



Empowered lives.
Resilient nations.



دولة فلسطين
الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني

مراجعة لبيانات قطاع العدالة والأمن الفلسطيني

آب/ أغسطس 2013

شكر وتقدير

ما كان لهذا التقرير أن ينجز من دون مساهمات المنظمات التالية:

- وزارة العدل الفلسطينية.
- الشرطة الفلسطينية.
- مكتب المدعي العام / النيابة العامة الفلسطينية.
- مجلس القضاء الأعلى الفلسطيني.
- المحاكم الشرعية الفلسطينية.
- المحاكم العسكرية الفلسطينية.
- نقابة المحامين الفلسطينيين.
- مؤسسة عدالة للمناصرة والدراسات القانونية.

جمع البيانات:

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

المؤلفة:

ساره بايلي

إن التحليلات والتوصيات الواردة في هذا التقرير لا تعكس بالضرورة وجهات نظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. يأتي هذا التقرير كأصدار مستقل بتكليف من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ برنامج مساعدة الشعب الفلسطيني.

جدول المحتويات

4	ملخص تنفيذي
7	التوصيات
12	1. مقدمة
13	2. منهجية المسح
15	3. وزارة العدل الفلسطينية
22	4. الشرطة الفلسطينية
32	5. مكتب المدعي العام / النيابة العامة الفلسطينية
37	6. مجلس القضاء الأعلى الفلسطيني
47	7. المحاكم الشرعية الفلسطينية
52	8. المحاكم العسكرية الفلسطينية
55	9. نقابة المحامين الفلسطينيين
57	الملحق رقم 1: بيانات قطاع غزة

ملخص تنفيذي

تمثل هذه المراجعة لبيانات قطاع العدالة والأمن الفلسطيني المحاولة الأولى لجمع وتحليل البيانات من سبع مؤسسات رئيسة للعدالة الأمن، هي: وزارة العدل، والشرطة الفلسطينية، ومكتب المدعي العام/ النيابة العامة، ومجلس القضاء الأعلى، والمحاكم الشرعية، والمحاكم العسكرية، ونقابة المحامين الفلسطينيين. ويأتي هذا التقرير نتيجاً لعملية نسقها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، امتدت على مدار أكثر من 18 شهراً، وجمعت بين الجهات الفاعلة في قطاع العدالة والأمن للمرة الأولى حيث انخرطوا في عملية طموحة لجمع البيانات. كانت هذه العملية بمثابة تمرين مهم لجميع الأطراف المعنية، إذ زودت الجهاز المركزي للإحصاء بالفرصة لتعزيز معارفه وخبراته المتعلقة بقطاع سيادة القانون، ومكنت مؤسسات العدالة والأمن من العمل معاً والتعلم بعضهم من بعض والاستفادة من الخبرة والدعم المقدم من الجهاز المركزي للإحصاء في وضع المؤشرات الملائمة وجمع البيانات.

ويوفر هذا التقرير بيانات ضرورية لوضع خط أساس، باستخدام سنة 2011 كسنة مرجعية، وبالتالي أصبح بالإمكان استخدامها كنقطة انطلاق لقياس التقدم المحرز في قطاع سيادة القانون. ومن المأمول أن تكون هذه البيانات ملائمة ومفيدة لقطاع واسع من الجهات الفاعلة والأطراف المعنية. فهي على المدى المتوسط، ستدعم عمل الأطراف المعنية بتطوير استراتيجية قطاع العدالة التي يجري إعدادها للفترة 2014-2016 وغيرهم من الجهات المنخرطة في عمليات تطوير السياسات والتخطيط الوطني. كما أنها ترمي إلى تزويد المؤسسات بمصدر جديد للمعلومات المبنية على القياس، للمساعدة على تحديد مكان القوة ومواطن الضعف لدى المؤسسات، وتوجيه عملية تطوير الخطط الاستراتيجية، التي بالإمكان ترجمتها إلى أنشطة للدوائر والوحدات، وفي نهاية الأمر إلى عمل الموظفين. كما ترمي إلى تزويد المانحين والشركاء الإنمائيين ببيانات جديدة للمساعدة على تحديد الفجوات والاحتياجات غير الملباة، وبيانات لخط الأساس للاستفادة منها في قياس أثر الدعم والتدخلات، وتزويد المجتمع المدني بمواد جديدة يبني عليها جهوده في المناصرة والإبلاغ والبحوث والتقاضي والتمكين المجتمعي. إلا أن الأهم من ذلك كله أن هذه المراجعة توفر قدراً أكبر من الشفافية وتهدى للجمهور الفلسطيني العام الفرصة لأن يرى كيف يعمل نظام العدالة حالياً، وتزوده بأداة لتعزيز مساءلة مؤسسات العدالة والأمن عن أدائها وتقديمها للخدمات العامة.

وبقدر أهمية البيانات، فإن التقرير كشف عن فجوات مهمة في قدرة المؤسسات على جمع البيانات بشكل موثوق وثغرات في قاعدة البيانات ذاتها. ومن المأمول أن تكون هذه المراجعة بمثابة منصة انطلاق لتعزيز جهود بناء القدرات من أجل جمع بيانات عالية الجودة على نطاق قطاع العدالة والأمن بأكمله. ويقف كل من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أهبة الاستعداد لدعم مؤسسات العدالة والأمن في تنفيذ توصيات هذه المراجعة، ودعم عمليات جمع البيانات بانتظام. ويمكن الهدف، في المحصلة النهائية، في بناء عملية مستدامة لجمع البيانات، يجري تعزيزها من خلال ممارسة جمع البيانات والإفصاح عنها، وتديرها وتقودها المؤسسات بنفسها ضمن أنشطتها المؤسسية الأساسية.

تم تصميم بنية هذا التقرير بحيث يكون سهل الاستخدام وميسراً بقدر الإمكان. يستهل كل قسم بنبذة موجزة عن الوظائف التي تمت دراستها، يتبعها استعراض النتائج الأساسية بناءً على تحليل البيانات، بالإضافة إلى مجموعة من التوصيات، وأخيراً قاعدة البيانات نفسها. تتعلق مجموعة البيانات الأولى التي تُعرض في كل قسم بالموظفين العاملين في كل مؤسسة، بما يشمل عدد الوظائف ونوعها، والتوزيع حسب الجنس والعمر والخلفية التعليمية، ومقارنات للبيانات بين المناطق حيثما توفرت. أما مجموعة البيانات الثانية فتتعلق بالوظائف والخدمات التي تؤديها مختلف مؤسسات سيادة القانون.

تبين النتائج أن غالبية المؤسسات، بالمقارنة مع دول الجوار، ليست مزودة بالعدد الكافي من الموظفين. وكان أبرز مجالات النقص في الموظفين يتجلى في نظام المحاكم الشرعية. فقد تبين أن المحاكم الشرعية تتحمل أعباء عمل هائلة وغير مرئية في جزء كبير منها، ويصنف الكثير منها على أنه مهام غير متعلقة بالدعاوى القضائية. وفي الواقع، يتعلق الكثير من هذا العمل بقضايا غير متنازع عليها، ولكنها لا تزال تتطلب بحثاً قضائياً حريصاً من خلال استطلاع الحقائق وتطبيق القانون والبت في القضية. وإذا أخذنا هذا العبء الإضافي في الحسبان، فسنجد أن عدد القضايا التي تناولها القضاء الشرعي في سنة 2011 يزيد عن 90,000 قضية (بالمقارنة مع 109,810 قضايا في المحاكم النظامية). هذا مع العلم أن القضاء الشرعي يتكون حالياً من 42 قاضياً فقط، إلى جانب 29 كاتباً، موزعين على 23 محكمة. وهذا العدد أقل من ربع عدد القضاة المكلفين في المحاكم النظامية والبالغ 178 قاضياً، إلى جانب 879 كاتباً، والذي هو بحد ذاته يعتبر منخفضاً جداً إذا ما قيس بعدد القضاة إلى السكان في الإقليم. ففيما يوجد 7.6 قاضٍ لكل 100,000 نسمة في الضفة الغربية،¹ نجد أن عدد القضاة يصل إلى 12.7 لكل 100,000 نسمة في الأردن، و16.0 في مصر، و15.4 في تونس.

1 انظر الجزء 2-4 الذي يشرح هذه العملية الحسابية. لأسباب عملية فقط، يستثنى هذا الرقم سكان القدس الشرقية المحتلة بإسرائيل من مجموع السكان، مع العلم أن نسبة القضاة إلى السكان تتخفف بقدر أكبر إذا ما تم احتساب سكان القدس الشرقية.

يوجد نقص ملموس في الموظفين أيضاً في مكتب المدعي العام/ النيابة العامة، حيث يوجد 4.9 وكيل نيابة لكل 100,000 نسمة. ويتحمل كل وكيل نيابة كماً ضخماً من أعباء العمل يصل بالمتوسط إلى 327 قضية سنوياً، حتى أن بعضهم يتعامل مع 495 قضية في السنة، مما يشكل تهديداً لمدى الجودة والمهنية في العمل. ويزداد خطر هذا التهديد بالنظر إلى نقص الموظفين المساندين، والذين تنخفض نسبتهم إلى 0.76 موظف مساند لكل وكيل نيابة، بالمقارنة مع خمسة موظفين مساندين لكل قاضٍ في المحاكم النظامية.

تتعلق إحدى أبرز النتائج المذهلة بخصوص النقص الحاد في الموظفين بدائرة التنفيذ في مجلس القضاء الأعلى، والتي تضم تسعة مأموري تنفيذ، مهمتهم العمل على تنفيذ جميع قرارات المحاكم النظامية والشرعية في الضفة الغربية. لذلك، فليس من المفاجئ أنه لم يتم تنفيذ سوى خمس المجموع الكلي للأحكام في سنة 2011، وأن عدد القضايا المتراكمة يرتفع بشدة ليصل إلى 64,897 حكماً. وبما أن ثقة السكان بنظام العدالة بأكملها يمكن أن تتقوض بسهولة عندما يكون تنفيذ الأحكام بطيئاً، فإن توفير الموارد المناسبة لهذا الجانب من منظومة العدالة يشكل تحدياً حرجاً.

ليس من المفاجئ أن نلاحظ الانخفاض في متوسط أعمار العاملين في المؤسسات الفاعلة في قطاع العدالة والأمن الفلسطيني، كون القطاع حديث النشأة نسبياً. إن هذا الأمر يرتبط عموماً بانخفاض سنوات الخبرة، إلا أن الشرطة الفلسطينية تمثل استثناءً من ذلك، حيث أن 64% من أفراد الشرطة لديهم 10 سنوات أو أكثر من الخبرة في هذا العمل. ومع أن أفراد الشرطة الفلسطينية يتميزون بخبرة عملية قوية، إلا أن تحصيلهم العلمي لا زال متدنياً، حيث يشكل الذين لا يحملون شهادة الدراسة الثانوية نصف كوادر الشرطة. كما أن التحصيل التعليمي يبدو منخفضاً على مستوى المحاكم العسكرية، بالمقارنة مع موظفي النيابة النظامية المساندين، الذين يبدو أنهم يتمتعون بأعلى مستويات التحصيل التعليمي على صعيد القطاع ككل، والقضاء الشرعي الذي ترتفع مستويات التحصيل التعليمي فيه على ما هي في قضاء المحاكم النظامية.²

يوجد نقص عام في تمثيل النساء، ولكنه يبرز بشكل خاص في جهاز الشرطة الفلسطينية، حيث تشكل النساء 3.3% فقط من العاملين، وفي نظام القضاء العسكري، حيث تشكل النساء 2.0% فقط من العاملين. ويبرز استثناء واحد فقط في جهاز النيابة الشرعية، حيث توجد خمس نساء من مجموع سبعة وكلاء نيابة. والاستثناء الآخر هو وزارة العدل، والتي تتمتع بتمثيل قوي للنساء في كل من الأدوار القانونية والإدارية. إلا أن النساء غير ممثلات في وظائف الطب الشرعي، حيث يلزم وجود أدوار نسائية بشكل خاص من أجل التعامل السليم مع ضحايا العنف القائم على النوع الاجتماعي. إن انخفاض تمثيل النساء يتطلب حلولاً مبتكرة على مستوى السياسات، وخاصة في ضوء انخفاض معدل دوران الموظفين وانخفاض أعمار الموظفين الحاليين والقدر المحدود من فرص التوظيف الجديدة بسبب استمرار الأزمة المالية في السلطة الفلسطينية.

إن تقييم الأداء أصعب بكثير من تقييم خصائص الموارد البشرية، لأن عملية حفظ الملفات الجارية حالياً في مؤسسات العدالة والأمن لا تساعد في توفير البيانات اللازمة للحصول على صورة واضحة لتقييم الأداء. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المراجعة توفر للمرة الأولى معدلات الفصل في القضايا ومعدلات الاختناق القضائي عبر المحاكم النظامية والشرعية، إلى جانب خدمات النيابة. ومع أن هذا يعد بداية ضرورية وواعدة، فإن الصورة التي تقدمها معدلات الفصل والاختناق لا زالت غير قادرة على عكس مدى قدرة القضاة وكلاء النيابة على مواكبة القضايا الواردة ومعالجة القضايا المتراكمة. بالإضافة إلى ذلك، فهذه الأرقام لا تعطي أية دلائل على جودة صنع القرار أو مدى موافقته للقانون.³

إن معدل فصل المحاكم في القضايا يشير إلى أن المحاكم بالإجمال تتعامل مع القضايا الواردة ولكنها لا تستطيع أن تعالج القضايا المتراكمة. والقدر الأكبر من تراكم القضايا، والذي لا يزال يتزايد، يظهر في محاكم البداية فيما يتعلق في المحاكم الجزائية والقضايا الحقوقية والاستئنافات الجزائية. وتوجد معدلات عالية للاختناق القضائي في محاكم الصلح، وفي القضايا الحقوقية والجزائية في محاكم البداية، والاستئنافات الجزائية. إن هذه المحاكم بحاجة إلى اهتمام مركز ومتخصص، بما في ذلك إمكانية زيادة عدد القضاة المخصصين لها وتبسيط إدارة القضايا. إن الحاجة قائمة لتطبيق أدوات إدارة القضايا في نظام إدارة القضايا الإلكتروني «ميزان 2» على نطاق واسع. ويبدو أن التعامل مع القضايا الأخرى في نطاق المحاكم النظامية يسير على نحو أفضل، وكذلك الحال في المحاكم الشرعية وخدمات النيابة، بدليل وجود معدلات أكثر اعتدالاً في الفصل في القضايا وفي الاختناق القضائي. أما في المحاكم العسكرية فإن بيانات معدلات الفصل في القضايا والاختناق القضائي لم تكن متوفرة، إلا أن البيانات التي تم جمعها لا تزال تتيح الحصول على ملامح جديدة بخصوص نوع المسائل التي تنظر فيها المحاكم العسكرية. ويلاحظ أن 44% من قضايا المحاكم العسكرية التي تم الفصل فيها في سنة 2011 تعلقت بتهم "التسبب بالأذى"، أو "إصدار شيكات دون رصيد"، أو "التحقير والذم والقدح".

كما سبقت الإشارة أعلاه، كشفت هذه المراجعة عن فجوات جديدة في البيانات. ففي جميع أنواع المحاكم، لا يتم توفير بيانات يمكن أن توضح، على سبيل المثال، ما إذا كان الوقت الذي تستغرقه معالجة القضايا مناسباً أو مبالغاً فيه، أو لماذا يحدث تراكم القضايا، أو في أية نقطة في النظام توجد العقبات التي

2 يبلغ المستوى التعليمي عند 40% من موظفي المحاكم العسكرية مستوى الشهادة الثانوية أو أقل.

3 مع أن معدلات نجاح الاستئنافات يمكن أن تلقي بعض الضوء على هذه النقطة الأخيرة.

تعيق سير القضايا. بالإضافة إلى ذلك، إن بيانات الرقابة ليست متوفرة في صورة جاهزة. على سبيل المثال، لم تكن تتوفر بيانات بخصوص محتوى الشكاوى المقدمة ضد القضاة أو موضوعها أو معلومات توضح ما معنى أن يتم حفظ 147 شكوى من أصل 180 شكوى مقدمة ضد قضاة بسبب "عدم الاختصاص".

من ناحية أخرى، إن عملية حفظ السجلات الجارية في الشرطة الفلسطينية ومكتب المدعي العام/النيابة العامة لا توفر المعلومات اللازمة لتوجيه السياسات أو بناء إحصائيات أساسية عن معدلات الجريمة. فلم تكن هناك أية بيانات متوفرة بخصوص عدد ونوع المخالفات الجنائية التي تم التبليغ عنها أو التحقيق فيها، وعدد القضايا التي أغلقتها الشرطة بسبب نقص الأدلة، وعدد ومسببات تناقص عدد القضايا ما بين الشرطة والنيابة العامة.

لم توجد بيانات كذلك بخصوص عدد الاعتقالات التي أجريت أو بخصوص استعمال القوة بواسطة الشرطة. كما لم توجد معلومات بخصوص القرارات المتخذة في مرحلة ما قبل الاتهام، أو حالات وقف الدعوى، أو الأوامر القضائية، أو حالات رد المحكمة للدعوى، أو الإطار الزمني المستغرق لإصدار لائحة الاتهام، أو عدد القضايا التي تصل إلى المحاكمة، والإقرارات بالذنب، والأحكام والعقوبات الصادرة، أو بيانات عن أسباب عدم السير في القضايا. وقد حددت المراجعة بعض الاعتبارات بخصوص نقص البيانات الموثوقة عن التهم الموجهة لأحداث وعن احتجاز الأحداث. يمكن أن يدل هذا النقص إما على ضعف جمع البيانات، أو الأمر الأكثر إقلاقاً، وهو اتخاذ القرارات بشكل ارتجالي. وفيما أنه توجد بعض البيانات بخصوص عدد وطبيعة الشكاوى المقدمة ضد الشرطة، فلا توجد بيانات توضح أي الشكاوى تم التحقيق فيها، إن حدث ذلك، وما إذا تم الشروع بإجراءات تأديبية أو جزائية بشأنها، وماذا كانت النتيجة.

تبدو معدلات الحبس منخفضة، بواقع 41 شخصاً لكل 100,000 نسمة، مما يضع السلطة الفلسطينية في المرتبة 208 على مستوى العالم. إلا أن نسبة المحتجزين "غير المدانين" تبدو عالية بشكل مقلق (حوالي نصف العدد الكلي للمحتجزين)، وكذلك مدة الاحتجاز، حيث تم احتجاز 73 شخصاً لأكثر من سنتين وتم احتجاز 51 آخرين لأكثر من سنة. ينبغي أن يتم التحقيق دونما تأخير في هذه الحالات من الحبس الاحتياطي المطول، ويجب تقديم المحتجزين إلى المحكمة أو إطلاق سراحهم. ويلاحظ أيضاً أن متوسط مدة المحكومية منخفض إلى حد ما، حيث أن حوالي نصف السجناء المدانين تقل مدة محكوميتهم عن سنة، مما يشير إلى احتمال النجاح في استكشاف خيارات العقوبات غير السالبة للحرية.

فيما يتعلق بوزارة العدل، بينت المراجعة وجود نقص واضح في قدرات جمع البيانات في الوزارة ككل. وبما أن مشاركة الوزارة في عملية المراجعة لم تستمر على مدار العملية كلها، فقد كان من الضروري اتباع نهج أكثر ارتجالية في جمع البيانات بالاستناد إلى متابعة تأهيلية مكثفة لآليات جمع البيانات. غير أن البيانات التي تم الحصول عليها في نهاية الأمر كانت متفرقة ولم تغط جميع المجالات الرئيسية للعمل الذي تقوم به الوزارة.

بالنسبة لمهنة المحاماة، تبين في المراجعة أن هذه المهنة، مثلما هو حال باقي الأطراف الأخرى العاملة في قطاع العدالة، تتسم بعمر فتي نسبياً وانخفاض في سنوات الخبرة، وعدم اشتراك النساء فيها بالشكل الكافي. أما من ناحية التغطية الجغرافية، فهناك انتشار معقول للمحامين على جميع المراكز السكانية الرئيسية في الضفة الغربية. ومع ذلك، لا تزال هناك فجوات مهمة في البيانات بخصوص بيانات الممارسة القانونية للمحامين، وبخصوص توزيع القضايا حسب أنواعها ولولاياتها القانونية، كما ويوجد نقص في البيانات بخصوص الوظائف والالتزامات الأساسية لمهنة المحاماة، بما في ذلك تقديم الدعم القانوني.⁴

على سبيل المثال، لا توجد بيانات بخصوص عدد القضايا المحالة من المحاكم إلى نقابة المحامين الفلسطينيين لتعيين محام دون مقابل للمتهمين ذوي الحاجة، أو إحصائيات بخصوص المساعدات المجانية الأخرى التي يقدمها المحامون. إن البيانات المتعلقة بجميع هذه المسائل مهمة للغاية في توجيه اهتمام النقابة بما يضمن أن تلبى التزاماتها القانونية واحتياجات المحاكم وأعضائها والمجتمع.

