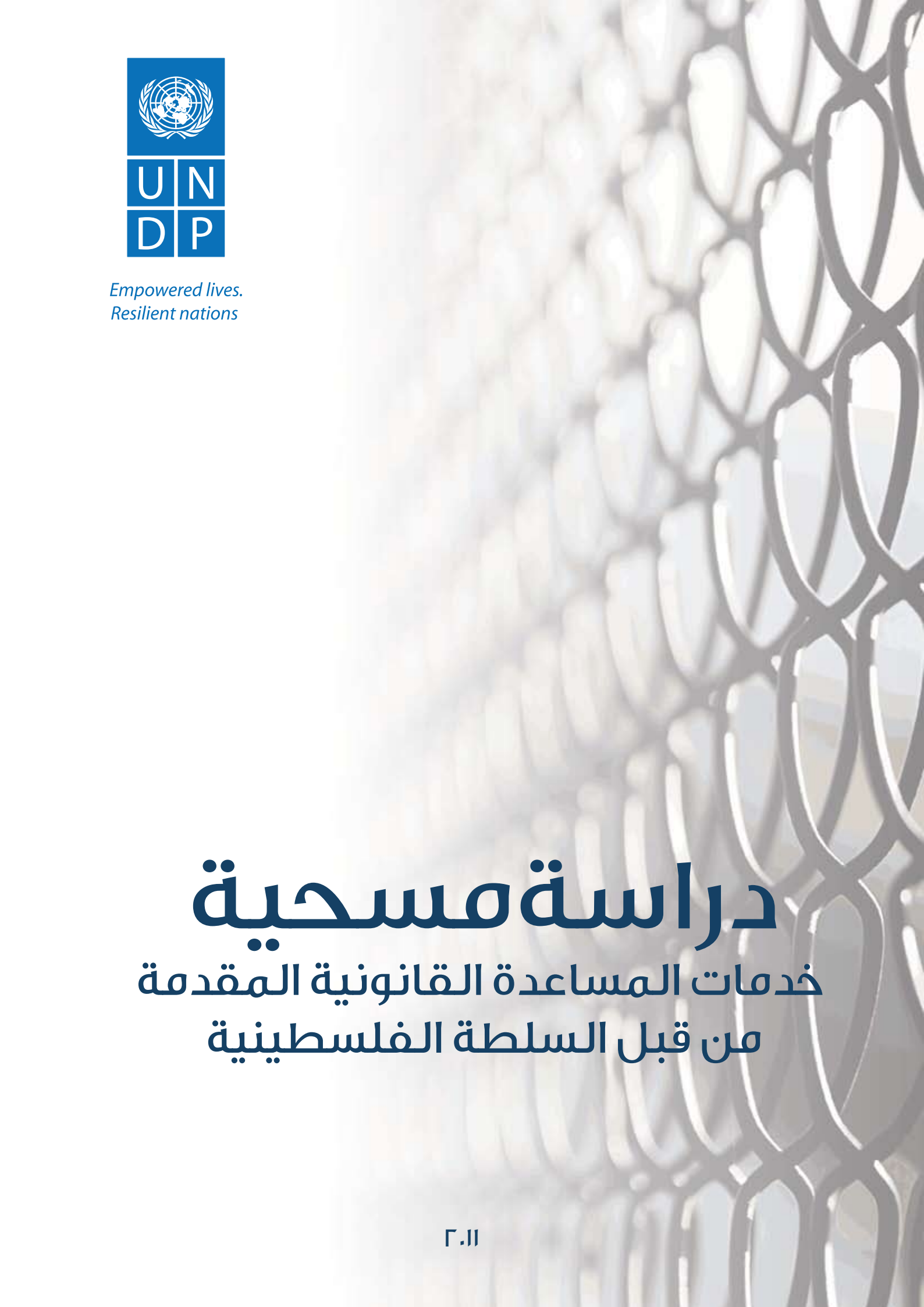
UNDP

Empowered lives.
Resilient nations.

دراسة مسحية

خدمات المساعدة القانونية المقدمة من قبل السلطة الفلسطينية

٢٠١١



Empowered lives.
Resilient nations

دراسة مسحية

خدمات المساعدة القانونية المقدمة من قبل السلطة الفلسطينية

٢٠١١

بحث

ديانا بوطو

تحرير

سارة بايلي

ما يرد في هذا التقرير لا يعبر بالضرورة عن اراء ووجهة نظر برنامج الامم المتحدة الانمائي او الامم المتحدة.

فهرس المحتويات

الملخص التنفيذي ٦

١. المقدمة ١٠

نظرة عامة ١٠

سياق المساعدة القانونية ١٠

٢. المساعدة القانونية في القانون الفلسطيني والإسرائيلي والدولي ١١

٣. المساعدة القانونية المقدمة في نظم القانون الإسرائيلي ١٢

٣،١. نظرة عامة ١٢

٣،٢. الأسرى والمعتقلون في المحاكم المدنية والعسكرية الإسرائيلية ١٤

٣،٢،١. السياق والبيئة القانونية ١٤

٣،٢،٢. المؤسسات الفلسطينية ذات الصلة ١٦

٣،٢،٣. إستحقاق المساعدة ١٦

٣،٢،٤. تقديم الخدمات ونطاق التغطية ١٧

٣،٢،٥. الإبقاء على المحامين من القطاع الخاص ١٨

٣،٢،٦. تقييم المساعدات القانونية وعزل المحامين ١٨

٣،٢،٧. الانتقادات الموجهة للخدمات القانونية المقدمة ١٩

٣،٣. تدمير المنازل وإخلائها ومصادرة الأراضي ١٩

٣،٣،١. نظرة عامة ١٩

٣،٣،٢. وحدة شؤون الجدار والاستيطان ٢٠

٣،٤. هدم المنازل وإخلاؤها ومصادرات الأراضي في القدس ٢١

٣،٤،١. السياق ٢١

٣،٤،٢. التاريخ ٢٢

٣،٤،٣. إستحقاق المساعدة ٢٣

٣،٤،٤. وسائل تقديم المساعدة ٢٣

٣،٤،٥. استخدام محامين من القطاع الخاص ٢٤

٣،٤،٦. عزل المحامين ٢٤

٣،٤،٧. انتقادات موجهة للخدمات القانونية المقدمة ٢٤

٤. المساعدة القانونية في نظام المحاكم الفلسطينية ٢٦

٤،١. نظرة عامة ٢٦

٤،٢. نقابة المحامين الفلسطينيين ومجلس القضاء الأعلى ٢٦

٤،٢،١. إستحقاق المساعدة ٢٦

٤،٢،٢. وسائل تقديم المساعدة القانونية ٢٦

٤،٢،٣. انتقادات موجهة للخدمات القانونية ٢٨

٤،٣. الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان ٢٨

٤،٣،١. نظرة عامة ٢٨

٤،٣،٢. إستحقاق المساعدة ٢٨

٤،٣،٣. وسائل تقديم المساعدة ٢٩

٥. الاستنتاجات والتوصيات ٢٩

الملحق أ: قائمة بالمقابلات ٣٠

الملخص التنفيذي

تقوم هذه الدراسة بمسح خدمات المساعدة القانونية التي تقدمها السلطة الفلسطينية (المشار إليها لاحقا ب «السلطة»). وتهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على كيفية قيام السلطة الفلسطينية بتقديم المساعدة القانونية من خلال دراسة مجال هذه المساعدات ومنهجية تقديمها. ومن أجل إنجاز هذه الدراسة، تم استشارة العديد من المصادر وذلك للحصول على صورة توضح المساعدات القانونية التي توفرها السلطة وكذلك المبادرات التي وجدت قبل إنشاء السلطة الفلسطينية في عام ١٩٩٤.

وبشكل رئيسي، جاءت مبادرات المساعدات القانونية على مستوى السلطة في معظمها كاستجابة للحاجة التي نتجت عن الانتفاضة الفلسطينية الثانية، والتي تم فيها إعتقال وسجن آلاف الفلسطينيين واستمرار مصادرة الأرضي وهدم البيوت وطرد سكانها واستمرار إسرائيل بالتوسع وبناء المستوطنات غير القانونية في الضفة الغربية وتشييد الجدار. وتقدم العديد من الوزارات الفلسطينية وغيرها من المؤسسات المساعدة القانونية، غير أن تلك المساعدات تفتقد إلى التنسيق. كما تقل رقابة الحكومة المركزية على هذه المساعدات المقدمة، ومثال ذلك، وزارة العدل. إذ أن المساعدة القانونية المقدمة هي حالات معزولة: كأن تقوم كل وزارة بالرقابة على عملياتها وأعمالها في غياب استراتيجية شاملة للسلطة كلها.

فيما يتعلق بالنظام القانوني الإسرائيلي، فقد حددت السلطة المساعدة القانونية التي تقدمها على قضايا تشمل الاعتقال التعسفي؛ وعلى القضايا ذات الصلة بهدم المنازل وإخلائها قصرياً ومصادرة الأراضي. ويتم التعامل قضائيا مع تلك القضايا في كل من الهيئات القضائية العسكرية والمحاكم المدنية الإسرائيلية.

المعتقلون الفلسطينيون

تتوفر المساعدة القانونية بشكل كبير للأسرى والمعتقلين الفلسطينيين من مصدرين رئيسيين تدعمهما السلطة الفلسطينية وهما: نادي الأسير الفلسطيني (المشار إليه لاحقا ب «نادي الأسير»)، ووزارة شؤون الأسرى والمحررين. إن الوحدة القانونية في نادي الأسير متعاقدة مع ٢٩ محام خاص على أساس عقود سنوية. ويتلقى هؤلاء المحامين أتعابا شهرية؛ بينما تتعاقد وزارة شؤون الأسرى والمحررين مع ٣٨ محام بالطريقة ذاتها. وطبقاً للسلطة الوطنية الفلسطينية، تم التعامل مع ٩٨٠ قضية في عام ٢٠١٠.

ويشترط على المحامين تقديم مجموعة متكاملة من الخدمات للمعتقلين تشمل: العمل كمستشار طوال سير القضية؛ توثيق تعرض المعتقلين للتعذيب وعدم تلقيهم الرعاية الطبية المناسبة؛ تمثيل المعتقلين في المحكمة؛ والمرافعة للدفاع عنهم، إذا لزم الأمر. ويتم تقديم تلك الخدمات إلا إذا اختار المعتقل توكيل محام مختلف.

رغم النطاق الواسع للخدمات المتوفرة، إلا أنها ليست بدون نقد. فقد تطرقت المقابلات لانتقادات كبيرة موجهة لعدم قدرة و/أو عدم استعداد المحامين على تأمين زيارات للسجناء – يجب التعاقد مع محامين خاصين لهذه الغاية. كما انتقد المستطلعون في المقابلات التكلفة الباهظة المرتبطة بالنفاذ لخدمات قانونية بديلة مما يضطر الكثير من المعتقلين استخدام الخدمات التي يقدمها المحامون الذين تعاقدت معهم السلطة، حتى وإن كانوا يفضلون مستشارين قانونيين خاصين. وفي هذا الصدد، شعر بعض الذين أجرينا معهم المقابلات أن أفراد أسرة المعتقل لم تكن تتلقى الخدمات التخصصية أو المكيفة لوضعها الخاص نظرا لارتفاع عبء القضايا على كاهل المحامين المتعاقد معهم. وأخيرا، انتقد المستطلعون بشدة سياسة الدخول في تدابير الصفقات مع السلطات الأسرائيلية.

قضايا الأراضي في الضفة الغربية

أنشئت وحدة شؤون الجدار والاستيطان في كانون الثاني ٢٠٠٤، وتتخذ مقرا لها في مكتب رئيس الوزراء. تتعاقد الوحدة مع ستة محامين خاصين يعملون في كافة أرجاء الضفة الغربية (باستثناء القدس الشرقية). ويخضع عملهم لإشراف منسق يدعمه فريق من ستة عاملين ميدانيين، واحدا لكل محافظة. ويتم التعاقد مع المحامين لتقديم المساعدة في عدد غير محدود من القضايا؛ يصل عبء عدد القضايا التي تعالجها الوحدة حاليا إلى ١١٠٠ قضية.

يطلب من المحامين احترام 'الخطوط الحمراء' التي وضعتها الوحدة. وهذا من شأنه أن يمنع المحامين من: (١) التوصل لاتفاقيات مع السلطات الإسرائيلية بخصوص هدم (جزئي) للمتلكات؛ (٢) الموافقة على ترسيم إسرائيل لحدود المستوطنات؛ (٣) قبول الوثائق المزيفة كأساس في عملية التقاضي؛ و(٤) القبول بمسار الجدار بشكل مباشر أو غير مباشر.

كما تشترط الوحدة على المحامين إطلاعها أولا بأول على القضايا والتنسيق مع وحدة شؤون الجدار والاستيطان بشأن التوجه القانوني العام. يتم التعاقد مع المحامين بناء على عقود سنوية.

كافة الطالبين لهذه الخدمة القانونية مؤهلون لتلقيها، بخلاف الدعاوى القائمة في القدس الشرقية. تعالج الوحدة (إما مباشرةً أو من خلال التعاقد مع منظمات اهلية) قرابة ٩٠ بالمائة من القضايا ذات الصلة بمصادرات الأراضي وإخلاء المنازل قصرياً وهدمها في الضفة الغربية. أما العشرة بالمائة الباقية، فيتم التعامل معها مباشرة من قبل محامين خاصين ومنظمات اهلية اخرى.

بالإضافة للخدمات القانونية، فإن السلطة الفلسطينية تدفع رسوم تسجيل الأراضي، ورسوم استئناف القرارات والمسوح.

ورغم النظرة الإيجابية عموما تجاه الخدمات التي يقدمها المحامون المتعاقد معهم في وحدة شؤون الجدار والاستيطان، إلا أن الانتقاد الرئيسي يتركز على غياب الرقابة النوعية والمتابعة على عمل المحامين. وبالرغم من أن المحامون يتقاضون أتعابا عالية (تقدر ب ٢٥ ألف شيكل شهريا)، إلا أن النظرة العامة لكفاءتهم هي أنها غير كافية. فقد قال بعض المستطلعين في المقابلات أن مهارات التواصل لدى المحامين ضعيفة وأحيانا يتخذون القرارات بدون التشاور مع الأهالي المتضررين، وبخاصة التجمعات البدوية. كما أن هناك اعتقاد بعدم وجود معايير واضحة لاختيار المحامين، وأنه يتم عادة التعاقد مع محامين ذوي خبرة قليلة بدلا من الأكثر تمرسا في المهنة.

هدم المنازل وأخلاؤها ومصادرة الأراضي في القدس الشرقية

كانت منظمة التحرير الفلسطينية تقوم بتقديم المساعدة القانونية للفلسطينيين الذين يواجهون هدم المنازل وإخلاء السكان والطرد من مساكنهم من خلال بيت الشرق. وكان بيت الشرق هو عنوان المساعدة حيث يمكن للفلسطينيين رفع دعاويهم القانونية من خلالها وتوجيهها إما من خلال محامين خاصين أو منظمات أهلية مثل مركز القدس للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (المسمى لاحقا بـ "مركز القدس") أو ساينت إيف. ومع إنشاء السلطة الفلسطينية، ظل الوضع بشكل كبيير على حاله سبب الحظر المفروض على السلطة الفلسطينية من العمل داخل القدس الشرقية. وفي أيار ٢٠٠١، انتقل السيد فيصل الحسيني، الذي كان يترأس بيت الشرق، إلى رحمة الله تعالى وبعد ثلاثة شهور من وفاته أغلقت السلطات الإسرائيلية بيت الشرق. وما زال إغلاق المؤسسات الفلسطينية على شاكلة بيت الشرق مستمرا، حيث تنتهك إسرائيل التزاماتها بموجب ما يسمى بخارطة الطريق. وقد أدى هذا العمل إلى فراغ سياسي ومؤسساتي أضر بشكل كبير بتقديم الخدمات القانونية للفلسطينيين المقيمين في القدس الشرقية.

تاريخياً، قامت العديد من الجهات والآليات بتقديم المساعدة القانونية للفلسطينيين المعرضة اراضيهم وممتلكاتهم للتهديدات الإسرائيلية في القدس الشرقية. وفي عام ٢٠١١، تم تنسيق عمل هذه الجهات تحت إطار "وحدة الشؤون القانونية" برعاية رئيس الوزراء الفلسطيني. والمساعدة القانونية مقتصرة بشكل كبير على حماية البيوت من الهدم ومنع إخلاء السكان من بيوتهم قصرياً.

خدمة المساعدة القانونية متوفرة فعلياً لجميع الفلسطينيين الذين يسعون إليها، ومع ذلك فإنهم يدفعون رسوم رمزية مقابل هذه المساعدة من المتقدمين بالطلبات (عادة تتراوح بين ٥٠٠ – ١٠٠٠ شيكل لكل قضية) بغرض ضمان 'التزام' مشاركة الموكل في القضية. يتم رفض تقديم المساعدة فقط في حال ما كان صاحب الطلب من كبار ملاكي الأراضي أو مقاول كبير ويستطيع تحمل أتعاب محامي خاص.

