الجهات القضائية المختصة.

د. الأجهـــــزة الأمنيـــــــة

خلال عام 2004 تابعت **الهيئة** مع الأجهزة الأمنية المختلفة (214) شكوى من أصل (517) شكوى، أي ما نسبته 41%. وكان توزيع هذه الشكاوى على الأجهزة الأمنية المختلفة كما يلي:

1. الشرطـــــة المدنيـــــــة

أ. الضفة الغربية

عالجت **الهيئة** (107) شكاوى تتعلق بالشرطة المدنية في الضفة الغربية، بقيت منها (29) قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق (78) شكوى، على النحو التالي:

28 شكوى، ما يقارب (36%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مُرضية".
31 شكوى، ما يقارب (40%)، "أُغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مُرضية".
19 شكوى، ما يقارب (24%)، "أُغلقت لعدم التعاون".

تمحورت شكاوى المواطنين ضدّ جهاز الشرطة المدنية حول الإعتقال التعسفي، المعاملة القاسية، الإعتداء المعنوي والجسدي، حقّ المواطن في الأمان على شخصه، التعذيب، الفصل من العمل، عدم إحترام أحكام القضاء، التعسف في إستخدام السلطة، الحقّ في الحصول على خدمة عامة، الموت داخل السجن، عدم محاسبة المخالفين، والعناية الطبية داخل مراكز الإصلاح والتأهيل

ب. قطـــــاع غـــــــزة

عالجت **الهيئة** (21) شكوى تتعلق بالشرطة المدنية في قطاع غزة، بقيت منها (8) قيد المتابعة، بينما تم إغلاق (13) شكوى، على النحو التالي:

8 شكاوى، ما يقارب (61%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مُرضية".
3 شكاوى، ما يقارب (23%)، "أُغلقت بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مُرضية".
شكويان، ما يقارب (16%)، "أُغلقت لعدم التعاون".

يمكن تقييم أداء الشرطة في قطاع غزة بالايجابي، خصوصاً بعد تولي قائد الشرطة الجديد لمهامه في شهر آب من هذا العام. أما تعاون مدراء الشرطة في الضفة الغربية مع **الهيئة** فهو غير جيد مقارنه مع قطاع غزة، خاصةً ما يتعلق بعدم التحقيق الجدي والحقيقي في الكثير من الشكاوى المتعلقة بالمعاملة القاسية والحاطة بالكرامة، خاصة في محافظات الشمال الضفة الغربية.

أمّا بالنسبة لمراكز الإصلاح والتأهيل فقد تمحورت الشكاوى الواردة عليها حول الظروف المعيشية، الرعاية الطبية والصحية داخل المراكز، إساءة المعاملة، والحق بزيارة الأهالي. لا تزال الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل تتعاون مع **الهيئة** في تسهيل الزيارات ومعالجة ما يتم مناقشته معها بعد كل زيارة من واقع شكاوى النزلاء اليومية. هذا وتلاحظ **الهيئة** أن هناك تحسناً في الفترة الأخيرة في الظروف المعيشية والصحية لمراكز الإصلاح والتأهيل.

2. الأمـــــن الوقائـــــي

أ. الضفـــة الغربيـــة

في الضفة الغربية، تابعت **الهيئة** (25) شكوى مع جهاز الأمن الوقائي، بقي منها (7) شكاوى قيد المتابعة، وتم إغلاق (18) شكوى، على النحو التالي:

6 شكاوى، ما يقارب (33%)، "تمّ إغلاقها بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
6 شكاوى، ما يقارب (33%)، "تمّ إغلاقها بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مُرضية".
6 شكاوى، ما يقارب (33%)، "أُغلقت لعدم التعاون".
تمحورت الشكاوى الواردة على جهاز الأمن الوقائي في الضفة الغربية حول الإعتقال التعسفي، المعاملة القاسية للموقوفين، الحق بالزيارة، التعسف في إستعمال السلطة، وعدم القيام بواجب قانوني.

قام المدير العام **للهيئة** هذا العام بزيارة إلى مقرّ جهاز الأمن الوقائي، وإلتقى بمديره. هدفت الزيارة إلى فتح حوار مع رئاسة الجهاز وتوثيق التعاون لحلّ شكاوى المواطنين بالسرعة الممكنة.

لم تجد **الهيئة** صعوبة في زيارة الموقوفين لدى جهازِ الأمن الوقائي، سواء في مراكز الإعتقال والتوقيف أو مراكز التحقيق. شهد جهاز الأمن الوقائي تراجعاً في تعاونه مع **الهيئة** عن الأعوام السابقة، فهو لا يقوم بالردّ على مخاطبات **الهيئة** في أغلب الحالات.

ب. قطـــــاع غـــــزة

أما فيما يتعلق بجهاز الأمن الوقائي في قطاع غزة، فقد تلقت **الهيئة** (7) شكاوى، بقي منها قيد المتابعـــة شكويان، بينما تمّ إغلاق (5) شكاوى، على النحو التالي:

3 شكاوى (60%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
شكويان (40%)، "أُغلقتا بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مرضية".
تمحورت الشكاوى الواردة على جهاز الأمن الوقائي في قطاع غزة حول الإعتقال التعسفي، المعاملة القاسية، الحقّ بالزيارة، الوفاة برصاص أفراد الجهاز، التعسف في إستعمال السلطة، عدم القيام بواجب قانوني، وإساءة المعاملة.

يتعاون الجهاز مع **الهيئة** بصورة متواصلة فيما يتعلق بزيارة مركز التوقيف الرئيسي التابع له في تل الهوى، وتتم الزيارة دون عوائق تذكر. كذلك، يقوم الجهاز بالردّ على جميع إستفسارات **الهيئة** وملاحظاتها بخصوص الشكاوى الواردة ضدّه.

وبالرغم من تعاون الجهاز مع **الهيئة** في معظم الشكاوى، غير أنه لا ينتج عن هذا التعاون حلّ جدي للشكاوى أو وقف للإنتهاكات. ولا تجيب الردود على إستفسارات **الهيئة** بقدر ما تنفي قيام الجهاز بإرتكاب

المخالفة. كما تأتي غالبية الردود متأخرة، وبعد الإفراج عن المعتقل. هذا بإستثناء حالات قليلة تعاون الجهاز فيها بشكل إيجابي، وتم وقف الإنتهاك الذي يتعرض له المواطن.

3. المخابـــــرات العامـــــــة

أ. الضفـــــة الغربيـــــة

تابعت **الهيئة** (11) شكوى مع جهاز المخابرات العامة في الضفة الغربية، بقيت منها (6) شكاوى قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق (5) شكاوى بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية.
تمحورت الشكاوى الواردة على جهاز المخابرات العامة في الضفة الغربية حول قضايا المعاملة القاسية، إستغلال المنصب، التعذيب، حقوق الموظف، الإعتقال التعسفي، التعسف في إستخدام السلطة، والإختفاء القسري.

لم تجد **الهيئة** صعوبة في زيارة الموقوفين لدى جهاز المخابرات العامة، سواء في مراكز الإعتقال والتوقيف أو في مراكز التحقيق. شهد تعاون جهاز المخابرات مع **الهيئة** في الضفة الغربية هذا العام تطوراً إيجابياً بالنسبة للآعوام السابقة.

ب. قطـــــاع غـــــزة

تابعت **الهيئة** (5) شكاوى مع جهاز المخابرات العامة في قطاع غزة، بقيت منها شكويان قيد المتابعة، بينما تمّ إغلاق (3) شكاوى بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية.

أصبح الجهاز يتعاون بصورة أفضل من العام الماضي خاصة فيما يتعلق بزيارة مراكز التوقيف التابعة له في السرايا بغزة، ويتم تقديم التسهيلات اللازمة في هذا الصدد دون عوائق، ويتم مناقشة ملاحظات **الهيئة** بهذا الخصوص مع مدير السجن والمستشار القانوني عند كل زيارة.

4. الإستخبـــــارات العسكريـــــة

تابعت **الهيئة** (19) شكوى مع هذا الجهاز، بقي منها (10) شكاوى قيد المتابعة، بينما تم إغلاق (9) شكاوى، على النحو التالي:

شكويان، ما يقارب (22%)، "تم إغلاقها بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
شكوى واحدة، ما يقارب (11%)، "تم إغلاقها بتعاون دون الوصول إلى نتيجة مُرضية".
6 شكاوى، ما يقارب (67%)، "أُغلقت لعدم التعاون".
تمحورت الشكاوى المتعلقة بهذا الجهاز حول التعذيب وسوء المعاملة، التعسف في إستخدام السلطة، الإعتقال التعسفي، وإستغلال المنصب.

شهد هذا العام تحسنا بسيطاً على تعاون جهاز الإستخبارات مع **الهيئة**، كما تمّ هذا العام الإلتقاء بمدير الجهاز في الضفة الغربية الذي أبدى إستعداداً للتعاون مع **الهيئة** في العام القادم بشكل إيجابي.

أما في قطاع غزة فلا يوجد أي تعاون، ويأتي إغلاق الشكاوى بسبب الإفراج عن الموقوفين، أو إنتهاء القضية. أما زيارة مراكز التوقيف التابعة للجهاز فلا يتم السماح بزيارتها.

5. مديريات الأمـــــن العـــــــام

يقصد بمديريات الأمن العام هنا: مديرية الأمن العام لمحافظات غزة، ومديرية الأمن العام للمحافظات الشمالية (الضفة الغربية).

تابعت **الهيئة** (10) شكاوى مع مديريات الأمن العام، بقيت (6) شكاوى منها قيد المتابعة، بينما تم إغلاق (4) شكاوى، على النحو التالي:

شكوى واحدة (25%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
3 شكاوى (75%)، "أُغلقت لعدم التعاون".

تتعلق الشكاوى الواردة **للهيئة** على الأمن العام بقضايا مختلفة، منها: التعسف في إستعمال السلطة، عدم إحترام أحكام القضاء، الفصل التعسفي، وسوء المعاملة.

في قطاع غزة يتعاون الجهاز مع **الهيئة** لكن دون نتيجة مرضية في أغلب الشكاوى، والجهاز ضعيف في مواجهة الإنتهاكات التي تتم من قبل أجهزة أمنية أخرى، كجهاز الإستخبارات العامة، وجهاز القضاء العسكري، والتي من المفترض أن يكون مسؤولاً عنها. أما بالنسبة لتعاون الجهاز مع **الهيئة** في الضفة الغربية فهو إيجابي رغم قلة الشكاوى الواردة عليه.

6. القوة (17) "أمـــــن الرئاســـــــة"

تابعت **الهيئة** (5) شكاوى مع جهاز القوة (17)، بقي منها (3) شكاوى قيد المتابعة، وتم إغلاق شكويان على النحو التالي:
شكوى واحدة (50%)، "أُغلقت بتعاون مع الوصول إلى نتيجة مرضية".
شكوى واحدة (50%)، "أُغلقت لعدم التعاون".
تمحورت الشكاوى الواردة على القوة (17) حول الإعتقال التعسفي، والإعتداء على الحقوق المالية للمواطنين.

الجدول رقم (2) يبين توزيع الشكاوى على الجهات ذات الإختصاص الأصلي التي تمّت المتابعة معها. بينما يبين الجدول رقم (3) الجهات الثانوية التي تمّت المتابعة معها. أما الجدول رقم (4) فيبين أنواع الإنتهاكات التي رصدتها **الهيئة** خلال العام 2004.

جدول رقم (2)

توزيع الشكاوى التي تلقتها وتابعتها الهيئة خلال عام 2004 على الجهات ذات الإختصاص الأصلي

الجهـــــــــــة		عـــدد القضـــــايـــــا			وضـــــــــع القضيـــــــــة			
		العدد	الضفة	غزة	مف	مغ1	مغ2	مغ3
أ.	الـــــــــوزارات							
1.	وزارة الصحة	57	46	11	14	9	24	10
2.	وزارة الداخلية / المحافظات	30	23	7	12	7	9	2
أ.	وزارة الداخلية	26	21	7	12	7	9	2
ب.	المحافظات	4	2	2	1	0	3	0
3.	وزارة المالية	24	17	7	13	7	4	0
4.	وزارة التربية والتعليم العالي	21	16	5	2	2	14	3
5.	وزارة الشؤون الاجتماعية	11	11	0	2	0	9	0
6.	وزارة الأوقاف	9	9	0	5	1	2	1
7.	وزارة الزراعة	7	6	1	2	2	3	0
8.	وزارة الحكم المحلي	5	5	0	1	2	1	1
9.	وزارة الأشغال العامة والإسكان	5	5	0	3	0	1	1
10.	وزارة العمل	5	4	1	2	0	2	1
11.	وزارة النقل والمواصلات	4	4	0	1	0	3	0
12.	وزارة العدل	2	2	0	1	1	0	0
13.	وزارة السياحة	2	2	0	1	0	1	0
14.	وزارة الخارجية	2	2	0	2	0	0	0
15.	وزارة شؤون الأسرى	1	1	0	0	1	0	0
16.	وزارة الشباب والرياضة	1	0	1	0	1	0	0
17.	وزارة الإقتصاد	1	1	0	0	0	1	0
18.	وزارة الشؤون المدنية	1	1	0	1	0	0	0
	المجمـــــــوع	188	155	33	62	33	74	19
ب.	المؤسسات والهيئات العامة							
1.	الهيئات المحلية							
	بلدية نابلس	5	5	0	0	0	5	0
	بلدية الخليل	5	5	0	1	1	3	0
	بلدية دير البلح	5	0	5	0	1	2	2
	بلدية غزة	3	0	3	1	0	1	1
	بلدية خانيونس	3	0	3	1	1	1	0
	بلدية بيت لحم	2	2	0	0	1	1	0
	بلدية البيرة	2	2	0	0	0	2	0
	بلدية بني نعيم	2	2	0	0	0	1	1
	بلدية الدوحة	2	2	0	0	2	0	0
	بلدية دورا	1	1	0	0	0	1	0
	بلدية عتيل	1	1	0	0	0	1	0
	بلدية جماعين	1	1	0	0	0	1	0
	بلدية أريحا	1	1	0	1	0	0	0

		عـــدد القضـــــايـــــا			وضـــــــــع القضيـــــــــة			
	الجـــهـــــــــــة	العدد	الضفة	غزة	مف	مغ1	مغ2	مغ3
	بلدية صوريف	1	1	0	1	0	0	0
	بلدية طولكرم	1	1	0	1	0	0	0
	بلدية الفخاري	1	0	1	1	0	0	0
	مجلس قروي الرماضين	1	1	0	0	1	0	0
2.	**ديوان الموظفين**	**30**	**12**	**18**	**13**	**2**	**12**	**3**
3.	**جامعات**	**6**	5	**1**	**2**	**1**	**3**	**0**
4.	**شركة كهرباء القدس**	**4**	4	**0**	**2**	**1**	**1**	**0**
5.	**مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى**	**4**	**4**	**0**	**0**	**0**	**2**	**2**
6.	**سلطة المياه**	**3**	**3**	**0**	**0**	**0**	**3**	**0**
7.	**مجلس القضاء الأعلى**	**3**	**3**	**0**	**0**	**1**	**1**	**1**
8.	**هيئة البترول**	**2**	**2**	**0**	**0**	**2**	**0**	**0**
9.	**هيئة الإستعلامات**	**1**	**1**	**0**	**0**	**0**	**1**	**0**
10.	**هيئة الإذاعة والتلفزيون**	**1**	**0**	**1**	**0**	**1**	**0**	**0**
11.	**شركة الإتصالات**	**1**	**1**	**0**	**0**	**0**	**1**	**0**
12.	**مصلحة مياه القدس**	**1**	**1**	**0**	**0**	**0**	**1**	**0**
13.	**نقابة المهندسين**	**1**	**1**	**0**	**1**	**0**	**0**	**0**
14.	**المجلس الطبي الفلسطيني**	**1**	**1**	**0**	**0**	**0**	**1**	**0**
15.	**المجلس الإقتصادي (بكدار)**	**1**	**1**	**0**	**0**	**1**	**0**	**0**
16.	**مستشفى الشيخ زايد**	**1**	**1**	**0**	**0**	**1**	**0**	**0**
17.	**وكالة الغوث**	**1**	**1**	**0**	**1**	**0**	**0**	**0**
	المجمـــــــوع	**98**	**66**	**32**	**26**	**17**	**45**	**10**
ج.	**النيابـــــة العامـــــــة**	**17**	**13**	**4**	**2**	**6**	**4**	**5**
د.	**الأجهـــــزة الأمنيـــّـة**							
1.	**الشرطة المدنية – الضفة**	**107**	**107**	**0**	**29**	**19**	**28**	**31**
2.	**الأمن الوقائي – الضفة**	**25**	**25**	0	**7**	**6**	**6**	**6**
3.	**الشرطة المدنية – غزة**	**21**	**0**	**21**	**8**	**2**	**8**	**3**
4.	**الاستخبارات العسكرية**	**19**	**6**	**13**	**10**	**6**	**2**	**1**
5.	**المخابرات العامة – الضفة**	**11**	**11**	**0**	**6**	**0**	**5**	**0**
6.	**مديريات الأمن العام**	**10**	**5**	**5**	**6**	**3**	**1**	**0**
7.	**الأمن الوقائي – غزة**	**7**	**0**	**7**	**2**	**0**	**3**	**2**
8.	**المخابرات العامة – غزة**	**5**	**0**	**5**	**2**	**0**	**3**	**0**
9.	**القوة 17**	**5**	**5**	**0**	**3**	**1**	**1**	**0**
10.	**الشرطة البحرية**	**2**	**0**	**2**	**2**	**0**	**0**	**0**
11.	**القضاء العسكري**	**1**	**1**	**0**	**0**	**0**	**1**	**0**
12.	**التوجيه السياسي**	**1**	**0**	**1**	**0**	**0**	**0**	**1**
	المجمـــــــوع	**214**	**160**	**54**	**75**	**37**	**58**	**44**
	المجمـــوع الكـــــلي	**517**	**394**	**123**	**165**	**93**	**181**	**78**

جدول رقم (3)

توزيع الشكاوى التي تلقتها وتابعتها الهيئة خلال عام 2004 على الجهات ذات الإختصاص الثانوي*

		عـــدد القضـــايـــا			وضـــــــع القضيـــــــة			
		العدد	الضفة	غزة	مف	مغ1	مغ2	مغ3
أ.	الـــــــوزارات							
1.	وزارة المالية	4	2	2	0	4	0	0
2.	وزارة الداخلية	2	1	1	0	0	2	0
	المجمـــــــوع	6	3	3	0	4	2	0
ب.	المؤسسات والهيئات العامة							
1.	نقابة الأطباء	1	1	0	0	1	0	0
2.	دائرة شؤون اللاجئين	1	1	0	0	0	0	1
	المجمـــــوع	2	2	0	0	1	0	1
ج.	النيابـــــة العامـــــة	5	0	5	0	1	3	1
د.	الأجهـــزة الأمنيـــة							
1.	المخابرات العامة – ضفة	1	1	0	0	0	0	1
	المجمـــــوع	1	1	0	0	0	0	1
	العدد الإجمالى	14	6	8	0	6	5	3

* ملاحظة: لا تدخل الأعداد الواردة في هذا الجدول في الحسابات الأخرى ذات العلاقة بمتابعة الشكاوى.

تاسعاً: تصنيـــف الإنتهاكـــــات

جدول رقم (4)

أنواع وأعداد الإنتهاكات التي تضمنتها الشكاوى التي تلقتها وتابعتها الهيئة خلال عام 2004

الحق المنتهـك ونـــوع الإنتهـاك	عـدد الإنتهاكات *	وضـــــع الشكـــوى			
		مفتوح	مغـلـــــــــــق		
		مفتوح	بدون تعاون	تعاون بنتيجة مرضية	تعاون دون نتيجة مرضية
1. الحق في الحياة:					
أ. الموت في ظروف غامضة	2	0	0	1	1
ب. الموت نتيجة سوء إستخدام السلاح	2	1	0	1	0
ج. القتل باستغلال الوظيفة (كالقتل بسلاح السلطة وزي الوظيفة)	1	1	0	0	0
د. الموت نتيجة الإهمال	1	1	0	0	0
2. الحق في الحماية من الإختفاء القسري	**7**	**6**	**1**	**0**	**0**
3. الحق في اللجوء إلـــى محكمـــة مختـــصة، مستقلة ونزيهة	**1**	**1**	**0**	**0**	**0**
4. الحقّ في إجراءات قانونية عادلة:					
أ. الإعتقال التعسفي:					
1. دون مذكرة توقيف	36	7	6	12	11
2. دون لائحة إتهام	35	7	5	12	11
3. إتهام باطل أو غير جدّي	35	7	5	12	11
4. دون عرض المتهم على المدعي العام، أو على قاضي صلح	38	10	7	10	11
5. دون محاكمة	37	11	5	10	11
ب. عدم التعويض عن الإعتقال التعسفي	1	1	0	0	0
ج. الإعتقال على خلفية سياسية	3	0	2	1	0
د. إنتهاك الحقّ بزيارة الأهل أو المحامي	7	2	0	5	0
هـــ. إنتهاك الحقّ بالعناية الطبية داخل مركز التوقيف أو السجن	19	6	2	9	2
و. الحق في إفتراض البراءة إلى حين ثبوت التهمة	2	1	1	0	0
ز. الفصل بين السجناء ونقلهم	3	0	0	2	1
5. عدم إحترام أحكام القضاء:	**7**	**1**	**2**	**3**	**1**
6. حقّ المواطن في الأمان على شخصه:					
أ. التعذيب (أثناء التوقيف)	20	13	1	4	2
ب. المعاملة القاسية واللاإنسانية والحاطة بالكرامة (أثناء التوقيف)	77	21	21	7	28
ج. العنف أو الضغط الجسدي أو المعنوي	19	12	1	6	0

7. الحق بالسفر والتنقل والإقامة:	**6**	**5**	**0**	**0**	**1**
8. حريّة التعبير:	**2**	**0**	**2**	**0**	**0**
9. الحقّ في إنشاء الجمعيات والنقابات المهنية والإنضمام إليها:	**5**	**3**	**0**	**1**	**1**
10. الحقّ في إشغال الوظائف العامة:					
أ. خرق مبدأ التنافس النزيه في مجال التوظيف	23	9	2	9	3
ب. إنتهاك حقوق الموظف العام	73	28	12	28	5
ج. الفصل التعسفي	14	6	1	4	3
11. الحقّ في العمل:	**1**	**1**	**0**	**0**	**0**
12. الحقّ في الضمان الإجتماعي:	**9**	**2**	**0**	**7**	**0**
13. الحقّ في الرعاية الصحية:					
أ. الحق في الحصول على الخدمة الطبية دون تمييز	27	4	6	13	4
ب. المسؤولية عن الأخطاء الطبية	17	6	2	8	1
ج. الصحة العامة	3	1	0	1	1
14. الحقّ في التمتع ببيئة نظيفة:	**7**	**1**	**3**	**2**	**1**
15. الحقّ في التعليم:	**7**	**2**	**0**	**5**	**0**
16. الحقّ في الحصول على خدمة عامة:	**81**	**28**	**17**	**29**	**7**
17. التعسّف في إستعمال السلطة:	**39**	**12**	**8**	**15**	**4**
18. **إستغلال المنصب:**	**11**	**2**	**3**	**6**	**0**
19. عدم الحصول على الوثائق الرسمية وفقاً للقانون:	**6**	**0**	**1**	**5**	**0**
20. الإعتداء على الحقوق الإقتصادية:	**10**	**2**	**4**	**2**	**2**
21. **عدم محاسبة المخالفين للقانون:**	**6**	**0**	**0**	**3**	**3**
22. حقوق المعاق:	**2**	**1**	**0**	**1**	**0**
المجمـــــــــوع	**702**	**222**	**120**	**234**	**126**

* هو إجمالي عدد الإنتهاكات التي وردت في الشكاوى ألـ517 التي تلقتها وتابعتها **الهيئة خلال عام2004**. هذا يعني أن الـشكوى الواحـدة قـد تتضمن أكثر من إنتهاك واحد.

عاشراً: نتائـــــج وتوصيـــــــــات

إن متابعة **الهيئة** لشكاوى المواطنين مع مختلف الجهات الرسمية تُشكّل فرصة كافية لتكوين صورة واضحة عن حالة حقوق المواطن في فلسطين، والإنتهاكات بأشكالها ودرجاتها المختلفة التي يتعرضون لها، والجهات التي تقوم بذلك. وهذا يُمكّن **الهيئة** من تشخيص مواطن الخلل، وتقديم التوصيات اللازمة لإصلاحه.

على ضوء ما تقدم، خلصت الهيئة إلى النتائج التالية:

1. شهدت حالة حقوق المواطن هذا العام تحسناً ملموساً في مجالات معينة، كإنحصار حالات الإعتقال التعسفي، الحقّ في الضمان الاجتماعي، الحقّ في الحصول على خدمة عامة، والحق في التعليم. وهذا يشير إلى بذل بعض الجهات الرسمية جهداً حقيقياً بإتجاه وقف الإنتهاكات ومساءلة ومحاسبة من يقفون وراءها. بينما شهدت بعض المجالات تراجعاً مثل الحق في الحماية من الإختفاء القسري، وحق المواطن في الأمان على شخصه.
2. جاءت غالبية الإنتهاكات التي وردت على الأجهزة الأمنية في نطاق الإجراءات الجنائية، وهذه الإنتهاكات تعتبر الأخطر والأكثر مساساً بسلامة وكرامة المواطن. إن السبب يعود 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 غير فاعلة في ممارسة دورها الرقابي والإشرافي في هذا المجال.
3. ما تزال النيابة العامة لا تقوم بدورها المطلوب بإعتبارها الجهة صاحبة الإختصاص الأصيل في قضايا الإعتقال والتوقيف دون أي مبرر.
4. تلمس **الهيئة**، ومن خلال متابعاتها للشكاوى مع المؤسسات والوزارات المدنية تحسناً في مدى تفهم هذه المؤسسات لدور **الهيئة** ولإختصاصها. كما تلمس إستعداداً لدى معظمها للتعاون بمهنية عالية وصولاً إلى توفير الحماية اللازمة لحقوق المواطن.

وعلى ضوء النتائج أعلاه، توصي **الهيئة** بضرورة العمل على بما يلي:

1. ضرورة قيام النيابة العامة بكافة إختصاصها وصلاحياتها بفاعلية وإستقلال، خاصةً صلاحيات الإستجواب، وإصدار مذكرات القبض والتوقيف، والتفتيش على السجون ومراكز التوقيف.

2. ضرورة إخضاع الأجهزة الأمنية ومراكز التوقيف التابعة لها لتشريعات تنظم عملها، خاصة وأنها تسببت في وقوع الكثير من الإنتهاكات، كالمعاملة القاسية والحاطة بالكرامة، الإعتقال التعسفي.

3. ضرورة إيجاد إطار تشريعي يوضح علاقة **الهيئة** بالمؤسسات الرسمية، ويؤكد على إختصاصها في التحقيق في شكاوى المواطنين، ويلزم كافة الجهات الرسمية بالردّ على كافة التساؤلات والملاحظات التي تثيرها **الهيئة** بجدية.

4. ضرورة تزويد **الهيئة** والضحايا وأهاليهم بنتائج التحقيق التي تتوصل إليها الجهات الرسمية، والإجراءات المتخذة بحقّ الأشخاص المسؤولين عن إرتكاب الإنتهاكات.

5. ضرورة إصدار تعليمات واضحة من قبل قادة الأجهزة للضباط والأفراد بضرورة إحترام إختصاصات النيابة العامة وتمكينهم من ممارسة مهامهم، وإحترام القرارات القضائية، والتوقف النهائي عن أي ممارسات من شأنها المس بكرامة الإنسان.

الإنتهاكـــــات الإسرائيليـــة لحقوق المواطنيـــــن الفلسطينييـــن
وأثرها على أداء أجهزة السلطـــة الوطنيـــة الفلسطينيـــة

مقدمـــــة

واصلت قوات الإحتلال الإسرائيلي خلال عام 2004، إنتهاكاتها لحقوق المواطنين الفلسطينيين في مختلف مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة، وعلى مختلف الصعد. فخلال ذلك العام بقيت قوّات الإحتلال تحتلّ معظم المناطق الفلسطينية في الضفة الغربية، وتقوم بين الحين والآخر بإقتحام المدن والقرى والمخيمات في الضفة الغربية وقطاع غزة، وترتكب مختلف أنواع الإنتهاكات لحقوق المواطن الفلسطيني وممتلكاته.

تواصلت خلال عام 2004 عمليات الإغتيال ضدّ النشطاء الفلسطينيين، وطالت الإغتيالات قادة سياسيين لتنظيمات فلسطينية، حيث تمّ إغتيال الشيخ أحمد ياسين والدكتور عبد العزيز الرنتيسي، وتواصل تدمير المنازل والممتلكات الخاصة والعامة، وتجريف الأراضي الزراعية.

خلال الفترة الممتدة بين 2004/1/1 - 2004/12/31، وثّقت **الهيئة** مقتل (806) مواطناً فلسطينياً، بينهم (141) طفلاً، و(28) إمرأة، وذلك نتيجة إصابتهم بالرصاص أو قذائف الدبابات والمروحيات. كما هدمت قوّات الإحتلال خلال عام 2004 أكثر من (1400) منزلاً بصورة كليّة أو جزئية.

ما زالت قوّات الإحتلال الإسرائيلية حتى نهاية عام 2004 تحتجز في سجونها ومعتقلاتها الواقعة خارج الأراضي المحتلة ما يقارب (7600) معتقلاً فلسطينياً في ظروف معيشية سيئة، من بينهم (312) طفلاً، و(129) إمرأة، و(850) معتقلاً إدارياً.

واصلت قوّات الإحتلال، وللعام الخامس على التوالي، سياسة فرض الإغلاق والحصار المشدّديْن على التجمعات السكانية الفلسطينية، مانعةً بذلك آلاف المدنيين من التنقل بحريّة، سواء بين التجمعات السكانية داخل الضفة الغربية وقطاع غزة، أو بين الضفة الغربية وقطاع غزة. إضافةً إلى تشديد القيود على سفر المواطنين الفلسطينيين خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة، خصوصاً من قطاع غزة، بما فيهم الحالات المرضية الحرجة.

كذلك، واصلت سلطات الإحتلال خلال الفترة التي يغطيها التقرير، بناء "الجدار العازل" في الأراضي الفلسطينية المحتلة، والذي صادرت الحكومة الإسرائيلية لبنائه مئات الدونمات المملوكة لمواطنين فلسطينيين، وذلك خلافاً لأحكام القانون الدولي الإنساني، خاصةً الرأي الإستشاري لمحكمة العدل الدولية في لاهاي الصادر بتاريخ 2004/7/9، والذي قضت المحكمة فيه بعدم قانونية إقامة الجدار المذكور، ودعت الحكومة الإسرائيلية إلى إزالته، وتعويض الفلسطينيين المتضررين من بنائه.

وفي إطار إستمرار تنكرها لحقوق الشعب الفلسطيني الجماعية والفردية، وتهربها من تطبيق القانون الدولي الإنساني وقرارات الشرعية الدولية ذات الصلة بالقضية الفلسطينية، صادقت الحكومة الإسرائيلية خلال عام 2004 على خطة الإنفصال أحادي الجانب من قطاع غزة، وذلك بغرض حرف الأنظار عن أوضاع حقوق الإنسان المتدهورة، وخلق المزيد من الحقائق الجديدة على الأرض في الضفة الغربية وقطاع غزة. يجدر التأكيد أنّ تطبيق خطة الإنفصال المذكورة لا يعفي الحكومة الإسرائيلية من الإلتزامات التي يفرضها القانون الدولي الإنساني، نظراً لإستمرار السيطرة الإسرائيلية على الحدود والمعابر والأجواء والمياه الإقليمية الفلسطينية.

لقد أدّت الممارسات الإسرائيلية القمعية بحقّ الشعب الفلسطيني إلى إفشال المساعي والجهود الدولية الرامية للتهدئة، وإعادة المفاوضات السياسية بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، وبالتالي الحيلولة دون التوصل لحلّ الصراع العربي الإسرائيلي.

إنّ **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن**، وبالرغم من أنّها غير مفوضّة بمراقبة ومتابعة الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين، إلاّ أنّها تتناول هذا الجانب في **تقريرها السنوي**، نظراً لتأثير تلك الإنتهاكات على حقوق المواطنين بصورة مباشرة، ولكونها تُشكّل سبباً رئيسياً في بعض الإنتهاكات التي ترتكبها السلطة الوطنية، سواء بقصد أو بغير قصد. كما أثّرت تلك الإنتهاكات بصورة مباشرة على قدرة وإمكانية السلطة الوطنية وأجهزتها المختلفة، المدنية والحكومية، على القيام بالمهام المنوطة بها. وبهذا الصدد، لا تدّعي **الهيئة** أنها تتناول في هذا الباب الإنتهاكات الإسرائيلية بصورة شاملة، وتودّ التنويه إلى ضرورة الرجوع إلى المؤسسات المختصة، الفلسطينية وغيرها، لمن أراد الإستزادة حول هذا الموضوع، وهي متوفرة بكثرة.

في هذا الباب، تتناول **الهيئة** الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين في فصلين. يتناول الأول أبرز الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين خلال عام 2004 بصورة عامة، فيما يتناول الثاني أثر تلك الإنتهاكات على قدرة السلطة الوطنية في أدائها لواجباتها، وفي قدرتها على القيام بحماية حقوق المواطنين.

يعرض هذا الفصل بإيجاز الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية المحتلة، وأبرز الإنتهاكـات الإسـرائيلية لحقوق المواطنين الفلسطينيين خلال عام 2004، حيث يركّز على الإعتداء على الحقّ فـي الحيـاة، هـدم المنازل والممتلكات الفلسطينية، تجريف الأراضي والإستيطان، الإعتقال وحجز الحريات، والجدار العازل.

أولاً: الوضـــع القانونـــي للأراضـــي الفلسطينيـــة

تخضع الأراضي الفلسطينية المحتلة "قطاع غزة والضفة الغربية، بما فيهـا القـدس الـشرقية" لإحـتلال عسكري متواصل من قبل إسرائيل منذ عام 1967. وعليه، فإنّ أحكام القانون الدولي الإنساني، وخاصـة إتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب لعام 1949، تنطبق على الأراضي الفلـسطينية المحتلة.

القانون الدولي الإنساني بعامة، وإتفاقية جنيف المذكورة بصورة خاصة، يهدفان إلى توفير الحماية لضحايا الحروب، وتحديداً للسكان المدنيين في الأراضي المحتلة. فإتفاقية جنيف تؤكّد على أنّ: "دولـة الإحـتلال ليست مطلقة اليدين في إستخدام ما تشاء من القوة أو الإجراءات أو الـسياسات فـي إدارتهـا للأراضـي المحتلة، ويجب عليها أن تراعي إلى أقصى حدّ حياة ومصالح السكان المدنيين وحمايـة ممتلكـاتهم، وألا تغير من الوضع القانوني لتلك الأراضي".