في الخلاصة، تعد هذه المراجعة الأولى لبيانات قطاع العدالة والأمن الفلسطيني إنجازاً مهماً بعد ذاته. ومشاركة المؤسسات السبع من مختلف مكونات كل من قطاعي العدالة والأمن تعكس تزايد التعاون والتنسيق بين هذين القطاعين، وهو ما يعتبر مهماً بشكل خاص في ظل البيئة القانونية والسياسية البالغة التعقيد.

كما أن استكمال هذه المراجعة يعبر عن التزام جماعي لمؤسسات العدالة والأمن ويعبر عن أولوياتها الناشئة، مع التركيز بشكل خاص على جمع البيانات والمتابعة والتقييم. من الواضح أن المؤسسات ذاتها أصبحت تدرك بشكل متزايد أهمية وقيمة أن تتوفر تحت تصرفها بيانات موثوقة تشكل أساساً لعمليات التخطيط والتنفيذ وقياس الأثر. إضافة إلى ذلك كله، فإن عمل المؤسسات معاً وفي شراكة مع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني يشكل نقطة تحول مهمة باتجاه التعاون والملكية والتطوير في قطاعي العدالة والأمن، ومحطة رئيسة ينبغي دعمها والبناء عليها من أجل تحقيق تحسينات من ناحية الكمية والنوعية والاستدامة في جمع البيانات في السنوات المقبلة.

4 بما في ذلك، على سبيل المثال، تبيان ما إذا كان المحامون يعملون لدى الحكومة أو لحسابهم الخاص أو في شركات أو في منظمات المجتمع المدني أو في بيئات أخرى.

التوصيات

بعد إجراء تحليل تفصيلي للبيانات، تطرح المراجعة التوصيات العامة والخاصة التالية من أجل مواصلة العمل والمتابعة:

توصيات عامة

يوصى بأن تقوم جميع المؤسسات السبع المساهمة في هذا المسح بما يلي:

- تخصيص موارد بشرية مكرسة لتطوير قدرات مستدامة في مجالات جمع البيانات والمتابعة والتقييم، والمحافظة على التزام قوي بالمشاركة في أنشطة الجمع المستمر للبيانات عبر قطاع سيادة القانون بأكمله.
- مراجعة النتائج الرئيسية والتوصيات الواردة في هذا التقرير بعناية، ووضع خطة عمل بالتنسيق مع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني لتنفيذ التوصيات والتصدي لفجوات البيانات التي تم تحديدها.
- تصنيف البيانات وفقاً للتعريفات المشتركة لنوع القضية وجنس أطرافها سواء كانوا متهمين، أم ضحايا، أم مدعين. بالإضافة إلى بيانات تعكس وضعهم فيما إذا كانوا بالغين أم أحداث.
- تطوير نظام مشترك لتسجيل البيانات عبر قطاع العدالة والأمن لضمان تسجيل أعداد وتفاصيل جميع الحالات التي كان فيها الفاعلون في مجال العدالة والأمن مقيدين أو ممنوعين من ممارسة وظائفهم بسبب القيود التي تفرضها إسرائيل على الحركة والوصول.

وزارة العدل

- مواصلة تطوير وتوضيح أدوار وزارة العدل ورؤيتها، وخاصة فيما يتعلق بالوظائف الأساسية، بما فيها تقديم الخدمات العامة، بحيث يكون من الممكن وضع مؤشرات أكثر ملاءمة لقياس مدى تحقق هذه الأهداف.
- تطوير خطوط أساس وأهداف جديدة لقياس أداء وزارة العدل لوظائفها في مجال اختصاصاتها الأساسية، وجمع البيانات عن كل منها بشكل منتظم.
- البدء بجمع البيانات عن إعداد مشاريع القوانين، بما في ذلك قياس وتيرة هذا العمل وجودة أثره التشريعي وتقييم تكلفته.
- تبسيط وتوحيد عمليات تقديم الشكاوى من الجمهور، بما يضمن عدم وجود ازدواجية أو فجوات في تلقي الشكاوى ومعالجتها.⁵
- الاحتفاظ بسجلات محدثة للمترجمين المعتمدين، وإدراج مترجمي لغة الإشارة لدعم مستخدمي العدالة الذين لديهم إعاقات سمعية.
- تفحص عبء العمل على الأطباء الشرعيين في وزارة العدل بمزيد من العمق.
- توظيف امرأة واحدة على الأقل كطبيبة شرعية وبشكل مستعجل. وحتى يتم تدريب المزيد من الطبيبات الشرعيات، ينبغي إشراك ممرضات أو مهنيات طبيات أخريات في أداء مهام فنية مساندة للنساء اللواتي يخضعن لفحوص الطب الشرعي.

الشرطة الفلسطينية

- تصنيف جميع بيانات الشرطة حسب فئة الجريمة، وجنس الأطراف، وتصنيفهم إلى بالغين وأحداث.
- تبني آليات جديدة لحفظ السجلات من أجل تسجيل وتوفير بيانات عن عدد وأنواع الجرائم الجنائية المبلغ عنها أو الشكاوى المستلمة، وعدد وأنواع الجرائم الجنائية التي تم التحقيق فيها على مستوى الشرطة، وعدد وأنواع الجرائم الجنائية التي تم التحقيق فيها تحت إشراف النيابة العامة،

5 يجب جمع البيانات عن عدد الشكاوى المستلمة، وطبيعة الشكاوى، وعدد الشكاوى التي تم التحقيق فيها وإحالتها إلى هيئات أخرى، ونتائجها النهائية.

وعدد وأنواع القضايا التي تم التحقيق فيها وأغلقت وهي لا تزال في مرحلة الشرطة، وعدد وأنواع القضايا التي تم حلها بشكل غير رسمي على مستوى الشرطة. وفي كل مرحلة من العملية، ينبغي تصنيف الجريمة الجنائية المبلغ عنها إما كجريمة عنف (عام) أو عنف (قائم على النوع الاجتماعي) أو جريمة لا تطوي على عنف، مع إيلاء اهتمام خاص بجميع الحالات المبلغ عنها التي تتضمن وفيات وإناث، وذلك للتأكد من عدم وجود ظروف مشبوهة. يجب أيضاً الاحتفاظ ببيانات عن أية علاقة أسرية تربط بين الضحايا والمشتبه بهم لتيسير التعرف على قضايا العنف الأسري.

- جمع وتوفير البيانات عن عدد الاعتقالات التي أجريت. يجب أن تجمع البيانات عن عدد الاعتقالات وتصنف حسب العوامل التالية: العمر، والجنس، والاعتقال بأمر قضائي أم بدونه، والاعتقال باستخدام القوة أو بدون استخدامها (وفي حال تم استخدام القوة، يجب تحديد نوع القوة المستخدمة وظروف استخدامها).
- تبني نظام جديد لحفظ السجلات لتجميع وتوفير بيانات عن أية حادثة أخرى تم استخدام القوة فيها في غير سياق الاعتقال (أي للسيطرة على حشد من الناس، أو عندما يكون المشتبه به تحت الاعتقال أو في حفظ الشرطة) وذلك للحصول على صورة أوضح لاستخدام الشرطة للقوة.
- تكريس الجهود لتصحيح اختلال التوازن بين الجنسين في قوات الشرطة، بما في ذلك عن طريق توظيف سياسات تمييز إيجابي وعن طريق معالجة العقوبات التي تمنع دخول النساء في الخدمة الشرطة.⁶
- استكشاف السبل الكفيلة بجعل الخدمة الشرطة أكثر جذباً للخريجين، مثلاً من خلال تطوير مخطط موجه لاستقطاب الخريجين.
- مراجعة مدى كفاية فرص التدريب المهني المتوفرة في ضوء معدلات التحصيل التعليمي التي يعرضها هذا التقرير.
- البحث في إمكانية دعم أفراد الشرطة ذوي التحصيل العالي والإمكانات القيادية لإلحاقهم ببرامج التعليم العالي.

قضاء الأحداث

- إجراء تحقيق فوري في احتجاز الأحداث بواسطة الشرطة، بدءاً بالقضايا التي احتجز فيها الأطفال لأكثر من شهر، وضمان تحرير جميع الأطفال من الحبس لدى الشرطة وتحويلهم إلى سبل الرعاية البديلة المناسبة كمسألة ملحة.
- جمع وإصدار البيانات عن أعداد ومواقع مأموري الشرطة الذين تلقوا التدريب على العمل مع الأطفال.
- تعديل نظام تسجيل البيانات بحيث يتم تسجيل فترات الاحتجاز التي تقل عن شهر بدقة أكبر.
- ضمان جمع البيانات ورصدها باستمرار بخصوص الأماكن التي يحتجز الأطفال فيها، والتدخل عند الضرورة لضمان أن لا يحتجز الأطفال مع البالغين مطلقاً أو لا يحتجزوا لفترات زمنية طويلة في زنازين الشرطة.

الحبس الاحتياطي

- الشروع في إجراء تحقيق عاجل في حالات الحبس الاحتياطي المطول التي تم تحديدها في المراجعة، وإما الإفراج عن المحتجزين أو توجيه اتهام لهم وعرضهم على المحكمة في أقرب فرصة ممكنة.
- تعديل نظام تسجيل البيانات من أجل التمكن من تصنيف المحتجزين "غير المدانين" للفصل بين المحتجزين "بدون تهمة" وأولئك الذين توجد اتهامات ضددهم وينتظرون المحاكمة.
- ضمان أن يتم تصنيف البيانات حول عدد الأشخاص المحتجزين حسب العمر والجنس.
- عقد مشاورات وطنية حول قضية العقوبات السالبة للحرية القصيرة الأجل من أجل فحص التكاليف والفوائد التي قد تترتب على تطوير نظام عقوبات بديلة غير سالبة للحرية.
- إجراء دراسة حول التحديات الخاصة التي يتعرض لها نظام السجون الفلسطيني بسبب تقدم السجناء في السن.
- التأكد من أن الخدمات داخل السجون ملائمة وأن النساء السجينات، على الرغم من قلة عددهن، يملكن الوصول إلى جميع المرافق بشكل متكافئ. يشمل ذلك فرص الدراسة والتعلم، وتطوير المهارات المهنية، وتوفير الوقت والمرافق الكافية لممارسة التمارين، والوصول إلى الأخصائيين/المرشدين الاجتماعيين، والخدمات الطبية الملائمة والمنفصلة حسب الجنس، بما فيها الخدمات الطبية المتخصصة مثل الأطباء النفسيين.

6 تتضمن هذه العوائق غياب مرافق منفصلة للنوم والمراحيض خاصة بالنساء بالعامات في الشرطة، وعدم توفر مرافق النقل الملائمة، وعدم تقبل عمل النساء خارج المنزل في ساعات الليل.

الرقابة على الشرطة

- نشر المعلومات عن أية تدابير يتم اتخاذها في متابعة الشكاوى المقدمة.
- فتح التحقيقات في الشكاوى، في الحالات التي لم يتم فتح تحقيق فيها، والشروع في إجراءات تأديبية و/أو جزائية ضد أفراد الشرطة المعنيين، حيثما يكون مناسباً.
- تبسيط عمليات تقديم الشكاوى ضد الشرطة والإعلان عنها.
- ضمان أن يقوم نظام حفظ السجلات المستقبلي بجمع بيانات حول أية متابعة تجرى بخصوص الشكاوى ضد الشرطة. يجب أن تشمل هذه المعلومات، كحد أدنى، على معلومات عن أي تحقيقات يتم القيام بها، وأية تدابير تأديبية يتم فرضها نتيجة التحقيق، وأية إجراءات جزائية يتم الشروع بها.
- إعداد مدونة لقواعد السلوك للشرطة والمصادقة عليها، وتقديم التدريب على المدونة لضمان رصد تنفيذها بالكامل.

مكتب المدعي العام/النيابة العامة

- زيادة عدد وكلاء النيابة والطاقت المساندة بقدر ملموس حالما يسمح الوضع بذلك.
- اتباع سياسات التمييز الإيجابي عندما توجد فرص للتوظيف، كوسيلة لتعديل الاختلال في موازين النوع الاجتماعي.
- استكشاف السبل لاجتذاب مهنيين قانونيين يتمتعون بخبرة عالية إلى خدمات النيابة، مثل تسجيل عدد سنوات الخبرة الملائمة التي يتمتع بها المحامون قبل انضمامهم إلى النيابة وأخذها في الاعتبار عند تحديد سلم الرواتب للوافدين الجدد على خدمات النيابة.
- تعزيز ودعم التحاق وكلاء النيابة ببرامج التعليم العالي المتخصصة.
- إدخال أطر وعمليات جديدة لحفظ السجلات في برنامج «ميزان 2» لتمكين الحصول على بيانات قطاع العدالة والأمن، التي جرى نقاشها أعلاه، من أجل تيسير عمليات إدارة الأداء وصياغة السياسات. أثناء القيام بذلك، يمكن أن تستفيد النيابة العامة من مساهمات خبراء إقليميين أو دوليين عملوا في السابق على بناء مثل هذه النظم في ولايات قضائية أخرى.
- استخدام برنامج «ميزان 2» لاستخراج بيانات متنوعة فيما يخص مكاتب النيابة، بما في ذلك القرارات المتخذة في مرحلة ما قبل الاتهام، أو حالات وقف الدعوى، أو الأوامر القضائية، أو حالات رد المحكمة للدعوى، أو الإطار الزمني المستغرق لإصدار لائحة الاتهام، أو عدد القضايا التي تصل إلى المحاكمة، والإقرارات بالذنب، والأحكام والعقوبات الصادرة، أو أسباب عدم السير في القضايا.
- تصنيف البيانات الخاصة بقضاء الأحداث وإدراج بيانات بخصوص مبررات احتجاز الأحداث، وحضور أحد الوالدين أو الوصي القانوني أثناء التحقيق، وقرارات الاتهام، والإقرارات بالذنب، والأحكام والعقوبات الصادرة.
- تصنيف البيانات حول قضايا العنف القائم على النوع الاجتماعي وإدراج بيانات بخصوص عدد القضايا التي يشترك فيها وكلاء النيابة في مرحلة التحقيق، وعدد القضايا التي تحال إلى النيابة، والقرارات بإغلاق ملفات النيابة المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، وبيانات بخصوص القضايا التي تخضع الضحايا فيها إلى "أوامر حماية"، وعدد القضايا التي تحل بالطرق غير الرسمية، والاتهامات، والإقرارات بالذنب، والأحكام والعقوبات الصادرة، وعدد القضايا التي تطالب فيها النيابة بتعويضات جزائية لصالح الضحايا، وعدد القضايا التي تمنح فيها تعويضات جزائية للضحايا ومقدارها.

مجلس القضاء الأعلى

- الأخذ بالاعتبار الرقم المنخفض نسبياً لعدد القضاة لكل 100,000 نسمة عند مراجعة استراتيجيات قطاع العدالة الحالية وصياغة الاستراتيجيات المستقبلية، سعياً لتوظيف قضاة إضافيين وخاصة في محاكم الدرجة الأولى الحقوقية والجزائية وقضايا الاستئناف الجزائية.
- تطوير وتنفيذ استراتيجية للتنوع في التوظيف القضائي واستبقاء العاملين من أجل تقوية مشاركة الفئات المنقوصة التمثيل، بمن فيهم النساء.
- استكشاف السبل لاجتذاب مهنيين قانونيين يتمتعون بخبرة عالية إلى القضاء.
- تعزيز ودعم التحاق القضاة ببرامج التعليم العالي المتخصصة.
- تسجيل عدد سنوات الخبرة الملائمة التي يتمتع بها القضاة المكلفون قبل انضمامهم إلى القضاء.
- البناء على أفضل الممارسات الدولية في تشخيص أسباب تراكم القضايا وتأخيرها، وتطوير نظام لتحديد المرحلة التي يحدث فيها التأخير في مسار القضية، والوسائل اللازمة لتحديد الأسباب الرئيسة للتأخير.

- جمع بيانات إضافية على النحو الذي تحدده هذه المراجعة من خلال تكييف استخدام النظام الإلكتروني لإدارة القضايا «ميزان 2».
- وضع وحفظ سجلات حول الوقت الذي تستغرقه معاملة القضايا في كل مرحلة محددة من سير القضية وكذلك الوقت الذي يتخذه مسار القضية بالكامل.
- إلى أن يتم وضع هذه السجلات، يوصى بإجراء مراجعة لعدد من العينات العشوائية للمفات القضايا، وخاصة أنواع القضايا التي يزداد تراكمها، وحساب الوقت الذي تستغرقه معالجة هذه القضايا. يمكن مقارنة الأرقام التي يتم جمعها بين المحاكم وقياسها مقابل الأرقام المتاحة في قواعد البيانات الدولية بخصوص أنواع مماثلة من القضايا. ومن المهم ملاحظة أن المقارنات الدولية لبعض أنواع القضايا، مثل الجنايات الخطيرة أو نزاعات الفصل التعسفي من العمل، يمكن أن تكون مفيدة أكثر مما يمكن أن تكون عليه مقارنة أنواع أخرى من القضايا مثل قضايا الاحتيال المعقدة.⁷
- مراعاة استخدام معدلات الحبس الاحتياطي كمؤشر بديل للدلالة على التأخيرات في القضايا الجزائية، ولكن من المهم تحديد في أي مرحلة من مراحل التقاضي يحدث التأخير، إذ أن معدلات الحبس الاحتياطي تعكس عمل الشرطة والنيابة والحاماة، إلى جانب عمل المحاكم.
- تركيز مبادرات بناء القدرات للجهاز القضائي على أنواع القضايا التي لا ينجح الجهاز القضائي في مواكبتها.
- مراعاة بناء آليات بديلة لحل النزاعات من أجل تحويل أنواع معينة من القضايا بعيداً عن المحاكم، وذلك كوسيلة لتمكين القضاء من التعامل مع القضايا المتراكمة بالقدر الكافي.

تنفيذ الأحكام

- زيادة عدد مأموري التنفيذ في الضفة الغربية بشكل عاجل حالما يسمح الوضع بذلك.
- معالجة مسائل المواصلات والاحتياجات الأخرى لمأموري التنفيذ.
- تحسين تصنيف البيانات في قضايا التنفيذ حسب أنواع القضايا، بما يشمل الفصل بين قضايا المحاكم النظامية والمحاكم الشرعية، ومزيداً من التصنيف لقضايا الحبس.
- إجراء توثيق تفصيلي لمسببات التأخير في التنفيذ، بما في ذلك أية تأثيرات للقيود الإسرائيلية على تنقل مأموري التنفيذ وقدرتهم على الوصول إلى المناطق.
- تحسين إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية وسبل تتبعها. يمكن تحسين الاستفادة من برنامج «ميزان 2» في هذا الخصوص.

الرقابة القضائية

- مراجعة مدى قدرة دائرة التفتيش القضائي على أداء مهامها بهدف تمكين قدراتها عند اللزوم. يجب أن تحدد هذه المراجعة، من بين جملة أمور أخرى، ما إذا كانت حصانة قضاة المحكمة العليا من التفتيش تمثل للمعايير الدولية والإقليمية أم لا.
- إنشاء السجلات الإضافية التالية والحفاظ عليها والتأكد من أنها تتاح للجمهور العام بانتظام: الطبيعة الخاصة للشكاوى المقدمة ضد القضاة، وطبيعة أي سوء سلوك يتم تحديده ومدى خطورته، ومعنى مصطلح "عدم الاختصاص" لحفظ الشكاوى، والإجراءات التأديبية المتخذة، وعدد القضاة الذين خضعوا للتفتيش، وطبيعة زيارات التفتيش، والإجراءات التي تم التقيد بها، والنتائج التي تم التوصل إليها، وعدد المرات التي تنحى فيها كل قاضٍ عن النظر في القضايا نتيجة تضارب المصالح.
- معالجة أية مواطن ضعف جوهري أو إجرائية في وظائف دائرة التفتيش يمكن أن تظهر عند توفر بيانات أكثر اكتمالاً.

المحاكم الشرعية

- زيادة عدد القضاة وكلاء النيابة والكتابة في المحاكم الشرعية باضطراد، كلما سمحت الموارد بذلك.
- تطوير وتنفيذ استراتيجية للتنوع تكفل تصحيح الاختلال في ميزان النوع الاجتماعي بين القضاة وموظفي المحاكم عند توظيف عاملين جدد. يجب أن تأخذ هذه الاستراتيجية بالاعتبار الحاجة لبناء قدرات المحاميات النساء العاملات في نظام المحاكم الشرعية لضمان قدرتهن على التنافس على الوظائف في سلك القضاء على قدم المساواة مع الرجال.

⁷ لمزيد من المعلومات حول تدقيق القضايا، يرجى مراجعة: World Bank. Justice Sector Assessments: A Handbook، على الموقع: http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/JSAHandbookWebEdition_1.pdf (2013/5/3).

