



Empowered lives.
Resilient nations.

مراجعة للتشريعات الفلسطينية من منظور حقوق المرأة

آذار ٢٠١٢



Empowered lives.
Resilient nations.

مراجعة للتشريعات الفلستينية من منظور حقوق المرأة

آذار ٢٠١٢

تم انتاج هذا التقرير كجزء من مشروع سيادة القانون والوصول الى العدالة في برنامج الامم المتحدة الانمائي / برنامج مساعدة الشعب الفلستيني

شكر وتقدير

ما كان بالإمكان إعداد هذا التقرير من دون المساهمات التي قدمها الأفراد التالية أسماؤهم:

الكاتبة الرئيسية

ريم البطمة

مساعدو البحث

أشرف صيام، لينا تونسية، عبد الفتاح مهنا

الترجمة

د. مالك قطينة

تحرير النسخة الإنجليزية

سارة بايلي

المحتويات

٦.....	المُلخَص التَّفِيذِي والتَّوَصِيَات
١٠.....	مَلاحِظَة مَنهَجيَّة
١١.....	١. مَقدِمة
١٢.....	٢. الإِطار المَفاهيمي
١٣.....	٣. القَانون الدُولي والسُلطة الوَطْنيَّة الفِلسطِينيَّة
١٧.....	٤. الإِطار القَانوني المَحلي وحقوق المَرأة
١٧.....	٤-١ مَقدِمة
٢٠.....	٤-٢ الدِستور الفِلسطِيني
٢١.....	٤-٣ قَوَانين الأَحْوَال الشَّخْصِيَّة
٢٦.....	٤-٤ القَانون الجِنائي
٢٨.....	٤-٥ قَانون العَمَل
٣٠.....	٤-٦ المِشَاركة السِّيَاسِيَّة
٣٢.....	٥. مَلاحِظَات خَتَامِيَّة
٣٣.....	المُلحَق رَقْم ١: قَائِمَة المَقَابِلَات

الملخص التنفيذي والتوصيات

تواجه النساء والفتيات في الأرض الفلسطينية المحتلة تمييزاً مؤسسياً وقانونياً واجتماعياً مستحكماً نتيجة للاحتلال الإسرائيلي، وكذلك بسبب النظام القانوني البالي وغير المتوافق. لقد مارس مناصرو حقوق المرأة في الأرض الفلسطينية المحتلة الضغط من أجل إصلاح القوانين منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية في سنة ١٩٩٤. ومع أنه تم تحقيق تقدم في هذا المضمار، إلا أن هناك أجزاءً مهمة في التشريعات لا تزال تعجز عن تلبية المتطلبات الأساسية لقانون حقوق الإنسان الدولي.

تم إجراء هذه المراجعة للتشريعات من منظور حقوق المرأة بتكليف من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/برنامج مساعدة الشعب الفلسطيني بهدف دعم الشركاء الوطنيين الذين يعملون على إصلاح القوانين وتعزيز حقوق المرأة. تسعى المراجعة، في جملة أمور أخرى، إلى تقييم التشريعات الفلسطينية من ناحية امتثالها للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتناقش انطباق هذه المعايير على السلطة الوطنية الفلسطينية، وتحلل مسار إصلاح القوانين في الأرض الفلسطينية المحتلة من ناحية علاقته بحقوق المرأة. تبني المراجعة على دراسات من حقل الدراسات الاجتماعية-القانونية، وتأمل أن تقدم رؤية جديدة للتفاعل بين الإصلاح القانوني والظروف الاجتماعية-الاقتصادية. كما ترمي إلى إثارة حوار حول السبل الأكثر فاعلية التي يستطيع إصلاح القوانين من خلالها أن يعزز حقوق المرأة في الأرض الفلسطينية المحتلة، سواءً في حال استمرار الاحتلال أو في ظل الدولة الفلسطينية المستقلة العتيدة.

يضع قانون حقوق الإنسان الدولي معايير دنيا لحماية حقوق المرأة. هذه المعايير مثبتة في أدوات متعددة، من ضمنها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو). وقد ألزمت السلطة الوطنية الفلسطينية نفسها بالامتثال إلى قانون حقوق الإنسان الدولي، ولكن بما أنه لا يعترف بالسلطة كدولة، فليس بالإمكان إخضاعها للمساءلة على المستوى الدولي من خلال الآليات الدولية. إلا أن هذا لا يمنع إمكانية وضرة دمج الالتزامات بحقوق الإنسان وفقاً للمعاهدات الدولية في الإطار القانوني الفلسطيني المحلي بحيث يكون من الممكن إسنادها بواسطة المحاكم الوطنية.

نتيجة قرون من الخضوع للحكم الأجنبي، أصبح النظام القانوني الفلسطيني يتشكل من خليط من القوانين التاريخية النابعة من عدة نظم قانونية مختلفة، يضاف إليها القوانين الجديدة التي سنتها السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد تعرقل الإصلاح التشريعي في السنوات الأخيرة لعدة أسباب منها استمرار الاحتلال الإسرائيلي، والنزاع الفصائلي الداخلي، وغياب الإجماع على الوجهة التي ينبغي أن تتخذها عملية الإصلاح. نتيجة لذلك، لا تزال قوانين بريطانية وأردنية ومصرية قديمة العهد تسري على مجالات مهمة مثل القانون الجنائي وقوانين الأسرة. فضلاً عن ذلك، وبسبب ضعف القدرات في مجالات التخطيط التشريعي وصياغة السياسات التشريعية، فإن بعض القوانين الفلسطينية الجديدة تفتقر إلى الانسجام فيما بينها وتخفق في تحقيق أهدافها المقصودة.

لا يمكن الإقلال من شأن تأثيرات الاحتلال الإسرائيلي المتعلقة بالنوع الاجتماعي على عملية الإصلاح التشريعي الفلسطيني. فالسياسات والممارسات الإسرائيلية تشكل عائقاً خطيراً أمام الجهود الفلسطينية لبناء إطار تشريعي وقضائي قادر على حماية حقوق النساء. على سبيل المثال، وفيما أن المجلس التشريعي الفلسطيني يملك صلاحية سن قانون حول العنف الأسري، فإن الشرطة المدنية الفلسطينية لا تستطيع تنفيذ أحكام مثل هذا القانون في المنطقتين باء وجيم في الضفة الغربية دون أخذ الموافقة الإسرائيلية. كما أن ضحايا العنف الأسري في القدس الشرقية يبقين محرومات من الحماية. وبالتالي فإن القوانين في الأرض الفلسطينية المحتلة ستفقد مغزاها في آخر المطاف طالما يتم منع السلطات الفلسطينية بتكرار من ترجمتها إلى واقع ملموس لصالح السكان.

إن الفروع الخمسة في القانون التي تتم مراجعتها في هذا التقرير تتوافق مع المعايير الدولية بدرجات متفاوتة. فالقانون الأساسي الفلسطيني - الأداة الدستورية الرئيسية في الأرض الفلسطينية المحتلة - يتقيد بمعايير حقوق الإنسان بشكل كبير من الناحية النظرية (مع أنه يخفق في إرساء حقوق اجتماعية مهمة ذات صلة بالمرأة بشكل خاص وفي إزالة التفاوت بين الجنسين). ومع ذلك، فإن الحقوق التي ينص عليها - بما في ذلك الحقوق في المساواة وعدم التمييز - لا يتم الاحتجاج بها في المحاكم ولا يبدو أنها تشكل أكثر من جزء صغير الشأن من الممارسات القانونية اليومية. هناك ضرورة ملحة للعمل على تحديد الأسباب وراء أوجه عدم التوافق الظاهرة بين القانون الأساسي الفلسطيني والنظام القانوني المحلي.

من ناحية أخرى، إن تشريعات الأحوال الشخصية (الأسرة) السارية في الأرض الفلسطينية المحتلة تتباين عن المعايير الدولية في عدد من المجالات. على سبيل المثال، يسمح للفتاة التي تبلغ الرابعة عشرة من العمر بالزواج في تناقض مع القانون الدولي، ويفترض بالمرأة دون الرجل أن تحصل على موافقة وليها على الزواج، ويمكن للزوج أن يطلق زوجته بسهولة أكبر مما هو الحال بالنسبة للزوجة، ومن الفروق الأخرى بين الرجل والمرأة أنه يمكن للرجل أن يتزوج ما يصل إلى أربع زوجات في الوقت ذاته. يشير استعراض المواقف التي تتمسك بها الأطراف المعنية الرئيسية بخصوص متطلبات الإصلاح في مجال قانون الأسرة إلى أنه لا يوجد إجماع بشأن الوجهة التي يجب أن يتخذها الإصلاح في عدد من المجالات. لذا فإن العمل على جعل قانون الأسرة الفلسطيني منسجماً مع المعايير الدولية على المدى القريب لن يكون بالمهمة السهلة. مع ذلك، وعلى الجانب الإيجابي من الصورة، تبين الدراسات الاجتماعية-القانونية أن المحاكم الشرعية تتسم بالحراك القانوني والاجتماعي، وأن القضاة والمحامين والمتقاضين يستطيعون تحقيق نتائج إيجابية لصالح النساء حتى في غياب تشريعات ملتزمة بحقوق الإنسان.

كما أن القانون الجنائي في الأرض الفلسطينية المحتلة يخفق في التماثل مع المعايير الدولية. على سبيل المثال، يمكن لمرتكبي جرائم القتل الذين يدعون أنهم قاموا بفعاليتهم من أجل "صيانة شرف العائلة" أن يحصلوا على إعفاء من العقوبة القضائية، ولا يتم تجريم الاغتصاب في نطاق العلاقات الزوجية، ولا توجد إجراءات مختصة للتعامل مع حالات الاغتصاب بالاعتداء الجنسي. إن إصلاح القانون الجنائي موضوع على الأجندة التشريعية منذ سنوات، وقد قامت لجنة وطنية مؤخرًا، في 2010-2011، بإعداد مشروع قانون عقوبات بهدف التشاور. ومع أن مشروع القانون لم يخل من العيوب، إلا أنه لقي ترحاباً من مجتمع حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة، واعتبر أنه يمثل خطوة مهمة نحو حقوق المرأة. إلا أن حكومة حماس في غزة لم تشارك في عملية التشاور، وعندما تم الإعلان عن اتفاق مصالحة وطنية في نيسان/إبريل 2011، تم تعليق عملية التشاور.

إن تشريعات العمل والقوانين التي تحكم المشاركة السياسية، بما في ذلك قوانين الانتخابات، تتماشى في جزئها الرئيسي مع المعايير الدولية. فكلما هذين المجالين من القوانين يرسخ الحقوق في المساواة وعدم التمييز. وقد اعتبر تشريع العمل الفلسطيني على وجه الخصوص إيجابياً بالنسبة للمرأة لأنه، وللمرة الأولى، يقر بحقوق مهمة في مجال الأمومة. ومع ذلك، فإن مشاركة المرأة في القوى العاملة، في الممارسة العملية، لا تزال منخفضة، ولا تزال النساء يتلقين أجوراً أخفض من تلك التي يتلقاها الرجال، ويتم تعيين رجال في الغالبية العظمى من المناصب المنتخبة على المستوى المحلي والوطني. إن الأثر المحدود للإصلاح القانوني في هذه المجالات على واقع النساء الفعلي يبرز أهمية ضمان أن تترافق خطوات الإصلاح القانوني وتتعزيز بإدخال تعديلات هيكلية وبرامج اجتماعية-اقتصادية. ولا بد أن يجري الإصلاح القانوني يداً بيد مع مبادرات أشمل من أجل التغيير إذا شئنا له أن يكون أداة فعالة في التعامل مع التفاوت بين الجنسين.

التوصيات

١. توصيات عامة:

- استئناف عملية توحيد ومواءمة التشريعات في الضفة الغربية وقطاع غزة حالما يسمح الوضع السياسي بذلك، ومواصلة تعزيز عملية التشاور العريضة مع المجتمع المدني في هذا الخصوص.
- بناء قدرات صنع السياسات عبر مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية. والتأكد من استطلاع الأثر المحتمل للتشريعات المقترحة بشكل تفصيلي قبل أن تسن، مع إيلاء الانتباه إلى السياق الاجتماعي والاقتصادي والسياسي المحدد الذي يتوقع أن يتم تنفيذ القانون فيه.
- تمكين قدرات التخطيط التشريعي عبر مؤسسات السلطة الوطنية.
- توسيع فرص الحصول على منح دراسات القانون في كليات الحقوق بما يشمل الدراسات الاجتماعية-القانونية، مع التركيز على بناء القدرات في الدراسات القانونية النسوية.

٢. القانون الدولي:

- تمكين قدرات كليات الحقوق الفلسطينية في تدريس القانون الدولي وإجراء الأبحاث حوله، بما يشمل الدراسات القانونية النسوية.
- صياغة سياسات عامة لضمان التوافق بين القانون الدولي والنظام القانوني الفلسطيني المحلي، وخاصة فيما يتعلق بتوطين التزامات حقوق الإنسان الدولية في التشريعات المحلية.
- ضمان أن تتم مراجعة مشاريع القوانين من ناحية مدى توافقها مع قانون حقوق الإنسان الدولي، وخاصة اتفاقية سيداو، كإجراء ثابت.

٣. القوانين الدستورية:

- تفحص مدى انعكاس المبادئ الدستورية في الممارسة القانونية الجارية.
- تحديد أسباب عدم تطبيق المحاكم للحقوق في المساواة وعدم التمييز المنصوص عليها في القانون الأساسي الفلسطيني (المعدل لسنة ٢٠٠٣) بهدف تعزيز حقوق المرأة.
- مراجعة مدى توافق التشريعات الفلسطينية مع القانون الأساسي الفلسطيني، وخاصة التشريعات التي تم تبنيها قبل سن القانون الأساسي.
- تمكين قدرات العاملين في المهن القانونية في مجالات القوانين الدستورية، وقوانين المصلحة العامة، والاستراتيجيات القانونية، في الجوانب التي تتعلق بالدفاع عن حقوق المرأة.

٤. قوانين الأحوال الشخصية:

- ضمان الانسجام بين قوانين الأحوال الشخصية الفلسطينية وضمان توافقها مع المعايير الدولية، بما يشمل ما يلي، من جملة أمور أخرى:
- رفع السن الأدنى للزواج إلى ١٨ سنة وتنفيذ إصلاحات اجتماعية-اقتصادية تساهم في الحد من الزواج المبكر.
- إلغاء النص القاضي بضرورة حصول المرأة على موافقة ولي (قريب ذكر من جهة الأب) للزواج.
- إعطاء شهادة المرأة في المحاكم الشرعية وزناً مكافئاً لشهادة الرجل.
- تقييد ممارسة تعدد الزوجات بما يكفل حماية حقوق المرأة.
- ضمان أن تعطى الأولوية للمصلحة الفضلى للطفل في قضايا الحضانة.

- ضمان حصول المرأة على حقوق متكافئة مع الرجل فيما يخص حضانة الأطفال والبقاء على اتصال معهم.
- توسيع المجالات التي تتيح للمرأة طلب الطلاق وتقييد حق الرجل المطلق في التطبيق.
- التأكد من أن يراعي القانون المتعلق بتقسيم الممتلكات الزوجية المشتركة عند فسخ عقد الزواج احتساب مساهمة المرأة في بناء هذه الأصول من خلال العمل الذي تقوم به سواءً داخل المنزل أو خارجه.
- إجراء أبحاث اجتماعية-قانونية حول تطبيق قوانين الشريعة في الممارسة العملية من أجل التوصل إلى فهم أفضل لطريقة وصول النساء إلى العدالة، وكيف يمكن دعم هذه الجهود وتعزيزها.

٥. القانون الجنائي:

- سن قانون عقوبات جديد موحد يتوافق مع معايير حقوق الإنسان ويحمي النساء من جميع أشكال العنف وينص على العقوبات المناسبة لمرتكبي العنف ضد النساء.
- مراجعة وتحدي القيود المفروضة على الحريات الفردية في مشروع قانون العقوبات التي عملت لجنة وطنية على إعدادها في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١.
- تفحص طرق استخدام النساء لنظام العدالة الجنائية وكيف يحسبن خسائرهن ومكاسبهن منه، وجعله أكثر قدرة على الاستجابة لاحتياجات النساء.
- دراسة الطرق التي تقوم بها المحاكم بإنتاج المعرفة حول العنف ضد المرأة وكيف يساهم ذلك في مناهضة أو تعزيز الصور النمطية السلبية بخصوص أدوار كل من الرجل والمرأة.