دأبت الحكومة الإسرائيلية على الإدعاء بأنّ أحكام القانون الدولي الإنساني، خاصةً إتفاقية جنيف الرابعـة، لا تنطبق على الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967 بحجة أنّ أحكام الإتفاقية لا تتمتع بالسمو والأفضلية على القانون الإسرائيلي وتعليمات القيادة العسكرية[1]. إلاّ أنّ عدم الإعتراف الإسرائيلي هذا لم يغيّـر مـن حقيقة الإنطباق القانوني لإتفاقية جنيف الرابعة على الأراضي الفلسطينية المحتلة في شيء. وهـو الأمـر الذي أكّده الإعلان الصادر عن مؤتمر الإطراف السامية المتعاقدة على إتفاقية جنيف الرابعة، والذي عقـد في جنيف بتاريخ 2001/12/5، وقد جاء فيه "..إن الدول المتعاقدة تُعبّر عن عميـق قلقهـا مـن تـدهور الوضع الإنساني للمدنيين وخاصة الأطفال في الأراضي الفلسطينية المحتلة". كما ودعا الإعلان إلى "إيجاد مراقبين دوليين محايدين في الأراضي الفلسطينية المحتلة للتأكّد من تطبيق إتفاقية جنيف الرابعة".

كما أنّ حالة الحرب أو الإحتلال لا يعفيان الدولة المحتلة من مسؤولياتها في إحترام حقوق الإنـسان فـي الأراضي التي تحتلها، خاصةً إذا كانت الدولة المحتلة طرفاً تعاقدياً في إتفاقات حقوق الإنـسان. وبمـا أنّ

---

[1] حول الحجج الإسرائيلية للتهرب من تطبيق أحكام إتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب والردّ عليها، راجع: **تقرير المنسق الخاص بوضع حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967** المقدم للجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، والصادر بتاريخ 2001/10/4، (موقع الإنترنت: www.reliefweb.int/w/rwb.nsf/unid).

إسرائيل، الدولة المحتلة، طرف تعاقدي في العهدين الدوليين، الأول: الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام 1966، والثاني: الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، فهي بالضرورة ملزمة بإحترام ما ورد فيهما. والعهدان المذكوران يؤكّدان على ضرورة ضمان: حقّ الشعوب في تقرير مصيرها والسيطرة علي مواردها، حقوق الإنسان، "كالحقّ في الحياة، الحقّ في العمل، حرية السفر والتنقل، حقّه في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، حقّه في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه، حقّه في التربية والتعليم، حظر إخضاع أحد للتعذيب أو للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطّة بالكرامة، وكافة الحقوق الواردة في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان".

إنّ كون الأراضي الفلسطينية أراضٍ محتلة، وأنّ إسرائيل دولة إحتلال ملزمة بإحترام القانون الدولي الإنساني لدى إدارتها الأراضي الفلسطينية المحتلة، أصبح أمراً محسوماً، نظراً لتأكيد هذا الموضوع في القرارات الصادرة عن مؤسسات الأمم المتحدة، منها: "قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر بتاريخ 2001/12/20، والذي أدان الإحتلال الإسرائيلي، وأكّد علي وجوب إلتزام إسرائيل كقوة محتلة بإتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949، والبرتوكول الإضافي الأول المحلق بها لعام 1977. كما إعتبرت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإنتهاكات التي ترتكبها إسرائيل في الأراضي المحتلة من قبيل جرائم الحرب والجرائم ضدّ الإنسانية، وطالبت بتشكيل قوّات حماية دولية لمراقبة تطبيق إتفاقيات جنيف ولحماية المدنيين الفلسطينيين من الإحتلال العسكري الإسرائيلي"[2]. كما تضمن قرار مجلس الأمن رقم 1544 الصادر بتاريخ 2004/5/19 ما تضمنته القرارات السابقة، والقاضية بضرورة حماية المدنيين وتطبيق إتفاقية جنيف. وأخيراً، أكّد قرار محكمة العدل الدولية/ لاهاي، الصادر في 2004/7/9 على إنطباق أحكام إتفاقية جنيف الرابعة على الأراضي الفلسطينية المحتلة.

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

ثانياً: الإعتداء على الحقّ في الحياة

واصلت قوّات الإحتلال الإسرائيلي خلال عام 2004 إنتهاكاتها لحقّ المواطنين الفلسطينيين في الحياة والسلامة البدنية والأمن الشخصي. فقد قتلت هذه القوات خلال الفترة التي يغطيها التقرير (806) مواطناً فلسطينياً، من بينهم (141) طفلاً، و(28) إمرأة. ومن بين المقتولين تمّ إستهداف (95) مواطناً بعمليات قتل خارج نطاق القانون، "عمليات إغتيال"، وتمّت في الغالب تصفيتهم من خلال إستخدام المروحيات الحربية وطائرات الإستطلاع. ومن أبرز عمليات الإغتيال التي تمّت خلال عام 2004 إغتيال الشيخ أحمد ياسين، مؤسس حركة حماس وزعيمها الروحي، بتاريخ 2004/3/22. ونتج عن عملية الإغتيال تلك مقتل إثنين من مرافقيه، وخمسة مواطنين تصادف وجودهم في المكان. وبتاريخ 2004/4/17 إغتالت قوّات الإحتلال الدكتور عبد العزيز الرنتيسي، قائد حركة حماس في قطاع غزة. ونتج عن تلك العملية مقتل إثنين من

[2] راجع: **تقرير اللجنة الخاصة للتحقيق في الممارسات الإسرائيلية المؤثرة على حقوق الإنسان والشعب الفلسطيني**، (موقع على الإنترنت: www.unhchr.ch)، الفقرات 10و 96.

مرافقيه وإصابة عدد من المدنيين الذين تصادف وجودهم في المكان. بالإضافة إلى ذلك، سقط عدد كبير من الجرحى في صفوف المواطنين الفلسطينيين، عدد كبير منهم أُصيب أثناء عمليات الإغتيال والإستخدام المفرط للقوة، وقد بلغ عددهم خلال العام 5964 جريحا[3].

يعود تزايد عدد القتلى والجرحى في صفوف المدنيين الفلسطينيين للإستخدام المفرط للقوة وعدم إحترام مبدأ التناسبية، حيث إستخدمت قوّات الإحتلال في تصديها للمظاهرات أو لدى إستهداف من تصفهم "بالمطلوبين" الدبابات والصواريخ وكافّة الأسلحة الحربية الموجهة والقذائف المسمارية. إنّ الإستخدام المفرط للقوة يعتبر تجاوزاً صارخاً للقواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني، والذي يقضي بعدم جواز إستخدام أسلحة أو وسائل للقتال من شأنها أن تسبب خسائر لا مبرر لها أو معاناة مفرطة. وإنّ حق أطراف النزاع وأفراد قوّاتها المسلحة في إستخدام القوة ووسائل وطرق القتال ليس حقا مطلقاً، وإنما يجب التفريق، في جميع الأوقات، بين السكان المدنيين والمقاتلين، ويجب معاملة الأشخاص المدنيين والأشخاص العاجزين عن القتال بإنسانية ودون أي تمييز. وقد جاء البروتوكولان الإضافيان لعام 1977 الملحقان بإتفاقيات جنيف الأربع ليؤكدا وبصفة خاصة علي إحترام مبدأ التناسب والتمييز (المادة 48 من البروتوكول الأول، والمادة 13 من البروتوكول الثاني)، حيث يهدف القانون الدولي الإنساني إلى إقامة توازن بين مصلحتين متعارضين، تتمثل أولاهما فيما تملية إعتبارات الضرورة العسكرية، وتتمثل الثانية فيما تملية مقتضيات الإنسانية. كما وتنصّ المادة الثانية من مدونة السلوك بشأن إستخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، على أنّه: "... في سياق قيامهم بواجبهم، يجب على الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون إحترام وحماية كرامة الإنسان والحفاظ على الحقوق الإنسانية لجميع الأشخاص والدفاع عنها". أما المادة الثالثة من ذات المدونة فنصّت على أنّه: " لا يجوز للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون إستخدام القوة إلا عندما تكون ضرورية للغاية وبالقدر اللازم لأداء واجبهم"[4].

كما تتضمن المباديء الأساسية للأمم المتحدة بشأن إستعمال القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون التوجيهات الرسمية حول المعايير الدولية الخاصة بإستعمال القوة في إنفاذ القانون، بما في ذلك حالات إشراف الشرطة على أحداث التجمهر غير المشروع المتسمة بالعنف. وهذه المباديء تنطبق على جميع العاملين بتطبيق القانون، بما في ذلك السلطات العسكرية أو قوات الأمن الحكومية التي تمارس صلاحيات الشرطة[5].

إنّ ما حدث خلال عام 2004 من قتل وإستهداف للمدنيين، يُعبّر عن فداحة جرائم الإحتلال وخروجها عن أيّ سياق قانوني أو منطقي. على سبيل المثال أدّى إستهداف قوّات الإحتلال الإسرائيلي لمسيرة سلمية في مدينة رفح بتاريخ 2004/5/19 بقذائف الدبابات إلى قتل (8) مواطنين، من بينهم (4) أطفال. بالإضافة إلى ذلك، تسبب إجتياح قوّات الإحتلال لشمال قطاع غزة ومخيم جباليا بتاريخ 2004/9/28 إلى مقتل (137) مواطناً، وجرح (453) آخرون خلال 17 يوماً فقط من عملية الإجتياح.

---

[3] للمزيد، راجع موقع الهيئة العامة للإستعلامات على الإنترنت:

http://www.pnic.gov.ps/arabic/quds/arabic/ivid/wounded/Yearly%report.html

[4] مدونة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، إعتمدت بقرار الجمعية العامة 169/34 المؤرخ في 17 كانون أول 1979.

[5] المادة 9 من المدونة المتعلقة بقواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين المعتمدة بتاريخ 1979/12/17.

إنّ قتل المدنيين الفلسطينيين يُشكّل إنتهاكاً للقانون الدولي الإنساني ولمواثيق حقوق الإنسان. فقد نصّت المادة 147 من إتفاقية جنيف الرابعة، على تحريم كافّة أشكال الإعتداء على حياة وأمن المدنيين المحميين، وإعتبرت الإعتداء على الحقّ في الحياة من المخالفات الجسيمة. وتُعتبر المخالفات الجسيمة من جرائم الحرب حسب المادة 5/85 من البرتوكول الإضافي الأول الملحق بإتفاقيات جنيف الأربع لسنة 1977، والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية، وكذلك حسب المادة 8 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام 1998، والتي تقضي "بأنّ الغدر في قتل أو جرح الخصم يُشكّل جريمة حرب". كما ويُعتبر من جرائم الحرب توجيه هجمات مع العلم المسبق بأنّها ستؤدي إلى قتل أو إصابة مدنيين. ونصّت المادة 3 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 على أنّه: " لكلّ فرد الحقّ في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه". إضافة إلى ذلك، فإنّ المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 نصّت صراحة على أنّ: "الحقّ في الحياة حقّ ملازم لكلّ إنسان وعلى القانون أنّ يحمي هذا الحقّ، ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً".

وقد أكد تقرير منظمة العفو الدولية للعام 2004 على أنّ الجيش الإسرائيلي يرتكب جرائم حرب ضدّ الفلسطينيين[6].

قتل وجرح الأطفال الفلسطينيين

يتمتع الأطفال الفلسطينيون بالحماية بموجب إتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب، كونهم جزء من السكان المدنيين في الأراضي المحتلة. كما ويعتبر قتل الأطفال من قبيل جرائم الحرب وفقاً للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

قتلت قوّات الإحتلال خلال عام 2004 (172) طفلاً فلسطينياً وجرحت مئات آخرين، غالبيتهم قتلوا أو جرحوا نتيجة إطلاق النار عليهم بصورة عشوائية، أو خلال قصف الأحياء السكنية في المدن والقرى والمخيمات، أو خلال تنفيذ عمليات إغتيال، أو خلال عمليات هدم المنازل، الأمر الذي نجم عنه سقوط العديد من الضحايا في صفوف المدنيين العزل، وخصوصاً الأطفال.

ومن أبرز الأمثلة على حوادث قتل الأطفال خلال عام 2004، قتل الطفلة **رغدة العصار**، 11 عاماً، من مدينة خان يونس، حيث فارقت الحياة بتاريخ 2004/9/22 جراء إصابتها بأعيرة نارية في الرأس بتاريخ 2004/9/7، أثناء وجودها على مقعد الدراسة في خان يونس. وكذلك حادثة مقتل الطفلة **إيمان الهمص**، 13 سنة، من رفح، والتي قتلت أثناء عودتها إلى بيتها من المدرسة بتاريخ 2004/10/15، حيث إخترقت جسدها 17 رصاصة أطلقها عليها مجموعة من الجنود الإسرائيليين بجانب برج للمراقبة يقع على طريق المدرسة في رفح.

[6] لمزيد من التفصيل راجع الموقع الإلكتروني: http://www.inbaa.com/modules.php?name=News&file=article&sid

وفي وقت لاحق، إشتكى الجنود على قائد الفرقة بعد أن قام شخصيا بإطلاق النار على الطفلة **أيمان**، وتفريغ مخزن كامل من الذخيرة في جسمها للتأكّد من موتها. وقال الجنود أن" الطفلة أيمان الهمص، وخلال ساعات ظهر يوم الثلاثاء 2004/10/15، شوهدت وهي تقترب من موقع عسكري محاذ لمخيم رفح، فإعتقدوا أنها تنوي تنفيذ عملية إنتحارية، فقاموا بإطلاق الرصاص عليها وأصابوها بجراح، وبعد ذلك إقترب منها قائد الوحدة وأطلق النار عليها من مسافة قريبة جداً للتأكد من قتلها، وتبين لاحقا أنّ الطفلة كانت في طريق عودتها من المدرسة إلى البيت، وأنّ الحقيبة التي حملتها كانت مليئة بالكتب".

وأفاد أحد شهود العيان بأنّ: "مجموعة من الجنود كانوا يستلقون على الأرض ويطلقون النار بكثافة بإتجاه الفتاة، بعد ذلك قام أحد الجنود، وإقترب منها وأفرغ سلاحه في جسدها". هذا، وأكّد الأطباء الفلسطينيون الذين شرحوا الجثة أنّ 17 رصاصة إخترقت الجثة، وأنّ الطفلة توفيت بعد إصابتها الأولى، وأنّ أغلب الرصاصات كانت في الرقبة ومنطقة الرأس. قامت النيابة العامة العسكرية الإسرائيلية، وبالرغم من وجود خمسة شهود على المتهم، بتمديد فترة إعتقاله إلى شهرين ووضعته في سجن مفتوح، يتمكن من الخروج منه في العطل الأسبوعية، وخففت النيابة من بنود الإتهام ضده من القتل العمد إلى القتل غير العمد، ثم عادت وخففته إلى إستخدام غير مشروع للسلاح.

كذلك، قتلت قوّات الإحتلال الإسرائيلي يوم 2004/12/10 الطفلة **رنا صيام**، 8 سنوات، وأصابت والدها بجراح، بعدما قصفت منزلهم الكائن في الحي النمساوي بمدينة خان يونس، أثناء تناولهم طعام الغذاء.

وفي معظم حالات القتل التي تمّت، وكعادتها، لم تفتح السلطات الإسرائيلية أي تحقيق جدي مع الجنود، ولم يتم محاكمة الجنود المتسببين بعمليات القتل، ولم تُتخذ أية إجراءات عقابية عادلة بحقّ القتلة. ففي حادثة مقتل الطفلة **إيمان الهمص**، تمّ فتح تحقيق صوري، وتمّ معاقبة قائد الوحدة بعقوبة بسيطة. ويُعتبر عدم إجراء تحقيق من جانب الحكومة الإسرائيلية في حالات تمّ فيها إستخدام القوة المفرطة أو التقاعس عن تقديم الجناة للمحاكمة تستراً على الفاعلين وتشجيعاً رسمياً لهم علي مواصلة أعمال العنف والقتل ضدّ الفلسطينيين[7].

[7] تقرير منظمة العفو الدولية "**نفوس محطمة** "، الموقع الإلكتروني: www.amnesty.org

ثالثـــاً: الحـــقّ فـــي الحمايـــة مـــن التعذيـــب والأمـــن الشخصـــي والسلامـــة البدنيـــة

أقامت قوّات الإحتلال الإسرائيلي منذ إندلاع إنتفاضة الأقصى مئات الحواجز العسكرية، الثابتة والمتنقلة، ووضعت مئات العوائق الترابية والصخرية على مداخل التجمعات السكانية الفلسطينية. وفي وقت لاحق، تمّ تحصين الكثير من الحواجز العسكرية وتدعيمها بالأجهزة الإلكترونية، وأصبحت مشابهة للمعابر الحدودية. وقد أصبحت الحواجز العسكرية نقاط للتفتيش والإذلال والتعذيب المتواصل، خاصةً للشباب الفلسطينيين، حيث يُمارس الجنود الإسرائيليون طرق كثيرة للتنكيل بالمواطنين وإهانتهم، كإجبار المئات منهم على الإنتظار لساعات طويلة على الحاجز العسكري قبل السماح لهم بالمرور، وإستعمال الكلاب في عمليات التفتيش على الحواجز وأثناء مداهمة المنازل، ووضع الشبان في حفرة تسمى "الجورة" لساعات طويلة. ومن الأمثلة على ذلك، ما يفعله الجنود على حاجزي حوارة وبيت إيبا القريبين من مدينة نابلس، وكذلك إعتداء قوّات الإحتلال بالضرب على الشبان الفلسطينيين، وأيضا إجبار المواطنين الفلسطينيين، وخاصة فئة الشبان على التجرد من ملابسهم.

كذلك، يمارس الجنود الإسرائيليون عمليات تنكيل واسعة بحقّ المواطنين لدى إقتحام بيوتهم، سواء بغرض التفتيش أو بغرض إعتقال أحد ذويهم. هذا بالإضافة إلى الرعب الذي تخلفه عمليـــات القـــصف المـــدفعي والقصف بالطائرات، خاصة إذا كان بدعوى الردّ على مصادر النيران أو إستهداف أحد "المطلوبين".[8]

إنّ أعمال التنكيل والإذلال الذي تقوم به الحكومة الإسرائيلية مخالف للقانون الدولي الإنـــساني، وللقـــانون الدولي لحقوق الإنسان. فالمادة 3 من إتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحـــرب تـــنصّ على: ".... تحظر الأفعال التالية فيما يتعلق بالأشخاص المذكورين أعلاه، وتبقـــى محظـــورة فـــي جميـــع الأوقات والأماكن: (ج) الإعتداء على الكرامة الشخصية، وعلى الأخص المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة الإنسانية". وتنصّ المادة 27 من ذات الإتفاقية على أنّه: " للأشخاص المحميين في جميـــع الأحـــوال حـــقّ الإحترام لأشخاصهم... ويجب معاملتهم في جميع الأوقات معاملة إنسانية، وحمايتهم بشكل خـــاص ضـــدّ جميع أعمال العنف أو التهديد، وضدّ السباب وفضول الجماهير".

1. إعتداءات المستوطنيـــــن علـــى المدنييـــــن الفلسطينييـــــن

شارك المستوطنون في العديد من الحالات بعمليات الإعتداء على المدنيين الفلسطينيين، ووقت أبـــرز تلـــك الإعتداءات في مدينة الخليل. ومن الأمثلة على ذلك:

- بتاريخ 2004/1/11، قام أفراد من مستوطنة " كريات أربع " شرق مدينة الخليل بالإعتداء على منـــازل المواطنيين في حي واد النصارى، مما أدّى إلى إصابة الطفل **حمزة منذر دعنا**، 5 أعوام بجراح.
- بتاريخ 2004/1/18، إعتدى أفراد من مستوطنتي " كريات أربع " و " بيت هداسا " على المواطنين فـــي حي واد النصارى في مدينة الخليل، ما أدى إلى إصابة بعض التلاميذ بكدمات مختلفة.

---

[8] راجع تقارير منظمة **بتسيلم** حول **أحداث روتينية- الضرب والتنكيل للفلسطينيين علي أيدي قوّات الأمن الإسرائيلية خلال إنتفاضة الأقصى**، والتقرير المتعلق بـــ **"في وضح النهار: تنكيل قوّات الجيش الإسرائيلي بالفلسطينيين 2001"**، على موقع الإلكتروني: www.btselem.org.

- بتاريخ 2004/2/7، قام أفراد من مستوطنة "كريات أربع"، شرق مدينة الخليل بالإعتداء على المواطنين في حي واد النصارى لمنعهم من سلوك طريق " المصليين " وسط البلدة القديمة، ما أدى إلى إصابة بعض المواطنين بجروح.
- بتاريخ 2004/2/18، قام أفراد من مستوطنة " كريات أربع " شرق مدينة الخليل بالإعتداء على المواطنين في حي واد النصارى، ما أدى إلى إصابة الشقيقات **إسلام منذر دعنا**، 7 أعوام، و **سوزانا منذر دعنا**، 10 أعوام، و **بهية منذر دعنا**، 13 عاما، برضوض مختلفة.
- بتاريخ 2004/5/10، إعتدى مستوطنو الحي اليهودي وسط مدينة الخليل على المواطنيين في حي "تل الرميدة" في المدينة، ما أدى إلى إصابة العديد برضوض وجروح وكسور مختلفة.
- بتاريخ 2004/6/7، إعتدى أفراد من مستوطنة " كريات أربع " في مدينة الخليل على الطفلة **أحلام محمد جابر** 14 عاماً، أثناء تواجدها بالقرب من منزلها، ما أدى إلى إصابتها برضوض وكدمات مختلفة.
- بتاريخ 2004/6/16، قام أفراد من مستوطنة " كريات أربع " بالإعتداء على المواطنين في حي واد النصارى في مدينة الخليل، ما أدى إلى إصابة عدد منهم بجراح مختلفة، كما منعوهم من التنقل عبر الشارع الوحيد الواصل إلى منازلهم.

2. الإعتداءات على طواقم الإسعاف ومن يقومون بخدمات إنسانية وإعلامية

أ. الاعتداءات على الأطقم الطبية

أدّت الممارسات الإسرائيلية إلى إعاقة عمل الطواقم الطبية، ناهيك عن قلّة الإمكانيات المتوفرة لديها أصلا. فخلال سنوات الإنتفاضة إستهدفت سلطات الإحتلال أفراد الطواقم الطبية بإطلاق النار والقذائف الصاروخية. وقد بلغ عدد قتلى الأطقم الطبية وسائقو سيارات الإسعاف منذ بداية الإنتفاضة وحتى نهاية العام 2004، (31) موظفا. وبلغ عدد حوادث الإعتداء على سيارات الإسعاف (345) حادثاً، كما أصيب (428) من أفراد الأطقم الطبية ودمرت (38) سيارة إسعاف، وتضررت أيضاً (123) سيارة، وتمّ إعاقة مرور (1339) سيارة إسعاف على الحواجز، وبلغ عدد الولادات على هذه الحواجز (56) حالة ولادة، وبلغ عدد حالات وفاة الأمهات الحوامل عليها 5 أمهات، وبلغ عدد الإعتداءات على المستشفيات (322) مرة[9]. إنّ الممارسات الإسرائيلية المذكورة تُشكل خرقاً للمادة 16 من إتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949، والتي تنصّ على: " يكون الجرحى المرضي وكذلك العجزة والحوامل موضع حماية وإحترام خاصين". وتنصّ المادة 17 على أن: " يعمل أطراف النزاع علي إقرار ترتيبات محلية لنقل الجرحى والمرضي والعجزة والمسنين والأطفال والنساء النفاس من المناطق المحاصرة أو المطوقة، ولمرور رجال جميع الأديان، وأفراد الخدمات الطبية والمهمات الطبية إلى هذه المناطق".

لم تسلم طواقم الإسعاف والدفاع المدني وغيرهم ممن يقدمون خدمات إنسانية من ممارسات الإحتلال، حيث سُجلّت عشرات الحالات خلال العام التي قتلت أو أصابت أو منعت فيها قوّات الإحتلال الطواقم المذكورة من القيام بواجباتها ومهامها.

[9] لمزيد من التفاصيل راجع: **إحصائيات جمعية الهلال الأحمر الفلسطيني** (الموقع الإلكتروني: www.palestinercs.org).

تؤكد المادة 56 من إتفاقية جنيف الرابعة على أنّه: "من واجب دولة الإحتلال أن تعمل بأقصى ما تسمح به وسائلها، وبمعاونة السلطات الوطنية والمحلية، على صيانة المنشآت والخدمات الطبية والمستشفيات، وكذلك الصحة العامة والشروط الصحية في الأراضي المحتلة... ويسمح لجميع أفراد الخدمات الطبية بكلّ فئاتهم بأداء مهامهم".

جدير بالذكر أنّ هذه الممارسات تُعدّ خرقاً واضحاً لإتفاقية جنيف الرابعة، والبرتوكول الإضافي الأول لإتفاقيات جنيف المنطبقة قانونيا على الأراضي الفلسطينية المحتلة. المادة 20 من إتفاقية جنيف الرابعة تضمن حماية وإحترام الموظفين المختصين بالبحث عن المرضى والجرحى المدنيين ونقلهم ومعالجتهم. كما تنصّ المادة 21 أيضا على وجوب تمتع المركبات الطبية بالإحترام والحماية، التي تقررها الإتفاقيات والبرتوكولات الإضافية للوحدات الطبية المتحركة.

ب. الإعتداء على حرية عمل الصحفيين والمؤسسات الصحفية

نصت المادة 79 من بروتوكول جنيف الأول لعام 1977، الملحق بإتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949، على التالي: "أ – يُعدّ الصحفيون الذين يباشرون مهمات خطرة في مناطق المنازعات المسلحة أشخاصا مدنيين. ب – يجب حمايتهم بهذه الصفة بمقتضى أحكام الإتفاقيات وهذا البروتوكول". وبالرغم من ذلك واصلت سلطات الإحتلال خلال عام 2004 إعتداءاتها على الصحفيين الفلسطينيين والمقرّات الصحفية. وشملت الإعتداءات قصف لبعض المؤسسات الإعلامية، والإعتداء بالضرب وإطلاق النار علي الصحفيين، إضافةً إلى إعتقال عدد منهم وتكسير معداتهم. ونذكر علي سبيل المثال أبرز حوادث الإعتداء علي الصحفيين خلال عام 2004:

- بتاريخ 2004/1/4، أصيب الصحفيان **عبد الرحمن خبيصة** و**حسن التيتي** بأعيرة نارية أطلقتها قوات الإحتلال، وذلك إثناء تغطيتهما أحداث في حارة الشيخ مسلم في البلدة القديمة / نابلس.
- بتاريخ 2004/1/7، إعتقلت قوات الإحتلال الصحفي **ذيب رسمي الحوراني**، 38 عاما، مراسل قناة **المنار** الفضائية من منزله في حارة الذهب في مخيم جنين.
- بتاريخ 21/ 1/ 2004، إعتدت قوات الإحتلال المتمركزة على أحد الحواجز العسكرية المحيطة بمدينة نابلس على الصحفي **جميل دراغمة**، مراسل **وكالة الإنباء الفلسطينية وفا**.
- بتاريخ 2004/3/22، قُتل الصحفي **محمد عادل أبو حليمة**، 21 عاما، من مدينة نابلس، أثناء تغطيته أحداث جرت في مخيم بلاطة / نابلس.
- بتاريخ 24/ 4/ 2004، أصيب الصحفي **علي سمودي**، 32 عاما، ويعمل مراسلا لصحيفة القدس، بعيار ناري في الوجه، وذلك أثناء تغطيته أحداث جرت في مدينة جنين.
- بتاريخ 2004/5/2، قصفت قوات الإحتلال بصواريخ من طائرات الأباتشي مقري إذاعة صوت **الأقصى** وإذاعة صوت **الشباب** وسط مدينة غزة، ما أدّى إلى تدميرهما وإحداث أضرار كبيرة في الأجهزة والمعدات.
- بتاريخ 2004/5/11، أصيب الصحفي **عبد الرحمن الخطيب** بجراح مختلفة، جراء إصابته بأعيرة نارية أثناء تغطية إحداث جرت في مدينة غزة.

- بتاريخ 2004/5/16، قصفت طائرات الأباتشي بعدة صواريخ مقرّ صحيفة **الرسالة** الأسبوعية، في حي النصر، ما أدى إلى إلحاق الضرر بالمقرّ.
- بتاريخ 2004/6/10، أصيب المصور الصحفي **علاء بدارنة** بعيار ناري في ساقه أثناء تغطية أحداث وقعت في قرية الزاوية / نابلس إحتجاجا على إستيلاء قوات الإحتلال على أراضيهم في المنطقة.
- بتاريخ 2004/6/13، إعتدى جنود الإحتلال على المصور الصحفي **جعفر إشتيه**، من **وكالة الإنباء الفرنسية**، بالضرب المبرح بينما كان يصور المواجهات التي وقعت في قرية الزاوية / سلفيت بين مئات المواطنيين وقوات الإحتلال إحتجاجا على الإستيلاء على أراضي القرية لإقامة أجزاء من "الجدار العازل" عليها.
- بتاريخ 2004/6/14، إعتدى جنود الإحتلال على المصور الصحفي **عبد الرحيم القوصيني** بينما كان يغطي الإحتجاجات في قرية الزاوية / سلفيت.
- بتاريخ 2004/6/26، إعتدى جنود الإحتلال بالضرب على المصور الصحفي **عطا عويسات**، وقاموا بتكسير آلة التصوير لديه، وذلك أثناء تغطيته مسيرة سلمية شارك فيها مئات من المواطنيين ونشطاء السلام إحتجاجا على إقامة الجدار العازل حول القدس.
- بتاريخ 2004/6/29، قصفت طائرات مروحية إسرائيلية مكتب الجيل للصحافة وسط مدينة غزة، ما أدى إلى إلحاق الضرر به وتدمير جميع الأجهزة بداخله.

رابعاً: الإعتداءات الإسرائيلية على الممتلكات الفلسطينية الخاصة والعامة

1. هدم المنازل

منذ العام 1967، دأبت قوّات الإحتلال الإسرائيلي على ممارسة سياسة هدم البيوت والمنشآت لأسباب مختلفة، وفي مقدمتها الهدم لأسباب أمنية، أو الهدم بحجة عدم حصول أصحابها على التراخيص اللازمة من السلطات الإسرائيلية المختصة، وذلك خلافاً للمادة 53 من إتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب، والتي تنصّ على أنه: " يحظر على دولة الإحتلال الحربي أن تدمر أي ممتلكات خاصة، ثابتة أو منقولة تتعلق بأفراد أو جماعات أو بالدولة أو السلطات العامة أو المنظمات الإجتماعية أو التعاونية".

خلال الإنتفاضة الحالية، قامت سلطات الإحتلال بعمليات هدم واسعة النطاق، حيث وصل عدد المنازل المدمرة كليا خلال سنوات الإنتفاضة وفقاً لتوثيق **الهيئة** 3740 منزلاً، وألحقت أضراراً بـ 61971 منزلاً. في العام 2004، تمّ تدمير ما يزيد عن 600 منزل بشكل كلي، وأكثر من 800 بشكل جزئي، وتركزت معظم عمليات الهدم والإعتداء علي الممتلكات في قطاع غزة. ففي إطار عمليات الإجتياح لمخيم ومدينة رفح، هدمت سلطات الإحتلال حوالي 532 منزلاً، منها 261 منزلاً جرى هدمها بشكل كلي. وقد أدّت عمليات الهدم تلك إلى تشريد مئات المواطنين وتركهم دون مأوى، وكان الهدف من عمليات الهدم في رفح، حسب الإدعاءات الإسرائيلية، خلق منطقة أمنية عازلة، وتذرعت قوات الإحتلال بذريعة البحث عن أنفاق يستخدمها الفلسطينيون لتهريب الأسلحة. كما تكررت ذات الممارسات في مناطق شمال قطاع غزة،

بحجة العمل على إيقاف إطلاق القذائف الصاروخية. ففي 2004/9/28، نفذت قوات الإحتلال حملة عسكرية واسعة النطاق في محافظة شمال غزة، أطلقت عليها إسم "أيام الندم"، إستمرت أسبوعين، وأسفرت عن تدمير 87 منزلاً سكنياً بشكل كلي، كانت تأوي 128 عائلة فلسطينية، قوامها 854 فرداً، هذا فضلاً عن عشرات المنازل التي لحقت بها أضرار بالغة ودمار جزئي. كما ودمرت 18 منشأة صناعية وتجارية بشكل كلي، و 19 منشأة مدنية عامة ما بين كلي وجزئي، من بينها ستة مدارس وثلاثة مساجد ومبنيين لرياض الأطفال، وجرفت 839 دونماً زراعياً. كما شهد مخيم خان يونس للاجئين الفلسطينيين عملية إجتياح مماثلة خلال الفترة من 23ـ 2004/9/26، هدمت قوات الإحتلال خلالها حوالي 80 منزلاً، منها حوالي 60 منزلاً دمرت بشكل كلي. و شهدت بلدة بيت حانون شمال القطاع عملية إجتياح مماثلة، بدأت بتاريخ 2004/6/29. وإنتهت بتاريخ 2004/8/5. وخلال هذه العملية جرفت قوات الإحتلال حوالي 4000 دونم من الأراضي الزراعية، ودمرت قرابة 70 منزلاً، منها 20 دُمرت بشكل كلي. كذلك، أقدمت سلطات الإحتلال خلال عام 2004 على هدم 24 منزلاً في مدن وقرى الضفة الغربية (يشمل ذلك مدينة القدس الشرقية)، وذلك بحجة عدم حصول أصحابها على تراخيص بناء.

تمّت معظم عمليات هدم البيوت دون إعطاء أصحابها إنذار مسبق، ولم يتمّ السماح لهم بأخذ أمتعتهم. وقد أدّت عمليات هدم البيوت إلى تشريد آلاف المواطنين الفلسطينيين إلى العراء بلا مأوى.

إنّ ما قامت وتقوم به قوّات الإحتلال في هذا الصدد يُعتبر من قبيل العقاب الجماعي، ويتناقض بشكل علني وصريح مع القانون الدولي الإنساني، خاصة إتفاقية جنيف الرابعة بشان حماية المدنيين في وقت الحرب لعام 1949، والتي حرّمت اللجوء إلى فرض العقوبات الجماعية، حيث نصّت المادة 33 منها على" حظر معاقبة أي شخص محمي عن مخالفة لم يقترفها هو شخصيا".

2. تدمير الممتلكات العامة

بالإضافة إلى ذلك، هدمت سلطات الإحتلال الإسرائيلية خلال الإنتفاضة عدداً كبيراً من الممتلكات المدنية، ومقرّات بعض المؤسسات والوزارات التابعة للسلطة الوطنية، بما فيها منشآت صناعية ومرافق عامة ومباني أثرية. كما لحق ضرر هائل بالبنى التحتية من طرق وشبكات مياه وكهرباء وهاتف وشبكات الصرف الصحي. فخلال عام 2004، واصلت قوّات الإحتلال هدم مقرّات لأجهزة السلطة الوطنية المدنية والأمنية. فبتاريخ 2004/4/17، توغلت قوّات الإحتلال معزّزة بالجرافات العسكرية في مدينة دير البلح، وجرفت موقعاً لقوّات الأمن الوطني. وبتاريخ 2004/4/22، فجرت قوّات الإحتلال مبنى مركز تأهيل المعاقين التابع لوزارة الشؤون الإجتماعية بالقرب من مدينة الشيخ زايد/ شمال قطاع غزة.

3. إغلاق مؤسسات رسمية فلسطينية ومصادرة حقّ الإقامة في القدس الشرقية

قامت السلطات الإسرائيلية بإغلاق عدد من المؤسسات العامة والأهلية الفلسطينية التي تقدم خدمات للمواطنين الفلسطينيين في مدينة القدس والقرى المحيطة بها ومنها:

- إغلاق مقرّ جمعية الرعاية للمرأة العربية في مدينة القدس بتاريخ 2004/4/4.