وغالبا ما يتم توفير المساعدة القانونية لقضايا هدم والإخلاء القصري، بينما يتم تحويل القضايا المتعلقة بسحب الهويات المقدسية (الحرمان من الحق في الإقامة) وقضايا التأمين إلى المنظمات الأهلية التي تتعاون بشكل مباشر مع وحدة الشؤون القانونية. عندما يتم تحديد الأحقية من خلال لجنة تتكون من ممثل عن المحافظة وعن مكتب الرئيس ووزارة المالية ومكتب رئيس الوزراء، يتم تحويل القضايا إلى أحد المحامين المتعاقد معهم لتقديم الخدمات.

ومنذ إنشاء وحدة الشؤون القانونية في مكتب الرئيس، قامت الوحدة بالتعاقد مع ٣ محامين خاصين لتوفير الخدمة القانونية، وذلك بحضور لجنة تتكون من عدة أفراد يراجعون كل قضية على حدا. وتم إحالة ما يقدر ب ٢٠ ملف شهريا لكل واحد من المحامين الثلاثة المتعاقد معهم.

تم توجيه الكثير من الانتقادات لكيفية معالجة قضايا القدس، بما في ذلك من المنظمات الأهلية والمحامين المتعاقد معهم أنفسهم. بشكل عام، لاحظ أصحاب المصلحة أن هناك غياب لاستراتيجية جامعة في التعامل مع قضايا القدس الشرقية. بينما

اقترح آخرون أن هناك 'تنافس' بين مختلف الأطراف العاملة. وقد أتى الانتقاد الأقوى من طرف بعض المحامين الخاصين المتعاقد معهم للعمل مع وحدة القدس. فطبقاً لأحد المحامين الذين أجرينا معهم مقابلات: «لا توجد رقابة أو استراتيجية أو مراجعة». كما فسر لنا أن المحامين لم يتلقوا أتعابهم منذ ٢٠٠٩ ولكن ما زالت القضايا تحول لهم مع وجود قضايا أخرى ما زالت تستدعي المتابعة.

المساعدة القانونية للقضايا المنظورة أمام المحاكم الفلسطينية

تنص الكثير من القوانين الفلسطينية على الحق في مستشار قانوني بما فيها المادة ٦١ من قانون الإجراءات المدنية والتجارية (٢٠٠١)، والمادة ١٤ من القانون الأساسي المعدل، والذي ينص على مبدأ البراءة حتى ثبوت الإدانة وضمانات الحق في الحصول على محام دفاع.

تنص المادة ٢٤٤ من قانون الإجراءات الجزائية رقم ٣ (٢٠٠١) على أنه في حال الجنايات فإن المحكمة تعين ممثل قانوني للمتهم، إذا لم يكن المتهم قادرا على دفع أتعاب محاميه الخاص.

بالإضافة لذلك، فإن قانون ممارسة المحاماة رقم ٣ (١٩٩٩) يشترط على نقابة المحامين الفلسطينيين (المشار إليها لاحقا ب "النقابة") توفير المساعدة القانونية لغير القادرين على تحمل كلفتها. وطبقا لنقابة المحامين، فإنه في الحالات التي تتعلق بالجنايات والتي تتطلب مساعدة قانونية، فإن المدعى عليه يجب أن يشير أمام القاضي إلى أنه لا يملك القدرة على دفع تكاليف الرسوم القانونية. وبعد تسجيل الملاحظة في ملف القضية، فإن القضاء يرسل طلب المساعدة القانونية إلى نقابة المحامين الفلسطينيين، ويقوم نقيب المحاميين بناءاً على معايير محددة بتعيين محام للمتهم بهدف تمثيله. وقليل من طلبات المساعدة القانونية يتم إرسالها من قبل المحكمة، بالرغم من حقيقة أن الكثير من الفلسطينيين يعيشون تحت خط الفقر وأن رسوم التقاضي عالية نسبياً في قضايا الجنايات.

وكان هناك ما مجموعه ٨٠ قضية لعام ٢٠٠٩ و٢٠١٠، بتكلفة ٢٠،٤٥٨ دينار أردني (٢٨،٧٤٠ دولار أمريكي)، تم تغطيتها من قبل المحاكم الفلسطينية. وهذا لا يشكل نسبة بسيطة فقط مع إجمالي عدد القضايا الجنائية في الضفة الغربية؛ حيث كانت هناك ٢٣،٣٥٧ قضية جنائية عام ٢٠٠٩ و١٥،٤٢٢ قضية عام ٢٠١٠. وينبغي مراجعة العدد المتدني من القضايا التي تحظى بالمساعدة القانونية في ضوء معدلات الفقر السائدة في الضفة الغربية[١]. وطبقاً لتلك الأرقام، يمكننا التخمين بأن هناك عدد من الأسباب لانخفاض عدد الطلبات تشمل: (١) قلة الوعي من قبل المُدَعَى عليهم بشأن توفر تلك المساعدة القانونية؛ (٢) غياب الثقة بالمحامين الذين تعينهم المحكمة؛ و(٣) الوصمة الاجتماعية المصاحبة لطلب المساعدة.

وانتقد المستطلعون في المقابلات آلية توفير المساعدة القانونية النظام الحالي؛ ويعود ذلك بشكل كبير إلى تدني الرسوم المدفوعة للمحامين الذين تعينهم النقابة أو المحاكم. وعادة ما يتردد المحامون في قبول القضايا التي تحيلها لهم المحكمة بسبب تدني الأتعاب المقدمة والتي تصل إلى قرابة عشر أو واحد بالمائة من الأتعاب التي يجبيها المحامي بالعادة. ونتيجة لذلك، غالبا ما يقوم المحامون ب 'تسليم' تلك القضايا لمحامين صغار في شركاتهم، بينما لا يقوم المحامي الكبير سوى بعملية إشراف أساسية.

المساعدة التي تقدمها الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

تقوم الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (المشار إليها لاحقا ب «الهيئة المستقلة»)[٢] بتوفير مساعدة قانونية من خلال محامياها، للأفراد الذين يسعون لإصلاح الضرر الناتج عن تصرف حكومي وتحديدا الانتهاكات المتعلقة بحقوق الإنسان، وشكاوى المواطنين المتعلقة بإساءة استخدام السلطة، ودمج حقوق الإنسان في القوانين الفلسطينية وممارستها.

لا تقدم الهيئة المستقلة المساعدة في حالات: (١) الشكاوى المتعلقة بالنزاعات بين الأفراد أو المؤسسات الخاصة؛ (٢) القضايا المرفوعة أصلا أمام المحاكم أو هيئات التحكيم الأخرى؛ (٣) الشكاوى المتعلقة بالحصول على المساعدات الإنسانية؛ و(٤) الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان الخاصة بالفلسطينيين. ويتم توفير المساعدة القانونية بعد تلقي الشكوى من قبل المشتكي أو إذا ما قررت الهيئة المستقلة، لاحقا لأبحاثها الميدانية، أن هناك انتهاك لحقوق الإنسان. ويتم معالجة معظم الشكاوى المتلقاة خارج إطار المحاكم النظامية من خلال ممارسة الضغط على المسؤولين الحكوميين بمن فيهم رئيس السلطة ورئيس وزرائها.

---

١ بموجب إحصاءات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، كانت معدلات الفقر عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠ تصل إلى ١٩،٤ بالمائة و١٨،٣ بالمائة على التوالي.

٢ مؤسسة شبه حكومية تتلقى معظم تمويلها من فاعلين تنمويين دوليين.

الخلاصة والتوصيات

المساعدة القانونية التي تقدمها السلطة الفلسطينية هي مساعدة آنية في معظمها وتركز على مجالات قانونية قليلة، هي: (١) المعتقلين في السجون الإسرائيلية؛ (٢) مصادرات الأراضي وإخلاء المنازل وهدمها على يد السلطات الإسرائيلية؛ (٣) قضايا الجنايات للجرائم التي يتم ارتكابها في المناطق الخاضعة لسيطرة السلطة الفلسطينية؛ و(٤) الدعاوى الخاصة بانتهاكات حقوق الإنسان المرفوعة ضد السلطة الفلسطينية.

وأغلبية الدعم تتوفر للفلسطينيين الذين لديهم إشكالية مع النظام القانوني الإسرائيلي. وعادة ما يتبع هذا الدعم نمطا مشابها حيث تقوم السلطة الفلسطينية بالتعاقد مع محامين خاصين لتوفير المساعدة القانونية لعدد غير محدد من القضايا. الانتقاد الأساسي الموجه لهذا النوع من الدعم هو غياب الرقابة القانونية والاستراتيجية. حيث تميل كل وزارة أو مؤسسة إلى العمل بمعزل عن الآخرين، ما يخلق انطباعا بأن نوعية الخدمة المقدمة رديئة وأنه يلزم دفع أتعاب أكبر للمحامين الخاصين بحيث تتلقى تلك القضايا الأولوية لديهم. قد تأتي تبعات غياب الرقابة الاستراتيجية بنتائج وخيمة، خاصة فيما يتعلق بممارسة المرافعة (انظر ما يلي).

التوصيات العامة:

إعادة تقييم نموذج تقديم المساعدة القانونية مع نظرة لإجراء دراسة جدوى تتعلق بإنشاء هيئة أكثر مركزية تقدم مجموعة متنوعة من الخدمات القانونية، عوضا عن الوحدات المحدودة المتوفرة في الوقت الحالي.

تطوير إطار قانوني مصمم لتنسيق برامج المساعدة القانونية على المستوى الوطني (القومي) وخلق هيئة لتنسيق المساعدة القانونية بغرض: (أ) ضمان قيام السلطة الفلسطينية بتوفير الرقابة القانونية والاستراتيجية على حد سواء على القضايا بشكل شامل؛ و (ب) توفير وسيلة لتحسين الوضع من أجل تعزيز ثقة الجمهور بالمحامين والتأكد الفعلي من معالجة الشكاوى بالشكل المناسب.

القضايا المنظورة أمام المحاكم والهيئات القضائية الإسرائيلية

- وضع معايير واضحة لتقديم المساعدة للقضايا القانونية. نظرا لمشاركة المجتمع الأهلي الواسعة، يجب أن تسعى خدمات السلطة الفلسطينية على التكامل مع المساعدة القانونية التي تقدمها المنظمات الأهلية.
- إعادة تقييم اعتماد السلطة الفلسطينية على استخدام محامين خاصين بدلا من التعاقد مع محامين يعملون بشكل حصري على القضايا التي تصل إلى السلطة الفلسطينية. أي بعبارة أخرى، تقييم جدوى إنشاء عيادة قانونية يكون المحامون المستخدمون فيها يعملون حصريا على القضايا التي ترد لتلك العيادة وتقوم السلطة بتمويلها.
- إيجاد وسيلة عاجلة لدفع أتعاب المحامين الذين تعاقدت معهم السلطة. إذا ما اختارت السلطة الفلسطينية مواصلة تقديم المساعدة القانونية، فإنه يتعين عليها التأكد من توفر موازنة مطردة لهذا العمل.
- إنشاء قناة واضحة للرقابة على المساعدة القانونية التي تقدمها السلطة من خلال المحامين الذين تتعاقد معهم. فبدون هذه الرقابة، يستحيل ضبط المسارات السياسية والقانونية التي يطرقها المحامون في كل قضية على حدا؛
- إعادة تقييم طريقة تقديم الدعم القانوني، وبخاصة في ضوء كون العديد من المحامين الذين تعاقدت معهم السلطة هم أيضا متعاقدون مع منظمات أهلية؛

القضايا المنظورة أمام المحاكم الفلسطينية

- بناء خطة وطنية لتقديم المساعدة القانونية من خلال عملية شاملة وتشاركية؛
- توسيع المساعدة القانونية لتشمل المجموعات الهشة مثل النساء اللواتي يمثلن أمام محاكم الأسرة؛
- زيادة الأتعاب المدفوعة للمحامين في القضايا التي تحيلها المحاكم لهم؛
- توسيع برنامج المساعدة القانونية الجنائية ليشمل دعم المراحل الأولى من القضايا مثل التحقيق والاستجواب، لاحقا للاعتقال، ومرحلة المحاكمة في الجرائم كلها بغض النظر عن المدة المحتملة للعقوبة الجنائية؛
- إنشاء نظام للتطوع حيث يتبرع المحامون بعدد من ساعات العمل سنويا للعمل الخيري؛
- رفع وعي الجمهور وإتاحة فرصة أكبر أمامه للوصول لتدابير المساعدة القانونية، بشكل خاص في حال القضايا الجنائية؛ وكحل بديل، إجراء دراسة جدوى حول إنشاء عيادة قانونية أو برنامج قانوني قادر على توفير المساعدة للفلسطينيين المطالبين بحقوقهم في المحاكم الفلسطينية.

١. المقدمة

نظرة عامة

تستعرض هذه الدراسة المساعدة القانونية التي تقدمها السلطة الفلسطنيية. وتفحص مختلف المجالات القانونية التي تغطيها تلك المساعدة كما تقيّم الوسائل المستخدمة لتقديم المساعدة القانونية. اطلعت المؤلفة على مصادر مختلفة للحصول على صورة شاملة للمساعدة القانونية المتوفرة حاليا، ومبادرات المساعدة القانونية التي كانت قائمة قبل إنشاء السلطة عام ١٩٩٤. أجرت المؤلفة مقابلات مع وزراء وممثلين آخرين عن السلطة الفلسطينية، ومع محامين يقدمون المساعدة القانونية، ومع ممثلين عن المجتمع المدني وأسر المعتقلين الفلسطينيين وعدد من الفصائل السياسية المختلفة. يمكن الاطلاع على الملحق (أ) لاستعراض الأطراف المختلفة؛ حيث تم إدماج تعقيباتهم في هذه الدراسة.

كما نوضح فيما يلي، أطلقت العديد من مبادرات المساعدة القانونية ردا على الحاجة التي تمخضت عن الانتفاضة الفلسطينية الثانية، حيث اعتقل أثناء تلك الانتفاضة آلاف من الفلسطينيين وتم احتجازهم ناهيك عن تواصل مصادرة الأراضي وهدم المنازل وإخلائها من سكانها وذلك في سياق قيام إسرائيل بتشييد وتوسيع مستعمراتها غير القانونية في الضفة الغربية، وبناء الجدار الفاصل. ولهذا كانت مبادرات المساعدة القانونية هذه ردة فعلا وليست فعلا مبادرا من تلقاء نفسه. مما يعني أنها نفذت بطريقة عشوائية مع غياب لاستراتيجية جامعة واضحة.

تقوم عدة وزارات أو وحدات قانونية ضمن الوزارات الفلسطينية بتقديم المساعدة القانونية، ولكن التنسيق أو الرقابة قليلة، ومثال ذلك وزارة العدل. كما لا يوجد استراتيجية على كافة مستويات الحكومة لتقديم المساعدة القانونية.

سياق المساعدة القانونية

كان القصد من السلطة الفلسطينية، المنشأة عام ١٩٩٤ لاحقا لتوقيع اتفاقيات أوسلو، أن تكون مؤسسة مؤقتة تنتهي ولايتها في نهاية عام ١٩٩٩. وقد كان المفروض أن يتم استبدالها بحكومة فلسطينية مستقلة بعد إنشاء الدولة. وتمر السلطة الفلسطينية حاليا في عملية تحول من كيان مؤقت انتقالي إلى كيان دائم أكثر من خلال بناء المؤسسات. والبرنامج المسمى ***إنهاء الاحتلال: إنشاء الدولة***، وقد بدأ عام ٢٠٠٩، يسعى إلى إنشاء المؤسسات التي تعتبر ضرورية لدولة خلال سنتين. ومعظم هذه المؤسسات ذات صلة بسيادة القانون.[٣]

بينما لاقت جهود بناء الدولة التي تقوم بها السلطة الفلسطينية استحسان الكثيرين، من المهم أن نلاحظ أن إنشاء المؤسسات – وبخاصة تلك المتعلقة بتقديم المساعدة القانونية – ليست أمرا جديدا. فمنذ بداية ١٩٩٨، مع تعثر والفشل اللاحق للمفاوضات مع إسرائيل، أصبح التواجد المؤقت للسلطة الفلسطينية أكثر ديمومة بطبيعته؛ وأنشئت وزارات عديدة لم تكن مدرجة تحت اتفاقيات أوسلو وأعيد تشكيل بعضها. إنشاء تلك الوزارات الجديدة أمر مركزي لدراسة المساعدة القانونية التي تقدمها السلطة الفلسطينية وهذا ما سنناقشه بالتفصيل فيما يلي.