٦. قانون العمل:

- توسيع مجالات الحماية التي يوفرها قانون العمل (لسنة ٢٠٠٠) للعاملين والعاملات في العمل المنزلي والأفراد الذين يعملون لصالح أقرباء لهم، وغالبية هؤلاء الأفراد من النساء.
- تحديد حد أدنى للأجور لكل من النساء والرجال حسب ما يتطلبه القانون.
- توفير محاكم عمل مختصة صديقة للمرأة للتعجيل في البت في نزاعات العمل.
- دعم وزارة العمل في تمكين آلياتها للتفتيش على كيفية تطبيق قانون العمل وتمتين العلاقات بين الوزارات لضمان تقديم استجابات متوافقة للاحتياجات القانونية للنساء.
- تأسيس نظام ضمان اجتماعي يساهم في توزيع التكاليف المرتبطة بعمل المرأة خارج المنزل على المجتمع ككل. يجب أن يتضمن ذلك تيسير الوصول إلى مرافق رعاية الطفل.

٧. المشاركة السياسية:

- تطوير تشريعات لتنظيم النقابات العمالية والأحزاب السياسية وتعزيز تمكين المرأة والمساواة بين الجنسين في المشاركة السياسية.
- استكشاف الأسباب التي تقيد مشاركة النساء في الحياة السياسية في الأرض الفلسطينية المحتلة من أجل صياغة سياسات تقدم استجابة شمولية لهذا الوضع.
- ضمان أن يتم تعيين عدد أكبر من النساء المؤهلات في المناصب الحكومية العليا وضمان أن تتاح للنساء فرص متكافئة للحصول على التدريب والخبرات العملية التي يحتاجها من أجل التنافس على شغل المناصب على جميع المستويات.

ملاحظة منهجية

تعتمد هذه المراجعة للتشريعات على فحص للقوانين المحلية والدولية، والأدبيات الأكاديمية، وتحليل السياسات، والمسوح، وغيرها من المواد المنشورة. بالإضافة إلى ذلك، أجريت مقابلات مع قياديين وقيادات من المجموعات النسوية ومنظمات حقوق الإنسان العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة، ومسؤولين ومسؤولات من الوزارات الحكومية والمؤسسات الدينية العاملة في الضفة الغربية.^١ كما تمت مراجعة وتحليل القوانين ذات الصلة.

^١ الضفة الغربية تشمل القدس الشرقية. إلا أنه وبسبب أن إسرائيل قد قامت بضم القدس الشرقية بشكل غير شرعي، فإن سكان القدس الفلسطينيين بحكم الواقع أصبحوا خاضعين لولاية الإطار التشريعي الإسرائيلي.

1 مقدمة

منذ نشأة نظام حقوق الإنسان الدولي في سنة ١٩٤٨، وهي السنة ذاتها التي أقيمت فيها دولة إسرائيل وبدأت عمليات تشريد السكان الفلسطينيين بدأ المدافعون والمدافعات عن حقوق المرأة عبر العالم يدعون إلى ضرورة انسجام التشريعات المحلية مع المعايير الدولية. وقد اكتسبت هذه الجهود في الأرض الفلسطينية المحتلة أهمية حيوية بالنسبة للنهوض بحقوق المرأة والقضاء على جذور التفاوت بين الجنسين، والذي يرجع سببه إلى نظام التحكم الأبوي السائد في المجتمع الفلسطيني، إلى جانب ثقافة العنف العسكري الناتجة عن الاحتلال الإسرائيلي المطول.

لقد تم تحقيق تقدم في السنوات الأخيرة، إلا أن هناك قوانين مهمة سارية في الأرض الفلسطينية المحتلة لا تزال تخفق في تلبية متطلبات قانون حقوق الإنسان الدولي. وفي سبيل دعم الشركاء الوطنيين العاملين في مجال إصلاح القوانين وحقوق المرأة، كلف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/برنامج مساعدة الشعب الفلسطيني إجراء هذه المراجعة للتشريعات، والتي تتفحص خمسة فروع من القانون الفلسطيني من منظور حقوق المرأة، وهي: القوانين الدستورية، وتشريعات الأحوال الشخصية، والقانون الجنائي، وقانون العمل، والقوانين التي تنظم المشاركة السياسية.

وبشكل أكثر تحديداً، تقيم المراجعة التشريعات الفلسطينية من ناحية توافقها مع قانون حقوق الإنسان الدولي، وخاصة اتفاقية القضاء على كافة أشكال العنف ضد المرأة (سيداو) التي تم تبنيها سنة ١٩٧٩، وكذلك مدى استجابتها لمطالب مجتمع حقوق الإنسان وحقوق المرأة الفلسطيني. في هذا الخصوص، تركز الكاتبة على أهمية توضيح العلاقة بين القانون الدولي والنظام القانوني المحلي. يحلل التقرير أيضاً مسار عملية إصلاح القوانين في الأرض الفلسطينية المحتلة منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، ووجهة مبادرات الإصلاح القانوني الجارية، والآفاق أمام جعل القوانين المحلية متماشية مع المعايير الدولية بخصوص حقوق المرأة.

تستند المراجعة إلى النظرية الاجتماعية-القانونية، والتي تبرز أهمية فهم القانون في سياق العوامل الاجتماعية والثقافية والسياسية والاقتصادية التي تؤثر في طريقة تطبيقه في الممارسة العملية. وتأمل المراجعة من ذلك في أن تطرح أفكاراً جديدة على الممارسين القانونيين العاملين في الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني. ومن المأمول أن تؤدي هذه الأفكار إلى إطلاق حوار ونقاش حول السبل التي يمكن أن يساهم فيها إصلاح القوانين بأكبر قدر من الفاعلية في النهوض بحقوق المرأة في الأرض الفلسطينية المحتلة.

يتكون التقرير من خمسة أجزاء، حيث يحدد الجزء الثاني الإطار المفاهيمي للتقرير، والذي يستند إلى النظرية الاجتماعية-القانونية ويبرز الطبيعة المركبة للعلاقة التبادلية بين القانون والمجتمع. أما الجزء الثالث فيقدم نظرة عامة مختصرة إلى أدوات حقوق الإنسان الدولية الأوثق صلة بحقوق المرأة ويناقش انطباق هذه الأدوات على السلطة الوطنية الفلسطينية بالنظر إلى وضعها القانوني الدولي من ناحية عدم تمتعها بصفة الدولة. ويقدم الجزء ٤-١ نظرة عامة إلى الحركة النسوية الفلسطينية والنظام القانوني الفلسطيني، مشيراً إلى مناهج العمل المختلفة التي تبنتها المنظمات النسوية، وكذلك العواقب الناتجة عن الاحتلال على الإصلاح التشريعي وحقوق المرأة. فيما يتفحص الجزء ٤-٢ الإطار الدستوري الفلسطيني ويشير إلى أهمية القوانين الدستورية في تحقيق المساواة بين الجنسين. ويستعرض الجزء ٤-٣ تشريعات الأحوال الشخصية الفلسطينية التي تنظم الشؤون المتعلقة بالأسرة مثل الزواج والطلاق وحضانة الأطفال. ويبحث الجزء ٤-٤ في قضية العنف ضد المرأة في سياق القانون الجنائي. أما الجزء ٤-٥ فيقيم تشريعات العمل الفلسطينية فيما يقيم الجزء ٤-٦ القوانين التي تحكم المشاركة السياسية. وترد في الجزء الخامس ملاحظات ختامية مختصرة. وقد تم أعلاه عرض قائمة بالتوصيات المحددة التي استنبطت من نتائج هذا التقرير.

٢ الإطار المفاهيمي

تستند هذه الدراسة إلى رؤية مقتبسة من حقل الدراسات الاجتماعية-الاقتصادية. في العادة، ينظر الممارسون والممارسات القانونية العاملات في حقل حقوق المرأة - بمن فيهم المدافعون عن حقوق الإنسان، ومنظمات حقوق الإنسان، والمحامون والمحاميات - إلى القانون، أولاً وقبل كل شيء، كأداة يمكن من خلالها تعزيز وحماية حقوق المرأى ومصالحها.^٢ كما يميل العديد منهم إلى النظر إلى المصاعب والمشاكل التي تواجهها النساء عبر عدسة النظام القانوني.^٣ فهم، على سبيل المثال، ينسبون استمرار العنف ضد المرأة إلى عدم قدرة النظام القانوني على ردع الاعتداءات ومعاقبة المعتدين بشكل فعال، أو هم يعزون انخفاض مشاركة المرأة في القوى العاملة إلى قواعد الشريعة التي تشترط على المرأة أن تأخذ موافقة الزوج على عملها خارج المنزل.^٤ تبعاً لذلك، فإن الإصلاح التشريعي والمناصرة بخصوص القوانين تلعب دوراً رئيسياً - وإن لم يكن الدور الوحيد - في استراتيجيات المناصرات والمناصرين لحقوق المرأة.^٥

تؤكد النظرية الاجتماعية-القانونية على أن هذا التصور للقانون، وإن كان صحيحاً، إلا أنه يمكن أن يستهين بتعقيد العلاقة بين إصلاح القوانين والأوضاع الاجتماعية-الاقتصادية. وتأمل هذه الدراسة، من خلال إبرازها للعمل العلمي في هذا الحقل والذي أجري في عدد من السياقات المختلفة، أن تطرح أفكاراً جديدة وتقدم أساساً جديداً للجدل والنقاش حول إصلاح القوانين وحقوق المرأة والعدالة بين الجنسين في الأرض الفلسطينية المحتلة.

٢ مقابلات مع منظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسوية، آذار/مارس ٢٠١١، رام الله وغزة. يمكن الاطلاع على قائمة كاملة بالأشخاص الذين جرت مقابلتهم في الملحق رقم ١.

٣ المرجع السابق.

٤ مقابلة مع السيدة زينب الغنيمي، مديرة مركز الأبحاث والاستشارات القانونية للمرأة، ٢٤ آذار/مارس ٢٠١١، مدينة غزة.

٥ مقابلات مع منظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسوية، آذار/مارس ٢٠١١، رام الله وغزة.

القانون الدولي والسلطة الوطنية الفلسطينية

٣

تقيّم هذه المراجعة التشريعات الفلسطينية من ناحية توافقها مع معايير حقوق الإنسان الدولية فيما يتعلق بحقوق المرأة. كما تتفحص مدى تلبية التشريعات الفلسطينية لمطالب مجتمع حقوق المرأة وحقوق الإنسان الفلسطيني. في البداية، يقدم هذا الجزء نظرة عامة مختصرة إلى أدوات حقوق الإنسان الدولية الأوثق صلة بحقوق المرأة. ثم يناقش انطباق هذه الأدوات على السلطة الوطنية الفلسطينية بالنظر إلى وضعها القانوني الدولي من ناحية عدم تمتعها بصفة الدولة. وأخيراً، تتم مناقشة صلة القانون الدولي بالنظام القانوني الفلسطيني المحلي.

تبنّت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في سنة ١٩٤٨ ليكون أول تعبير دولي عن حقوق الإنسان. يؤكد الإعلان أحقية الجميع بالمساواة أمام القانون والتمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية دون أي نوع من التمييز، بما في ذلك بناءً على الجنس^٦. وعلى مدى العقود التي تلت، خرجت إلى الوجود مجموعة من أدوات حقوق الإنسان لتحديد التزامات الدول الأخلاقية والقانونية تجاه النساء على قدم المساواة مع الرجال، ومن أهم هذه الأدوات العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية^٧ والعهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية^٨ اللذان تبنتهما الجمعية العامة في سنة ١٩٦٦. ترجم هذان العهذان مبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى معاهدات ملزمة قانونياً، وأصبح على الدول التي تصادق عليهما واجب العمل على ضمان حصول النساء والرجال على حقوق متكافئة في التمتع بجميع الحقوق التي ينصان عليها، بدءاً من الحق في الحياة وحتى الحق في التعليم والحق في مستوى معيشي ملائم^٩.

أما الخطوة الرئيسية التالية باتجاه تعزيز وحماية حقوق المرأة على المستوى الدولي فقد جاءت في تبنى الجمعية العامة لاتفاقية سيداو في سنة ١٩٧٩،^{١٠} ترسخ اتفاقية سيداو ميثاقاً دولياً من أجل حقوق المرأة وتضع تركيزاً خاصاً على مبادئ المساواة بين الجنسين وعدم التمييز وقد تبنى مجتمع حقوق المرأة وحقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة هذين المبدأين اللذين أصبحا يشكلان ركيزة أساسية يستندون إليها في الكثير من مجالات عملهم^{١١}.

توضح اتفاقية سيداو كذلك معنى المساواة بين الجنسين وكيف يمكن تحقيقها، وتقر بأن التمييز ينتهك مبدأ المساواة في الحقوق^{١٢}. تبعاً لذلك، فهي تتطلب من الدول الأطراف، في جملة أمور أخرى، أن تتخذ:

”كل التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لكفالة تطور المرأة وتقديمها الكاملين، وذلك لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها على أساس المساواة مع الرجل“^{١٣}.

تعتبر اتفاقية سيداو الآن إحدى أكثر معاهدات حقوق الإنسان الدولية حصولاً على المصادقة، حيث بلغ عدد الدول المنضمة إليها ١٨٧ دولة حتى حزيران/يونيو ٢٠١١،^{١٤}

٦ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨)، المادة ٢.

٧ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦).

٨ العهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية (١٩٦٦).

٩ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦)، المادة ٢ والعهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية (١٩٦٦)، المادة ٢.

١٠ اتفاقية سيداو (١٩٧٩).

١١ مقابلة مع السيد شعوان جبارين، مدير مؤسسة الحق، ٢٨ آذار/مارس ٢٠١١، رام الله.

١٢ مدخل إلى اتفاقية سيداو: www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm (تم الوصول إليه في ١٠ حزيران/يونيو ٢٠١١).

١٣ اتفاقية سيداو (١٩٧٩)، المادة ٣.

١٤ مجموعة معاهدات الأمم المتحدة، على الموقع: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en (تم الوصول إليها في ١٠ حزيران/يونيو ٢٠١١).

بعد حوالي عقد ونصف العقد من الزمن، وفي سنة ١٩٩٣ تحديداً، تبنت الجمعية العامة الإعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة^{١٥}. وفيما أن هذه الوثيقة ليست ملزمة قانونياً، فإنها تعكس الإجماع الدولي على أهمية القضاء على العنف ضد المرأة. يدعو الإعلان الدول الأعضاء، من جملة أمور أخرى، إلى ما يلي:

- أن تدرج في القوانين المحلية جزاءات بحق من يمارسون العنف ضد النساء وأن تؤمن للنساء تعويضاً عن الأضرار.
- أن تفتح فرص الوصول إلى آليات العدالة أمام النساء اللواتي يتعرضن للعنف، وأن تتيح لهن سبلاً عادلة وفعالة للانتصاف من الأضرار التي تلحق بهن.
- أن تتخذ التدابير اللازمة لضمان تزويد موظفي إنفاذ القوانين والموظفين العموميين والمسؤولين عن تنفيذ سياسات درء العنف ضد المرأة والتحقيق فيه والمعاقبة عليه، بتدريب يجعلهم واعين لاحتياجات المرأة^{١٦}.

هناك أداتان أخريان تكتسبان أهمية خاصة بالنسبة لحقوق المرأة هما مناهج عمل بيجين (١٩٩٥)^{١٧} وقرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٣٢٥ (٢٠٠٠)^{١٨}. ولهاتين الأداةين صلة خاصة بالمرأة الفلسطينية لأنهما يتعاملان مع حقوق المرأة من منظور السلم والأمن.

يمثل مناهج عمل بيجين خطة العمل الدولية الرئيسية بشأن حقوق المرأة. وقد تم تبنيه في المؤتمر العالمي الرابع للمرأة المنعقد في سنة ١٩٩٥ وهو يضع أجندة طموحة من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين. يدعو مناهج العمل الدول إلى جملة أمور منها ضمان وصول النساء إلى العدالة وجعل التشريعات المحلية متماشية مع معايير حقوق الإنسان الدولية، بما في ذلك من خلال إلغاء القوانين التي تميز على أساس الجنس^{١٩}. فضلاً عن ذلك، يقدم مناهج العمل مساهمة ملموسة في تعزيز التفكير العالمي بشأن النساء في النزاعات المسلحة.

يساهم قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٣٢٥، الذي تم تبنيه بالإجماع في سنة ٢٠٠٠، في تعزيز مسعى مناهج عمل بيجين إلى ضمان عدم نسيان حقوق المرأة في أوقات الحرب. وهو يؤكد أيضاً على الدور المهم الذي تقوم به النساء في منع النزاعات المسلحة وحلها، وهو كذلك:

”يشدد على مسؤولية جميع الدول عن وضع نهاية للإفلات من العقاب ومقاضاة المسؤولين عن الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، بما في ذلك تلك المتعلقة بما تتعرض له النساء والفتيات من عنف جنسي وغيره من أشكال العنف“^{٢٠}.