- تحسين الوصول إلى بيانات العدالة، وجمع البيانات عن: أسباب رد الدعاوى، وعدد المتقاضين الذين يطلبون إعفاءً من رسوم المحكمة، وعدد طلبات الدعم القانوني التي قدمت وتلك التي استجيب لها، وعدد مرات مثول المحامين الذين يقدمون الدعم القانوني في المحاكم.
- جمع البيانات عن الأحكام الصادرة عن القضاة الشرعيين فيما يتعلق بحقوق النساء والأطفال.
- إعادة تصنيف بعض المعاملات التي لا تتعلق بالدعاوى تحت تصنيف قضايا غير متنازع عليها حتى يمكن التعبير بدقة أكبر عن عبء القضايا الثقيل الذي يقع على كاهل المحاكم الشرعية.
- دراسة التكاليف والفوائد التي يمكن أن تترتب على إنشاء نظام لكاتب عدل عام في المحاكم الشرعية كوسيلة لتقليل نسبة من أعباء العمل التي يتحملها القضاء الشرعي.
- تحديد نوع القضايا التي تتسبب بتزايد التراكم، وتصميم وتنفيذ مبادرات موجهة لتطوير القدرات ترمي إلى تمكين القضاة من تقليص المتبقي من القضايا المتراكمة.⁸

المحاكم العسكرية

- مراجعة وإصلاح الإطار التشريعي الخاص بالقضاء العسكري والأجهزة الأمنية.
- التوقف عن محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية، والتشديد على تحديد اختصاص المحاكم العسكرية بالجرائم ذات الطبيعة العسكرية التي ترتكبها كوادر عسكرية.⁹
- تسجيل المعلومات عن الحالة المدنية/العسكرية لجميع المدعى عليهم وموقع وسياق الجرائم المرتكبة. من شأن ذلك أن يلقي الضوء على ما إذا كانت الجريمة ذات طبيعة عسكرية أو مدنية.
- توفير الفرص لكوادر المحاكم العسكرية لمواصلة الدراسة، ورفع المتطلبات التعليمية في الوظائف المستقبلية.
- اتخاذ خطوات لتصحيح الاختلال في ميزان النوع الاجتماعي في نظام المحاكم العسكرية، بما في ذلك عن طريق تطبيق سياسات التمييز الإيجابي.
- جمع ونشر معلومات عن أنواع القضايا التي تنظر فيها المحاكم العسكرية، والأحكام الصادرة عنها، وما إذا تم تنفيذ الأحكام.
- تسجيل ونشر بيانات توضح كيف تمت متابعة الشكاوى، وما إذا تم التحقيق فيها وإحالتها إلى النيابة الجزائية، وماذا كانت النتيجة.
- جمع ونشر معلومات عن أي عفو يصدر لصالح جناة عسكريين.

نقابة المحامين الفلسطينيين

- الاحتفاظ بسجلات عن ميزان النوع الاجتماعي في أوساط الوافدين الجدد على المهنة (أو تصنيف السجلات الحالية حسب العمر والجنس).
- إجراء مسح للمحاميات المسجلات من أجل تحديد نسبة اللاتي يمارسن العمل الحقوقي الآن، وما إذا كان هناك تمثيل كافٍ للنساء في جميع مجالات الحقوق، وخاصة في مجال القانون الجزائي حيث يمكن أن تتوقف إمكانية الوصول إلى العدالة على وجود محامية أُنثى.
- جمع المعلومات عن عدد المحامين المسجلين الذين يعملون بدوام كامل أو ما يكافئه، وفتح حوار مع وزارة التربية والتعليم وكليات الحقوق لضمان أن يكون عدد المحامين الجدد قيد التعليم والتدريب مناسباً للاحتياجات الحالية في القطاعين العام والخاص.
- جمع بيانات عن عدد ساعات التطوير المهني المستمر التي تقدم في كل سنة. يجب تصنيف هذه البيانات حسب المحافظة والجنس وسنوات الخبرة.
- جمع بيانات عن عدد القضايا التي يتم توكيل المحامين فيها دون مقابل في كل سنة، والعدد التقديري للساعات التي يبذلونها في ذلك، وإلى ما انتهت هذه القضايا.
- توضيح ونشر الآلية المتاحة لتقديم شكاوى ضد المحامين، وضمان أن يتم التحقيق في هذه الحالات على النحو السليم، والتوجه إلى اتخاذ الإجراءات التأديبية والقرارات القانونية الأخرى حسب الاقتضاء.

8 كما سبقت الإشارة، ليس من الواضح ما هي نسبة القضايا المتراكمة من بين القضايا القديمة التي لا تزال مفتوحة وما هي نسبة تلك التي توجد تحت إشراف نشط من المحكمة.

9 تنص المادة 101 في القانون الأساسي (المعدل) لسنة 2003 على تقييد اختصاص القضاء العسكري بالشؤون العسكرية.

1. مقدمة

يوفر قطاع سيادة القانون الفاعل آلية حيوية تتيح للأفراد والمجتمعات المهتدة والمستعبدة أن تدافع عن حقوقها وأن تسعى إلى تحقيقها. فضلاً عن ذلك، تتيح مؤسسات قطاع العدالة والأمن المساءلة وتحول دون إساءة استخدام السلطة، كما وتكفل أن يحصل الفقراء على الخدمات التي من حقهم. وعلى العكس، يمكن لنظم العدالة المفتقرة إلى الفاعلية والتي تعاني من القصور أن تسمح بأن تستمر إساءة المعاملة دون رادع، وأن يمارس التمييز دونما أي اعتراض، وأن يلام الضحايا على أفعال الجناة. كما أن عدم الاستقرار وعدم القدرة على التنبؤ بنشاط قطاع العدالة والأمن يعوق النمو والتطوير الاقتصادي. لهذه الأسباب، يضع مجتمع التنمية قدراً كبيراً من التركيز على إصلاح وتقوية مؤسسات قطاع العدالة والأمن حول العالم.

مع ذلك، يظهر من تجارب بلدان عديدة أن تحقيق الإصلاح قلما يكون أمراً واضح المعالم. فينبغي بناء توافق في الآراء، وتوفير إرادة سياسية، وتحييد المفسدين. وفي الوقت ذاته، ينبغي تحديد المشكلات وترتيبها حسب الأولوية، وتجريب الحلول الممكنة، ومراقبة التقدم ومراجعتها. ويمكن قدر كبير من التحدي في توفير المعلومات اللازمة من أجل تحديد مشكلات قطاع العدالة والأمن بدقة ومراقبة فاعلية برامج تعزيز سيادة القانون. يمكن للمعلومات النوعية، مثل الدراسات النوعية والقوانين والمقابلات مع ذوي الاطلاع والمشاهدات، أن تتيح الحصول على صورة مهمة. وبالتقدير ذاته، هناك دور مهم للمعلومات التي تتسم بقدر أكبر من الطابع الكمي، ومن بينها دراسات التصورات والاتجاهات لدى الجمهور العام. إلا أن أغلب المعلومات اللازمة لتوجيه برامج تعزيز سيادة القانون لا يمكن توفيرها إلا من خلال قيام كل مؤسسة فردية في قطاع العدالة والأمن بإنشاء وحفظ سجلات لعملياتها.

إن إنشاء وحفظ سجلات دقيقة قادرة على إنتاج إحصاءات مصنفة يمكن أن يكون أصعب مما يبدو للوهلة الأولى. فالتقارير تكون في العادة مبثغرة بين مختلف طواقم العمل والمكاتب، وحتى داخل المؤسسة الواحدة كثيراً ما توجد تباينات في كيفية تصنيف المعلومات وحسابها. وتتضح هذه التباينات فقط عند محاولة إجراء تحليل، وبالتالي يكون من الضروري في بعض الأحيان جمع السجلات عدة مرات قبل أن يكون بالإمكان الاستفادة منها.

يعرض هذا التقرير المحاولة الأولى بواسطة الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني لإجراء مراجعة شاملة للسجلات التي تحتفظ بها حالياً سبع مؤسسات من قطاع سيادة القانون، هي: وزارة العدل، والشرطة الفلسطينية، ومكتب المدعي العام/النيابة العامة، ومجلس القضاء الأعلى، والمحاكم الشرعية، والمحاكم العسكرية، ونقابة المحامين الفلسطينيين. عمل الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، وضمن تعاون وثيق مع كل من هذه المؤسسات وبمساهمة من خبراء مستقلين، لاستخدام السجلات التي تجمعها هذه المؤسسات من أجل بناء قواعد البيانات التي تعطي معلومات مفصلة عن قطاع سيادة القانون الفلسطيني. وفي قطاع غزة، ولعدة أسباب، لم يكن بالإمكان استيفاء السجلات التي يتم جمعها. لذا فإن التركيز الأكبر في هذا التقرير ينصب على الضفة الغربية. ومع ذلك، يعرض الملحق رقم (1) البيانات الأولية المتاحة من غزة، والتي تقتصر على بعض المعلومات الأساسية بخصوص المحاكم ووكلاء النيابة، والتي يمكن البناء عليها بقدر أكبر في دراسات مستقبلية.

لا تقل عن ذلك أهمية حقيقة أن الثغرات في حفظ السجلات في هذه المؤسسات السبع يتم تحديدها للمرة الأولى. والآن يستطيع الجهاز المركزي للإحصاء وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يعملوا مع هذه المؤسسات، خلال السنوات المقبلة، لمساعدتها في أن تنشئ وتحتفظ بسجلات جديدة تستطيع أن توفر بيانات أخرى تشتد الحاجة لها في قطاع العدالة والأمن.

والأمر المهم أن هذه المبادرة، في المحصلة النهائية، ستتيح للجمهور العام الفلسطيني أن يفهم بشكل أفضل كيف تعمل مؤسسات العدالة والأمن وما إذا كانت الجهات الفلسطينية المكلفة بالمسؤولية تلبّي التزاماتها الوطنية والدولية تجاه مواطنيها. يتكون هذا التقرير من تسعة أقسام. يعرض القسم الثاني ملاحظات مختصرة عن منهجية العمل، ويُنصح القراء بأن يقوموا بقراءتها بعناية. ويتم عرض التوصيات ضمن كل قسم، مع التنويه إلى أن العديد من التوصيات تتعلق بسد الثغرات في البيانات التي تم تحديدها خلال هذا المسح الأولي. ويخطط الجهاز المركزي للإحصاء، بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أن يستمر في مساعدة مؤسسات قطاع العدالة والأمن في سد هذه الثغرات على مدى السنوات المقبلة، بحيث يكون من الممكن جمع قاعدة أوسع من البيانات في المسوح اللاحقة. وهناك توصيات أخرى تستند إلى تحليل البيانات المجمعة، وتخص مسائل جوهرية متعلقة بعمل المؤسسات تحتاج إلى مزيد من الاهتمام. مع ذلك، فإنه يتوقع أن يواجه تنفيذ بعض هذه التوصيات قيوداً بسبب عوامل الازدواجية وغيرها من العوامل المتعلقة باستمرار الاحتلال والأزمة المالية المتواصلة التي تعاني منها السلطة الفلسطينية.

2. منهجية المسح

يأتي هذا التقرير تتويجاً لعمل باشرة الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في أواخر سنة 2011، عندما دخل الجهاز المركزي للإحصاء وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في اتفاقية للعمل مع مؤسسات العدالة والأمن في الضفة الغربية وغزة من أجل جمع البيانات المتاحة لديها. وحتى يتم الحصول على بيانات لسنة كاملة، اتخذ قرار باعتبار أن السنة المرجعية ينبغي أن تكون سنة 2011، وبالتالي فإن كل البيانات التي تم جمعها في هذا التقرير تخص سنة 2011. وبما أن هذا المسح لبيانات مؤسسات العدالة والأمن هو أول مداخلة للجهاز المركزي للإحصاء في قطاعي العدالة والأمن، فقد كانت هناك حاجة لعدة أشهر من العمل التحضيرية ضمن شراكة مع المؤسسات. وتكونت عملية مسح البيانات من عدة مراحل أولية: التعبئة والتصميم، وجمع البيانات، والتحليل وتفسير النتائج، وإعداد التقرير.

التعبئة والتصميم

في أواخر سنة 2011، توصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى اتفاق لإجراء مسح لبيانات التي تحتفظ بها مؤسسات العدالة والأمن، واشتركا معاً في وضع خطة للتنفيذ. أنشأ الجهاز المركزي للإحصاء لجنة فنية تتألف من خبراء قانونيين، وخبراء في المعاينة وتصميم قواعد البيانات. وعملت هذه اللجنة الفنية معاً على وضع مؤشرات عامة مقترحة لبيانات عبر مؤسسات العدالة والأمن. وحدد الجهاز المركزي للإحصاء مؤسسات العدالة والأمن التي تعتبر مصادر محتملة لبيانات، وأنشأ فريق عمل شمل كلاً من وزارة العدل، والشرطة الفلسطينية، ومكتب المدعي العام/النيابة العامة، ومجلس القضاء الأعلى، ونقابة المحامين الفلسطينيين. كما يترأس مجلس القضاء الأعلى مشاركة المحاكم الشرعية والمحاكم العسكرية.

بناءً على مساهمات المشاركين في فريق العمل، أعد الجهاز المركزي للإحصاء مسودة قائمة كاملة بالمؤشرات التي تستهدف جميع المؤسسات. ثم دعا مجموعة واسعة من الجهات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني لتقديم ملاحظاتهم على مسودة المؤشرات في عدد من ورش العمل التشاركية.¹⁰ وقد تم تحديد 32 مؤشراً نهائياً من بين قائمة طويلة من المؤشرات المحتملة، بما يتماشى مع المؤشرات الدولية، وذلك من أجل التمكن من إجراء مقارنات مباشرة. ومن أجل ضبط ومتابعة خطة جمع البيانات، فقد تواصلت الاجتماعات الشهرية التي تجمع ممثلي مؤسسات العدالة والأمن معاً بشكل منتظم على مدار عملية جمع البيانات. وقدم الجهاز المركزي للإحصاء التدريب إلى 13 باحثاً وباحثة ميدانية تم توكيلهم بدعم مؤسسات العدالة والأمن في تفسير المؤشرات ودعم عملية جمع البيانات.

جمع البيانات ومعالجتها

باشرة الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني عملية جمع البيانات في أيار/مايو 2012، واستغرقت العملية حوالي ثمانية أشهر. وقام بها طاقم عمل المؤسسات ذاتها، بدعم ومشورة من الباحثات والباحثين الميدانيين الثلاث عشرة، والذين قاموا بدعم عملية جمع البيانات ومراقبتها حسب الحاجة.

وبما أن تم جمع البيانات، قام الجهاز المركزي للإحصاء بتجميعها وتنظيفها، وعمل على حفظ أية تفاصيل أو معلومات ذات طبيعة سرية. وبما أن الجهاز كان يفتقر إلى الخبرة الداخلية في قطاعي العدالة والأمن، فقد قام بنشر إعلان للتعاقد مع شركة استشارات قانونية لتحليل البيانات وإعداد المسودة الأولى من التقرير. ثم تم التشارك بالمسودة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومؤسسات العدالة والأمن المعنية، ثم أجريت تعديلات على المسودتين الثانية والثالثة. ومع التقدم في عملية كتابة التقرير، نشأت نقاط كانت بحاجة إلى تفصيل، وتم توجيهها من جديد إلى المؤسسات والجهاز المركزي للإحصاء من أجل استيضاحها بشكل نهائي. وبالتالي، إن هذا التقرير الأول يأتي ثمرة عملية تعاونية استغرقت بعض الوقت.

10 بالإضافة إلى مؤسسات سيادة القانون المختلفة، تضمن المشاركون وزارة العدل، ووزارة الشؤون الاجتماعية ومركز دار الأمل لتأهيل الأحداث، ووزارة شؤون المرأة، ووزارة المالية، ووزارة الصحة، ووزارة شؤون الأسرى والأسرى المحررين، ووزارة التخطيط، ووزارة العمل، ووزارة الأشغال العامة، ووزارة النقل، ووزارة السياحة، وبلديات رام الله وبيت لحم وأريحا وقفيلية، ومؤسسة الحق - القانون من أجل الإنسان، والاتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، وجامعة بيرزيت، وجامعة النجاح.

حدود المسح

تم بذل كل جهد ممكن من أجل ضم مؤسسات قطاع غزة إلى عملية جمع البيانات. وزار الجهاز المركزي للإحصاء مؤسسات العدالة والأمن في غزة ونسق معها، بما في ذلك وزارة العدل، ومجلس القضاء الأعلى، ومكتب المدعي العام، والشرطة. إلا أنه وجدت بعض الحساسيات فيما يتعلق بدوافع جمع البيانات في المشروع.¹¹ وتم استلام قدر محدود من البيانات من غزة، ولكن عدم اكتمالها دفع الجهاز المركزي للإحصاء وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لاقتصار هذا التقرير الافتتاحي على الضفة الغربية. مع ذلك، يتم عرض بعض البيانات في الملحق رقم 1، ومن المأمول أن يتم تحقيق تقدم في ضمان مشاركة غزة الكاملة في السنوات اللاحقة.

ينبغي التنويه من البداية أنه لا يمكن اعتبار أي مصدر للبيانات موثقاً بالكامل. فقد يتم تسجيل الأرقام بشكل غير دقيق في محطات عديدة من عملية جمع البيانات أو إدخالها إلى الحاسوب. علاوة على ذلك، عندما يدرك الناس أن الإحصائيات التي يجري جمعها يمكن أن تستخدم لإعطاء تقييم سلبي للأداء، فقد يشعرون بدافع للتلاعب أو العبث بالأرقام، وهذه الظاهرة يمكن ملاحظتها في العديد من البلدان حول العالم.

لذلك، ومع أنه تم بذل كل جهد ممكن لضمان دقة الأرقام المعروضة هنا، إلا أنه لا يمكن ضمان أن تكون كل قواعد البيانات موثوقة بشكل مطلق. لذا يُنصح مستخدمو هذه البيانات بأن يستخدموا هذا التقرير جنباً إلى جنب مع مصادر للمعلومات المساندة، مثل المسوح والمقابلات والمجموعات البؤرية حيثما أمكن. وقد يكون مفيداً في هذا الخصوص، الرجوع إلى مسح مستوى إدراك الجمهور الفلسطيني حول مؤسسات العدالة والأمن الفلسطينية، والذي تم تنفيذه بتكليف من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/برنامج مساعدة الشعب الفلسطيني في سنة 2011 في إطار برنامج سيادة القانون والوصول إلى العدالة في الأرض الفلسطينية المحتلة.¹² ويجري هنا أيضاً عرض بعض نتائج ذلك المسح.

الحسابات السكانية

تشير إحصاءات السكان التي يصدرها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى أن مجموع سكان الضفة الغربية لسنة 2011 بلغ 2,580,168 نسمة. ولكن 2,338,359 نسمة فقط يعيشون تحت الولاية القضائية لنظام المحاكم الفلسطينية، إذ أن 241,809 أشخاص يسكنون في المنطقة "ج1" (أجزاء القدس التي ألحقها إسرائيل في سنة 1967). وقد تم حساب نسبة القضاة لكل 100,000 نسمة على أساس مجموع سكان الضفة الغربية البالغ 2,338,359 نسمة، أي باستثناء سكان القدس الذين يقعون تحت سيطرة الأمر الواقع للسلطات الإسرائيلية. هذا مع عدم المساس بإمكانة المنطقة "ج1" باعتبارها لإحقاها بإسرائيل يعد فاقداً للشرعية بموجب القانون الدولي.

11 تعرض الباحث الميداني الأول الذي بدأ النقاشات مع وزارة الداخلية للاعتقال والحجز والاستجواب لمدة يومين، إلى أن قام الجهاز المركزي للإحصاء بتوضيح الدافع والغرض من المشروع، ومن ثم تمكن من تأمين الإفراج عن عضو الطاقم المحتجز.

12 يرجى الاطلاع على: <http://www.undp.ps/en/newsroom/publications.html>

3. وزارة العدل الفلسطينية

أنشئت وزارة العدل في سنة 1994.¹³ ومع أن بعض الجوانب في صلاحيات الوزارة لا تزال غير واضحة بسبب نقص الوضوح في الإطار القانوني الناظم لها، إلا أنه يمكن القول بأن صلاحياتها تتضمن المجالات التالية: تعزيز نظام العدالة وضمان أن يكون قادراً على حماية حقوق الإنسان وتوفير عدالة تتسم بالجودة وميسرة للجمهور العام (مع إيلاء اهتمام خاص للفئات المهمشة)، وإعداد مشاريع التشريعات الأولية والثانوية ومراجعتها، وتقديم الاستشارة القانونية للحكومة، وقيادة عمليات التخطيط لقطاع العدالة، وتقديم الخدمات العامة المتعلقة بالعدالة (مثل الإعلام العام، والسجلات العدلية، بما في ذلك شهادات عدم المحكومية وغيرها من خدمات الشهادات)، واعتماد المترجمين والمحكمين، والتعاون القانوني الدولي بالتنسيق مع الوزارات الأخرى ذات الصلة، وتنسيق قطاع العدالة مع النظراء الإسرائيليين.¹⁴

قبل طرح البيانات المتوفرة عن عمل وزارة العدل، من المهم البحث في التصورات العامة عن أداء الوزارة. وقد كانت الأداة الأكثر ملاءمة لقياس تصورات العامة عن وزارة العدل في سنة 2011 هي دراسة أعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعنوان "مسح مستوى إدراك الجمهور الفلسطيني حول مؤسسات العدالة والأمن الفلسطينية"، وأجريت على 6,710 أسر فلسطينية في كل من الضفة الغربية وغزة. وتبين من المسح أن معرفة الجمهور العام بدور وزارة العدل منخفضة، حيث أن 20.7% فقط من المشاركين يعرفون ما هي وزارة العدل وما تفعله. وفيما أن الوزارة في العادة تبدو أقل ظهوراً بالمقارنة مع مؤسسات العدالة الأخرى التي تقدم خدمات عامة مباشرة بقدر أكبر، فإن هناك عوامل إضافية ربما تساهم في هذه النتيجة المتدنية، ومن بينها استمرار الجدل بخصوص بعض جوانب التفويض القانوني للوزارة، وتشكيل حركة حماس لوزارة عدل أخرى في مدينة غزة في سنة 2007.