قبل إنشاء السلطة الفلسطينية، كانت المساعدة القانونية المتاحة محدودة. وقد قدمت حينها من قبل مختلف الفصائل السياسية الفلسطينية، والمنظمات الأهلية والمحامين الخاصين.[٤] المساعدة القانونية، بما يشمل الاستشارات والتمثيل، انطلقت على يد تلك الأطراف لمعالجة مجموعة موسعة من انتهاكات حقوق الإنسان، بما فيها التوقيف والاعتقال التعسفي، والتعذيب، ومصادرة الأراضي، وهدم المنازل، ومنع حرية الحركة. وقد تم استخدام المنظمات الأهلية والمحامين الخاصين للوقوف في وجه إجراءات حكومة إسرائيل، ولتمثيل المتضررين أمام المحاكم العسكرية الإسرائيلية والمحكمة العليا الإسرائيلية. من المهم الملاحظة أن توفير التمثيل القانوني أمام المحاكم الإسرائيلية تعرض للانتقادات من قبل العديد من الأفراد والمؤسسات والفصائل السياسية؛ حيث خشيت تلك الأطراف أن يضفي هذا العمل شرعية على صنع القرار القانوني بخصوص الفلسطينيين. وما زال هذا السجال قائما وكما يرى اثنان من المستطلعين في المقابلات، قد يكون هو التفسير وراء لا مركزية المساعدة القانونية التي توفرها السلطة الفلسطينية ومواصلة تقديمها من خلال محامين خاصين، بدلا من تحويلها إلى نقطة مركزية وتوفيرها من خلال عيادات مساعدة قانونية تخضع للرقابة المباشرة للسلطة الفلسطينية.

---

٣ برنامج الحكومة الثالثة عشر – إنهاء الاحتلال وإنشاء الدولة (٢٠٠٩)

٤ Hajjar, Lisa, Courting Conflict: The Israeli Military Court System in the West Bank and Gaza, (University of California Press),2005.

تشمل المنظمات الأهلية المقدمة للخدمة القانونية على: مركز القدس (المنشأ سنة ١٩٧٤)؛ ومؤسسة الحق (المنشأة سنة ١٩٧٩)؛ ومركز المرأة للإرشاد القانوني والمساعدة (المنشأ سنة ١٩٩١)، والذي يوفر الدعم للنساء الماثلات أمام محاكم الأسرة (الأحوال الشخصية). كما تقدم منظمات أهلية عديدة أخرى خدمات المساعدة القانونية بينما يشكل برنامج المساعدة القانونية الذي توفره السلطة فقط واحدا من تلك البرامج المتوفرة؛ في بعض الحالات، تقوم السلطة بتحويل بعضالقضايا للمنظمات الأهلية.

وفي البداية، لم تكن النية أن تقدم السلطة الفلسطينية أية مساعدة قانونية؛ وقد تحول برنامج المساعدة القانونية الذي تقدمه السلطة على تلك الشاكلة نتيجة لتزايد الطلب من قبل الفلسطينيين الذين أجبروا على التعامل مع الأنظمة المدنية والعسكرية القانونية الإسرائيلية. وقد زاد الطلب على تلك الخدمات مع انطلاقة الانتفاضة الثانية حيث صعدت إسرائيل من التوقيف والاعتقال التعسفي ومن هدم المنازل، وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان. ولكن، رغم تزايد نطاق المساعدة القانونية المقدمة، ظل بشكل آني ومحدودا بطبيعته.

بالإضافة لذلك، بقي هناك فجوات ملحوظة. فمثلا، لا يتم توفير المساعدة لبعض المجموعات المهمشة مثل النساء (في حال المنازعات العائلية) أو الشباب المخالفين للقانون، حيث يتم شمل تلك الفئتين في المساعدة التي تقدمها المحاكم الفلسطينية. وتظل برامج المساعدة القانونية التي تقدمها السلطة الفلسطينية تركز بشكل كبير على القضايا في المحاكم والهيئات القضائية الإسرائيلية.

٢. المساعدة القانونية في القانون الفلسطيني والإسرائيلي والدولي

باتت الحقوق في المساعدة والتمثيل القانوني حقا منصوصا عليه في الشرائع القانونية المحلية في كافة أنحاء العالم. كما ينص قانون حقوق الإنسان الدولي على تلك الحقوق. فمثلا، المادة ١٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسة تنص على:

"(...) لكل شخص الحق في الضمانات الآتية كحد أدنى، وعلى قدم المساواة الكاملة: (...) الحصول على وقت وتسهيلات كافية لتحضير دفاعه وللاتصال بمحام من اختياره. (...) وأن تتم محاكمته بحضوره، وأن يدافع عن نفسه شخصيا أو من خلال مساعدة قانونية يختارها هو؛ وان يتم إطلاعه على هذا الحق، في حال عدم توفر المساعدة القانونية له؛ وأن يحظى بالمساعدة القانونية المحددة له، في أي قضية تقتضي فيها مصلحة العدالة ذلك وبدون أن يدفع رسوما في أي من تلك القضايا إذا لم تتوفر له الوسائل الكافية للدفع."[٥]

أصدرت السلطة الفلسطينية أحكاما مشابهة تنص على حق الفلسطينيين في المساعدة والتمثيل القانوني. ومنها، المادة ٩ من القانون الأساسي الفلسطيني (المعدل ٢٠٠٣)، والذي ينص على:

«الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة.»[٦]

المادة ١٤ من القانون الأساسي المعدل تنص على مفهوم البراءة حتى ثبوت الإدانة وتضمن الحق في الدفاع القانوني.[٧] الحق في الحصول على مستشار قانوني (محامي) مكفول في عدد آخر من القوانين الفلسطينية منها المادة ٦١ من قانون الإجراءات المدنية والتجارية لعام (٢٠٠١)، والتي تنص على أنه لن يتم قبول القضية بدون تواجد محام، وكذلك الأمر بالنسبة لإجراءات الاستئناف والنقض أمام المحاكم. وبهذا فإن على السلطة الفلسطينية التزام بتزويد المواطنين غير القادرين على دفع تكاليف توكيل محامي بخدمات قانونية مجانية بغرض ضمان تساوي الحق في الوصول إلى نظام العدالة.

غير أنه لا توجد نصوص في القانون الفلسطيني تتصل بتقديم المساعدة القانونية في الدعاوى المدنية أو الالتماسات (العرائض)، بما فيها تلك المرفوعة على السلطة الفلسطينية. في بعض القضايا التي تشمل على تمييز وانتهاك لحقوق الإنسان من قبل السلطة نفسها، تقوم الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بتقديم المساعدة القانونية (كما نوضح فيما يلي).

---

٥ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية،» (تم تبنيه وفتح باب التوقيع والمصادقة عليه والانضمام له من خلال قرار الجمعية العمومية ٢٢٠٠أ (٢١) الصادر بتاريخ ١٦ كانون أول ١٩٦٦ حيث دخل حيز التنفيذ في ٢٣ آذار ١٩٧٦، بموجب المادة ٤٩). ونجد أحكاما شبيهة في القواعد النموذجية الدنيا الصادرة عن الأمم المتحدة المتعلقة بمعاملة السجناء، وفي الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والميثاق الأوروبي للحقوق الأساسية، والعهد الأمريكي لحقوق الإنسان، ومعاهدة المحكمة الجنائية الدولية ومختلف الهيئات القضائية الجنائية الدولية.

٦ القانون الأساسي الفلسطيني (المعدل سنة ٢٠٠٣).

٧ نفس المصدر السابق

القانون الفلسطيني لا يتطرق إلى تقديم المساعدة للفلسطينيين الساعين لتحصيل حقوقهم في المحاكم والهيئات القضائية الإسرائيلية، حتى وإن كانت غالبية المساعدة القانونية التي تقدمها السلطة الفلسطينية تدعم القضايا المنظورة أمام النظام القانوني الإسرائيلي وليس النظام الفلسطيني.[٨]

في نظام المحاكم الإسرائيلي، يقدم مكتب المدافع العام مساعدة قانونية للمتهمين الماثلين أمام المحاكم المدنية الإسرائيلية. ولكن، لا يوجد نظام مدافع عام للمدعى عليهم في المحاكم العسكرية. كما أن نظام المدافع العسكري لا يقدم المساعدة في الدفاع القانوني سوى للجنود المتهمين بانتهاكات عسكرية. رغم عدم تمثيل بعض المتهمين والمدعى عليهم، فإن القضاة العسكريين يعينون محام خاص ليقوموا بدور محامي الدفاع في عدد صغير من القضايا.[٩]

٣. المساعدة القانونية المقدمة في نظم القانون الاسرائيلي

٣.١ نظرة عامة

عادة ما يسعى الفلسطينيون للحصول على المساعدة القانونية لمواجهة أو التعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها أطراف إسرائيلية. المجالات الرئيسية التي تطلب فيها تلك المساعدة القانونية هي:

- القضايا التي تتعلق بالاعتقال أو التوقيف التعسفي، وغيرها من القضايا التي تنظرها في العادة المحاكم العسكرية الإسرائيلية أو تتم المحاكمة فيها أمام محكمة جنائية إسرائيلية.
- تدمير المنازل، إخلاء المنازل، أوامر 'وقف الأشغال' ومصادرة الأراضي، إصدار التصاريح وغيرها من القضايا المرتبطة بإمكانية الوصول إلى الأرض أو الحق فيها؛
- المطالبة بحق الإقامة في حالة سكان القدس الشرقية؛
- لم شمل الأسرة بالنسبة للأسر المقسمة بين الضفة الغربية وقطاع غزة؛
- تصاريح الزيارة وتصاريح الوصول للأرض؛ و
- حرية الحركة.

كما يقدم المحامون العاملون في المنظمات الأهلية المختصة بحقوق الإنسان المساعدة القانونية في الكثير من أنواع تلك القضايا.[١٠] ويمثل الجدول التالي، رغم عدم شموله، تفاصيل بعض خدمات المساعدة القانونية المدعومة من قبل المنظمات الأهلية في الأراضي الفلسطينية؛ كما تحدد ما إذا كانت المساعدة القانونية في بعض المجالات توفرها السلطة الفلسطينية.

---

٨ قدمت وزارة المالية ومكتب رئيس الوزراء والوزارات ذات الصلة عدة طلبات للحصول على المعلومات حول مخصصات الموازنة الخاصة بالمساعدة القانونية. ولم يتم الرد على أي من تلك الطلبات. وبناء عليه، فإن الوقائع الدقيقة والأرقام المتعلقة بعدد القضايا التي تحصل على الدعم والمبالغ المصروفة على كل قضية هي تقديرات

٩ Kenneth Mann, "Creating a Public Defender System in the Shadow of the Israeli-Palestinian Conflict," New York Law School Law Review 48 (2003).

١٠ بالإضافة لذلك، يتوفر لدى المدافع العام الإسرائيلي، استحداث أخير لتمثيل الفلسطينيين من غزة المنسوب إليهم تهما عديدة نظرا لكون إسرائيل قامت «بفك الارتباط» مع قطاع غزة سنة ٢٠٠٥، وبهذا لم تعد إسرائيل تعتبر قطاع غزة «منطقة محتلة» مما يعني أن كافة القضايا التي تكون ضد مدعى عليهم من غزة تنظر فيها المحاكم الجنائية الإسرائيلية وليست الهيئات القضائية العسكرية الإسرائيلية. ومن هنا يطلب غالبا من المدافع العام الإسرائيلي مساعدة في تلك القضايا قبل تحويل القضايا لمحامين خصوصيين أو خدمات مساعدة قانونية أخرى.

الجدول ١: المساعدة القانونية التي تقدمها السلطة الفلسطينية والمنظمات الأهلية للقضايا المنظورة أمام محاكم وهيئات قضائية إسرائيلية[١١]

القضية القانونية	المساعدة المتوفرة من خلال السلطة الفلسطينية	المساعدة المتوفرة من خلال المنظمات الأهلية
المعتقلون		
زيارات السجون لأفراد العائلة		✔
حرمان حق الحصول على محام دفاع	✔	✔
ظروف مراكز الاعتقال	✔	✔
التعذيب	✔	✔
الاعتقال الإداري/ قانون المحاربين غير الشرعيين		✔
الإبعاد/ الترحيل القسري		✔
مصادرة الأراضي (الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية)	✔	✔
هدم المنازل/ تدمير الممتلكات	✔	✔
التخطيط في المناطق ج	✔	✔
التخطيط في القدس الشرقية		✔
حرية الحركة		
دخول إلى إسرائيل من الضفة الغربية أو قطاع غزة		✔
دخول إلى غزة/ الضفة الغربية		✔
الحركة داخل الضفة الغربية		✔
المنع من السفر (من السفر خارج الأرض الفلسطينية المحتلة)		✔
التصاريح التي تسمح بالوصول للأراضي خلف الجدار		✔
التغير في عنوان الإقامة		✔
القدس الشرقية (بخلاف قضايا الأراضي)		
تصاريح العائلات المنقسمة		✔
لم الشمل		✔
الطرد من السكن		✔
تسجيل الأطفال/ المطالبة بالمزايا والحقوق		✔
الوفاة الخطأ/الإصابة/الملاجئ الإنسانية		✔
معايير العمل		
عدم دفع الأجور		✔
مقاييس عمل ضعيفة		✔
الحق في المفاوضة الجماعية		✔
حظر عمالة الأطفال		✔
الإقامة في الضفة الغربية وقطاع غزة		
لم الشمل/ السفر إلى الضفة الغربية/ قطاع غزة من الخارج		✔
إزالة الاسم من السجل/ تعليق الإقامة		✔
تسجيل الأطفال		✔

١١ تم تجميع هذه المعلومات من التقارير السنوية: هاموكيد، «تقرير نشاطات هاموكيد»، (١٩٩٤): «تقرير نشاطات هاموكيد»، (١٩٩٥): «تقرير نشاطات هاموكيد»، (١٩٩٩)

كما يبين الجدول ١، فإن المساعدة التي تقدمها السلطة الفلسطينية تقتصر على:

- القضايا التي تشمل الاعتقال التعسفي في المحاكم الجنائية والهيئات القضائية العسكرية؛ و
- القضايا التي تشمل على الأراضي (بما فيها المصادرة)، وهدم المنازل، وإخلائها سواء كانت منظورة أمام هيئات قضائية عسكرية أومحاكم مدنية.

وسوف نناقش كل واحدة من تلك المجالات فيما يلي.

رغم قيام وزارة الشؤون المدنية التابعة للسلطة الفلسطينية بتقديم طلبات للحصول على تصاريح وتغيير سجل السكان، إلا أنها لا تقدم مساعدة قانونية فردية في حال رفض التصريح أو رفض تغيير محل إقامة مقدم الطلب. في تلك الأحوال، عادة ما يبحث الفلسطينيون عن محامين خاصين أو يحاولون الحصول على دعم من المنظمات الأهلية التي تقدم مساعدة قانونية لتحصيل تلك الحقوق.

٣. ٢ الأسرى والمعتقلون في المحاكم المدنية والعسكرية الإسرائيلية

١.٢.٣ السياق والبيئة القانونية

طبقا لمؤسسة الضمير – جمعية دعم الأسرى وحقوق الإنسان، وهي منظمة أهلية مقرها الضفة الغربية (والمشار إليها فيما يلي ب 'الضمير') فقد قامت إسرائيل منذ سنة ١٩٦٧ باعتقال ما يزيد على ٦٥٠٠٠٠ فلسطيني. ويصل هذا الرقم إلى نحو ربع السكان الفلسطينيين.[١٢] ابتداء من كانون الثاني ٢٠١١، كان هناك نحو ٥٦٤٠ فلسطيني محتجزين في السجون الإسرائيلية ومراكز الاعتقال الإسرائيلية. من بينهم ٣٧ امرأة و٢١٣ قاصرا (من ضمنهم ٣٠ طفلا تتراوح أعمارهم بين ١٢ و١٥ سنة) بينما هناك ١٨٧ شخصا محتجزا في الاعتقال الإداري بدون تهم أو محاكمات.[١٣] معظم القضايا – وتقدر ب ٩٨ بالمائة – تتم تسويتها من خلال مفاوضات على صفقات.[١٤]

الفلسطينيون في الضفة الغربية المحتلة (باستثناء القدس الشرقية) المتهمون ب 'تهديد أمن إسرائيل' تتم محاكمتهم في الهيئات القضائية العسكرية.[١٥]وتوجد هيئتان قضائيتان عسكريتان، واحدة في عوفر والثانية في سالم؛ وهي تقع في قواعد عسكرية إسرائيلية في الضفة الغربية. ويتم تمثيل هؤلاء عادة من قبل محامين فلسطينيين (أعضاء في نقابة المحامين الفلسطينية) يكونون قد حصلوا على تصاريح إسرائيلية للدخول إلى القاعدة الأسرائيلية أو محامين يحملون الجنسية الإسرائيلية (أعضاء في نقابة المحامين الإسرائيلية).[١٦] بعد قيام إسرائيل ب 'فك الارتباط' مع قطاع غزة، تم إغلاق محكمة إيريز العسكرية. اليوم تتم محاكمة سكان غزة المتهمين بجرائم 'أمنية' في المحاكم المدنية الإسرائيلية ولكن الحماية القانونية التي يحصلون عليها مقيدة.[١٧]وبسبب منع إسرائيل المحامين الفلسطينيين من تمثيل الفلسطينيين في المحاكم الإسرائيلية، وحدهم أعضاء نقابة المحامين الإسرائيلية هم القادرون على العمل في تلك القضايا.