تصور هذه المراجعة الموجزة المكانة المركزية التي أصبحت تشغلها حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين والعدالة بين الجنسين في نظام حقوق الإنسان الدولي، بما في ذلك في مداولات الأمن الإنساني. إن المعاهدات والإعلانات الموصوفة أعلاه تمثل أدوات مهمة يمكن بواسطتها مساءلة الدول عن الانتهاكات التي تتعرض لها حقوق المرأة. من الناحية النظرية، بالإمكان مساءلة الدول على مستويين اثنين: على المستوى الدولي من خلال الآليات الدولية مثل المحكمة الجنائية الدولية ومحكمة العدل الدولية وآليات المعاهدات، وعلى المستوى المحلي من خلال المحاكم الوطنية إذا تم دمج القوانين الدولية المعنية في التشريعات الوطنية^{٢١}.

لقد تم منح منظمة التحرير الفلسطينية مركز عضو مراقب في الأمم المتحدة سنة ١٩٧٤^{٢٢} هذا يرتب على منظمة التحرير الالتزام باحترام ميثاق الأمم المتحدة وما صدر عنها من قرارات وإعلانات^{٢٣}. وقد أنشئت السلطة الوطنية الفلسطينية بعد التوقيع على اتفاقية أوسلو بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل في العام ١٩٩٣. وهي لا تحظى باعتراف المجتمع الدولي بصفة دولة، وبالتالي فهي لغايات القانون الدولي تعد جهة لا تمثل دولة. وفيما أن الجهات التي لا تمثل دولة تستطيع أن تتحمل التزامات بشأن حقوق الإنسان ويمكن أن تكون ملزمة بالقانون الدولي، إلا أنها

١٥ إعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة (تم تبنيه في ١٩٩٣).

١٦ المرجع السابق.

١٧ يتوفر النص الكامل لمناهج عمل بيجين على الموقع <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform> (تم الوصول إليها في ١٠ حزيران/يونيو ٢٠١١).

١٨ قرار مجلس الأمن الدولي رقم RES/١٣٢٥/S/١٣٢٥ (٢٠٠٠).

١٩ مناهج عمل بيجين.

٢٠ قرار مجلس الأمن الدولي رقم RES/١٣٢٥/S/١٣٢٥ (٢٠٠٠).

٢١ يرجى الرجوع إلى الصفحة الإلكترونية التالية لمنظمة العفو الدولية للاطلاع على نظرة عامة موجزة على مختلف آليات العدالة الدولية: www.amnesty.org/en/international-justice/issues (تم الوصول إليها في ١٠ حزيران/يونيو ٢٠١١).

٢٢ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٣٢٢٧ (د-٢٩)، لسنة ١٩٧٤.

٢٣ الرئيس، ناصر، ٢٠٠٩. مدى موامة التشريعات السارية في فلسطين للمواثيق الدولية، القدس: مركز الدراسات النسوية. ص ١٠.

ليست قادرة على التوقيع على الاتفاقيات الدولية والانضمام إليها.^{٢٤} لذا فإن العديد من آليات المساءلة الدولية غير متاحة للنساء في الأرض الفلسطينية المحتلة. بالإضافة إلى ذلك، تتأثر التزامات حقوق الإنسان الدولية للسلطة الوطنية الفلسطينية بالاحتلال الإسرائيلي الذي يقيد حرية عمل السلطة ومن يمثلونها. ومن المهم الإشارة في هذا الخصوص إلى أن إسرائيل، بصفتها دولة الاحتلال، تتحمل هي أيضاً مسؤوليات عن ضمان حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة على النحو الذي أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في سنة ٢٠٠٤^{٢٥} فإلى جانب ضرورة أن تمتنع بنفسها عن ارتكاب الانتهاكات لحقوق الإنسان، عليها أيضاً، وفقاً لمنظمة رصد حقوق الإنسان Human Rights Watch، أن تمتنع عن تقييد قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على إعمال حقوق الإنسان من خلال:

”تقويض قدرة القضاة وضباط الشرطة والأطباء الشرعيين والمحامين ومقدمي الخدمات الاجتماعية الفلسطينيين على التنقل داخل الضفة الغربية وغزة وإسرائيل وفيما بينها من أجل أداء عملهم أو الحصول على تدريب إضافي“.^{٢٦}

تقوم إسرائيل بشكل منهجي بخرق واجبها في الامتناع عن تقييد قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على صيانة حقوق الإنسان. على سبيل المثال، تفرض إسرائيل حظراً شاملاً وفعالاً على السفر بين قطاع غزة والضفة الغربية وتفرض قيوداً صارمة على الحركة داخل الضفة الغربية.^{٢٧}

في سنة ٢٠٠٩، أصدر ديوان رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية المرسوم الرئاسي رقم ١٩ الذي يهدف إلى ”التصديق من جانب واحد“ على اتفاقية سيداو. ومع ذلك، فإن طبيعة العلاقة بين القانون الدولي والنظام القانوني الفلسطيني غير واضحة. لذلك، فليس من الواضح ما إذا تم أو لم يتم إدماج الاتفاقية في النظام القانوني الفلسطيني نتيجة لهذا ”التصديق من جانب واحد“. هذه المسألة تحتاج إلى مزيد من الدراسة في ضوء الممارسة القانونية الفلسطينية. وفي غياب الوضوح حول هذه المسألة، يظل هناك تساؤل مفتوح حول ما إذا كانت المعاهدات الدولية التي صادقت^{٢٨} عليها السلطة الوطنية الفلسطينية بالإمكان الاحتجاج بها أمام المحاكم الفلسطينية. ينبغي استكشاف هذه القضية - وكذلك مواءمة القانون الدولي مع النظام القانوني المحلي بشكل عام - ومناقشتها على المستوى الوطني كجزء من عملية شاملة لصنع السياسات العامة.

بالإضافة إلى التصديق من جانب واحد على اتفاقية سيداو، أكدت السلطة الوطنية الفلسطينية على التزامها بالقانون الدولي بعدة طرق أخرى. فالقانون الأساسي الفلسطيني (المعدل سنة ٢٠٠٣) - والذي من الشائع النظر إليه باعتباره دستورا مؤقتاً - ينص على أن:

”تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان“.^{٢٩}

كما عبرت السلطة الوطنية الفلسطينية عن التزامها بقواعد حقوق الإنسان في عدة وثائق سياساتية مهمة. على سبيل المثال، تشير خطة الحكومة للفترة ٢٠٠٩-٢٠١١ ”إنهاء الاحتلال وبناء الدولة“ إلى أن:

”حقوق الإنسان وحرياته الأساسية مُلزِمة ويتعيّن احترامها وتكفل الدولة الحقوق والحرّيات الدينية والمدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لمواطنيها كافة، كما وتضمن لهم التمتع بها على أساس مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص“.^{٣٠}

وأكد مسؤولون بارزون في مقابلات أجرتها الباحثة معهم على التزام السلطة الوطنية المتواصل بمعايير حقوق الإنسان الدولية. فقد وضحت وزيرة شؤون المرأة السيدة ربيحة دياب أن الوزارة تسعى إلى تعديل القانون الجنائي وتشريعات الأحوال الشخصية وقانون الضرائب والقوانين المنظمة للخدمة العامة بحيث تتوافق مع المعايير الدولية، مع التركيز

٢٤. Clapham, A., *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, Oxford: Oxford University Press, 2006

٢٥. رأي استشاري حول التبعات القانونية لتشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، ٢٠٠٤، على الموقع: www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=4&k=5a&case=131&code=mwp&p3=4 (تم الوصول إليه في ١٠ حزيران/يونيو ٢٠١١).

٢٦. Human Rights Watch, *A Question of Security: Violence Against Palestinian Women and Girls*, 2006. <http://www.hrw.org/en/node/11130/section/6> (accessed 10 June 2011)

٢٧. المرجع السابق.

٢٨. ليس من الضرورة أن تعترف الأمم المتحدة أو المجتمع الدولي بهذا التصديق حتى يعترف به النظام القانوني المحلي.

٢٩. القانون الأساسي الفلسطيني (المعدل سنة ٢٠٠٣)، المادة ١٠.

٣٠. http://www.mopgov.ps/web_files/issues_file/090825%20Ending%20Occupation,%20the%20State%20Program%20of%20the%2013%20government.pdf Establishing%20the%20State%20-%20Program%20of%20the%2013%20government.pdf (تم الوصول إليها في ١٠ حزيران/يونيو ٢٠١١).

بشكل خاص على إبطال النصوص التمييزية.^{٣١} وأشار وكيل وزارة العدل السيد خليل الرفاعي إلى أن وزارة العدل تعتبر تعزيز حقوق الإنسان بما فيها تلك المتعلقة بحقوق المرأة سياسة ثابتة.^{٣٢} وعلى النحو ذاته، وضح السيد علي أبو الدياك رئيس ديوان الفتوى والتشريع أن الديوان (المؤسسة المسؤولة عن الإصلاح التشريعي) منوط به التأكد من مدى موافقة أحكام القوانين الفلسطينية للقواعد الدولية.^{٣٣}

أخيراً، وفيما يخص منظمة التحرير الفلسطينية، أكدت وثيقة الاستقلال الفلسطينية (١٩٨٨) على التزام «الدولة الفلسطينية» بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

بما أن اتفاقية سيداو تشكل البيان الأكثر تفصيلاً لحقوق المرأة على الصعيد الدولي وقد قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بتصديق الاتفاقية «من جانب واحد»، فإن هذه المراجعة تقيم التشريعات الفلسطينية من ناحية مدى توافقها مع أحكام هذه الاتفاقية حيثما أمكن. وتجري الإشارة إلى أدوات حقوق الإنسان الأخرى حيثما يكون مناسباً.

٣١ مقابلة مع السيدة ربيحة دياب، وزيرة شؤون المرأة، ٢٠ آذار/مارس ٢٠١١ (رام الله).
٣٢ مقابلة مع السيد خليل الرفاعي، وكيل وزارة العدل، ٢١ آذار/مارس ٢٠١١ (رام الله).
٣٣ مقابلة مع السيد علي أبو الدياك، وكيل مساعد وزارة العدل، ٢١ آذار/مارس ٢٠١١ (رام الله).

٤ الإطار القانوني المحلي وحقوق المرأة

يستعرض هذا الجزء التشريعات الفلسطينية من منظور حقوق المرأة لقيمتها على أساس متطلبات قانون حقوق الإنسان الدولي ومطالب مجتمع حقوق الإنسان الفلسطيني. يتم تفحص الفروع الخمسة التالية من القانون: القوانين الدستورية، وتشريعات الأحوال الشخصية، والقانون الجنائي، وقانون العمل، والقوانين التي تنظم المشاركة السياسية. يرسم هذا الجزء أيضاً مسار عملية إصلاح القوانين - في علاقتها بحقوق المرأة - منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، ويصف خطط ومقترحات إصلاح القوانين الراهنة. ومن خلال تفحص المواقف التي تتبناها الأطراف المعنية المختلفة - بما يشمل المجموعات النسوية ومنظمات حقوق الإنسان وأعضاء المؤسسات الدينية - يقدم هذا الجزء كذلك تقييماً أولياً لأفاق امتثال إصلاح القوانين إلى حقوق الإنسان على المدى القريب. وأخيراً، تتم مناقشة ما تعنيه نتائج الدراسات الاجتماعية-القانونية الحديثة في كل فرع من فروع القوانين الخمسة التي يجري استعراضها.

يحتوي الجزء على ستة أجزاء فرعية، فيقدم الجزء ٤-١ نظرة عامة موجزة إلى مطالب الحركة النسوية الفلسطينية ومناهج عملها الأساسية تجاه إصلاح القوانين. كما يتناول النظام القانوني الفلسطيني ويشير إلى العواقب الناتجة عن الاحتلال العسكري الإسرائيلي على الإصلاح التشريعي وحقوق المرأة. فيما يتفحص الجزء ٤-٢ الإطار الدستوري الفلسطيني. ويستعرض الجزء ٤-٣ تشريعات الأحوال الشخصية الفلسطينية. ويبحث الجزء ٤-٤ في قضية العنف ضد المرأة في سياق القانون الجنائي ونظام العدالة الجنائية. أما الجزء ٤-٥ فيبحث في تشريعات العمل الفلسطينية. وأخيراً، يقيم الجزء ٤-٦ القوانين التي تحكم المشاركة السياسية.

٤-١ مقدمة

٤-١-١ الحركة النسوية

بدأت الحركة النسوية الفلسطينية، التي تضم عدة منظمات لحقوق المرأة، بلفت الانتباه إلى القضايا المتعلقة بالمرأة والنوع الاجتماعي والقانون حتى قبل إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية في معرض نقاشها لدورها في بناء الدولة الفلسطينية.^{٣٤} وقد ارتكز العديد من مطالب الحركة النسوية منذ البداية على مبدأ المساواة.^{٣٥} تمثلت إحدى المبادرات المهمة المبكرة في دراسة لحقوق الإنسان تركز على مبدأ المساواة بعنوان «حول القانون ومستقبل النساء الفلسطينيات»،^{٣٦} وقد تم عرضها أمام «البرلمان الصوري»،^{٣٧} وهو عبارة عن مبادرة أطلقتها عدة منظمات نسوية. قام «البرلمان الصوري» بمراجعة شتى فروع القانون من منظور العدالة الاجتماعية والمساواة بين الجنسين وتم اقتراح إصلاحات في القوانين.^{٣٨}

لم يكن المجلس التشريعي عاملاً مساعداً وداعماً لحقوق النساء في كثير من الحالات، وخاصة في مجالات قانون العقوبات وقانون الأحوال الشخصية. كما أن الإصلاح تعرقل بسبب جملة من الأمور منها الخلافات السياسية بين مختلف القوى السياسية والاجتماعية، بما في ذلك بين الحركة الإسلامية (حماس) والسلطة الوطنية الفلسطينية. وأدت هذه الخلافات إلى جعل موضوع حقوق المرأة يدخل في إطار الانقسامات الأيديولوجية الأوسع.^{٣٩} وفي مبادرة أحدث عهداً، أعدت وثيقة حقوق المرأة استناداً إلى مبدأ المساواة كذلك. صدرت الوثيقة الميثاق في سنة ٢٠٠٨ بواسطة ائتلاف من مؤسسات المجتمع المدني ووزارة شؤون المرأة، واضعة المساواة والنوع الاجتماعي في صميم مشروع بناء مجتمع ديمقراطي.^{٤٠} وهي تدعو إلى ترسيخ حقوق ومطالب اقتصادية وسياسية واجتماعية مهمة، مع أنها طرحت مبدأ المساواة بين الجنسين في مسائل الأحوال الشخصية في إطار العموميات.^{٤١}

٣٤ Hamami, R., and Johnson, P., *Equality with a Difference: Gender and Citizenship in Transitional the oPt*, Social Politics 314 – 343 (1999).

٣٥ المرجع السابق.

٣٦ أعدتها المحامية أسماء خضر.

٣٧ المرجع السابق.

٣٨ Jad. I. et al. *Gender and Citizenship under the Palestinian Authority, Gender and Citizenship in the Middle East*, 2003

٣٩ Sh'hada. N. *Gender and Politics in the oPt: Discourse Analysis of the Palestinian Authority & Islamists*, Institute of Social Studies Working Paper 307, 1999.

٤٠ المرجع السابق.

٤١ المرجع السابق.

يأخذ القانون دوراً مركزياً في استراتيجيات الحركة النسوية. إذ ينظر إلى القانون على أنه الإطار الذي تفهم من خلاله المسائل المتعلقة بالمرأة، كما يعتبر أداة يمكن تعزيز حقوق المرأة بواسطتها.^{٤٢} كما أن بعض المنظمات النسوية تُرجع مشاكل المرأة إلى الثقافة الأبوية السائدة وقيامها على قيم تجعل المرأة دائماً تابعة للرجل وترتبط مفاهيم شرف الرجل والعائلة بسلوك وتصرفات المرأة.^{٤٣}

وفقاً لهذه المفاهيم، وضعت غالبية المنظمات النسوية في الأرض الفلسطينية المحتلة الأولويات البرامجية التالية:

- تعديل القوانين المحلية لتتلاءم مع المعايير الدولية.
- مناصرة إنفاذ حقوق المرأة.
- ضمان توفر آليات الحماية الكافية.
- زيادة الوعي بحقوق المرأة.
- تقديم المساعدة القانونية للنساء.
- تقديم التدريب على قضايا النوع الاجتماعي.