أظهر المسح كذلك أن وزارة العدل تتمتع بثقة عالية من الجمهور فيما يخص نزاهتها، وبالأخص قدرتها على الدفاع عن استقلالية القضاء (37.6%) وقيادة الإصلاح في قطاع العدالة (37.3%). وكان مستوى الرضى أقل بخصوص قدرة الوزارة على ضمان حماية حقوق الفئات المعرضة للخطر (33.4%)، كما كان مستوى الرضا عن قدرة الوزارة على الدفاع عن المواطنين ضد انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها أطراف إسرائيلية منخفضة بشكل خاص على مستوى 27.5%. بل كان مستوى الرضا أقل من ذلك بخصوص أداء الوزارة في تقديم الخدمات العامة (مثل شهادات عدم المحكومية التي غالباً ما يطلبها أصحاب العمل عند التوظيف) إذ بلغ 24.4% فقط، مما يشير إلى ارتفاع الطلب على هذه الخدمات ووجود حاجة شديدة للتوجه نحو "خدمة المستهلكين". وسيكون من الممكن معرفة كيف ستعكس جهود الوزارة المكثفة لتحسين خدمة المستهلكين على مدى السنة الماضية من خلال نتائج المسح لسنة 2012.

تظل قدرات جمع البيانات في الوزارة متدنية عموماً، ولم تتمكن الوزارة من الاستمرار في عملية جمع البيانات إلى نهايتها. فثمة قسم كبير من البيانات التي تظهر في هذا التقرير تم جمعها من خلال تقييم القدرات الشامل والمشارك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة العدل الذي أجري في حزيران/يونيو 2011. وقد تم تحديث البيانات لاحقاً لتشمل سنة 2011 بأكملها، وتم التحقق منها عبر جهود إضافية لجمع البيانات قام بها طاقم الوزارة بالتعاون مع الجهاز المركزي للإحصاء وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

3-1 الكوادر

إن وجود عدد كاف من الموظفين المؤهلين والحاصلين على التعليم والخبرة المناسبة داخل وزارة العدل أمر لا غنى عنه لدعم والحفاظ على قدرتها على أداء وظائفها القانونية والإدارية الأساسية. يستعرض الجدولان 1-3 و 2-1 أدناه البيانات المتاحة.

13 تبني الإشارة إلى الاضطراب الكبير الذي تعرضت له الوزارة بسبب نقل موقع مقرها الرئيسي من قطاع غزة إلى رام الله في أعقاب فرض حماس سيطرتها على القطاع في سنة 2006. فقد اضطرت الوزارة لأن تعيد تأسيس نفسها، بالاعتماد على كوادر جديدة غير مدربة وموارد أقل، حيث كانت تعمل قبل سنة 2010 بالاعتماد على 15% من موظفيها الحاليين.

14 إن قانون السلطة القضائية (2002) يعوزه الوضوح في عدة مسائل، وقد فشلت كل المحاولات التي جرت بعد ذلك لحل هذه الإشكالية من خلال تعديل القانون. على سبيل المثال، تم سن قانون السلطة القضائية رقم 15 (2005)، ولكن المحكمة العليا أعلنت عدم صلاحيته فيما بعد على أساس أنه يتعارض مع القانون الأساسي. وتم كذلك رفض صلاحية القوانين بمرسوم التي صدرت لاحقاً، مثل القانون رقم 2 لسنة 2006 والذي سعى لتعديل قانون السلطة القضائية، وبالتالي فهي غير نافذة.

النتائج الرئيسية

- ضم طاقم وزارة العدل في الضفة الغربية 103 موظفين عاملين بوظائف كاملة إلى جانب 32 موظفاً يعملون على عقود. ومع نهاية سنة 2011، تم تحويل 7 من الموظفين العاملين على عقود إلى مواقع عمل بوظيفة كاملة.¹⁵
- يوجد أيضاً 82 موظفاً إضافياً بوظائف كاملة في غزة (باستثناء موظفي ديوان الفتوى) لا يحضرون إلى مواقع عملهم بسبب الوضع السياسي.
- بالإضافة إلى ذلك، يوجد ثمانية موظفي خدمة عامة في ديوان الفتوى يعملون في الضفة الغربية (أربعة في وظائف قانونية وأربعة في وظائف إدارية)، إلى جانب 25 موظفاً آخر (10 في وظائف قانونية و15 في وظائف إدارية) يوجدون في غزة ولكن لا يعملون بسبب الوضع السياسي. هؤلاء الموظفون ينفصلون في هذا المسح عن موظفي الخدمة العامة في وزارة العدل نظراً لأن ديوان الفتوى يعمل ويدار بشكل منفصل بسبب استمرار الارتباك المتعلق باختصاصه وما إذا كان يتبع إدارياً لمكتب الرئيس أم لا.¹⁶
- فيما يتعلق بالتوزيع حسب النوع الاجتماعي، يلاحظ أن النساء يشكلن 37.8% من العاملين في وزارة العدل في الضفة الغربية. والأمر الإيجابي أن النساء يشكلن حوالي نصف الموظفين القانونيين العاملين في وظائف كاملة في الوزارة.
- ينخفض تمثيل النساء بشكل بالغ في مجالات الخدمات والطاقم الطبي. إذ يلاحظ أنه لا توجد امرأة بين الموظفين الطبيين التسعة. هذا الأمر يثير القلق نظراً إلى الدور المحوري لهؤلاء الموظفين في إجراء فحوص الطب الشرعي لضحايا الاغتصاب والاعتداءات الجنسية، وهم في الغالبية العظمى من النساء والأطفال. غير أن وزارة العدل أدركت وجود هذه المشكلة وتعمل على معالجتها من خلال برنامج للطب الشرعي، حيث يضم طاقم الطب الشرعي الجديد والخاضع للتدريب أربع طبيبات من أصل ثمانية.
- فيما يتعلق بالخلفية التعليمية، فجدير ذكره ان الوزارة قطعت خطوات متقدمة في ذلك، حيث أن 80.7% من موظفي وزارة العدل حاصلون على تعليم أعلى من الشهادة الثانوية، فيما أن 69.6% يحملون درجة البكالوريوس أو أعلى وأن النساء يشكلن 50% من حملة الماجستير.

التوصيات

- أن تواصل وزارة العدل تحويل العاملين على عقود إلى وظائف الخدمة المدنية الثابتة حيثما أمكن، لضمان استدامة القدرات الإضافية في الموارد البشرية التي تكتسبها الوزارة من خلال العاملين على عقود.
- أن يتم رفع عدد المحامين في وزارة العدل تدريجياً لتمكين الوزارة من تحسين أدائها لتفويضها الأساسي، بما في ذلك كونها سلطة مختصة بإعداد مشاريع قوانين، إلى جانب تطوير عمل الوزارة على النحو السليم عبر جميع وحداتها ودوائرها الفنية.
- أن يتم رفع عدد الطبيبات النساء في مجال الطب الشرعي دونما تأخير.

15 أدى انقسام الموارد البشرية لوزارة العدل بعد سيطرة حماس على غزة إلى حدوث نقص جلي في كوادر الوزارة في الضفة الغربية. وجرى معالجة ذلك جزئياً من خلال توفير الدعم لتمكين الوزارة من التعاقد مع موظفين إضافيين.

16 وفقاً للتشريع الذي أنشئ ديوان الفتوى على أساسه، يتبع الديوان للرئيس، إلا أنه تم اتخاذ قرارات لاحقة بواسطة مجلس الوزراء تفيد بأن يكون تابعاً لوزارة العدل.

عرض البيانات

الجدول 1-3: طاقم وزارة العدل حسب الجنس والوضع الوظيفي

نوع الوظيفة	ثابتة/إناث	ثابتة/ذكور	عقود/إناث	عقود/ذكور	المجموع
إدارية/مالية	17	13	5	6	41
قانونية	14	16	3	6	39
خدمات ¹⁷	1	10	3	5	19
تكنولوجيا المعلومات	4	3	-/-	2	9
طبية	-/-	9	-/-	-/-	9
غير ذلك	4	12	-/-	2	18
المجموع حسب الجنس	40	63	11	21	135
المجموع	103	32			135

مجموع الموظفات الإناث: 51. ومجموع الموظفين الذكور: 84.

الجدول 2-3: توزيع طاقم وزارة العدل حسب الفئة المهنية وأعلى مؤهل علمي والجنس

نوع الوظيفة	دون الثانوي		ثانوي		دبلوم		بكالوريوس		ماجستير		دكتوراه	
	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث
إدارية	-/-	-/-	1	3	3	7	12	7	3	3	1	-/-
قانونية	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-	16	11	5	6	1	-/-
خدمات	14	3	-/-	-/-	0	-/-	1	1	-/-	-/-	-/-	-/-
تكنولوجيا المعلومات	-/-	-/-	1	1	2	1	1	3	1	-/-	-/-	-/-
طبية	-/-	-/-	2	-/-	3	-/-	10	1	-/-	-/-	-/-	-/-
غير ذلك	-/-	-/-	1	-/-	-/-	-/-	6	5	-/-	-/-	-/-	-/-
المجموع حسب الجنس	14	3	5	3	7	8	46	28	9	9	2	-/-
المجموع	17	8	15	74	18	2						

3-2 الوظائف الأساسية

إن قياس مخرجات وزارة العدل من خلال بيانات يتخلله تحدٍ كبير، خاصة وأن العديد من أنشطتها الرئيسية لا يمكن التعبير عنها بسهولة في صورة أرقام. يعرض هذا الجزء من التقرير بيانات عن بعض المجالات الرئيسية لعمل الوزارة، بما في ذلك:

- دورها كسلطة مختصة بإعداد مشاريع للتشريعات.¹⁸
- توفير معلومات للجمهور العام عن عمل الوزارة وقطاع العدالة ككل.
- تلقي ومعالجة شكاوى الجمهور العام المتعلقة بقضايا العدل وحقوق الإنسان.
- تقديم مجموعة من الخدمات العامة فيما يتعلق باستصدار شهادات عدم محكومية، والتصديق على الوثائق، وتسجيل المنظمات الأهلية والمترجمين والوسطاء.
- تقديم خدمات الطب الشرعي.

17 تضم الطاقم الطبي (الأطباء، وخبراء الطب الشرعي، والمساعدين المخبريين، الخ)، وتكنولوجيا المعلومات، والموظفين المتخصصين الآخرين.

18 يرجى الاطلاع على القانون الأساسي الفلسطيني (العدل في سنة 2003)، المادة 71(4).

النتائج الرئيسية

- تشير البيانات المتوفرة إلى أن وزارة العدل تحقق زيادة ثابتة في محافظة الخدمات العامة التي تقدمها في عدد من المجالات المهمة.
- تقوم وزارة العدل بدور نشط في صياغة التشريعات، ولكن البيانات المتاحة لا توفر صورة عن جودة الصياغة أو جودة العمليات التشاورية المستخدمة.
- لا تعطي البيانات المتاحة بخصوص شكاوى الجمهور العام صورة واضحة لطبيعة الشكاوى المستلمة، أو كيف تم التعامل معها، أو كيف كانت نتائجها. لذا فالبيانات لا توفر الأساس للمساءلة أمام المتظلمين أو لتطوير سياسات أو تدخلات على مستوى النظام للتصدي للمشكلات التي يتكرر ظهورها.
- من الواضح أنه يتم الاستفادة من الخدمات العامة للوزارة بخصوص استصدار شهادات عدم المحكومية والتصديق على الوثائق، وهي تلبى الطلب العالي من الجمهور العام.
- يوجد طلب مرتفع على خدمات الطب الشرعي.

التوصيات

- مواصلة تطوير وتوضيح أدوار وزارة العدل ورؤيتها، وخاصة فيما يتعلق بالوظائف الأساسية، بما فيها تقديم الخدمات العامة، بحيث يكون من الممكن وضع مؤشرات أكثر ملاءمة لقياس مدى تحقق هذه الأهداف.
- تطوير خطوط أساس وأهداف جديدة لقياس أداء وزارة العدل لوظائفها في مجال اختصاصاتها الأساسية، وجمع البيانات عن كل منها بشكل منظم.
- البدء بجمع البيانات عن إعداد مشاريع القوانين، بما في ذلك قياس وتيرة هذا العمل وجودة أثره التشريعي وتقييم تكلفته.
- تبسيط وتوحيد عمليات تقديم الشكاوى من الجمهور العام بما يضمن عدم وجود ازدواجية أو فجوات في تلقي الشكاوى من العامة ومعالجتها.¹⁹
- الاحتفاظ بسجلات محدثة للمترجمين المعتمدين، وإدراج مترجمي لغة الإشارة لدعم مستخدمي العدالة الذين لديهم إعاقات سمعية.
- تفحص عبء العمل على الأطباء الشرعيين في وزارة العدل بمزيد من العمق.
- توظيف امرأة واحدة على الأقل كطبيبة شرعية بشكل مستعجل. وحتى يتم تدريب المزيد من الطبيبات الشرعيات، ينبغي إشراك ممرضات أو مهنيات طبيبات أخريات في مهام فنية مساندة للنساء اللواتي يخضعن لفحوص الطب الشرعي.

19 يجب جمع البيانات عن عدد الشكاوى المستلمة، وطبيعة الشكاوى، وعدد الشكاوى التي تم التحقيق فيها وإحالتها إلى هيئات أخرى، ونتائجها النهائية.

عرض البيانات

إعداد مشاريع القوانين

الجدول 3-2-1: القوانين واللوائح التي ساهمت وزارة العدل بها

القوانين	اللوائح
قانون العقوبات	اللائحة التنظيمية للوقود
قانون الطب الشرعي	اللائحة التنظيمية لمجلس الإعلام الأعلى
قانون مكافحة العنف ضد المرأة	اللائحة التنظيمية بخصوص النفايات الطبية
قانون قضاء الأحداث	اللائحة التنظيمية للخطة التشريعية
قانون المساعدة القانونية	اللائحة التنظيمية لصندوق النفقة
قانون الإفلاس	اللائحة التنظيمية لمجلس الشباب والرياضة
قانون السجلات القضائية	
قانون الإعلام المسموع والمرئي	
قانون إعداد مشاريع القوانين	
قانون التأمين الصحي	
قانون المنتزهات	
قانون الدولة الفلسطينية للفنون والعلوم الإنسانية	
قانون البانصيب العام	
القانون النموذجي العربي لمكافحة الفساد	
قانون الأعلاف	
القانون العربي الموحد لمكافحة الإتجار بالمخدرات عبر الإنترنت	
قانون تأجير العقارات	
تعديل قانون سيارات الأجرة	
تعديل قانون الصحة الحيوانية	
قانون الشراء العام	
قانون الكهرباء العام	
القانون النموذجي العربي لمكافحة الإتجار بالبشر	
المجموع	6
	22

توثيق المعلومات للجمهور حول دور الوزارة وقطاع العدالة

الجدول 3-2-2: المتوسط الشهري لنقرات التصفح في موقع وزارة العدل الإلكتروني²⁰

الشهر	نقرات التصفح	الزيارات	الصفحات	الملفات
كانون ثاني/يناير	104,814	3,638	16,212	35,895
شباط/فبراير	28,702	3,379	7,574	17,445
آذار/مارس	26,327	3,456	7,401	16,740
نيسان/إبريل	28,920	2,860	6,050	14,497
أيار/مايو	15,618	2,410	4,531	11,104
حزيران/يونيو	14,965	2,670	4,648	10,763
تموز/يوليو	32,953	3,295	8,156	20,495
آب/أغسطس	297,940	5,706	50,713	90,533
أيلول/سبتمبر	286,953	6,297	59,946	136,697
تشرين أول/أكتوبر	500,702	9,241	84,819	244,608
تشرين ثاني/نوفمبر	310,823	5,717	56,406	136,666
كانون أول/ديسمبر	538,359	7,815	143,054	258,851
المجموع	2,187,076	56,484	449,510	994,294

تلقي ومعالجة شكاوي الجمهور

الجدول 3-2-3: شكاوى الجمهور العام المرفوعة إلى وزارة العدل

الإدارة/الوحدة	عدد الشكاوى المستلمة
وحدة شؤون القضاء	59
وحدة حقوق الإنسان	20
المجموع	79

يرد تبسيط وتحسين آليات تقديم المواطنين للشكاوى ضمن الأهداف في الاستراتيجية الوطنية لقطاع العدالة (2011-2013). تتلقى وحدة شؤون القضاء شكاوى تتعلق بالإجراءات القانونية والقضاء. وفي الممارسة العملية، تتعلق الشكاوى بالأساس بعدم تنفيذ قرارات المحاكم بواسطة الهيئات الحكومية. يتم تسجيل الشكاوى وأرشفتها ثم متابعتها مع الهيئة الحكومية المعنية. ثم تقدم وزارة العدل النصح للمتظلمين بخصوص الحلول القانونية المتاحة لهم.

تقوم وحدة حقوق الإنسان أيضاً باستقبال شكاوى المواطنين، وخاصة فيما يتعلق بادعاءات انتهاك حقوق الإنسان التي ترتكبها السلطة الفلسطينية والشكاوى ضد وزارة العدل بسبب إخفاقها في أداء واجباتها على أكمل وجه.

توفير شهادات الحكومية وتصديق الوثائق

الجدول 3-2-4: شهادات عدم الحكومية المستصدرة والوثائق المصدقة

السنة	عدد شهادات عدم الحكومية المستصدرة	عدد الوثائق المصدقة
2011	16,261	26,921

تم تأسيس السجل العدلي الوطني ضمن إدارة الخدمات العامة في سنة 2009 في توافق مع أحكام نظام السجل العدلي الوطني وقرار صادر عن مجلس الوزراء في سنة 2005. يتولى السجل العدلي الوطني مسؤولية إصدار شهادات عدم الحكومية، والتي تلزم في مجالات مختلفة، بما في ذلك في جميع حالات التوظيف في الخدمة العامة، وفي العديد من طلبات العمل في القطاع الخاص، وفي طلبات القروض من المصارف، وطلبات الحصول على تأشيرات سفر أجنبية.²² وتتولى الإدارة كذلك بعض وظائف كاتب العدل العام في تصديق الوثائق الرسمية، وخاصة التوكيلات القانونية للاستخدام في الخارج، والوثائق الرسمية الأجنبية التي يلزم تصديقها من أجل استخدامها داخل السلطة الفلسطينية. وتتفق الوظائف التي يقوم بها كاتب العدل مع قانون كاتب العدل الأردني (1952).

20 يرجى الاطلاع على www.moj.pna.ps.

21 يرجى الاطلاع على القرار رقم 97 (2005) بخصوص تأسيس سجل عدلي وطني.

22 بموجب المادة 1 في نظام السجل العدلي الوطني، تعطى الشهادة لطلالبيها غير الحكوميين بجنانية أو جنحة.

تعد إدارة الخدمات العامة الإدارة الوحيدة في الوزارة التي تدير مكاتب فرعية لها خارج رام الله، حيث يوجد فرعان في الخليل وواحد في نابلس.²³ وهذه المكاتب الفرعية مجهزة بالكامل بتكنولوجيا المعلومات والروابط الإلكترونية.

تقديم خدمات الطب الشرعي

الجدول 3-2-5: خدمات الطب الشرعي

السنة	عدد كشوف الطبيب الشرعي	عدد حالات تشريح الطبيب الشرعي	عدد الإفادات من ضحايا العنف القائم على النوع الاجتماعي
2011	1,359	165	72

منذ سنة 2011، تولت وزارة العدل المسؤولية عن تقديم خدمات الطب الشرعي، فيما تتولى وزارة الداخلية مسؤولية مختبر الطب الشرعي وإجراء فحوص الطب الشرعي. تقوم دائرة الطب الشرعي بمهام كشوف وتشريح الطبيب الشرعي، كما وتأخذ الإفادات من ضحايا العنف القائم على النوع الاجتماعي.

الرقابة الإدارية والمالية على المنظمات الأهلية

حسب القانون، تؤدي وزارة العدل دوراً في الرقابة الإدارية والمالية على منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، وكذلك منظمات المجتمع المدني التي لا تدخل ضمن اختصاصات وزارات أخرى. أما وزارة الداخلية فهي المسؤولة عن تسجيل منظمات المجتمع المدني، فيما أن على وزارة العدل أن تكفل أن هذه المنظمات المسجلة تعقد انتخابات سنوية وتعد وتنشر تقاريرها المالية. ولغاية نهاية سنة 2011، كانت توجد 175 منظمة مجتمع مدني تحت مظلة الرقابة من وزارة العدل، وهو ما يمثل ارتفاعاً عن 163 منظمة في سنة 2010.