الإجراءات اللاحقة للتوقيف

بعد التوقيف، يتم نقل الأسرى الفلسطينيين إلى مرافق داخل إسرائيل، في المستوطنات الإسرائيلية أو في القواعد العسكرية الإسرائيلية. وتوجد ثلاثة مرافق: مراكز الاعتقال، مراكز التحقيق، والسجون. وتوجد خمس مراكز اعتقال رسمية، كلها تقع بالقرب من مستوطنات إسرائيلية أو قواعد عسكرية؛ وخمس مراكز تحقيق، كلها تقع في إسرائيل (وتشمل على موقع اعتقال سري)؛ وعشرين سجنا، كلها تقع داخل إسرائيل.[١٨]

---

١٢ الضمير، «الدفاع عن السجناء الفلسطينيين: تقرير عن وضع محامي الدفاع في المحاكم العسكرية الإسرائيلية،» (نيسان ٢٠٠٨)

١٣ الأرقام مأخوذة عن مصلحة السجون الإسرائيلية: www.ips.gov.il، آخر مراجعة في نيسان ٢٠١١

١٤ حسب مؤسسة الضمير تم تصنيف ٣٨٥١ قضية من أصل ٩٩٨٦ قضية سنة ٢٠٠٥ على أنها «خطيرة» حيث وافق ٣٦٩٣ على الرضوخ لصفقات متفاوض عليها. بينما تمت تسوية ال ٦١٢٣ قضية الباقية من خلال التفاوض على صفقات. من بين القضايا ال ١٦٧ التي لم تتم تسويتها، تم إخلاء سبيل ١٥ شخص وتبرئتهم من كافة التهم المنسوبة إليهم. الضمير، «الدفاع عن الأسرى الفلسطينيين: تقرير عن وضع محامي الدفاع في المحاكم العسكرية الإسرائيلية.» ص. ٨

١٥ معا، «إيجاد نظام مدافع عام في ظل الصراع الإسرائيلي الفلسطيني.»

١٦ حسب مؤسسة الضمير، ما بين ٢٠٠٢ و٢٠٠٣، لم يحصل سوى محاميان فلسطينيان اثنان على هذا التصريح من السلطات الإسرائيلية. ملاحظة في تقرير الضمير، «الدفاع عن الأسرى الفلسطينيين: تقرير عن وضع محامي الدفاع في المحاكم العسكرية الإسرائيلية.»، نفس المصدر السابق.

١٧ الفلسطينيون الذين يتم توقيفهم من غزة عادة ما يحجزون في سجن عسقلان/شيكما وتتم محاكمتهم أو استجوابهم أثناء الاحتجاز في محكمة بئر السبع/ بيرشيفا (ويقع كلا المرفقين في داخل إسرائيل).

١٨ يتم احتجاز السجناء الجنائيين في عنابر منفصلة عن عنابر المتهمين بجرائم «أمنية»/ سياسية.

بعد فترة الاحتجاز الأولى، عادة ما يتم نقل المعتقلين من الضفة الغربية إلى مراكز التحقيق داخل إسرائيل حيث يحظر على المحامين الحاملين لهوية الضفة الغربية زيارتهم. ويمكن احتجاز المعتقلين بدون أمر قضائي لمدة ثمانية أيام؛ ويمكن تمديد مدة الاعتقال حتى ١٨٨ يوما.[١٩] وقد يحرم المعتقلون من إمكانية الاتصال بمحام لمدة تصل إلى ٩٠ يوما. وحسب اللجنة العامة المناهضة التعذيب في إسرائيل (والمشار إليها لاحقا بمختصر اسمها باللغة الإنجليزية «باكتي») ونادي الأسير الفلسطيني، فقد بات من الممارسات الروتينية أن يحظر على السجناء الاتصال بمحام؛ في السنوات ما بين ٢٠٠٥ و٢٠٠٧، كان هناك ما يقدر نسبته ب ٧٠ – ٩٠ بالمائة من الأسرى محتجزين بشكل غير معلن.[٢٠]

بعد التحقيق، قد يتم إخلاء سبيل المعتقل، أو توجيه تهم رسمية له أو احتجازه في الاعتقال الإداري. وإذا ما نسبت تهما للمعتقل، يتم ترحيله إلى سجن إسرائيل بانتظار المحاكمة؛ وإذا ما وضع المعتقل قيد الاعتقال الإداري، فإنه يتم ترحيل المعتقل إلى سجن إسرائيلي لفترة الاعتقال.[٢١] الاعتقال الإداري عبارة عن إجراء يسمح للجيش باحتجاز سجناء بناء على ادلة سرية بدون نسب تهم إليهم أو السماح لهم بالمثول في محاكمة. وتنص الأوامر العسكرية الإسرائيلية على أن الآمر العسكري يحق له إصدار أمر باحتجاز سجين حتى فترة ستة شهور بدون توجيه تهم لذلك السجين. ويمكن تجديد الاعتقال لفترات الى ما لا نهاية شريطة ان تعقد محكمة عسكرية جلسات استماع دورية لتمديد أمر الاعتقال.[٢٢]

بموجب الأوامر العسكرية الإسرائيلية، فإن السلطات الإسرائيلية عليها واجب إخطار أسرة المعتقل بمكان اعتقال السجين بدون تأخير عندما يتم ترحيله (ها) إلى مرفق آخر. ولكن عمليا، يفيد المحامون بأن الأجهزة العسكرية نادرا ما تطبق هذا الإجراء.

الحق في الحصول على محام

بموجب القانون المدني الإسرائيلي والأوامر العسكرية الإسرائيلية على حد سواء، فإن المعتقل المتهم بكونه تهديدا أمنيا يمكن أن يحرم من الاتصال بمحام. في المحاكم العسكرية، يمكن حجز معتقل لمدة ١٥ يوما بدون تمكينه من الاتصال بمحام. وفترة ال ١٥ يوما هذه هي فترة استهلالية يمكن تمديدها حتى ٩٠ يوما من خلال أمر محكمة. كما بيّنا سابقا، فإن المحامين الفلسطينيين من الضفة الغربية محدودو القدرة على العمل داخل المحاكم العسكرية الإسرائيلية ولا يستطيعون تمثيل موكليهم في المحاكم المدنية الإسرائيلية أو في المحكمة العليا الإسرائيلية نظرا لأنهم ليسوا أعضاء في نقابة المحامين الإسرائيلية. ولكن حتى وإن سمح لهم بالعمل في المحاكم العسكرية الإسرائيلية، فإن القيود الصارمة التي تضعها إسرائيل على الحركة والتنقل تحول دون تمكينهم من تمثيل موكليهم نظرا لعدم قدرتهم على الدخول إلى إسرائيل لزيارة موكليهم في السجن أو مراكز الاعتقال؛ يستطيع المحامون من الضفة الغربية التقدم بطلب للحصول على تصريح دخول إلى إسرائيل ولكن لا يتم منح صلاحية دخول خاصة للمحامين الفلسطنيين الساعين لزيارة موكليهم.

أما المحامون الأعضاء في النقابة الإسرائيلية وبالنسبة لعدد صغير جدا من المحامين الفلسطينيين الحاصلين على تصريح لدخول إسرائيل، فإنه، بشكل عام، لا توجد قيود تمنع قيامهم بزيارة موكليهم في السجون أو في مراكز الاعتقال شريطة ألا يكون المعتقل هو نفسه محروم من الاتصال بمحام بفعل أمر محكمة. ويجب على المحامين الراغبين في زيارة المعتقلين تقديم طلب للدخول إلى السجن وإثبات قيام أسرة الأسير بتوكيلهم عن المعتقل.

الإجراءات القانونية

تعقد جلسات الاستماع في المحاكم المدنية والعسكرية الإسرائيلية باللغة العبرية مع ترجمة عند الطلب من قبل جنود إسرائيليين. وقد اشار كافة المستطلعين في المقابلات ممن علقوا على هذا الموضوع أن نوعية الترجمة رديئة وهذا بطبيعة الحال يعتبر مصدرا لمشاكل كبيرة.

التفاوض على صفقات

عادة ما تضخم السلطات العسكرية الإسرائيلية من حجم التهم حتى تتمكن من 'التفاوض على تخفيف' التهمة. وكما أشار إلينا كل من نادي الأسير ومؤسسة الضمير، فإن نحو ٩٨ بالمائة من القضايا تتم تسويتها من خلال صفقة بالمفاوضات. وسوف نناقش هذا الموضوع بتفاصيل أكبر فيما يلي.[٢٣]

---

١٩ يمكن الاطلاع على الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ٣٧٨ الذي ينص على أن القاضي العسكري يجوز له القرار بتمديد الاعتقال إلى ٣٠ يوما بعد الأيام الثمانية الأولى. ويمكن تمديد الاعتقال ذاته إلى ٦٠ يوما إضافية ومن ثم ٩٠ يوما أخرى إذا ما حصل النائب العام العسكري على أمر يقضي بذلك التمديد من قاض محكمة الاستئنافات العسكرية.

٢٠ باكتي، «عندما يتحول الاستثناء إلى قاعدة: الاعتقال المستتر للمعتقلين الأمنيين الفلسطينيين،» (اللجنة العامة لمناهضة التعذيب في إسرائيل ونادي الأسير، تشرين ثاني ٢٠١٠).

٢١ يمكن تمديد الاعتقال الإداري ولا توجد حدود على عدد مرات تجديد قرار الاعتقال الإداري.

٢٢ الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٢٢٦ (١٩٨٨)

٢٣ الضمير، «الدفاع عن الأسرى الفلسطينيين: تقرير عن وضع محامي الدفاع في المحاكم العسكرية الإسرائيلية.»

نتيجة لغياب الضمانات الإجرائية، فإن الجيش الإسرائيلي يستطيع توقيف عدد كبير من الفلسطينيين والتحقيق معهم وسجنهم. ومثال ذلك، ما بين آذار وتشرين أول ٢٠٠٢، أوقف الجيش الإسرائيلي ما يزيد على ١٥ ألف فلسطيني خلال حملة اعتقال جماعي تمت في الضفة الغربية. وكذلك الأمر، وطبقاً لما ورد من نادي الأسير، فإن نحو ١٠ آلاف فلسطيني تمت إما إدانتهم أو إخلاء سبيلهم أو التفاوض على صفقة بشأنهم خلال عام ٢٠٠٥ وحدها.[٢٤]

٢.٢.٣ المؤسسات الفلسطينية ذات الصلة

تتوفر المساعدة القانونية للأسرى والمعتقلين الفلسطينيين بشكل كبير من مصدرين رئيسيين في السلطة الفلسطينية وهما: نادي الأسير ووزارة شؤون الأسرى والمحررين.

أنشئ نادي الأسير في أيلول عام ١٩٩٣، بعد أسبوعين من التوقيع على اتفاقية أوسلو. وقد سجل كمنظمة غير حكومية، ولكنه يتلقى الدعم المالي من السلطة الفلسطينية. وطبقا لما أفاد السيد قدورة فارس، رئيس نادي الأسير، فإن نادي الأسير يتلقى موازنة تشغيلية شهرية قدرها ٦٠ ألف شيكل كلها من السلطة الفلسطينية.[٢٥] عند إنشاء نادي الأسير، كان لديه وحدة قانونية صغيرة أوكل فيها محام واحد لتمثيل المعتلقلين والأسرى الفلسطينيين. وكان دور نادي الأسير الرئيسي في ذلك الوقت هو تقديم المساعدة المالية للأسرى وعائلاتهم، ودعم السجناء بعد تحريرهم. ما بين عامي ١٩٩٣ و١٩٩٨، عمل نادي الأسير بشكل رئيسي في تقديم المساعدة للفلسطينيين الذين يقضون محكوميتهم بالسجن، ومثال ذلك، من خلال ضمان توفير التموين الكافي من السلع في مصلحة السجون (عبر 'الكانتينات – المقاصف') أو من خلال رصد حالات سوء المعاملة. في هذا الوقت كان نادي الأسير المؤسسة شبه الحكومية الوحيدة التي تساعد المعتقلين الفلسطينيين.

في عام ١٩٩٨، تم توسيع دور نادي الأسير ليشمل على التمثيل القانوني للفلسطينيين المعتقلين والمسجونين لدى السلطات الإسرائيلية. في أواخر عام ٢٠٠٠، زاد عدد المحامين المتعاقد معهم بغرض تلبية الطلبات المتزايدة على التمثيل القانوني نتيجة لقيام إسرائيل باعتقال أعداد متزايدة من الفلسطينيين لاحقا لانطلاقة الانتفاضة الثانية. اليوم، يحتفظ نادي الأسير ب ٢٩ محام يعملون في كافة أرجاء الضفة الغربية.

وفي عام ١٩٩٨، أنشئت وزارة شؤون الأسرى (التي أصبحت الآن وزارة شؤون الأسرى والمحررين). ولم تكن تلك الوزارة على قائمة الوزارات التي نصت عليها اتفاقية أوسلو؛ وأنشئت في مرحلة لاحقة لدعم توفير فرص عمل وتدريب للأسرى المحررين. في الفترة بين عامي ١٩٩٨ و٢٠٠٨، قدم نادي الأسير المساعدة القانونية للمعتقلين بينما ركزت الوزارة بشكل رئيسي على التدريب والتثقيف وتوفير فرص العمل للأسرى المحررين.

تغير تقسيم المسؤوليات على هذه الشاكلة عام ٢٠٠٨. حيث أنشأت وزارة شؤون الأسرى والمحررين وحدة قانونية عام ٢٠٠٣ لتقديم المساعدة القانونية للأطفال الفلسطينيين، بدعم من شركاء تنمية دوليين. وفي عام ٢٠٠٨، تم توسيع الوحدة القانونية لتقديم مجموعة موسعة من المساعدة القانونية، وباتت الوزارة اليوم تعين ٣٨ محام خاص. وسوف نتطرق لمؤهلاتهم فيما يلي.

طبقاً للمستشار القانوني للوزارة، السيد جواد العماوي، فإن السبب وراء إنشاء الوحدة هو تلبية الطلب المتواصل على المساعدة القانونية، والذي لا يمكن الوفاء به من خلال نادي الأسير وحده. وقد اوضح السيد العماوي أنه وبسبب كمية الطلبات الكبيرة، في بعض القضايا، كان يتم توفير المساعدة بشكل عرضي وآني، حيث كان يدفع ٤٠٠٠ شيكل لكل معتقل لقاء خدمات قانونية. في معظم القضايا، كانت الرسوم تتخطى ال ٤٠٠٠ شيكل، مما كان يضطر عائلة الأسير أن تتكبد باقي الرسوم والأتعاب. في حال القضايا المكلفة أتعابها، أصدر مكتب الرئيسي جدول رسوم معياري، حيث بدأ بدفع كافة الأتعاب القانونية بدلا من هذه المساعدة الموحدة القيمة. وفي بعض القضايا وصلت تلك الأتعاب والرسوم إلى ١٢٠ ألف دولار أمريكي للمعتقل الواحد.[٢٦]

٣.٢.٣ استحقاق المساعدة

كافة المعتقلين الفلسطينيين مؤهلون لتلقي المساعدة القانونية. وطبقا للتقديرات التي قدمها نادي الأسير، فإن ٨٠ بالمائة من المعتقلين الفلسطينيين يستخدمون خدمات نادي الأسير أو وزارة شؤون الأسرى والمحررين.[٢٧] من بين العشرين بالمائة الذي لا يلجؤون لتلك الخدمات، معظمهم منتمون لفصيل حماس ويستخدمون محامين خاصين. أما المعتقلون الباقون فيلجؤون لخدمات المنظمات الأهلية، وبشكل خاص مؤسسة الضمير، أو يوكلون محامين خاصين.

---

٢٤ نفس المصدر السابق

٢٥ مقابلة مع قدورة فارس، رئيس نادي الأسير الفلسطيني (٢٨ آذار ٢٠١١)

٢٦ مقابلة مع جواد العماوي، المستشار القانوني لوزارة شؤون الأسرى والمحررين (٢٢ آذار ٢٠١١)

٢٧ اختلفت التقديرات بين المستطلعين في المقابلات: قدرت وزارة شؤون الأسرى والمحررين أن أكثر من ٩٠٪ من المعتقلين يلجؤون لخدمات وزارة شؤون الأسرى والمحررين ونادي الأسير؛ أما قدورة فارس فقدر النسبة ب ٨٠٪ بينما قدرها سفيان أبو زايدة ب ٧٠٪ من المعتقلين الذي يلجؤون لتلك الخدمات مجتمعة. وقد تم طلب استفسار لتقسيم مفصل لمستخدمي الخدمة لدى وزارة المالية.