فيما يتعلق بإصلاح القوانين، تميل منظمات حقوق المرأة إلى التركيز على قانون الأحوال الشخصية وقانون العقوبات، معتبرة أن هذه المجالات تكتسب أهمية خاصة بالنسبة لحقوق النساء وتعد مفتاحاً لإحداث التغييرات في مجالات الحياة.^{٤٤}

إن التركيز الرئيسي على إصلاح القوانين لدى العديد من منظمات حقوق المرأة يقوم على فهم إجرائي للقانون مبني على كفاءته التقنية.^{٤٥} يقوم هذا النهج على افتراض أنه إذا ما عملت المحاكم والقوانين بكفاءة تقنية أكبر، سيصبح الناس قادرين على تحصيل حقوقهم.^{٤٦} يركز مناصرو هذا النهج على بناء القدرة الإدارية للسلطة القضائية، بالإضافة إلى بناء مهنة المحاماة وسن قوانين تتلاءم مع المبادئ الدولية. في المقابل، يميل مناصرو حقوق المرأة الذين يركزون على تأثير القيم الأبوية إلى إبراز أهمية نشر الوعي والتدريب على مفاهيم حقوق الإنسان وقضايا المرأة.^{٤٧}

على الرغم من أهمية تمكين الكفاءة التقنية للمحاكم وتحدي القيم التقليدية، إلا أن هذين النهجين يخفان في إعطاء الاهتمام الكافي بتفحص العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية التي تعطي معنى للقانون.^{٤٨} فتوسيع نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل مثلاً لا يعتمد فقط على تغيير مفهوم «طاعة» المرأة لزوجها، وإنما يعتمد أيضاً على مدى توافر وظائف في سوق العمل وعلى تغيير نمط الإنتاج وإعادة الإنتاج داخل الأسرة وفي المجتمع وفي السوق. هذا يتطلب إعطاء قيمة اقتصادية أكبر لعمل المرأة خارج المنزل وداخل المنزل، إلى جانب التدخل الحكومي لتوزيع عبء زيادة مشاركة المرأة في العمل المدفوع الأجر عبر المجتمع ككل.

هذا يعني أنه لضمان أن يتم تطبيق التشريع الجديد بنجاح، فإنه مطلوب من الإصلاحيين القانونيين النظر إلى أبعد من حدود الفقه القانوني والنظر في مدى توافق القواعد المقترحة مع العوامل القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية الأخرى، ويجب أن يفهم سن قوانين جديدة كجزء من عملية وليس العملية برمتها.^{٤٩} كما يجب الأخذ بعين الاعتبار الآثار التشريعية والتنظيمية الناتجة عن النص القانوني.

٤٢ مقابلات مع منظمات حقوق الإنسان ومنظمات نسوية، آذار/مارس ٢٠١١، رام الله وغزة.

٤٣ المرجع السابق.

٤٤ المرجع السابق.

٤٥ Kelly, T., *Law, Culture and Access to Justice under the Palestinian National Authority*, Development and Change 36(5), 2005.

٤٦ المرجع السابق.

٤٧ المرجع السابق.

٤٨ المرجع السابق.

٤٩ Faundez, J. *Legal Reform in Developing and Transition Countries - Making Haste Slowly*, Law, Social Justice and Global Development, 2000.

٤-١-٢ النظام القانوني الفلسطيني

نتيجة لقرون من الاحتلال والهيمنة والسيطرة الأجنبية، أصبح الإطار القانوني الفلسطيني يتألف من خليط من القوانين التي تأتي من عدة أنظمة قانونية مختلفة. فالقوانين العثمانية وقوانين الانتداب البريطاني لا تزال سارية في الضفة الغربية وقطاع غزة. ولا تزال القوانين الأردنية مطبقة في الضفة الغربية، ولا يزال يتم تطبيق القوانين المصرية في قطاع غزة.^{٥٠}

بعد إقامة السلطة الوطنية الفلسطينية، بدأ المجلس التشريعي الفلسطيني في عملية توحيد وتنسيق الإطار التشريعي من خلال سن قوانين فلسطينية جديدة لكي يتم تطبيقها في جميع أنحاء البلاد. وقد أعيقت هذه العملية بسبب الوضع السياسي الداخلي فضلاً عن واقع الاحتلال. على سبيل المثال، مع بداية الانتفاضة الفلسطينية الثانية ضد الاحتلال العسكري الإسرائيلي في سنة ٢٠٠٠، تم تعليق العملية التشريعية قبل أن تستأنف في سنة ٢٠٠٣. وتم تعليق عملية الإصلاح البرلمانية مرة أخرى في سنة ٢٠٠٧ نتيجة للصراع الداخلي بين حركتي حماس وفتح، والاعتقال التعسفي لشعيرات من البرلمانيين من قبل دولة إسرائيل، والإغلاق العسكري الكامل لقطاع غزة.^{٥١} وأدى الصراع الداخلي في نهاية الأمر إلى وجود فرعين للحكومة: واحد في الضفة الغربية والآخر في قطاع غزة، وتبعاً لذلك اختلفت عملية إعداد التشريعات في المنطقتين.

وقد أدى هذا المزيج من التعطيلات والصعوبات المتأصلة في تحقيق توافق في الآراء بشأن القضايا الرئيسية إلى عدم إمكانية تحقيق الانسجام في مجالات قانونية مهمة، بما في ذلك قانون العقوبات وقانون الأسرة، فيما بقيت القوانين التاريخية سارية المفعول.^{٥٢} كما أن العديد من القوانين التي تمكن المجلس التشريعي من سنّها في الفترة حتى سنة ٢٠٠٧ قد سنت على نحو مجزأ وغير ثابت نتيجة لضعف التخطيط التشريعي. فضلاً عن ذلك، وبالنظر إلى ضعف قدرات صنع السياسات التشريعية، فإن العديد من هذه القوانين جاءت غير متماسكة داخلياً ويصعب تنفيذها.^{٥٣}

مع الإعلان عن اتفاق مصالحة في نيسان/إبريل ٢٠١١، من المؤمل أن يتم تعيين حكومة جديدة موحدة وأن يصبح بالإمكان استئناف عملية مواءمة التشريعات الفلسطينية، بما في ذلك التشريعات الصادرة بين عامي ٢٠٠٧ و ٢٠١١. ومن المهم الإشارة إلى أنه بسبب قضايا القيود على الحركة والوصول وضيق الوقت، لم يكن من الممكن النظر في مبادرات الإصلاح التشريعي التي أطلقتها الحكومة في غزة منذ الانقسام الداخلي.

٤-١-٣ الإصلاح التشريعي وحقوق المرأة والاحتلال الإسرائيلي

إن الآثار المترتبة على الاحتلال العسكري الإسرائيلي على حقوق المرأة في الأرض الفلسطينية المحتلة وعملية الإصلاح التشريعي الفلسطيني كبيرة بقدر لا يمكن المبالغة فيه. فأولاً، تمارس دولة إسرائيل ومن يمثلونها انتهاكات روتينية لحقوق المرأة الفلسطينية مع الإفلات من العقاب، وذلك بطرق متعددة منها القيام باعتداءات عسكرية غير مشروعة،^{٥٤} وعرقله الوصول إلى المرافق الصحية والتعليمية،^{٥٥} وإخلاء النساء وأسرهن من منازلهن بالإكراه.^{٥٦} ثانياً، تجري المجادلات الوطنية حول حقوق الإنسان والمساواة والمواطنة في الأرض الفلسطينية المحتلة في سياق القيود المفروضة على السلطة الوطنية الفلسطينية بموجب اتفاقات أوسلو، والتي تحد من قدرة السلطة الوطنية على تعريف المواطنة الفلسطينية. على سبيل المثال، في حين أنه في مقدور السلطة الوطنية أن تسن تشريعات تمنح النساء حقوقاً متساوية في طلب حضانة أطفالهن، فإنه لا يمكنها أن تضمن تنفيذ حكم بالحضانة يتضمن التقليل بين الضفة الغربية وقطاع غزة. إذ سيطلب ذلك الحصول على تصريح إسرائيلي، ومثل هذا التصريح لا يتم منحه أبداً تقريباً بغرض جمع شمل الأسرة.^{٥٧} وبالمثل، في

٥٠ يمكن الاطلاع على استعراض عام لهذا التطور التاريخي في الصفحة الإلكترونية التالية التي أعدها معهد الحقوق في جامعة بيرزيت: http://lawcenter.birzeit.edu/iol/en/index.php?action_id=210 (تم الوصول إليها في ١١ حزيران/يونيو ٢٠١١).

٥١ International Crisis Group, *Ruling the oPt II: The West Bank Model*, Middle East Report No. 78, 2008 www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/israel-the-oPt.aspx (accessed 12 June 2011).

٥٢ معهد الحقوق، ٢٠٠٩. الإصلاح القانوني في فلسطين: تفكيك الاستعمار وبناء الدولة. معهد الحقوق - جامعة بيرزيت: رام الله.

٥٣ بكيرات، ف، ٢٠٠٥. إشكاليات الانسجام التشريعي في فلسطين: مسح أولي. معهد الحقوق - جامعة بيرزيت: رام الله.

٥٤ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ٢٠٠٩، بعيون النساء: تقرير للمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان حول الآثار والتبعات المتصلة بالنوع الاجتماعي المترتبة على عملية الرصاص المصبوب، http://www.pchrgaza.org/files/REPORTS/arabic/pdf_spi/through_women's_eyes.pdf (تم الوصول إليه في ١٥ حزيران/يونيو ٢٠١١).

٥٥ مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، ٢٠١١، الحياة خلف الجدار: أصوات النساء من مناطق التماس، <http://www.wclac.org/userfiles/ineer%20Arabic%20finalifebehindthewall.pdf> (تم الوصول إليه في ١٥ حزيران/يونيو ٢٠١١).

٥٦ مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، ٢٠١٠، إخلاء المساكن بالإكراه: تقييم الأثر على النساء الفلسطينيات في القدس الشرقية، <http://www.wclac.org/userfiles/home%20ivation%20ar.pdf> (تم الوصول إليه في ١٥ حزيران/يونيو ٢٠١١).

٥٧ يرجى الاطلاع على صفحة الوقائع التالية الصادرة عن مفتاح للمزيد من المعلومات: <http://www.miftah.org/Display.cfm?DocId=14464&CategoryId=4> (تم الوصول إليها في ١٥ حزيران/يونيو ٢٠١١).

حين أن السلطة الوطنية الفلسطينية بإمكانها إقرار تشريعات تهدف إلى حماية ضحايا العنف المنزلي، فإنه لا يمكنها تطبيق هذه التشريعات في منطقة القدس، والتي قامت إسرائيل بضمها بشكل غير قانوني، كما لا تستطيع أن ترسل قوة الشرطة التابعة لها إلى معظم مناطق الضفة الغربية استجابة إلى نداء طارئاً من ضحية مهددة بالعنف من دون الحصول على إذن مسبق من سلطة الاحتلال.^{٥٨}

على النحو ذاته، فإن إنشاء نظام ضمان اجتماعي قادر على توزيع تكاليف عمل النساء خارج المنزل عبر المجتمع يكون صعباً إن لم يكن مستحيلًا في سياق التبعية الاقتصادية العميقة التي تسببت بها عقود من الاحتلال والقيود الحالية على حرية التنقل.^{٥٩} هذا في ضوء الأهمية الحيوية لمثل هذا النظام بالنسبة للنهوض بحقوق المرأة وإقامة برامج تشغيل للنساء الشابات على سبيل المثال.

هذا يعني أن المؤسسات الفلسطينية قد حظيت بصلاحيات سن قوانين جديدة ولكنها حرمت من النفوذ اللازم لإعطاء هذه القوانين أي معنى.^{٦٠} فما لم تتوفر الصلاحية لترجمة هذه القوانين إلى فوائد ملموسة يحس بها الناس على أرض الواقع، سيفقد الإطار التشريعي ومفهوم المواطنة الفلسطينية بأكمله مغزاهما في نهاية المطاف.

٤-٢ الدستور الفلسطيني

تعد الضمانات الدستورية للمساواة وعدم التمييز وسائل مهمة يمكن من خلالها الدفاع عن حقوق المرأة. والوثيقة الدستورية الرئيسية في الأرض الفلسطينية المحتلة هي القانون الأساسي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٢، بصيغته المعدلة في سنة ٢٠٠٣. ينظم القانون الأساسي الحقوق والحريات ويحدد تنظيم السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، ويحكم العلاقات فيما بينها. تدعو المادة ٩٤ من القانون الأساسي إلى إنشاء محكمة دستورية عليا مستقلة للفصل في المنازعات المتعلقة بالقانون الأساسي. وينظم قانون المحكمة الدستورية العليا، الذي وضع وأقر في سنة ٢٠٠٦، تركيبة المحكمة وولايتها القضائية وإجراءاتها وشؤونها المالية والإدارية. وعلى الرغم من صدور هذا القانون في سنة ٢٠٠٦، إلا أنه لم ينفذ بعد، ولم يتم تأسيس هذه المحكمة بتاتاً.^{٦١} وفي غياب محكمة دستورية، تولت المحكمة العليا مهامها بشكل مؤقت وفقاً للنص الانتقالي (المادة ١٠٤) من القانون الأساسي المعدل.^{٦٢}

ينص القانون الأساسي الفلسطيني على حقوق مهمة يتم التمتع بها على أساس من المساواة وعدم التمييز. وتتضمن هذه الحقوق فيما تتضمن المساواة أمام القانون دون أي تمييز بناءً على العرق أو الجنس أو اللون أو الديانة أو الآراء السياسية أو الإعاقة، والحق في عدم التعرض لتقييد الحرية أو التعذيب، وحرية المعتقد والعبادة، وحرية الرأي، وحرية الحركة، والحق في التعليم، والحق في المشاركة السياسية.^{٦٣}

مع ذلك، يعاني القانون الأساسي الفلسطيني من عدة أوجه من القصور فيما يخص حقوق النساء بالذات. فهو أولاً يخفق في أن يرسى بشكل صريح حقوقاً اجتماعية مهمة ذات قيمة خاصة بالنسبة للنساء وفي أن يقضي على التفاوت بين الجنسين. على سبيل المثال، لا ينص القانون على تأسيس نظام للتأمين الاجتماعي، ويكتفي بالنص على أن "ينظم القانون خدمات التأمين الاجتماعي".^{٦٤} ثانياً، يمكن أن يفسر النص على أن "مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع"^{٦٥} بطريقة تقوض حقوق النساء في مجال الأسرة على الأخص.

٥٨ تقسم المناطق الفلسطينية إلى ثلاث مناطق من ناحية صلاحيات السلطة الفلسطينية: المنطقة ألف (١٧,٢ بالمائة من الضفة الغربية) حيث تنفرد السلطة الفلسطينية بامتلاك الصلاحيات المدنية والسيطرة الأمنية فيما تحتفظ إسرائيل بالسيطرة على التنقل إلى المنطقة أو منها، والمنطقة باء (٣٢,٨ بالمائة) حيث تمتلك السلطة الفلسطينية صلاحيات مدنية ومسؤولية عن النظام العام فيما تحافظ إسرائيل بالوجود الأمني والمسؤولية الأمنية العليا، والمنطقة جيم (٥٩ بالمائة) حيث تمتلك السلطة الفلسطينية صلاحيات مدنية مقيدة في حقول التعليم والرفاه فيما تظل غالبية الصلاحيات المدنية وجميع الصلاحيات الأمنية في أيدي الجيش الإسرائيلي (Diakonia Easy Guide to Humanitarian Law in the oPt . على الموقع الإلكتروني: <http://www.diakonia.se/sa/node.asp?node=1125>. تم الوصول إليه في ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨).

٥٩ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٠، تقرير التنمية الإنساني ٢٠٠٩-٢٠١٠: الاستثمار في الأمن الإنساني من أجل دولة مستقبلية، <http://www.undp.ps/en/newsroom/publications/pdf/other/phdrar.pdf> (تم الوصول إليه في ١٢ حزيران/يونيو ٢٠١١).

٦٠ Kelly, T., *Law, Culture and Access to Justice under the Palestinian National Authority, Development and Change* 36(5), 2005.

٦١ ما كان من المحبذ أن يتم الضغط من أجل تأسيس محكمة دستورية قبل أن يوضع حد لحالة الانقسام الداخلي ويتم تشكيل حكومة منتخبة، إذ أن ذلك سيؤدي إلى تقويض شرعية هذه المحكمة بشكل لا يمكن إصلاحه.

٦٢ International Bar Association: Human Rights Institute. *A Comparative Analysis of the Law on the Supreme Constitutional Court of the Palestinian National Authority*, 2009 www.musawa.ps/uploads/File/Comparative.pdf (accessed 12 June 2011).

٦٣ القانون الأساسي الفلسطيني (المعدل سنة ٢٠٠٣) - المواد ٩-٢٢.

٦٤ المرجع السابق، المادة ٢٢.

٦٥ المرجع السابق، المادة ٤.

إن أهمية القانون الأساسي الفلسطيني بالنسبة لحقوق النساء في الأرض الفلسطينية المحتلة تكمن في جانبين، من الناحية النظرية على أقل تقدير: فهو يعطي الصلاحية للمحكمة العليا لأن تنقض أية تشريعات غير دستورية، بما في ذلك أية تشريعات تمييزية.^{٦٦} ومن الناحية الأخرى، ومع أن القضاة في المحاكم الأدنى مرتبة لا يستطيعون البت في دستورية القوانين، إلا أنهم ملزمون بأخذ مبادئ القانون الأساسي - بما في ذلك مبادئ المساواة وعدم التمييز - في الحسبان عند تفسيرهم للتشريعات.^{٦٧} إلا أن هذه الصلاحيات القضائية - والتي لها انعكاسات كامنة واسعة النطاق بالنسبة لحقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة - لا يتم توظيفها في الممارسة العملية من أجل النهوض بحقوق المرأة. وقد تبين من بحث تمهيدي أجرته الكاتبة في قواعد البيانات المتعلقة بقرارات المحاكم الأخيرة أن مبادئ المساواة وعدم التمييز التي يرسخها القانون الأساسي الفلسطيني لا تظهر بشكل واسع في الممارسة القانونية، سواء في مرافعات المحامين أو في قرارات المحاكم.^{٦٨} وبالتالي فإن الادعاء الذي يتكرر ذكره بأن القانون الأساسي يمثل الضمانة الفعلية للمساواة بين الرجال والنساء في الأرض الفلسطينية المحتلة يصبح موضع تساؤل.