- إغلاق مقرّ جمعية الإحسان الخيرية الإسلامية في طولكرم ومقرّ جمعية الدعوة الإسلامية في مدينة نابلس بتاريخ 2004/6/8.
- إغلاق مقرّ نادي إسلامي رام الله ومقرّ مكتب العمل النقابي في مدينة رام الله بتاريخ 2004/8/4.

كما إنتهجت الحكومة الإسرائيلية سياسة مجحفة تهدف بشكل صريح إلى تخفيض عدد الفلسطينيين المقيمين في مدينة القدس الشرقية، وذلك من خلال سحب بطاقات هوياتهم، وبالتالي مصادرة حقّهم في الإقامة الدائمة في المدينة. وتستند السلطات الإسرائيلية في ذلك إلى أحكام كلّ من قانون المواطنة لسنة 1952 وقانون الدخول إلى إسرائيل لسنة 1952.

طبقاً للقانونين المذكورين، لا يستطيع سكان القدس الفلسطينيون منح حقّ الإقامة في المدينة لأبنائهم وأزواجهم. كما ترفض وزارة الداخلية تسجيل الطفل المولود في القدس كمقيم في المدينة إذا كان والده ليس من حملة الهوية الإسرائيلية، وبهذا يتمّ حرمانه من الحصول على الخدمات الصحية ضمن نظام التأمين الصحي الإلزامي وكذلك الدراسة في المدارس الحكومية. ووفقاً لتعديل تموز عام 2003 على كلّ من قانون المواطنة وقانون الدخول إلى إسرائيل، لا يتمّ النظر في طلبات الحصول على المواطنة أو الإقامة الدائمة في إسرائيل أو القدس الشرقية إذا كان أحد الزوجين مقيماً في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، ويسري هذا المنع حتى شهر آب من العام 2004[10]، وقد رفض المجتمع الدولي الإجراءات التي قامت بها سلطات الإحتلال لمدينة القدس من أجل تهويدها ووضعها تحت السيطرة الإسرائيلية منذ إحتلالها عام 1967[11].

أعربت كلّ من لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ولجنة القضاء على كافة أشكال التمييز العنصري عن قلقهم تجاه القانونين، وطالبت بإلغائهما لا سيما أنهما يتعارضان مع مبدأ عدم التمييز، ويخالفان المواد 2 و26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 1 من الإتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري، والمادة 2 من إتفاقية حقوق الطفل، والمادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية التي صادقت إسرائيل عليها بإختيارها، وهي ملزمة بإحترام أحكامها[12].

4. الإستيطان وتجريف ومصادرة الأراضي

بلغ عدد المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، قرابة 185 مستوطنة. تحتل المستوطنات في قطاع غزة مساحة تقدر بمعدل 41.8% من جملة الأراضي الحكومية البالغة 110 ألف دونم و 12.6% من مساحة القطاع البالغة 365 ألف دونم[13]. خلال العام 2004 صادرت سلطات

[10] تقرير خاص حول: **الإنتهاكات الإسرائيلية لحقوق المواطن الفلسطيني خلال الربع الأخير من العام 2003** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، كانون ثاني 2004).

[11] للمزيد حول الوضع القانوني لمدينة القدس، راجع: نزار أيوب، **الوضع القانوني لمدينة القدس بين الإنتداب والتسوية السياسية** (رام الله: مؤسسة الحق، 2001).

[12] **سحب قانون تمييزي**، (http://www.hrw.org: منظمة هيومان رايتس ووتش، تموز 2004).

[13] الهيئة العامة للإستعلامات، **مرجع سابق**.

الإحتلال مئات الدونمات من أراضي الضفة الغربية تمّ ضمها إلى الـمستوطنات، وقامت بإقامة ما يقارب 3500 وحدة إستيطانية في أنحاء الضفة الغربية، علـما بأنّ مناقصات صـدرت لبنـاء 962 مـن هـذه الوحدات خلال العام 2004[14].

خلال العام 2004 واصلت سلطات الإحتلال سياسة تجريف الأراضي، تارة بحجة وقف أعمال المقاومـة، وتارة أخرى بحجة إيقاف مطلقي النار والقذائف الصاروخية على جنودها ومستوطنيها، أو بحجـة بنـاء "الجدار العازل" وتوسيع المستوطنات والبؤر الإستيطانية. فقد جرّفت قوات الإحتلال خـلال عـام 2004 قرابة 9170 دونماً في قطاع غزة[15].

أدّت عمليات تجريف المساحات الواسعة من الأراضي الزراعية والأراضي المشجرة إلى خسائر فادحـة لمئات العائلات الفلسطينية التي تشكل الزراعة المصدر الرئيس لرزقها. وتشير المعطيات بأنّه تمّ إقـتلاع 1229210 شجرة وتمّ تجريف 71914 دونماً من الأراضي المزروعة بالخضروات والأشـجار المثمـرة خلال الإنتفاضة الحالية وحدها[16] .

إنّ ما تقوم به سلطات الإحتلال من إستيطان ومصادرة للأراضي، أو إتلافها من خلال التجريف، يسبب مضاعفات بيئية خطيرة. وبغضّ النظر عن الذرائع التي تسوقها الحكومة الإسرائيلية، يُعتبر تجريف الأراضي والإستيطان من العقوبات الجماعية وجرائم الحرب بموجب القانون الدولي الإنساني وأحكام إتفاقية جنيف الرابعة، التي تنص في المادة 53 منها على أنّه: " يُحظر على دولة الإحتلال أن تُدمّر أي ممتلكات خاصة ثابتة أو منقولة تتعلق بأفراد أو جماعات، أو بالدولة أو السلطات العامة، أو المنظمات الإجتماعية أو التعاونية". كما أنّ المادة 49 من ذات الإتفاقية تنصّ على أنّه: " لا يجوز لدولة الإحتلال أن تُرحّل أو تنقل جزءا من سكانها المدنيين إلى الأراضي التي تحتلها". هذا، ويحظر البرتوكول الأول الإضافي لإتفاقيات جنيف الأربع لعام 1977، في المادة 54 منه " مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين". وبهذا الصدد، دعا مجلس الأمن الدولي في قراره رقم 465 الصادر في 1 آذار 1980 إسرائيل إلى: " ...تفكيك المستوطنات القائمة، وأن تكفّ بشكل خاص وبصورة عاجلة عن إنشاء وبناء مستوطنات في الأراضي العربية المحتلة منذ العام 1967، بما فيها القدس[17]". وقد صدرت مجموعة مـن القـرارات عن كلّ من الجمعية العامة للأمم المتحدة ولجنة حقوق الإنسان تطالب فيها إسرائيل بالتوقف عن بناء أو توسيع المستوطنات، وتؤكّد على عدم شرعيتها، مثل قرار لجنة حقوق الإنسان رقم 8/2000 المؤرخ في 17 نيسان 2000، وقرار مجلس الأمن الدولي رقم 465 لعام 1980.

---

[14] **تقرير حركة السلام الآن حول الإستيطان**، موقع الإنترنت: http://www.minfo.gov.

[15] حسب إحصائيات **المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان** لعام 2004.

[16] الهيئة العامة للإستعلامات، **مرجع سابق.**

[17] **الموقع الإلكتروني لمنظمة العفو الدولية:** www.amenesty.org

5. إعتداءات المستوطنين على ممتلكات الفلسطينيين

إستمرت إعتداءات المستوطنين الإسرائيليين على المدنيين الفلسطينيين وممتلكاتهم خلال العام 2004، خصوصاً في المناطق القريبة من المستوطنات. وفي معظم الحالات، لم يتدخل الجيش الإسرائيلي بشكل كاف لحماية الفلسطينيين من العنف الذي يمارسه المستوطنون. وقد تزايدت هذه الهجمات في تشرين الأول من العام 2004 خلال موسم قطف الزيتون بالنسبة للفلسطينيين، وغالباً لا يتمّ التحقيق في إعتداءات المستوطنين الإسرائيليين على الفلسطينيين وممتلكاتهم، ولا يُقدّم أي من الجناة إلى القضاء. وفي ما يلي أمثلة على هذه الإعتداءات:

- بتاريخ 2004/5/2، إستولى أفراد من مستوطنة " خارصينا " على أكثر من 18 دونماً، من أراضي عائلة الأجرب في مدينة الخليل، بهدف توسيع المستوطنة.
- بتاريخ 2004/5/3، إستولى أفراد من المستوطنين على منزليين ومساحة من الأرض، في بلدة أبو ديس في القدس، يعودان لعائلتي " حمودة " و " وحيش " وأحاطتهما بالأسلاك الشائكة.
- بتاريخ 2004/5/3، إعتدى أفراد من مستوطنة " يتسهار " على أهالي قرية عوريف، ما أدى إلى إلحاق الضرر بعدد من منازل المواطنين في القرية.
- بتاريخ 2004/5/3، قام أفراد من مستوطنة " ماجن دافيد " بإتلاف ما يزيد عن 18 دونماً من المحاصيل الزراعية في خربة قويويس جنوب شرق يطا / الخليل بشكل كامل.
- بتاريخ 2004/5/11، قام أفراد من المستوطنين بإحراق عشرات أشجار الزيتون في كفر الديك / سلفيت، على الطريق الإلتفافي المؤدي إلى مستوطنة " يبدوئيل " القريبة من سلفيت.
- بتاريخ 2004/5/11، قام أفراد من مستوطنة " ماعون " القريبة من بلدة يطا / الخليل بإحراق كميات كبيرة من محاصيل القمح والشعير العائدة للمواطنين في قرية المفقرة شرق بلدة يطا، ومنعت أصحابها من إخماد الحريق.
- بتاريخ 2004/6/1، قام أفراد من مستوطنة " يتسهار " قرب نابلس بإحراق أكثر من 11 دونما من أراضي المواطنيين المزروعة بالقمح والشعير في قرية عصيرة القبلية / نابلس.
- بتاريخ 2004/6/14، إستولى المستوطنون على أحد المنازل في حيّ المصرارة في مدينة القدس الشرقية.
- بتاريخ 2004/6/16، قام المستوطنون بتجريف أكثر من 16 دونماً من أراضي المواطن **عدنان دعنا** المزروعة بالزيتون في مدينة الخليل، لشقّ شارع إستيطاني يصل مستوطنة " خارصينا " بمستوطنة "كريات أربع" في محافظة الخليل.
- بتاريخ 2004/7/11، قام أفراد من مستوطنة " ابرهام أبينو " في محافظة الخليل بالإعتداء على منزل المواطن **إسحق زاهدة**، في البلدة القديمة من مدينة الخليل، ما ألحق به بعض الضرر.
- بتاريخ 2004/7/18، قام أفراد من مستوطنة" كريات أربع " بإلقاء الحجارة والزجاجات الفارغة على منازل المواطنين في منطقة واد الحصين في مدينة الخليل، ما أدّى إلى إلحاق الضرر بعدد منها.

6. الجـــدار العـــــازل

في نيسان 2002 إعتمدت الحكومة الإسرائيلية خطة إنشاء الجدار العازل في الضفة الغربية. وفي حزيران من العام نفسه، بدأت إسرائيل بتطبيق المرحلة الأولى من بناء هذا الجدار الذي يمتد من شمال إلى جنـــوب الضفة الغربية وحول القدس.

يبلغ الطول الإجمالي للجدار ما يزيد على 750 كم، أي أكثر من ضعفي طول الخط الأخـــضر، ويتـــراوح متوسط عرض الجدار ما بين 60 – 80 متراً، آخذاً في رحلته أشكالاً وإلتواءات معقدة. ففي مناطق مثـــل قلقيلية، يتكون الجدار من الإسمنت بإرتفاع 8 أمتار تنتشر على طوله أبراج المراقبة. وفي أمـــاكن أخـــرى يتكون الجدار من سلسلة من الأسيجة بعضها مكهرب، وتشتمل في أماكن أخرى علـــى خنـــادق وشـــوارع وأسلاك شائكة وكاميرات وطرق لتقفي آثار الأقدام. وفي بيت لحم يتكون الجدار من الـــسياج المكهـــرب، مناطق عزل، مجسات، خنادق، وأسلاك شائكة، ويشمل شارعاً إلتفافياً، وذلك لعزل المدينـــة تمامـــا عـــن الضفة الغربية.

لا تجري إقامة معظم الجدار على الخط الأخضر الفاصل بين إسرائيل والضفة الغربية. فقرابة 90% مـــن المسار الذي يسلكه يقع في الأراضي الفلسطينية داخل الضفة الغربية، ويحيط بالمـــدن والقـــرى ويعـــزل التجمعات السكنية والعائلات عن بعضها البعض، ويعزل المزارعين عن أراضيهم والعمـــال عـــن أمـــاكن عملهم ويفصل المجتمع كافة عن المؤسسات التعليمية والصحية وغيرها من الخدمات الضرورية للمجتمع.

صُمّم الجدار بحيث يحيط بعدد كبير من المستوطنات الإسرائيلية الواقعة داخل الأراضي المحتلة التي بنيت ويستمر توسيعها. وتقع حوالى 54 مستوطنة إسرائيلية في الضفة الغربية و 12 في القدس الـــشرقية علـــى الأراضي الفلسطينية التي يجري عزلها عن سائر أنحاء الضفة الغربية بواسطة الجدار. سيعيش 320 ألف مستوطن إسرائيلي، أي ما يقارب 80% من المستوطنين الذين يقطنون في الأراضي المحتلة، في الجانـــب الغربي من الجدار، وبالتالي سيتمتعون بالتواصل الجغرافي مع إسرائيل[18].

من المتوقع بعد إكتمال الجدار أن يتم ضمّ قرابة 108918 فلسطينياً بشكل غير قانوني إلـــى إســـرائيل أو يجري تطويقهم داخل الجدار، ما يكرّس تقسيم السكان على أساس عرقي وفصل للمـــواطنين الفلـــسطينيين عن بعضهم، وإعاقة حركتهم، ومصادرة آلاف الدونمات التي تعتبر مصدر الرزق الوحيد لمئات العـــائلات الفلسطينية. فقد تمّ مصادرة 208705 دونمات من الأراضي الزراعية الخصبة، عدا عن مـــساحة الجـــدار التي تبلغ 660 كم^2 [19]، وأصبح الجنود الإسرائيليون يتحكمون بدخول وخروج الـــسكان الفلـــسطينيين فـــي الأراضي والمناطق المصادرة، الأمر الذي يعقد حياة هؤلاء الفلسطينيين ويحولها إلى معاناة دائمة.

تطلّب بناء الجدار تدمير مساحات واسعة من الأراضي الزراعية الفلسطينية، فقد بلغ مجمـــوع مـــا تمّـــت مصادرته من أراضي الفلسطينيين في المرحلة الأولى 164.780 دونماً، تمتد من قرية زبوبا فـــي شـــمال

[18] **وثيقة حول وضع السياج في القانون الدولي** (منظمة العفو الدولية، شباط 2004).

[19] لمزيد من المعلومات راجع الموقع الإلكتروني: www.btselem.org.

الضفة الغربية إلى قرية مسحة جنوب مدينة قلقيلية. وتقدّر مساحة الأراضي التي سيتمّ مصادرتها لـصالح الجدار بـ 1.61 مليون دونماً في حالة إكتمال الجزء الشرقي من الجدار[20].

أشارت نتائج المسح الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى أنّ نسبة الأسر التي تمّ مصادرة أراضيها كلياً بلغت 9.1% من الأسر التي تقيم غرب الجدار، و24.9% من الأسر التي تقيم شرق الجدار. وبلغت نسبة الأسر التي تقيم غرب الجدار والتي تم مصادرة جزء من أراضيها 19.9%، و 20.3% من الأسر التي تقيم شرق الجدار. ويلاحظ من خلال النتائج أنّ 86% من الأراضي التي تمّت مصادرتها لغرض بناء الجدار كانت تستخدم في الزراعة[21].

إنّ بناء الجدار داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة ينتهك القانون الدولي الإنساني، ذلك أنّ أي إجراء تتخذه إسرائيل في الأراضي المحتلة بإسم الأمن ينبغي أن يتقيد بالواجبات المترتبة عليها في هذا القانون. في 8 كانون الأول 2003، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً يطلب من محكمة العدل الدولية إبداء رأي إستشاري في العواقب القانونية المترتبة على إقامة الجدار العازل داخل الأراضي المحتلة. وحددت المحكمة موعدا للجلسة الإفتتاحية في 23 شباط 2004. وفي 9 تموز 2004، أصدرت محكمة العدل الدولية رأيها الإستشاري بشأن الجدار[22]. جاء في قرار المحكمة " يجب على إسرائيل أن تعمل وفق إلتزاماتها الدولية، بوقف العمل على بناء الجدار، بما في ذلك المقطع داخل وحول شرقي القدس، وتفكيك مقاطع الجدار الواقعة ضمن الأراضي المحتلة وشرقي القدس ودفع التعويضات عن الأضرار التي نتجت جراء ذلك".

آثـــــار الجـــــدار

سيمنع الجدار في حال إكتماله إقامة دولة فلسطينية قابلة للحياة، وهو ما يخالف نصّ المادة 47 من إتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب 1949، والتي تنص على أنه " لا يحرم الأشخاص المحميون الذين يوجدون في أي إقليم محتل بأي حال ولا بأية كيفية من الإنتفاع بهذه الإتفاقية سواء بسبب أي تغيير يطرأ نتيجة إحتلال الأراضي، على مؤسسات الإقليم المذكور أو حكومته، أو بسبب أي إتفاق يعقد بين سلطات الإقليم المحتل ودولة الإحتلال، أو كذلك بسبب قيام هذه الدولة بضمّ كلّ أو جزء من الأراضي المحتلة". كما تحظر المادة 53 من هذه الإتفاقية إقدام دولة الإحتلال على "تدمير الممتلكات الخاصة أو العامة"، وتعتبر المادة 147 من الإتفاقية ذاتها أنه من المخالفات الجسيمة " تدمير وإغتصاب الممتلكات على نحو لا تبرره ضرورات حربية وعلى نطاق كبير بطريقة غير مشروعة وتعسفية". وفيما يلي أبرز آثار الجدار العازل على مختلف جوانب حياة المواطنين الفلسطينيين:

---

[20] **تقرير حول مسح أثر الجدار 2003** (رام الله: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2003).

[21] **تقرير حول مسح أثر جدار الضم والتوسع على الأوضاع الإجتماعية والإقتصادية** (رام الله: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2004).

[22] لمزيد من المعلومات راجع: كلودي بارات، **تحليل قانوني للرأي الإستشاري لمحكمة العدل الدولية حول بناء الجدار العازل في الأراضي الفلسطينية المحتلة** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، كانون الأول 2004).

أ. أثـــــر الجـــدار علـــــى التعليـــــم

ترك الجدار آثاراً سلبية على العملية التعليمية، حيث أعاق وصول مئات الطلبة والمعلمين من الوصول إلى مدارسهم. وشكّل الجدار سبباً مباشراً في إرباك العملية التعليمية في مدارس برطعة الشرقية، أم الريحـــان، مدرسة الفاروق/ جنين، وكذلك مدارس نزلة عيسى، باقة الشرقية/ طولكرم، وكذلك مدرسة راس طيرة في قلقيلية[23].

وقد بينت نتائج مسح للجهاز المركزي للإحصاء الفلـسطيني أنّ 3.4% مـن الأفـراد الفلـسطينيين فـي التجمعات التي تأثرت بالجدار قد تركوا التعليم بسبب الوضع الأمني، فيما يلاحظ أنّ 26% مـن الأفـراد الفلسطينيين الذين تركوا التعليم في التجمعات التي تأثرت بالجدار، قـد تركـوا التعلـيم بـسبب الوضـع الإقتصادي المتردي لأسرهم، (31.7% غرب الجدار، 25.2% شرق الجدار).

أفادت نتائج المسح أيضا أنّ 81.5% من الأسر الفلسطينية في التجمعات التي تأثرت بالجدار، والتي لـديها أفراد ملتحقون بالتعليم العالى، إتبعت طرق بديلة للوصول إلى الجامعـة / الكليـة كطريقـة للتـأقلم مـع الصعوبات التي تواجههم، و 81.6% من الأسر إضطر أفرادها للتعطيل لعدة أيام عن الجامعـة / الكليـة بسبب إغلاق المنطقة.

ب. أثـــر الجـــدار علـــى الوضـــع الصحـــــي

أثّر بناء الجدار بشكل كبير على حياة السكان الفلسطينين الذين يعيـشون غـرب الجـدار، وأصـبح مـن المستحيل أحيانا الوصول إلى المراكز الصحية والمستشفيات شرق الجدار، ذلـك أنّ القـرى الفلـسطينية الواقعة غرب الجدار هي قرى قليلة السكان ولا تتمتع في الأصل بأي خدمات طبية. وفـي المـسح الـذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني[24] أظهر أنّ 43% من الأسر موضوع البحث تفيـد أنّ هنـاك إعاقة لسيارات الإسعاف والطواقم الطبية للقدوم إليها من قبل الحواجز المقامة على الجدار العـازل. كمـا أفادت 69% من الأسر موضوع البحث بعدم إستطاعتها دفع نفقات العـلاج، وذلـك بـسبب الـصعوبات الإقتصادية التي تواجهها.

ج. أثـــر الجـــدار علـــى الميـــاه الفلسطينيـــة

تقع المنطقة المعزولة خلف الجدار الغربي فوق الحوضين الجوفيين الغربـي والـشمال الـشرقي بطاقـة تصريفية تقدر بـ 507 مليون متر مكعب سنويا، بينما تقع المنطقة الشرقية المعزولة بكاملها فوق الحوض الشرقي بطاقة تصريف تُقدّر بـ 172 مليون متر مكعب سنوياً. ويتم إستخراج الميـاه العذبـة مـن هـذه الأحواض عن طريق الضخ من الآبار الجوفية أو عن طريق التصريف الطبيعي للينابيع. ويُقدّر عدد الآبار

[23] **تقرير وزارة التربية والتعليم العالي حول أثر الجدار على العملية التعليمة خلال عام 2004** (رام الله: وزارة التربية والتعليم العالي، 2004).

[24] Palestinian Central Bureau of Statistics. **Demographic and Social Consequences of the Separation Barrier on the West Bank** (Ramallah).

الجوفية في هاتين المنطقتين بـــ 165 بئراً بطاقة ضخّ تقدر بـــ 33 مليون متر مكعب بالسنة. أما بالنـــسبة لعدد الينابيع فيقدر بـــ 53 ينبوعاً بطاقة تصريفية تصل إلى 22 مليون متر مكعب سنوياً.

تستخدم المياه المستخرجة من الآبار والينابيع الواقعة في المنطقة المعزولة والمصادرة لأغراض الإستهلاك البشري والزراعي والصناعي، وهي لا تخدم التجمعات السكانية داخل المنطقة المعزولـــة وحـــسب، بـــل تستخدم في المناطق والتجمعات الموجودة غرب الجدار أيضاً، ما يعني حرمان الفلسطينيين من نسبة هائلة من الموارد المائية.

د. أثـــــر الجـــــدار علـــــى الحيـــــاة الإجتماعيـــــــة الفلسطينيـــــــة

أصبحت حالة التفكك والعزلة الإجتماعية من السمات الأساسية لحياة المواطنين الفلسطينيين غرب الجـــدار العازل، وذلك لصعوبة الإجراءات الإسرائيلية، فمجرد تفكير أحد أفراد الأسرة بزيارة قريـــب لـــه شـــرق الجدار أو بالعكس قد لا يتحقق أبداً. وقد تأثرت العلاقات الإجتماعية للأسر التي تقيم غرب الجـــدار أكثـــر من الأسر التي تقيم شرق الجدار. فقد بيّنت نتائج المسح الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلـــسطيني أنّ 90.7% من الأسر التي تقيم غرب الجدار تأثرت قدرتها على زيارة الأهل والأقـــارب مقابـــل 70.6% من الأسر التي تقيم شرق الجدار. كما أثر الجدار على قدرة الأسر على زيارة الأمـــاكن المقدســـة بهـــدف الصلاة بنسبة 89.5% للأسر التي تقيم غرب الجدار مقابل 81.8% للأسر التي تقيم شرق الجدار. كمـــا أنّ 30.6% من الأسر أو أحد أفرادها في التجمعات التي تأثرت بالجدار إنفصلت عن الأقـــارب. كمـــا بينـــت النتائج أنّ 2.6% من الأسر الفلسطينية التي تأثرت بفعل الجدار قد إنفصل عنها الأب.

خامساً: الإعتـــــداء علـــــــي الحريـــــــات

واصلت سلطات الإحتلال خلال العام 2004 ممارساتها الحادة أو المعيقة للحريات. فقد تواصـــل الإغـــلاق المحكم للمدن الفلسطينية بواسطة الحواجز العسكرية والسواتر الترابية. كما واصلت عمليات البناء لإتمـــام الجدار العازل الذي يُشكّل أكبر معيق لحرية الحركة للفلسطينيين. ويعتبر الإعتداء على الحريات من قبيـــل العقاب الجماعي المحظور بموجب القانون الدولي الإنساني. والعقاب الجماعي هو معاقبة الأشخاص علـــى جرائم لم يرتكبوها. كما يحظر القانون الدولي الإنساني إمتهان الكرامة الإنسانية، ويفـــرض علـــى دولـــة الإحتلال أن تعمل بأقصى ما تسمح به وسائلها لتأمين مستوى مناسب من الخـــدمات الأساســـية، لا ســـيما الخدمات الصحية والصحة العامة. فالمادة 33 من إتفاقية جنيف الرابعة تنصّ على أنّه: "لا يجـــوز معاقبـــة أي شخص محمي عن عقوبة لم يقترفها هو شخصياً... تحظر تدابير الإقتصاص من الأشخاص المحميـــين وممتلكاتهم". وفيما يلي أبرز إنتهاكات الإحتلال لحريات المواطنين الفلسطينيين:

1. إعاقـــة حركـــة مـــرور وسفـــر المواطنيـــن والبضائـــع

على مدار عام 2004 واصلت قوّات الإحتلال فرض الحصار الشامل على جميع الأراضي المحتلة، ما أثر سلباً على حقوق المواطنين الفلسطينيين الإقتصادية والإجتماعية والثقافية. فقد إستمر عزل القدس الشرقية عن محيطها الفلسطيني في الضفة الغربية، كما إستمر الفصل التام بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وقامت إسرائيل بعزل المدن والقرى والمخيمات الفلسطينية في الضفة الغربية عن بعضها البعض عبر الحواجز العسكرية الثابتة والمتحركة والبوابات الإلكترونية، والتي تعيق حركة المواطنين والمركبات وتجعلها مستحيلة في بعض الأحيان.

شمل الإغلاق والحصار أيضا المعابر الحدودية التي تربط المناطق المحتلة بالعالم الخارجي: معبر رفح الذي يربط بين قطاع غزة ومصر، ومعبر الكرامة الذي يربط الضفة الغربية بالأردن. وقد تكرر هذا الإغلاق مرات عديدة خلال عام 2004، من أبرزها إغلاق معبر رفح البري على الحدود المصرية الفلسطينية، والذي يعتبر المنفذ الوحيد للقطاع مع العالم الخارجي عدة مرات خلال الفترة 10/31-2004/11/8، حيث تم فتحه بعد ذلك بشكل جزئي، وللقادمين فقط. وخلال فترة الإغلاق تدهورت الأوضاع الإنسانية والصحية لحولي 3000 مواطن فلسطيني، علقوا على الجانب المصري من معبر رفح البري. وقد زاد الوضع سوءاً خلال الإغلاق تدفق مئات الفلسطينيين القادمين من أداء شعائر العمرة في المملكة العربية السعودية إلى الجانب المصري من المعبر، والذي لا تتسع صالته لأكثر من ثلاثمائة شخص في حالة الإكتظاظ الشديد، وفي ظل إنعدام أبسط وسائل الراحة والخدمات الأساسية الضرورية.

كذلك، إستمرت سلطات الإحتلال بفرض إجراءات الحصار الداخلي الخانق، وفي تقطيع أوصال الأراضي الفلسطينية المحتلة وتحويلها إلى شبة معازل منفصلة. فقد أقامت سلطات الإحتلال على مداخل التجمعات السكانية الفلسطينية في الضفة الغربية وحدها ما يزيد عن ستمائة حاجز، ما يجعل من تنقل المواطنين الفلسطينيين أمراً محالاً في أحيان كثيرة. أما قطاع غزة فقد تكرر تقسيمه إلى ثلاث مناطق من خلال إغلاق الطرق الرئيسة فيه، والقريبة من المستوطنات. وقد أدى الحصار والإغلاق الداخلي الذي تفرضه قوّات الإحتلال إلى مضاعفة أعداد العاطلين عن العمل في صفوف الفلسطينيين، حيث حال الحصار والإغلاق دون تمكن المئات من الموظفين والعاملين من الوصول إلى أماكن عملهم، ما دفع أرباب العمل إلى الإستغناء عن عدد كبير منهم أو إستبدال من يتأخرون في الوصول إلى أماكن عملهم.

إن إستمرار الحصار والإغلاق، وما نجم عنه من أزمة إقتصادية حادّة يمرّ بها الإقتصاد الفلسطيني، كان لها دور كبير في تسريح عدد كبير من العمال الفلسطينيين، كما إنعكس ذلك علي حال السوق الفلسطينية الداخلية التي باتت تعاني من نقص شديد في العديد من السلع والمواد التي تدخل عبر المعابر الحدودية.

وتكرر في قطاع غزة، إغلاق البحر أمام الصيادين الفلسطينيين، وتمّ منعهم ولفترات متفاوتة من ممارسة مهنة الصيد، وظلوا على مدار العام عرضة لإنتهاكات قوّات البحرية الإسرائيلية، ما أدى إلى تدهور أكثر في ظروفهم المعيشية. ومن الجدير ذكره أنّ عدد الصيادين يبلغ قرابة 2500 صياد يعيلون حوالي 4000 أسرة[25].

2. الإعتداء علي نشطاء السلام والمتضامنين الدوليين مع الشعب الفلسطيني

لقد أمعنت سلطات الإحتلال الإسرائيلي في إعتداءاتها على حرية نشطاء السلام في الأراضي الفلسطينية المحتلة خلال العام 2004، حيث منعت العشرات منهم من الدخول إلا بعد التوقيع على إقرار بإعفاء دولة إسرائيل من المسؤولية عن حالات الموت أو الإصابة نتيجة للنشاط العسكري للقوّات الإسرائيلية. كما قامت سلطات الإحتلال بإعتقال نشطاء سلام ونشطاء حقوق إنسان أجانب في الضفة الغربية بسبب دخولهم إلى المناطق الفلسطينية دون الحصول على إذن من القائد العسكري للمنطقة.

لقد أثّرت القيود المفروضة على دخول الأجانب للأراضي الفلسطينية المحتلة بشكل عام على مستوى ونوعية الخدمات التي تقدمها المنظمات الإنسانية ومنظمات التنمية وحقوق الإنسان المحلية والإقليمية والدولية، ونتيجة منع وإعاقة دخولهم إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة إضطرت بعض الهيئات الدولية إلى تقليص وجودها وتقليص الخدمات التي تقدمها.

تأتي القيود الإسرائيلية في وقت تشهد فيه الأراضي الفلسطينية المحتلة أوضاعا إنسانية سيئة للغاية بسبب تزايد معدلات البطالة والفقر، ما يعني زيادة عدد المحتاجين للمساعدات والخدمات الإنسانية، والتي في الغالب تساهم فيها المنظمات الدولية والإنسانية. وهذه الممارسات مخالفة لنصوص المباديء العامة للقانون الدولي الإنساني الذي ينص على السماح بتحرّك الهيئات الإنسانية والعاملين فيها لضمان وصول الخدمات الإنسانية الضرورية إلى المدنيين في أوقات النزاعات وتلزم إتفاقية جنيف الرابعة لحماية المدنيين في وقت الحرب لعام 1949 الدولة المحتلة بتسهيل تحرّك العاملين في المجال الإنساني في الإقليم المحتل.

3. إحتجاز الأسرى والمعتقلين وإنتهاك حقوقهم

واصلت قوّات الإحتلال الإسرائيلي سياسة الإعتقال التعسفي لآلاف الفلسطينيين، وأخضعتهم للتعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية والحاطة بالكرامة خلافا لأحكام المواد "83-96 " من إتفاقية جنيف الرابعة.

مع نهاية العام 2004 لا يزال نحو 7500 أسيراً فلسطينياً يقبعون خلف القضبان في السجون ومراكز الإعتقال الإسرائيلية، ومن بين المعتقلين 324 معتقلاً من مدينة القدس، و90 معتقلاً من فلسطينيي 1948 ومناطق أخرى، و 985 معتقلاً إدارياً، و 391 طفلاً، و129 إمرأة، و 2862 موقوفاً لحين المحاكمة[26]. ومن بين المعتقلين كذلك عضوا المجلس التشريعي الفلسطيني، مروان البرغوثي وحسام خضر، وعضو

[25] لمزيد من المعلومات حول معاناة الصيادين في قطاع غزة راجع: الهيئة العامة للإستعلامات، **مرجع سابق.**

[26] **التقرير الإحصائي الشهري الصادر عن دائرة التخطيط والإحصاء/ وزارة شؤون الأسرى والمحررين** (رام الله: دائرة التخطيط والإحصاء/ وزارة شؤون الأسرى والمحررين، تشرين أول 2004).

اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية عبد الرحيم ملوح، وشخصيات سياسة قيادية أخرى. وجميع هؤلاء محتجزون في ظروف إعتقال غاية في السوء، ومحرومون من أبسط حقوقهم الأساسية، بما في ذلك الحقّ في الإلتقاء بمحامٍ، والحق في تلقي زيارة عائلية، وكذلك حقوق الرعاية الصحية والغذاء الملائم.

كذلك، واصلت قوّات الإحتلال حملات الإعتقال شبه اليومية خلال هذا العام، وطال الإعتقال أقرباء كلّ من منفذي العمليات التفجيرية داخل إسرائيل، ومنفذي العمليات المسلحة ضد المستوطنين والجنود داخل الأراضي المحتلة، والمطلوبون لقوّات الإحتلال بسبب نشاطهم في الإنتفاضة. كما لجأت قوّات الإحتلال الإسرائيلي إلى إعتقال أفراد من عائلات المطلوبين في محاولة للضغط عليهم لتسليم أنفسهم لقوّات الإحتلال.

تُعتبر ممارسات سلطات الإحتلال، خاصة الإعتقال الإداري والتوقيف لفترة طويلة دون محاكمة، إنتهاكا صارخاً لقواعد القانون الدولي الإنساني، الذي يشترط محاكمة عادلة توفر خلالها كافة الضمانات القانونية التي تُمكّن الشخص من الدفاع عن نفسه. كما أنّ سلطات الإحتلال تنتهك المعايير الدولية التي تقضي بتبليغ المقبوض عليه فور إعتقاله بأسباب الإعتقال، وإبلاغ عائلته فوراً بمكان إحتجازه، وإحترام حقّه في لقاء محاميه دون تأخير.