تتنوع أسباب اللجوء لمحامين خارج نطاق المتعاقد عليهم مع السلطة: فبعض المستطلعين في المقابلات يعتقدون أن توكيل محامين خاصين ودفع أموال إضافية يضمن أن يكرس المحامي وقتا أفضل لموكله، لأن هناك اعتقاد بأن المحامين سوف يستثمرون في هذه الحالة وقتا أكبر في القضية.[٢٨] بينما بالنسبة لآخرين (بشكل خاص حماس) فهم لا يريدون قبول المساعدة من المحامين الذين تمولهم السلطة الفلسطينية لأسباب سياسية.[٢٩]

٤.٢.٣ تقديم الخدمات ونطاق التغطية

يوجد لنادي الأسير مكاتب في كافة أنحاء الضفة الغربية بما فيها رام الله، أريحا، والخليل، وبيت لحم، وسلفيت وطوباس، قلقيلية، ونابلس، وجنين.[٣٠] وتعتبر تلك المكاتب العنوان الرئيسي لأسر المعتقلين وتقوم بإخطار نادي الأسير بعمليات التوقيف أو الاعتقال، وبخاصة أن السلطات الإسرائيلية تتغاضى غالبا عن إخطار المحامين. وتبدأ عملية التمثيل القانون بالتوقيع على الوكالة التي تخول نادي الأسير بتمثيل الشخص المعتقل. وعادة ما توقع أسرة الأسير على نموذج الوكالة ويتم إرسال نسخة عنها لمختلف مكاتب نادي الأسير. في المقابل فإن المحامين الذين تتعاقد معهم الوزارة عادة ما يتم توزيعهم على مختلف مراكز التحقيق والاعتقال والمحاكم؛ وبهذا فإنهم يحصلون على التوكيل عادة بشكل مباشر من المعتقل في مكان احتجازه.

يقدم كل من نادي الأسير والوزارة مجموعة خدمات قانونية شاملة للسجناء الذين تحتجزهم إسرائيل. وعادة ما يتم تقديم خدمات تمثيل للفلسطينيين طوال عملية الاعتقال بما في ذلك: مرحلة الاعتقال الأولى، أثناء التحقيق، وفي كل جلسة محكمة، وفي المفاوضات على الصفقات. بشكل أكثر تحديدا فإن الخدمات تشتمل على:

التوقيف والاعتقال:

- الكشف عن مكان تواجد المعتقلين بعد احتجازهم من خلال سؤال السلطات الإسرائيلية؛
- زيارات للمعتقلين بغرض: (١) تفقد ظروف الاحتجاز؛ (٢) تقديم معلومات تتعلق بالوسائل التي يمكن استخدامها لانتزاع اعترافات؛ و(٣) تعريف المعتقلين بحقوقهم؛
- تحديد ما إذا كانت السلطات الإسرائيلية قد ارتكبت أية انتهاكات لحقوق الإنسان في مرحلة الاعتقال وتقديم التماس لدى المحكمة العليا الإسرائيلية بخصوص هذا الأمر؛
- التأكد من أن المعتقلين يتلقون رعاية طبية مناسبة وأنه لا يتم إخضاعهم للتعذيب؛ و
- والتأكد من عدم وضع الأسرى في الحجز الانفرادي (العزل)

في المحكمة:

- تمثيل المعتقل في محاكم البداية وكمحام متابع للقضية؛
- الرد على التهم وتمثيل المعتقل حسب اللازم؛ و
- العمل على تسوية القضية، إذا طلب منه ذلك، أو تمثيل المعتقل خلال المحاكمة، إن طلب منه ذلك.

بعد الإدانة:

- متابعة الأسرى في مرحلة ما بعد المحاكمة لتحديد ظروف الاعتقال، وصحة المعتقل البدنية والنفسية، وتقديم المساعدة القانونية عندما تلزم؛
- التأكد من أن المعتقلين لا يتعرضون للتعذيب؛ والتواصل مع منظمات حقوق الإنسان المحلية والدولية لضمان توفير المساعدة القانونية عندما يلزم (لحالات الاستئناف) وضمان عدم انتهاك حقوق الإنسان الخاصة بالأسير.

---

٢٨ مقابلة مع أم نضال وأبو نضال، عقدت في ١٣ آذار ٢٠١١ (حجب اسم العائلة بناء على طلب الأسرة). والفرضية هنا هي وجود التصور لدى البعض بأن المحامين الذين يوفرهم نظام المساعدة القانونية لن يكرسوا نفس الوقت أو الموارد للقضية.

٢٩ مقابلة مع سفيان أبو زايدة، وزير شؤون الأسرى والمحررين السابق (٣٠ آذار ٢٠١١)

٣٠ عندما أنشئ نادي الأسير أصلا، كانت له علاقات قوية مع حسام – وهي منظمة حقوق أسرى مركزها قطاع غزة. عام ٢٠٠٧، وبعد سيطرة حماس على قطاع غزة، أغلق مكتب حسام ولكن أعيد فتح مكاتبه بشكل مؤقت. في ٢٠٠٨-٢٠٠٩، إبان الهجوم الإسرائيلي على غزة، دمر المكتب الرئيسي لحسام في قصف جوي.

٣.٢.٥ الإبقاء على المحامين من القطاع الخاص

تستخدم الوحدة القانونية في نادي الأسير ثلاثة محامين يقدمون الرقابة والمتابعة لكل القضايا وثلاثة موظفين يقومون بالتواصل مع أفراد أسرة المعتقل ومع المنظمات الأهلية الأخرى واللجنة الدولية للصليب الأحمر. كما تستخدم الوحدة القانونية في الوزارة ثلاثة محامين ومساعدين اثنين للتواصل مع عائلات الأسرى.

ويتعاقد نادي الأسير مع ٢٩ محام خاص يتلقون أتعابا شهرية،[٣١] على أساس عقود سنوية، لتمثيل ومتابعة عدد غير محدود من القضايا شهريا. وتتعاقد وزارة شؤون الأسرى والمحررين مع ٣٨ محام بالطريقة ذاتها. وطبقاً لوزارة شؤون الأسرى والمحررين، يكون مجموع القضايا التي تعاملت معها الوزارة ونادي الأسير وصل إلى ٩٨٠ قضية عام ٢٠١٠.[٣٢]

يطلب من المحامين تقديم الخدمات المبينة في السابق، بما في ذلك العمل كمحام متابع للقضية أو حتى يقوم المعتقل بالتوجه إلى خدمات محام آخر. كما يطلب من المحامين المحافظة على علاقات اتصال وثيقة مع عائلات المعتقلين ومع نادي الأسير أو الوزارة. في هذا الصدد، يطلب منهم رفع تقارير إلى نادي الأسير أو الوزارة توثق الخطوات اللازمة للقضية بعد كل زيارة، أو جلسة محكمة أو تبادل رسائل.

وطبقاً لما قاله السيد العماوي، فإن عدد المحامين الذين يعملون في الميدان محدود. ولكن، يتم التعاقد مع المحامين المختارين على أساس المعايير التالية: التجربة في العمل مع المعتقلين؛ معرفة النظام القانوني المحيط بالاعتقال والتحقيق والسجن والصفقات؛ والقدرة على الحديث بالعبرية والعربية؛ والقدرة على العمل لساعات طويلة وعلى أساس إخطار قبل فترة قصيرة؛ والقدرة على زيارة مراكز التحقيق الإسرائيلية والأسرى؛ القدرة على توفير الدعم والمتابعة حسب اللازم؛ مكتب محام فيه محام ثان واحد على الأقل وسكرتيرة في المكتب؛ والقدرة على المحافظة على علاقات ممتازة مع عائلات الأسرى. وطبقاًللسيد فارس، فإن عددا محدودا من المحامين فقط يستوفون تلك المعايير.

وبسبب المشكلة المركبة من القيود على الحركة والحظر الساري على محامي الضفة الغربية منعهم من الدخول إلى إسرائيل لزيارة موكليهم في السجون ومراكز الاعتقال، مع متطلبات اللغة في الهيئات القضائية العسكرية، فإن غالبية المحامين هم محامون فلسطينيون يحملون الجنسية الإسرائيلية وأعضاء في نقابة المحامين الإسرائيلية، بينما تظل قلة قليلة من الفلسطينيين أصحاب هويات الضفة الغربية (اللذين يستطيعون الذهاب إلى الهيئات القضائية العسكرية في عوفر وسالم).

عادة ما يتم تعيين المحامين لموقع جغرافي بعينه بناء على موقع مكتب المحامي وموقع مركز الاعتقال ومركز التحقيق أو السجن.

٣.٢.٦ تقييم المساعدات القانونية وعزل المحامين

يتم التعاقد مع المحامين على أساس سنوي. وقد قال المستطلعون في المقابلات أن الوحدة القانونية في نادي الأسير تجري تقييما دوريا للمحامين الذين تتعاقد معهم وبالذات قبل تجديد العقد. ويتم تقييم المحامين على أساس امتثالهم بشروط رفع التقارير الدورية، وقدرتهم على مواصلة إطلاع أسرة المعتقل على أي تطورات في القضية، وعلى أساس علاقاتهم مع الأسر والمعتقلين. عادة لا يتم تقييم المحامين على أساس فحوى القضية (أي إذا ما كانوا قد حصلوا على صفة تسوية 'عادلة') نظرا لأن الوحدات القانونية تعتبر تلك المسائل قرارات يتخذها المحامي والمعتقلون. وبهذا فإن كل ما تقوم به الوحدات القانونية هو أن تكون قناة للحصول على الخدمات القانونية.

كما أعلمتنا كلا الوحدتين القانونيتين أنهما إذا رأيا أن المحامي المتعاقد معه قد سلك سلوكا غير مناسب – كأن يطلب أموالا إضافية من الأسرة حتى يعطي أولوية للقضية – فإنه يتم إنهاء التعاقد معه على الفور. وقد قامت الوحدتان في السابق بإلغاء عقود على الفور عندما وصل إلى علمها وجود مثل هذا السلوك غير المناسب[٣٣].

---

٣١ أفيد بأن المحامين يتلقون ١٨٠٠٠ شيكل شهريا، ولكن لم يكن بالإمكان التأكد من هذا المبلغ من خلال وزارة المالية، التي لم ترد على عدد كبير من الاستفسارات المكتوبة.

٣٢ قدورة فارس، ملاحظة سابقة ٢٢

٣٣ أشارت ثلاثة من العائلات المستطلعة في المقابلات، هو أنه رغم أن محاميهم لم يطلب أموالا إضافية، إلا أن التصور الشائع هو أن المحامين المتعاقد مهم يقومون بالعادة بطلب أموالا إضافيا لوضع القضية كأولوية قصوى.

٧.٢.٣ الانتقادات الموجهة للخدمات القانونية المقدم

- الزيارات العائلية

وجه المستطلعون في المقابلات انتقادات عديدة تجاه عجز المحامين و/أو عدم استعدادهم لتأمين زيارات للسجون لأسر المعتقلين. في حين أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر تنسق وترتب زيارات السجون، في حال رفض إسرائيل لمنح تصاريح لتلك الزيارات، عادة ما تجبر العائلات على الحصول على تمثيل قانوني خاص لمعرفة السبب وراء رفض التصريح.

- التكلفة العالية للحلول البديلة/ تصورات المحامين

انتقدت الأسر التكاليف العالية المترتبة على الخدمات القانونية البديلة والتي ترغم العديد من المعتقلين على اللجوء للخدمات التي تقدم من خلال المحامين الذين تعاقدت معهم السلطة، حتى وإن كانت تلك الأسر تفضل توكيل محاميها الخاص. في حين لم تكن الأسر مطلعة على حجم الرواتب المدفوعة للمحامين المتعاقد معهم، وكانت الأسر تشتكي من عدم قدرتها على تحمل أتعاب المحامين الخاصين.

كما أشارت الأسر إلى أنها غالبا ما شعرت بأن أسرة المعتقل لم تكن تتلقى خدمات متخصصة أو متكيفة مع حالتها الخاصة بسبب العبء الكبير من القضايا الذي يتولاه المحامون المتعاقد معهم. وأفاد أحد المستطلعين في المقابلات، "يعامل المحامون قضيتنا بنفس الطريقة التي يتعاملون بها مع كل حبة بطاطا في السحارة."

- التفاوض على صفقة

وجه العديد من المستطلعين في المقابلات انتقادات شديدة لسياسة التفاوض على الصفقات بينما دافع غيرهم عن هذا الأمر. أشار أحدهم إلى أنه، "إذا لم نتفاوض على صفقة فإننا نستطيع خلق حالة من الزحمة في النظام القانوني الإسرائيلي. وأن النائب العام يعرف هذا ولذلك فإن فرصتنا في التفاوض على شروط أفضل قوية." ولكن المعارضين عبروا عن موقف مختلف، مشيرين إلى أن السلطات الإسرائيلية غالبا ما تضيف تهما أو تضخم من التهم لعلمها بأنه سيتم التفاوض على تنزيل التهم، ولكنها في الواقع تكون على يقين من عقوبة سجن طويلة في أي قضية. وأشار غالبية الذين أجريت معهم المقابلات إلى أن المشكلة الرئيسية في التفاوض على الصفقات هي أنها تجرم المقاومة السياسية للاحتلال العسكري الإسرائيلي. ومن هنا، أشار السيد سفيان أبو زايدة، الوزير السابق لشؤون الأسرى والمحررين، قائلا:

" في الثمانينات والتسعينيات كان موقفنا أننا لن ندعم المحاكم الحاضنة الإسرائيلية أو نساهم في خطر تصوير إسرائيل على أنها 'ديمقراطية'. وقررت الفصائل كافة مقاطعة نظام المحكمة ولم تنخرط في مفاوضات. وانضم الجميع للنداء الوطني. اليوم لم يعد هذا النداء الوطني قائما. ولهذا فإن المعتقلين مضطرون للبحث عن منفذ لهم."

وقد تركزت انتقادات أبو زيادة وغيره كثيرا على غياب القرار من طرف الفصائل والقيادة السياسية، أقل من انتقادهم للمحامين العاملين على القضايا، ولكنهم ما زالوا يشيرون إلى إخفاق المحامين في الطعن في بعض التهم المفرطة، أو بعض القضايا الملفقة، لاعتقادهم بأنه سوف يتم حلها من خلال المفاوضات والتسوية.

وقد وجهت انتقادات لإدخال دفع الغرامات كجزء من الصفقة. ففي عام ٢٠٠٥، وطبقا لمؤسسة الضمير، دفعت السلطة الفلسطينية ١٤،٣٧٣،٧٠٠ شيكل (٣,٥ مليون دولار) على هيئة غرامات مفروضة كعقوبة على المعتقلين الفلسطينيين.[٣٤]

٣.٣ تدمير المنازل وإخلائها ومصادرة الأراضي

١.٣.٣ نظرة عامة

في عام ٢٠١١، واصلت إسرائيل هدم المنازل، وأنواع أخرى من المباني، وغيرها من البنى التي شيدها الفلسطينيون في مناطق مختلفة من الضفة الغربية بحجة أن تلك المباني غير مرخصة من قبل هيئات التخطيط الإسرائيلية. وعادة لا يتم عرض تعويضات في تلك الحالات. كما أن الممتلكات الواقعة على بعد ٣٠٠ متر من الجدار أو المنشآت الإسرائيلية عرضة أيضا للهدم أو المصادرة. في عام ٢٠١٠، قامت السلطات الإسرائيلية بهدم ١١٣ منزلا و٢٤٠ منشآة تجارية أو مجتمعية أخرى في المنطقة ج (التي ما زالت تحت سيطرة السلطات المدنية والعسكرية الإسرائيلية الكاملة). وقد أضرت عمليات الهدم هذه ب ١٣٨٤٧ نسمة، بما فيهم ٧٧٧٧ طفلا. وكانت هذه زيادة كبيرة عن عام ٢٠٠٩ حيث كانت هناك ١٩١ عملية هدم أضرت ب ٥٧٢ نسمة بما فيهم ٣٣٢ طفلا، وذلك طبقاً لبيانات مكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدات الإنسانية (أوتشا). وقد تم الجزء الكبير من أعمال الهدم في التجمعات البدوية والرعوية في محافظة طوباس حيث إن السياسات الإسرائيلية تحظر أعمال البناء الفلسطينية بشكل موسع.