إن الأسباب وراء عدم إدراج الحقوق في المساواة وعدم التمييز كجزء من الممارسة القانونية الفلسطينية بحاجة إلى تدقيق. وعلى مناصري حقوق الإنسان الفلسطينيين أن يسعوا من أجل إعطاء معنى للمبادئ الدستورية في دعاوهم. بهذا الشكل ستتم ترجمة دعاوى حقوق الإنسان القائمة على المعايير الدولية إلى دعاوى قانونية قائمة على المواطنة يمكن للمحاكم الوطنية أن تعمل على إنفاذها. وقد يكون من المفيد في تفسير هذه العملية أن يتم تدريب المهنيين القانونيين في الأرض الفلسطينية المحتلة على المصلحة العامة والقانون الدستوري. وينبغي على المبادرات في هذا المجال أن تتجنب تفويض أهمية القانون الأساسي الفلسطيني والممارسة الدستورية القائمة.

٣-٤ قوانين الأحوال الشخصية

يتم في الأرض الفلسطينية المحتلة تنظيم الأمور المتعلقة بالأسرة مثل الزواج والطلاق وحضانة الأطفال والنفقة بواسطة قوانين الأحوال الشخصية.^{٦٩} وعلى نحو ما هو دارج في العديد من الأماكن الأخرى من العالم، يتم تنظيم شؤون كل جماعة دينية بواسطة تشريع طائفي خاص بها يقوم على المبادئ الدينية. بالتالي، فإن شؤون الأسرة لدى المسيحيين يحكمها قانون الأحوال الشخصية للمسيحيين الأرثوذكس وقانون الأحوال الشخصية للكنيسة القبطية الأرثوذكسية لسنة ١٩٣٨، ضمن قوانين أخرى، فيما أن شؤون الأسرة لدى المسلمين يحكمها قانون الأحوال الشخصية الأردني لسنة ١٩٧٦ (الساري في الضفة الغربية) وقانون حقوق العائلة المصري لسنة ١٩٥٤ (الساري في قطاع غزة). وبسبب ضيق المساحة، ستقتيد هذه الدراسة في تحليلها بقانون الأحوال الشخصية الأردني وقانون حقوق العائلة المصري. ومع أن هذين القانونين قد بنيا على مبادئ الفقه الإسلامي، وخاصة الحنفي منها، إلا أنه من المهم الإشارة إلى أنهما قانونان منظمين ضمن الأطر الرسمية للسلطة، بحيث تختص المحاكم الشرعية بالنظر في المنازعات المتعلقة بقضايا الأحوال الشخصية. وهذه المحاكم يكون على رأسها الهرمي المحكمة الشرعية العليا التي يتولى رئاستها قاضي القضاة.

يحظر القانون الدولي التمييز ضد النساء في تشريعات الأحوال الشخصية.^{٧٠} إلا أن قوانين الأحوال الشخصية الفلسطينية، على نحو ما تم توضيحه أعلاه، تختلف مع معايير حقوق الإنسان الدولية في مجالات عدة. ومع ذلك، فمسار الإصلاح منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وللأسف، يشير إلى أن جعل هذه القوانين متماشية مع المعايير الدولية لن يكون بالمهمة السهلة. فمع أن إصلاح قوانين الأحوال الشخصية موضوع على الأجندة التشريعية لسنوات عديدة، وتم التوصل إلى إجماع على الحاجة للإصلاح، إلا أن ثمة اختلافات جوهرية حول الشكل الذي يجب أن يتخذه مما يعيق تحقيق تقدم.

إن تاريخ إصلاح القوانين في القضايا المتعلقة بالنوع الاجتماعي يشير إلى أن هناك ثلاثة مواقف رئيسية. الأول منها يرى أن إصلاح قانون الأحوال الشخصية يجب أن يتم في إطار الشريعة الإسلامية وأن المشاكل التي تواجهها النساء ناتجة بصفة رئيسية عن عدم اتباع مبادئ الشريعة بالقدر الكافي جنباً إلى جنب مع نقص المعرفة حول الحقوق الشرعية في أوساط النساء. إن هذا الموقف، الذي لا تتفصه الشعبية على المستوى العام، شائع بين أتباع حركة حماس وكوادر المؤسسات الدينية وبعض البرلمانيين. والموقف الثاني يدعم تطبيق الشريعة الإسلامية مع تأييد تطويرها بقدر أكبر من

٦٦ قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٥ لسنة ٢٠٠٢، المادة ٢٧.

٦٧ نصر، خديجة حسين ٢٠١١. مراجعة النوع الاجتماعي في التشريعات المتعلقة بالمشاركة السياسية للمرأة، رام الله: مركز المرأة الفلسطينية للأبحاث والتوثيق، ص ١٩.

٦٨ أجري فحص قواعد البيانات على الموقع الإلكتروني المقتضى الذي يستضيفه معهد الحقوق في جامعة بيرزيت بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. يرجى الاطلاع على: <http://muqtafi.birzeit.edu> (تم الوصول إليه في ١٥ حزيران/يونيو ٢٠١١).

٦٩ يتم تنظيم الميراث والوقف بواسطة مجموعة منفصلة من القوانين. في الوقت الراهن، تركز المنظمات النسوية ومنظمات حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة جهودها في المناصرة في هذا المجال على حق المرأة في المطالبة بنصيبها من الميراث، إذ يحدث في العديد من الحالات أن تمنع القواعد والتقاليد السائدة النساء من المطالبة بحقوقهن. لذا فإن الجهود من أجل تحقيق المساواة في الميراث تعد محدودة في هذه المرحلة.

٧٠ اتفاقية سيداو (١٩٧٩)، المادة ١٦.

خلال الاجتهاد. ويلقى هذا الموقف الدعم من مختلف أعضاء المؤسسات الدينية والعديد من المنظمات النسوية ومنظمات حقوق الإنسان. أما أتباع الموقف الثالث فينادون بالتنفيذ الكامل لمبدأ المساواة بين الجنسين على النحو المتوخى في القانون الأساسي الفلسطيني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ويدعو مؤيدو هذا الموقف إلى سن قانون أسرة مدني ليحل محل القوانين الحالية القائمة على المعتقدات الدينية. ويتبنى العديد من المجموعات النسوية ومنظمات حقوق الإنسان هذا الموقف.^{٧١}

توجد في الضفة الغربية^{٧٢} ثلاثة مقترحات لإصلاح قوانين الأحوال الشخصية:

- صاغ ديوان قاضي القضاة قانون أحوال شخصية جديداً مقترحاً وطرحه للتشاور قبل عدة سنوات.
- اقترح ائتلاف قانون الأسرة، المكون من منظمات لحقوق الإنسان ومجموعات نسوية عاملة على قضايا الأحوال الشخصية وممثلين من وزارة شؤون المرأة وديوان قاضي القضاة، قانوناً جديداً للأحوال الشخصية لا يزال قيد الإعداد.
- في سنة ٢٠٠٨، أصدر ائتلاف من منظمات المجتمع المدني ووزارة شؤون المرأة وثيقة جديدة ترسي معايير الإصلاح، ودعيت هذه الوثيقة باسم "وثيقة حقوق المرأة".

٤-٣-١ الزواج

تمنح اتفاقية سيداو المرأة بشكل صريح حقوقاً متكافئة عند الدخول في الزواج أو الخروج منه، وحقوقاً ومسؤوليات متكافئة أثناء الزواج وعند فسخه.^{٧٣} كما تحظر الاتفاقية زواج الطفل،^{٧٤} والذي تعرفه اتفاقية حقوق الطفل على أنه كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة،^{٧٥} وتؤكد على إلزامية تسجيل الزواج في سجل رسمي.^{٧٦} فضلاً عن ذلك، وفيما أن اتفاقية سيداو لا تحظر صراحة تعدد الزوجات - أي إقامة علاقات زوجية مع أكثر من زوجة في وقت واحد - إلا أن الشائع اعتباره يشكل مخالفة لمبدأ المساواة.^{٧٧}

إن قوانين الأحوال الشخصية الفلسطينية تتعارض مع هذه القواعد في عدة أوجه. أولاً، تحدد قوانين الأحوال الشخصية الفلسطينية السن الأدنى للزواج بأقل من ١٨ سنة، حيث أن القوانين السارية في الضفة الغربية تسمح بزواج الأنثى في عمر ١٤ سنة وستة أشهر والقوانين السارية في قطاع غزة تسمح بزواج الأنثى في عمر ١٤ سنة وسبعة أشهر في حال الحصول على موافقة القاضي.^{٧٨} إن هذين القانونين، إلى جانب أنهما يخرقان اتفاقية سيداو، يتعارضان مع تشريعات فلسطينية جديدة، مثل قانون الطفل الفلسطيني رقم ٧ لسنة ٢٠٠٤، والذي يحدد السن الأدنى عند ١٨ سنة.^{٧٩} ثانياً، تسمح قوانين الأحوال الشخصية بتعدد الزوجات، إذ يسمح للرجل في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة بالزواج من ما يصل إلى أربع نساء في الوقت ذاته، ويكون مطالباً في هذه الحالة بأن يكفل العدل والمساواة بين الزوجات. ثالثاً، إن مطالبة المرأة دون الرجل في قوانين الأحوال الشخصية بأن تحصل على موافقة وليها - أي قريب ذكر من جهة الأب - لكي تتزوج ينتهك مبدأ عدم التمييز وكذلك حق المرأة في الدخول في الزواج (يتم تناول هذه المسألة أدناه).^{٨٠}

لقد تم التوصل إلى إجماع وطني حول عدد من القضايا بما في ذلك الحاجة إلى رفع سن الزواج. وتوافق الغالبية العظمى من الأطراف المعنية على أنه ينبغي رفعه إلى ١٨ سنة. ومع ذلك، لم يتم التوصل إلى اتفاق بعد حول ما إذا يجب وضع استثناءات لقاعدة السن الأدنى أم لا وما الظروف التي يمكن أن تستدعي هذه الاستثناءات.^{٨١}

٧١. Jad. I., et al. *Gender and Citizenship under the Palestinian Authority, Gender and Citizenship in the Middle East*, 2003

٧٢. كما سبقت الإشارة أعلاه، لم تنفخص هذه المراجعة التعديلات التي أدخلتها حكومة حماس على السياسات والتشريعات في قطاع غزة، وكل النقاشات حول السياسات المتعلقة بتطورات ما بعد حزيران/يونيو ٢٠٠٧ تشير حصراً إلى تطوير السياسات المرتبط بالحكومة التي تقودها حركة فتح في الضفة الغربية.

٧٣. اتفاقية سيداو (١٩٧٩)، المادة ١٦.

٧٤. المرجع السابق.

٧٥. اتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩)، المادة ١.

٧٦. اتفاقية سيداو (١٩٧٩)، المادة ١٦.

٧٧. التوصية العامة ٢١ حول المساواة في الزواج والعلاقات الأسرية، لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، الجلسة الثالثة عشرة، ١٩٩٢.

٧٨. يتطلب قانون حقوق العائلة لسنة ١٩٥٤ المطبق في قطاع غزة أن تكون الأنثى قد بلغت ١٧ سنة من العمر وأن يكون الذكر قد بلغ ١٨ سنة حتى يتزوجا. مع ذلك، وبناءً على تعميم صادر عن قاضي القضاة الشرعي محمد أبو سردانة في سنة ١٩٩٦، يمكن للأنثى أن تتزوج في عمر ١٤ سنة وسبعة أشهر ويمكن للذكر الزواج في عمر ١٥ سنة وسبعة أشهر. أما قانون الأحوال الشخصية الأردني لسنة ١٩٧٦ فينص على ضرورة أن تكون الأنثى قد بلغت ١٥ سنة من العمر وأن يكون الذكر قد بلغ ١٦ سنة لكي يتزوجا. ومع ذلك، فإن المادة ١٨٥ من القانون ذاته تعرف "السنة" بأنها السنة الهجرية، مما يعني أن السن الأدنى للزواج بالنسبة للأنثى يبلغ ١٤ سنة وستة أشهر حسب التقويم السنوي الميلادي.

٧٩. المادة ٢.

٨٠. انظروا المادتين ١١ و١٢ من قانون حقوق العائلة المصري (١٩٥٤).

٨١. مقابلات مع منظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسوية، آذار/مارس ٢٠١١، رام الله وغزة.

أما فيما يتعلق بقضية تعدد الزوجات، فإن الذين صاغوا وثيقة حقوق المرأة يدعون إلى تقييد هذه الممارسة وحصرها في الظروف الاستثنائية فقط. كما أن كلاً من أصحاب وثيقة حقوق المرأة وائتلاف قانون الأسرة يناديان بأن يكون وجود موافقة مسبقة من القاضي على الزواج التعددي أمراً إلزامياً، وأن يكون لكل من الزوجة الحالية والمقبلة الحق في أن تعرف كل منهما بوجود الأخرى مسبقاً قبل عقد الزواج.^{٨٢} وفي هذا الخصوص، يمضي إئتلاف قانون الأسرة خطوة أبعد داعياً لأن تكون موافقة الزوجة أو الزوجات الحاليات على الزواج الجديد أمراً إلزامياً. كما يدعم الائتلاف إدراج تعدد الزوجات ضمن الأسباب التلقائية لطلب الطلاق مع حق المرأة في الاحتفاظ بجميع الحقوق المالية.^{٨٣} أما الأمر المتبع حالياً فهو أن اتخاذ زوجة أخرى لا يشكل أرضية لطلب الطلاق إلا إذا كان قد جرى وضع شرط كهذا في عقد الزواج الأصلي.^{٨٤}

أما مقترحات الإصلاح المقدمة من ديوان قاضي القضاة فهي محدودة بقدر أكبر في نطاقها، حيث أن مشروع القانون الذي يقترحه ديوانه يكتفي بمنح الزوجة الحالية والمقبلة الحق في أن تعرف كل منهما بوجود الأخرى قبل عقد الزواج التعددي. وقد أصدر قاضي القضاة قراراً مؤقتاً يفيد بهذا الغرض في ٢٥ آذار/مارس ٢٠١١،^{٨٥}

٤-٣-٢ الطلاق

سبقت الإشارة إلى أن اتفاقية سيداو تكفل للنساء والرجال حقوقاً متكافئة في الدخول في الزواج وفي الخروج منه. إلا أن قوانين الأحوال الشخصية الفلسطينية تتعارض مع هذه المعايير وتميز على أساس الجنس في مدى سهولة الحصول على الطلاق. فالرجل يملك حقاً مشرعاً في تطليق زوجته من جانب واحد، فيما أن المرأة لا تستطيع تأمين هذا الحق إلا إذا أدرجت فقرة بهذا الخصوص في عقد الزواج.^{٨٦} وعلى النحو ذاته، يملك الرجل حقاً مطلقاً في الطلاق، فيما لا يمكن للمرأة سوى أن تطلب الإبراء (التفريق القضائي بناءً على اتفاق متبادل) أو التفريق القضائي على أساس هجر الزوج والشقاق والنزاع بين الزوجين. فضلاً عن ذلك، تضطر المرأة في سبيل تحقيق الإبراء أن تبرئ الزوج من الالتزامات المادية المترتبة على عقد الزواج.

فيما يتعلق بقضايا الطلاق والتفريق القضائي، تركز المجموعات النسوية ومناصرو حقوق الإنسان بشكل رئيسي على الحاجة إلى إلغاء الأحكام التمييزية وردع الأزواج عن ممارسة الطلاق التعسفي لزوجاتهم.^{٨٧} وفي هذا الجانب الأخير بالذات، تتادي عدة منظمات بأن يتم منح تعويض منصف لضحايا الطلاق التعسفي، أما فيما يتعلق بالجانب الأول، يسعى مناصرو حقوق المرأة إلى توسيع الإمكانيات المتاحة للمرأة لكي تطلب الطلاق، مثلاً من خلال إدراج تعدد الزوجات ضمن الأسباب.^{٨٨} كما أن مناصري حقوق المرأة يدعون أيضاً إلى أن لا يصبح الطلاق سارياً من الناحية القانونية إلا عندما يجري تحت إشراف قضائي.^{٨٩} وفي هذا الخصوص، أصدر قاضي القضاة قراراً بفرض غرامة على الأفراد الذين يوقعون الطلاق خارج إطار المحكمة.^{٩٠} ومع ذلك، فلا يزال الطلاق خارج إطار المحكمة ساري المفعول من الناحية القانونية.