إلى ذلك، يتعرض غالبية المعتقلين الفلسطينيين للتعذيب وتتذرع إسرائيل بالظروف الإستثنائية التي تمر بها خلافاً للمادة (2) من إتفاقية مناهضة التعذيب التي تنصّ على أنه " لا يجوز التذرع بأية ظروف إستثنائية أياً كانت سواء أكانت هذه الظروف حالة حرب أو تهديدٌ بالحرب أو عدم إستقرار سياسي داخلي أو أية حالة من حالات الطوارىء العامة كمبرر للتعذيب". وتؤكد المصادر الحقوقية الدولية والفلسطينية أنّ أجهزة الأمن الإسرائيلية ما زالت تمارس أشكال التعذيب ومنها الضرب، حيث أنّ 99% من المعتقلين تعرضوا للضرب، و93% من المعتقلين منعوا من النوم، و91% أجبروا على الوقوف لمدة طويلة، و88% من المعتقلين تعرضوا للشبح، إضافة إلى ممارسة أساليب تعذيب أخرى مثل وضع المعتقل على كرسي لفترات طويلة وتقييد يديه خلف ظهره بأصفاد معدنية، مع ربط الساقين وشدهما إلى الخلف تحت الكرسي، إضافة إلى إجبار المعتقل على الجلوس لساعات طويلة وتعريض جسمه بشكل متتابع وخطير لدفقات الهواء البارد متبوعاً بصورة فجائية بالهواء الساخن، وكذلك إستخدام أسلوب الهز الشديد الذي يتسبب بمضاعفات صحية خطيرة مثل تمزق الشعيرات الدموية وإرتجاج الجهاز العصبي، وهو ما يعرف بـ " هزّ الموز "، المستخدم في معتقل المسكوبية[27]. وقد شمل التعذيب الأطفال المعتقلين خصوصاً أثناء فترة توقيفهم.

يشار إلى أنّ شهر آب من العام 2004 شهد إضرابا مفتوحاً عن الطعام إستمر 18 يوماً خاضه أكثر من 3500 معتقلاً، وذلك بسبب تدهور ظروف إحتجازهم وتعرضهم للتعذيب بصورة منظمة ومعاملتهم بطريقة حاطة بالكرامة اللاإنسانية، مثل إجبار الأسيرات على التعري أثناء فترة التفتيش، وإستمرار منع عائلاتهم من زيارتهم، وكذلك إستمرار الحبس الإنفرادي، وعدم توفير طعام ملائم وصحي لهم، إضافة إلى العديد من الإنتهاكات الأخرى. وقد طالب المعتقلون بضرورة تطبيق إتفاقية جنيف لعام 1949 والبروتوكولان الملحقان بها عام 1977، والعهدين الدوليين، وإتفاقية مناهضة التعذيب، والقواعد النموذجية الدنيا لمعاملة

[27] راجع الموقع الإلكتروني: www.ppsmo.or.

السجناء. وقد نفذ المعتقلون إضرابهم بعد إستنفاذ كافة الوسائل الأخرى لتحسين ظروف إعتقالهم ومعاملتهم من قبل إدارات سجون الإحتلال.

توفي خلال عام 2004 في السجون الإسرائيلية ثلاثة معتقلين نتيجة رفض قوّات الإحتلال السماح لهم بالعلاج رغم المعرفة المسبقة بوضعهم الصحي الصعب، وهم: **حسن عبد السلام جوابرة**، 21عاماً، من سكان مخيم العروب/الخليل، توفي بتاريخ 2004/5/28 في سجن مجدو، و**فواز سعيد حسان عتيل**، 27عاماً، من سكان عتيل/طولكرم، توفي بتاريخ 2004/9/16 في سجن مجدو، و**محمد حسن أبو هدوان**، 65 عاماً، من سكان شعفاط / القدس، توفي بتاريخ 2004/11/4 في مستشفى الرملة، إضافة إلى أكثر من (900) حالة مرضية صعبة لا تزال تتعرض للإهمال الصحي.[28]

من الجدير ذكره، أنّ السلطات الإسرائيلية تحتجز آلاف الأسرى الفلسطينيين في سجون ومراكز توقيف خارج حدود الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967، مخالفة بذلك المادة 76 من إتفاقية جنيف الرابعة التي تنصّ على أنّه "يحتجز الأشخاص المحميون المتهمون في البلد المحتل، ويقضون فيه عقوبتهم إذا أدينوا".

[28] حسب المعطيات التي أوردها تقرير نادي الأسير الفلسطيني الصادر بتاريخ 2004/11/6.

أثّرت الممارسات والإنتهاكات الإسرائيلية على مختلف مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، خاصـــةً فـــي ظلّ تدمير البنى التحتية لمختلف المؤسسات والوزارات، ووضعها أمام تحديات كبيرة.

أولاً: السلطـــــة التنفيذيـــــة

نستعرض فيما يلي أهم التأثيرات التي لحقت بالمؤسسات العامة والوزارات تبعا لأهميتها:

1. مجلـــس الـــوزراء

أعاقت الإجراءات الإسرائيلية، خاصةً القيود على التنقل، إلتحاق العديد مـــن الـــوزراء بجلـــسات مجلـــس الوزراء. فمنذ تاريخ 2004/1/1 وحتى نهاية عام 2004 كان تأثير الإجراءات الإسرائيلية على حـــضور الوزراء لتلك الجلسات على النحو التالى: وزير العدل تغيب عن 8 جلسات، وزير الصحة تغيـــب عـــن 8 جلسات، وزير الشؤون الخارجية تغيب عن 7 جلسات، وزير شؤون الأسرى تغيب عن 8 جلسات، وزيرة الشؤون الإجتماعية تغيبت عن 4 جلسات، وزير الأشغال العامة والإسكان تغيب عن 5 جلـــسات، وتغيـــب عن حضور جلسة واحدة كل من وزراء الشباب والرياضة والزراعة والسياحة والآثار.

لقد أثّرت الإنتهاكات الإسرائيلية على الحكومة الفلسطينية من ناحيتين، الأولى تمثلت في غياب عـــدد مـــن الوزراء عن حضور جلسات مجلس الوزراء، ما أدى إلى خلق إشكالية متعلقة بالنصاب القانوني لعقد تلـــك الجلسات والثانية تمثلت بعدم مشاركة الوزراء المتغيبين في مداولات الحكومة المختلفة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ منع تنقل الوزراء بين مدن الضفة الغربية وقطاع غزة اثّر ســـلباً علـــى عمـــل الـــوزارات المختلفـــة ومتابعتها والتنسيق فيما بينها، وتقلّصت الرقابة المباشرة للوزراء على عمل وزارتهـــم، وإكتفـــوا بـــإجراء زيارات تفقدية لساعات محدودة لعدد من فروع وزاراتهم.

2. الأجهـــزة الأمنيـــة

منذ العام الثاني للإنتفاضة، بدأت سلطات الإحـــتلال الإســـرائيلي بإســـتهداف مقـــرّات الأجهـــزة الأمنيـــة وإقتحامها، وتدميرها، ما أدّى إلى هدم غالبية المقّرات الأمنية والسجون ومراكز التوقيف التابعة لها، ومنع الأجهزة الأمنية من التنقل بزيها وأسلحتها وآلياتها في العلن، وتعطلها عن القيـــام بواجبهـــا فـــي حمايـــة المواطنين. فقد هدمت قوّات الإحتلال الإسرائيلي منذ بداية الإنتفاضة حوالى (415) من المباني والمقـــرّات التابعة للأجهزة الأمنية، ودمّرت الحواجز العسكرية ونقاط التفتيش الفلسطينية.

لقد أدى هذا الأمر إلى إنتشار حالة من الفوضى والفلتان الأمني، وعدم تمكّن أفراد هذه الأجهزة (ما يزيد عن 56 ألفاً) من توفير الحماية اللازمة للمواطنين.

3. جهاز الشرطة المدنية

يُعتبر جهاز الشرطة المدنية من أهمّ الأجهزة الأمنية الفلسطينية، فهو أكبر الأجهزة من حيث عدد منتسبيه، ويتولى مهمة حفظ الأمن وحماية المواطنين وممتلكاتهم، وهو على تماس مباشر بالمواطنين. ويعتبر هذا الجهاز (إلى جانب جهاز الدفاع المدني) الجهاز الأمني الوحيد الذي يتمتع بصلاحيات قانونية في حفظ النظام والأمن العام للمواطن، والبحث عن المجرمين وإحالتهم إلى الجهات صاحبة الإختصاص للتحقيق معهم، ومن ثم محاسبتهم[29].

لقد تعرّضت معظم مقارّ جهاز الشرطة للتدمير الكلي والجزئي علي يد قوّات الإحتلال الإسرائيلي، وأصبح أفراد الشرطة غير قادرين على توفير الحماية اللازمة للمواطن، ومن باب أولى غير قادرين على توفير الحماية اللازمة لأنفسهم. كما أدى تعطيل وتشويش عمل الشرطة إلى تجاسر الكثير من الناس على القانون، مستغلين حالة الفوضى والفلتان الأمني، فتمّ الإعتداء على بعض الموقوفين على ذمة الشرطة، بل وفي بعض الأحيان تمّ قتلهم على مرأى ومسمع من أفراد الشرطة أيضاً[30].

كذلك، أثّرت الإنتهاكات الإسرائيلية بشكل واضح على مراكز الإصلاح والتأهيل "السجون" الفلسطينية التي تشرف عليها الشرطة الفلسطينية، ما أثر على ظروف إحتجاز النزلاء في المراكز البديلة التي تعاني من إكتظاظ ومن ظروف إحتجاز غير سليمة، وغير منسجمة مع القانون. كذلك وبسبب صعوبة نقل الموقوفين إلى تلك السجون، بقي بعض النزلاء لفترات طويلة في نظارات مراكز الشرطة. كما أدّت الممارسات الإسرائيلية إلى صعوبة نقل حالات من النزلاء الذين يعانون من أمراض مختلفة لتلقي العلاج.

4. الوزارات والهيئات العامة

يبلغ عدد هذه المؤسسات حوالي **63** وحدة حكومية[31] مقسمة كالتالي: 24 وزارة، والباقي هيئات ومؤسسات وأجهزة ومراكز ومكاتب وسلطات تعمل بصورة مستقلة عن الوزارات كجهاز الإحصاء، سلطة البيئة، هيئة الإذاعة والتلفزيون، وسلطة الطيران المدني.

---

[29] لمزيد من التفصيل حول الصلاحيات المنوطة بجهاز الشرطة راجع: معن إدعيس، **صلاحيات جهاز الشرطة** (رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2004).

[30] لمزيد من التفصيل راجع البند المتعلق سادسا وسابعا من الفصل المتعلق بالسلطة التنفيذية في الباب الثاني من هذا التقرير.

[31] مشروع قانون الموازنة العامة لعام 2004.

أ) وزارة التربيـــــة والتعليـــــم العالـــــى وقطـــــاع التعليـــــــم

تعرضت الكثير من المؤسسات التعليمية للإغلاق والتدمير المتعمد. فمنذ بداية عام 2004 وحتى 1 تشرين ثاني 2004 تمّ تعطيل وإغلاق 1125 مدرسة، وتدمير 282 مدرسة، وتعرّضت 11 جامعة وكلية للقـصف والإقتحام. فمثلا، إقتحمت قوّات الإحتلال خلال هذا العام جامعـة القـدس المفتوحـة- رام الله، جامعـة الأزهر- غزة، كلية فلسطين التقنية- طولكرم، وجامعة بيرزيـت- رام الله. هـذا وتعرضـت المـدارس والمؤسسات التعليمية ومباني وزارة التربية والتعليم العالي إلى قصف وتدمير من قبل قوّات الإحتلال.

كما لحقت بالمعلمين والطلبة على السواء العديد من الخسائر البشرية. فقـد قتـل نحـو 151 طالبـاً، و7 معلمين. وبلغ عدد الجرحى من طلبة المدارس أكثر من 480 جريحاً، واعتُقل عدد كبيـر مـن المعلمـين وطلبة المدارس، حيث كان بين المعتقلين 357 طالباً و 27 معلماً[32].

يقترن الحقّ في التعليم بجميع الإعلانات العالمية والمباديء والبرتوكولات والإتفاقيـات الدوليـة لحقـوق الإنسان. وينظر إلى التعليم في جميع هذه الصكوك كحقّ أساسي من حقـوق الإنـسان. فالمـادة 26 مـن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 نصّت على أنّ: " لكلّ شخص الحقّ في التعليم"، وأشارت إلـى أنّ التعليم يجب أن" يستهدف التنمية الكاملة لشخصية الإنسان وتعزيز إحترام حقوق الإنـسان والحريـات الأساسية". كما نصّت المادة 28 من إتفاقية حقوق الطفل على" أن تعترف الدول الأطراف بحقّ الطفل فـي التعليم".

من جانب آخر، ألحق الإغلاق والحصار ومنع التجول أضراراً بالغة بالعمليـة التعليميـة. فطـوال العـام الدراسي 2003/ 2004، لم يتمكن الطلبة من قطاع غزة من الإلتحاق بالجامعات والمعاهـد فـي الـضفة الغربية بسبب عزل المدن الفلسطينية عن بعضها البعض وحصارها. كما حالت الحواجز العـسكرية فـي قطاع غزة دون وصول الطلاب من جنوب القطاع إلى الجامعات في مدينة غزة بطريقة منتظمـة. ومنـع الحصار المشدد آلاف المعلمين والمعلمات من الوصول من أماكن سكناهم إلى مدارسهم بطريقة منتظمـة، ما أدى إلى إحداث نقص في طواقم التدريس داخل العديد من المدارس. كمـا زادت الحـواجز العـسكرية الإسرائيلية، الثابتة والمتحركة، من المصاعب التي يواجهها الطلبة والمدرسون، حيث يضطرون في بعض الأحيان إلى التنقل سيرا على الأقدام مسافات طويلة، تتعرض خلالها حياتهم لخطر إطلاق النار مـن قبـل الجنود والمستوطنين. وفي حالات كثيرة أخرى لا يتمكن الطلبة والمدرسون من الوصول إلـى المـدارس، حتى سيرا على الأقدام. وتقدر أيام الدوام التي تمّ حرمان الطلبة فيها من تلقي تعلـيمهم بـصورة طبيعيـة جراء العزل والحواجز بـ 25% من مجموع أيام الدوام، الأمر الذي ينعكس علـى مـستوى التحـصيل الدراسي، نوعاً وكماً.

[32] **تقرير وزارة التربية والتعليم العالي حول أثر الحصار على العملية التعليمية 2004** (رام الله: وزارة التربية والتعليم العالي، 2004).

لقد كان للإعتداءات والإنتهاكات الإسرائيلية بالغ الأثر على تنفيذ العديد من المشاريع والبرامج التربوية. فقد وضعت وزارة التربية والتعليم العالى خطة الخمس سنوات 2001-2005، لكن الإعتداءات الإسرائيلية لعبت الدور الأساسي في عرقلة تنفيذ هذه الخطة كما هو مرسوم لها. فقد تحوّل تركيز الوزارة الأساسي على تنفيذ البرامج الطارئة عوضاً عن التطوير التنموي والحقيقي.

ب) وزارة الصحة والقطاع الصحي

تأثر عمل وزارة الصحة بصورة كبيرة بفعل الإنتهاكات الإسرائيلية. فالحواجز العسكرية و"الجدار العازل" حالا دون الوصول المنتظم للمرضى للمستشفيات للحصول على الرعاية الصحية والطبية اللازمة. كذلك، أدّت زيادة إجتياحات قوّات الإحتلال لأراضي السلطة الوطنية إلى إرتفاع عدد القتلى والجرحى من جهة، وتقطيع أوصال البلاد وإغلاق المعابر ونقص المعدات والأجهزة الطبية والأدوية ومحدودية الميزانية من جهة أخرى. كما قامت قوّات الإحتلال بإستهداف سيارات الإسعاف والطواقم الطبية ومنعتهم من الوصول إلى الضحايا والجرحى لإنقاذ حياتهم، هذا علاوة على التنكيل بالمصابين والضحايا الذين يتم نقلهم في سيارات الإسعاف.

ومن الجديرٌ بالذكر أنّ القوّات الإسرائيلية قتلت 43 موظفا من القطاع الصحي منذ أيلول 2000، منهم 10 قتلوا خلال العام 2004. كما أدت الممارسات الإسرائيلية إلى عدم تمكين وزارة الصحة من تقديم خدماتها الأساسية للمواطنين في الطب العلاجي والطب الوقائي. فعلى سبيل المثال، إنخفض معدل التطعيمات من 95% إلى 65% وبخاصة في القرى البعيدة.

وتشير نتائج المسح الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني[33] إلى أنّ الحصار أثّر سلبياً في حصول 51% من الأسر في الأراضي الفلسطينية على الخدمات الصحية. كما ساهم الجدار العازل في التأثير سلباً على الوضع الصحي لحوالي 80% من الأسر الفلسطينية التي تقيم غربه.

كما تأثرت الخدمات الصحية التي تقدمها الجهات الصحية الحكومية أو الخاصة بالعوائق التي فرضتها قوّات الإحتلال. فلم يقتصر أثر منع الأطباء من الوصول إلى أماكن عملهم على قطاع الخدمات الصحية الحكومية، بل طال خدمات وكالة غوث وتشغيل اللاجئين (UNRWA)، والمؤسسات الأهلية الأخرى التي تقدم الخدمات الصحية للمواطنين.

يشار إلى أن إتفاقية جنيف الرابعة تنصّ في مادتها 23 على أن "على كل طرف من الأطراف السامية المتعاقدة أن يكفل حرية مرور جميع رسالات (إرساليات) الأدوية والمهمات الطبية ومستلزمات العبادة المرسلة حصرا إلى سكان طرف متعاقد آخر...، حتى لو كان خصماً. وعليه كذلك الترخيص بحرية مرور أي رسالات من الأغذية الضرورية، والملابس، والمقويات المخصصة للأطفال دون الخامسة عشرة، والنساء الحوامل والنفاس".

[33] تقرير حول: **مسح اثر الإجراءات الإسرائيلية على الأوضاع الإقتصادية للأسر الفلسطينية – الدورة الثامنة** (رام الله: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، كانون ثاني - آذار 2004).

وأدى إستخدام قوّات الإحتلال العسكري الإسرائيلي للقوّة المفرطة والمميتة، إلى زيادة أعداد من هم بحاجة إلى علاج تخصصي دقيق، ما يضطر وزارة الصحة الفلسطينية إلى تحويل العديد منهم للعلاج بالخارج مما يرهق الموازنة العامة. وفي أحيان كثيرة يضطر المواطنون المرضي إلى الإنتظار لساعات أو أيام من أجل السماح لهم بالسفر عبر المعابر الحدودية للعلاج.

ج) وزارة الزراعة والقطاع الزراعي

أثّرت الإنتهاكات الإسرائيلية على القطاع الزراعي، والذي يوظف أكثر من 15.7% من القوى العاملة الفلسطينية. فقد تصاعدت خلال العام 2004 إعتداءات الجيش الإسرائيلي والمستوطنين على المزارعين الفلسطينيين والأراضي الزراعية. وواصلت سلطات الإحتلال إقتلاع الأشجار الحرجية والمثمرة، بالإضافة إلى تخريب آبار المياه وشبكات الري والبيوت البلاستيكية وحظائر الحيوانات. فمنذ بداية الإنتفاضة وحتى نهاية عام 2004، تم إقتلاع 1179022 شجرة، وتراجع حجم مبيعات القطاع الزراعي بفعل الحصار والإغلاق، وأصبحت تكاليف الإنتاج الزراعي باهظة بسبب تحكم إسرائيل بالكثير من الحاجيات اللازمة لتحقيق ذلك الإنتاج. كما خلّفت سياسة تجريف الأراضي التي قامت بها قوّات الإحتلال آثاراً مدمرة، إذ تحوّلت آلاف الدونمات من أراضي طبيعية وزراعية إلى مناطق صفراء وجرداء غير صالحة للإستخدام الزراعي في الوقت الحالى. ويحتاج إعادة إستصلاح هذه الأراضي إلى أموال طائلة تفوق بكثير طاقة المزارعين، الأمر الذي زاد من تعقيد مهام وزارة الزراعة، كونها الجهة الفلسطينية المطلوب منها الإشراف على إدارة القطاع الزراعي وتطويره، وذلك بسبب تواضع الموارد والإمكانيات المتوفرة لديها. كما تحوّلت الوزارة إلى ما يشبه جهة إغاثية، حيث لم يتمكن مهندسوها ومرشدوها من التواصل مع المزارعين ومتابعة تنفيذ الخطط والبرامج الزراعية. وبدلاً من القيام بنشاطات تنموية بعيدة المدى للقطاع الزراعي، ركزت الوزارة في عملها على تجنيد التمويل لتعويض المزارعين الذين تضرروا من إجراءات الإحتلال[34].

لقد تركت ممارسات الإحتلال وجرائم الإستيطان آثاراً سلبية على الأوضاع البيئية. فالمستوطنات تقوم بدفن النفايات الصلبة وإلقاء المياه العادمة في الأراضي الفلسطينية القريبة منها، الأمر الذي يؤدي إلى تلويث دائم للأراضي الزراعية ويساهم في تلويث البيئة.

إلى ذلك، بلغت قيمة الخسائر والأضرار الناجمة عن الممارسات الإسرائيلية من تجريف الأراضي الزراعية وقلع الأشجار وتدمير المنشات الزراعية والدفيئات وخسائر قطاعات الثروة الحيوانية والتسويق والتصدير منذ بداية الإنتفاضة وحتى نهاية العام 2004 ما قيمته 1.3 مليار دولار[35].

---

[34] شلبي المالكي، **المجتمع الفلسطيني في مواجهة الإحتلال: سوسيولوجيا التكيف المقاوم خلال إنتفاضة الاقصي** (رام الله: مواطن، آب 2004).

[35] تقرير حول: **الإنتهاكات الإسرائيلية في قطاع الزراعة** (رام الله: دائرة الإحصاء بوزارة الزراعة، 2004).

د) وزارة العمـــل وقطـــاع العمـــال

أثّرت الإنتهاكات الإسرائيلية على مجهودات وزارة العمل الرامية إلى التخفيف من المعاناة التي تواجهها القطاعات العاملة في فلسطين. وبالرغم من إستحداث الوزارة للإدارة العامة للتشغيل، وقيامها بالتنسيق مع الهيئات المحلية والمؤسسات العامة لتنفيذ برامج فرص العمل والتدريب، الإشراف علي برنامج تشغيل العاطلين عن العمل لمدد محدودة، إلاّ أنها لم تستطع مواجهة الكثير من التحديات الأخرى المستعصية. فقد بلغت خسائر قطاع العمالة منذ بداية الإنتفاضة حتى عام 2004 ما يزيد عن 3.5 مليار دولار للعمالة المحلية، و 25.5 مليار دولار للعمالة داخل الخط الأخضر[36]. كما إستمرت نسبة البطالة في الإرتفاع خلال عام 2004، حيث وصل عدد العاطلين عن العمل إلى 250 ألف عامل.

كما أدى الإغلاق ومنع التجول إلى تضييق الخناق على العمال الفلسطينيين. فقد تم تخفيض عدد التصاريح الصادرة للعمال الفلسطينيين للعمل داخل الخط الأخضر، وتعقدت إجراءات الحصول عليها بسبب الفحوصات الأمنية المطولة والمعقدة. هذا إضافة إلى مصادرة هذه التصاريح من العمال بعد حصولهم عليها بذرائع أمنية. يشار إلى أن مركز ضابط الشكاوى الإسرائيلي يقوم أحيانا بمساومة العمال، محاولاً إبتزازهم ودفعهم للتعاون مع المخابرات الإسرائيلية مقابل الحصول على تصاريح العمل أو لإستعادة تصاريحهم المصادرة. وقد أدت السياسة المتشددة في منح التصاريح إلى حرمان عشرات آلاف الفلسطينيين من العمل داخل إسرائيل. كما أدت الإغلاقات التي تفرضها سلطات الإحتلال وتردي الوضع الإقتصادي في أراضي السلطة الوطنية إلى تسريح آلاف العمال الفلسطينيين من أماكن عملهم.

وبهذا، فقد خالفت إسرائيل أحكام المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية التي تنصّ على أنه:" تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له أمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم بإتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق". وخالفت كذلك المادة 39 من إتفاقية جنيف الرابعة لحماية المدنيين وقت الحرب وتحت الإحتلال التي تنصّ على" أن توفر للأشخاص المحميين الذين يكونون قد فقدوا بسبب الحرب عملهم الذي يتكسبون منه، فرصة إيجاد عمل مكسب، ويتمتعون لهذا الغرض بنفس المزايا التي يتمتع بها رعايا الدولة التي يوجدون في أراضيها...إذا فرض أحد أطراف النزاع علي شخص محمي تدابير مراقبة من شأنها أن تجعله غير قادر علي إعالة نفسه، وبخاصة إذا كان هذا الشخص غير قادر لأسباب أمنية علي إيجاد عمل مكسب بشروط معقولة، وجب علي طرف النزاع المذكور أن يتكفل بإحتياجاته وإحتياجات الأشخاص الذين يعولهم ".

[36] تقرير حول: **الخسائر الإقتصادية في قطاع العمل والعمال** (نابلس: الإتحاد العام للنقابات عمال فلسطين، 2004).

5. الهيئـــــات المحليـــــة

واجهت الهيئات المحلية تحديات إستثنائية خلال الإنتفاضة، وخاصة في ظل ضعف السلطة ومؤسساتها، وشح الموارد المتوفرة لهذه الهيئات. فقد ساهمت إنتهاكات الإحتلال لحقوق المواطنين بإنحصار موارد الهيئات المحلية بسبب عدم إستطاعة المواطنين الوفاء بإلتزاماتهم المالية مقابل الخدمات التي يتلقونها منها، الأمر الذي أثّر على قدرة هذه الهيئات على تنفيذ الخدمات التي يحتاجها المواطنون. كما زاد الضعف المالي للهيئات المحلية نتيجة لما خلفته الإجتياحات الإسرائيلية من تخريب وتدمير واسعين للطرق المعبدة والأرصفة وإقتلاع شبكات الكهرباء وتدمير شبكات المياه والصرف الصحي، وتدمير مباني وأحياء قديمة[37]. وقد دفعت حالة الإجتياحات والعدوان الإسرائيلي المتواصل بالسلطة إلى التذرع بهذا الوضع للمماطلة في إستمرار تأجيل إنتخابات الهيئات المحلية، الأمر الذي فاقم من أشكال الفساد الإداري وسوء الإدارة في الهيئات المحلية.

6. الأوضـــــاع الإقتصاديـــــة

نجح الإحتلال الإسرائيلي عبر إجراءاته وسياساته المتنوعة في عرقلة مسيرة الإقتصاد المحلي. فقد تضرّرت المصانع الفلسطينية بسبب سياسة الإغلاقات، لإعتمادها بشكل أساسي على المواد الخام المستوردة من إسرائيل أو عبر الموانئ الإسرائيلية. كما تضرر القطاع الزراعي بسبب الاستيطان ومصادرة الأراضي. وأصيب القطاع السياحي بالشلل التام، وأُغلقت عشرات الفنادق والمطاعم والمحلات التجارية. ونجم عن ذلك تراجع حاد في حركة النشاط الفندقي، حيث تراجع عدد النزلاء في الفنادق في العام 2004 بنسبة 86.1% بالمقارنة مع العام 1999.

كما شهد قطاع النقل والمواصلات أضرارا بالغة. فنتيجة لتقطيع الطرق بين المدن والقرى الفلسطينية، وإضطرار المركبات إلى السير في طرق وعرة وطويلة بالمقارنة مع الطرق التي كانت تسلكها قبل أن تقوم سلطات الإحتلال بإغلاق الكثير من الطرق، تصاعد حدوث جملة من الأعطال في تلك المركبات. هذا بالإضافة إلى تراجع قدرة المواطنين الإقتصادية وعدم تمكنهم من دفع الرسوم اللازمة لترخيص هذه المركبات وتأمينها.

كذلك واصلت قوّات الإحتلال الإسرائيلي خلال العام 2004 إحتجاز أموال السلطة الفلسطينية، ولا زالت تمتنع عن دفع نسبة كبيرة من مستحقاتها من عوائد القيمة المضافة على المنتجات الإسرائيلية التي يتم تسويقها في سوق الضفة الغربية وقطاع غزة، ومن عوائد الجمارك على واردات السلطة الفلسطينية من الخارج عبر الموانئ الإسرائيلية، وعوائد ضريبة الدخل على العمالة الفلسطينية في السوق الإسرائيلية[38].

بالرغم من الدور الهام الذي لعبه الدعم الخارجي في مجال تطوير مرافق البنية التحتية في الأراضي الفلسطينية، وفي إصلاح التدمير الناجم عن الممارسات الإسرائيلية القمعية على مدار سنوات الإنتفاضة، إلا

---

[37] وفق ما صرحت به دائرة التطوير والدراسات في وزارة الحكم المحلي بتاريخ حزيران 2003.

[38] إتفاق باريس الإقتصادي بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي عام 1994.

أن الأوضاع الإقتصادية شهدت تراجعاً عاماً[39]. فقد تجاوز الدين العام في العام 2003 قيمة 990 مليون دولار، بالمقارنة مع 392 مليون دولار في العام 2000. وإنخفض الناتج المحلي الإجمالي خلال العام 2003 بحوإلى 10.3% عما كان عليه في العام 2000. وبلغ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي خلال العام 2003 حوالي 1108.7 دولاراً منخفضا بحوالي 24.4%عما كان عليه في العام 2000. كل ذلك أدى إلى تراجع حاد في مستوى معيشة المواطنين، وتعمقت مظاهر الفقر والبطالة وإرتفاع الأسعار.

ثانياً: أثر الإنتهاكات الإسرائيلية على أداء السلطة القضائية

تمّ إعاقة ومنع عمل المحاكم في معظم الأراضي الفلسطينية المحتلة بسبب الحصار والإغلاق وعمليات الإجتياح وإجراءات حظر التجول المتكرّرة التي كان يفرضها الإحتلال في جوانب عديدة أبرزها:

إدارة السلطة القضائية

تعذر إلتقاء جميع أعضاء مجلس القضاء الأعلى الذي يتولى إدارة السلطة القضائية منذ بداية الإنتفاضة وحتى نهاية العام 2004، وذلك بسبب عدم موافقة السلطات الإسرائيلية على إعطاء التصاريح اللازمة لأعضاء المجلس المذكور. كذلك فإنّ رئيس مجلس القضاء الأعلى والنائب العام يقيمان في قطاع غزة، ولا يستطيعان الوصول إلى الضفة الغربية إلاّ بموجب تنسيق خاص مع السلطات الإسرائيلية يحتاج إلى إجراءات طويلة، الأمر الذي حدّ من قدرتهما على الوصول إلى المحاكم ودوائر النيابة العامة في الضفة الغربية. وبسبب الإغلاقات والإجتياحات توقف الكثير من مشاريع التطوير الخاصة بدعم السلطة القضائية، سواء في مجال التدريب (تعطّلت مشاريع تدريب القضاة الممولة من البنك الدولي) أو تأثيث بعض المحاكم أو إقامة مباني إضافية لها، وبخاصة في مدن رام الله ونابلس.

عدم إنتظام القضاة والطواقم المساندة

أدّت الحواجز العسكرية المنتشرة في مناطق السلطة الوطنية، خاصةً في الضفة الغربية، وعمليات التنكيل التي تتمّ بحقّ المواطنين الفلسطينيين على تلك الحواجز، إلى صعوبة كبيرة للكثير من القضاة والطواقم المساندة من كتبة وأذنة ومحضرين وسعاة من الوصول المنتظم إلى المحاكم ودوائر النيابة العامة التي يعملون فيها، وكذلك الأمر بالنسبة للمتقاضين ووكلائهم من المحامين والشهود. هذا الوضع أدّى إلى تفاقم مشكلة بطء وتأجيل النظر في القضايا، وبشكل متكرّر، أمام جميع المحاكم بمختلف مستوياتها، الأمر الذي أطال أمد التقاضي، وساهم في إعاقة وتعطّل بعض مصالح المواطنين.

تعذّر تبليغ وتنفيذ القرارات القضائية

أدى الإعتداء المتواصل من قبل الإحتلال علي الشعب والسلطة الوطنية ومؤسساتها إلى إنتشار حالة الفلتان الأمني، وضعف القدرة على إيصال التبليغات القضائية. كما ساهمت الأوضاع الأمنية المتردية في فقدان

[39] **تقرير التنمية البشرية** لعامي 2003-2004 الصادر عن جامعة بيرزيت – برنامج دراسات التنمية.

القضاة وأعضاء النيابة العامة لأمنهم الشخصي الضروري للمضي قدماً في التحقيقات اللازمة، والكشف عن الجناة وتقديمهم للمحاكمة. يضاف إلى ذلك صعوبة تنقل المحضرين المكلفين بتبليغ الأوراق الصادرة عن المحاكم، وصعوبة نقل المتهمين من مراكز التوقيف إلى المحاكم، وخاصة في الضفة الغربية. كما نجم عن ضعف الأجهزة الأمنية عدم قدرتها على توفير الحماية المطلوبة للمتهمين وللمحاكم ولأعضاء السلك القضائي. وتفاقم هذا الأمر في النصف الثاني من العام المنصرم حيث وصل الأمر إلى حدّ مهاجمة النظارات والمحاكم، ما أدى في بعض الأحيان إلى قتل وجرح بعض المتهمين.

ثالثاً: أثر الإنتهاكات الإسرائيلية على أداء السلطة التشريعية

نتيجة للإجراءات والإنتهاكات الإسرائيلية المستمرة لحقوق الفلسطينيين، لم تنتظم جلسات المجلس التشريعي ولجانه. ففي الكثير من الأحيان، منعت سلطات الإحتلال أعضاء المجلس التشريعي من التنقل بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وفرضت قيوداً على حركة أعضاء المجلس من القرى والمدن الفلسطينية في الضفة الغربية للحيلولة دون وصولهم إلى مدينة رام الله. وقد أدّى الإغلاق المشدد إلى إلغاء بعض جلسات المجلس التشريعي أو جلسات اللجان التي كان المجلس قد قرر عقدها عن طريق تقنية" الفيديو كونفرنس". وفيما يلي أبرز الآثار التي سببتها ممارسات الإحتلال على السلطة التشريعية:

1. تعطيل الإنتخابات التشريعية

من المعروف أنّ الفترة القانونية للمجلس التشريعي إنتهت عملياً منذ أيّار 1999. ولكن الإنتهاكات الإسرائيلية التي بدأت مع إندلاع الإنتفاضة الحالية ولا زالت مستمرة، كانت عقبة رئيسية أمام إجراء الإنتخابات التشريعية التي تتطلب توفر مجموعة من الشروط والمعايير التي يصعب توفرها في ظلّ الظروف الصعبة التي تمرّ بها الأراضي الفلسطينية. وهذا يُفقد عملية التطور الديمقراطي أحد أهم مقوماتها، وهي الإنتخابات الحرّة والنزيهة والدورية.

2. عرقلة وتعطيل عمل المجلس التشريعي

بالرغم من أنّ أعضاء المجلس التشريعي يتمتعون بالحصانة، نظراً لأنهم منتخبون بطريقة شرعية، ويحظون بصفة تمثيلية، إلاّ أنّ السلطات الإسرائيلية لا زالت تعتقل وبشكل غير مشروع منذ العام 2002 إثنين من أعضاء المجلس التشريعي هما النائبان حسام خضر ومروان البرغوثي، وذلك بحجة مشاركتهما في أعمال مقاومة الإحتلال الإسرائيلي، إضافة إلى المنع المطلق لعدد من الأعضاء من التنقل بين الضفة وغزة والقدس.

رابعاً: إجـــراء الإنتخابـــات العامة فـــي ظـــلّ الإحتـــلال الإسرائيلـــــي

يعتبر إجراء الإنتخابات العامة من مظاهر السيادة، ومن أسس تثبيت دعائم العملية الديمقراطيـــة وتوطيـــد حقوق الإنسان. وبالتالي فإنّ هناك تناقضاً أساسياً، ومن حيث المبدأ، بين الإحـــتلال الـــذي ينتهـــك حـــقّ المواطنين في المشاركة السياسية وبين الإنتخابات التي هي أحد مظاهر تلك المشاركة. كذلك هناك تنـــاقض بين حقوق الإنسان وبين الإحتلال.