اعتماد المترجمين القانونيين

تتولى وزارة العدل المسؤولية عن اعتماد المترجمين لتقديم الخدمات إلى المحاكم وإلى جميع أجزاء سلسلة العدالة. حسب نهاية سنة 2011، كانت وزارة العدل تعتمد 131 مترجماً بالإجمال، منهم 109 مترجمين كانوا معتمدين في سنة 2010 (بالتالي، تم اعتماد 22 مترجماً سنة 2011، بواقع 12 باللغة الإنجليزية إضافة إلى 10 باللغة العبرية). ولم يكن هناك أي مترجمين معتمدين للغة الإشارة. تتطلب عملية اعتماد المترجمين النجاح في اختبار وحلف يمين بتقديم خدمة مهنية. وبمجرد منح الاعتماد، يظل صالحاً لمدة 12 شهراً، وبعد ذلك يلزم تجديده لدى وزارة العدل.

اعتماد المحكمين

يتعلق الهدف الاستراتيجي الثالث للاستراتيجية الوطنية لقطاع العدالة (2011-2013) بالتوسع في استخدام حلول بديلة للمنازعات من أجل تخفيف العبء عن المحاكم، بما في ذلك عن طريق توفير إطار قانوني مناسب، ووضع المعايير والضوابط لترخيص الوسطاء والمحكمين، وتعزيز قدرات الوسطاء والمحكمين وقضاة الوساطة. كما أن وزارة العدل مسؤولة عن تطوير الإطار التشريعي والقدرات لأجهزة التحكيم النظامي.

تسترشد وحدة حل المنازعات بالوسائل البديلة في وزارة العدل في عملها بقانون التحكيم (2000) وقرار مجلس الوزراء رقم 39 (2004).²⁴ ينص الجزء الثاني من القرار على أنه لا يمكن تطبيق التحكيم على القضايا المتعلقة بالنظام العام أو القانون الجزائي أو قانون الأسرة. ومع أن هذا الأمر غير وارد بشكل صريح في التشريع، إلا أن التحكيم ينحصر في العادة في قضايا المعاملات التجارية. ولا يوجد تشريع ينظم الوساطة.²⁵ أما المؤهلات والخبرات المطلوبة في الأشخاص لاعتمادهم كمحكمين فينص عليها قانون التحكيم وتعتمد على القيمة المالية للنزاع.²⁶

حسب نهاية سنة 2011، كان هناك 60 محكماً معتمداً في الضفة الغربية، بما يشمل 40 من الفئة الأولى (النزاعات التي تتفوق قيمتها 100,000 دينار أردني) إلى جانب 20 من الفئة الثانية (النزاعات التي تتراوح قيمتها بين 50,000-100,000 دينار أردني). ولم تتوفر بيانات أخرى بخصوص عدد أو طبيعة القضايا التي تم فيها اللجوء إلى خدمات المحكمين المعتمدين.

23 حسب 30 تشرين الأول/أكتوبر 2010.

24 القانون رقم 3 لسنة 2000.

25 أحياناً يشار إلى الوساطة المتعلقة بالقانون الجنائي أو التحويل بعيداً عن الوسائل القضائية على أنها هي أيضاً وسائل بديلة لحل النزاعات أو العدالة التصالحية. وهذه عبارة عن مجالات قانونية مميزة ولا تتعلق بعمل هذه الوحدة.

26 المادة 8، القانون رقم 3 لسنة 2000.

4. الشرطة الفلسطينية

تتولى الشرطة الفلسطينية المسؤولية عن الحماية والسلامة العامة، وتوفير بيئة آمنة تيسر الحكم الديمقراطي والتنمية الإنسانية. إن الإطار القانوني للشرطة الفلسطينية غير مكتمل حيث لا يوجد قانون ينظم عمل الجهاز بعد. تعد الشرطة جزءاً من الأجهزة الأمنية وتخضع في بعض المسائل الانضباطية إلى أحكام قانون قوى الأمن الفلسطيني. تقوم الشرطة بمجموعة من الوظائف، أهمها المراقبة والتحقيق والتفتيش والضبط والاعتقال والاستجواب. كما تدير سبعة مرافق للاحتجاز/الاعتقال في الضفة الغربية. يوجد أيضاً مرفقان للاحتجاز الأحداث، أحدهما للفتيات في بيت لحم والآخر للفتيان في رام الله، ولكن البيانات الخاصة بهما تتوفر لدى وزارة الشؤون الاجتماعية.

في مسح مستوى إدراك الجمهور الذي أجري سنة 2011، حصلت الشرطة على أعلى علامة رضا من بين جميع مؤسسات العدالة والأمن في الضفة الغربية: إذ أفاد 75% من المبحوثين بأنهم يتقنون في الشرطة، وأفاد 65% بأنهم راضون عن فعالية الشرطة في تنفيذ أحكام القضاء، وقال 81% أنهم راضون عن سهولة الاتصال بالشرطة عبر الهاتف، وقال 67% أنهم راضون عن السرعة والجدية التي تستجيب بها الشرطة لطلبات المساعدة.²⁷

4-1 الكوادر

النتائج الرئيسية

- يوجد 64 مركزاً للشرطة في الضفة الغربية. وكما يفترض، يوجد أكبر عدد من مراكز الشرطة في المحافظات التي تتصف بعدد كبير نسبياً من السكان، مثل نابلس والخليل والجنين.
- يوجد 7,675 فرداً من كوادر الشرطة في الضفة الغربية، يعمل 2,269 منهم في المقر الرئيس في رام الله، ويتضمن العدد الكلي 256 امرأة فقط (3.3%). لقد بدأت الشرطة باتخاذ خطوات لتوظيف المزيد من النساء في خدماتها خلال السنوات القليلة الماضية، وهي جهود جديرة بالثناء. وفيما أن نسبة 3.3% تظل قريبة من النسب السائدة في بلدان أخرى في الإقليم، إلا أنها منخفضة جداً بالمقارنة مع المتوسط العالمي (9.0%).²⁸ ومع أن وجود شرطيات نساء لا يكفي بحد ذاته لضمان أن تحصل النساء على الخدمات التي من حقهن الحصول عليها، إلا أن توظيف النساء في الشرطة يعد مكوناً مهماً في بناء نظام للعدالة مستجيب للنوع الاجتماعي.²⁹
- قد يكون من الصعب تعديل الخلل الحالي في ميزان النوع الاجتماعي على المدى القريب دون زيادة الحجم الكلي لقوى الشرطة، إذ أن عدداً قليلاً من الموظفين يشارفون على سن التقاعد، وأن معدل الدوران الوظيفي يبدو منخفضاً (يرجى الاطلاع على النص أدناه). لذلك ينبغي أن يتم اتباع سياسات التمييز الإيجابي حالما تظهر فرص للتوظيف كوسيلة لتصحيح الاختلال في ميزان النوع الاجتماعي.
- يوجد 319 كادراً شرطياً لكل 100,000 نسمة في الضفة الغربية (باستثناء الكوادر الشرطة العاملة في مرافق الاحتجاز والسجون).³⁰ وللأسف، لا يوجد مجال للمقارنات الإقليمية لسنة 2011. إلا أنه وجد في الأردن 121 كادراً شرطياً وفي لبنان 678 لكل 100,000 نسمة في سنة 2006، ووجد في تركيا 481 كادراً شرطياً لكل 100,000 نسمة في سنة 2008، فيما بلغت النسبة في المغرب 164 كادراً شرطياً لكل 100,000 نسمة في سنة 2009.³¹
- تعتبر معدلات التحصيل الأكاديمي بين كوادر الشرطة منخفضة نسبياً: فعدد الذين يحملون درجة بكالوريوس يبلغ 1,196 فقط (15.6%). والذين يحملون شهادة جامعية عليا (الماجستير أو الدكتوراه) هو 89 (1.2%). وما يقرب من النصف (3,667) لا يحملون شهادة الدراسة الثانوية. هذه المعدلات في التحصيل الأكاديمي لها آثار خطيرة على الفعالية التشغيلية. علاوة على أنها قد تشير إلى أن الشرطة الفلسطينية ليست

27 يرجى الاطلاع على الملاحظة الهامشية رقم 12 أعلاه.

28 للمزيد من المعلومات، يمكن الاطلاع على تقرير هيئة الأمم المتحدة للمرأة: (2011-2012) UN Women. In Pursuit of Justice. Progress of the World's Women على الموقع الإلكتروني: <http://progress.unwomen.org/pdfs/EN-Report-Progress.pdf> (20 تموز/يوليو 2013).

29 المرجع السابق.

30 يرجى الاطلاع على النص أدناه الذي يوضح كيف تم احتساب هذه النسبة.

31 يرجى الاطلاع على التقرير: European Institute for Crime Prevention and Control. International Statistics on Crime and Justice (2010).

قادرة على اجتذاب خريجي الجامعات بأعداد كافية. ينبغي أن تكون قواعد البيانات في المستقبل مصنفة حسب التعليم والفئة العمرية بغية تحديد ما إذا كان لدى الموظفين الجدد في سلك الشرطة مستويات تعليم أعلى من نظرائهم الأكبر سناً، والذين تم استيعاب كثير منهم في سلك الشرطة في سياق العدد الكبير من الفلسطينيين "العائدين" إلى البلاد خلال حقبة "اتفاقيات أوسلو".

- تعتبر كوادر الشرطة الفلسطينية فتية نسبياً: إذ أن نسبة 36.0% تقل أعمارهم عن 30 سنة ونسبة 50.0% يتراوح عمرهم بين 30-39 سنة. أما الذين يبلغون من العمر 40-49 سنة فيشكلون نسبة 13.6% فقط، فيما أن 0.5% فقط تزيد أعمارهم عن 50 سنة.
- تمتلك الغالبية العظمى من أفراد الشرطة أكثر من 10 سنوات من الخبرة (63.7%) مما يشير إلى انخفاض معدل دوران الموظفين. ويرجع أن تبقى معدلات الدوران منخفضة طالما بقيت فرص العمل البديلة في الأرض الفلسطينية المحتلة محدودة.

التوصيات

- تكريس الجهود لتصحيح اختلال التوازن بين الجنسين في قوات الشرطة، بما في ذلك عن طريق توظيف سياسات تمييز إيجابي وعن طريق معالجة العقبات التي تمنع دخول النساء في الخدمة الشرطة.³²
- استكشاف السبل الكفيلة بجعل الخدمة الشرطة أكثر جذباً للخريجين، مثلاً من خلال تطوير مخطط موجه لاستقطاب الخريجين.
- مراجعة مدى كفاية فرص التدريب المهني المتوفرة في ضوء معدلات التحصيل التعليمي التي يعرضها هذا التقرير.
- البحث في إمكانية دعم أفراد الشرطة ذوي التحصيل العالي والإمكانات القيادية لإلحاقهم ببرامج التعليم العالي.

عرض البيانات

يوضح الجدول 1-4-1 أدناه أن هناك 64 مركزاً للشرطة في الضفة الغربية. ومراكز الشرطة الثلاثة القائمة في محافظة القدس توجد في المنطقة "ج2" التي تشكل مناطق القدس التي قامت إسرائيل بإلحاقها بشكل غير شرعي في سنة 1967.

الجدول 1-4-1: عدد مراكز الشرطة في الضفة الغربية حسب المحافظة

المحافظة	عدد مراكز الشرطة
جنين	10
طوباس	4
قلقيلية	3
طولكرم	7
نابلس	8
سلفيت	3
رام الله والبيرة	7
أريحا والأغوار	3
الخليل	10
بيت لحم	6
القدس	33
المجموع	64

فيما يتعلق بنسبة كوادر الشرطة للسكان، بلغ مجموع سكان الضفة الغربية بلغ 2,580,168 نسمة تقريباً، إلا أن 2,338,359 نسمة فقط وجدوا تحت الولاية القانونية للشرطة الفلسطينية، إذ أن 241,809 أشخاص يقيمون في أجزاء القدس التي ألحقها إسرائيل في سنة 1967.³³ إذا استثنينا سكان أجزاء القدس الملحقة بإسرائيل من مجموع السكان (المنطقة ج1)، فستبلغ نسبة كوادر الشرطة لعدد السكان في الضفة الغربية 334 لكل 100,000 نسمة. وإذا استثنينا من الرقم 331 كادراً من كوادر الشرطة يعملون في مرافق الاحتجاز (تقوم غالبية البلدان بالتبليغ عن أعداد هؤلاء على حدة)، فستخف النسبة إلى 319 كادراً شرطياً لكل 100,000 نسمة.

32 تتضمن هذه العوائق غياب مرافق منفصلة للنوم والمراحض خاصة بالنساء بالعامات في الشرطة، وعدم توفر مرافق النقل الملائمة، وعدم تقبل عمل النساء خارج المنزل في ساعات الليل.

33 الأرقام مقدمة من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

الجدول 4-1-2: عدد كوادر الشرطة حسب المحافظة والجنس

المحافظة	إناث	ذكور	المجموع
المقر الرئيسي	56	2,213	2,269
جنين	22	629	651
طوباس	6	204	210
قلقيلية	6	364	370
طولكرم	18	422	440
نابلس	42	726	768
سلفيت	9	209	218
رام الله والبيرة	16	817	833
أريحا والأغوار	19	354	373
الخليل	31	858	889
بيت لحم	28	458	486
القدس	3	165	168
المجموع	256	7,419	7,675

حسب ما يرد في الجدول 4-1-3، يحمل 15.6% من أفراد الشرطة في الضفة الغربية درجة البكالوريوس ويحمل 1.2% فقط درجة الماجستير أو الدكتوراه. ويحمل حوالي النصف شهادة الدراسة الثانوية فقط.

الجدول 4-1-3: توزيع كوادر الشرطة حسب مستوى التحصيل الأكاديمي

مستوى التحصيل الأكاديمي	عدد أفراد الشرطة
أقل من التعليم الثانوي	3,667
شهادة الدراسة الثانوية	2,316
دبلوم	407
درجة البكالوريوس	1,196
درجة الماجستير	89
المجموع	7,675

الجدول 4-1-4: توزيع كوادر الشرطة حسب الوظيفة/ مجال التخصص

مجال التخصص	عدد أفراد الشرطة
مرور	535
مباحث عامة	330
حراسة	944
إدارة	925
علاقات عامة	47
مالية	46
شؤون إدارية	190
هندسة متفجرات	41
أمن شرطة	143
دائرة الارتباط	25
حماية الأسرة	23
مكافحة المخدرات	166
شرطة خاصة	1,208
عمليات	172
تسليح	45
سياحة وأثار	94
مرافق الإصلاح/ السجون	331
شرطة محافظة	2,399
تقويض سياسي	11
المجموع	7,675

تعتبر كوادر الشرطة الفلسطينية فتية نسبياً: إذ أن نسبة 36.0% تقل أعمارهم عن 30 سنة ونسبة 50.2% يتراوح عمرهم بين 30-39 سنة. أما الذين يبلغون من العمر 40-49 سنة فيشكلون نسبة 13.5% فقط، فيما أن 0.5% فقط تزيد أعمارهم عن 50 سنة.

الجدول 4-1-5: عدد كوادر الشرطة حسب العمر

المجموع	69 سنة فأكثر	50 - 59 سنة	40 - 49 سنة	30 - 39 سنة	20 - 29 سنة	18 - 19 سنة
7,675	-/-	36	1,036	3,838	2,734	31

تتمتع كوادر الشرطة الفلسطينية بخبرة جيدة نسبياً: إذ أن 63.7% منهم يملكون 10 سنوات أو أكثر من الخبرة، فيما أن نسبة أفراد الشرطة الذين يتمتعون بأقل من ثلاث سنوات من الخبرة تبلغ 19.3%.

الجدول 4-1-6: عدد كوادر الشرطة حسب سنوات الخبرة

المجموع	10 سنوات فأكثر	7 - 9 سنوات	4 - 6 سنوات	1 - 3 سنوات	أقل من سنة
7,675	4,892	676	627	1,463	17

4-2 الوظائف الأساسية

4-2-1 الجرائم والاعتقالات

النتائج الرئيسية

- ينبغي أن يتم تصنيف كل بيانات الشرطة كذلك حسب فئة الجريمة، وجنس الجاني، وعمره سواءً كان شخصاً بالغاً أم حدثاً.
- للأسف، إن نظم حفظ السجلات في الشرطة الفلسطينية لا تتيح تجميع الإحصائيات الأساسية عن الجريمة. على سبيل المثال، لا توجد معلومات عن عدد وأنواع الجرائم الجنائية المبلغ عنها، وعدد وأنواع الجرائم الجنائية التي تم التحقيق فيها على مستوى الشرطة، وعدد وأنواع الجرائم الجنائية التي تم التحقيق فيها تحت إشراف النيابة العامة، وعدد وأنواع القضايا التي تم التحقيق فيها وأغلقت في مرحلة تحقيق الشرطة، وعدد وأنواع القضايا التي تم حلها بشكل غير رسمي على مستوى الشرطة. وفي كل مرحلة من العملية، ينبغي تصنيف الجريمة الجنائية المبلغ عنها إما كجريمة عنف (عام) أو عنف (قائم على النوع الاجتماعي) أو جريمة لا تنطوي على عنف، مع إيلاء اهتمام خاص بجميع الحالات المبلغ عنها التي تتضمن وفيات لإثبات للتأكد من عدم وجود ظروف مشبوهة. يجب أيضاً الاحتفاظ ببيانات عن أية علاقة أسرية تربط بين الضحايا والمشتبه بهم لتيسير التعرف على قضايا العنف الأسري.
- لا توجد أيضاً بيانات عن عدد الاعتقالات التي أجريت. يجب أن تجمع البيانات عن عدد الاعتقالات، وتصنف فيما إذا كان الاعتقال قد تم بأمر قضائي أم بدونه، وباستخدام القوة أو بدون استخدامها (وفي حال تم استخدام القوة، يجب تحديد نوع القوة المستخدمة وظروف استخدامها). كما يجب توثيق وتسجيل أية حادثة أخرى تم استخدام القوة فيها في غير سياق الاعتقال (أي للسيطرة على حشد من الناس، أو عندما يكون المشتبه به تحت الاعتقال أو في حفظ الشرطة) وذلك للحصول على صورة أوضح لاستخدام الشرطة للقوة.

التوصيات

- إنشاء نظم جديدة لحفظ السجلات بما يتيح الحصول على البيانات الموضحة في القسم أعلاه.

4-2-2 الأطفال الذين هم في نزاع مع القانون

ثمة جانب مهم من عمل الشرطة يتعلق بالقضايا التي يتورط فيها أطفال. وتطبق معايير مختلفة على الحالات التي تتضمن أطفالاً لكون الأطفال عرضة للمخاطر بشكل خاص.

النتائج الرئيسية

- بالإجمال، تظهر البيانات أن وضع الأطفال الذين هم في نزاع مع القانون يبعث على القلق الشديد. ففي سنة 2011، كان هناك 2,729 طفلاً في تماس مع الشرطة، منهم 111 فتاة،
- تم تأسيس وحدة لشرطة الأحداث ويجري تقديم التدريب المتخصص لأفراد الشرطة بواسطة بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي الموفدة إلى الأرض الفلسطينية، إلا أنه لا تتوفر بيانات عن عدد أفراد الشرطة الذين تم تدريبهم للعمل مع الأطفال حتى نهاية سنة 2011. مع ذلك، فعلى الأرجح أن يكون عدد أفراد الشرطة الذين تم تدريبهم صغيراً، لذا فمن المتوقع أن يكون غالبية هؤلاء الأطفال البالغ عددهم 2,729 طفلاً قد كانوا على احتكاك بكوادر شرطية غير متخصصة.
- على مدار سنة 2011، تم احتجاز 740 طفلاً لدى الشرطة، ومن هذا المجموع، بقي 711 رهن الاحتجاز لمدة تقل عن شهر واحد (وليس من الواضح ما إذا كان قد استمر احتجازهم لساعات أم أيام)، فيما احتجز 24 لمدة تتراوح من شهر إلى ستة أشهر، واحتجز اثنان لمدة تتراوح من سبعة أشهر إلى 12 شهراً. بالإضافة إلى ذلك، تبين الأرقام أنه تم احتجاز طفلين اثنين في سنة 2011 لمدة تتراوح من سنة إلى سنتين، وتم احتجاز طفل واحد لمدة تزيد عن السنتين.
- بموجب القانون، لا ينبغي وضع الأطفال قيد الاحتجاز لدى الشرطة على الإطلاق، ناهيك عن احتجازهم لعدة أشهر أو حتى سنوات، ولذا فينبغي أن يبدأ التحقيق في هذه الحالات على الفور.³⁴ يكون الأطفال المحتجزون عرضة لسوء المعاملة بشدة، لا سيما عندما يتم احتجازهم في عهدة أشخاص يفتقرون إلى تدريب متخصص في قضاء الأحداث أو عندما يتم احتجازهم مع البالغين.³⁵ تتحمل المحاكم مسؤولية الرقابة على احتجاز جميع الأشخاص المحتجزين ويقع عليها واجب العناية الخاصة للتأكد مما إذا كان احتجاز الأطفال قانونياً وضرورياً وملائماً. وينبغي تزويد جميع الأطفال بمحام في أقرب وقت ممكن بعد اعتقالهم أو إحضارهم إلى مركز للشرطة لاستجوابهم. إن ضمان تعيين المحامين المتخصصين بشكل منهجي يمثل أحد السبل لزيادة الضغط على نظام العدالة لكي لا يتم احتجاز الأطفال إلا بعد استنفاد كل الخيارات الأخرى، ولأقصر وقت ممكن فحسب.