٤-٣-٣ حضانة الأطفال

تتطلب اتفاقية سيداو من الدول الأطراف أن تكفل على أساس المساواة بين الرجال والنساء "نفس الحقوق والمسؤوليات فيما يتعلق بالولاية والقوامة والوصاية على الأطفال وتبنيهم" مؤكدة على أن تكون مصالح الأطفال هي الراجحة في جميع الأحوال.^{٩١} وعلى النحو ذاته، يسعى القانون الأساسي الفلسطيني وقانون الطفل الفلسطيني إلى ضمان مصالح الطفل الفضلى.^{٩٢} إلا أن قوانين الأحوال الشخصية السارية في الأرض الفلسطينية المحتلة تفتقر إلى هذا المجال من التركيز.

٨٢ المرجع السابق.

٨٣ مقابلات مع منظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسوية، آذار/مارس ٢٠١١، رام الله وغزة. تضمنت المقابلات منظمات مساهمة في وثيقة حقوق المرأة وائتلاف قانون الأسرة.

٨٤ المادة ١٩ من القانون المطبق في الضفة الغربية والمادة ٤٢ من القانون المطبق في قطاع غزة.

٨٥ مقابلة مع سماحة القاضي يوسف ادعيس، القائم بأعمال قاضي القضاة الشرعي، ٢٩ آذار/مارس ٢٠١١، رام الله.

٨٦ المادة ١٩ من القانون المطبق في الضفة الغربية والمادة ٤٢ من القانون المطبق في قطاع غزة.

٨٧ مقابلات مع منظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسوية، آذار/مارس ٢٠١١، رام الله وغزة.

٨٨ المرجع السابق.

٨٩ المرجع السابق.

٩٠ مقابلة مع سماحة القاضي يوسف ادعيس، القائم بأعمال قاضي القضاة الشرعي، ٢٩ آذار/مارس ٢٠١١، رام الله.

٩١ اتفاقية سيداو (١٩٧٩)، المادة ١٦.

٩٢ قانون الطفل، المادة ٤.

بدلاً من ذلك، يتم النظر في مسائل الحضانة والولاية من ناحية حقوق البالغين. ففي الضفة الغربية، تمنح الأم حضانة الأطفال الذكور والإناث إلى أن يصلوا إلى سن البلوغ حيث تتحول الحضانة حينئذ إلى الأب.^{٩٣} وفي قطاع غزة، تمنح الأم حضانة البنات اللواتي دون سن الحادية عشرة، ويمنح الأب الحضانة لمن يتجاوزن هذا العمر. أما فيما يخص البنين، فتمنح الأم الحضانة لابنها حتى يصل إلى سن السابعة، ويتطلب القانون من القاضي أن يبت في ترتيبات الحضانة للبنين في عمر ما بين السابعة والتاسعة حسب مصالحهم الفضلى، فيما تمنح حضانة البنين الذي تزيد أعمارهم عن التاسعة للأب.^{٩٤} مع ذلك، فقد صدر قانون بواسطة أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني من حركة حماس في قطاع غزة في سنة ٢٠٠٩ يسمح للأرامل غير المتزوجات أن يحتفظن بحضانة البنين حتى عمر ١٥ سنة والبنات حتى بلوغهن سن الرشد.^{٩٥} وفي كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، تفقد الأم المطلقة الحق في حضانة أطفالها إذا تزوجت مرة أخرى، وهو ما يمثل انتهاكاً واضحاً للحق في عدم التمييز.^{٩٦}

تتادي المجموعات النسائية بإجراء إصلاح واسع النطاق في هذا المجال. فالمشروع المقترح من ائتلاف قانون الأسرة يدعو إلى منح الحضانة إلى الأم في المقام الأول ومن ثم إلى الأب، إلا إذا لم يكن ذلك في مصلحة الطفل الفضلى.^{٩٧} أما مقترحات الإصلاح من ديوان قاضي القضاة فهي أكثر احتشاماً، إذ تقتصر على منح الأم الحق في طلب الحضانة في المحكمة، شريطة أن يكون ذلك في مصلحة الطفل الفضلى.

ويخلو كل من قانون الأحوال الشخصية الأردني وقانون حقوق العائلة المصري من أية نصوص تنظم حقوق الأب والأم في التواصل مع الأطفال والمشاهدة. وفي الممارسة، يصدر القاضي عادة الأحكام بهذا الشأن.^{٩٨}

٤-٣-٤ الأموال المشتركة

لا يوجد مفهوم الأموال الزوجية المشتركة في القانون الفلسطيني، إذ ينظر إلى الزوج والزوجة على أنهما يحتفظان بهويتهما المالية المستقلة والمنفصلة طوال فترة الزواج، مع تحمل الزوج المسؤولية عن تلبية الاحتياجات الأساسية للزوجة. بالتالي، فعند انتهاء الزواج نتيجة الوفاة أو الطلاق، لا يتم الاعتراف بمساهمة الزوجة في مراعاة الأصول الزوجية من خلال عملها داخل البيت أو خارجه إلا إذا تم توثيق ذلك. ويسعى ائتلاف قانون الأسرة إلى إجراء تغيير في القانون يمنح المرأة الحق في الأصول التي ساهمت فيها خلال مجرى الزواج، بما في ذلك من خلال العمل الذي تؤديه داخل المنزل.^{٩٩}

٥-٣-٤ الأهلية القانونية

تتعامل اتفاقية سيداو مع الأهلية القانونية للمرأة ببعض التفصيل. وهي تلفت الانتباه إلى واقع أن الأهلية القانونية للمرأة غالباً ما ترتبط بالزواج، مما يجعلها تابعة لجنسية الزوج بدلاً من أن تكون فرداً كامل الحقوق.^{١٠٠} بالإضافة إلى ذلك، تؤكد الاتفاقية على المساواة الكاملة للنساء في جميع الشؤون المدنية والمعاملات مطالبة بأن تعتبر جميع الأدوات التي تستهدف الحد من الأهلية القانونية للمرأة "باطلة ولاغية"،^{١٠١} وتؤكد على تكافؤ الحقوق بين المرأة والرجل في اختيار الزوج، والولاية، والحقوق الشخصية، والتحكم في الممتلكات.^{١٠٢}

يتوافق القانون الفلسطيني مع هذه المعايير في بعض المجالات، مثل التشريعات التي تحكم المشاركة السياسية (انظروا أدناه)، ولكن لا يزال التمييز قائماً في بعضها الآخر - بما في ذلك فيما يتعلق بقانون الأحوال الشخصية. على سبيل المثال، تحتاج المرأة دون الرجل إلى موافقة الولي لكي تتزوج.^{١٠٣} كما تتضح الأهلية القانونية الأدنى للمرأة في التعامل مع شهادات الشهود في نظام المحاكم الشرعية، حيث تعطى شهادة المرأة وزناً أقل من شهادة الرجل.^{١٠٤}

٩٣ قانون الأحوال الشخصية، المادة ١٦٢.

٩٤ قانون حقوق العائلة المصري (١٩٥٤)، المادة ١١٨.

٩٥ قانون سنة ٢٠٠٩، المادة ١.

٩٦ المادة ١٥٦.

٩٧ يرجى الاطلاع على مشروع قانون الأحوال الشخصية الذي صاغه ائتلاف قانون الأسرة، المادة ٧٩.

٩٨ وحدة المرأة في المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، ٢٠٠٣. الوضع القانوني للمرأة في منظومة قوانين الأحوال الشخصية. المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان: غزة. ص ٤٢.

٩٩ مقابلات مع منظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسوية، آذار/مارس ٢٠١١، رام الله وغزة.

١٠٠ اتفاقية سيداو (١٩٧٩)، المادتان ١ و٢.

١٠١ المادة ١٥.

١٠٢ المادة ١٦.

١٠٣ قانون حقوق العائلة (١٩٥٤)، المادتان ١١ و١٢. بموجب هذه الأحكام، تستطيع المرأة طلب الإذن من المحكمة لكي تتزوج إذا مارس الولي حقوقه في الولاية بشكل تعسفي.

١٠٤ الرئيس، ناصر ٢٠٠٩. مدى موامة التشريعات السارية في فلسطين للمواثيق الدولية، القدس: مركز الدراسات النسوية.

إن مشروع قانون الأحوال الشخصية اللذين أعدهما ديوان قاضي القضاة واتتلاف قانون الأسرة على التوالي يعكسان الاختلاف على المستوى الوطني في القضايا المحيطة بالأهلية القانونية للمرأة. فمشروع القانون الأول منهما يحافظ على ضرورة موافقة الولي على زواج المرأة فيما أن المشروع الثاني يقر بحق جميع الراشدين - ذكراً وإناثاً - في الزواج بحرية.^{١٠٥} وفقاً لقاضي القضاة، تتطلب الشريعة الإسلامية مبدأ "الولاية"^{١٠٦}. إلا أن العديد من المنظمات النسوية ترى أن هذا الموقف متشدد وأن الفقه الحنفي لا يتطلب من المرأة البالغة أن تحصل على موافقة من أحد لكي تتزوج.^{١٠٧}

٤-٣-٦ قانون الأحوال الشخصية في الممارسة

يبرز الاستعراض أعلاه بعض المجالات التي تتعارض فيها قوانين الأحوال الشخصية الفلسطينية المنظمة للزواج والطلاق وحضانة الأطفال وتقسيم الأموال الزوجية المشتركة مع قانون حقوق الإنسان الدولي. وبالنظر إلى أنه لا تزال هناك حاجة للتوصل إلى إجماع وطني على مواءمة الأحكام المتعارضة مع المعايير الدولية، فإن هذا الهدف قد لا يتم تحقيقه في المدى القريب.

يؤكد عدد من الباحثين والباحثات في المجالات الاجتماعية-القانونية على أن المحاكم الشرعية في الأرض الفلسطينية المحتلة تتسم بالحراك الاجتماعي والقانوني وأن القضاة يجتهدون في تفسير القانون ويسعون إلى بناء حكمهم من خلال رؤية واضحة للسياقات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي يعملون في نطاقها.^{١٠٨} لذلك وعلى الرغم من وجود أحكام تمييزية، فكثيراً ما يتمكن القضاة والنساء أنفسهن من التوصل إلى نتائج إيجابية من خلال استغلال الثغرات القانونية ومواطن الغموض في النصوص.^{١٠٩} ويساعد ذلك النساء على تحقيق العدالة في أحيان كثيرة.

على سبيل المثال، وجد القضاة سبلاً لتفسير القانون بطريقة تمكنهم من تجنب تنفيذ قواعد "بيت الطاعة" التي تتطلب من الزوجة أن تطيع زوجها.^{١١٠} وبالقدر ذاته، استطاعت نساء أن يستخدمن القواعد المتعلقة بالنفقة في تحقيق مآرب أخرى، مثل الحصول على تسوية أكثر إنصافاً عند الطلاق أو ظروف معيشية أفضل. فيما أن إخفاق الزوج في دفع النفقة الواجبة لزوجته يعد أرضية للتطليق، ويكون بإمكان النساء أن يستقن من مخالفة الزوج لهذا الشرط لكي يرفعن مجموعة من المتطلبات الأخرى إلى مستوى المجال العام.^{١١١} إن تحسين فهم هذه العمليات والسبل المختلفة التي تتمكن المحاكم الشرعية من خلالها من الاستجابة إلى احتياجات النساء قد يمكن النساء من الدفاع عن حقوقهن بشكل أفضل، حتى قبل أن تكون عملية إصلاح القوانين قد أنجزت.

إن مسار عملية إصلاح القوانين في قضايا محددة مثل الزواج المبكر في سياقات أخرى توضح القيود التي يعاني منها الإصلاح التشريعي. ففي الهند مثلاً، تم حظر تزويج الأطفال في سنة ١٩٢٩، ولكنه لا يزال يمارس حتى اليوم.^{١١٢} إن هذه القضية المحددة تبرز أهمية التأكد من أن يكون الإصلاح التشريعي مسنوداً بتدخلات اجتماعية-اقتصادية. فالزواج المبكر في الأرض الفلسطينية المحتلة يرتبط بعدد من العوامل المترابطة، بما في ذلك عدم حصول الرجال على التعليم وعدم توفر فرص عمل كافية للنساء الشابات،^{١١٣} مما يعني أن الإصلاح التشريعي بمفرده من غير المرجح أن ينهي هذه الممارسة. فعلى المشرعين وصانعي السياسات أن يدمجوا البرامج الاجتماعية-الاقتصادية، مثل برامج توفير فرص عمل للشابات، مع إصلاح القوانين. كما عليهم أن يستكشفوا السبل الكفيلة بردع من يقوم بانتهاك التشريع الجديد، مثلاً من خلال تجريم هذه الانتهاكات.

١٠٥ يرجى الاطلاع على مشروع قانون الأحوال الشخصية الذي صاغه ائتلاف قانون الأسرة، المادة ١٣.

١٠٦ مقابلة مع سماحة القاضي يوسف ادعيس، القائم بأعمال قاضي القضاة الشرعي، ٢٩ آذار/مارس ٢٠١١، رام الله.

١٠٧ مقابلات مع منظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسوية، آذار/مارس ٢٠١١، رام الله وغزة.

١٠٨ ويلشمان، لين ٢٠٠٣. قانون الأسرة الإسلامي. رام الله: مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي.

١٠٩ شحادة، نهضة ٢٠٠٩. النساء والقضاء والقانون: دراسة أنثروبولوجية للمحاكم الشرعية في غزة. رام الله: مؤسسة مواطن.

١١٠ المرجع السابق.

١١١ المرجع السابق.

١١٢ مقالة من إعداد اليونيسف عن مسار إصلاح القوانين بخصوص الزواج المبكر في الهند على الموقع: http://www.unicef.org/india/child_protection ١٥٦٦. (تم الوصول إليها في ١٦ حزيران/يونيو ٢٠١١).

١١٣ Shahada, N., *Le paradoxe du mariage précoce à Gaza*, [French] in B. Botiveau and É. Conte, eds., *the oPt, Études rurales* 173-174, 2005, Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, pp. 153-182, 2005.

٤-٤ القانون الجنائي

إدراكاً لأن العلاقة بين القانون الجنائي وحقوق المرأة واسعة ومتعددة الأوجه، ستقتصر هذه المراجعة في تحليلها للقانون الجنائي على صلته بالقضاء على العنف القائم على النوع الاجتماعي. إن أهم أدوات التشريعات الجنائية في الأرض الفلسطينية المحتلة هي: قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ (النافذ في الضفة الغربية)، وقانون العقوبات الانتدابي رقم ٧٤ لسنة ١٩٣٦ (النافذ في قطاع غزة)، وقانون الإجراءات الجزائية رقم ٣ لسنة ٢٠٠١ (السامري في جميع أنحاء البلاد). وقد كانت الحاجة إلى سن قانون فلسطيني موحد للعقوبات ليحل محل القوانين الأردنية والمصرية واضحة لسنوات عديدة. ومع ذلك، كما هو الحال مع إصلاح قوانين الأحوال الشخصية، تعثرت محاولات سن قانون عقوبات جديد عدة مرات.

فقد تعرضت عدة مسودات نوقشت في المجلس التشريعي الفلسطيني سنة ٢٠٠٢ للانتقاد من قبل المجموعات النسوية ومنظمات حقوق الإنسان لفشلها في توفير الحماية الكافية للنساء من العنف، وعدم مطابقتها للمعايير الدولية، وكذلك لإبقائها على الأحكام التمييزية.^{١١٤} أما أحدث مسودة - أعدت في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١ تحت رعاية لجنة وطنية مؤلفة من ممثلين عن جهات مختلفة منها وزارة العدل ووزارة شؤون المرأة ومكتب المدعي العام والمنظمات النسائية ومنظمات حقوق الإنسان - فقد لاقت استقبالا حاراً من مجتمع حقوق الإنسان على الرغم أنها لا تخلو من العيوب.