أثرّت الإجراءات والممارسات الإسرائيلية التعسفية المتواصلة بصورة سلبية على سير العمليـــة الإنتخابيـــة في مراحلها المختلفة:

1. واجهت لجنة الإنتخابات المركزية صعوبات جمة أثناء عملية إعداد سجل الناخبين. فإعداد سجل ناخبين شامل ودقيق يتطلب وجود نظام سياسي يملك السيادة الكاملة على الأرض والسكان. وبسبب عـــدم تـــوفر ذلك، لم تتمكن لجنة الإنتخابات من إعداد سجل ناخبين شامل ودقيق، فالمعابر الحدودية خاضعة لـــسيطرة الإحتلال، ما يحول دون تمكن السلطة الفلسطينية من معرفة أعداد المواطنين دخـــولاً وخروجـــاً. كمـــا أنّ صلاحيات الفلسطينيين في إدخال أي تعديلات على سجل الأحوال المدنية مرتبطة بالجانب الإسرائيلي، فلا يستطيع الفلسطينيون إجراء تغيير على السجل، مثل تغيير العنوان بدون موافقة الإســـرائيليين. كـــذلك، لا توجد للفلسطينيين أي سيطرة على القدس المحتلة، كما لا توجد معلومات دقيقة عن عدد الـــسكان هنـــاك. وبالنتيجة، لم تتمكن لجنة الإنتخابات المركزية من إعداد سجل إنتخابي نهائي شامل ودقيق، وقامت سلطات الإحتلال بمنع عملية تسجيل الناخبين في القدس.

2. لم يتمكن المرشحون للرئاسة من الترويج لبرامجهم الإنتخابية بحرية. فبالإضافة للقيود التـــي فرضـــتها سلطات الإحتلال على أية دعاية إنتخابية في مدينة القدس المحتلة، لم يتمكن المرشحون وطواقم حملاتهـــم الإنتخابية، من التنقل بحرية، سواء داخل الضفة الغربية أو بين الضفة الغربية وقطـــاع غـــزة. وتعـــرض بعض المرشحين للإعتقال والإستيقاف لساعات، وتعرض البعض الآخر للإعتداء بالضرب والـــسبّ علـــى أيدي جنود الإحتلال على الحواجز العسكرية. كذلك لم تسمح سلطات الإحتلال لبعض مرشحي الرئاسة من قطاع غزة بالوصول للضفة الغربية إلا في وقت متأخر، مما حرمهم من حقهم في الحصول علـــى فـــرص متساوية في الترويج والدعاية. كما أنّ حرية التعبير كانت محدودة، حيث إحتجت السلطات الإسرائيلية على تصريحات بعض المرشحين. كما أنّ قوى سياسية هامة لم تتقدم بمرشحين عنها خشية تعـــرّض ســـلطات الإحتلال لهم.

خاتمـــــــــة

بالرغم من إستهدافها من قبل سلطات الإحتلال الإسرائيلي، تبقى السلطة الوطنية تتحمل المسؤولية عن الكثير من إنتهاكات حقوق الإنسان في حدود صلاحياتها وممارساتها. إلا أن إنتهاكات الإحتلال اليومية لحقوق المواطن الفلسطيني تحتل موقع الصدارة في التأثير سلبا علي قدرة السلطة الوطنية والمؤسسات الفلسطينية في أداء أدوارها وتقديم خدماتها للمواطنين، وتحول دون قيام بعض المؤسسات بعملها. وقد كشفت الإنتهاكات الإسرائيلية المتواصلة عن الكثير من مكامن الضعف والخلل وسوء الإدارة وأوجه القصور لدى مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، سواء من حيث التركيبية والأداء والإجراءات، ما إنعكس سلباً على قدرتها في مواجهة التحديات، وعلي خططها وبرامجها وأنماط تفاعلها مع المواطنين.

وفي الختام، إزاء استمرار قوّات الإحتلال في إرتكاب العديد من الإنتهاكات لحقوق المواطنين الفلسطينيين التي تعرض لها التقرير، تطالب **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن** المجتمع الدولي أن يعمل على توفير الحماية الدولية اللازمة لسكان الأراضي الفلسطينية المحتلة، والضغط على سلطات الإحتلال من أجل أن توقف إحتلالها وعدوانها على الشعب الفلسطيني، وإجبارها على الإلتزام بأحكام القانون الدولي الإنساني وخاصة إتفاقية جنيف الرابعة لحماية المدنيين زمن الحرب وتحت الإحتلال، ومواثيق حقوق الإنسان، وقرارات الشرعة الدولية الخاصة بالقضية الفلسطينية.

المواطنون الفلسطينيون الذين قتلوا على خلفية الفلتان الأمني وفوضى السلاح خلال عام 2004

الرقم	الإسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
.1	حمودة أصلان	13	مخيم قلنديا/ رام الله	1/15	قُتل المذكور بعيار ناري في الصدر على خلفية شجار مع أحد المواطنين.
.2	خالد سليمان مصطفى	33	جنين	1/10	قتل المذكور بطلق ناري في الظهر إثر عبث أحد الأطفال بمسدس القتيل.
.3	د.ب	43	رام الله	1/27	قتل المذكور في بيته، وأمام أولاده بسلاح ناري، من قبل إثنين من الملثمين دون الإعلان عن الأسباب التي دفعتهم إلى قتله. لكن شاعت أخبار عن أن السبب وراء قتل المواطن المذكور هو شبهات حول تعاونه مع سلطات الإحتلال.
.4	ت.ع	52	رام الله	2/9	عُثر على المذكور مقتولا بعد إصابته بثلاث رصاصات. وقد أصدرت كتائب الأقصى بيانا تبنت فيه قتل المذكور، وأفادت أن سبب قتله هو تعاونه مع سلطات الإحتلال.
.5	خ.ح	40	بيت لحم	2/10	أصدرت كتائب الأقصى بيانا أعلنت فيه مسؤوليتها عن قتل المواطن المذكور، وأن قتله كان بسبب تعاونه مع سلطات الإحتلال.
.6	لم تعرف هويتها حتى الآن (إكتشفت متحللة)	في ألـ 40 من العـ (تقديرات	سيريس/ جنين	2/18	عُثر على جثة المذكورة في ذلك التاريخ. وبعد عرضها على الطبيب الشرعي تبين أنها قتلت قبل شهر تقريبا بعد تعرضها للضرب على رأسها بألة حادة. وُجدت وقد تحلل أجزاء من جسدها، وكانت معالمها غير معروفة.
.7	خليل محمد خليل الزبن	59	غزة	3/2	قتل المذكور جراء إصابته بعدة أعيرة نارية من أسلحة رشاشة، أطلقها عليه مجموعة من الملثمين (عددهم خمسة)، وذلك دون معرفة السبب الحقيقي وراء ذلك العمل.
.8	عدنان عبد الله السعدي	30	جنين	3/3	قتل المذكور من قبل ثلاثة مسلحين معروفين للعامة إثر نزاع عائلي بين عائلة القتيل وعائلة أخرى.
.9	ر.م	20	نابلس	3/12	قتل المذكور من قبل مجموعة من الملثمين على خلفية تعاونه مع سلطات الإحتلال وترويجه للمخدرات. ولم يتبن أي فصيل عملية القتل.
.10	فايق عبد العمصي		غزة	3/17	قتل المذكور نتيجة تبادل إطلاق النار بين أفراد من الأجهزة الأمنية وعدد من المسلحين. نتج عن الحادث، إصابة حوالي 21 شخصاً من أفراد الأجهزة الأمنية، وقتل المواطن المذكور بعيار ناري في الرأس.
.11	محمد محمود العريان	38	حي القرارة/ خان يونس	3/20	قتل المذكور نتيجة إطلاق النار عليه من قبل مجهولين.
.12	ناصر محمد الهروش	27	يطا /الخليل	3/20	قتل المذكور بعد إصابته بعيار ناري في الرأس نتيجة شجار عائلي.
.13	هلال أيوب إسماعيل قبها	33	طورة الغربية/ جنين	3/28	قتل المذكور بعد إصابته بعيار ناري في البطن من جهة غير معروفة. لكن يُعتقد أن عملية القتل تمت على خلفية سطو مسلح. تمّ تحويل الجثة للتشريح.
.14	عبد عيد محمد سويعد	38	رفح	4/3	قتل المذكور نتيجة إطلاق النار عليه من قبل عدد من الأفراد. ويعتقد أن القتل تم بسبب شجار عائلي.
.15	علي هاني الغول	14	مخيم جنين	4/6	قتل الطفل المذكور جراء طعنه بسكين من قبل أحد زملائه في المدرسة.
.16	إبتسام أحمد عبادي	30	يعبد/ جنين	4/14	قتلت المذكورة شنقا، ويعتقد أن القتل تم على خلفية شرف العائلة.

المواطنون الفلسطينيون الذين قتلوا على خلفية الفلتان الأمني وفوضى السلاح خلال عام 2004

الرقم	الإسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
.17	فتحي سليمان أبو غالي	47	حي الشابورة/ رفح	4/17	قتل المذكور نتيجة إطلاق النار عليه من قبل عدد من الأفراد.
.18	أ.ح	56	طولكرم	4/23	قتل المذكور نتيجة إصابته بعدة أعيرة نارية في البطن والصدر من قبل مجهولين، وذلك في منطقة مكتب التربية والتعليم بالمدينة. تبنت كتائب الأقصى قتل المواطن المذكور، وأفادت أن عملية القتل تمت على خلفية تعاون المذكور مع سلطات الإحتلال الإسرائيلي.
.19	جميل محمد حسن عليان	55	دير أبو ضعيف/ جنين	4/24	قتل المذكور نتيجة شجار عائلي.
.20	م.ب	30	رام الله	4/25	قتل المذكور من قبل ملثمين قرب منزله بعدة عيارات نارية. وكان القتيل قد إعترف عبر مكبرات الصوت في مسجد البلدة بإرتباطه مع سلطات الإحتلال منذ العام 1997، وأنه قد ساهم في تسليم عدد من الشبان إلى سلطات الإحتلال. وأعلنت كتائب شهداء الأقصى مسؤوليتها عن قتل المذكور.
.21	أ.ق	25	قطاع غزة	4/26	قتل المذكور عندما حاول إعتراض أحد الشبان التابع لإحدى الحركات، وكان يحمل حزاماً ناسفاً، قام بتفجيره بنفسه وبه، ما أدى إلى مقتل ثلاثة. وقد أصدرت كتاب عزالدين القسام بيانا بهذا الخصوص، إتهمت فيه هذا القتيل بتعاونه مع سلطات الإحتلال.
.22	ف.م	22	مدينة غزة	4/26	نفس ظروف الحالة السابقة
.23	ج.س	39	مدينة غزة	4/28	قتل المذكور جراء إصابته بعدة أعيرة نارية في الصدر. ويتناقل الجمهور أن المذكور كان معروفاً بتعاونه مع سلطات الإحتلال. غير أنه لم تتبن أي جهة مسؤوليتها عن حادثة القتل.
.24	ثائر سالم أسعد أبو سرور	21	جنين	4/29	قتل المذكور (وهو من قوّات الـ 17) جراء إصابته بعيار ناري في البطن إنطلق من سلاح زميله عن طريق الخطأ، أثناء نوبة حراسة في الحي الشرقي من المدينة.
.25	حسين مرضي الغلبان	50	منطقة معن/ خان يونس	5/4	قتل المذكور نتيجة إصابته بعدة طعنات في أنحاء مختلفة من جسده على خلفية ثأر.
.26	محمد زهدي هاشم أبو نعمة	35	نابلس	5/5	قتل المذكور نتيجة إصابته بطلق ناري في الرأس لدى وجوده في سيارته في الجبل الشمالي من المدينة، وذلك أثناء قيام إعتداءات متبادلة بين عائلتين هناك.
.27	ذاكر محمد حسن الحليقاوي	19	الفوار/ الخليل	5/6	قتل المذكور والذي يليه، نتيجة إصابتهم بأعيرة نارية، وذلك أثناء شجار عائلي.
.28	ضياء نافذ الحليقاوي	22	الفوار/ الخليل	5/6	نفس ظروف الحالة السابقة
.29	ي. ت	42	رام الله	5/7	وجد المذكور مقتولا في إحدى قرى المدينة، وذلك دون وضوح الأسباب الرئيسية وراء قتله. وكان المواطن المذكور قد إختطف قبل يومين من تاريخ إكتشاف جثته. وقد إستنكرت كتائب الأقصى التابعة لحركة فتح عملية قتل المواطن المذكور، ونفت أن يكون لها أي علاقة بذلك.

المواطنون الفلسطينيون الذين قتلوا على خلفية الفلتان الأمني وفوضى السلاح خلال عام 2004

الرقم	الإسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
.30	ش.أ	19	سلفيت	5/10	تم إختطاف المذكور من قبل عدد من الملثمين قبل ثلاثة أيام من تاريخ إكتشاف جثته في إحدى القرى. وأفادت مصادر طبية بأن وفاة المذكور كانت ناجمة عن إصابته بـــ 13 رصاصة في كافة أنحاء جسده. ويُعتقد أن قتله تم على خلفية تعاونه مع سلطات الإحتلال.
.31	ر. ي	23	بيت لحم	5/14	قتلت المذكورة بعد إصابتها بأربع طعنات في البطن دون وضوح الدوافع الحقيقية وراء ذلك.
.32	زهوة غريب بربخ	65	حي السكة-خان يونس/ غزة	5/16	قتلت المذكورة نتيجة تبادل إطلاق نار عشوائي وإلقاء قنابل يدوية في شجار عائلي.
.33	أحمد مصطفى إبراهيم حسن	25	دورا القرع/ رام الله	5/24	قتل المذكور بعد إصابته بأعيرة نارية في الرأس والصدر أطلقها عليه أحد أصدقائه دون وضوح الأسباب الحقيقية وراء ذلك.
.34	أحمد خالد أحمد الشوربجي	24	مخيم جباليا/ غزة	5/28	قتل المذكور أثناء محاولته الفرار من السجن.
.35	عبد القادر عطا عبد القادر أبو عرب	33	مخيم العين/ نابلس	6/5	قتل المذكور جراء إصابته بخمس رصاصات من قبل أحد الأشخاص دون وضوح الخلفيات الكامنة وراء ذلك.
.36	خليل مصطفى لافي	65	الشابورة/ رفح	6/5	قتل المذكور نتيجة إلقاء قنبلة يدوية على ساحة المنزل الذي كان موجودا فيه. ويعتقد أن القتل تم على خلفية ثأر.
.37	محمود شاكر معمر	20	معن/ خان يونس	6/5	قتل المذكور نتيجة إصابته بشظايا قنبلة يدوية كان يحاول إلقاءها على آخرين في شجار عائلي.
.38	كرم مصطفى جاد الله	23	خان يونس/ المخيم	6/16	قتل المذكور نتيجة إنفجار قنبلة يدوية كان يحملها أثناء شجار بينه وبين عدد من أفراد جهاز الأمن الوقائي.
.39	داوود مصطفى فراونة	12	خان يونس البلد	6/16	قتل المذكور نتيجة إصابته بشظايا القنبلة التي إنفجرت من المذكور في الحالة السابقة.
.40	توفيق علي عيسى الخلايلة	25	السموع/ الخليل	6/17	قتل المذكور نتيجة إصابته بعيار ناري في الكتف إخترق الصدر خلال شجار عائلي.
.41	محمد عوض الله محمد الطيراوي	11	رام الله	6/24	قتل المذكور نتيجة إصابته بعيار ناري طائش أثناء إطلاق النار في المدينة.
.42	م.م	22	الخليل	5/30	قتل المذكور على خلفية شرف.
.43	محمد فايز موسى العواودة	24	دورا/ الخليل	6/26	قتل المذكور دون وضوح الخلفية من وراء ذلك.
.44	شاهر عيسى القواسمي	40	الخليل	6	قتل المذكور نتيجة إصابته بسبع رصاصات في أنحاء مختلفة من جسده على خلفية شجار عائلي.
.45	م. ض	45	جنين	7/3	قتل المذكور بعد إصابته بعيار ناري في الرأس من قبل مجموعة مسلحة تابعة إلى كتائب الأقصى، وذلك على خلفية إعترافه بتعاونه من سلطات الإحتلال.

المواطنون الفلسطينيون الذين قتلوا على خلفية الفلتان الأمني وفوضى السلاح خلال عام 2004

الرقم	الإسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
.46	مجهول		بيت عوا/ الخليل	7/5	تم العثور على جثة المواطن المذكور في إحدى القرى. ويعتقد أن مقتل المواطن المذكور كان قبل شهر من تاريخ إكتشافه. وقد إستولت سلطات الإحتلال الإسرائيلي على الجثة، دون أن تعرف هوية صاحبها.
.47	لم تعرف هويتها (يحتمل أنها م.ع حسب معلومات الشرطة)		رام الله		إختفت المذكورة (إذ ثبت أنها م المذكورة) بتاريخ 2001/7/4، وإكتشفت جثتها المتحللة (عظام) بتاريخ 2004/6/30. طُلبت الجثة من قبل قوّات الإحتلال الإسرائيلي.
.48	خالد عبد الفتاح محمد البدارين	33	السموع/ الخليل	7/8	قتل المذكور بعد إصابته بثلاث رصاصات أطلقها عليه أحد الأشخاص، على خلفية شجار سابق بينهما.
.49	رمزي عبد الله علي الذنيبي	36	مخيم طولكرم	7/16	قتل المذكور بعدة طعنات من سكين على خلفية شجار عائلي.
.50	روحية عبد الكريم سنينة (الخولي)		طولكرم	7/17	قتلت المذكورة نتيجة دهسها وزوجها على خلفية شجار عائلي.
.51	معاذ عبد الكريم الخولي	37	طولكرم	7/17	قتل المذكور بنفس الطريقة وعلى نفس الخلفية الواردة في الحالة السابقة.
.52	أحمد جابر ضيف الله	70	بيت حانون/ غزة	7/22	قتل المواطن المذكور نتيجة إصابته بعيارات نارية، ويشاع أن مقتله كان على خلفية ثأر.
.53	ع. ر	23	نابلس	7/22	قتل المذكور من قبل كتائب شهداء الأقصى وذلك بدعوى تعاونه مع سلطات الإحتلال.
.54	م.ع	27	جنين	7/23	قتل المذكور بواسطة خنقه بسلك معدني على خلفية قيام القتيل "بمعاكسة" أخت القاتل.
.55	صابر عبد المعطي غانم ماضي	45	الشابورة/ رفح	8/1	قتل المذكور نتيجة ضربه بآلة حادة في جميع أنحاء الجسم على خلفية شجار عائلي.
.56	م. س	55	مدينة غزة	8/1	قتل المذكور نتيجة إصابته بعدة رصاصات من قبل أفراد يعتقد بأنهم من كتائب الأقصى.
.57	و. ح	38	مدينة غزة	8/2	نقل المذكور نتيجة إصابته بشظايا قنبلة ألقاها ملثمون على غرفة السجن التي كان يقيم فيها إلى مستشفى الشفاء بمدينة غزة، ثم قام ملثمون بالإجهاز على المواطن المذكور في مستشفى الشفاء بمدينة غزة. وكان المذكور حكم من محكمة أمن الدولة بالإعدام على خلفية تعاونه مع سلطات الإحتلال.
.58	م. ش	54	غزة	8/2	نفس ظروف الحالة السابقة.
.59	موسى خالد حماد أبو عواد		خان يونس	8/2	نفس ظروف الحالة السابقة.
.60	س. ك	23	قباطية/ جنين	8/6	قتلت المذكورة على خلفية شرف العائلة.
.61	عبد الله محمد نصار	26	النصيرات	8/15	قتل المذكور في منزله نتيجة إطلاق النار عليه جراء خلاف عائلي.
.62	محمد خالد أبو حصيرة	65	غزة	8/17	قتل المذكور نتيجة إصابته بشظايا قنبلة ألقيت خلال شجار عائلي.

المواطنون الفلسطينيون الذين قتلوا على خلفية الفلتان الأمني وفوضى السلاح خلال عام 2004

الرقم	الإسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
.63	حامد فؤاد ضراغمة	17	اللبن الشرقي/ رام الله	8/21	قتل المذكور بعد أن تم ربطه بحبل في العنق، ومن ثم تعليقه في سقف منزله.
.64	أيمن عبد الكريم جميل علاونة	27	جنين	8/22	إختفت آثار المواطن المذكور بتاريخ 8/19، وعثر عليه مقتولا بتاريخ 8/22. ويعتقد أن القتل تم على خلفية ثأر.
.65	خميس عوض عبد الجواد	38	بيت لاهيا/ غزة	8/25	قتل المذكور نتيجة إصابته بأعيرة نارية خلال محاولة الإغتيال التي تعرض لها اللواء طارق أبو رجب/ نائب مدير عام المخابرات في قطاع غزة.
.66	سمير حجو	35	غزة	8/25	نفس ظروف الحالة السابقة.
.67	ح. ص	23	رام الله	8/28	قتل المذكور بعدة أعيرة نارية من قبل ملثمين، ووزع في اليوم التالي بيان يحمل توقيع كتائب الأقصى، التي أعلنت مسؤوليتها عن قتل المذكور على خلفية تعاون القتيل مع سلطات الإحتلال.
.68	جمال محمد عبد الحافظ	40	أبو شخيدم/ رام الله	9/4	قتل المذكور على خلفية ثأر.
.69	محمد عبد الحفيظ حسن قنديل	32	جنين	9/10	قتل المذكور نتيجة إصابته بعيار ناري في الصدر من مسدسه بينما كان يقوم بتنظيفه.
.70	ر. ي	24	رام الله	9/14	قتل المذكور أثناء إقتياده من قبل أفراد الوحدات الخاصة إلى محكمة رام الله لمحاكمته. وقد أصدرت كتائب الأقصى ثلاث بيانات حول الموضوع أكّدت فيها مسؤوليتها عن قتل المذكور لتعاونه مع قوّات الإحتلال.
.71	سهير فوزي محمد بعباع	35	طولكرم	9/12	قتلت المذكورة نتيجة إصابتها بعدة رصاصات من مسدس أطلقها عليها أحد الملثمين أمام بيتها دون وضوح الأسباب الكامنة وراء ذلك.
.72	محمد سلمان سليم	46	الأبراج/غزة	9/19	قتل المذكور نتيجة إصابته بطلق ناري في البطن. يعمل المذكور في جهاز الإستخبارات، وقتل نتيجة إصابته في تبادل إطلاق النار الذي وقع بين أفراد الجهاز المذكور وعدد من المواطنين المحتجين الذين هاجموا مقر الجهاز.
.73	أحمد محمد سميرات	72	يطا/ الخليل	9/19	عثر على جثة المواطن المذكور في أراضي البلدة، وقد أصيب بعدة عيارات نارية، وعلم فيما بعد أن القتل تم على خلفية ثأر.
.74	ف. ع	26	طولكرم	9/20	قتل المذكور بواسطة طلقات نارية من مدفع رشاش. وقد أعلنت كتائب الأقصى مسؤوليتها عن مقتل المذكور على خلفية شبهات حول تعاونه مع قوّات الإحتلال.
.75	أ. ع	37	طولكرم	9/20	نفس ظروف الحالة السابقة.
.76	سليمان محمد عطا الله الحشاش	20	مخيم بلاطة/ نابلس	10/1	قتل المذكور والذي يليه أثناء وجودهم في مركز الإصلاح والتأهيل بمدينة نابلس، وذلك عندما لبس الفاعلون لباس الجيش الإسرائيلي وتظاهروا بأنهم من أفراد الجيش المذكور. وتمت عملية القتل على خلفية ثأر.

المواطنون الفلسطينيون الذين قتلوا على خلفية الفلتان الأمني وفوضى السلاح خلال عام 2004

الرقم	الإسم	العمر	مكان السكن	تاريخ القتل	الخلفية
.77	محمود علي حسن معروف	19	مخيم العين/ نابلس	10/1	نفس الظروف السابقة.
.78	محمد عبد الكريم عيسى	38	مخيم البريج/ غزة	10/12	قتل المذكور نتيجة إطلاق النار عليه من مسلحين ملثمين دون معرفة سبب ذلك.
.79	نعيم يوسف خليل محمود	63	بلعا/ طولكرم	10/16	قتل المذكور نتيجة إصابته بعيار ناري في الرأس وذلك في شجار عائلي.
.80	صبري محمد قياس	30	سيلة الظهر/ جنين	10/16	قتل المذكور جراء إطلاق النار عليه من سلاح رشاش من قبل مواطن آخر جراء شجار عائلي.
.81	ح. م		مدينة غزة	10/23	قتل المذكور من قبل كتائب القسام على خلفية تعاونه مع سلطات الإحتلال وتقديم المساعدة في إغتيال أحد القادة.
.82	عاهد زهير بسيسو	36	مدينة غزة	11/4	قتل المذكور نتيجة إصابته بعيار ناري في القلب أطلقها عليه أحد أفراد جهاز الأمن الوقائي.
.83	عادل طاهر الزيود	23	السيلة الحارثية/ جنين	11/19	قتل المذكور نتيجة إصابته بثلاثة أعيرة نارية في الصدر والكتف والفخذ الأيمن أطلقت عليه من قبل مواطن آخر أثناء شجار عائلي.
.84	ياسر مصطفى المدهون	28	الشيخ عجلين/ غزة	11/27	قتل المذكور نتيجة إنفجار جسم مشبوه كان مزروعا في مقعده دون وضوح خلفية ذلك.
.85	عبد الناصر جمعة عبد الرحيم البدوي	38	مخيم بلاطة/ نابلس	11/30	قتل المذكور جراء إصابته بتسعة عيارات نارية أطلقها عليه عدد من المسلحين مجهولي الهوية.
.86	محمد رمضان رجب	36	غزة	12/6	قتل المذكور نتيجة إصابته بعيار ناري في الرأس أثناء شجار لم يُعلم سببه.
.87	إبراهيم خليل الهريني	20	يطا/ الخليل	12/6	قتل المذكور نتيجة إصابته بعدة طعنات من سكين، وذلك على خلفية شجار حول أحقيته في إمامة المصلين في المسجد الذي كان يؤم فيه شقيقه قبل إعتقاله.
.88	ج.هـ	23	رام الله	12/6	قتل المذكور نتيجة إطلاق النار عليه من مجهولين، وبجانبه تُرك بيان يحمل توقيع كتائب الأقصى يعلن مسؤوليتها عن قتله، وذلك على خلفية تعاونه مع سلطات الإحتلال.
.89	ماهر الحواجري	25	جباليا	12/11	قتل المذكور، وهو شرطي، بعد إصابته بثلاث رصاصات نتيجة شجار عائلي.
.90	رسمي مصطفى الدلك	52	طولكرم	12/13	قُتل المذكور نتيجة إطلاق عشرة رصاصات عليه من قبل مجهول، ودون وضوح أسباب ذلك.
.91	أ. ز	21	رام الله	12/15	قتل المذكور بعد إطلاق النار عليه من مجهولين دون وضوح الأسباب التي أدت إلى ذلك. لكن تدور روايات غير مؤكدة لدى المواطنين عن تعاون القتيل مع سلطات الإحتلال.
.92	حسن رضوان غزال	40	غزة	12/21	قتل المذكور نتيجة إصابته بعدة أعيرة نارية.
.93	ماجد محمد سعدي السكافي	26	الخليل	12/29	عثر على جثة المواطن المقتول بعد أن كان قد أختطف قبل ثلاثة أيام دون وضوح الأسباب الكامنة وراء قتله.

التاريخ: 2004/1/19
الـــرقم: دغ/04/4125

حضرة الدكتور جـــواد الطيبـــي المحترم
وزيـــر الصحـــة
غـــزة – فلسطين

تحية طيبة وبعد،
تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **سامي شحدة عبد العال/ رفح**، مفادها التالي: -
1. المواطن المذكور، والد الطفلة علا سامي عبد العال، البالغة من العمر 6 أشهر.
2. أفاد المواطن المذكور أنّه بتاريخ 2004/1/5 أدخل طفلته المذكورة إلى مستشفى أبو يوسف النجار برفح، حيث كانت تعاني من الإرتفاع في درجة الحرارة والتشنج، ونظراً لخطورة الحالة، قام المستشفى بتحويلها إلى المستشفى الأوروبي بخانيونس.
3. أفاد المواطن أنّه لدى دخول طفلته إلى المستشفى الأوروبي لم يجد الطبيب المناوب، ورفضت الطبيبة الموجودة في المستشفى معالجة الحالة بحجة أنه ليس من إختصاصها.
4. أفاد المواطن أنّه بعد مرور حوالي ساعتين على إدخال طفلته للمستشفى الأوروبي دون أن يعاينها أي طبيب قام بنقل الطفلة إلى مستشفى ناصر بخانيونس، وتبين بعد الفحص أنّ حالتها قد تدهورت بسبب التأخير في عمل اللازم لها.
5. أفاد المواطن المذكور أنّه بعد ساعات من إدخال الطفلة إلى مستشفى ناصر وهي بحالة صعبة إتصل مدير المستشفى الأوروبي بمستشفى ناصر وطلب إعادة الطفلة لعلاجها، وبالفعل تمّ نقلها إلى المستشفى الأوروبي وهي في حالة غيبوبة إلى أن توفيت بعد مرور أربعة أيام.

إننا في **الهيئة** نتوجه لكم أملين التحقيق في شكوى المواطن المذكور، آملين أن يصلنا ردكم في أقرب فرصة ممكنة.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

د. سعيد زيداني
المديـــر العـــام

التاريخ: 2004/1/26
الرقم: د/2004/6996

حضرة العقيد زياد هب الريح المحترم
مدير جهاز الأمن الوقائي – الضفة الغربية
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،
تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **حابس وزني أحمد أبو عواد / ترمسعيا - رام الله**، جاء فيها ما يلي:
1. أفاد المواطن المذكور أنه بتاريخ 2003/12/30، وحوالي الساعة العاشرة ليلاً، حضر أفراد من جهاز الأمن الوقائي إلى بيته، وطلبوا منه مرافقتهم إلى مقرّ الجهاز في رام الله للتحقيق معه.
2. أفاد المواطن أنه أبلغهم بأنّ لديه في اليوم التالي جلسة محكمة في رام الله، وسيقوم بمراجعتهم بعد إنتهائها. وبالفعل، قام بمراجعتهم في المقرّ الرئيسي في رام الله بعد إنتهاء جلسة المحكمة بتاريخ 2003/12/31.
3. أفاد المواطن أنّ أفراداً من الجهاز قاموا بالتحقيق معه حول خلاف عائلي بينه وبين زوجته.
4. أفاد المواطن أنّه أخبر المحققين بأنّ المحكمة تنظر في الموضوع.
5. أفاد المواطن أنّ أفراداً من الجهاز قاموا بالإعتداء عليه بالضرب، إضافة إلى محاولة شنقه.
6. أفاد المواطن أنّه، وبعد مرور أكثر من خمس ساعات تعرض خلالها للضرب، تمّ إطلاق سراحه.
7. أفاد المواطن أنّه توجه بعد ذلك إلى مستشفى رام الله الحكومي، حيث حصل على تقرير طبي يثبت تعرضه للضرب.
8. أفاد المواطن أنّه لا زال يعاني من آثار الضرب التي تعرض له من قبل أفراد الجهاز.

نتوجه إليكم في **الهيئة**، آملين التحقيق في شكوى المواطن المذكور، وموافاتنا بردكم في أقرب فرصة ممكنة.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

د. سعيد زيداني
المـــدير العـــام

التاريـــخ:2004/2/22
الرقم: د/2004/0160

حضرة الدكتور نعيم أبو الحمص المحترم
وزير التربية والتعليم العالي
رام الله – فلسطين

تحية طيبة وبعد،
تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطنة **عبلة شافع حسين سليمان / جنـــين**، جاء فيها ما يلي:
1. عملت المواطنة المذكورة في وزارة التربية والتعليم من تاريخ 1968/10/1 إلـــى أن عُيّنـــت مـــديرة لمدرسة (كفر ذان الثانوية) عام 1997.
2. بتاريخ 2002/9/1 أحيلت المواطنة المذكورة إلى التقاعد بناءً على كتاب رقم 3444/40، وقد صـــدر قرار الإحالة إلى التقاعد عن مدير عام الشؤون الإدارية في وزارة التربية والتعليم، وذلـــك إســـتناداً إلـــى المادة (15) من **قانون التقاعد المدني** رقم (34) لسنة 1959 الساري في الضفة الغربية.
3. تفيد المواطنة أنّ سيادة الرئيس عرفات أصدر قراراً بإعادتها إلى وظيفتها، وقد وصلت نسخة منه إلـــى وزارتكم، لكنّ الوزارة إلى الآن لم ترسل ملف المواطنة إلى ديوان الموظفين العام.
4. تفيد المواطنة أنها توجّهت إلى محكمة العدل العليا للطعن في قرار الإحالة علـــى التقاعـــد، وحـــصلت بتاريخ 2003/12/16 على قرار رقم 2002/14، يقضي بإلغاء قرار الإحالة على التقاعد.
5. تطالب المواطنة وزارة التربية والتعليم بإعادتها إلى وظيفتها السابقة، كمديرة للمدرسة التي كانت تعمل فيها، وذلك تنفيذاً لقرار محكمة العدل العليا وقرار الرئيس المشار إليهما أعلاه.
نتوجه إليكم في **الهيئة** آملين النظر في شكوى المواطنة المذكورة، وموافاتنا بردكم في أسرع وقت ممكن.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

د. سعيد زيداني
المـــدير العـــام

التاريـــــخ: 2004/2/23
الرقـــــم: ز/2004/290

حضرة السيد أحمد قريع (أبو علاء) المحترم
رئيس مجلس الوزراء
رام الله – فلسطين

الموضوع: تعيين المعاقين في الوظائف الحكومية

تحية طيبة وبعد،
تُشكّل رعاية المعاقين إحدى أولويات الدول المعاصرة، والتي تنطلق من حقّ المعاقين في فرص متكافئة مع غيرهم من المواطنين، ومن حقهم في العيش بحرية وكرامة. تدل إحصائيات جهاز الإحصاء المركزي الفلسطيني على أنّ نسبة المعاقين في المجتمع الفلسطيني تتراوح بين 1.8% و 2.4%، الأمر الذي يعني وجود ما يقارب 110 آلاف معاق فلسطيني. وقد إرتفعت نسبة المعاقين الفلسطينيين بشكل كبير خلال إنتفاضة الأقصى.