التوصيات

- إجراء تحقيق فوري في احتجاز الأحداث بواسطة الشرطة، بدءاً بالقضايا التي احتجز فيها الأطفال لأكثر من شهر، وضمن تحرير جميع الأطفال من الحبس لدى الشرطة وتحويلهم إلى سبل الرعاية البديلة المناسبة كمسألة ملحة.
- جمع وإصدار البيانات عن أعداد ومواقع مأموري الشرطة الذين تلقوا التدريب على العمل مع الأطفال.
- تعديل نظام تسجيل البيانات بحيث يتم تسجيل فترات الاحتجاز التي تقل عن شهر بدقة أكبر.
- ضمان جمع البيانات ورصدها باستمرار بخصوص الأماكن التي يحتجز الأطفال فيها، والتدخل عند الضرورة لضمان أن لا يحتجز الأطفال مع البالغين مطلقاً أو لا يحتجزوا لفترات زمنية طويلة في زنازين الشرطة.³⁶
- ضمان أن يتم دائماً فصل الأطفال عن البالغين، وأن لا يتم احتجازهم إلا لأقصر وقت ممكن، وأن يكون بمقدورهم الوصول الفوري إلى محام.³⁷

34 ينص قانون إصلاح الأحداث (1954) على أن يوضع الأطفال المعتقلون في حفظ وزارة الشؤون الاجتماعية، والتي تدير مركز الإصلاح «دار الأمل للفتيان» في راك الله ومركز دار الفتيات في بيت لحم.

35 يرجى أيضاً الاطلاع على: 505-21-25-a-hrc document/srsg.violenceagainstchildren.org/http://

36 يرجى الاطلاع على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 10 (2) (ب) واتفاقية حقوق الطفل، المادة 37 (ج).

37 يرجى الاطلاع على اتفاقية حقوق الطفل، المادة 37 (ب)، (ج)، (د).

عرض البيانات

في سنة 2011، سجلت الشرطة 2,729 قضية تتضمن أطفالاً.

الجدول 4-2-1: القضايا التي تتضمن أطفالاً

المحافظة	إناث	ذكور	المجموع
جنين	-/-	-/-	-/-
طوباس	5	140	145
قلقيلية	18	351	369
طولكرم	13	369	382
نابلس	32	435	467
سلفيت	9	80	89
رام الله والبيرة	23	625	648
أريحا والأغوار	-/-	103	103
الخليل	-/-	266	266
بيت لحم	5	140	145
القدس	6	109	115
المجموع	111	2,618	2,729

في سنة 2011، وجد 740 طفلاً في مرافق الاحتجاز لدى الشرطة، وقد احتجزت الغالبية العظمى منهم (711) لمدة تقل عن شهر واحد، فيما احتجز 24 لمدة تتراوح من 1 - 6 أشهر، واحتجز اثنان لمدة 7 - 12 شهراً، وتم احتجاز طفلين اثنين لمدة 1 - 2 سنة، وطفل واحد لمدة تزيد عن السنتين.

الجدول 4-2-2: احتجاز الأطفال

المحافظة	أقل من شهر	1 - 6 أشهر	7 - 12 شهراً	1 - 2 سنة	أكثر من سنتين	المجموع
جنين	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-
طوباس	126	2	-/-	-/-	-/-	128
قلقيلية	-/-	4	-/-	1	1	6
طولكرم	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-
نابلس	217	7	1	-/-	-/-	225
سلفيت	-/-	1	-/-	-/-	-/-	1
رام الله والبيرة	267	-/-	-/-	-/-	-/-	267
أريحا والأغوار	32	8	1	1	-/-	42
الخليل	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-
بيت لحم	30	2	-/-	-/-	-/-	32
القدس	39	-/-	-/-	-/-	-/-	39
المجموع	711	24	2	2	1	740

4-2-3 الاحتجاز

يرجى ملاحظة أنه يعتقد أن عدداً كبيراً من الأشخاص يتم احتجازهم لدى المخابرات العامة وقوات الأمن الوقائي والمخابرات العسكرية بصورة غير قانونية في أي وقت من الأوقات.³⁸ وهذا الوضع يبعث على القلق الشديد، ولكنه يظل خارج نطاق هذا التقرير.

النتائج الرئيسية

- توجد سبعة مرافق احتجاز أو سجون في الضفة الغربية، ويوجد في كل منها قسم خاص بالرجال وآخر خاص بالنساء. حتى نهاية سنة 2011، جرى احتجاز 443 شخصاً "غير مدان" فضلاً عن 527 سجيناً مداناً في هذه المرافق. للأسف، لم يتم تصنيف هذه الأرقام حسب الجنس. كما أنه ليس من الواضح ما إذا كانت فئة "غير المدانين" تشمل محتجزين لم توجه إليهم أية تهمة أم تقتصر على المحتجزين في الحبس الاحتياطي الذين وجهت لهم لائحة اتهام. وليس من الواضح أيضاً ما إذا كان السجناء المدانين و"غير المدانين" محتجزين معاً، مما يتعارض مع المعايير الدولية.³⁹
- بلغ مجموع المحتجزين في السجون حسب نهاية 2011 حوالي 970 شخصاً بالإجمال، أو 31 لكل 100,000 نسمة. هذه النسبة تعد منخفضة نسبياً بالمعايير العالمية، إلا أن معدل حبس الأفراد يمكن أن يرتفع بشكل ملموس إذ أضيفت إليه أعداد الأفراد المحتجزين لدى الأجهزة الأمنية المختلفة الأخرى.⁴⁰
- إن عدد المحتجزين "غير المدانين" يبدو مرتفعاً بشكل يبعث على القلق (حوالي نصف العدد الكلي للمحتجزين)، وكذلك فترات احتجازهم. فحسب نهاية سنة 2011، كان 73 منهم محتجزين لأكثر من سنتين وكان 51 منهم قد أمضوا رهن الاحتجاز مدة 1-2 سنة. إن هذه الحالات بحاجة إلى تحقيق فوري وينبغي عرض المحتجزين على المحكمة أو الإفراج عنهم.
- حسب نهاية سنة 2011، كانت الغالبية العظمى من المسجونين المدانين الذين يقضون فترة عقوبتهم في مرافق الاحتجاز، وعددهم 527، يقضون فترة عقوبة بالحبس تقل عن سنة. إن العقوبات السالبة للحرية لفترة قصيرة ليست فعالة في العادة في منع العود إلى ارتكاب الجرم، ولذا تنصح السلطات ذات الصلة بالبحث في إمكانية تطبيق نظام عقوبات تصالحية غير سالبة للحرية مكان هذه العقوبات.
- من أصل 527 مداناً يقضون فترة عقوبتهم حسب نهاية سنة 2011، كانت الغالبية العظمى تحت سن الأربعين، ولكن الأقلية ضمت أعداداً لا بأس بها ممن هم في عمر 50-59 سنة (39 سجيناً) أو فوق سن الستين (16 سجيناً)، مما يدل على أن السلطة الفلسطينية، مثلها مثل العديد من البلدان الأخرى حول العالم، ستضطر عاجلاً لاتخاذ خطوات للتصدي لتحديات تقدم مجتمع السجون في السن.

التوصيات

- الشروع في إجراء تحقيق عاجل في حالات الحبس الاحتياطي المطول.
- تعديل نظام تسجيل البيانات من أجل التمكن من تصنيف المحتجزين "غير المدانين" للفصل بين المحتجزين "بدون تهمة" وأولئك الذين توجد تهمة ضددهم ومنتظرون المحاكمة.
- ضمان أن يتم تصنيف البيانات حول عدد الأشخاص المحتجزين في نهاية كل سنة حسب الجنس.
- عقد مشاورات وطنية حول قضية العقوبات السالبة للحرية القصيرة الأجل من أجل فحص التكاليف والفوائد التي قد تترتب على تطوير نظام عقوبات بديلة غير سالبة للحرية.
- إجراء دراسة حول التحديات الخاصة التي يتعرض لها نظام السجون الفلسطيني بسبب تقدم مجتمع السجون في السن.
- التأكد من أن الخدمات داخل السجون ملائمة وأن النساء السجينات، على الرغم من قلة عددهن، يملكن الوصول إلى جميع المرافق بشكل متكافئ. يشمل ذلك فرص الدراسة والتعلم، وتطوير المهارات المهنية، وتوفير الوقت والمرافق الكافية لممارسة التمارين، والوصول إلى الأخصائيين/المرشدين الاجتماعيين، والخدمات الطبية، بما فيها الخدمات الطبية المتخصصة مثل الأطباء النفسيين.

39 يرجى الاطلاع على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 10 (2) (أ).

40 من ناقل القول أن هذه الأرقام تستثني أيضاً الأسرى الفلسطينيين المحتجزين في مرافق الاحتجاز والسجون الإسرائيلية.

عرض البيانات

كما يتضح من الجدول 4-3-1، كان هناك 443 شخصاً «غير مدان» رهن الاحتجاز حسب نهاية سنة 2011، وفيما أن غالبية هؤلاء قضوا في الحجز أقل من شهر (176)، فإن عدداً كبيراً للغاية أمضوا في الحجز أكثر من سنتين (73) أو بين 1-2 سنة (51). وقد تم التأكيد أعلاه على أن هذه الأرقام تبعث على القلق بشكل بالغ وأنه من الضروري التحقيق في هذه الحالات على الفور.

الجدول 4-3-1: عدد الأشخاص «غير المدانين» الموجودين رهن الاحتجاز

مرفق الاحتجاز/السجن	أقل من شهر	1 - 6 أشهر	7 - 12 شهراً	1 - 2 سنة	سنتان فأكثر	المجموع
جنين	18	9	2	10	6	45
طولكرم	25	7	1	-/-	2	35
نابلس	39	22	9	10	17	97
رام الله والبيرة	41	37	14	18	27	137
أريحا والأغوار	14	4	-/-	4	1	23
الخليل	28	17	7	7	15	74
بيت لحم	11	11	3	2	5	32
المجموع	176	107	36	51	73	443

مما يبعث على القلق أيضاً أنهم بين 443 شخصاً «غير مدان» كانوا محتجزين حسب نهاية سنة 2011، كان 18 منهم دون سن الثامنة عشرة (يرجى الاطلاع على الجدول 4-3-5 أدناه). ومرة أخرى يقتضي التركيز على أن جميع حالات احتجاز الأطفال لدى الشرطة الفلسطينية بحاجة إلى تحقيق عاجل.

الجدول 4-3-2: عدد الأشخاص «غير المدانين» الموجودين رهن الاحتجاز حسب العمر

مرفق الاحتجاز/السجن	أقل من 18	18 - 19	20 - 29	30 - 39	40 - 49	50 - 59	60 فأكثر	المجموع
جنين	4	2	15	17	7	-/-	-/-	45
طولكرم	2	4	19	9	1	-/-	-/-	35
نابلس	7	12	40	22	14	1	1	97
رام الله والبيرة	4	19	47	32	24	6	5	137
أريحا والأغوار	1	1	7	11	3	-/-	-/-	23
الخليل	-/-	5	29	30	8	2	-/-	74
بيت لحم	-/-	5	10	8	6	2	1	32
المجموع	18	48	167	129	63	11	7	443

فيما وجد 443 شخصاً «غير مدان» رهن الاحتجاز حسب نهاية سنة 2011، فقد تم وضع 7,232 شخصاً «غير مدان» رهن الاحتجاز على مدار سنة 2011 بأكملها، ولا بد أن الغالبية العظمى من هؤلاء قد احتجزوا لفترة قصيرة من الوقت.

الجدول 4-3-3: عدد الأشخاص الذين اعتقلوا وتم احتجازهم

مرفق الاحتجاز/السجن	إناث	ذكور	المجموع
جنين	42	1,353	1,395
طولكرم	17	740	757
نابلس	-/-	1,763	1,763
رام الله والبيرة	130	1,791	1,921
أريحا والأغوار	4	320	324
الخليل	-/-	674	674
بيت لحم	23	375	398
المجموع	216	7,016	7,232

حسب ما يظهر في الجدول 4-3-4، كان 527 شخصاً يقضون فترة عقوبتهم في مرافق الاحتجاز في الضفة الغربية حسب نهاية سنة 2011. وكانوا في غالبيتهم العظمى يقضون فترة عقوبة سالبة للحرية تقل عن سنة.

الجدول 4-3-4: الأشخاص الذين يقضون فترة عقوبة في مرافق الاحتجاز والسجون الفلسطينية

مرفق الاحتجاز/السجن	أقل من سنة	1 - 4 سنوات	5 - 9 سنوات	10 سنوات فأكثر	المجموع
جنين	38	20	13	18	89
طولكرم	34	14	4	-/-	52
نابلس	39	19	16	36	110
رام الله والبييرة	43	8	6	18	75
أريحا والأغوار	18	6	34	31	89
الخليل	50	4	9	3	66
بيت لحم	25	12	7	2	46
المجموع	247	83	89	108	527

حسب ما يظهر في الجدول 4-3-5، كانت الغالبية منهم تحت سن الأربعين. إلا أن الجزء الأقل يتضمن عدداً لا بأس به من الأشخاص في الفئة العمرية 50-59 سنة أو فوق الستين.

الجدول 4-3-5: توزيع الأشخاص الذين يقضون فترة عقوبة حسب العمر

مرفق الاحتجاز/السجن	أقل من 18	18 - 19	20 - 29	30 - 39	40 - 49	50 - 59	60 فأكثر	المجموع
جنين	-/-	-/-	10	40	28	8	3	89
طولكرم	-/-	4	19	14	10	2	3	52
نابلس	-/-	2	36	32	29	9	2	110
رام الله والبييرة	1	5	21	27	12	7	2	75
أريحا والأغوار	-/-	-/-	26	46	10	5	2	89
الخليل	-/-	1	23	21	12	6	3	66
بيت لحم	-/-	-/-	13	18	12	2	1	46
المجموع	1	12	148	198	113	39	16	527

على مدار سنة 2011، قضى 5,442 شخصاً بالإجمال عقوبة سالبة للحرية، وكانوا في غالبيتهم الساقطة من الرجال.

الجدول 4-3-6: توزيع الأشخاص الذين يقضون فترة عقوبة حسب الجنس

مرفق الاحتجاز/السجن	إناث	ذكور	المجموع
جنين	18	1,080	1,098
طولكرم	-/-	507	507
نابلس	-/-	1,310	1,310
رام الله والبييرة	22	1,179	1,201
أريحا والأغوار	3	374	377
الخليل	-/-	576	576
بيت لحم	10	363	373
المجموع	53	5,389	5,442

4-2-4 الرقابة على الشرطة

النتائج الرئيسية

- على مدار سنة 2011، تلقت الشرطة الفلسطينية 106 شكاوى من الجمهور العام. وتضمنت الادعاءات اتهامات بـ "الإخفاق في تنفيذ أحكام القضاة"، و"التسبب بإصابات"، و"الاعتداء البدني"، و"أخذ اعترافات بالإكراه".
- للأسف، لا توجد بيانات توضح أي الشكاوى تم التحقيق فيها، إن حدث ذلك، وما إذا تم اتخاذ إجراءات جزائية نتيجة لذلك.
- من الملحوظ أنه تم تلقي حوالي نصف الشكاوى من محافظة الخليل وأن غالبيتها تعلقت بادعاءات الاعتداء البدني أو التعذيب. أما ثاني أكبر عدد من الشكاوى فجاء من رام الله والبيرة، وكانت غالبيتها أيضاً تتعلق بالاعتداء البدني.
- إن تقرير الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (2011) لا يفصل الشكاوى المقدمة ضد الشرطة الفلسطينية عن تلك المقدمة ضد "الأجهزة الأمنية"، إلا أن الأرقام لا تزال مفيدة. ففي سنة 2011، تم تقديم 1,702 شكوى ضد الأجهزة الأمنية، مما شكّل 61% من مجموع الشكاوى المقدمة إلى الهيئة المستقلة. وقد تم خلال سنة 2011 تقديم 112 شكوى بخصوص إساءة المعاملة و/أو التعذيب، وهو ما يمثل انخفاضاً ملموساً عن 161 شكوى في سنة 2010 وعن 164 شكوى في سنة 2009.⁴¹
- إن القانون الأساسي (المعدل في سنة 2003) يحظر التعذيب ويقر ببطلان الأدلة التي يتم انتزاعها باستخدام التعذيب، إلا أنه لا يوجد ما يجرم التعذيب في قانون العقوبات أو أي نص آخر يمكن أن يستخدم لرفع دعوى ضد الشرطة بسبب سوء المعاملة، بخلاف الاتهامات الاعتيادية بالاعتداء.⁴²
- تفتقر الشرطة الفلسطينية لآلية داخلية مبسطة لتقديم الشكاوى ولم تقم بعد بالمصادقة رسمياً على مدونة قواعد السلوك ووضعها موضع التنفيذ.

التوصيات

- نشر المعلومات عن أية تدابير يتم اتخاذها في متابعة الشكاوى المقدمة.
- فتح التحقيقات في الشكاوى، في الحالات التي لم يتم فتح تحقيق فيها، وإثارة إجراءات جزائية ضد أفراد الشرطة المعنيين، حيثما يكون مناسباً.
- ضمان أن يقوم نظام حفظ السجلات المستقبلي بجمع بيانات حول أية متابعة تجرى بخصوص الشكاوى من الجمهور العام. يجب أن تشمل هذه المعلومات، كحد أدنى، على معلومات عن أية تحقيقات يتم القيام بها، وأية تدابير تأديبية يتم فرضها نتيجة التحقيق، وأية إجراءات جزائية يتم الشروع بها.
- المصادقة على مسودة مدونة قواعد السلوك، وتقديم التدريب لأفراد الشرطة على المدونة لضمان رصد تنفيذها بالكامل.

41 وضع حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية (2011)، ص 49.

42 يرجى الاطلاع على المواد 333-337 من قانون العقوبات الأردني (1960) بخصوص جرائم الاعتداء الاعتيادية، والتي تمثل الملاذ الوحيد لمقاضاة أحد أفراد الشرطة أو أحد المسؤولين العاملين عن أعمال التعذيب.

5. مكتب المدعي العام / النيابة العامة الفلسطينية

تتولى النيابة العامة المسؤولية عن التحقيق وتوجيه لائحة الاتهام ضد المتهمين ومقاضاتهم. وهي تحمي حق الدولة والمجتمع والضحايا. وهي بموجب القانون الفلسطيني الجهة الوحيدة التي تملك اختصاص إقامة الدعوى الجزائية. كما تعتبر النيابة العامة جهة تنفيذ للأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم في القضايا الجزائية وأيضاً القضايا المدنية المتعلقة بالدولة ومؤسساتها.⁴³

وعلى خلاف العديد من الولايات القضائية التي تفوض الشرطة بحكم القانون لإجراء جوانب من التحقيقات، نرى أن قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني يكلف وكلاء النيابة بتوجيه جميع جوانب التحقيقات الجزائية. ويتولى وكيل النيابة دوراً شاملاً في كل دعوى جزائية، مما يؤكد الحاجة إلى وجود عدد كافٍ من وكلاء النيابة لضمان أن يتم الوفاء بالواجبات القانونية بالقدر الكافي.

تبين في مسح التصورات العامة لسنة 2011 أن 47% من الأسر كانت راضية عن دور النيابة العامة في الحفاظ على الكرامة والحرية الإنسانية، وكان 45.2% راضين عن أداء النيابة في تحريك الدعوى الجزائية، وكان 38.6% راضين عن نزاهة النيابة العامة واستقلاليتها، وكان 39.9% راضين عن الكفاءة في عمل النيابة العامة. ومن ناحية الثقة، حصلت النيابة العامة على علامة 2.97 في مقياس من 1 - 5، مما جعلها تأتي في المرتبة الخامسة من بين المؤسسات السبع المشمولة في المسح.

1-5 الكوادر

تحتاج جميع العناصر الرئيسية في نظام العدالة لتوفر عدد كافٍ من الكوادر المؤهلة والتي تمتلك التعليم والخبرة المناسبة، ولا تستثنى خدمات النيابة من ذلك. توضح الجداول من 1-5 إلى 4-1 أدناه ما يتوفر من بيانات.