٣٤ الضمير، «الدفاع عن الأسرى الفلسطينيين: تقرير عن وضع محامي الدفاع في المحاكم العسكرية الإسرائيلية.» ص.٨

أما في القدس الشرقية فقد انخفض الهدم عام ٢٠١٠ مقارنة مع إحصائيات ٢٠٠٦ رغم أن بلدية القدس هدمت مباني غير سكنية يقدر عددها بضعف المهدم في العام الذي سبقه (٥٤) خلال السنة مقارنة مع (٢٣) سنة ٢٠٠٩، مسببة في الغالب خسائر للشركات الفلسطينية. وقد دمرت بلدية القدس ٢٤ منزلا ادعت أنها بنيت بدون تصريح البلدية، مقارنة مع ٥٧ خلال ٢٠٠٩، رغم أن سبعة من أصحاب المنازل هدموا منازلهم بأنفسهم بعد تلقيهم إشعارا الهدم، لتفادي قيام البلدية بجباية رسوم الهدم منهم.

وقد قامت السلطة الفلسطينية من خلال عدد من المؤسسات سنأتي على ذكرها لاحقا بتقديم المساعدة القانونية للفلسطينيين الذين يواجهون هدم المنازل أو مصادرة الأراضي في القدس الشرقية وباقي أرجاء الضفة الغربية (المناطق ج). وكغيرها من المساعدة المقدمة للمعتقلين، فإن المساعدة بدأت بعد انطلاقة الانتفاضة الثانية ولاحقا لبناء الجدار.

٢.٣.٣ وحدة شؤون الجدار والاستيطان

١.٢.٣.٣ التاريخ

أنشئت وحدة شؤون الجدار والاستيطان في كانون ثاني عام ٢٠٠٤ في مكتب رئيس الوزراء. وتتعاقد الوحدة مع ستة محامين خاصين يعملون في كافة أرجاء الضفة الغربية (باستثناء القدس الشرقية). ويشرف على عملهم منسق يدعم فريق مكون من ستة عاملين ميدانيين، واحد في كل محافظة. ومقر الوحدة الآن هو في وزارة الدولة الفلسطينية لشؤون الاستيطان.

قبل إنشاء وحدة شؤون الجدار والاستيطان، كان الفلسطينيون يوكلون محامين خاصين للمساعدة القانونية في قضايا هدم المنازل ومصادرة الأراضي، وكانوا يلجؤون إلى المنظمات الأهلية أو يحاولون الحصول على مساعدة مالية لتوكيل محام خاص من خلال تقديم التماس مباشر للرئيس أو لرئيس الوزراء. وطبقاً للسيد محمد نزال، رئيس وحدة شؤون الجدار والاستيطان، فإن تقديم المساعدة بتلك الطريقة كان في الغالب مصدر للإشكاليات، حيث صادق الرئيس على المساعدة المالية بدون توفير جدول للدفعات.[٣٥] في بعض الحالات كانت الرسوم تصل إلى مئات آلاف الدولارات لقضية واحدة لتغطية رسوم قانونية وأتعاب مساحين.[٣٦] كذلك، قبل إنشاء الوحدة، لم تكن هناك رقابة عموما على القضايا وكان هناك عدد قليل من 'الخطوط الحمراء'.[٣٧]

٢.٢.٣.٣ إستحقاق المساعدة

كافة القضايا بخلاف تلك القائمة في القدس الشرقية لها الحق بتلقي المساعدة القانونية. فطبقاً للسيد نزال، فإن الوحدة تتعامل مع قرابة ٩٠ بالمائة من القضايا التي ينطوي عليها مصادرة أراضي أو إخلاء منازل وهدمها في الضفة الغربية، حيث ما يقدر ب ١ بالمائة من القضايا يتم التعامل معها من خلال محامين خاصين و٩ بالمائة من خلال منظمات أهلية بشكل مباشر، بدون تحويل أولا من طرف وحدة شؤون الجدار والاستيطان.

فضلا عن الخدمات القانونية فإن السلطة الفلسطينية تدفع رسوم تسجيل الأراضي، ورسوم قرارات الاستئناف وأتعاب المساحين. يدفع المحامي هذه الرسوم الإضافية بشكل مباشر ويتم تعويضه عنها لاحقا من خلال وزارة المالية في السلطة الفلسطينية. ويرى السيد نزال أن هذه الرسوم يمكن أن تكون مرتفعة بشكل يثني عن دفعها، وبخاصة عندما تكون هناك حاجة للمسح.[٣٨]

٣.٢.٣.٣ أسلوب تلقي المساعدات

عادة ما يتم تحويل تلك القضايا للوحدة من خلال واحدة من طريقتين: (١) مباشرة من المحامين الذين يتصل بهم أصحاب المنازل؛ أو (٢) من خلال مختلف المجالس المحلية والممثلين المحليين الذين يخطرون الوحدة بقضية في محافظاتهم. في كلتا الحالتين، يتم إرسال أخصائي ميداني إلى المنطقة ويطلب منه جمع المعلومات عن القضية. ومن ثم يتم نقل تلك المعلومات للوحدة التي تنقلها بدورها للمحامي المعين على القضية.

وطبقاً للسيد نزال، فإن معظم القضايا التي تتعلق بهدم المنازل يتم تحويلها لمؤسسات أخرى، مثل مركز القدس وساينت إيف، نظرا لطبيعة تلك القضايا المعقدة. ويتم تحويل القضايا الأكثر تعقيدا للمحامين الذين تتعاقد معهم الوحدة. وهذا يشمل: القضايا التي تتعلق بمصادرة الأراضي لمسار الجدار؛ القضايا التي تتعلق بمصادرة الأراضي لتوسيع المستوطنات أو البنى التحتية العسكرية؛ القضايا التي تتعلق بالتسجيل المزدوج أو تزييف الوثائق؛ والقضايا التي تكون فيها الأرض داخل منطقة استيطانية.

---

٣٥ مقابلة مع السيد محمد نزال، رئيس وحدة شؤون الجدار والاستيطان (٢ نيسان ٢٠١١)

٣٦ نفس المصدر السابق

٣٧ نفس المصدر السابق

٣٨ نفس المصدر السابق

٤.٢.٣.٣ توكيل محامين خاصين

كما بينا سابقا، يتم التعاقد مع ستة محامين خاصين في وحدة شؤون الجدار والاستيطان لتوفير كافة أنواع المساعدة في القضايا ذات الصلة. عادة ما يتم توزيع المحامين كل على منطقة جغرافية بعينها – شمال الضفة الغربية، وسط الضفة الغربية، جنوب الضفة الغربية – بينما يعمل محاميان كمستشارين في كل تلك المناطق.

يعمل المحامون بموجب عقود سنوية لعدد لا محدود من القضايا حيث يصل عبء القضايا الذي تعالجه الوحدة حاليا إلى نحو ١١٠٠ قضية. ويرى السيد نزال أنه يتم التعاقد مع المحامين على أساس المعايير التي وضعتها الوحدة. وهذا يشمل: الخبرة والمعرفة بالنظام القانوني المنظم لمصادرة الأراضي وتسجيلها؛ والقدرة على الحديث بالعبرية والعربية؛ والقدرة على العمل لساعات طويلة بناءا على الطلب في حينه؛ وكذلك القدرة على المتابعة المستمرة مع وحدة شؤون الجدار والاستيطان؛ والعضوية في مكتب محاماة يستخدم على الأقل محام آخر وسكرتيرة مكتبية؛ والقدرة على المحافظة على علاقات ممتازة مع العائلات المعنية.

يطلب من المحامين الالتزام ب 'خطوط حمراء' وضعتها الوحدة. وتحظر هذه الخطوط الحمراء على المحامين القيام بما يلي: (١) إبرام اتفاقيات مع السلطات الإسرائيلية على هدم كامل (أو جزئي) للممتلكات؛ (ب) الموافقة على قيام إسرائيل برسم حدود المستوطنات؛ (٣) القبول بوثائق مزيفة كأساس لعملية التقاضي؛ و(٤) القبول المباشر أو غير المباشر بمسار الجدار.

تطلب الوحدة من المحامين إطلاعها أولا بأولا على وضع القضايا والتواصل مع الوحدة بشأن التوجه القانوني الذي يطبقونها في القضية، إذا لزم الأمر.

٥.٢.٣.٣ عزل المحامين

يتم التعاقد مع المحامين على أساس سنوي. وقد أشار المستطلعون إلى أن وحدة شؤون الجدار والاستيطان تقوم بتقييم روتيني للمحامين المتعاقد معهم، وبشكل خاص قبل تجديد عقد المحامي. ويتم تقييم المحامين على أساس التزامهم برفع التقارير الدورية والوفاء بشروطها؛ وعلى اساس علاقتهم بأصحاب الأراضي المنكوبين؛ وعلى أساس التزامهم ب 'الخطوط الحمراء' التي وضعتها الوحدة.

٦.٢.٣.٣ الانتقادات الموجهة للخدمات القانونية المقدمة

على الرغم من النظرة الإيجابية عموما تجاه المحامين الذين تعاقدت معهم وحدة شؤون الجدار والاستيطان، إلا أن الانتقاد الأساسي كان غياب ضبط الجودة والرقابة على عملهم. ففي حين يتلقى المحامون أتعابا كبيرة، حيث يتلقون ٢٥ ألف شيكل شهريا إلا أن الانطباع العام عن الخدمات التي يقدمونها أنها غير كافية. فقد أفاد بعض الذين اجتمعنا معهم في المقابلات بأن مهارات الاتصال لدى المحامين ضعيفة وأنهم أحيانا يتخذون القرارات بدون التشاور مع الأهالي المتضررين، وبخاصة التجمعات البدوية. بالإضافة إلى ذلك، هناك انطباع بعدم وضوح المعايير التي تحكم انتقاء المحامين، حيث إنه يتم التعاقد مع محامين ذوي تجربة هزيلة وليس مع محامين متمرسين.

كما بين المحامون عدة مرات أن التعليمات المقدمة لهم مبهمة، ولا توجد عملية متابعة واضحة للقضايا المحولة. فمثلا، أشار أحد المحامين إلى أنه استلم قضية كان عمرها أكثر من ١٥ عاما وأنه قد تم البت قضائيا في موضوعها. وقد تأكد من هذا الأمر فقط بعد المراجعة المكثفة للقضية بدلا من الاطلاع فقط على الملاحظات على القضية التي كانت مرفقة في ملفها. كذلك، عندما شرح هذا الأمر وأنه غير قادر على المساعدة نظرا لعمر القضية، اعتبر هذا «ضربة ضده».

٣.٤ هدم المنازل وإخلاؤها ومصادرات الأراضي في القدس

١.٤.٣ السياق

منذ العام ١٩٦٧، وانتهاكا للقانون الدولي، اتخذت إسرائيل عدة تدابير تسعى فيه إلى تغيير الوضع القانوني للقدس الشرقية. وشملت هذه التدابير على مصادرة الأراضي وبناء المستوطنات وبناء الجدار. بالإضافة الى ذلك،هدفت السياسات البلدية المتبعة إلى المحافظة على النسبة السكانية من ٣٠:٧٠ كنسبة السكان اليهود إلى غير اليهود. وشملت تلك التدابير على هدم المنازل، وإخلاء المنازل وإلغاء حق الإقامة للفلسطينيين البالغ عددهم ٢٧٠ ألف من حملة هوية القدس. وتصف «أوتشا» هذه السياسات بأنها 'عوامل الطرد' وتشير إلى أنها قد تقوض التواجد الفلسطيني في القدس الشرقية.[٣٩]كما يتعرض الفلسطينيون لإلغاء حقهم في الحصول على الخدمات الصحية والتأمين الصحي في محاولة لتقليل التواجد الفلسطيني في القدس.

٣٩ مكتب منسق الشؤون الإنسانية في الأرض الفلسطينية المحتلة (أوتشا)، «القدس الشرقية: مخاوف إنسانية أساسية،» (القدس ٢٠١١)

بعد حرب ١٩٦٧، قامت حكومة إسرائيل ومن طرف واحد بضم نحو ٧٠ كيلومتر مربع من الأرض الفلسطينية المحتلة إلى إسرائيل. وهذه المنطقة شملت القدس الشرقية وكذلك ٦٤ كيلومتر مربع من أراضي الضفة الغربية المحيطة بالقدس. ومن ثم أضيفت المنطقة المحيطة إلى بلدية القدس. وقد انحصر حق الإقامة في القدس الشرقية بأولئك الفلسطينيين المسجلين على أنهم يعيشون ضمن حدود البلدية الموسعة.

ويتم تعريف الفلسطينيون في القدس كمقيمين دائمين في إسرائيل وليس كمواطنين، ووضع إقامتهم مرهون ومشروط بقدرتهم على إثبات أن 'مركز حياتهم' يقع ضمن حدود القدس. وبالتالي فإن الإقامة المطولة لفلسطينيي القدس خارج إسرائيل يمكن ان تؤدي إلى سحب هوياتهم المقدسية. وقد واجه قرابة ١٤ ألف فلسطيني من القدس الشرقية سحب إقاماتهم (هوياتهم المقدسية) منذ ١٩٦٧؛ منهم ٤٥٠٠ سحبت هوياتهم في سنة ٢٠٠٨ وحدها.[٤٠]

ومنذ العام ١٩٦٧، لم تقم إسرائيل بتوفير الإطار التخطيطي اللازم للسكان الفلسطينيين في القدس الشرقية ولم تقم بتلبية احتياجاتهم الأساسية من مسكن وبنية تحتية. وطبقاًلمكتب أوتشا، فقد حددت السلطات الإسرائيلة ١٣ بالمائة فقط من منطقة البلدية التي تم ضمها، للمباني الفلسطينية وكان جزء كبير من تلك المنطقة معمرا من قبل.[٤١] ويسمح للفلسطينيين بالتقدم بطلبات لرخص البناء في تلك المساحة فقط، غير أن عدد التصاريح الممنوحة سنويا للفلسطينيين لا تلبي الطلب القائم على السكن. نتيجة لذلك، يواجه السكان الفلسطينيون في القدس الشرقية نقصا حادا في السكن، وليس أمامهم خيار سوي بناء منشآت 'غير شرعية' وبالتالي مواجهة خطر الهدم والنزوح.

ابتداء من حزيران ١٩٦٧، شيدت إسرائيل المستوطنات داخل حدود بلدية القدس التي وسعتها من طرف واحد رغم عدم شرعية هذا الأمر بموجب القانون الدولي. وقامت بمصادرة أكثر من ثلث مساحة الحدود الموسعة للقدس الشرقية لبناء وتوسيع المستوطنات الإسرائيلية. وقد أدت تلك السيطرة على الأراضي لبناء وتوسيع المستوطنات، إلى تقليص في الأراضي والموارد المتاحة للمباني الفلسطينية والتطور العمراني الفلسطيني. بالإضافة لذلك، تعكف منظمات المستوطنين بشكل دوري على استهداف المنازل للاستيلاء عليها بغرض خلق حلقة جديدة من المستوطنات داخل المناطق السكنية الفلسطينية فيما يسمى بمنطقة 'الحرم المقدس'. وكان أثر هذا النشاط الاستيطاني في المناطق الفلسطينية، تحديد المساحات العامة والنمو السكني وحرية الحركة. في بعض الحالات المتطرفة – في المدينة القديمة، سلوان، ومؤخرا في الشيخ جراح – أدت أعمال الاستيلاء من قبل المستوطنين الإسرائيليين إلى إخلاء سكان فلسطينيين يسكنون منازلهم منذ أمد طويل.

فضلا عن مصادرة الأراضي، التي بدأت أساسا في السبيعنيات والثمانينيات، صادقت حكومة إسرائيل عام ٢٠٠٨ على بناء الجدار. وقد عزز بناء الجدار العزلة بين القدس الشرقية وما تبقى من الضفة الغربية حيث يعيش الكثير من السكان الفلسطينيين الآن في جهة 'الضفة الغربية' من الجدار ويتوجب عليهم قطع الحواجز للوصول لخدمات الصحة والتعليم، بينما يواجهون خطر سحب هوياتهم المقدسية وفقدان حقهم في الإقامة. يقدر مكتب أوتشا أن نحو ٢٥٠٠ فلسطيني في ١٦ تجمع متضررون من هذا الوضع.[٤٢]

وتشير التقديرات إلى وجود نحو ٢٠ ألف قضية تتعلق بإخلاء وهدم منازل في طريقها إلى القضاء الإسرائيلي.[٤٣]

٢.٤.٣ التاريخ

يمتد تاريخ تقديم المساعدة القانونية من قبل السلطة الفلسطينية في القدس إلى فترة أبعد من تاريخ المساعدة المقدمة في باقي أرجاء الضفة الغربية. فقد كانت منظمة التحرير الفلسطينية، من خلال بيت الشرق، تقدم مساعدة قانونية كبيرة للفلسطينيين الذين يواجهون هدم المنازل، وإخلاء المساكن والطرد منها. وقد كان بيت الشرق هو عنوان للمساعدة، حيث مكن الفلسطينيين من رفع مطالباتهم القانونية من خلال محامين خاصين أو منظمات أهلية مثل مركز القدس وساينت إيف بشكل مباشر. ومع إنشاء السلطة الفلسطسينية، ظل الوضع على ما هو عليه حيث إن السلطة الفلسطينية ما زالت ممنوعة من العمل في القدس الشرقية. وفي أيار ٢٠٠١، انتقل السيد فيصل الحسيني، الذي قاد بيت الشرق، إلى رحمة الله تعالى. وبعد ثلاثة شهور من وفاته أغلقت السلطات الإسرائيلية بيت الشرق. وتواصل إغلاق المؤسسات الفلسطينية المماثلة لبيت الشرق بعد ذلك. وأدى هذا الوضع إلى فراغ سياسي ومؤسساتي أثر بدوره على تقديم الخدمات القانونية للفلسطينيين في القدس.