نصّت المادة (4/10/ج) من **قانون حقوق المعوقين** رقم 4 لسنة 1999 على أنّه: "يتم إلزام المؤسسات الحكومية وغير الحكومية بإستيعاب عدد من المعوقين لا يقلّ عن 5% من عدد العاملين بها، وبما يتناسب مع طبيعة العمل في تلك المؤسسات، مع جعل أماكن العمل مناسبة لإستخدامهم". كما نصت المادة (24) من **قانون الخدمة المدنية** رقم 4 لسنة 1998 في الفقرة الثالثة منها على أنّه: "يجوز تعيين الكفيف في عينيه أو فاقد البصر في إحدى عينيه، أو ذوي الإعاقات الجسدية، إذا لم تكن أي من تلك الإعاقات تمنعه من القيام بأعمال الوظيفة التي سيعيّن فيها بشهادة المرجع الطبي المختص، على أن تتوافر فيه الشروط الأخرى للياقة الصحية". والمقصود "بالشروط الأخرى" تلك الشروط التي يحددها المرجع الطبي المختص المذكور في ذات المادة. والمرجع الطبي هنا هو اللجنة الطبية في وزارة الصحة التي يحال إليها الموظف أو المتقدم للوظيفة، لإجراء الفحص الطبي اللازم. وتقوم تلك اللجنة بإجراء الفحوصات اللازمة، ثم تقرر مدى لياقة الشخص للعمل إستناداً إلى تعليمات اللجان الطبية الحكومية لسنة 1951، والصادرة في فترة الحكم الأردني والمطبقة في الضفة الغربية.
وبالنظر إلى تلك التعليمات، نجد أنّها تشترط توافر تسع نقاط أساسية في المتقدم لطلب شغل الوظيفة الحكومية، وهي: أن يكون نطقه سليماً، أن تكون غدده غير متضخمة، أن يكون صدره واسعاً، وخالياً من التشوّه، وأن يكون سليم القلب والرئتين، أن يكون غير مصاب بالفتق، أن تكون أطرافه خالية من العيب وكاملة النمو، أن تكون حرية الحركة تامة في جميع المفاصل، أن يكون جسمه خالياً من العاهات والتشوهات المهمة خلقة، أن لا يكون في جسمه آثار مرض حاد أو مرض سابق تشير إلى ضعف في البنية، وأن يكون حائزاً على عدد كافٍ من الأسنان السليمة لمضغ الطعام جيداً.

وبرأينا، فإنّ هذه النقاط التسع مجتمعة تعني عدم لياقة أي معاق، مما يخالف نصّ المادة (24) من **قانون الخدمة المدنية** المذكور، نظراً لعدم إعتماد معيار مدى تأثير الإعاقة على طبيعة العمل. فاللجنة الطبية لا تنظر مطلقاً إلى طبيعة الوظيفة المنوي إشغالها، وكلّ ما تجريه هو فحص طبي عام. وفيما يلي نموذج لأحد تقارير اللجان الطبية جاء فيه ما يلي: "ترى اللجنة الطبية اللوائية بطولكرم أنّ – المتقدمة للفحص - غير لائقة من الوجهة الصحية للخدمة في الحكومة، ولكن يمكن تعيينها بموجب المادة (15) من **قانون الخدمة المدنية** إذا رغب مديرها أو وزيرها بذلك حيث أنّ الإعاقة هي شلل أطفال في الرجل اليسرى".
اللجنة الطبية المشار إليها أعلاه لم تُشر مطلقاً إلى طبيعة العمل. فكيف تؤثر الإعاقة في القدم على عمل مبرمج الكمبيوتر، مثلاً؟ وكان الأولى باللجنة الطبية بدلاً من الحكم بعدم اللياقة للعمل، أن تشير إلى عدم اللياقة للعمل في مجالات محددة فقط. بكلمات أخرى، هناك خلل واضح في نظام الفحص الطبي.

هذا، وقد طلب ديوان الموظفين العام مؤخراً من عدد من الموظفين المعاقين المعيّنين في الوظائف الحكومية بأن يعيدوا الفحص الطبي الذي قدموه في بداية تعيينهم. وقد فوجئ أغلب المتقدمين للفحص الطبي أنّ النتائج تفيد بعدم لياقتهم صحياً لشغل تلك الوظائف. ونتيجة لذلك، فقد تمّ حرمانهم من التثبيت في وظائفهم. كما عمد الديوان إلى إعادة ما تمّ إستقطاعه من رواتب هؤلاء الموظفين لحساب صندوق التأمين والمعاشات، مما يعني أنهم سيبقون معيّنين بموجب عقود فردية، وغير منتفعين بصندوق التأمين والمعاشات.

من المؤسف حقاً أنّ مثل هذه التعليمات الطبية لا تزال موجودة في النظام القانوني الفلسطيني. إنّ وجود مثل هذه التعليمات ينتهك الحقوق الأساسية للمعاق الفلسطيني. فلا نظن أنّ الموظف المصاب بالفتق أو غير الحائز على عدد كاف من الأسنان السليمة لمضغ الطعام جيداً، مثلاً، غير قادر على إشغال وظيفة عادية. حتى أصحاب الإعاقات الدائمة أو فاقدي البصر، ألزم القانون الفلسطيني برعايتهم، وبتعيين نسبة منهم في الوظائف الحكومية.

إن إستمرار اللجان الطبية الحكومية بإصدار تقاريرها إستناداً إلى تلك التعليمات يحرم المعاق الفلسطيني من الحصول على وظيفة في القطاع الحكومي، كما يعطي المبرر لديوان الموظفين العام بفصل أو وقف ترقية الموظف أو عدم تثبيته أو حرمانه من حقوقه الأخرى، الأمر الذي يتنافى مع هدف المشرع الفلسطيني في إرساء حقوق المعوقين.

وعليه، فإن **الهيئة** تطالب مجلس الوزراء الفلسطيني بتحمل مسؤولياته، إستناداً إلى المادة (19) من **قانون حقوق المعوقين** رقم 4 لسنة 1999، وإلغاء تعليمات اللجان الطبية المشار إليها، ووضع تعليمات بديلة تضمن الربط بين طبيعة الإعاقة وطبيعة العمل، وإعمال المادة 24 من **قانون الخدمة المدنية** رقم 4 لسنة 1998، ومباشرة وضع اللوائح التنفيذية الخاصة بقانون حقوق المعوقين. كلّ ذلك في سبيل تمكين المعوقين من ممارسة حقهم في تولي الوظائف الحكومية.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

د. سعيد زيداني
المدير العام

التاريخ: 2004/3/30
الرقم: د/2004/7012

حضرة الدكتور منذر الشريف المحترم
وكيل وزارة الصحة
نابلس - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **محمد فلاح الشعيبي/ بروقين - سلفيت**، جاء فيها ما يلي:

1. بتاريخ 2003/12/9 أُدخل المواطن المذكور إلى مستشفى رفيديا الحكومي/ نابلس وهو يشكو من ألم في البطن.
2. أفاد المواطن أنه بتاريخ 2003/12/12 أُجريت له عملية جراحية لإستئصال "الزائدة الدودية"، وبتاريخ 2003/12/17 غادر المستشفى.
3. أفاد المواطن أنه بعد يومين من مغادرته للمستشفى، بدأ يشكو من ألم في البطن مجدداً، إضافة إلى إرتفاع في درجة الحرارة.
4. أفاد المواطن أنه تم نقله إلى مستشفى الطواريء في مدينة سلفيت، حيث أجريت له عملية جراحية لمعرفة سبب الألم.
5. أفاد المواطن أن الطبيب الذي أجرى له العملية الثانية أعلمه أنه إستأصل جزءاً من الأمعاء التي تعرضت للتلف نتيجة لتسرب كمية من الفضلات بسبب وجود ثقب في الأمعاء.
6. أفاد المواطن أنّه بحاجة لعدة عمليات أخرى من أجل إصلاح الضرر الذي لحق بالأمعاء، حيث لا زالت هناك فتحتان في الخاصرة موصولتان بأنابيب بلاستيكية لإخراج الفضلات.
7. أفاد المواطن أنّ إهمال الطبيب الذي أجرى له عملية "الزائدة الدودية" في مستشفى رفيديا الحكومي/ نابلس، أدى إلى تلف الأمعاء.

نتوجه إليكم في **الهيئة**، آملين التحقيق في شكوى المواطن المذكور، وموافاتنا بردكم في أقرب فرصة ممكنة.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

د. سعيد زيداني
المـــدير العـــام

التـــاريخ: 2004/4/3
الرقـــم: دغ/04/4178

حضرة الدكتور محمد عبد العزيز أبو شريعة المحترم
رئيس ديوان الموظفين العام
غـــزة – فلسطين

تحية طيبة وبعد،

تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **محمد عبد الرحمن أبو رحمة/ النصيرات**، مفادها التالي :

1. المواطن المذكور، 39عاماً، متزوج وأب لخمسة أطفال، يعمل ممرضاً في وزارة الصحة منذ عام 1985.
2. أفاد المواطن أنّه بتاريخ 1999/3/4 تمّ توقيفه لدى جهاز المخابرات العامة – السرايا، وتمّ إخلاء سبيله بتاريخ 1999/9/27 دون أن تسجل ضده أي قضية، ولم يتمّ تقديمه إلى أي محكمة.
3. أفاد المواطن أنّه فور إخلاء سبيله تقدّم بطلب إلى وزارة الصحة للعودة إلى عمله، وإستمر في مراجعة جميع الجهات المختصة إلى أن تمّ الموافقة على طلبه بتاريخ 2003/10/20، وهو الآن على رأس عمله.
4. أفاد المواطن أنّه تبين بعد عودته للعمل أنّه تمّ التحفظ على المدة الواقعة بين تاريخ 1999/3/7 وحتى 2003/10/19، حيث لم يتم إحتسابها كسنوات خدمة في ملفه الوظيفي.
5. أفاد المواطن أنه قام بمراجعة وزارة الصحة للإستفسار عن سبب عدم إحتساب حوالي 5 سنوات من ملف خدمته، على الرغم من أنّه لم يتم توقيفه أو فصله أو إدانته بأي تهمة ولم يصدر ضده أي قرار عن أي محكمة، ولكن دون نتيجة.

إننا في **الهيئة** نتوجه لكم مستفسرين عن شكوى المواطن المذكور، آملين أن يصلنا ردكم في أقرب فرصة ممكنة.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام،

د. سعيد زيداني
المديـــر العـــام

التاريخ: 2004/4/11
الرقــم: دغ/04/4184

حضرة السيد حكم البلعاوي المحترم
وزيــر الداخليــة
غــزة – فلسطين

تحية طيبة وبعد،
تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **سليمان السيد أبو حسان/ غزة،** مفادها التالي:

1. المواطن المذكور، رئيس مجلس إدارة جمعية فلسطين لخدمة المجتمع بغزة.
2. أفاد المواطن أنّه بتاريخ 2003/1/1 تقدم بطلب – مستوفياً كافة الشروط – إلى وزارة الداخلية لتسجيل جمعية خيرية وفقاً لأحكام القانون، تحت إسم (جمعية فلسطين لخدمة المجتمع).
3. أفاد المواطن أنّه حتى هذا التاريخ لم يصدر قرار مسبب برفض تسجيل الجمعية، على الرغم من المراجعات اليومية للجهات المعنية بالوزارة.
4. أفاد المواطن أنّه قام بتأسيس الجمعية بعد مرور شهرين على إيداع الطلب، حيث تعتبر الجمعية مسجلة بحكم القانون، طبقاً للمادة 3/4 من القانون رقم 1 لسنة 2001 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية.
5. أفاد المواطن أنّه على الرغم من تأسيس الجمعية وتحمل جميع النفقات لذلك، إلا أنّ الجمعية لا تتمكن من ممارسة نشاطها بالصورة المطلوبة قبل الحصول على الترخيص اللازم.

إننا في **الهيئة** نتوجه لكم مستفسرين عن شكوى المواطن المذكور، وتحديداً عن سبب عدم إصدار القرار اللازم بشأن الجمعية المذكورة، آملين أن يصلنا ردكم في أقرب فرصة ممكنة.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

د. سعيد زيداني
المديــر العــام

التاريـــخ: 2004/4/27
الرقم: دش/2004/0200

حضرة السيد ناهض الريس المحترم
وزير العدل
رام الله – فلسطين

تحية طيبة وبعد،
تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من عدد من الموقوفين في **مركز إصـــلاح وتأهيـــل نابلس** (مرفق قائمة بأسمائهم) جاء فيها ما يلي:
1. يفيد الموقوفون المذكورون أنّ محكمة بداية نابلس تقوم بتمديد توقيفهم لفترات إضافية كلما أنهوا مدد التوقيف السابقة.
2. لدى زيارة محامي **الهيئة** لمركز إصلاح وتأهيل نابلس بتـــاريخ 2004/4/3، تبـــيّن لـــه وجـــود (15) موقوفاً من تجاوزت مدة توقيفهم الستة أشهر التي حددتها المادة (120) من **قانون الإجراءات الجزائية** رقم (3) لسنة 2001، وذلك كحدّ أقصى للتوقيف بدون محاكمة.
3. أفاد محامي **الهيئة** أنّ هناك قرارات توقيف صادرة عن محكمة بداية نابلس تقضي بتوقيف ثلاث نساء لحين إنتهاء المحاكمة، أي دون تحديد مدة معينة للتوقيف، علماً بأنه مضى على وجودهن في مركز إصلاح وتأهيل نابلس أكثر من تسعة شهور، مما يشكل مخالفة صريحة لنص المادة (120) من **قانون الإجراءات الجزائية** المذكور.
4. يطالب الموقوفون المذكورون بتسريع محاكمتهم، ليعلموا مقدار العقوبة التي سيقـــضونها فـــي مركـــز الإصلاح والتأهيل.

نتوجه إليكم في **الهيئة** طالبين النظر في شكوى الموقوفين المذكورين، وموافاتنا بردكم في أســـرع وقـــت ممكن.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

د. سعيد زيداني
المـــدير العـــام

مرفق:
قائمة بأسماء الموقوفين مقدمي الشكوى.

قائمة بأسماء الموقوفين مقدمي الشكوى، ومدد توقيفهم.

تسلسل	الإســـــــم	مدة التوقيف (بالأشهر)
1	عبد الله حسن أحمد رياحي	18
2	عبده نايف عبده الحجلاوي	14
3	غازي خالد محمد دمج	24
4	عايدة غالب عمارنة	9
5	سهى غالب عمارنة	9
6	نجمة خضر عمارنة	9
7	بسيمة أحمد عودة الله النجار	10
8	فضل عبد الغافر موسى النجار	10
9	توفيق داوود أحمد شولي	48
10	محمد عياد محمد جرارعة	42
11	أسامة يوسف عبد الرحمن سلامة	48
12	ناجي حمد الله داوود عامر	48
13	باسل سلمان عبد الفتاح ششتري	48
14	أحمد محمود علي ترابي	10
15	نور حمزة حسن عطا الله	24

التاريـــخ: 2004/5/16
الرقم: دش/2004/0224

حضرة الدكتور يحيى شاور المحترم
نقيب أطباء فلسطين
الخليل – فلسطين

تحية طيبة وبعد،
تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **محمد سليمان رباح عبايدة / الشيوخ - الخليل**، جاء فيها ما يلي:

1. أفاد المواطن أنّه بتاريخ 2001/11/6 أنجبت زوجته طفلة في مستشفى شهيرة للنساء – حلحول، وقد أجريت الفحوصات اللازمة للمولودة من قبل طبيب الأطفال الدكتور عماد سعيد.
2. أفاد المواطن أنه بعد مضي أكثر من عام على ولادة طفلته، لاحظ أنّ لديها مشكلة في المشي، فتوجه إلى المستشفى الأهلي – الخليل لإجراء فحوصات لها، وهناك تبين وجود خلع ولادة لوركيها.
3. أفاد المواطن أنه بتاريخ 2003/7/30 قام الدكتور نجاح الحسيني بإجراء عملية جراحية لطفلته في مستشفى أريحا الحكومي، وقد خضعت الطفلة للجبص حتى تاريخ 2004/1/23 حيث تبيّن أنّ العملية غير ناجحة.
4. أفاد المواطن أنه بتاريخ 2004/4/20 خضعت طفلته لعملية جراحية في الورك الأيسر في مستشفى المقاصد، وعليه الآن الإنتظار ثلاثة شهور لمعرفة مدى نجاح العملية.
5. يحمّل المواطن مستشفى شهيرة للنساء المسؤولية التقصيرية في فحص طفلته يوم ولادتها.
6. يطالب المواطن نقابة الأطباء بتشكيل لجنة تحقيق محايدة ومصداقة للنظر في شكواه.

نتوجه إليكم في **الهيئة** طالبين النظر في شكوى المواطن المذكور، وموافاتنا بردكم في أسرع وقت ممكن.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

د. سعيد زيداني
المـــدير العـــام

التاريخ: 2004/6/16
الرقم: ز/2004/298

حضرة الدكتور حسن أبو لبدة المحترم
أمين عام مجلس الوزراء
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،
لقد صادق مجلس الوزراء بتاريخ 2004/5/24 على توصيات اللجنة الخاصة بتصويب وضع محطات الإذاعة والتلفزة الخاصة، والمكونة من وزير الإتصالات رئيساً، وعضوية كلّ من وزارة الداخلية والإعلام. أما توصيات اللجنة المذكورة فقد جاءت على النحو التالي:

1. ضرورة حصول محطات الإذاعة والتلفزة الخاصة على الترخيص من الوزارات الثلاث (الداخلية، الإعلام والإتصلات). يكون دور وزارة الداخلية التأكد من إستيفاء شروط التسجيل، وتقوم بمنح الموافقة الأمنية، بينما تعنى وزارة الإتصالات بالجانب الفني، مثل مطابقة الأجهزة المستخدمة في البثّ للمواصفات المحددة من قبل الوزارة، تحديد الذبذبة وترددها، وتحديد الرسوم المستحقة. أما وزارة الإعلام فمهمتها التأكد من مطابقة المستوى العلمي للعاملين لشروط الترخيص، وأنّ عدد العاملين لا يقلّ عن 6 في محطة الإذاعة و8 في محطة التلفزة، وأن لا يقل الناتج المحلي من البرامج عن 40% من مجمل وقت البثّ. وفي جميع الأحوال، فإنّ موافقة كلّ من وزارة الإتصالات ووزارة الإعلام مرهونة بعدم ممانعة وزارة الداخلية.

2. ضرورة أن تقوم المحطات الخاصة بدفع الرسوم الثابتة ذات العلاقة بالإنشاء ومقدارها ألف دينار أردني، ورسوم سنوية على إستعمال الترددات. فقد أرفق بتوصيات اللجنة جدول يبين مقدار الرسوم الواجب دفعها وفقاً لقوة البث وعدد الموجات. هذا وتقدر رسوم إستعمال الترددات لمحطة تلفزة محلية تبث بقوة 300 واط على موجة واحدة بـــ 14 ألف دينار أردني، ومحطة تبث بقوة 500 واط بـــ 19 ألف دينار أردني.

3. ضرورة أن تقوم تلك المحطات بتصويب وضعها خلال مدة ستة أشهر قابلة للتمديد لستة أشهر أخرى بقرار من اللجنة الوزارية الثلاثية.

لقد قامت وزارة الإتصالات بتاريخ 2004/5/29 بنشر إعلان في الصحف المحلية تطلب فيه من أصحاب محطات الإذاعة والتلفزة الخاصة بمراجعة الوزارة لتصويب الأوضاع خلال 15 يوماً، عملاً بأحكام القانون، ووفقاً لقرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ 2004/5/24.

وعلى ضوء ما تقدم، تود **الهيئة** التأكيد على الأمور/ النقاط التالية:

أولاً: تعتقد **الهيئة** أنّ وزارة الإتصالات، بنشرها الإعلان المذكور بتاريخ 2004/5/29، قد خالفت أحكام **القانون الأساسي**، خصوصاً المادة 88 التي تنص على أنّ" فرض الضرائب العامة والرسوم، وتعديلها وإلغاؤها، لا يكون إلا بقانون". ومن هنا، لا يجوز لوزارة الإتصالات، أو غيرها من الوزارات، فرض الرسوم على أصحاب محطات الإذاعة والتلفزة الخاصة في غياب قانون يفوضها ذلك".

ثانياً: تشارك **الهيئة** أصحاب محطات الإذاعة والتلفزة الخاصة القلق الشديد من أنّ فرض الرسوم العالية نسبياً قد يؤدي إلى إغلاق معظم تلك المحطات وتسريح العاملين فيها. بكلمات أخرى، تحذر **الهيئة** من تبعات فرض الرسوم، كما ورد تفصيلها في الجدول، على إستمرار عمل المحطات المذكورة بعامة، وعلى مستقبل العاملين فيها بخاصة. هذا إضافة إلى الإنعكاس السلبي لذلك على حرية التعبير في فلسطين.

بناء عليه، تطالب **الهيئة** مجلس الوزراء بما يلي:
1. وقف الإجراءات المترتبة على قرار مجلس الوزراء بحقّ محطات الإذاعة والتلفزة الخاصة، بشأن دفع الرسوم وفقاً للجدول المرفق.
2. تحديد الأسس والمعايير ذات العلاقة بمنح الموافقة الأمنية من قبل وزارة الداخلية لإنشاء وتشغيل محطات الإذاعة والتلفزة الخاصة.
3. ضرورة التسريع بإعداد مشروع قانون المرئي والمسموع في الأراضي الفلسطينية، ذلك القانون الذي من شأنه تنظيم عمل المحطات الإذاعية والتلفزة المحلية والفضائية.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

د. سعيد زيداني
المـــدير العـــام

التاريـــخ: 2004/6/29
الرقم: دش/2004/0267

حضرة الدكتور نعيم أبو الحمص المحترم
وزير التربية والتعليم العالي
رام الله – فلسطين

تحية طيبة وبعد،
تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **جمال محمد أحمد حامـــد / شـــوفة – طولكرم**، جاء فيها ما يلي:
1. عمل المواطن المذكور منذ عام 1985 مدرساً لمادة اللغة الإنجليزية في وزارة التربية والتعليم العـــالي في محافظة طولكرم.
2. يفيد المواطن أنه بتاريخ 2003/6/5 قدّم طلباً إلى مديرية التربية بطـــولكرم لإشـــغال منـــصب مـــدير مدرسة للســـنة الدراسية 2003 - 2004.
3. يفيد المواطن أنه إلتحق بدورة عقدتها وزارة التربية والتعليم العالي في الإدارة المدرسية.
4. يفيد المواطن أنه فوجئ بترقية ثلاثة مدرسين إلى مدراء مدارس بعد إتمام الدورة المذكورة، ولـــم تـــتم ترقيته على الرغم من أن ترتيبه كان الأول على المشاركين في الدورة.
5. يفيد المواطن أنه لدى مقابلته مدير التربية في طولكرم، الأستاذ جمال طريف، أكد له أن ترتيبـــه كـــان الأول على المشاركين في الدورة، إلا أن ترقيته لم تتم بسبب تحفظات أمنية عليه من قبل جهاز المخابرات الفلسطيني.
6. يفيد المواطن أنه راجع جهاز المخابرات، وقد أكد له مدير الجهاز عدم وجود أي ممانعة أمنية.
7. يفيد المواطن أن مدير التربية في طولكرم طلب منه إحضار كتاب رســـمي مـــن جهـــاز المخـــابرات الفلسطيني إلى مديرية التربية يفيد بعدم الممانعة الأمنية على ترقيته.
8. يطالب المواطن وزارة التربية والتعليم العالي بترقيته إلى مدير مدرسة حسب ترتيبه في دورة مـــدراء المدارس.
نتوجه إليكم في **الهيئة** آملين النظر في شكوى المواطن المذكور. وموافاتنا بردكم في أسرع وقت ممكن.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

د. سعيد زيداني
المـــدير العـــام

التاريخ: 2004/7/12
الرقم: ز/2004/301

معالي السيد عزام الأحمد المحترم
وزير الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات
رام الله- فلسطين

تحية طيبة وبعد،
بالإشارة إلى رسالتكم الموجه إلى **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن** رقم و أ ت – و/2004/556 بتاريخ 2004/7/4، والتي جاءت رداً على مذكرة **الهيئة** التي وجهتها للسيد أمين عام مجلس الوزراء بتاريخ 2004/6/16 بشأن "وضع المحطات الإذاعية والتلفزة الخاصة"، فإننا نود توضيح ما يلي:
1. تنصّ المادة 88 من **القانون الأساسي المعدل** لعام 2003 على أنّ "فرض الضرائب العامة والرسوم، وتعديلها وإلغاؤها، لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحـــد من أدائها كلها أو بعضها، في غير الأحوال المبينة في القانون". إنّ نصّ المادة المذكورة واضح لا يحتمل التأويل، وهو وجوب فرض الرسوم بقانون يصدر عن المجلس التشريعي، وهذا لم يتحقق في توصياتكم التي صادق عليها مجلس الوزراء بتاريخ 2004/5/24. والقاعدة أنّ **القانون الأساسي** يسمو على غيره من القوانين أو الأنظمة أو القرارات. وعليه، فإنّ التفاهمات شبه الكاملة بين وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات مع أصحاب محطات الإذاعة والتلفزة، المشار إليها في رسالتكم **للهيئة** بتاريخ 2004/7/4، يجب أن لا تخالف **القانون الأساسي**.
2. بعد مراجعة **قانون الإتصالات** رقم 3 لسنة 1996، تؤكد **الهيئة** على عدم إختصاص وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات بفرض الرسوم، فلم يمنح القانون المذكور أي تفويض قانوني مباشر للوزارة أو لمجلس الوزراء بتحديد وفرض الرسوم. كما لم يتم إجراء أي تعديل على قانون الإتصالات المذكور حتى هذا التاريخ.

إنّ **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن**، بموجب المرسوم الرئاسي الذي أنشأها، جهة صاحبة إختصاص أصيل في متابعة كافة القضايا التي تمسّ حقوق المواطنين، وفي مقدمتها الحقّ في حرية الرأي والتعبير. كما أنّ **الهيئة** على علم ودراية تامتين بالموضوع، خاصةً بعد الشكوى التي تقدم بها عدد من ممثلي محطات الإذاعة والتلفزة المحلية طالبين فيها من **الهيئة** التدخل ومعالجة موضوع فرض الرسوم الباهظة عليها.

وفي الختام، فإنّ **الهيئة** تؤكّد أنّ منطلقها من متابعة موضوع فرض الرسوم على محطات الإذاعة والتلفزة والمحلية، أو أي مواضيع أخرى، هو لضمان والتأكد من مطابقة أي إجراءات إدارية مع القوانين المحلية والمعايير الدولية، وليس إستهداف جهة محددة أو شخص بعينه.
وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

لميس العلمي
المديـــر العام

نسخة إلى: د. حسن أبو لبدة / أمين عام مجلس الوزراء

التاريخ: 2004/8/18
الرقم: د/2004/7075

معالي الوزير جمال الشوبكي المحترم
وزارة الحكم المحلي
رام الله- فلسطين

تحية طيبة وبعد،

تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **خالد فايز أحمد جابر / أريحا**، جاء فيها ما يلي:

1. أفاد المواطن المذكور أنه يعمل مديراً لدائرة المياه في بلدية أريحا منذ تاريخ 2001/11/1.
2. أفاد المواطن أنه بتاريخ 2004/6/19 تم تأسيس نقابة خاصة بالعاملين في بلدية أريحا، وتم تشكيل لجنة تأسيسية من 13 عضواً، ووقع أكثر من 140 موظف على موافقتهم وإنضمامهم للنقابة المذكورة.
3. أفاد المواطن أنه تمت مخاطبة الإتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، ووزارة الحكم المحلي، ووزارة العمل، ومكتب وزارة الداخلية في محافظة أريحا، وتم إعتماد النقابة من قبل الإتحاد العام للنقابات، وبارك جميعهم هذه الخطوة بإستثناء وزارة الحكم المحلي، علماً بأن **الهيئة** خاطبت الوزارة بهذا الخصوص.
4. أفاد المواطن أنّ رئيس بلدية أريحا، السيد عبد الكريم سدر، قام على أثر ذلك بفصله من العمل بتاريخ 2004/7/14. كما إتخذ إجراءات متفرقة بحقّ عدد آخر من الموظفين.
5. أفاد المواطن أنّ فصله من العمل جاء على خلفية مشاركته في تشكيل نقابة عمال بلدية أريحا، والذي كفلته المادة 25 الفقرة 3 من **القانون الأساسي المعدل** لسنة 2003.
6. أفاد المواطن أنه راجع رئيس بلدية أريحا عدة مرات من أجل إعادته للعمل، لكن دون جدوى.

نتوجه إليكم في **الهيئة** آملين منكم النظر في شكوى المواطن المذكور، وموافاتنا بردكم في أقرب فرصة ممكنة.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

لميس العــلمي
المــدير العــام

التاريخ: 2004/9/20
الرقم: د/2004/7096

سعادة الأستاذ حسين أبو عاصي المحترم
النائب العام
غزة - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **محمد خالد عبد الهادي الكرمي / طولكرم**، جاء فيها ما يلي:

1. أفاد المواطن أنه بتاريخ 2002/12/21، قامت مجموعة من الأشخاص، وأثناء فرض سلطات الإحتلال نظام منع التجول على مدينة طولكرم، بخطف إبنته "نوران" البالغة من العمر 8 سنوات.
2. أفاد المواطن أنه في يوم إختطاف إبنته تمّ تنظيم حملة واسعة للبحث عنها، إشتركت فيها مختلف الفعاليات الرسمية والشعبية، ولكن دون نتيجة.
3. أفاد المواطن أنه قام بدفع مبالغ طائلة من أجل الكشف عن مصير إبنته لأشخاص كانوا يخبرونه أن لديهم معلومات عن مكان تواجدها، لكنه تبين عدم صحتها.
4. أفاد المواطن أن هناك شكوك تدور حول عدد من المواطنين الفلسطينين لهم دور في عملية الإختطاف، وهي معروفة للأجهزة الأمنية في محافظة طولكرم (بحسب إدعاءات المواطن).
5. أفاد المواطن أنه تقدم بالعديد من الطلبات والمناشدات والإعلانات لجميع الجهات الرسمية وغير الرسمية المدنية، منها والأمنية، في السلطة الوطنية الفلسطينية من أجل البحث عن إبنته، والكشف عن مصيرها، لكن دون جدوى.
6. يطالب المواطن المذكور سعادتكم بإعتباركم صاحب الصلاحية القانونية في التحقيق في ظروف إختفاء المواطنين بالتحقيق في مصير إبنته والكشف عن مصيرها.

نتوجه إليكم في **الهيئة** آملين منكم التحقيق في شكوى المواطن المذكور، وموافاتنا بردكم في أقرب فرصة ممكنة.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

لميس العــلمي
المــدير العــام

التاريـــخ: 2004/9/26
الرقم: دش/2004/0300

معالي السيد حكم بلعاوي المحترم
وزير الداخلية
رام الله – فلسطين

تحية طيبة وبعد،

تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **جمال عبد القادر حـــسين جعفـــري / بورين - نابلس**، جاء فيها ما يلي:

1. أفاد المواطن المذكور أنه بتاريخ 2000/9/28 تم إعتقاله من قبل أجهزة الأمن الفلسطينية بتهم أمنيـــة، وتم توقيفه في مركز إصلاح وتأهيل نابلس.
2. أفاد المواطن أنه بتاريخ 2004/4/5 قامت قوات الإحتلال الإسرائيلي بإجتياح مدينة نابلس، فخرج مـــع بقية الموقوفين من مركز الإصلاح والتأهيل دون أخذ هوياتهم وممتلكاتهم الموجودة في صـــندوق أمانـــات المركز.
3. أفاد المواطن أنه راجع إدارة المركز بعد إنتهاء فترة الإجتيـــاح الإســـرائيلي للحـــصول علـــى هويتـــه وممتلكاته، فأخبروه أنّ كل موجودات صندوق الأمانات قد إختفت أثناء الإجتياح.
4. أفاد المواطن أنه بتاريخ 2004/4/7 تقدم بطلب إلى مكتب داخلية نابلس للحصول على هوية شخـــصية (بدل فاقد)، فطلب منه مراجعة مكتب داخلية نابلس بعد مضي أسبوعين من تاريخه لإستلام الهوية.
5. أفاد المواطن أنّه لدى مراجعته مكتب داخلية نابلس بعد مضي المدة المحددة، أخبره موظـــف تـــسجيل الطلبات أنه لا يمكنه الحصول على هوية شخصية نظراً لوجود توصية أمنية من جهاز المخابرات العامـــة بذلك.
6. يطالب المواطن وزارة الداخلية بإستصدار هوية شخصية له كي يتمكن من التنقل كأي مواطن فلسطيني داخل المناطق الفلسطينية.

نتوجه إليكم في **الهيئة** طالبين النظر في شكوى المواطن المذكور، وموافاتنا بردكم في أسرع وقت ممكن.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

لميس العلمـــي
المـــدير العـــام

التاريـــــخ:2004/9/26
الرقم: دش/2004/0330

حضرة العميد توفيق الطيراوي المحترم
مدير جهاز المخابرات العامة
رام الله – فلسطين

تحية طيبة وبعد،

تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **محمد فايز إسماعيل عبـد الـرحمن / بروقين - سلفيت**، جاء فيها ما يلي:

1. أفاد المواطن المذكور أنه بتاريخ 2004/8/17 تلقى شقيقه (موفق) مذكرة حـضور مـن قبـل جهـاز مخابرات سلفيت، توجّه على إثرها إلى مقرّ الجهاز، وهناك تم توقيفه على ذمة الجهاز لمدة خمسة أيام.
2. أفاد المواطن أنه توجّه إلى جهاز مخابرات سلفيت لمعرفة أسباب توقيف شقيقه، فـأخبره المـسؤولون هناك أنه قيد التحقيق دون تحديد التهم الموجهة إليه.
3. أفاد المواطن أنه لدى مراجعة الجهاز بعد إنقضاء مدة توقيف شقيقه، أخبروه بنقل شقيقه إلى مقرّ جهـاز المخابرات في مدينة أريحا دون بيانٍ دوافع نقله إلى هناك.
4. أفاد المواطن أن أهله تلقوا خبراً يفيد بمقتل شقيقه، دون معرفة أي تفاصيل إضافية، فطالبوا على الفـور من الجهاز بيان مكان وجوده والسماح لهم بزيارته.
5. أفاد المواطن أنّ مسؤول في جهاز مخابرات أريحا أكد لهم هاتفياً أنّ شقيقه لا يزال موقوفاً علـى ذمـة الجهاز، وأنّ بإمكانهم زيارته في أي وقت.
6. أفاد المواطن أنه توجه وعائلته لزيارة شقيقه في مقرّ جهاز المخابرات في أريحـا، فـتم مـنعهم مـن الزيارة.
7. يطالب المواطن جهاز المخابرات العامة بيان أسباب وظروف إعتقال شقيقه (موفق)، والسماح لعائلتـه بزيارته.

نتوجه إليكم في **الهيئة** طالبين التحقيق في شكوى المواطن المذكور، وموافاتنا بردكم فـي أسـرع وقـت ممكن.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

لميس العلمـي
المـدير العـام

التاريخ : 2004/10/10
الرقـــم : دج/2004/87

معالي الدكتـــور ســـــلام فيـــــاض المحتـــــرم
وزيـــــــر الماليـــــــة
رام الله – فلسطين

تحية طيبة وبعد،

تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **عماد عبد الفتاح أبو طبـــيخ / يطـــا - الخليل**، جاء فيها ما يلي:

1. المواطن المذكور يعاني من شلل نصفي في المنطقة السفلى من جسمه منذ واحد وعشرون عاماً، ولديه عجز دائم بنسبة 100% وفقاً لتقرير اللجنة الطبية المركزية.
2. أفاد المواطن أنّ كرسيه المتحرك الموجود لديه منذ 15 عاماً أصبح غير ملائم للإستخدام بسبب زيـــادة الوزن والعمر، وبسبب صعوبة الصعود عليه أو النزول عنه.
3. أفاد المواطن أنّه بتاريخ 2002/12/14، ولدى مراجعته مركز أبو ريا لتأهيل المعـــاقين فـــي رام الله، أخبروه بضرورة تغيير كرسيه المتحرك، وحرروا له بهذا الخصوص بتاريخ 2004/1/14 كتابـــاً موجهـــاً لوزارة الصحة يتضمن مواصفات الكرسي الملائم له.
4. أفاد المواطن أنّ وزارة الصحة وافقت على منحه كرسي متحرك، وقامت بتحويل طلبه لوزارة الماليـــة لإتخاذ الإجراءات المالية والإدارية اللازمة لشراء الكرسي المتحرك المذكور وفق المواصفات الواردة فـــي كتاب مركز أبو ريا لتأهيل المعاقين.
5. أفاد المواطن أنّه بتاريخ 2004/1/17 طرحت وزارة المالية مناقصة جماعية لشراء خمـــسة كراســـي متحركة لخمسة معاقين، من ضمنهم المواطن **عماد أبو طبيخ**، وأنّ العطاء رسى على شركة أبو حـــصيرة للأجهزة الطبية في غزة.
6. أفاد المواطن أنّه، وبالرغم من مرور أكثر من ثمانية أشهر على طرح المناقصة ورسو العطـــاء علـــى الشركة المذكورة، إلاّ أنه لم يستلم الكرسي المتحرك الخاص به بسبب خلافات بين الشركة ووزارة المالية، مما فاقم من معاناته.
7. يطالب المواطن وزارة المالية بإتخاذ الإجراءات اللازمة لتسريع تسليمه الكرسي المتحرك الخاص به.