لقد بذل مناصرو حقوق المرأة طاقة هائلة في المناداة من أجل إصلاح القانون الجنائي منذ إقامة السلطة الوطنية الفلسطينية، ومجالات الحماية التي تحتويها المسودة الأخيرة تشهد على ما تم بذله من جهود. وبالفعل، يرى العديدون أن مشروع القانون الجديد يشكل خطوة حاسمة إلى الأمام من أجل حقوق المرأة في الأرض الفلسطينية المحتلة.^{١١٥}

٤-٤-١ العنف ضد المرأة

يدرك إعلان القضاء على العنف ضد المرأة أن العنف ضد المرأة يعتبر مظهراً لعلاقات قوى غير متكافئة بين الرجل والمرأة عبر التاريخ، أدت إلى هيمنة الرجل على المرأة وممارسته التمييز ضدها والحيولة دون نهوضها الكامل.^{١١٦} ويعرف الإعلان العنف ضد المرأة على أنه:

”أي فعل عنيف تدفع إليه عصبية الجنس ويترتب عليه، أو يرجح أن يترتب عليه، أذى أو معاناة للمرأة، سواء من الناحية الجسمانية أو الجنسية أو النفسية، بما في ذلك التهديد بأفعال من هذا القبيل، أو القسر أو الحرمان التعسفي من الحرية، سواء حدث ذلك في الحياة العامة أو الخاصة“.^{١١٧}

كما يبين الإعلان أن العنف ضد المرأة يشمل، على سبيل المثال لا الحصر، العنف البدني والجنسي والنفسي الذي:

- يحدث في إطار الأسرة بما في ذلك اغتصاب الزوجة والتعدي الجنسي على أطفال الأسرة الإناث.
- يحدث في إطار المجتمع العام بما في ذلك الاغتصاب والتعدي الجنسي والمضايقة الجنسية والتخويف في مكان العمل.
- ترتكبه الدولة أو تتغاضى عنه، أينما وقع.^{١١٨}

ويدعو الإعلان الدول لتنفيذ مجموعة من التدابير للتصدي للعنف ضد المرأة، من الحملات التثقيفية إلى جمع البيانات وإلى تجريم أفعال العنف. وتشمل هذه التدابير بما تشمل ما يلي:

- التحقيق في أفعال العنف والمعاقبة عليها، سواء ارتكبت الدولة هذه الأفعال أو ارتكبتها أفراد.
- تبني جزاءات جنائية أو مدنية أو جزاءات عمل إدارية في القوانين المحلية بحق من يتسببون للنساء بالأضرار بإيقاع العنف عليهن وتأمين تعويض عن الأضرار للنساء اللواتي يتعرضن للعنف.
- فتح فرص الوصول إلى آليات العدالة أمام النساء اللواتي يتعرضن للعنف، وإتاحة سبل عادلة وفعالة للانتصاف من الأضرار التي تلحق بهن.^{١١٩}

١١٤ مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي ٢٠٠٥. وضعية المرأة الفلسطينية في ظل مشروع قانون العقوبات. مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي: القدس.

١١٥ مقابلات مع منظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسوية، آذار/مارس ٢٠١١، رام الله وغزة.

١١٦ إعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة (١٩٩٣)، الديباجة.

١١٧ المرجع السابق، المادة ١.

١١٨ المرجع السابق، المادة ٢.

١١٩ المرجع السابق، المادة ٤.

يلاحظ الإعلان أن القضاء على العنف ضد المرأة يتطلب تدابير عبر قطاعية تشمل فيما تشمل حقول التعليم والصحة والحماية الاجتماعية والعدالة. وبالنظر إلى ضيق المساحة، ستحصر هذه المراجعة تحليلها في الإجراءات التي يتطلبها الإعلان فيما يتعلق بمعايير التشريعات الجنائية.

لطالما نادى المجموعات النسوية ومناصرو حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة بإحداث تغييرات جوهرية في القانون الجنائي من أجل ضمان الحماية الكافية للنساء والفتيات من جميع أشكال العنف. وقد تم تقديم المطالب المحددة التالية التي تتوافق مع المعايير الدولية:^{١٢٠}

- إلغاء الأحكام التي تسمح للأفراد الذي يدعون ارتكابهم لجريمة القتل "دفاعاً عن شرف العائلة" بالإعفاء من العقوبة القضائية أو الحصول على حكم مخفف وضمان أن ينال مرتكبو مثل هذه الجرائم الجزاء القضائي المناسب.
 - تشديد العقوبات الجزائية المفروضة على جرائم الاغتصاب وهتك العرض على نحو يحقق الردع العام لكل من يقدم عليها.
 - تجريم موقعة الزوج لزوجته رغماً عنها باعتبارها شكلاً من أشكال العنف الأسري الواقع عليها.
 - سن تدابير متخصصة للتعامل مع حالات الاغتصاب بالاعتداء الجنسي.^{١٢١}
 - تجريم "العنف في السياق الأسري" في قانون العقوبات أو سن قانون خاص بالعنف الأسري يأخذ في الحسبان الطبيعة الفريدة للعنف الذي يرتكب داخل الأسرة. في الوقت الحالي، لا يمكن مقاضاة العنف الأسري إلا بموجب الأحكام العامة المتعلقة بالاعتداءات.^{١٢٢}
 - سن أحكام تجرم التحرش الجنسي.
 - إلغاء النص الذي يتطلب من القاصر دون سن الخامسة عشرة الحصول على موافقة الولي من أجل تقديم شكوى.
 - تشديد العقوبة على كل من يقدم على ارتكاب جريمة إجهاض المرأة الحامل رغماً عنها.^{١٢٣}
- إن مشروع قانون العقوبات الذي صاغته اللجنة الوطنية في ٢٠١٠-٢٠١١ يدمج العديد من هذه المطالب. فهو يجرم التحرش الجنسي^{١٢٤} والعنف الأسري^{١٢٥} ويضع قواعد جديدة لحماية المرأة من العنف، بما في ذلك الاغتصاب والاعتداءات الجنسية^{١٢٦} ويضع إجراءات خاصة لمعالجة الجرائم التي ترتكب بحق الأطفال، بما في ذلك التعدي الجنسي^{١٢٧} ويفرض جزاءات خاصة على تزويج من هم دون سن الثامنة عشرة ما لم يتم الحصول على إذن القاضي وموافقة ولي القاصر^{١٢٨} ولا ينص على إعفاءات من العقوبة القضائية للأشخاص الذين يدانون بارتكاب جريمة قتل مدعين أنهم قاموا بفعاليتهم في سبيل صيانة "شرف الأسرة". كما يفرض مشروع القانون عقوبة خمس سنوات كحد أدنى على جريمة القتل.^{١٢٩}

إلا أن مشروع قانون العقوبات، للأسف، يسمح لمرتكب جريمة القتل بالاستفادة من حكم مخفف إذا ارتكب جريمة القتل في أعقاب اكتشافه للضحية متلبسة بفعل زنا.^{١٣٠} لا بل إنه يوسع قائمة الأفراد الذين يستطيعون الاستفادة من "الظروف المخففة" في هذا السياق لتشمل الأب والأخ والابن.^{١٣١}

١٢٠ مقابلات مع منظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسوية، آذار/مارس ٢٠١١، رام الله وغزة.

١٢١ وفقاً للتقرير التالي، وجد مسؤولو قطاع العدالة أنفسهم أن التدابير القائمة غير كافية وغير قادرة على التصدي لجرائم الاعتداءات الجنسية. نصر حسين، خديجة، الشرطة النسائية ودورها في حماية المرأة من العنف، مركز المرأة للأبحاث والتوثيق، ٢٠٠٩.

١٢٢ أعد مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي مشروع قانون لهذا الغرض.

١٢٣ تدعو وثيقة حقوق المرأة أيضاً إلى ممارسة مرونة قانونية أكبر تجاه النساء اللواتي يسعين إلى إنهاء حملهن بشكل طوعي.

١٢٤ المادة ٤٦٥.

١٢٥ المادة ٣٤٧.

١٢٦ المادة ٤٦١.

١٢٧ المواد ٤٦٢-٤٣٦.

١٢٨ المادة ٤٢٠.

١٢٩ المادة ٤٣٥.

١٣٠ المواد ٤٣٧-٤٤١.

١٣١ المادة ٤٣٥.

فضلاً عن ذلك، يبدو أن مشروع قانون العقوبات يتخذ خطوة إلى الخلف فيما يتعلق بالحريات الشخصية. فهو ولأول مرة منذ العهد العثماني يقوم بتجريم العلاقات الجنسية خارج إطار الزواج القائمة على رضى المرأة الراشدة والرجل الراشد.^{١٣٢} فإلى جانب أن هذا النص يقيد الحريات الشخصية، يمكنه أيضاً أن يبسر أو حتى أن يشجع على تدخل الشرطة في الحياة الخاصة.

٤-٤-٢ القانون الجنائي في الممارسة

أجرت الكاتبة تحليلاً أولياً لأربعة أحكام إدانة بجرائم قتل ارتكبت الجريمة فيها بحق امرأة على يد فرد من عائلتها، وأبرز هذا التحليل أهمية توثيق وتحليل الممارسة القانونية من أجل مد عملية الإصلاح التشريعي بالمعلومات التي تحتاجها. وقد تبين من التحليل أن مرتكبي الجرائم كانوا قادرين على استغلال ما بدا أنه نصوص قانونية محايدة من أجل الاستفادة من عقوبة مخففة. تتعلق هذه النصوص بجوانب متعددة منها الدفاع القائم على "سورة الغضب" والنص بشأن "التنازل عن الادعاءات الشخصية". لذا فما لم يتم منع المحاكم من السماح لمرتكبي جرائم القتل ضد النساء بالتهرب من الجزاء القضائي بهذا الشكل، من المرجح أن لا يكون لمبادرات إصلاح القوانين التي يتم تفصيلها هنا سوى القليل من التأثير.

إن هذه المسألة تبرز واقع أن نظام العدالة الجنائية ليس طرفاً محايداً في تقديم خدمات العدالة الجنائية، فالقضاة يفهمون ويفسرون النصوص القانونية في سياق القيم الاجتماعية والثقافية السائدة التي يمكن في ظلها للقانون الذي يبدو "محايداً" أن يتخذ معنى جديداً.^{١٣٣} إن الدراسات الخاصة بمصداقية النساء في نظام العدالة الجنائية تقدم مثلاً واضحاً في هذا الخصوص. على سبيل المثال، وجدت دراسة أسترالية حديثة العهد أن ممثلي الادعاء العام اعتمدوا على الصور النمطية للنوع الاجتماعي حول "السلوك المناسب للضحية" في قضايا الاعتداء الجنسي، معتبرين أن النساء اللواتي بدون "غير عدوانيات" و"غير ذكيات جداً" و"واثقات بأنفسهن" أكثر مصداقية من النساء اللواتي لم يبدن على هذا النحو.^{١٣٤}

علاوة على ذلك، وفي ضوء الدلائل التي تبين أنه قلما يبلغ عن الاعتداءات العنيفة إلى السلطات، قد يكون من المفيد أيضاً تفحص كيف تفهم النساء في الأرض الفلسطينية المحتلة نظام العدالة الجنائية وكيف يحسنن مزايها ومساوئ تقديم شكوى قضائية. من شأن ذلك أن يبسر تبني إصلاحات تجعل نظام العدالة الجنائية أكثر استجابة لاحتياجات النساء الفعلية.

٤-٥ قانون العمل

تتطلب اتفاقية سيداو من الدول الأطراف أن تتخذ كافة التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في مجال التشغيل بما يضمن للمرأة - على قدم المساواة مع الرجل - الحق في العمل، والحق في فرص التشغيل، والحق في حرية اختيار المهنة ونوع العمل، والحق في المساواة في الأجر، بما في ذلك الاستحقاقات، والحق في المساواة في المعاملة فيما يتعلق بالعمل ذي القيمة المساوية. كما تؤكد الاتفاقية على الحق في الضمان الاجتماعي، ولا سيما في حالات التقاعد والبطالة والمرض والشيخوخة وغير ذلك من حالات عدم الأهلية للعمل.^{١٣٥}

وتتضمن اتفاقية سيداو تركيزاً خاصاً على منع التمييز ضد المرأة على أساس الزواج أو الأمومة، حيث تتطلب من الدول الأطراف، من جملة أمور أخرى، أن تحظر الفصل من الخدمة بسبب الحمل أو إجازة الأمومة والتمييز في الفصل من العمل على أساس الحالة الزوجية، وأن تدخل نظام إجازة الأمومة المدفوعة الأجر أو المشفوعة بمزايا اجتماعية مماثلة دون فقدان للعمل السابق أو للأقدمية أو للعلاوات الاجتماعية، وأن تشجع توفير الخدمات الاجتماعية المساندة اللازمة لتمكين الوالدين من الجمع بين الالتزامات العائلية ومسؤوليات العمل والمشاركة في الحياة العامة، ولا سيما عن طريق تشجيع إنشاء وتنمية شبكة من مرافق رعاية الأطفال.^{١٣٦}

١٣٢ المادة ٤٦٢.

١٣٣ هلال ، وآخرون ٢٠٠٥. نظام العدالة الجنائية: دراسة قانونية-اجتماعية. معهد الحقوق - جامعة بيرزيت: رام الله.

١٣٤ Lievore, D., *Victim credibility in adult sexual assault cases. Trends and issues in crime and criminal justice*, No 288. Canberra: Australian Institute of Criminology, 2004.

١٣٥ اتفاقية سيداو، المادتان ١١ و١٢.

١٣٦ المرجع السابق، المواد ٤ و٥ و١١.

تنظم حقوق العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة في ثلاث أدوات تشريعية، وجميعها سنها المجلس التشريعي الفلسطيني في السنوات ١٩٩٨-٢٠٠٥. قانون الخدمة المدنية رقم ٤ لسنة ١٩٩٨ يحكم حقوق وواجبات موظفي القطاع العام. وقانون العمل رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠ (يشار إليه فيما بعد باسم "قانون العمل") ينظم حقوق وواجبات العاملين في القطاع الخاص، مع إيراد أحكام خاصة بالنساء والقاصرين. كما أنه يحتوي على أحكام تتعلق بالصحة والسلامة، وينص على التدريب المهني، وينظم علاقات العمل الجماعية. أما قانون التأمين الاجتماعي رقم ٢، والذي تم سنه في سنة ٢٠٠٢، فلم يدخل حيز التنفيذ مطلقاً للأسف، وهو ما يعود في جزء منه إلى تكلفة التنفيذ وفي جزء آخر إلى الغموض المحيط بطرائق التنفيذ.^{١٣٧} وهذا يقدم مثلاً واضحاً على عواقب ضعف التخطيط التشريعي وصياغة السياسات. لقد تم إلغاء القانون في سنة ٢٠٠٧ وتم بسط أحكام قانون التقاعد العام رقم ٧ لسنة ٢٠٠٥، وهو الأداة الرئيسية الثالثة في تشريعات العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة، بحيث تشمل العاملين في القطاع الخاص.^{١٣٨}

يمكن القول عموماً أن قانون العمل يتماثل مع معايير حقوق الإنسان الدولية. فهو يرسي مجموعة من الحقوق الأساسية للنساء، بما في ذلك عدم التمييز في ظروف العمل،^{١٣٩} والحق في إجازة وضع لمدة عشرة أسابيع مدفوعة الأجر،^{١٤٠} والحق في العودة لاستئناف العمل بعد الولادة،^{١٤١} والحق في فترات رضاة أثناء العمل.^{١٤٢} كما توجد نصوص للحماية من ساعات العمل الطويلة أثناء الحمل والأشهر الستة التالية للولادة.^{١٤٣}

وفيما أن تشريعات العمل الفلسطينية تبدو تقدمية في العديد من الجوانب، فإن هناك عدداً من الفجوات في الحماية يجدر ذكرها. فاستثناء العاملين في المنزل والأفراد الذين يعملون لصالح أقرباء لهم - تشكل النساء نسبة كبيرة من هؤلاء - من الحماية التي يوفرها قانون العمل يمثل تقويضاً خطيراً لقدرة القانون على النهوض بالعدالة بين الجنسين لصالح النساء في مكان العمل.^{١٤٤} كما أن هذه الجوانب المغفلة تعزز الصور النمطية الضارة التي ترسخ الخرافة القائلة أن عمل المرأة داخل المنزل أقل قيمة من العمل خارج المنزل.

يمكن المجادلة أيضاً في أن فعالية قانون العمل في حماية حقوق النساء في مكان العمل تتقوض بسبب إخفاقه في تحديد حد أدنى للأجور، بالنظر إلى أن النساء يشكلن نسبة كبيرة من العاملين بأجور منخفضة. تتطلب المادة ٨٧ من مجلس الوزراء أن يشكل لجنة لمراجعة مستويات الرواتب على الصعيد الوطني واقتراح حد أدنى للأجور لكي يبيح مجلس الوزراء فيه. وقد تم تأسيس اللجنة، ولكن تحقيق التقدم في عملها تعثر بسبب غياب الإجماع الوطني حول إمكانية إرساء حد أدنى للأجور. وتبغى الإشارة إلى أنه وفقاً لعدد من الدراسات الأخيرة ولوثيقة حقوق المرأة، يعد تحديد حد أدنى للأجور مفتاحاً للقضاء على التمييز في مكان العمل.^{١٤٥}

٤-٥-١ تشريعات العمل في الممارسة

مع أن قانون العمل يتوافق مع المعايير الدولية في أوجه عديدة، إلا أنه لم يؤد إلى حصول النساء على أجور متكافئة كما لم يؤد إلى رفع مشاركة النساء في سوق العمل. فمسمح القوى العاملة (٢٠١٠) الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني يشير إلى أن معدل مشاركة النساء في القوى العاملة لا يتعدى ١٤,٧ بالمائة،^{١٤٦} فيما تبين في دراسات أخرى أن تشغيل النساء يتركز في المنظمات الكبيرة الحجم وأن أكثر من ٨٠ بالمائة من منشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم لا توظف النساء.^{١٤٧} وقد عبرت مديرة الدائرة القانونية في وزارة العمل، في مقابلة مع الكاتبة، عن الرأي بأن تشريعات العمل عموماً في الأرض الفلسطينية المحتلة لم تتجح في تعزيز فرص التشغيل أو زيادة مشاركة النساء في القوى العاملة أو حماية العاملين أو تلبية احتياجات أصحاب العمل.^{١٤٨}

١٣٧ نصر، خديجة حسين، ٢٠١١. مراجعة النوع الاجتماعي في التشريعات المتعلقة بالعمل، رام الله: مؤسسة مواطن.