النتائج الرئيسية

- يوجد 12 مكتباً للنيابة العامة في الضفة الغربية يعمل فيها 109 وكلاء نيابة إلى جانب 87 موظفاً مسانداً (80 مساعداً إدارياً وسبعة رؤساء قلم). يعادل ذلك نسبة 4.7 وكيل نيابة لكل 100.000 نسمة.
- هذه النسبة أدنى بشكل ملموس من مثيلاتها في بلدان أخرى في الإقليم. ففي سنة 2011، وجد في الأردن 13.2 وكيل نيابة لكل 100.000 نسمة، ووجد في مصر 16.1 وكيل نيابة لكل 100.000 نسمة، ووجد في تونس 17.1 وكيل نيابة لكل 100.000 نسمة.
- في سنة 2011، بلغ متوسط عدد القضايا السنوي 400 قضية. هذا الرقم مرتفع ويشير إلى أن وكلاء النيابة الآن يتعرضون لضغط عمل شديد من أجل تأدية تفويضهم ومسؤولياتهم القانونية في كل قضية. ومن المرجح أن يضر ذلك بجودة العمل الذي يقوم به وكلاء النيابة وبالتالي بعملية إنفاذ القانون. بالإضافة إلى ذلك، يوجد قدر كبير من التفاوت بين مكاتب النيابة المختلفة، إذ أن وكلاء النيابة العاملين في رام الله والبيرة يتحملون عدداً من القضايا يصل بالمتوسط إلى 446 قضية في السنة، وفي طوباس إلى 485 قضية، وفي جنين إلى 607 قضايا.
- توجد 15 امرأة فقط من بين 109 وكلاء نيابة. هذا التوازن بين الجنسين يبدو جيداً بالمقارنة مع بعض البلدان في الإقليم مثل الأردن، ولكنه لا يبدو جيداً إذا قورن ببلدان أخرى مثل لبنان.
- يوظف مكتب المدعي العام/النيابة العامة 87 موظفاً مساعداً بنسبة 0.8 موظف مساعد لكل وكيل نيابة، بالمقارنة مع الجهاز القضائي حيث يتوفر 5 موظفين مساعدين لكل قاضٍ. يعتبر وكلاء النيابة العامة في أغلبيتهم العظمى فتيين إذا ما قورنوا بنظرائهم في أجزاء أخرى من العالم، إذ أن 71.6% من جميع وكلاء النيابة يتراوح عمرهم بين 30 - 39 سنة.

43 قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 (2001).

- بالإجمال، يفتقر وكلاء النيابة إلى مؤهلات تعليمية عليا. فهناك وكيل نيابة واحد يحمل درجة الدكتوراه ويوجد 13 من حملة الماجستير، فيما أن البقية يحملون شهادة البكالوريوس. وعلى العكس من ذلك، نجد أن الموظفين المساعدين يتمتعون بمستوى تعليمي مرتفع نسبياً، حيث يحمل 37 درجة الماجستير ويحمل 31 درجة البكالوريوس ويحمل الباقون جميعاً مؤهلات أعلى من الشهادة الثانوية. لقد عمل مكتب المدعي العام/النيابة العامة باجتهاد لإعداد وتقديم برامج تدريبية لوكلاء النيابة والطواقم المساندة. إلا أن الأثر المحتمل لمبادرات التدريب القصير الأجل "أثناء الوظيفة" يظل محدوداً ولا يمكن لمثل هذا التدريب أن يكون بديلاً كافياً عن فرص الحصول على الدراسات العليا والمؤهلات العليا المناسبة. إن هذه النتائج لا تعتبر مفاجئة بالنظر إلى العمر الفتي في الجهاز القانوني الفلسطيني. ولكنها مع ذلك تلفت الانتباه للحاجة إلى تمكين قدرات وكلاء النيابة واجتذاب أعداد أكبر من المهنيين القانونيين المميزين إلى هذه المهنة، وهو ما من شأنه أن يرفع مستوى خدمات النيابة ككل.

التوصيات

- زيادة عدد وكلاء النيابة والطواقم المساندة بقدر ملموس حالما يسمح الوضع بذلك.
- اتباع سياسات التمييز الإيجابي عندما توجد فرص للتوظيف، كوسيلة لتعديل الاختلال في موازين النوع الاجتماعي.
- استكشاف السبل لاجتذاب مهنيين قانونيين يتمتعون بخبرة عالية إلى خدمات النيابة، مثل أن يؤخذ عدد سنوات الخبرة الملائمة التي يتمتع بها المحامون قبل انضمامهم إلى النيابة في الاعتبار عند تحديد سلم الرواتب للوافدين الجدد على خدمات النيابة.
- تعزيز ودعم التحاق وكلاء النيابة ببرامج التعليم العالي المتخصصة.

عرض البيانات

الجدول 1-5: عبء القضايا على مكتب المدعي العام/النيابة العامة

مكتب النيابة العامة	عدد وكلاء النيابة	عدد القضايا لكل وكيل نيابة	المجموع
جنين	7	607	4,252
طولكرم	9	356	3,202
قلقيلية	6	418	2,506
نابلس	16	361	5,781
سلفيت	3	447	1,342
رام الله والبيرة	20	446	8,911
أريحا والأغوار	4	292	1,168
الخليل	9	291	2,623
بيت لحم	9	356	3,204
دورا	5	346	1,728
طوباس	3	485	1,455
حلحول	3	476	1,429
المجموع	4494	400	37,601

44 لا يشمل العدد 15 فرداً من أفراد النيابة المتخصصة.

الجدول 5-1-2: توزيع وكلاء النيابة والطاقت المساند حسب الجنس

مكتب النيابة العامة	وكلاء نيابة/إناث	وكلاء نيابة/ذكور	طاقم مساند/إناث	طاقم مساند/ذكور	المجموع
جنين	-/-	7	2	8	17
طولكرم	1	8	3	5	17
قلقيلية	1	5	2	4	12
نابلس	2	14	3	8	27
سلفيت	-/-	3	3	2	8
رام الله والبييرة	7	13	3	13	33
أريحا والأغوار	-/-	4	3	2	9
الخليل	2	7	3	3	15
بيت لحم	1	8	4	3	16
دورا	1	4	1	3	9
طوباس	-/-	3	1	2	6
حاحول	-/-	3	1	3	7
مكاتب النيابة المتخصصة	2	13	5	-/-	20
المجموع	17	92	34	53	196

الجدول 5-1-3: توزيع وكلاء النيابة حسب أعلى مؤهل علمي

مكتب النيابة العامة	بكالوريوس	ماجستير	دكتوراه	المجموع
جنين	7	-/-	-/-	7
طولكرم	9	-/-	-/-	9
قلقيلية	5	1	-/-	6
نابلس	13	3	-/-	16
سلفيت	3	-/-	-/-	3
رام الله والبييرة	19	1	-/-	20
أريحا والأغوار	4	-/-	-/-	4
الخليل	9	-/-	-/-	9
بيت لحم	8	1	-/-	9
دورا	5	-/-	-/-	5
طوباس	3	-/-	-/-	3
حاحول	2	1	-/-	3
مكاتب النيابة المتخصصة	8	6	1	15
المجموع	95	13	1	109

الجدول 5-1-4: توزيع الطاقم المساند حسب أعلى مؤهل علمي

مكتب النيابة العامة	دبلوم	بكالوريوس	دبلوم عالي	ماجستير	المجموع
جنين	2	3	-/-	5	10
طولكرم	-/-	2	-/-	6	8
قلقيلية	-/-	2	-/-	4	6
نابلس	3	4	1	3	11
سلفيت	1	3	-/-	1	5
رام الله والبييرة	2	4	-/-	7	13
أريحا والأغوار	-/-	3	-/-	2	5
الخليل	3	1	-/-	2	6
بيت لحم	-/-	5	1	1	7
دورا	-/-	1	-/-	3	4
طوباس	-/-	2	-/-	1	3
حاحول	1	1	-/-	2	4
مكاتب النيابة المتخصصة	-/-	-/-	5	-/-	5
المجموع	12	31	7	37	87

5-2 الوظائف الأساسية

تشير "القضايا الواردة" لدى النيابة العامة إلى:

- القضايا التي قام أحد مكاتب النيابة العامة بتسجيلها للتحقيق فيها (في أعقاب شكوى من الجمهور أو إحالة من الشرطة)؛
 - أو القضايا التي قام أحد مكاتب النيابة العامة بتسجيلها تحضيراً للمحاكمة بعد أن انتهى التحقيق فيها بواسطة مكتب نيابة آخر.
- إن النيابة العامة تعي أن هذا الأمر يعني إمكانية أن تحتسب قضية واحدة مرتين (أي أن تسجل أكثر من مرة على أنها "قضية واردة") وقد قامت باتخاذ خطوات بغية تعديل هذا النظام لحفظ السجلات.
- أما "القضايا المفصلة" في النيابة العامة فتشير إلى القضايا التي تم التحقيق فيها وتميرها إلى إحدى الجهتين التاليتين:
- مكتب المدعي العام من أجل المراجعة (قضايا الجنائيات)؛
 - أو المحكمة مباشرة بعد انتهاء التحقيق (قضايا الجنح).

أما القضايا المدورة فهي القضايا التي لا يزال يجري التحقيق فيها بعد أن جرى فتح التحقيق في سنة ماضية. إن البيانات عن القضايا المدورة والقضايا الواردة إلى النظام والقضايا المفصلة مفيدة كونها تتيح احتساب معدل الفصل في القضايا ومعدل الاختناق القضائي.

- تبين معدلات الفصل في القضايا ما إذا كانت النيابة العامة قادرة على مواكبة أعداد القضايا الواردة خلال فترة زمنية محددة. إلا أنها لا تأخذ في الاعتبار ما يوجد من قضايا متراكمة. يتم احتساب معدلات الفصل عن طريق قسمة عدد القضايا المفصلة على عدد القضايا الجديدة، وعندما تكون النتيجة أقل من 1.0، فهذا يعني أن النيابة غير قادرة على مواكبة القضايا وأنها تراكم القضايا أو تضيف إلى القضايا المتراكمة.
- تبين معدلات الاختناق القضائي ما إذا كانت النيابة العامة قادرة على التدبر مع العبء الكامل للقضايا التي لديها (والذي يتكون من القضايا الواردة وتراكم القضايا من السنوات السابقة) خلال فترة زمنية محددة. يتم احتساب معدل الاختناق عن طريق قسمة العبء الإجمالي للقضايا على عدد القضايا المفصلة. وعندما يكون معدل الاختناق يساوي 1.0، فهذا يعني أن النيابة قد تدبرت مع العبء الكامل للقضايا خلال الفترة الزمنية المعنية. وعندما ينخفض معدل الاختناق فإنه يشير إلى انخفاض التراكم في القضايا. وعلى العكس من ذلك، يشير ارتفاع معدل الاختناق إلى ارتفاع التراكم في القضايا.

بالتالي، حتى وإن كانت معدلات الفصل والاختناق تعطي فكرة مفيدة عن نظام العدالة، إلا أنها لا تستطيع أن:

- تحدد ما إذا كان وقت معالجة القضايا مفرطاً (يمكن أن يدل ارتفاع حجم القضايا المتراكمة إلى أن عدد وكلاء النيابة أقل مما ينبغي أو أن عدد القضايا الواردة أخذ في الارتفاع).
- تفسر سبب حدوث التراكم.
- تحدد في أي مكان من النظام توجد العقبات التي تسببت في تراكم القضايا.

النتائج الرئيسية

- في ضوء الاحتساب المزدوج للقضايا الذي أشرنا إليه أعلاه، قد لا تكون البيانات التي جرى جمعها عن القضايا الواردة والقضايا المفصلة مفيدة جداً.
- للأسف، لا تتيح نظم حفظ السجلات المستخدمة حالياً في النيابة العامة الحصول على المعلومات اللازمة لدعم السياسات. على سبيل المثال، لا توجد معلومات عن القرارات المتخذة في مرحلة ما قبل الاتهام. كما لا توجد سجلات تتيح الحصول على معلومات عن الفصل في القضايا الذي يتم خارج المحكمة في المرحلة السابقة للاتهام (مثل توجيه تحذير أو حل القضية بطرق غير رسمية).
- لا توجد أيضاً وسيلة لتحديد عدد المتهمين الذي تم توجيه لوائح اتهام ضدهم خلال فترة زمنية معطاة، وعدد القضايا التي يستمر السير بها إلى المحكمة أو إلى الإقرار بالذنب أو تلك التي لم يكن من الممكن الاستمرار بها ولماذا.
- تنقص أيضاً معلومات عن نتائج القضايا. على سبيل المثال، لا توجد معلومات عن وقف الدعوى (في الحالات التي يتم فيها إيقاف النظر في الدعوى في أي وقت قبل بدء المحاكمة)، والأوامر القضائية (حيثما لا تتمكن النيابة من السير في الدعوى لأن المتهم لم يحضر إلى المحكمة وتم إصدار أمر قضائي باعتقاله)، ورد القاضي للدعوى (الحكم بعدم الإدانة)، والإقرارات بالذنب، والإدانات بعد المحاكمة، والعقوبات.

- يبدو من البيانات المتاحة أن خدمات النيابة تحافظ على معدل ثابت جداً في الفصل في القضايا يقارب 1، مما يشير إلى أنها قادرة حالياً على مواكبة عبء القضايا الواردة. ومع ذلك، فهي غير قادرة على التعامل مع القضايا المتراكمة، وهو ما يعكسه وجود معدل اختناق أعلى (1.15)، مع أن هذا المعدل أدنى بشكل واضح من متوسط معدل الاختناق في المحاكم النظامية (1.36).
- إن البيانات الخاصة بعدد القضايا المنفذة (14,255 في سنة 2011) لا تعطي دلالات مفيدة جداً إذ لا توجد معلومات عن نوع القضايا التي تتعلق هذه الأحكام بها (المخالفات المرورية، جنح أخرى، جنابات)، والمجموع الكلي للأحكام التي تحتاج إلى تنفيذ في سنة 2011، وعدد الأيام التي استغرقتها تنفيذ كل حكم.
- لا توجد أيضاً بيانات عن الرقابة على وكلاء النيابة، بما في ذلك الشكاوى المقدمة ضد وكلاء نيابة، أو الحالات التي خضعت للتحقيق أو أنواعها أو نتائجها.

التوصيات

- إدخال آليات جديدة لحفظ السجلات لتمكين الحصول على بيانات قطاع العدالة والأمن التي جرى نقاشها أعلاه من أجل تحسين الأداء وصياغة السياسات. أثناء القيام بذلك، يمكن أن تستفيد النيابة العامة من مساهمات خبراء إقليميين أو دوليين عملوا في السابق على بناء مثل هذه النظم في ولايات قضائية أخرى.

عرض البيانات

الجدول 5-2-1: القضايا الواردة والمفصلة والمدورة

معدل الاختناق	معدل الفصل	مدورة (إلى 2012)	مفصلة	مدورة (من 2010)	واردة	مكتب النيابة العامة
1.01	1.04	29	4,223	204	4,048	جنين
1.44	0.94	974	2,228	834	2,368	طولكرم
1.01	1.01	37	2,469	50	2,456	قلقيلية
1.18	1.00	880	4,901	884	4,897	نابلس
1.05	0.99	66	1,276	59	1,283	سلفيت
1.20	0.97	1,493	7,418	1,235	7,676	رام الله والبييرة
1.16	1.00	160	1,008	157	1,011	أريحا والأغوار
1.32	0.89	629	1,994	390	2,233	الخليل
1.00	1.00	23	3,181	29	3,175	بيت لحم
1.12	0.98	182	1,546	148	1,580	دورا
1.35	0.89	380	1,075	242	1,213	طوباس
1.11	0.97	146	1,283	102	1,327	حلبول
1.15	0.98	4,999	32,602	4,334	33,267	المجموع

الجدول 5-2-2: الأحكام المنفذة بواسطة مكتب المدعي العام/النيابة العامة

عدد الأحكام المنفذة	مكتب النيابة العامة
3,551	جنين
1,332	طولكرم
1,165	قلقيلية
1,845	نابلس
266	سلفيت
1,324	رام الله والبييرة
2,200	أريحا والأغوار
139	الخليل
461	بيت لحم
1,151	دورا
223	طوباس
598	حلبول
14,255	المجموع

6. مجلس القضاء الأعلى الفلسطيني

توجد ثلاثة أنظمة منفصلة من المحاكم الفلسطينية: المحاكم المدنية (ويشار إليها أيضاً باسم «المحاكم النظامية»)، والمحاكم الدينية (المحاكم الشرعية) والمحاكم العسكرية. يعرض هذا الجزء بيانات المحاكم النظامية، فيما سيتم عرض بيانات المحاكم الشرعية في الجزء السابع وبيانات المحاكم العسكرية في الجزء الثامن.

يشير مسح مستوى أدراك الجمهور لسنة 2011 إلى أن ثقة العامة في نظام المحاكم النظامية بحاجة إلى تحسين، إذ أن 51.2% فقط من المجيبين قالوا أنهم يتقنون بأنهم يستطيعون حل النزاعات المدنية بشكل عادل من خلال المحاكم. فضلاً عن ذلك، وكما سيتم توضيحه بمزيد من التفصيل أدناه، يرى الكثيرون أن المحاكم النظامية بطيئة والوصول إليها غير ميسر.

فيما يتعلق بهيكلية المحاكم، فإن قانون السلطة القضائية الصادر في سنة 2002 يضع المحاكم النظامية تحت هيئة إدارية واحدة هي مجلس القضاء الأعلى. وينص قانون تشكيل المحاكم النظامية على تأسيس المحاكم النظامية التالية: المحكمة العليا (والمكونة من محكمة النقض ومحكمة العدل العليا)، ومحاكم الاستئناف، ومحاكم البداية، ومحاكم الصلح.

تمارس محكمة العدل العليا اختصاصها على النزاعات المتعلقة بالانتخابات وطلبات إلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال أو الأصول والتي تصدر عن الهيئات القانونية العامة، وطلبات الإفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع.⁴⁵ كما تواصل محكمة العدل العليا أداء وظائف المحكمة الدستورية إلى حين تأسيسها على النحو المنصوص عليه في القانون الأساسي.⁴⁶

أما محكمة النقض فتراجع القضايا المتعلقة بالمسائل الجزائية والحقوقية وتمارس اختصاصها على الطعون المرفوعة إليها عن محاكم الاستئناف في القضايا الجزائية والمدنية ومسائل الأحوال الشخصية لغير المسلمين، والطعون المرفوعة إليها عن محاكم البداية بصفتها الاستئنافية، وبعض المسائل الإضافية الأخرى.⁴⁷ وتختص محاكم البداية بالنظر في جميع الجنايات والجنح والاستئنافات المرفوعة إليها من محاكم الصلح.⁴⁸ ويتم التعامل مع الجنح الأقل خطورة بواسطة محاكم الصلح التي تختص بالنظر في جميع المخالفات وبعض الجنح. وتقوم محاكم الاستئناف بالنظر في الاستئنافات المرفوعة إليها بشأن الأحكام والقرارات الصادرة عن محاكم البداية بصفتها محكمة درجة أولى.⁴⁹

6-1 الكوادر

إن امتلاك قطاع العدالة لعدد كافٍ من الكوادر المؤهلة من كل من الرجال والنساء على نحو عادل، والحاصلة على التعليم والخبرة والمستمدة من مختلف نواحي الحياة، يعد جزءاً أساسياً في بناء نظام فاعل. ويعرض القسم 6-2 السجلات المتوفرة عن القضاة والطواقم المساندة ومأموري التبليغ. فيما ترد البيانات عن مأموري التنفيذ في القسم 6-3 أدناه إلى جانب البيانات عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم.

النتائج الرئيسية

- توجد 23 محكمة بالإجمال مكونة من عشر محاكم صلح وعشر محاكم بداية ومحكمتي استئناف ومحكمة عليا (تتعقد أيضاً بصفة محكمة دستورية إلى حين تشكيل مثل هذه المحكمة).
- ثمة تفاوت كبير في عبء القضايا (عدد القضايا للقاضي الواحد) التي تقع على كاهل القضاة ضمن كل نوع من أنواع المحاكم. حيث يتحمل القضاة العاملون في محكمتي الصلح في رام الله والبيرة وقلقيلية عبئاً أكبر مقارنة مع نظرائهم في محاكم الصلح الأخرى. وتجدر الإشارة إلى أن هاتين المحكمتين ذاتهما تشكلان جزءاً كبيراً من الشكاوى المقدمة ضد القضاة، إذ أنهما تحظيان بأكثر من نصف العدد الكلي للشكاوى. وقد يشير ذلك إلى أن العبء القضائي الكبير في هاتين المنطقتين يساهم في حدوث خلل في جودة خدمات العدالة المقدمة.

45 يرجى الاطلاع على المادة 33 من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 5 (2001).

46 يرجى الاطلاع على المادة 94 من القانون الأساسي (المعدل في سنة 2003)، والمادة 37 من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 5 (2001).

47 المادة 30.

48 المادة 15.

49 المادة 22.