نتوجه إليكم في **الهيئة** للإستفسار عن شكوى المواطن المذكور، وموافاتنا بردكم.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

لميس العلمي
المديـــر العام

التاريخ: 2004/10/26
الرقم: د/2004/7104

معالي الوزير حكم بلعاوي المحترم
وزير الداخلية
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،

تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **أنور عبد الرؤوف حمام – مدير دار الأمل لرعاية الأحداث / رام الله**، جاء فيها ما يلي:

1. أفاد المواطن المذكور أنه بتاريخ 2004/9/27 قامت مجموعة من الأشخاص تدعي أنها من كتائب شهداء الأقصى بإقتحام دار الأمل لرعاية الأحداث في منتصف الليل، حيث قامت بإختطاف النزيل محمد فتحي محمود عابد، البالغ من العمر (15) عاماً، ثمّ أطلقت سراحه في وقت لاحق.
2. أفاد المواطن أنه خاطب الجهات الرسمية المعنية عدة مرات من أجل توفير الحماية للمؤسسة وللنزلاء، ولكن دون جدوى.
3. أفاد المواطن أنّ وجود عدد من الأحداث المتهمين بجرائم خطيرة في المؤسسة دون توفير الحماية لهم، يشكل خطراً عليهم وعلى العاملين في المؤسسة.
4. يطالب المواطن وزارة الداخلية صاحبة الإختصاص بتوفير الحماية للنزلاء في المؤسسة المذكورة.

نتوجه إليكم في **الهيئة** آملين منكم النظر في شكوى المواطن المذكور، وموافاتنا بردكم في أقرب فرصة ممكنة.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

لميس العـــلمي
المـــدير العـــام

التاريـــخ: 2004/11/21
الرقم: دش/2004/0348

حضرة الدكتور عنان المصري المحترم
وكيل وزارة الصحة
رام الله – فلسطين

تحية طيبة وبعد،
تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **أحمد داوود حلمي برغال / نابلس – مخيم عسكر**، جاء فيها ما يلي:
1. أفاد المواطن المذكور أنه تعرض لإصابة في ظهره أدت إلى إنزلاق غضروفي، خضع على إثرها إلى إجراء ثلاث عمليات جراحية متتالية.
2. يدعي المواطن أنه بتاريخ 2003/6/5 أجريت له العملية الأولى في المستشفى الإنجيلي / نـــابلس، وأن الطبيب المختص (د. مفيد) تسبب بخطأ طبي مما أدى إلى ثقب غشاء النخاع الشوكي، وقد نتج عـــن هـــذا الخطأ مضاعفات شديدة تمثّلت في إنتفاخ في الظهر وآلام شديدة في الرأس وفقدان للوعي.
3. أفاد المواطن أنه بتاريخ 2003/9/3 أُدخل إلى مستشفى رفيديا الحكومي / نابلس، وذلك لإجراء عمليـــة سحب السائل الذي أدّى إلى وجود إنتفاخ في الظهر، وقد أشرف نفس الطبيب المخـــتص (د. مفيـــد) علـــى عملية سحب السائل، ونتيجة الإهمال الطبي فقد أصيب بإلتهاب سحايا ناتج عن دخول جرثومة إلى جـــسمه أثناء عملية سحب السائل من ظهره.
4. يفيد المواطن أنه تم تصوير صورة طبقية للظهر أظهرت وجود كيس دمل مكان العملية السابقة، فقـــرر الطبيب المختص إجراء عملية ثانية له لإزالة الكيس.
5. أفاد المواطن أنه بتاريخ 2003/9/16، أجريت له عملية في مستشفى رفيديا الحكومي، ولم يتم خلالهـــا علاج الثقب الموجود في غشاء النخاع الشوكي أو الإنزلاق الغضروفي، وبقي في المستشفى بعـــد العمليـــة مدة أسبوع، وقّع بعدها (د. مفيد) على ورقة خروج له من المستشفى بتاريخ 2003/9/23.
6. أفاد المواطن أنّه بعد ثلاث ساعات من عودته إلى منزله إرتفعت درجة حرارته كثيراً، وإنـــتفخ مكـــان العملية بشكل بارز، وأصيب بآلام رأس شديدة، فعاد إلى المستشفى للعلاج، حيث قرر الطبيـــب المخـــتص تحويله إلى مستشفى المقاصد في القدس نظراً لخطورة وضعه الصحي.
7. أفاد المواطن أنه بتاريخ 2003/9/24 تم تحويله إلى مستشفى المقاصد في القدس لعلاجه، وأجريت له عملية إستمرّت ست ساعات متواصلة، تم خلالها معالجة الإلتهاب وتنظيف الأوساخ والجراثيم ثم رقع النخاع الشوكي.
8. يطالب المواطن وزارة الصحة بالتحقيق في شكواه.

نتوجه إليكم في **الهيئة** للإستفسار عن شكوى المواطن المذكور، وموافاتنا بردّكم في أسرع وقت ممكن.
وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

لميس العلمـــي
المـــدير العـــام

التاريـــخ:2004/11/25
الرقم: دش/2004/0362

حضرة العقيد محمد عيسى المحترم
مدير عام شرطة قلقيلية
قلقيلية – فلسطين

تحية طيبة وبعد،
بناءً على الزيارة التي قام بها باحث **الهيئة** لنظارة الشرطة التابعة لقيادتكم بتـــاريخ 2004/11/21، وبعـــد نقل مقر النظارة إلى المبنى الجديد حيث تقع مديرية الشرطة في مدينة قلقيلية، وذلك منذ أقل مـــن شـــهر، تكونت لدينا بعض الملاحظات والتوصيات نرسلها لحضرتكم للعمل من أجل تحسين الظـــروف المعيـــشية والصحية للنزلاء والموقوفين في هذه النظارة، وهي كالتالي:
1. تفتقر نظارة شرطة قلقيلية إلى الماء البارد والساخن في غرفتي النظارة، وذلك على رغم تـــوفر كافـــة التجهيزات الخاصة بإيصال الماء إليها.
2. وضع الفراش والأغطية سيء وبحاجة إلى تجديد، وكذلك لا يوجد وسائد للنوم عليها، وهنـــاك بعـــض النزلاء ممن يستخدمون الطوب بعد لفه ببطانيات للنوم عليه.
3. الإضاءة في الغرفتين سيئة وقليلة، ولا تدخل إليها أشعة الشمس، لأن الغرفتين اللتين يعيش بهما النزلاء تقعان أسفل المبنى، بالإضافة إلى قيام الشرطة بإغلاق شبابيك الغرفة الشرقية بالصاج.
4. لا يتم توفير الإتصال الضروري للنزلاء عند الحاجة، إذ لا يوجد هاتف عمومي في النظارة.
5. هناك تذمر من قبل النزلاء من كمية ونوعية الأطعمة المقدمة إليهم.
6. ذكر بعض النزلاء أنه يُحظر عليهم إدخال وسائل التسلية والصحف والدفاتر وغيرها مـــن الإحتياجـــات البسيطة، علماً أنّ هناك بعض النزلاء يمضون فترات طويلة في هذه النظارة، وفيها بعض المحكومين.

وفي الختام، فإن **الهيئة** تثمن جهودكم المتعلقة بتطوير وضع النظارة، من خلال نقلها إلى المبنى الجديد، ونتمنى أن تستمر جهودكم ليُصار إلى توفير كافة الإحتياجات الإنسانية للنزلاء في هذه النظارة.

نتوجه إليكم في **الهيئة** للإستفسار عن ملاحظات باحث **الهيئة**، وموافاتنا بردكم في أسرع وقت ممكن.
وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

لميـــس العلمي
المـــدير العـــام

التاريخ: 2004/12/1
الرقـــم ز/2004/320

معالي السيد أحمد قريع (أبو علاء) المحترم
رئيس مجلس الوزراء الفلسطيني
رام الله - فلسطين
تحية طيبة وبعد،

حول ضرورة الإنسجام القانوني
بين القانون الأساسي وبعض القوانين الخاصة المتعلقة بالهيئات والسلطات والمؤسسات العامة

في ضوء صدور عدد من قرارات مجلس الوزراء المتعلقة بإلحاق عدد من الهيئات والسلطات العامة بمجلس الوزراء، برزت العديد من الإشكاليات القانونية، التي تحتم تعديل عدد من القوانين بما فيها **القانون الأساسي**. إنّ عدم الإنسجام القانوني في القرارات المذكورة جاء على جانبين: الجانب الأول ضرورة الإنسجام بين نصوص القانون الأساسي ذاته، والثاني تعارض بين نصوص القانون الأساسي وقوانين أخرى خاصة تعالج تنظيم عمل هيئات أو سلطات خاصة تنطوي في إطار السلطة التنفيذية، وفيما يلي تفصيل ذلك:

أولاً: تحقيق الإنسجام بين نصوص القانون الأساسي ذاته: في أعقاب صدور قرار مجلس الوزراء بإلحاق سلطة النقد بمجلس الوزراء، وذلك إستناداً إلى المادة 69 من **القانون الأساسي المعدل** لسنة 2003 والتي نصت تحت عنوان إختصاصات مجلس الوزراء في الفقرة "9/ أ. على أن: "إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة، على أن ينظم كل منها بقانون. ب. تعيين رؤساء الهيئات والمؤسسات المشار إليها في البند (أ) أعلاه والإشراف عليها وفقا لأحكام القانون." وجدنا أنّ المادة 93 من **القانون الأساسي** ذاته تنص على أنه " 1. ينظم القانون الأحكام الخاصة بسلطة النقد والمصارف وسوق الأوراق المالية وشركات الصرافة والتأمين وسائر المؤسسات المالية والإئتمانية. 2. يعين محافظ سلطة النقد بقرار من رئيس السلطة الوطنية ويصادق، على تعيينه من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني."

فإذا كانت المادة 69 المشار إليها سابقاً تعطي الحق بتعيين رئيس الهيئات والمؤسسات والسلطات، والتي من بينها سلطة النقد حيث يعتبر المحافظ فيها رئيسها، لمجلس الوزراء، فإننا وجدنا نصاً خاصاً يعطى ذلك الحق لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وهو نص المادة 93، وإعمالاً للقاعدة القائلة بأن النص الخاص يقدم على النص العام فإن نص المادة 93 يقدم على نص المادة 69. وبالرجوع إلى القوانين المقارنة وجدنا أنه يعطى صلاحية تعيين محافظ سلطة النقد أو البنك المركزي لمجلس الوزراء مقترناً بالإرادة الملكية أو مصادقة السلطة التشريعية، لذا نرى أنه لا بد من تعديل نص المادة 93 بما يتلاءم مع المادة 69 لإشتراط مصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني على تعيين محافظ سلطة النقد.

ثانياً: **توفيق أوضاع القوانين المتعلقة ببعض المؤسسات العامة مع القانون الأساسي**: هناك مجموعة من القوانين المتعلقة بعدد من المؤسسات العامة في السلطة الفلسطينية وضعت قبل إستحداث منصب رئيس الوزراء المستقل عن منصب رئيس السلطة الفلسطينية في **القانون الأساسي**، هذه القوانين بحاجة إلى إجراء جملة من التعديلات عليها حتى تنسجم مع أحكام **القانون الأساسي**. ومن أمثلتها:

1. **قانون سلطة الطاقة**: نصت المادة (2) من قانون رقم 12 لسنة 1995 بشأن إنشاء سلطة الطاقة الفلسطينية، على أنه"تنشأ سلطة طاقة فلسطينية تتمتع بالشخصية الإعتبارية المستقلة وتكون لها ميزانيتها الخاصة وتتبع رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ويكون لها رئيس يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية." ونصت المادة (7) من ذات القانون على أنه "يشكل مجلس الطاقة برئاسة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وعضوية كل من: 1. رئيس سلطة الطاقة عضواً ونائباً لرئيس المجلس، 2. مدير عام سلطة الطاقة، 3. أربعة أعضاء يعينهم رئيس السلطة الوطنية لمدة سنتين قابلة للتجديد."

2. **قانون هيئة الرقابة العامة**: نصت المادة (2) من قانون رقم (17) لسنة 1995 بشأن هيئة الرقابة العامة، على أنّ " هيئة الرقابة العامة هيئة عامة مستقلة ذات شخصية إعتبارية تتبع رئيس السلطة وتخضع لإشرافه المباشر وتتولى إختصاصاتها على النحو الوارد في هذا القانون." ونصت المادة 3 من القانون ذاته على أنّه " تشكل الهيئة من رئيس ونائب رئيس وعدد كاف من الوظائف الرقابية والوظائف المساعدة ويكون تعيين رئيس الهيئة ونائبه بقرار من رئيس السلطة."

3. **ديوان الموظفين العام**: نصت المادة 6 من **قانون الخدمة المدنية** رقم 4 لسنة 1998 على أنه: "1 - تنشأ دائرة مستقلة تسمى (ديوان الموظفين العام) ويعنى بشؤون الخدمة المدنية ويتولى إدارته رئيس يرتبط بمجلس الوزراء. 2 - يعين رئيس الديوان بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء."

4. **سلطة المياه**: نصت المادة (2) من قانون رقم 2 لسنة 1996 بشأن إنشاء سلطة المياه الفلسطينية على أنّه:" تنشأ سلطة مياه فلسطينية تتمتع بالشخصية الإعتبارية المستقلة وتكون لها ميزانيتها الخاصة وتتبع رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ويكون لها رئيساً يعين بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية." ونصت المادة 8 من القانون ذاته على أنه " ينشأ مجلس مياه وطني يتألف من: رئيس السلطة الوطنية رئيساً للمجلس، وعضوية كل من: وزير الزراعة، وزير العدل، وزير التخطيط والتعاون الدولي، وزير الحكم المحلي، وزير الصناعة، ممثل من الجامعات الفلسطينية". وقد جاء **قانون المياه الفلسطيني** رقم (3) لسنة 2002 بنصوص متوافقة مع **قانون إنشاء سلطة المياه** المشار إليه من حيث تبعية سلطة المياه لرئيس السلطة الفلسطينية، وتشكيل مجلس المياه الفلسطيني أيضاً برئاسة رئيس السلطة الفلسطينية، في المادتين (6و8) من **قانون المياه** المشار إليه.

5. سلطة النقد: المواد (15، 16، 17، 19) من قانون رقم (2) لسنة 1997بشأن سلطة النقد الفلسطينية. فقد نصت المادة (15) على أنه: " أ- يُعين المحافظ ونائب المحافظ بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناء على تنسيب من مجلس الوزراء. ب- يعين مندوب وزارة المالية بقرار من رئيس السلطة الوطنية بتنسيب من وزارة المالية.

ج- يعين باقي أعضاء المجلس على النحو التالي: 1. عضوين بقرار من رئيس السلطة الوطنية، 2. ثلاثة أعضاء بتنسيب من مجلس الوزراء وبقرار رئيس السلطة الوطنية، 3. عضو بتنسيب من المحافظ وبقرار رئيس السلطة." ونصت المادة (16) على أنه " لا يعين في منصب المحافظ أو نائب المحافظ أو العضو سوى مواطن فلسطيني وعليه أن يؤدي اليمين القانونية أمام رئيس السلطة الوطنية." ونصت المادة **(17)** على أنه " أ- مجلس الإدارة هو السلطة العليا لإصدار القرارات في سلطة النقد، والمكلف بإقرار سياسات سلطة النقد والإشراف على إدارة عملياتها بما يخدم السياسة الإقتصادية المقرة للسلطة الوطنية، ويتمتع بالصلاحيات الكاملة لتحقيق أغراضها وفقاً لأحكام هذا القانون. ب- يكون المجلس مسؤولاً أمام رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية." ونصت المادة (19) على أنه " أ- يحدد الراتب والحقوق المالية الأخرى للمحافظ ونائب المحافظ ومكافآت أعضاء المجلس بقرار من رئيس السلطة الوطنية." وبالمقابل نصت المادة (93) من **القانون الأساسي** على أنه "1. ينظم القانون الأحكام الخاصة بسلطة النقد والمصارف وسوق الأوراق المالية وشركات الصرافة والتأمين وسائر المؤسسات المالية والإئتمانية."

وهناك فكرة جديرة بالمناقشة في هذا المقام، وهي أنّ **القانون الأساسي** هو الأسمى بين القوانين، وهو الواجب إحترامه، وهو ما تم الإستناد إليه في قرارات مجلس الوزراء. نرى في **الهيئة** أن هذا الرأي لا يستقيم في حالتنا هذه والسبب في ذلك أن معظم المؤسسات والهيئات والسلطات تنظم بقوانين خاصة تتعارض في الكثير من أحكامها مع **القانون الأساسي** وليس الأمر محصوراً في مسألة تعيين رئيس الهيئة أو السلطة أو المؤسسة العامة، وإنما هناك موضوعات أخرى هامة متعلقة بإدارة تلك الهيئات أو المؤسسات أو صرف الرواتب والمكافآت لأعضاء مجلس الإدارة. فمثلاً النصوص في القوانين الخاصة التي تعالج تعيين رؤساء الهيئات والسلطات وتشكيل المجالس فيها تعطي تلك الصلاحية لرئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، في حين أن نص المادة 69 من **القانون الأساسي** المشار إليها يعطي تلك الصلاحية لمجلس الوزراء. كما أنه يتضح من النصوص السابقة أنّ رئيس المجلس في عدد من السلطات المشار إليها هو رئيس السلطة الوطنية كما هو الحال في كل من سلطة الطاقة وسلطة المياه فلا يستقيم القول هنا مع إعطاء صلاحية تعيين رئيس السلطة الوطنية من قبل مجلس الوزراء. ومن ناحية أخرى هناك نص خاص في **قانون سلطة النقد** يعطي رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية الحقّ في تحديد رواتب ومكافآت محافظ سلطة النقد ونائبه وأعضاء مجلس الإدارة.

لذا، وبناءً على ما تقدم، ترى **الهيئة** ما يلي:

1. ضرورة إتخاذ مجلس الوزراء مجموعة من القرارات الهادفة إلى إلحاق كافة المؤسسات العامة بالمجلس، تنفيذاً لأحكام المادة 69 من **القانون الأساسي**.
2. من الضروري العمل بصورة جادة على توفيق الأوضاع القانونية للمؤسسات العامة القائمة، سواء من حيث طريقة إنشائها، الرقابة على تعيين الأشخاص فيها، الرقابة الوصائية على الأعمال الصادرة عنها، الرقابة المالية عليها، الأسس القانونية التي تحكم العلاقة بين هذه المؤسسات والعاملين فيها. ومن جانب

آخر، يتوجب توفيق أوضاع هذه المؤسسات والتشريعات المتعلقة بها، وبما ينسجم مع أحكام **القانون الأساسي** للسلطة الوطنية الفلسطينية، خصوصاً نص المادة المشار إليها.

3. في حال إنشاء مؤسسات عامة جديدة، من الضروري أن تتضمن التشريعات المنشئة للمؤسسات العامة الأحكام التفصيلية الموضحة لكافة الجوانب المتعلقة بإنشاء المؤسسة العامة، أهدافها، إختصاصاتها، علاقتها بغيرها من المؤسسات الحكومية، والجهة أو الجهات التي تملك الرقابة الوصائية عليها، والتفويض لمجلس إدارة المؤسسة بوضع نظام وظيفي خاص بالعاملين في المؤسسة.

4. بالنظر إلى المهام الجسام الموكلة إلى رئيس السلطة الوطنية، وعدم تفرغه للمشاركة في وضع السياسات العامة التي تحكم عمل المؤسسات العامة فإنه من الضروري تشكيل مجالس إدارة فاعلة لكافة المؤسسات العامة، وإتباع معايير واضحة وقويمة في تشكيل هذه المجالس، تحديد عدد أعضائها، طرق تعيينهم، والجهات المختصة بذلك. وفي هذا الصدد، من الضروري تشكيل مجالس إدارة للمؤسسات العامة التي لا تزال تدار من قبل رؤسائها الإداريين، دون وجود مجالس إدارة لها، مثل هيئة الإذاعة والتلفزيون والقناة الفضائية.

5. ضرورة أن يقوم مجلس الوزراء بدوره في تعيين رؤساء المؤسسات العامة، والإشراف على عملها، وبما ينسجم مع أحكام **القانون الأساسي** وأحكام القوانين الخاصة ذات العلاقة.

وتفضلو بقبول فائق الإحترام والتقدير،

د. ممدوح العكر
المفــوض العام

التاريخ: 2004/12/7
الرقم: د/2004/7125

معالي الوزير جمال الشوبكي المحترم
وزير الحكم المحلي
رام الله - فلسطين

تحية طيبة وبعد،
تلقت الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن شكوى من المواطن **عبد الرحمن رزق عياد / سلواد – رام الله**، جاء فيها ما يلي:
1. أفاد المواطن أنّه حصل على رخصة بناء من بلدية سلواد / رام الله في العام 1996.
2. أفاد المواطن أنّ مهندس البلدية، السيد ماهر عادل، قام بالكشف على موقع البناء بعد صبّ الأساسات، وأعطى موافقته على ذلك.
3. أفاد المواطن أنه، وبعد سنة ونصف من إتمام البناء، وبعد تعيين رئيس جديد لبلدية سلواد، تم إخطاره بأنّ البناء مخالف للرخصة، بدعوى أنه لم يلتزم بالإرتدادات المحددة بالرخصة المذكورة.
4. أفاد المواطن أنه، ورغم عدم مخالفته لرخصة البناء، إلا أنه تقدم بناء على طلب رئيس البلدية بطلب من أجل تقليص عرض الشارع من 14 متر إلى 11 متر. وبالفعل تمت الموافقة على ذلك من قبل المجلس البلدي.
5. أفاد المواطن أنّ طلبه رفض بعد رفعه إلى لجنة التنظيم والبناء، بناء على توصية من قبل مهندس بلدية سلواد الذي سبق وأن أعطى موافقته على رخصة البناء.
6. أفاد المواطن أنه راجع بلدية سلواد والدوائر المختصة في وزارة الحكم المحلي لحل هذا الإشكال، والتي وعدته عدة مرات لحله، ولكن دون جدوى.
7. يطالب المواطن وزارة الحكم المحلي بالإيعاز لبلدية سلواد بالكف عن إخطاره بهدم البناء الذي أقامه بعد الحصول على موافقتها.

نتوجه إليكم في **الهيئة**، آملين منكم التحقيق في شكوى المواطن المذكور، وموافاتنا بردكم في أقرب فرصة ممكنة.

وتفضلوا بقبول فائق الإحترام والتقدير،

لميس العــلمي
المــدير العــام

1st September 2004

The Honorable Ms. Louise Arbour
United Nations High Commissioner for Human Rights
Geneva, Switzerland

Re: Palestinian Prisoners' Hunger Strike

Dear Madam

Since the beginning of the Al-Aqsa Intifada in September 2000, Israeli authorities have noticeably increased the arrest of Palestinian activists and their relatives. As of the end of July 2004, the number of Palestinian prisoners in Israeli prisons and detention centers had reached more than 7,408; 510 in administrative detention, over 325 children, more than 106 women, and significant number of elderly people suffering from chronic illnesses. The prisoners also include leading political figures, among them members of the Palestinian Legislative Council and PLO Executive Committee. Many of the prisoners are serving sentences as long as two to three hundred years.

The vast majority of Palestinian prisoners are being detained outside Palestinian borders. This is in breach of Article 76 of the 1949 Fourth Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, which stipulates that: "Protected persons accused of offences shall be detained in the occupied country, and if convicted they shall serve their sentences therein." This situation has prevented prisoners' family members from visiting them as they must obtain special visitation permits to enter Israel and the Israeli authorities rarely issue such permits.

Most Israeli prisons and detention centers lack suitable health facilities, and most prisons suffer from lack of cleanliness, cramped quarters, and infestation by rats, snakes, and insects. Moreover, prison administrations are not obliged to provide prisoners with the medical treatment necessary according to the status of the patient or the doctor's prescription. Prison administrations prevent external specialists from examining patients or following up their treatment, despite the fact

that prisons lack on-site specialists—or even qualified nurses. This has resulted in the death of a number of prisoners.

Recently, prisoners have been prohibited from acquiring their basic necessities through the prison canteen. Prison authorities have also placed restrictions on family visits and prevented numerous prisoners from pursuing their secondary and university education. The Israeli authorities claim that these measures are to prevent prisoners from engaging in terrorist activities from inside prisons. However these arbitrary measures are designed to oppress the prisoners and crush their spirits.

In the wake of these tightened restrictions and arbitrary measures and following the failure of all efforts, negotiations, and cautionary strikes aimed at easing these conditions, the prisoners launched an open hunger strike to protest peacefully against their plight. Beginning on 15 August 2004, the strike is to continue until the prisoners' humanitarian demands are met. These include: ceasing humiliating strip searches of prisoners; ceasing the policy of imposing monetary fines on prisoners; permitting all prisoners to receive visits from their families and relatives; removing glass barriers in visiting areas; ceasing individual and collective solitary confinement; permitting prisoners to receive books, cultural and stationary materials, athletic games, and letters; performing prescribed medical surgeries without delay; conducting a comprehensive medical examination on every prisoner at least once a year; enabling prisoners to continue their education; and other demands related to satisfying the minimum level of human rights.

Thousands of prisoners have been fasting for three weeks and their health has begun to seriously deteriorate. The situation may reach alarming levels in the coming days, possibly leading to the death of striking prisoners. It is important to note that many of these prisoners are the leaders and cadres of various Palestinian organizations and factions, and thus represent important interlocutors in the peace process. Their death could spark in the Palestinian territories and region in a way that could threaten international peace and security in the region.

The **Palestinian Commission for Citizens' Rights** supports the Palestinian prisoners in continuing this peaceful and non-violent protest. **PICCR** thereby requests the following:

1. Immediate intervention of the United Nations to urge the Israeli government to meet the Palestinian prisoners' humanitarian needs, as outlined in the international humanitarian law and international human rights agreements to which the State of Israel is a party.
2. By virtue of your prominent position, urge the Israeli government to address the humanitarian needs of the Palestinian prisoners.
3. Dispatch of the relevant Special Rapporteurs to the occupied Palestinian territories—including the Special Rapporteur to the Occupied Palestinian Territories, the Special Rapporteur on Torture, and the Working Group on Arbitrary Detention—so that they may investigate and report on the abhorrent conditions in which Palestinian prisoners are living in.
4. Call for the respect of all Palestinian citizens' rights by the Israeli authorities, and the halt of violations currently being committed across the Palestinian Territories.

Sincerely,

Lamis Alami
Director General

التاريخ: 2004/1/18

بيـــــان حـــــول
إعادة إحتجاز المواطن محمد مقبل (أبو علي مقبل)

إعتقلت الأجهزة الأمنية الفلسطينية يوم السبت الموافق 2004/1/17 عضو المجلس الوطني الفلسطيني، مدير عام وزارة الشباب والرياضة، والناشط في قضايا اللاجئين والفعاليات النضالية الميدانية، المواطن **محمد مقبل (أبو علي مقبل)**، 57 عاما، من سكان مدينة رام الله، وذلك على خلفية أقوال أدلى بها ومواقف سياسية عبّر عنها في ندوة سياسية نظمها **ملتقى الفكر والحوار** في مدينة رام الله بتاريخ 2004/1/14. وتمّ التوقيف، وفقاً لإفادة **مقبل**، بموجب أمر صادر عن قائد قوات الأمن الوطني في الضفة الغربية.

يعتبر هذا الحادث الثاني من نوعه بحقّ المواطن **(أبو علي مقبل)** خلال أقلّ من شهر، إذ سبق وأن إعتقلت الأجهزة الأمنية المواطن المذكور بتاريخ 2003/12/20 على خلفية أقوال أدلى بها ومواقف سياسية عبّر عنها في إحدى جلسات المؤتمر السنوي التاسع لمؤسسة "**مواطن**" بتاريخ 18-2003/12/19.

تستنكر **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن** إعتقال المواطن المذكور لمخالفته **قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني** رقم (3) لسنة 2001، حيث لم يتمّ التوقيف بناء على أمر من النيابة العامة أو المحكمة، وكذلك مخالفة المادة 19 من **القانون الأساسي الفلسطيني المعدل**، والتي تنصّ على أنّه:" لا مساس بحرية الرأي، ولكلّ إنسان الحقّ في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون".

وفي هذا السياق، تستذكر **الهيئة** وتستهجن حادث الإعتداء على مراسل قناة **العربية** الفضائية في غزة، الصحفي **سيف الدين شاهين**، 35 سنة، من قبل مجموعة من المسلحين الفلسطينيين بتاريخ 2004/1/8، وذلك على خلفية تغطية أخبار تنظيمات فلسطينية معينة.

إنّ **الهيئة**، ومن منطلق إلتزامها المبدئي بالدفاع عن حرية التعبير، تطالب السلطة الوطنية الفلسطينية بما يلي:
1. الإفراج الفوري عن المواطن **أبو علي مقبل**، كون توقيفه مخالفاً للقوانين الوطنية والمواثيق الدولية.
2. إتخاذ الإجراءات الكفيلة بوقف الإعتداءات على الصحفيين، كتلك التي حدثت للمراسل شاهين، وتوفير الحماية اللازمة لهم أثناء أدائهم لواجباتهم.
3. مساءلة من يعتدي على حرية التعبير وملاحقته قضائياً.

التاريخ: 2004/2/8

بيـــــان حـــــــول
الإعتداء على تلفزيون القدس التربوي ومجلة الدار

وفق المعلومات المتوفّرة لدى **الهيئة**، حوالي الساعة الرابعة فجر يوم الإثنين 2004/2/2، إقتحم ثلاثة ملثمون مسلحون مبنى **تلفزيون القدس التربوي** الكائن في عمارة كلية المهن الطبية في مدينة البيرة. قام الملثمون، تحت تهديد السلاح، بإحتجاز إثنين من العاملين، والإعتداء عليهم بالضرب، كما قاموا بتكسير غالبية أجهزة غرفتي "البث" و"التحكم". هذا ولم يعلن المعتدون عن الأسباب التي دفعتهم إلى إرتكاب هذه الأفعال. وخلال عطلة عيد الأضحى تعرّض مقرّ **مجلة الدار** الأسبوعية في مدينة غزة إلى الإقتحام من قبل مسلحين مجهولين. فقد أفاد العاملون في المجلة المذكورة أنهم إكتشفوا لدى عودتهم إلى عملهم صباح يوم الثلاثاء 2004/2/3 تخريب أجهزة حاسوب، فاكسات، مكاتب، وأثاث. هذا وأفاد رئيس تحرير المجلة المذكورة أنّ القائمين على المجلة لم يتلقوا أي تهديدات أو إنذارات سابقة. لكنهم كانوا على علم بتصريحات صدرت عن بعض الجهات الرسمية تعبّر عن عدم الرضا عما تنشره المجلة.

يأتي هذان الحادثان المؤسفان بعد سلسلة من الإعتداءت على الصحفيين والمؤسسات الإعلامية العاملة في الأراضي الفلسطينية المحتلة خلال العام 2003، كان آخرها تعرّض **راديو وتلفزيون أمواج** بمدينة رام الله صباح يوم الثلاثاء 2003/12/30 لعملية سطو مسلح من قبل عدد من الملثمين، والذين قاموا بتقييد أربعة من العاملين، ومن ثم سرقة الأجهزة.

تستنكر **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن** هذه الأفعال الشاذة من قبل ملثمين مسلحين، مجهولي الهوية والدافعية، نظراً لما تنطوي عليه من مساس بحرية الإعلام وبسلامة وأمن الإعلاميين. وفي ضوء تكرار الإعتداءات ضدّ إعلاميين ومؤسسات إعلامية فلسطينية، فإنّ **الهيئة** تدعو جميع الأطراف الرسمية والشعبية ذات العلاقة إلى عمل ما يلي:

1. ضرورة أن تقوم الأجهزة الأمنية الفلسطينية بتوفير الحماية اللازمة والواجبة للصحفيين والمؤسسات الإعلامية، وذلك لتمكينهم من أداء واجباتهم ومهامهم المهنية بحرية تامة.
2. ضرورة قيام السلطات الفلسطينية المختصة بإنفاذ القانون. على أن تعمل الشرطة والنيابة العامة، كلّ في مجاله، على التحقيق الجدي في تلك الحوادث، للتعرف على هوية المعتدين، وتقديمهم للمحاكمة.
3. ضرورة أن يأخذ المجتمع الفلسطيني دوره في توفير ما يلزم وما أمكن من الحماية للصحفيين والمؤسسات الإعلامية، خصوصا في ظل الصعوبات التي تحدّ من قدرة وفاعلية الأجهزة الأمنية الفلسطينية.
4. ضرورة رفض ظاهرة الملثمين المسلحين لخطورتها على أمن المواطن الفلسطيني وحبكة وإستقرار المجتمع الفلسطيني.
5. ضرورة قيام السلطة الوطنية بتعويض المؤسسات الإعلامية المتضررة من الخسائر المادية التي لحقت بها جراء الإعتداءات الأخيرة.

التاريخ: 2004/4/21

حـــــــــول
الإغتيـــــــالات ضـــــدّ الكـــــوادر والقيـــــــادات الفلسطينيـــــــة

لقد صعّدت قوات الإحتلال الإسرائيلي مؤخراً من عمليات الإغتيال ضدّ النشطاء الميدانيين والقادة الفلسطينيين، وبالأخص ضدّ نشطاء وقادة حركة حماس، حيث تمّ إغتيال الشيخ أحمد ياسين بتاريخ 2004/3/22، ومن ثمّ الدكتور عبد العزيز الرنتيسي بتاريخ 2004/4/17. لقد جاءت الإغتيالات الأخيرة في أعقاب القرار الذي إتخذه المجلس الوزاري الإسرائيلي المصغر بتاريخ 2004/3/15 على خلفية العملية التفجيرية في مدينة أشدود بتاريخ 2004/3/14، والتي أعلنت حركة حماس المسؤولية عنها. ويقضي القرار الإسرائيلي المذكور بإعتبار حركة حماس تهديداً إستراتيجياً لدولة إسرائيل، وبالتالي جواز إستهداف قياداتها دون إستثناء.