١٣٨ المرجع السابق.

١٣٩ المادة ١٠٠.

١٤٠ المادة ١٠٣.

١٤١ المادة ١٠٣.

١٤٢ المادة ١٠٤.

١٤٣ المادة ١٠١.

١٤٤ المادة ٣.

١٤٥ المؤقت، فاطمة ودرعاوي، داوود، ٢٠١٠. مراجعة قانون العمل الفلسطيني من منظور النوع الاجتماعي ومعايير العمل الدولية. منظمة العمل الدولية - المشروع التشاركي لإعلان الألفية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

١٤٦ للاطلاع: 12235=1706&mid=1706&lang=en&ItemID=1706&mid=12235 (تم الوصول إليه في ١ آذار/مارس ٢٠١١).

١٤٧ معهد الحقوق ٢٠١٠. المنشآت الصغيرة والمتوسطة بين النص والتطبيق: مواضيع مختارة. معهد الحقوق - جامعة بيرزيت: رام الله.

١٤٨ مقابلة مع الأستاذة بثينة سالم، مدير الدائرة القانونية في وزارة العمل، ٣١ آذار/مارس ٢٠١١، رام الله.

إن الأثر المحدود لقانون العمل الفلسطيني، على الرغم من توافقه مع العديد من قواعد حقوق الإنسان، يعزى إلى عدة عوامل. فقانون العمل، حسب دراسة حديثة العهد أجراها معهد الحقوق في جامعة بيرزيت، لم يتم بناؤه على أساس سياسة تشريعية واضحة تتبنى في تحليلها فهماً معمقاً للسياق الذي سيتم تطبيق القانون في ظلّه.^{١٤٩} وكان ينبغي أن يتم بناء سياسة تشريعية نشطة على أساس فحص شامل لشتى أنواع العلاقات التي من شأن القانون أن ينظمها على أرض الواقع، وأثر هذه العلاقات على إنفاذ القانون، والطرق المرجحة التي يمكن للقانون الجديد من خلالها أن يشجع أو يعيق التغيير الاجتماعي والمؤسسي.^{١٥٠}

كما تسبب محدودية تأثير قانون العمل إلى غياب نظام فعال للتفتيش والإنفاذ.^{١٥١} فقانون العمل ينص على أن تقوم وزارة العمل بمراقبة الامتثال لتشريعات العمل. إلا أن الوزارة تفتقر إلى الموارد البشرية والمادية اللازمة للقيام بهذه المهمة.^{١٥٢} فضلاً عن ذلك، تم تحديد وجود مشكلة في نقص القدرة على الوصول إلى آليات منصفة وعاجلة للتقاضي من أجل حل نزاعات العمل. فبينما أن مجلس القضاء الأعلى قد عين محاكم محددة للنظر في نزاعات العمل، إلا أن هذه المحاكم كثيراً ما تعاني من تراكم القضايا، إلى جانب الضعف في تنفيذ قراراتها.^{١٥٣} كان من الواجب أن يتم تحديد هذه العوائق التي تحد من التنفيذ الفعال لقانون العمل وأن تؤخذ في الاعتبار في مرحلة صياغة القانون وليس بعد سنّه.

أبرزت مراجعة الكاتبة لهذه الدراسات عن تشريعات العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة عدداً من العوامل الأخرى التي تشير إلى أن المساواة بين الجنسين في سياق العمل تتطلب أكثر بكثير من مجرد إرساء قواعد رسمية متكافئة. على سبيل المثال، ثمة علاقة واضحة بين مشاركة المرأة في القوى العاملة وتطوير المواطنة الاجتماعية، وهذه العلاقة تتطلب فيما تتطلب تأسيس نظام تأمين اجتماعي يقوم بتوزيع عبء ضمان حقوق العمل المتكافئة للمرأة على المجتمع ككل. إلا أن آفاق تطوير مثل هذا النظام للمواطنة الاجتماعية في الأرض الفلسطينية المحتلة تتقوض بشدة بسبب الاحتلال العسكري الإسرائيلي على نحو ما تم نقاشه في مقدمة هذا الجزء.

٦-٤ المشاركة السياسية

إن علاقات القوة التي تحدد شكل الممارسات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية تمنح النساء عبر العالم من المشاركة الكاملة في جميع مجالات حياتهن، سواءً في المنزل أو في المجال العام. تعد الفرصة للمشاركة بالمساواة مع الرجل على جميع المستويات وفي كافة جوانب الحياة العامة والسياسية حقاً بحد ذاته، إلى جانب أنها تعد وسيلة حيوية يتم من خلالها تحصيل حقوق أخرى. ويعد هذا صحيحاً بشكل خاص في أوضاع النزاع المسلح المطول.

تدعو اتفاقية سيداو الدول الأطراف أن تتخذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامّة للبلد، وأن تكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، الحق في:

- التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة، والأهلية للانتخاب لجميع الهيئات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام.
- المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وفي تنفيذ هذه السياسة، وفي شغل الوظائف العامة، وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية.
- المشاركة في أية منظمات وجمعيات غير حكومية تهتم بالحياة العامة والسياسية للبلد.^{١٥٤}

كما تتطلب الاتفاقية أن تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة لتكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، فرصة تمثيل حكومتها على المستوى الدولي والاشتراك في أعمال المنظمات الدولية.^{١٥٥}

يمكن القول عموماً أن القانون الفلسطيني يتوافق مع المعايير الدولية المتعلقة بمشاركة المرأة في الشؤون العامة. فحقوق النساء السياسية في الانتخاب والترشح للانتخابات يكفلها قانون الانتخابات العام رقم ٩ لسنة ٢٠٠٥، والذي ينظم الانتخابات البرلمانية والرئاسية وقانون انتخاب المجالس المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥.

١٤٩ معهد الحقوق ٢٠١٠. المنشآت الصغيرة والمتوسطة بين النص والتطبيق: مواضيع مختارة. معهد الحقوق - جامعة بيرزيت: رام الله.

١٥٠ نصر، خديجة حسين، ٢٠١١. مراجعة النوع الاجتماعي في التشريعات المتعلقة بالعمل، رام الله: مؤسسة مواطن.

١٥١ أبو هنطش، إبراهيم وصلاح، عبدة، ٢٠١٠. تقييم مدى الالتزام بتطبيق قانون العمل الفلسطيني، ماس: رام الله.

١٥٢ المرجع السابق.

١٥٣ نصر، خديجة حسين، ٢٠١١. مراجعة النوع الاجتماعي في التشريعات المتعلقة بالعمل، رام الله: مؤسسة مواطن.

١٥٤ اتفاقية سيداو (١٩٧٩)، المادة ٧.

١٥٥ المرجع السابق، المادة ٨.

جاء قانون الانتخابات العامة لسنة ٢٠٠٥ ليحل محل قانون سابق للانتخابات يعود إلى سنة ١٩٩٥ تم سنه قبل الانتخابات العامة الأولى للسلطة الوطنية الفلسطينية. وقد تم إقراره بعد جدل معمق حول النظام الانتخابي الأنسب للسياق الفلسطيني. وتركز جزء من هذا النقاش على المشاركة السياسية للمرأة. وهدف القانون الجديد إلى تعزيز دور الأحزاب السياسية مقابل الأطر التقليدية في الحياة السياسية الفلسطينية وسعى إلى توسيع مشاركة المرأة السياسية. وضع القانون نظاماً انتخابياً مختلطاً يجمع بين القوائم الحزبية ونظام الدوائر الانتخابية. كما أوجد حصة دنيا (كوتا) بنسبة ١٢ بالمائة لضمان مشاركة النساء، فإرضاً على كل حزب سياسي أن يدرج امرأة واحدة على الأقل ضمن أول ثلاثة أسماء على القائمة، وضمن الأسماء الأربعة التي تليها، وضمن كل مجموعة من خمسة أسماء تلي ذلك.^{١٥٦} لقد انتقدت المجموعات النسوية هذه الكوتا، معتبرة أنها منخفضة أكثر مما ينبغي، وتدعو العديد من هذه الجماعات لأن يتم تخصيص نسبة ٢٠ بالمائة للكوتا كحد أدنى.^{١٥٧}

أما قانون انتخابات المجالس المحلية فقد تبنى نظام قوائم ووضع حصة دنيا (كوتا) للنساء كذلك. ونص القانون على ضرورة أن تتضمن القائمة الانتخابية لكل حزب سياسي امرأة واحدة على الأقل في الأسماء الخمسة الأولى في القائمة وفي الأسماء الخمسة التي تليها. كما يتطلب القانون أن تتضمن المجالس الصغيرة الحجم ممثلتين من النساء على الأقل وأن تتضمن المجالس الأكبر حجماً ثلاث نساء على الأقل.

٤-٦-١ المشاركة في الممارسة

يعتمد مستوى مشاركة النساء في الحياة السياسية على مجموعة متنوعة من العوامل. أحياناً يعزى انخفاض نسبة النساء المعينات في مواقع سياسية عليا إلى نقص الإرادة السياسية والتمييز على مستوى الممارسة، إذ أن هذه التعيينات يجريها في العادة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بناءً على توصيات مجلس الوزراء.^{١٥٨} ووفقاً للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، تشغل النساء لا أكثر من ثلاثة بالمائة من أعلى المناصب.^{١٥٩} كما تعزى المشاركة المنخفضة أيضاً إلى غياب الفرص أمام النساء للحصول على المؤهلات والخبرة التي يحتاجها من أجل التنافس على أعلى المستويات. ويشير معلقون آخرون إلى القيود المفروضة على النساء نتيجة شح الخيارات المتاحة لرعاية الطفل.^{١٦٠} ومن منظور تحليل النزاع، يعد استثناء النساء من القيادة السياسية كذلك نتاجاً معتاداً للبيئة العسكرية التي يهيمن عليها الرجل، حيث يتم بشكل روتيني تقويض وتبخيس مساهمات النساء في تحديد طبيعة السلم والأمن. وهذه مشكلة يحاول قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٣٢٥ تحديداً معالجتها.

إن هذه الفرضيات المتنوعة بحاجة إلى دراسة حتى يكون بالإمكان تطوير سياسات عامة قائمة على الدلائل ترمي إلى تمكين مشاركة المرأة في جميع جوانب الحياة العامة. فإرساء قواعد رسمية للمساواة بمفرده ليس كافياً البتة. وهذا أمر حاسم بشكل خاص بالنظر إلى أن الحاجة لا تزال قائمة لإصدار العديد من القوانين المهمة اللازمة لتنظيم الحياة السياسية في الأرض الفلسطينية المحتلة، مثل قانون الأحزاب السياسية وقانون النقابات العمالية. وهذا الفراغ التشريعي يمثل منبراً مهماً يمكن ضمنه طرح قضية مشاركة المرأة في الحياة العامة في الأرض الفلسطينية المحتلة للحوار على المستوى الوطني.

١٥٦ نصر، خديجة حسين ٢٠١١. مراجعة النوع الاجتماعي في التشريعات المتعلقة بالمشاركة السياسية للمرأة، رام الله: مركز المرأة الفلسطينية للأبحاث والتوثيق.

١٥٧ مقابلات مع منظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسوية، آذار/مارس ٢٠١١، رام الله وغزة.

١٥٨ نصر، خديجة حسين ٢٠١١. مراجعة النوع الاجتماعي في التشريعات المتعلقة بالمشاركة السياسية للمرأة، رام الله: مركز المرأة الفلسطينية للأبحاث والتوثيق.

١٥٩ المرجع السابق.

١٦٠ المرجع السابق.

ملاحظات ختامية

تهدف هذه المراجعة للتشريعات، أولاً وقبل كل شيء، إلى فتح منابر جديدة للجدال والنقاش حول الكيفية التي يمكن بها النهوض بحقوق المرأة في الأرض الفلسطينية المحتلة بأكبر قدر من الفاعلية من خلال إصلاح القوانين. وهي تحض صانعي القوانين على الاستفادة من الأبحاث الاجتماعية-القانونية لمد عمليات التخطيط التشريعي وصنع السياسات بالمعلومات، مع العمل في الوقت ذاته على تمتين القدرات العامة في هذه المجالات.

إن التشريعات الفلسطينية بحاجة إلى مواءمة فيما بينها وإلى توفيق مع المعايير الدولية في عدد من المجالات القانونية المهمة. كما ينبغي دمج الالتزامات الدولية بحقوق الإنسان في الإطار القانوني المحلي. مع ذلك، وكما توضح المراجعة، يمكن أن يكون الإصلاح القانوني غير فعال لا بل ضاراً إذا أُجري بشكل سيء، كما يمكن أن يكون تمكينياً وتحويلياً إذا أُجري على نحو جيد. وإذا أُجري إصلاح القوانين في معزل عن سياقها الاجتماعي والسياسي والثقافي، فمن المستبعد أن يحقق أهدافه.

فضلاً عن ذلك، يعد إصدار تشريعات تمثل إلى حقوق الإنسان جزءاً فحسب من الحكاية. وينبغي أن تكون جهود إصلاح القوانين مصحوبة ومسنودة ببرامج اجتماعية-اقتصادية. وحيثما يتعثر إصلاح القوانين، يكون من الضروري توثيق الممارسة القانونية وتحليلها، وينبغي استكشاف ودعم محاولات المحامين والقضاة لتحقيق العدالة ضمن الإطار القائم.

الملحق رقم ١: قائمة المقابلات

١. الأستاذ خليل الرفاعي، وكيل وزارة العدل، رام الله ، ٢١/٣/٢٠١١.
٢. الأستاذ علي أبو الديك، رئيس ديوان الفتوى والتشريع، وزارة العدل، رام الله، ٢١/٣/٢٠١١.
٣. الأستاذة إيمان عبد الحميد ، ديوان الفتوى والتشريع، وزارة العدل، رام الله، ٢١/٣/٢٠١١.
٤. الأستاذة خلود عبد الخالق، مديرة الدائرة القانونية، وزارة الشؤون الاجتماعية، رام الله، ٢١/٣/٢٠١١.
٥. الأستاذة زينب الغنيمي، مديرة مركز المرأة القانوني للأبحاث والاستشارات، غزة، ٢٤/٣/٢٠١١.
٦. الأستاذ سامر حسنية، باحث في وحدة مناصرة المرأة، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، غزة، ٢٧/٣/٢٠١١.
٧. الأستاذ كارم نشوان، منسق، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، غزة، ٢٧/٣/٢٠١١.
٨. الأستاذة حنان صيام، مديرة مركز المرأة العاملة للتنمية، غزة، ٢٧/٣/٢٠١١.
٩. الأستاذة نعمة عساف، باحثة، مركز المرأة العاملة للتنمية، رام الله، ٢٧/٣/٢٠١١.
١٠. الأستاذ شعوان جبارين، مدير مؤسسة الحق، رام الله، ٢٨/٣/٢٠١١.
١١. سماحة القاضي يوسف ادعيس، القائم بأعمال قاضي القضاة الشرعي، ديوان قاضي القضاة، رام الله، ٢٩/٣/٢٠١١.
١٢. الأستاذة أمل صيام، مديرة مركز شؤون المرأة، غزة، ٢٩/٣/٢٠١١.
١٣. الأستاذة ربيحة ذياب، وزيرة شؤون المرأة، وزارة شؤون المرأة، رام الله، ٣٠/٣/٢٠١١.
١٤. الأستاذة ميرفت النحال، مديرة وحدة المساعدة القانونية، مركز الميزان لحقوق الإنسان، غزة، ٣٠/٣/٢٠١١.
١٥. الأستاذ ناصر الرئيس، محامي، مؤسسة الحق، رام الله، ٣٠/٣/٢٠١١.
١٦. الأستاذة زهيرة كمال ، مديرة مركز المرأة للأبحاث والتوثيق/اليونسكو، رام الله، ٣٠/٣/٢٠١١.
١٧. الأستاذة مها أبو دية، مديرة مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، رام الله، ٣٠/٣/٢٠١١.
١٨. الأستاذ أمجد زيادات، مدير الدائرة القانونية، وزارة شؤون المرأة، رام الله، ٣١/٣/٢٠١١.
١٩. الأستاذة بثينة سالم، مديرة الدائرة القانونية، وزارة العمل، رام الله، ٣١/٣/٢٠١١.