---

٤٠ Information provided by HaMoked: http://www.hamoked.org/Document.aspx?dID=868_update.

٤١ نفس المصدر السابق

٤٢ نفس المصدر السابق

٤٣ مقابلة مع المجلس النرويجي للاجئين (٢ نيسان ٢٠١١)

وظل هذا الفراغ في المساعدة القانونية قائم لعدة سنوات حتى عام ٢٠٠٧. قبل ذلك التاريخ، كان مكتب الرئيس يقدم مساعدة قانونية لحظية للفلسطينين في القدس بطريقة شبيهة بتلك المستخدمة في القضايا في باقي أرجاء الضفة الغربية: حيث يقدم الفلسطينيون طلب المساعدة لدى مكتب الرئيس وأحيانا كان مكتب الرئيس يوافق على دفع رسوم مساعدة قانونية خاصة. لم تكن هناك حدود معروفة للإنفاق المسموح به أو معايير لتمويل تلك القضايا.

وفي عام ٢٠٠٧، أنشئ برنامج يهدف إلى المحافظة على التواجد الفلسطيني في مدينة القدس. ويتكون من عدة أجزاء، يشمل مساعدة الفلسطينيين على الحصول على تصاريح بناء (بما في ذلك المساعدة المالية)؛ وتوفير المساعدة المالية للعائلات ذات الوضع المعيشي المتدني؛ وتوفير المساعدة المالية لدفع ضرائب البلدية (الأرنونا) والغرامات؛ وتوفير المأوى أو المساعدة المالية في حال الهدم؛ وتوفير المساعدة القانونية في حالات هدم المنازل وإخلائها.[٤٤] لغايات هذه الدراسة، سيكون محور التركيز على البند الأول فقط، والمتعلق بالمحافظة على التواجد الفلسطيني في المدينة.

انتهى البرنامج رسميا عام ٢٠٠٩. ومنذ ذلك الحين، تواصلت المساعدة القانونية من قبل أطراف عدة، شملت وحدة القدس في مكتب الرئيس، ومحافظ القدس لدى منظمة التحرير الفلسطينية ووزارة شؤون القدس في السلطة الفلسطينية. وغالبا ما تكون لدى تلك الهيئات استراتيجيات وأجندات متداخلة. ففي كانون ثاني عام ٢٠١١، تم دمج مختلف الأطراف، وفي آذار ٢٠١١ ألغيت وحدة القدس في مكتب الرئيس وأنشئت وحدة جديدة لتحل محلها باسم 'وحدة الشؤون القانونية ' تحت رعاية رئيس الوزراء الفلسطيني. وتهدف وحدة الشؤون القانونية إلى تنسيق الجهود بين تلك الأطراف كافة. وتقتصر المساعدة القانونية بشكل كبير على حماية المنازل من الهدم وعلى الحيلولة دون طرد الفلسطينيين من منازلهم.[٤٥]

٣.٤.٣ إستحقاق المساعدة

تتوفر المساعدة القانونية من هذه الزاوية لكافة الفلسطينيين الباحثين عنها رغم أنه يطلب منهم المساهمة بمبالغ رمزية (عادة ما تصل إلى ٥٠٠ – ١٠٠٠ شيكل للقضية) بغرض المحافظة على 'الالتزام' وضمان مشاركة الموكل في القضية. ويتم رفض تقديم الخدمة فقط عندما يكون صاحب الطلب ملاك كبير للأراضي وقادرا على تحمل أتعاب محامين خاصين. وطبقاً للسيد أحمد رويضي، مستشار الرئيس لشؤون القدس، فإن السبب وراء تقديم المساعدة لكافة المحتاجين لها هو أن الفلسطينيين عموما 'يختارون بأنفسهم'، حيث إن الفلسطينيين ذوي النفوذ عادة ما يوكلون محامين خاصين ويرفضون المساعدة التي تقدمها السلطة.

٤.٤.٣ وسائل تقديم الخدمة

عادة ما يتم توفير المساعدة القانونية لقضايا هدم المنازل وإخلائها، بينما يتم تحويل قضايا سحب الهويات والإقامة المقدسية والتأمين إلى المنظمات الأهلية مثل التحالف من اجل القدس الذي يتعاون مع وحدة الشؤون القانونية في الوزارة. ويمكن للأشخاص المحتاجين لهذه المساعدة أن يرفعوا طلباتهم من خلال زيارة مكتب المحافظ في القدس وتعبئة نموذج الطلب. ومن ثم يتم إرسال الطلب إلى وحدة الشؤون القانونية حيث تقوم لجنة تتكون من ممثل عن المحافظة، ومكتب الرئيس، ووزارة المالية ومكتب رئيس الوزراء، بمراجعة الطلب لتحديد ما إذا كان مقدم الطلب يستحق الحصول على المساعدة. وكما أشرنا سابقا، فإن معظم القضايا تستحق المساعدة. عندما يتم تحديد حق المساعدة، يتم توجيه القضية إلى أحد المحامين المتعاقد معهم لتقديم الخدمة. ويقدر السيد أحمد رويضي أن ٩٠ بالمائة من أصحاب الطلبات يحصلون على نوع من المساعدة القانونية، حيث يظل جل تلك المساعدة مقدما من وحدة الشؤون القانونية.

٤٤ وكانت المساعدة القانونية تقدم للعون في حالات سحب حق الإقامة والمسائل المتعلقة بالتأمين الصحي.

٤٥ مقابلة مع السيد أحمد رويدي، المستشار القانوني للرئيس لشؤون القدس (٢ نيسان ٢٠١١)

٥.٤.٣ استخدام محامين من القطاع الخاص

منذ إنشاء وحدة القدس في مكتب الرئيس، تعاقدت الوحدة مع محامين خاصين لتقديم الخدمات مع لجنة من عدة أفراد لمراجعة القضايا. وكان هناك نوعان من التدابير التعاقدية مع المحامين: ثلاثة محامين تم التعاقد معهم على أساس شهري لتقديم الخدمات؛ بينما تم التعاقد مع محامين آخرين على أساس كل قضية على حدا. وطبقا للسيد الرويدي، هناك ما يقدر ب ٢٠ ملف يتم تحويلها شهريا لكل واحد من المحامين المتعاقد معهم. وقد أكد أحد المحامين على هذا الرقم حيث أشار أنه تعامل في عام ٢٠١٠ مع ٣١٠ قضايا تتعلق بالسكن وحالات الطوارئ. ويتلقى المحامون المتعاقد معهم أتعابا شهرية لقاء عبء القضايا هذا، رغم عدم تحديد هذا المبلغ مع المبالغ الإضافية التي تدفع لهم في حال تخطى عبء القضايا ال ٢٠ ملف شهريا.

عادة ما يتم اختيار المحامين على أساس سمعتهم وخبرتهم وقدرتهم على التواصل مع الموكلين. ورغم أنه يطلب من المحامين رفع تقارير شهرية للوحدة، إلى أن حجم الرقابة الممارسة على عملهم قليل نظرا لكبر عدد القضايا عموما. وفي هذا الصدد، أفاد السيد رويدي، «إذا لم تكن تثق بعمل المحامين، فإنه ينبغي عزلهم.»

٦.٤.٣ عزل المحامين

نادرا ما يتم عزل المحامين، وعادة ما يعزلون بسبب سوء تواصلهم مع العملاء. لم يتم عزل المحامين لأية أسباب مهنية أخرى، مثل عدم القدرة على تقديم خدمات مناسبة.

٧.٤.٣ انتقادات موجهة للخدمات القانونية المقدمة

وجهت المنظمات الأهلية والمحامون المتعاقد معهم والمحامون الداخليون انتقادات كثيرة للطريقة التي يتم فيها التعامل مع قضايا القدس الشرقية. فقد أشار الكثير من الأطراف المعنية إلى غياب استراتيجية خاصة بالتعامل مع قضايا القدس الشرقية. ومثال ذلك، أفاد المحافظ إلى أنه يجدر توجيه المساعدة القانونية إلى الحصول على تصاريح بناء إضافية عوضا عن الدفاع القانوني عن المباني القائمة، بينما يعتقد آخرون بأنه يجب أن يظل التركيز على هدم المنازل. وأشارت الأطراف الأخرى إلى أن الفاعلين المختلفين يستمرون بالتنافس بين بعضهم البعض.

وقد اتى الانتقاد الأكبر من المحامين الخاصين المتعاقد معهم للعمل مع الوحدة. حيث يرى أحد المحامين أن البرنامج في بدايته كان يسير على ما يرام مع الكثير من الرقابة ولكن القليل من التوجيه القانوني. وأفاد هذا المستطلع إلى أن الاشكاليات بدأت في عام ٢٠٠٩ عندما انتهى المشروع الذي كانت تموله الحكومة الدانماركية وقررت السلطة الفلسطينية المشاركة بشكل أكبر تحت حجة 'تنسيق' الجهود. ولكن بدلا من تنسيق الجهود، يبدو أن مشاركة السلطة قد عطلت عمل الوحدة والمحامين الخاصين على حد سواء. وطبقاً لهذا المحامي، «لا توجد رقابة أو استراتيجية أو مراجعة. كما أوضح لنا أن المحامين لم يتلقوا أتعابهم منذ عام ٢٠٠٩. رغم أن القضايا الجديدة ما زالت ترسل لهم وما زال عليهم متابعة القضايا القائمة. ونظرا لعدم توفر الموازنات المخصصة لعام ٢٠١١، هناك احتمال تواصل هذا الوضع. وقال أحد المحامين في هذا الصدد، «إنهم يخدعوننا، (...) فهم يقومون بهذه القضايا 'على سبيل الاستعراض' ولكنهم بينوا أنهم لا يكترثون بأمر القدس الشرقية».

الملخص

كما تجلى لنا من القسمين السابقين، فإن المساعدة القانونية لم يكن مخططا لها لتشكل واحدة من الوظائف الأساسية للسلطة وقت إنشائها. وقد نمت مشاركتها في هذا القطاع مع تزايد الحاجة، وبخاصة بعد اندلاع الانتفاضة الثانية. وتقتصر جهود المساعدة التي تقدمها السلطة على مجالات قليلة، والوسائل المستخدمة لتقديم تلك المساعدات متشابهة في مختلف الوزارات: فبدلا من إنشاء عيادة أو مركز للمساعدة القانونية، تقوم كل وزارة بالتعاقد مع عدد من المحامين بشكل خاص للقيام بالعمل القانوني، مع درجات متاوفتة من الرقابة من قبل كل وزارة. ويتم مراجعة عقود المحامين وتجديدها سنويا. وبينما يوجد لكل وزارة سياسات معلنة (برغم غياب أدلة الإجراءات) للرقابة على عمل كل واحد من المحامين المتعاقد معهم،ففي معظم الأحوال، تكون مراجعة ***فحوى*** العمل الذي يؤديه المحامي متدنية حيث يتم التركيز على ***سلوك*** المحامي.

فيما يأتي جدول يلخص مختلف الوزارات والهيئات التي تقدم الخدمات القانونية وعدد المحامين المتعاقد معهم ومستوى الرقابة والإشراف.

الجدول ٢: توزيع المساعدة القانونية التي تقدمها السلطة الفلسطينية طبقاً لكل وزارة

المؤسسة	المحامون	رقابة السلطة	إستحقاق المساعدة ووسيلة تعيين المحامين	تكلفة الخدمة	نوع الرقابة
وزارة شؤون الأسرى والمحررين	٣٨	٣ محامين ٢ موظفي دعم	كافة المعتقلين لهم الحق بتلقي الخدمة المحامون متواجدون في مراكز الاعتقال كلها وفي الهيئات القضائية العسكرية كلها ويقومون تلقائيا بتمثيل المعتقلين إلا إذا وصلتهم تعليمات مغايرة؛ يمكن للأسرة أيضا أن تطلب المساعدة.	مجانية	بينما يقوم موظفو الوزارة بتعيين المحامين والرقابة عموما على عملهم، إلا أنهم لا يقيمون كفاءة عمل المحامين، وبخاصة في حالة المرافعات والمفاوضات على الصفقات. وبدلا من ذلك تعمل الوزارة كحلقة وصل لتقديم المساعدة القانونية.
نادي الأسير الفلسطينية	٢٩	٣ محامين ٣ موظفي دعم	كافة المعتقلين لهم الحق بتلقي الخدمة المحامون متواجدون في كافة مراكز الاعتقال والهيئات القضائية العسكرية ويقومون تلقائيا بتمثيل كافة المعتقلين إلا إذا تلقوا تعليمات مغايرة؛ ويمكن للأسرة أن تطلب المساعدة.	مجانية	بينما يقوم موظفو الوزارة بتعيين المحامين والرقابة عموما على عملهم، إلا أنهم لا يقيمون كفاءة عمل المحامين، وبخاصة في حالة المرافعات والمفاوضات على الصفقات. وبدلا من ذلك تعمل الوزارة كحلقة وصل لتقديم المساعدة القانونية.
وحدة شؤون الجدار والاستيطان	٦	منسق واحد ٦ باحثين ميدانيين	الجميع لهم الحق بتلقي الخدمة يتم تحويل القضايا من قبل المحافظ أو الباحث الميداني أو بناء على طلب الفرد	مجانية	تعين الوحدة المحامين وتمارس الرقابة على عملهم ضمن إرشادات مبينة. لا تراقب الوحدة العمل المحول إلى مؤسسات أخرى (مثل مركز القدس وساينت إيف) ولكنها تعمل بالتنسيق مع هاتين الهيئتين.
وحدة القدس	٣	لجنة	يتم تقديم الطلب مباشرة إلى مكتب المحافظ حيث تتم مراجعة القضية لتحديد ما إذا كان للمنتفع حق تلقي الخدمة. وفقط ليس للمقاولون الكبار الحق بتلقي الخدمة	٥٠٠ – ١٠٠٠ شيكل	بينما تقوم الوحدة بتعيين المحامي للعمل، إلا أنها لا تراقب العمل الذي تحوله بل تفضل عوضا عن ذلك الثقة بالمحامين المتعاقد معهم (وهذا يشمل المسائل الاستراتيجية)

٤. المساعدة القانونية في نظام المحاكم الفلسطينية

١.٤ نظرة عامة

تقتصر المساعدة القانونية التي تقدمها السلطة الفلسطينية في نظام القضاء الفلسطيني على القضايا الجنائية، وذلك بموجب نصوص القانون الفلسطيني. لا يتم توفير المساعدة القانونية في القضايا المدنية أو القضايا المنظورة أمام محكمة الأسرة الفلسطينية. في الحالة الثانية، يتم توفير المساعدة القانونية من خلال مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، بينما يقتصر دعم السلطة على تقديم الاستشارات ما قبل الزواج للأزواج.[٤٦]

بالإضافة لذلك تقوم الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وهي هيئة شبه حكومية، بتقديم المساعدة القانونية في القضايا المتعلقة بإجراءات الحكومة والمؤسسات الملحق بها.

٢.٤ نقابة المحامين الفلسطينيين ومجلس القضاء الأعلى

١.٢.٤ استحقاق المساعدة

المجال الرئيسي الذي تغطيه المساعدة القانونية يتعلق بقضايا معينة أمام المحاكم الجنائية الفلسطينة. حيث تنص المادة ٩ من القانون الأساسي الفلسطيني على أن: «االفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة». وحق الاستشارة القانونية مكفول في عدد من القوانين الفلسطينية بما فيها المادة ٦١ من قانون الإجراءات المدنية والتجارية لعام (٢٠٠١) والمادة ١٤ من القانون الأساسي المعدل الذي ينص على مبدأ البراءة حتى ثبوت الإدانة وعلى ضمانات الحق في الدفاع القانوني.