من الجدير بالذكر، أن قوات الإحتلال بدأت منذ الشهور الأولى لإنتفاضة الأقصى في 2000/9/29 بتنفيذ عمليات الإغتيال ضدّ النشطاء الميدانيين لمختلف الفصائل الفلسطينية. وراح ضحية هذه السياسة حتى 2004/4/20 ما يزيد عن (200) ممن تمّ إعدامهم أو قتلهم عمداً في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد طالت الإغتيالات أيضاً شخصيات سياسية قيادية مثل أبو علي مصطفى- أمين عام الجبهة الشعبية- بتاريخ 2001/8/27، وإسماعيل أبو شنب بتاريخ 2003/8/21. وإتخذت الحكومة الإسرائيلية بتاريخ 2003/9/11 قراراً يقضي بإزاحة الرئيس عرفات (إغتياله أو إبعاده)، وذلك في أعقاب العمليتين التفجيريتين في كلّ من القدس ومعسكر "تسريفيم" قرب مدينة الرملة بتاريخ 2003/9/9.

هذا وسخّرت قوات الإحتلال لتنفيذ الإغتيالات آلتها الحربية المتطورة وإمكانياتها التكنولوجية الهائلة، كالطائرات الحربية المقاتلة من طراز إف – 16، والمروحيات وطائرات التجسس. وفي الكثير من الحالات، سقط العشرات من المدنيين الأبرياء غير المستهدفين الذين تصادف وجودهم في الموقع، كما حدث في حادثة إغتيال صلاح شحادة بتاريخ 2002/7/23 والتي راح ضحيتها (16) من المدنيين.

إنّ الإغتيالات التي نفذتها الحكومة الإسرائيلية، والتي تتوعد بالإستمرار في تنفيذها، تعتبر إنتهاكاً صارخاً لكلّ من القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وفي الجلسة الخاصة التي عقدتها لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بتاريخ 2004/3/24 في أعقاب إغتيال الشيخ أحمد ياسين، أدانت اللجنة المذكورة إستمرار الإنتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في الأراضي المحتلة، بما فيها إغتيال الشيخ ياسين، وطالبت إسرائيل بإحترام مباديء القانون الدولي الإنساني، والتوقف عن كافة أشكال إنتهاكات حقوق الإنسان في الأراضي المحتلة. وفي هذا الإطار، إعتبرت منظمة العفو الدولية الإغتيالات التي تنفذها قوات الإحتلال الإسرائيلية من قبيل جرائم الحرب. كما أنّ معظم زعماء الدول شجبوا سياسة الإغتيالات الإسرائيلية، وإعتبروها غير مشروعة وغير أخلاقية، وتتعارض مع القانون الدولي، وطالبوا الحكومة الإسرائيلية بالتوقف عنها.

إنّ **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن**، وإذ تستنكر إستمرار الحكومة الإسرائيلية في تبني وتنفيذ سياسة الإغتيالات، فإنها تنظر بخطورة بالغة إلى إستمرار هذه الممارسة الوحشية والمنافية لأحكام القانون الدولي. إنّ من شأن إستمرار إسرائيل في الإغتيالات تدمير ما تبقى من آمال وجهود لإحياء عملية السلام بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، تعميق مشاعر العداء والكراهية وتأجيج الرغبة في الإنتقام.
إنّ **الهيئة**، وفي ضوء إستمرار إسرائيل في تنفيذ الإغتيالات وغيرها من الإنتهاكات الجسيمة لحقوق المواطن الفلسطيني، فإنها تطالب بضرورة العمل على ما يلي:

1. ضرورة أن يقوم مجلس الأمن الدولي بتحمل مسؤولياته وإتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لإلزام إسرائيل بوقف عمليات الإغتيال بخاصة، وإحترام مباديء القانون الدولي الإنساني بعامة.

2. ضرورة تدخل كلّ من المفوضية السامية لحقوق الإنسان، والمقرر الخاص حول عمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام دون محاكمة، وتحملهما لمسؤولياتهما بموجب الإتفاقيات الدولية النافذة، وبما يكفل وقف الممارسات الإسرائيلية التي تخالف إتفاقية جنيف الرابعة لحماية المدنيين في حالة الحرب، كما تخالف القرار رقم (1989/65) الصادر عن المجلس الإقتصادي والإجتماعي للأمم المتحدة، والذي أرسى مباديء المنع والتقصي الفعالين لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام دون محاكمة.

3. ضرورة قيام المؤسسات الدولية لحقوق الإنسان بدور أكثر فعالية لوقف حملة إرهاب الدولة المنظم ضدّ المدنيين الفلسطينيين، ولملاحقة ومعاقبة المسؤولين الإسرائيليين عن تخطيط وتنفيذ الاغتيالات.

4. ضرورة قيام السلطة الوطنية بملاحقة ومحاكمة المتعاونين مع قوات الإحتلال في تنفيذ مثل هذه الجرائم، وعدم ترك أمر معاقبتهم للرأي العام أو لأطراف غير قضائية.

التاريخ: 2004/4/24

بيـــــان حـــــــول
الإعتـــداء علـــى المصـــور الصحفـــي المواطـــن جمـــال العـــــاروري

وفق المعلومات المتوفّرة لدى **الهيئة**، فقد تعرض المصور الصحفي لجريدة **الأيام جمال العاروري**، 38 عاماً، لدى وصوله إلى بيته الكائن في حي الطيرة/ مدينة رام الله، مساء يوم الخميس الموافق 2004/4/22، لإعتداء من قبل ثلاثة ملثمين مسلحين بحوزتهم هراوات وعصي. وعند محاولته الدفاع عن نفسه، أطلق الملثمون عدة أعيرة نارية لترويعه. وقد أسفر الإعتداء عن إصابة الصحفي **العاروري** بجروح، وعن تحطيم كاميرات التصوير. هذا ولم يذكر الملثمون المسلحون الأسباب التي دفعتهم إلى إرتكاب هذا العمل.

يأتي هذا الحادث المؤسف بعد سلسلة من الإعتداءت على الصحفيين والمؤسسات الإعلامية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، كان آخرها حادث الإعتداء على تلفزيون **القدس التربوي** في مدينة البيرة بتاريخ 2004/2/2، حيث قام ثلاثة ملثمون مسلحون بإحتجاز إثنين من العاملين، والإعتداء عليهم بالضرب، كما قاموا بتكسير أجهزة غرفتي البث والتحكم.

إن **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن**، وإذ تدين هذا العمل غير المسؤول والشاذ من قبل ملثمين مجهولي الهوية والدافعية، فإنها تدعو جميع الجهات الفلسطينية المسؤولة إلى عمل ما يلي:
1. ضرورة أن تقوم أجهزة الأمن الفلسطينية بتوفير الحماية اللازمة للصحفيين والمؤسسات الإعلامية، وذلك لتمكينهم من أداء واجباتهم بحرية ومهنية تامتين.
2. ضرورة قيام السلطات الفلسطينية المختصة بإنفاذ القانون، وعلى رأسها جهازي الشرطة والنيابة العامة، بالتحقيق الجدي في هذا الحادث، وما سبقه من حوادث إعتداء على الصحفيين والمؤسسات الإعلامية، للتعرف على هوية الجناة، وتقديمهم للمحاكمة.
3. ضرورة أن يأخذ المجتمع الفلسطيني دوره في توفير ما يلزم وما أمكن من الحماية للصحفيين والمؤسسات الإعلامية، خصوصا في ظلّ الصعوبات التي تحدّ من حرية حركة وفاعلية الأجهزة الأمنية.

التاريخ: 2004/7/21

بيـــــــــان حـــــــــول
الأحداث المؤسفة التي شهدتها الأراضي الفلسطينية مؤخراً

شهدت الأراضي الفلسطينية مؤخراً، خاصة في قطاع غزة، موجة من الأحداث المؤسفة والخطيرة، تراوحت بين المظاهرات، الإحتجاجات المسلحة، مهاجمة مقارّ أجهزة أمنية (الإستخبارات العسكرية)، وإضرام النار في بعضها كما حدث في مدينتي خانيونس وغزة بتاريخ 2004/7/16. وفي نفس اليوم، إختطفت مجموعة من المسلحين مدير الشرطة الفلسطينية السابق، اللواء غازي الجبالي، وإختطفت مجموعة أخرى العقيد خالد أبو العلا، وإختطفت مجموعة ثالثة خمسة من المتطوعين الفرنسيين وقامت بإحتجازهم في مقرّ الهلال الأحمر في مدينة خانيونس. وأخيراً، إطلاق الرصاص على عضو المجلس التشريعي الفلسطيني، السيد نبيل عمرو، مساء يوم الثلاثاء الموافق 2004/7/19، أثناء وجوده في منزله في حي الطيرة/ رام الله، ما أدى إلى إصابته بجروح في قدمه، وذلك على خلفية تصريحات أدلى بها لبعض الفضائيات العربية بخصوص الأحداث الأخيرة.

تأتي هذه الأحداث والمظاهرات والإحتجاجات وأعمال الخطف وإطلاق الرصاص، في ظلّ ظروف صعبة ومعقدة تمرّ بها القضية الفلسطينية. فهي تأتي في ظلّ تصاعد الإعتداءات الإسرائيلية على الشعب الفلسطيني، من قتل وإغتيال وإعتقال الآلاف من أبنائه، وتجريف ومصادرة آلاف الدونمات من الأراضي، سواء لبناء الجدار الفاصل أو لبناء مستوطنات جديدة أو لتوسيع المستوطنات القائمة. كما تأتي هذه الأحداث أيضاً في ظلّ ظروف إنسانية وإقتصادية صعبة ومعقدة. فمعدلات البطالة، خاصة في قطاع غزة، فاقت كلّ تصور، ويئس آلاف الشبان الفلسطينيين من عدم حصول أي تغيير أو إصلاح حقيقي في مختلف المجالات، كالتداول على السلطة، وعدم محاربة الفساد الإداري والمالي الذي إستشرى بصورة كبيرة، إلى الحدّ الذي قوّض فرص حصول الكثير منهم على وظيفة أو عمل. ناهيك عن إنعدام الأمن الشخصي والجماعي للمجتمع الفلسطيني.

في ظلّ هذه الأحداث المتعاقبة، فإنّ السلطة الوطنية مطالبة بإتخاذ مجموعة خطوات إصلاحية هامة، وفي مقدمتها إجراء إصلاح حقيقي على الصعد السياسية والإدارية والمالية والأمنية والقضائية، خاصةً بعد التطورات الإيجابية التي شهدتها القضية الفلسطينية في أعقاب صدور قرار محكمة العدل الدولية في لاهاي بتاريخ 2004/7/9، الذي إعتبر بناء الجدار الفاصل غير قانوني، وطالب إسرائيل بإزالته وبتعويض الفلسطينيين المتضررين من جراء بنائه، وكذلك قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2004/7/19 بأغلبية 150 دولة عضو، والذي أيّد قرار المحكمة المذكور، وطالب إسرائيل بتنفيذه.

لحماية أمن وأمان المواطن، ولتحقيق قدر كاف من الإستقرار السياسي، فإنّ **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن** تطالب بالعمل على ما يلي:

1. ضرورة أن تعيد السلطة التنفيذية الإعتبار الفوري للمؤسسات الفلسطينية، وفي مقدمتها المجلس التشريعي الفلسطيني، الذي يجب أن يُمكّن من ممارسة دوره المنصوص عليه في القوانين، وضرورة إحترام الجميع للقوانين وللقرارات التي يصدرها في مختلف المجالات.

2. ضرورة إتخاذ الإجراءات التشريعية والإدارية اللازمة لإعادة تنظيم وتفعيل السلطة القضائية، محاكم ونيابة عامة، وتمكينها من ممارسة دورها وإختصاصاتها، وفي مقدمتها تسريع النظر في منازعات المواطنين بسرعة، وضرورة إحترام وتنفيذ القرارات التي تصدرها.

3. ضرورة التوحيد الفعلي للأجهزة الأمنية، وتنظيم عملها بموجب تشريعات. وإلى أن يتم ذلك، يجب إخضاع عمل الأجهزة الأمنية لرقابة القضاء، وتحديد فترة زمنية لولاية قادتها، وتعيين الأكفاء منهم فيها.

4. ضرورة تمكين الجهات الفلسطينية ذات العلاقة، وفي مقدمتها لجان التحقيق المنبثقة عن المجلس التشريعي، ولجان التحقيق الخاصة المُشكّلة للتحقيق في بعض الأحداث، من القيام بمهامها بأمانة وموضوعية ونزاهة، ونشر تحقيقاتها ونتائجها على الملأ وتنفيذ توصياتها.

وفي الختام، فإنّ **الهيئة** تؤكّد على أهمية إجراء إصلاحات حقيقية وجذرية في مختلف المجالات، لأنّ من شأن ذلك إعادة الثقة وتعزيز الوحدة بين الفلسطينيين من جهة، وإعادة ثقة المجتمع الدولي ودعمه الذي تزعزع كثيراً بفعل الأحداث الأخيرة من جهة أخرى.

التاريخ: 2004/8/17

بيـــــــــان حـــــــــول
إضراب الأسرى الفلسطينيين في السجون والمعتقلات الإسرائيلية

منذ إحتلال الضفة الغربية وقطاع غزة عام 1967، دأبت قوات الإحتلال الإسرائيلي على ممارسة سياسة الإعتقال بحق مئات الآلاف من أبناء الشعب الفلسطيني، وذلك بحجة معاقبتهم على مشاركتهم في أنشطة مناهضة للإحتلال وممارساته. ومنذ بداية إنتفاضة الأقصى التي إندلعت في 2000/9/29، صعّدت قوات الإحتلال من حملات الإعتقال بحقّ النشطاء الفلسطينيين وذويهم بصورة لافتة للنظر. فقد بلغ عدد المعتقلين الفلسطينيين في السجون والمعتقلات الإسرائيلية حتى نهاية شهر تموز 2004 أكثر من (7408) معتقلاً، من بينهم: 510 معتقلاً إدارياً، وأكثر من 325 تقل أعمارهم عن 18 سنة، وأكثر من 106 من النساء. إضافة إلى ذلك، يوجد بين المعتقلين عدد كبير من كبـــار السن الذين يعانون من أمراض مزمنة، وهناك عدد كبير من المعتقلين يقضون أحكاماً بالسجن لمدد عالية تصل إلى مئات السنين. ويوجد بين المعتقلين أيضاً أعضاْء في المجلس التشريعي الفلسطيني، واللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، وشخصيات سياسية قيادية أخرى.

لقد كثّفت سلطات الإحتلال خلال إنتفاضة الأقصى من اللجوء إلى سياسة الإعتقال الإداري، حيث تمّ إعتقال مئات النشطاء الفلسطينيين بموجب قرارات صادرة عن القادة العسكريين الإسرائيليين. يُسجن بموجبها المعتقل دون أن توجه له لائحة إتهام، ودون إبلاغه بالإتهامات المنسوبة إليه، ولا تُتاح له فرصة الإستئناف على هذه القرارات. كما أن نهاية الإعتقال الإداري غير معروفة للمعتقل، وغالباً ما يتم تجديدها لعدّة مرات، تجاوزت أحياناً الخمس سنوات.

تحتجز قوات الإحتلال آلاف الأسرى الفلسطينيين في سجون ومعتقلات تقع خارج حدود الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967، وذلك خلافاً للمادة 76 من إتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في زمن الحرب لعام 1949، والتي تنصّ على أن: "يحتجز الأشخاص المحميّون المتهمون في البلـــد المحتل، ويقضون فيه عقوبتهم إذا أدينوا". وقد تسبب هذا إلى وضع صعوبات كبيرة أمام الأهالي لدى زيارة ذويهم، حيث أنهم مضطرون إلى الحصول على تصاريح خاصة بالزيارة، ولكن سلطات الإحتلال غالباً ما تمتنع عن إصدار مثل هذه التصاريح للآلاف من ذوي المعتقلين.

وما زالت معظم السجون ومراكز الإعتقال الإسرائيلية تفتقر إلى المرافق الصحية المناسبة. فمعظم السجون تعاني من عدم النظافة وضيق المساحة وإنتشار الفئران والأفاعي والحشرات. ولا تتقيد إدارات السجون بتوفير العلاجات الطبية اللازمة للأسرى المرضى وفقا لحالة المريض أو وصفة الطبيب. وتمنع إدارات السجون أطباء من خارج المعتقل من فحص المرضى ومتابعة علاجهم، رغم إفتقار السجون إلى أطباء مختصين مقيمين أو حتى إلى ممرضين مؤهلين مما أدى إلى وفاة عدد من المعتقلين. بالإضافة إلى ذلك كثفت إدارات السجون الإسرائيلية من مهاجمة غرف السجناء والإعتداء عليهم بالضرب كالرش بالغاز وإلقاء القنابل المسيلة للدموع عليهم، ما أدى في كثير من الحالات إلى إصابة بعضهم بجروح.

ومؤخراً، أقدمت إدارات السجون على إغلاق عدد من مطاعم "الكانتين" في عدد من السجون والمعتقلات، ووضعت قيوداً إضافية على زيارة أهالي المعتقلين، ومنعت العديد من المعتقلين من متابعة تعليمهم الثانوي والجامعي، وغير ذلك من الإجراءات التعسفية الرامية أساساً إلى قهر الأسرى وتحطيم معنوياتهم، وليس كما تدّعي سلطات الإحتلال بمنع الأسرى من ممارسة "أنشطة إرهابية من داخل سجونهم".

وفي أعقاب التضييقات والإجراءات التعسفية والمُذلّة لإدارات السجون بحقّ الأسرى، وبعد أن فشلت كل المحاولات والمفاوضات والإضرابات التحذيرية الرامية لوضع حدّ لتلك الممارسات بحقهم، وجد الأسرى أنفسهم مضطرين، وبوسائل إحتجاج سلمية، إلى خوض إضراب مفتوح عن الطعام إبتداءً من 2004/8/15 إلى أن تتم تلبية مطالبهم الإنسانية، كأن تجري الزيارات بدون حاجز زجاجي، وأن يسمح بإدخال الأطفال لمعانقة آبائهم أو أمهاتهم، السماح بالتصوير مع الأهل والأولاد، مباشرة إجراء العمليات الجراحية المقررة للأسرى، الفحص الشامل لكل أسير في السنة مرة على الأقل، وقف العقوبات الجماعية، وقف العقوبات المالية، تمكين الأسرى من مواصلة تعليمهم، السماح بإدخال الصحف والمجلات دون تأخير، توفير ثلاجة صغيرة في كل غرفة، وغير ذلك من المطالب المتعلقة بالحد الأدنى من الحقوق الآدمية.

إنّ **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن**، إذ تدعم وتساند المطالب الإنسانية والمشروعة للأسرى الفلسطينيين التي كفلتها المواثيق الدولية، فإنها تستنكر في الوقت نفسه تصريحات وزير العدل الإسرائيلي التي هون فيها من شأن الإضراب ومن شأن مطالب الأسرى، ما يعكس بوضوح الإستهتار الإسرائيلي بحياة آلاف المعتقلين.

إنّ **الهيئة** إذ تثمن المواقف والفعاليات الشعبية والأهلية الفلسطينية المساندة والمؤازرة للأسرى الفلسطينيين، فإنها تطالب بضرورة العمل على ما يلي:

1. أن تتحرك السلطة الوطنية الفلسطينية بصورة عاجلة لإثارة هذا الموضوع على المستويين العربي والدولي.
2. أن يقوم المجتمع الدولي، وفي مقدمته مؤسسات الأمم المتحدة، ومؤسسات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية، بالضغط على الحكومة الإسرائيلية، وإجبارها على تلبية مطالب الأسرى الفلسطينيين، والتي تقلّ بكثير عن الشروط والمعايير الواردة في القانون الدولي الإنساني ومعايير حقوق الإنسان.

وفي الختام، فإنّ قضية الأسرى الفلسطينيين، كانت وما زالت، قضية محورية في الصراع العربي الفلسطيني، بحيث لا يمكن الحديث عن أي سلام حقيقي أو تسوية دائمة، ما لم يتم حلّ هذه القضية حلاً جذرياً، وذلك بالإفراج عن كافة الأسرى، لأن هؤلاء الأسرى هم في الأصل مناضلون من أجل إستقلال وطنهم وحرية شعبهم أولاً، ويقف خلفهم آلاف العائلات من ذويهم ثانياً، ويحظون بإحترام وتقدير جميع أبناء الشعب الفلسطيني ثالثاً.

التاريخ:2004/9/4

بيـــــــان حـــــــــول
بـــــدء عمليـــــــة تسجيـــــل الناخبيـــــن

في إطار التسجيل كشرط للترشّح والإنتخاب، بدأت صباح يوم السبت الموافق 2004/9/4 عملية تسجيل الناخبين الفلسطينيين في 1000 مركز تسجيل، تمّ إفتتاحها لهذا الغرض في جميع التجمعات السكانية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس المحتلة. وقد جاءت عملية تسجيل الناخبين في أعقاب الجهود المكثفة والحثيثة التي بذلتها كلّ من لجنة الإنتخابات المركزية الفلسطينية، مؤسستي الرئاسة ومجلس الوزراء الفلسطينيين، والإتحاد الأوروبي، خلال العامين السابقين.

إنّ **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن** ترى أنّ إجراء الإنتخابات، سواء للهيئات المحلية أو الإنتخابات العامة (الرئاسية والتشريعية)، هي أحد الوسائل المهمة للإصلاح والتغيير الحقيقي والجدي في الصعد الفلسطينية المختلفة، وتمثل تمكيناً للمواطنين الفلسطينيين من ممارسة حقوقهم السياسية، وفي مقدمتها الترشيح والإنتخاب. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ إجراء الإنتخابات العامة للمرة الثانية على كافة الأرض الفلسطينية، هو مطلب فلسطيني داخلي في المقام الأول منذ أن إستحقت في العام 1999، أكثر من كونها مطلب دولي، أو إقليمي.

إنّ **الهيئة**، وإذ تثمن عالياً دور كافة الجهات الفلسطينية والدولية على الجهود الكبيرة التي بذلوها خلال العامين الماضيين، والتي أثمرت البدء في عملية تسجيل الناخبين الفلسطينيين، فإنها تدعو المجلس التشريعي الفلسطيني للإسراع في إعادة النظر في قانون الإنتخابات الفلسطيني في الكثير من الأحكام المتعلقة بعملية الإنتخابات الفلسطينية. وإلى أن يتم ذلك، فإنّ **الهيئة** تطالب مختلف الأطراف ذات العلاقة بالعمل على ما يلي:

1. ضرورة قيام السلطة الوطنية الفلسطينية بتقديم كافة التسهيلات اللازمة لإجراء عملية التسجيل، بما فيها توفير الحماية الأمنية اللازمة لمراكز التسجيل وللعاملين فيها، والعمل على تذليل كافة الصعوبات التي قد تنشأ، سواء على الصعيد المحلي أو على الصعيد الخارجي.

2. ضرورة قيام كافة القوى الفلسطينية، وفي مقدمتها الفصائل والأحزاب والتنظيمات، بدعوة وحثّ أعضائها وأسرهم على المشاركة الفاعلة في عملية التسجيل للإنتخابات، وذلك لضمان مشاركة وطنية أعلى في الإنتخابات من المواطنين الفلسطينيين في الإنتخابات القادمة.

3. ضرورة قيام المجتمع الدولي بالمساهمة في تقديم التسهيلات اللازمة لإجراء عملية الإنتخابات إلى لجنة الإنتخابات المركزية وأطقمها العاملة، وفي مقدمة ذلك تسهيل حركتهم وتنقلهم، سواء على الحواجز العسكرية الإسرائيلية داخل الضفة الغربية، أو إلى قطاع غزة.

4. ضرورة قيام المراقبين المحليين والدوليين، سواء كانوا ممثلين لأحزاب سياسية أو ممثلين لهيئات مراقبة محلية، بدورهم في الرقابة على عملية تسجيل الناخبين، وإعداد التقارير اللازمة ونشرها لضمان نزاهة الإنتخابات، وتكريس مبدأ المراقبة فيها.

وفي الختام، فإنّ **الهيئة**، ترى في بدء عملية التسجيل للإنتخابات خطوة مهمة وإرادة فلسطينية جادة نحو إجراء الإنتخابات المحلية والتشريعية والرئاسية. ولكن لا بدّ من إلحاق ذلك بإصدار المراسيم الرئاسية اللازمة لتحديد جدول زمني لبدء عملية الإنتخابات. ومن جهة أخرى، مطلوب من المواطنين الفلسطينيين، وخاصةً النساء، المشاركة الفاعلة في عملية التسجيل للإنتخابات، ومن ثم المشاركة في ترشيح أنفسهم وإنتخاب ممثليهم.

التاريخ: 2004/10/2

بيـــــــــان حـــــــــول
جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية
التي ترتكبها قوات الإحتلال الإسرائيلي في شمال قطاع غزة

مع دخول إنتفاضة الأقصى لعامها الخامس بتاريخ 2004/9/29، وما رافقها من سقوط آلاف القتلى، وعشرات آلاف الجرحى، وهدم مئات المنازل، كثفت قوات الإحتلال الإسرائيلي من إنتهاكاتها الجسيمة لحقوق المدنيين الفلسطينيين بصورة لافتة للنظر. فبتاريخ 2004/9/28، وفي أعقاب مقتل عدد من المستوطنين والجنود الإسرائيليين، قامت قوات كبيرة من جيش الإحتلال الإسرائيلي، معززة بآليات عسكرية ثقيلة، تساندها الطائرات المروحية، بإجتياح مناطق واسعة من شمال قطاع غزة، وذلك في عملية واسعة أطلق عليها إسم "أيام التوبة"، بهدف إيقاف إطلاق القذائف الصاروخية من المناطق الفلسطينية تجاه المستوطنات والمدن الإسرائيلية، وذلك بحسب إدعاءات المسؤولين الإسرائيليين.

لقد إتّسمت العملية المذكورة برد فعل مبالغ فيه وإستخدام مفرط للقوة، مما أدّى إلى إستشهاد 51 مواطناً، من بينهم 18 من الأطفال، وإصابة أكثر من 270 بجراح مختلفة، وتدمير عشرات المنازل، وتجريف مساحات واسعة من الأراضي الزراعية. بالإضافة إلى ذلك، تمّ تدمير شبكات الهاتف والكهرباء والمياه في منطقة شمال قطاع غزة. كما إستهدفت قوات الإحتلال سيارات الإسعاف والطواقم الطبية العاملة، مما أدى إلى إصابة إثنين منهم، ومنعتها في كثير من الأحيان من الوصول إلى المصابين لإسعافهم أو نقلهم إلى المستشفيات لتلقي العلاج، كما قام أفراد قواتها بإحتلال المنازل، وطرد سكانها، وإعتلاء أسطحها، وتحويلها إلى نقاط مراقبة يتم من خلالها إستهداف المواطنين برصاص القناصة.

إن الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، وإذ تدين وتستنكر بشدّة الإستخدام المفرط للقوة في مناطق شمال قطاع غزة، مما عرّض حياة المدنيين الفلسطينيين للخطر، خاصة أنها تجري في أكثر المناطق إزدحاماً بالسكان في الأراضي الفلسطينية، فإنّها تطالب المجتمع الدولي بالوقوف أمام مسؤولياته القانونية والأخلاقية، وفي مقدمة ذلك التدخل العاجل والفاعل لوقف إسرائيل عن ممارستها المنافية لأحكام القانون الدولي الإنساني، خاصة الإفراط وعدم التناسب في إستخدام القوة، وإلزامها بإحترام أحكام إتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949 الخاصة بحماية المدنيين وممتلكاتهم في زمن الحرب، وذلك للحيلولة دون تفاقم الأوضاع إلى الحد الذي قد يؤدي إلى وقوع مجازر جماعية بحق أبناء الشعب الفلسطيني.

إنّ ما تقوم به قوات الإحتلال الإسرائيلي في شمال قطاع غزة يأتي إستمراراً لحملات الإجتياح والتدمير التي قامت به في الضفة الغربية، وما نتج عنه من تدمير البنية التحتية للسلطة والشعب الفلسطينيين، ويحول دون عودة الحياة إلى طبيعتها. وإنّ إستمرار الحملة الإسرائيلية في قطاع غزة من شأنه أن يؤجج الصراع المحتدم، ويؤخر فرص الوصول إلى تسويات عادلة ومقبولة في المستقبل.

التاريخ: 2004/12/30

بيـــــــــان حـــــــــول
إستمرار دعم أجهزة وموظفي السلطة الوطنية الفلسطينية لبعض مرشحي الرئاسة
وإستخدام موارد المؤسسات الأهلية في نشاطات الدعاية الإنتخابية

رغم الرسالة التي وجهتها **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن** إلى رئيس الوزراء الفلسطيني، السيد أحمد قريع " أبو العلاء"، بتاريخ 2004/12/27، حول ضرورة حياد السلطة التنفيذية في الدعاية الإنتخابية لمرشحي الرئاسة، لاحظ مراقبو **الهيئة** في الأيام الأخيرة إرتكاب بعض مرشحي الرئاسة لعدد من الخروقات والتجاوزات، مخالفين بذلك **قانون الإنتخابات العامة** لسنة 1995 في العديد من أنشطة الدعاية الإنتخابية، من أبرزها:

* أثناء المهرجان الإنتخابي الذي نُظّم بتاريخ 2004/12/28، في إستاد أريحا الدولي لصالح أحد مرشحي الرئاسة، لاحظ مراقب **الهيئة** تواجد مئات من أفراد الأمن الوطني يشاركون في المهرجان المذكور وهم يرتدون زيهم العسكري، ويستخدمون السيارات الحكومية الخاصة بأجهزتهم داخل ساحة المهرجان، في إشارة لدعم هذا المرشح. وفي ذات المهرجان، ألقى وزير فلسطيني كلمة قصيرة، قال فيها: بأنه يلتزم بأحكام القانون الخاص بالدعاية الإنتخابية، علماً بأنّ مجرد ظهوره على المسرح بجانب أحد المرشحين يُفسّر بحد ذاته تدخلا منحازاً من قبل هذا المسؤول لصالح ذلك المرشح.

* بتاريخ 2004/12/29، عُطّلت الدراسة في كلّ من كلية فلسطين التقنية، التابعة لوزارة التربية والتعليم العالي، وجامعة القدس المفتوحة في مدينة طولكرم، وذلك بهدف مشاركة الطلبة في مهرجان إنتخابي لأحد مرشحي الرئاسة، تم تنظيمه في الكلية التقنية المذكورة. كما لاحظ مراقب **الهيئة** في ذات المهرجان، تواجداً عسكرياً وشرطياً كبيراً، يفوق أي ضرورة أمنية لازمة. كما لاحظ مراقب **الهيئة** وجود عدد من المركبات الحكومية الخاصة بالأجهزة الأمنية في المهرجان الإنتخابي. وأفاد أحد رجال الأمن لمراقب **الهيئة** بأنّه تمّ إعفاء أفراد الأجهزة الأمنية من الدوام، وذلك لتشجيعهم على المشاركة في المهرجان الإنتخابي المذكور. من جانب آخر، لوحظ في المهرجان ذاته، وفي الساعات التي سبقت إنعقاده، مشاركة لافتة لسيارات ومعدات بلدية مدينة طولكرم في تعليق الملصقات واليافطات الخاصة بالمرشح الذي نُظم له المهرجان المذكور. كما كان عريف المهرجان المذكور موظفاً في وزارة الثقافة الفلسطينية.

* بتاريخ 28 و2004/12/29، أفاد مراقب **الهيئة** بأنّه شاهد عدداً كبيراً من الملصقات الإنتخابية الخاصة بأحد المرشحين مُعلّقة داخل أسوار وأقسام مستشفى الشفاء الحكومي في مدينة غزة، وذلك دون أي معارضة من إدارة المستشفى، ودون أن تعمل على إزالتها. وبتاريخ 2004/12/30، شوهدت أسوار مجمع المحاكم الواقع في شارع الوحدة وسط مدينة غزة، وهي مغطاة بالملصقات والشعارات المكتوبة بواسطة الطلاء لصالح المرشح ذاته، بطريقة أثارت إستياء القضاة والمحامين والعاملين في المجمع.

* بتاريخ 2004/12/30، إلتزم أفراد الأمن الفلسطيني الصمت تجاه قيام أفراد مسلحين بإطلاق النار بكثافة في الهواء، دعما لأحد مرشحي الرئاسة، في مهرجان إنتخابي عُقد في مدينة جنين.

* منذ بداية الدعاية الإنتخابية، لاحظ مراقبو **الهيئة** أفراداً من الشرطة وباقي الأجهزة الأمنية يشاركون في أكثر من مكان، وهم بزيهم العسكري، بتعليق ملصقات خاصة بأحد مرشحي الرئاسة.

* أفاد عدد من الموظفين الحكوميين بأنّه طُلب منهم التوقيع على وثيقة دعم لأحد المرشحين في إنتخابات الرئاسة. ويشاع في هذا السياق بأنّ عدم توقيع الموظف على تلك الوثيقة قد ينتج عنه تبعات لن تكون لصالح من يرفضون التوقيع عليها.

* تبين **للهيئة** أنّ العديد من الموظفيين الحكوميين يعملون ضمن الطواقم الإنتخابية لبعض مرشحي الرئاسة، دون أن يقدموا إستقالتهم من وظائفهم، بل إنّ أحدهم يحتل موقعاً وظيفياً هاماً في إحدى المؤسسات الإعلامية الرسمية.

* لاحظ مراقبو **الهيئة** أنّ بعض المرشحين يستخدمون موارد مؤسسات أهلية تقع تحت إدارتهم في نشاطات دعايتهم الإنتخابية، وذلك بشكل يخالف **قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية**. فعلى سبيل المثال، لوحظت بتاريخ 2004/12/28 سيارة إسعاف تابعة لإحدى المؤسسات الطبية الأهلية تقوم بتوزيع بوسترات وملصقات في قرية سنجل/ رام الله لصالح أحد المرشحين.

إن جملة المخالفات التي تمّ رصدها سابقاً، تشكل تدخلاً صريحاً من قبل أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية لصالح أحد مرشحي الرئاسة، خلافا لأحكام الفقرة الثانية من المادة 54 من **قانون الإنتخابات العامة** لسنة 1995 التي تنصّ على أنّه:"على السلطة الوطنية الفلسطينية وأجهزتها، أن تقف موقف الحياد التام في جميع مراحل العمليات الإنتخابية، ولا يجوز لها ولا لأي جهاز من أجهزتها الإدارية أو الأمنية القيام بأي نشاط إنتخابي أو دعائي، يمكن أن يفسّر بأنه يدعم مرشح على حساب مرشح آخر أو هيئة حزبية على حساب هيئة حزبية أخرى". كما يشكل خرقاً **لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية** لسنة 2000.

إنّ **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن،** تنظر ببالغ الخطورة إلى إستمرار تدخل أجهزة السلطة الوطنية وموظفيها العموميين في دعم أي من المرشحين. وتوصي في هذا السياق بما يلي:
1. ضرورة أن تقوم السلطة التنفيذية الفلسطينية بالتعميم على كافة الموظفيين العموميين، سواء كانوا في مؤسسات مدنية أو أجهزة أمنية أو بلديات، بوجوب الإلتزام الكامل بما نصّ عليه القانون، وإلتزام الحيادية في الدعاية الإنتخابية.
2. ضرورة أن تقوم لجنة الإنتخابات المركزية بدعوة كافة مرشحي الرئاسة للإلتزام بإحترام كافة أحكام القانون.
3. ضرورة أن تقوم وزارة الداخلية، بتنفيذ أحكام المادة 6 من **قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية،** وذلك بالتأكد من عدم إستخدام الموارد المالية للجمعيات الخيرية في غير الغرض الذي خصصت من أجله، بما في ذلك الصرف من موارد هذه الجمعيات في الدعاية الإنتخابية.