بموجب القانون الجنائي الفلسطيني، يوجد نوعان من القضايا: الجنحة التي يترتب عليها غرامة أو عقوبة بالحبس لأقل من ثلاثة سنوات؛ والجنايات التي يكون مدة الحبس فيها تتخطى الثلاث سنوات. تنص المادة ٢٤٤ من قانون الإجراءات الجزائية رقم ٣ (٢٠٠١) على أنه في حال قضايا الجنايات، فإن على المحكمة تعيين ممثل قانوني لتمثيل المتهم إذا لم يكن المتهم قادرا على تأمين محاميه/ها الخاص. ويجب على رئيس المحكمة أن يعين للمتهم محاميا يكون قد مارس المحاماة لمدة لا تقل عن خمس سنوات أو أن يكون قد عمل لمدة سنتين على الأقل في النيابة العامة أو القضاء قبل الحصول على أجازة القانون. وينص قانون مزاولة مهنة المحاماة رقم ٣ (١٩٩٩) على أنه يتعين على نقابة المحامين الفلسطينيين أن توفر المساعدة القانونية لغير القادرين على تحمل الأتعاب القانونية.

٢.٢.٤ وسائل تقديم المساعدة القانونية

طبقاً لنقابة المحامين الفلسطينيين، في الحالات التي تنطوي على جنايات تستدعي توفير المساعدة القانونية، فإنه يطلب من المدعى عليه عادة الإشارة أمام القاضي إلى قدرته/ها على دفع أتعاب المحاماة. وبعد توضيح المسألة وتدوينها في السجلات، تنقل المحكمة طلبا للمساعدة القانونية إلى نقابة المحامين حيث يقوم نقيب المحامين بتعيين محام للمتهم ليكون مستشاره وممثله على أساس معايير محددة مسبقا.

وطبقاً للسيد علي مهنا، نقيب المحامين، فإن عدد طلبات المساعدة القانونية قليل رغم أن الكثير من الفلسطينيين يعيشون تحت خط الفقر، ورغم أن أتعاب المحاماة عادة ما تكون باهظة في القضايا الجنائية. ويعتقد السيد مهنا أن تدني عدد الطلبات ينبع من حقيقة أن معظم المدعى معهم إما (أ) لا يريدون أو يبينوا للمحكمة أنهم يفتقرون للوسائل المادية لدفع أتعاب المحامي؛ أو(ب) لأنهم يؤمنون بأن المحامي الذي سوف تعينه المحكمة لن يقدم خدمات من نفس المستوى والنوعية. وبناء على ذلك، لا تقوم المحكمة عادة بتقييم الوضع المالي للشخص الذي يطلب المساعدة القانونية، على اعتقاد بأن الشخص الطالب للمساعدة هو عموما شخص محتاج.

٤٦ مقابلة مع مها أبو دية، مديرة مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي (١ آب ٢٠١١)

وبعد أن تنقل المحكمة طلب المساعدة القانونية إلى النقابة، يختار نقيب المحامين محاميا مستندا إلى معايير أربعة وهي: (١) يجب أن يكون المحامي من نفس المنطقة الجغرافية التي يأتي منها المتهم وتقع فيها المحكمة؛ (٢) يجب أن يكون المحامي عضوا في النقابة لأكثر من خمس سنوات؛ (٣) يجب أن يكون لدى المحامي خبرة وباع طويل في المرافعة الجنائية، وبشكل خاص، في الدفاع القانوني ضد الادعاءات المنسوبة للمتهم؛ و(٤) ويجب ألا يكون قد انتهك أي من القواعد التي تحكم مهنة المحاماة أو أي من قواعد النقابة.

وطبقاً لما قاله السيد مهنا، فإن النقابة لم تستقبل سوى ٣٤ طلبا للمساعدة القانونية عام ٢٠١٠، ولكن طبقاً لمشروع سيادة، كان هناك ما مجموعه ٨٠ قضية في عامي ٢٠٠٩-٢٠١٠، بكلفة ٢٠٤٥٩٨ دينار (أو ٢٨٧٤٠ دولار) كأتعاب محاماة دفعتها المحاكم الفلسطينية لتغطية الأتعاب القانونية.[٤٧] وهذا لا يشكل سوى حفنة من إجمالي عدد قضايا الجنايات في الضفة الغربية؛ حيث كانت هناك ٢٣٣٥٧ قضية جنائية في عام ٢٠٠٩ و١٥٤٢٢ قضية عام ٢٠١٠.

الجدول ٣: عدد القضايا والمبالغ المدفوعة على المساعدة القانونية في المحاكم الفلسطينية، ٢٠٠٩-٢٠١٠

المحافظة	عدد القضايا	المبلغ المدفوع للمحامين (بالدينار الأردني)
رام الله	١٨	٤٢٢٠
نابلس	١٧	٥٤٥٠
بيت لحم	١٩	٥٢٧٠
جنين	٧	٢٠٨٨
قلقيلية	٥	١١٥٠
طولكرم	١٤	٢٢٨٠
المجموع	٨٠ (٠,٠٢ بالمائة من إجمالي عدد القضايا)	٢٠٤٥٨

يجب النظر إلى العدد المتدني من القضايا التي تم تقديم مساعدة لها في ضوء معدلات الفقر السائدة في الضفة الغربية. فطبقاً لجهاز الإحصاء الفلسطيني، بلغت معدلات الفقر في الضفة الغربية في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ إلى ١٩,٤ و١٨,٣ بالمائة على التوالي. ونبين تلك الأرقام في الجدول ٤ فيما يأتي. وبناء على تلك الأرقام يمكن استخلاص بعض الأسباب المؤدية إلى تدني عدد الطلبات المقدمة للحصول على المساعدة القانونية بما فيها: (١) غياب الوعي لدى المدعى عليهم بتوفر تلك المساعدة القانونية؛ (٢) غياب الثقة بالمحامين الذين تعينهم المحكمة؛ و(٣) الوصمة الاجتماعية المرتبطة بطلب المساعدة.

جدول ٤: معدلات الفقر بين الأفراد طبقاً للاستهلاك الشهري للأسرة (٢٠٠٩-٢٠١٠)

المنطقة	الفقر		الفقر المدقع	
	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠١٠
الضفة الغربية	١٩,٤	١٨,٣	٩,١	٨,٨
قطاع غزة	٣٨,٣	٣٨,٠	٢١,٩	٢٣,٠
الأراضي الفلسطينية المحتلة	٢٦,٢	٢٥,٧	١٣,٧	١٤,١

٤٧ د. نصر عبد الكريم، تحليل الاحتياجات وتكاليف المساعدة القانونية في المناطق الفلسطينية، ورقة عمل، شباط ٢٠١١ (باللغة العربية) ص. ٤-٥

٣.٢.٤ انتقادات موجهة للخدمات القانونية

انتقادات موجهة للطريقة التي تقدم فيها الخدمات القانونية وللطريقة التي يتم من خلالها دفع أتعاب المحامين. يرى السيد مهنا أن المحامين عموما يترددون قبل قبول القضايا التي تحيلها المحكمة نظرا لأن الأتعاب المدفوعة لا تعادل سوى عشر أو حتى واحد بالمائة مما يتقاضاه المحامي بالعادة. ومثال ذلك، طبقاً للسيد مهنا، فإن تكلفة محاكمة جنائية لجريمة قتل يمكن أن تتراوح أتعاب المحامي فيها الى ٥٠٠٠٠ دينار أردني (٧٠٢٤٠ دولار أمريكي)، بينما تدفع المحكمة ٥٠٠-٨٠٠ دينار (٧٠٠-١١٠٠ دولار فقط)، مما يقلل من حافزية المحامين للقيام بتمثيل الموكلين كما ينبغي، بخلاف خشيتهم من رقابة النقابة عليهم. نتيجة لذلك، عادة ما يقوم المحامون ب 'تسليم' تلك القضايا للمحامين الصغار في شركاتهم، حيث يقوم المحامي الكبير بدور رقابي أساسي فقط. لم نحصل على تقسيم لمستويات النجاح في قضايا المساعدة القانونية، رغم تقدمنا بطلب للحصول على هذه المعلومة لدى مجلس القضاء الأعلى ونقابة المحامين.

٣.٤ الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

١.٣.٤ نظرة عامة

أنشئت الهيئة المستقلة كهيئة شبه حكومية، ولكنها تتلقى معظم أموالها من جهات مانحة خارجية. وتقدم المساعدة القانونية للفلسطينيين الراغبين في رد حقوقهم لاحقا لإجراء حكومي، وبشكل خاص في قضايا انتهاكات حقوق الإنسان؛ والشكاوى التي يرفعها المواطنون بخصوص انتهاك السلطة، وعموما في إدماج حقوق الإنسان في القانون الفلسطيني والممارسة القانونية. مسؤوليات الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان هي:

"متابعة القوانين الفلسطينية المختلفة والأنظمة واللوائح وكذلك عمل الدوائر والهيئات والمؤسسات في دولة فلسطين ومنظمة التحرير الفلسطينية للتحقق من التزامها بمعايير حماية حقوق الإنسان."

٢.٣.٤ إستحقاق تلقي المساعدة

تقدم الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان مساعدة قانونية مجانية وتسعى عادة لرصد إجراءات السلطة الفلسطينية وأجهزتها الأمنية. وتعمل الهيئة على الأنواع الآتية من القضايا:

- انتهاكات الحريات الأساسية من قبل أجهزة السلطة الفلسطينية الأمنية أو سلطاتها المدنية؛
- الانتهاكات المتعلقة بالأجهزة الأمنية والتي تشمل التوقيف والاعتقال بدون إجراءات قانونية للمتابعة؛ والتعذيب وسوء المعاملة أثناء الاعتقال؛ والوفاة في السجون ومراكز الاعتقال؛ والتأخر في محاكمة المحتجزين؛ والتأخر في نسب التهم للموقوفين؛
- عدم امتثال السلطة الفلسطينية بالتزاماتها القانونية؛
- إجراءات التعيين والتوظيف التي لا يتم فيها احترام الشروط القانونية أو الحق في المساواة؛
- الممارسات التمييزية المرتبطة بسيادة القانون، على أساس الجنس أو الدين أو العرق أو اللون أو الانتماء السياسي؛
- عدم القيام بتفسير القرارات والتأخير في تنفيذ القرارات وسوء تطبيق القانون والقضايا التي يتم فيها استخدام معلومات مغلوطة أو مضللة؛
- حالات التدخل في عمل القضاء والسلطة القضائية وعدم الامتثال بأحكامها؛
- الحالات التي يتم فيها استغلال المنصب العام وسوء استخدامه؛
- الحالات التي تقوم فيها السلطة الفلسطينية بانتهاك ممتلكات الموطنين؛
- وعدم قدرة السلطة الفلسطينية على تقديم الخدمات المنصوص عليها في القانون مثل، على سبيل المثال لا الحصر، السكن والتعليم والعلاج الطبي.

لا تقدم الهيئة المساعدة في موضوع: (١) الشكاوى المتعلقة بالنزاعات بين الأفراد أو المؤسسات الخاصة؛ (٢) الحالات التي رفعت أصلا إلى المحاكم أو غيرها من هيئات التحكيم؛ (٣) الشكاوى المتصلة بالحصول على المساعدة الإنسانية؛ أو (٤) الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان الفلسطينية.

٣.٣.٤ وسائل تقديم المساعدة

يتم تقديم المساعدة القانونية بعد تلقي الشكوى من المشتكي أو إذا ما حددت الهيئة نفسها، بناء على بحث ميداني، أن هناك انتهاك ما لحقوق الإنسان. ويعمل لدى الهيئة محاميان ويتم التعامل مع غالبية الشكاوى خارج نظام المحاكم الرسمية، حيث تقوم الهيئة بممارسة الضغط على المسؤولين الحكوميين بمن فيهم الرئيس ورئيس الوزراء، للتعامل مع القضايا التي تشمل:

- الاعتقال التعسفي، والتعذيب وسوء المعاملة (حيث تلقت الهيئة ٣٨١ شكوى بهذا الصدد عام ٢٠١٠)؛
- عدم تنفيذ قرارات المحاكم (وتلقت ١٨١ شكوى بهذا الصدد عام ٢٠١٠)؛
- حرمان فلسطينيين من شغل مناصب عامة لأسباب 'أمنية' (حيث تلقت ١٩٣ شكوى بهذا الصدد عام ٢٠١٠)؛
- استخدام عقوبة الإعدام في قطاع غزة؛
- واستخدام المحاكم العسكرية لمقاضاة المدنيين.

لدعم هذه الأنواع من القضايا، فإن الهيئة تتعاون بشكل وثيق مع المنظمات الأهلية وتحاول تغيير السياسة أو إحداث التغيير في القضايا الفردية.

٥. الاستنتاجات والتوصيات

تبحث الدراسة موضوع المساعدة القانونية التي تقدمها السلطة الفلسطينية لدعم الفلسطينيين. وكما بيّنا بالتفصيل فيما سبق، فإن المساعدة القانونية في جلها لحظية في طبيعتها وتركز على مجالات قانونية قليلة هي، دعم ل: (١) المعتقلين في السجون الإسرائيلية (٢) مصادرات الأراضي وإخلاء المنازل وهدمها على يد السلطات الإسرائيلية؛ (٣) جرائم الجنايات المرتكبة في المناطق الواقعة تحت سيطرة السلطة الفلسطينية (٤) والادعاءات بشأن انتهاكات حقوق الإنسان ضد السلطة الفلسطينية.

معظم الدعم يتم لمساعدة الفلسطينيين الذين يواجهون النظام القانوني الإسرائيلي. ويتبع الدعم المقدم عموما النمط نفسه حيث يتم التعاقد مع محامين خاصين من قبل السلطة الفلسطينية أو مؤسساتها لتقديم المساعدة القانونية لعدد غير محدود من القضايا. الانتهاك الرئيسي المحيط بهذا الدعم يتعلق بغياب الرقابة الاستراتيجية والقانونية من قبل السلطة الفلسطينية بشكل عام، ومثال ذلك وزارة العدل. وتميل كل مؤسسة للعمل بشكل مستقل، مما يخلق الانطباع بأن الخدمات المقدمة رديئة وأنه يجب دفع اتعاب أكبر للمحامين بغرض ضمان وضعهم للقضايا المحولة لهم على جدول أولوياتهم. كذلك قد يكون لغياب الرقابة الاستراتيجية تبعات سلبية، وخاصة فيما يتعلق بالمرافعات والتفاوض على صفقات.

والمثير للدهشة، هو أن المساعدة التي تقدمها السلطة الفلسطينية تتضارب مع، بدلا من أن تكون مكملة، المساعدة التي تقدمها المنظمات الأهلية الأخرى أو المحامين الخاصين. مثلا، عدد كبير من المحامين الذين تتعاقد معهم وحدة شؤون الجدار والاستيطان في السلطة الفلسطينية هم نفسهم الذين تتعاقد معهم المنظمات الأهلية العاملة في المجال ذاته. ولهذا فإن الخدمات القانونية التي تقدمها السلطة غير قابلة للتمييز عن تلك الخدمات التي تقدمها المنظمات الأهلية.

أخيرا، المساعدة المقدمة للفلسطينيين الساعين لرد حقوقهم في المحاكم الفلسطينية محدودة. هذا في حين أن الاحصائيات تشير إلى حاجة كبيرة للمساعدة المالية، ومع ذلك فإن عدد قليل جدا من الفلسطينيين يطلبون الدعم وتعيين محام لهم كمساعدة قانونية. بالإضافة لذلك لا يتم توفير المساعدة القانونية للنساء في محاكم الأسرة رغم أنهن الأكثر تهميشا عموما وعرضة للمعاملة المجحفة في المحاكم. وبدلا من ذلك، فإن محامين خاصين وعدد محدود من المنظمات الأهلية يقدمون الدعم لتلك القضايا.

الملحق أ: قائمة بالمقابلات

- د. علي خشان، وزير العدل
- د. داوود الدرعاوي، مستشار، وزارة العدل
- جواد عموي، المستشار القانوني، وزارة شؤون الأسرى والمحررين
- لونا بركات، مستشار، وزارة شؤون الأسرى والمحررين
- قدورة فارس، نادي الأسير
- محمد نزال، رئيس وحدة الجدار والمستوطنات
- أحمد رويضي، المستشار القانوني لمكتب الرئيس لشؤون القدس
- د. ممدوح العكر، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
- د. صبري صيدم، المجلس الثوري لحركة فتح
- علي مهنا، نقيب المحامين
- أسامة الحلبي، محامي
- المجلس النرويجي للاجئين
- شعوان جبارين، مؤسسة الحق
- مها أبو دية، مديرة مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي
- سحر فرنسيس، مؤسسة الضمير لدعم السجين وحقوق الإنسان
- نضال الأزرق، مركز لاجئ
- سامي إرشيد، محامي
- عميرة هاس، صحفية من صحيفة هآرتس
- خولة الأزرق، أخصائية اجتماعية وأخت لسجين سياسي محكوم لمدة طويلة
- صلاح عجرمي، الرئيس السابق لنادي الأسيرالفلسطيني
- د. سفيان أبو زايدة، الوزير السابق لوزارة شؤون الأسرى والمحررين

ملاحظة: أجريت أيضا أربع مقابلات مع أفراد لأسر سجناء فلسطينيين لم يرغبوا في الإفصاح عن أسمائهم.