- يوجد 178 قاضياً وقاضية في الضفة الغربية، بما يعادل نسبة 7.6 قاض لكل 100.000 نسمة. وإذا ما قورنت هذه النسبة مع دول الجوار والدول ذات الدخل المتوسط، فإنها أدنى بشكل ملموس. فقد بلغت في الأردن 12.7 قاض لكل 100.000 نسمة، وفي مصر 16.0 قاضياً لكل 100.000 نسمة، وفي تونس 15.4 قاض لكل 100.000 نسمة.⁵⁰
- يتضح من البيانات المعروضة أدناه أن القضاة الفلسطينيين في أغلبيتهم العظمى فتيون إذا ما قورنوا بنظرائهم في أجزاء أخرى من العالم، ولا يملكون الكثير من الخبرة القضائية، ويفتقرون إلى فرص الحصول على مؤهلات أكاديمية عليا.
- إذا ما أردنا أن نجتذب مهنين قانونيين أكبر سناً وأعلى خبرة إلى القضاء، فينبغي أن نجعل هذه المهنة أكثر جاذبية، مثلاً، من خلال تطوير آلية سريعة لترقية الوافدين الجدد الذين يتمتعون بخبرة عالية، أو عن طريق إيجاد السبل لاحتساب خبرة العمل قبل الانضمام إلى القضاء عند تحديد سلم الرواتب.
- توجد 27 امرأة فقط من بين 178 قاضياً. هذا التوازن بين الجنسين يبدو جيداً بالمقارنة مع بعض البلدان في الإقليم مثل الأردن، ولكنه لا يبدو جيداً إذا قورن ببلدان أخرى مثل لبنان.
- يوظف مجلس القضاء الأعلى 879 موظفاً مسانداً، مما يعادل نسبة 5 موظفين مساندين تقريباً للقاضي الواحد.⁵¹

التوصيات

- الأخذ بالاعتبار الرقم المنخفض نسبياً لعدد القضاة لكل 100.000 نسمة عند مراجعة استراتيجيات قطاع العدالة الحالية وصياغة الاستراتيجيات المستقبلية، سعياً لتوظيف قضاة إضافيين وخاصة في محاكم الدرجة الأولى الحقوقية والجزائية وقضايا الاستئناف الجزائية.
- تعزيز ودعم التحاق القضاة ببرامج التعليم العالي المتخصصة.
- استكشاف السبل لاجتذاب مهنين قانونيين يتمتعون بخبرة عالية إلى القضاء.
- تطوير وتنفيذ استراتيجية للتنوع في التوظيف القضائي واستبقاء العاملين من أجل تقوية مشاركة الفئات المنقوصة التمثيل، بمن فيهم النساء.
- تسجيل عدد سنوات الخبرة الملائمة التي يتمتع بها القضاة المكلفون قبل انضمامهم إلى القضاء.

عرض البيانات

الجدول 1-1-6: محاكم الصلح ومحاكم البداية ومحاكم الاستئناف

المحكمة	محكمة صلح	محكمة بداية	محكمة استئناف	المجموع
جنين	1	1	-/-	2
طولكرم	1	1	-/-	2
قلقيلية	1	1	-/-	2
نابلس	1	1	-/-	2
سلفيت	1	1	-/-	2
رام الله والبييرة	1	1	2	4
أريحا والأغوار	1	1	-/-	2
الخليل	1	1	-/-	2
بيت لحم	1	1	-/-	2
طوباس	1	1	-/-	2
القدس	-/-	-/-	1	1
المجموع	10	10	3	23

50 من المثبر للاهتمام الإشارة في هذا الصدد إلى أن الجمهور العام الفلسطيني يشعر بالقلق إزاء توفر عدد كافٍ من القضاة للنظر في القضايا. إذ أن نتائج مسح التصورات العامة في سنة 2011 تفيد بأن 35% فقط من المبحوثين قالوا أنهم راضون عن عدد القضاة العاملين في المحاكم الفلسطينية.

51 يشمل هذا العدد 309 نساء، يشكلن أكثر من 35% من العاملين.

الجدول 6-1-2: عدد القضاة موزعين حسب الجنس

مستوى المحكمة	إناث	ذكور	المجموع
محاكم الصلح	17	60	77
محاكم البداية	7	46	53
محاكم الاستئناف	3	17	20
المحكمة العليا	1	27	28
المجموع	27	151	178

الجدول 6-1-3: عدد القضايا لكل قاضٍ

المحكمة	محكمة صلح	محكمة بداية	محكمة استئناف
جنين	1,691	393	لا ينطبق
طولكرم	1,172	375	لا ينطبق
قلقيلية	2,203	271	لا ينطبق
نابلس	1,614	466	لا ينطبق
سلفيت	1,452	لا توجد بيانات	لا ينطبق
رام الله والبيرة	2,146	327	255
أريحا والأغوار	1,289	245	لا ينطبق
الخليل	3,636	519	لا ينطبق
بيت لحم	1,931	241	لا ينطبق
طوباس	1,484	لا توجد بيانات	لا ينطبق
القدس	لا ينطبق	لا ينطبق	262

إن الغالبية العظمى من القضاة المكلفين في محاكم الصلح يحملون درجة البكالوريوس كأعلى مؤهل علمي لديهم، ويحمل 14.3% فقط درجة الماجستير. وتبدو النسبة مماثلة بين القضاة المكلفين في محاكم البداية، إذ أن 83.0% يحملون درجة البكالوريوس فيما يحمل 17.0% فقط درجة الماجستير. وبالنسبة لمحاكم الاستئناف، تتوزع النسبة على 75.0% من حملة البكالوريوس مقابل 25.0% من حملة الماجستير. ولا يوجد على مستوى أي من هذه المحاكم من يحمل درجة الدكتوراه، فيما لا تتوفر سجلات عن المؤهلات الأكاديمية لقضاة المحكمة العليا.

الجدول 6-1-4: توزيع القضاة حسب أعلى مؤهل علمي

مستوى المحكمة	بكالوريوس	ماجستير	دكتوراه	المجموع
محاكم الصلح	66	11	-/-	77
محاكم البداية	44	9	-/-	53
محاكم الاستئناف	15	5	-/-	20
المجموع	125	25	-/-	150

لم يمضِ أي من قضاة محاكم الصلح أكثر من ثلاث سنوات في هذا المنصب. فمن بين المجموع الكلي للقضاة المكلفين في محاكم الصلح، يملك 24 منهم أقل من سنة من الخبرة القضائية، فيما أن الباقين، وعددهم 53، يعملون كقضاة لفترة 1 - 3 سنوات. أما على مستوى محاكم البداية، فاثنتان من القضاة يملكان خبرة 1 - 3 سنوات، فيما يملك 35 قاضياً خبرة 4 - 6 سنوات، ويملك 15 قاضياً خبرة 7 - 9 سنوات، ويملك قاضٍ واحد خبرة تزيد عن 10 سنوات. وعلى مستوى محاكم الاستئناف، يملك قاضٍ واحد خبرة 1 - 3 سنوات، ويملك خمسة قضاة خبرة 4 - 6 سنوات، ويملك 10 قضاة خبرة 7 - 9 سنوات، ويملك 4 قضاة خبرة تزيد عن 10 سنوات.

الجدول 6-1-5: توزيع القضاة حسب سنوات الخبرة القضائية

مستوى المحكمة	أقل من سنة	1 - 3 سنوات	4 - 6 سنوات	7 - 9 سنوات	10 سنوات فأكثر	المجموع
محاكم الصلح	24	53	-/-	-/-	-/-	77
محاكم البداية	-/-	2	35	15	1	53
محاكم الاستئناف	-/-	1	5	10	4	20
المجموع	24	56	40	25	5 ⁵²	150

52 لا يشمل المجموع قضاة المحكمة العليا، وعددهم 28 قاضياً.

يعتبر القضاة الفلسطينيون فتيين نسبياً. فهناك 14 قاضياً على مستوى محاكم الصلح يقل عمرهم عن 30 سنة، وهناك 41 تتراوح أعمارهم بين 30 - 39. وعلى مستوى محاكم البداية، يوجد 32 قاضياً دون عمر الخمسين، وفي محاكم الاستئناف، يوجد 16 قاضياً دون الستين من العمر.

الجدول 6-1-6: توزيع القضاة حسب العمر

المجموع	60 سنة فأكثر	59 - 50 سنة	49 - 40 سنة	39 - 30 سنة	29 - 20 سنة	مستوى المحكمة
77	1	-/-	21	41	14	محاكم الصلح
53	3	18	24	8	-/-	محاكم البداية
20	4	11	4	1	-/-	محاكم الاستئناف
⁵³ 150	8	29	49	50	14	المجموع

6-2 الوظائف الأساسية

6-2-1 الفصل في القضايا الحقوقية والجزائية

إن إيصال العدالة في الوقت المناسب أمر مهم، وذلك للعديد من الأسباب. ففي القضايا الحقوقية، يمكن أن يتسبب التأخير بإحباط المتقاضين، والتقليل من قيمة أي حل يتم التوصل إليه في النهاية، وبالتالي تقويض ثقة العامة في قدرة النظام القضائي على حل النزاعات المجتمعية. وفيما يتعلق بالقانون الجنائي، فإن الحق في المحاكمة دون تأخير غير مبرر منصوص عليه صراحة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويمكن للتأخيرات الطويلة أن تحول دون إجراء محاكمة عادلة، إذ قد يصبح من الصعب الوصول إلى المشتبه فيهم والشهود وحتى الأدلة، وقد تتم ترقية القاضي الناظر في القضية أو قد يحال إلى التقاعد قبل أن تصل القضية إلى نهايتها.

كما أن التأخيرات المطولة تسبب المصاعب للأفراد المتهمين بارتكاب جرائم، بما في ذلك تعرضهم للحبس الاحتياطي، وفقدانهم للدخل والعمل، ومعاناتهم من العزلة الاجتماعية والإقصاء من المجتمع. ويمكن للمحاكمات المطولة أيضاً أن تدفع الناس للتصرف خارج نطاق القانون، وتؤدي إلى القتل بدافع "الانتقام" أو تزيد اعتمادهم على القضاء غير الرسمي.

لذلك فإن عدم الرضا الواضح الذي يبديه عامة الفلسطينين عن الوقت الذي تستغرقه عمليات القضاء الرسمي لهو أمر يبعث على القلق. ففي مسح مستوى إدراك الجمهور في سنة 2011، أفاد 15.0% من المبحوثين في الضفة الغربية (إلى جانب 37.0% في غزة) بأنهم يجذبون عدم التوجه إلى المحاكم الرسمية لحل النزاعات لأن آليات العدالة غير الرسمية أسرع، وأفاد 50.0% من مجموع الذين قالوا أنهم لن يتوجهوا إلى نظام المحاكم الرسمية بأن سبب موقفهم هذا هو أن "القضايا تأخذ الكثير من الوقت في المحاكم"⁵⁴.

تساعد الإحصائيات حول القضايا على أخذ فكرة مهمة عن أسباب التأخيرات ومعدلاتها، وتوجيه الجهد نحو التعامل مع القضايا المتراكمة وتقليلها. ولكن المراجعة التي أجراها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني تبين أن سجلات المحاكم الفلسطينية، كما في العديد من أنظمة القضاء عبر العالم، تملك معلومات محدودة عن:

- القضايا المدورة (القضايا التي لا تزال مفتوحة من السنة السابقة)؛
- والقضايا الواردة (القضايا الجديدة التي تمت المباشرة بها في هذه السنة)؛
- والقضايا المنصولة (القضايا التي تم حلها في هذه السنة).

إن البيانات عن القضايا المدورة والقضايا الواردة إلى النظام والقضايا المنصولة مفيدة كونها تتيح احتساب معدل الفصل في القضايا ومعدل الاختناق القضائي.

- تبين معدلات الفصل في القضايا ما إذا كانت المحاكم قادرة على مواكبة أعداد القضايا الواردة خلال فترة زمنية معينة. إلا أنها لا تأخذ في الاعتبار ما يوجد من قضايا متراكمة. يتم احتساب معدلات الفصل عن طريق قسمة عدد القضايا المنصولة على عدد القضايا الجديدة، وعندما تكون النتيجة أقل من 1.0، فهذا يعني أن المحكمة غير قادرة على مواكبة القضايا، وأنها تسبب تراكم القضايا أو تضيف إلى القضايا المتراكمة.

53 لا يشمل المجموع قضاة المحكمة العليا، وعددهم 28 قاضياً.

54 يرتفع هذا الرقم إلى 64% في قطاع غزة، بالمقارنة مع 58.4% في القدس الشرقية ومع 41.5% في الضفة الغربية، ما يؤكد الحاجة لإعطاء الأولوية لهذا الجانب ضمن الاستثمارات المتعلقة بسيادة القانون.

- تبين معدلات الاختناق القضائي ما إذا كانت المحكمة قادرة على التدبر مع العبء الكامل للقضايا التي لديها (والذي يتكون من القضايا الواردة وتراكم القضايا من السنوات السابقة) خلال فترة زمنية معينة. يتم احتساب معدل الاختناق عن طريق قسمة العبء الإجمالي للقضايا على عدد القضايا المفصلة. وعندما يكون معدل الاختناق يساوي 1.0، فهذا يعني أن المحكمة قد تدبرت مع العبء الكامل للقضايا خلال الفترة الزمنية المعنية. وعندما ينخفض معدل الاختناق فإنه يشير إلى انخفاض التراكم في القضايا. وعلى العكس من ذلك، يشير ارتفاع معدل الاختناق إلى ارتفاع التراكم في القضايا.

واستناداً إلى تعريفات كل من معدلات الفصل والاختناق وعلى الرغم من أنها تعطي فكرة مفيدة عن نظام العدالة، إلا أنها لا تستطيع أن:

- تحدد ما إذا كان وقت معالجة القضايا مفرطاً (يمكن أن يدل ارتفاع حجم القضايا المتراكمة إلى أن عدد القضاة أقل مما ينبغي أو أن عدد القضايا الواردة أخذ في الارتفاع).
- تفسر سبب حدوث التراكم.
- تحدد في أي مكان من النظام توجد العقبات المحددة.

النتائج الرئيسية

- كما سبق التوضيح أعلاه، إن نظام حفظ السجلات في المحاكم النظامية لا يوفر المعلومات اللازمة لتحديد ما إذا كان الوقت الذي تستغرقه معالجة القضايا مناسباً أو مبالغاً فيه، أو لماذا يحدث تراكم القضايا، أو في أي نقطة في النظام توجد العقبات التي تعيق سير القضايا.
- كانت المحاكم الفلسطينية مجتمعة قادرة تقريباً على الفصل في القضايا الواردة في سنة 2011، ولكنها لم تكن قادرة على تقليل القضايا المتراكمة والمدورة من سنة 2010، والتي بلغ عددها 38,247 قضية في سنة 2011 (بلغ معدل الفصل الإجمالي 0.99).
- يظهر من البيانات المصنفة حسب مستوى المحكمة أن معدل الفصل في محاكم الصلح قد بلغ 1.0 في سنة 2011. وهذا يعني أنها كانت قادرة على مواكبة القضايا الواردة، ولكن لم تتمكن من تقليل حجم القضايا المتراكمة (والذي بلغ 27,043 قضية في سنة 2011).
- عند تصنيف البيانات حسب نوع القضية، يتضح أن المشكلة الرئيسية على مستوى محاكم الصلح تكمن في مجال القضايا الحقوقية. فمحاكم الصلح لم تتمكن من مواكبة القضايا الحقوقية الواردة وبالتالي فإن حجم القضايا الحقوقية المتراكمة قد ارتفع في سنة 2011، ولكنها تمكنت من مواكبة القضايا الجزائية الواردة، بل تمكنت أيضاً من تقليل كمّ القضايا الجزائية المتراكمة بعض الشيء.
- يبدو أن معدل الفصل في محاكم البداية أفضل حالاً. ففي سنة 2011، بلغ معدل الفصل 1.74، مما يعني أن محاكم البداية كانت قادرة على مواكبة القضايا الواردة، مع المساهمة بقدر ملموس في تخفيض حجم القضايا المتراكمة.
- تبدو الصورة أكثر إيجابية بالنسبة للقضايا الجزائية على مستوى المحاكمة الأولية في محاكم البداية: فمعدل الفصل البالغ 1.5 يبين أن المحاكم كانت قادرة على التدبر مع القضايا الواردة وتقليل القضايا المتراكمة في سنة 2011. ولكن المشكلة تكمن في بقاء 3,399 قضية متراكمة من السنوات السابقة، مما أدى إلى ارتفاع معدل الاختناق ليصل إلى 3.11. لذا ينبغي تركيز الاهتمام على جهود التخلص من هذه التراكمات. أما على المستوى الاستثنائي في محاكم البداية، فقد بلغ معدل الفصل في القضايا الحقوقية 0.94 وبلغ في القضايا الجزائية 0.95. بالتالي، يبدو أن كلاً من القضايا الحقوقية والجزائية على المستوى الاستثنائي في محاكم البداية تساهم تدريجياً في زيادة حجم القضايا المتراكمة.
- يبدو النمط عكس ذلك على مستوى محاكم الاستئناف: فمعدل الفصل 1.23 يشير إلى أن جميع استئنافات القضايا الحقوقية الواردة في سنة 2011 قد تم الفصل فيها وكانت هناك كذلك مساهمة في تقليل القضايا المتراكمة. ولكن الأمر بالنسبة للقضايا الجزائية كان مختلفاً، إذ بلغ معدل الفصل 0.86 فقط، مما يعني أن الكم المتراكم لهذا النوع من القضايا قد ازداد في سنة 2011. إن العدد الضخم من الاستئنافات الجزائية المدورة يؤدي إلى ارتفاع معدل الاختناق، والذي بلغ 3.19، مما يشير إلى ضرورة تركيز الاهتمام على جهود التخلص من هذه التراكمات. عندما تم احتساب جميع قضايا محاكم الاستئناف معاً أصبح معدل الفصل يساوي 1.03، مما يعني أن محاكم الاستئناف قادرة على التدبر مع القضايا الواردة، ولكنها لا تساهم بشكل ملموس في معالجة التراكمات.

التوصيات

- البناء على أفضل الممارسات الدولية في تشخيص أسباب تراكم القضايا وتأخيرها، وتطوير نظام لتحديد المرحلة التي يحدث فيها التأخير في مسار القضية، والوسائل اللازمة لتحديد الأسباب الرئيسة للتأخير.
- وضع وحفظ سجلات حول الوقت الذي تستغرقه معاملة القضايا في كل مرحلة محددة من سير القضية، وكذلك الوقت الذي يتخذه مسار القضية بالكامل.
- إلى أن يتم وضع هذه السجلات، يوصى بإجراء مراجعة لعدد من العينات العشوائية للمفات القضايا، وخاصة أنواع القضايا التي يزداد تراكمها، وحساب الوقت الذي تستغرقه معالجة هذه القضايا. يمكن مقارنة الأرقام التي يتم جمعها بين المحاكم وقياسها مقابل الأرقام المتاحة في قواعد البيانات الدولية بخصوص أنواع مماثلة من القضايا. ومن المهم ملاحظة أن المقارنات الدولية لبعض أنواع القضايا، مثل الجنايات الخطيرة أو نزاعات الفصل التعسفي من العمل، يمكن أن تكون مفيدة أكثر مما يمكن أن تكون عليه مقارنة أنواع أخرى من القضايا مثل قضايا الاحتيال المعقدة.⁵⁵
- مراعاة استخدام معدلات الحبس الاحتياطي كمؤشر بديل للتأخيرات في القضايا الجزائية، ولكن من المهم تحديد في أي مرحلة من عملية التقاضي التي على الأرجح أن يحدث فيها التأخير، إذ أن معدلات الحبس الاحتياطي تعكس عمل الشرطة والنيابة والمحاماة، إلى جانب عمل المحاكم.
- تركيز مبادرات بناء القدرات للجهاز القضائي على أنواع القضايا التي لا ينجح الجهاز القضائي في مواكبتها.
- مراعاة بناء آليات بديلة لحل النزاعات من أجل تحويل أنواع معينة من القضايا بعيداً عن المحاكم، وذلك كوسيلة لتمكين القضاء من التعامل مع القضايا المتراكمة بطريقة أمثل.

عرض البيانات

خلال سنة 2011، تم رفع 110,662 قضية جديدة إلى المحاكم النظامية. وشمل ذلك:

- 54,239 مخالفة سير.⁵⁶
- 14,607 قضايا حقوق مدنية.
- 33,459 قضية جزائية.
- 2,425 قضية استئناف حقوقي.
- 3,562 قضية استئناف جزائي.
- 2,370 قضية استئناف تنفيذ.⁵⁷

وفي الفترة ذاتها، تم الفصل في 109,810 قضايا، مما يشير إلى معدل فصل يساوي 0.99. لذلك، يمكن القول عموماً أن المحاكم النظامية قادرة على مواكبة القضايا الواردة ولكنها غير قادرة على التدبير مع الكم الضخم من القضايا المتراكمة، والتي بلغ عددها 38,247 قضية مدورة من السنة السابقة. لذلك، فإن المجموع الكلي لعيب القضايا بلغ 148,909 قضايا في سنة 2011، مما يشير إلى أن معدل الاختناق يساوي 1.36.

محاكم الصلح: تم في سنة 2011 رفع 96,922 قضية إلى محاكم الصلح في الضفة الغربية. يظهر توزيع هذه القضايا حسب نوعها في الجدول 6-2-3 أدناه. وفي السنة ذاتها، تم الفصل في 96,700 قضية، مما يعني أن معدل الفصل يساوي 1.0. هذا يعني أن محاكم الصلح كانت قادرة على مواكبة القضايا الواردة. إلا أن عبء القضايا الإجمالي لتلك السنة كان 123,965 قضية، ما يعني أن معدل الاختناق يساوي 1.28.

كما أن معدلات الفصل في القضايا والاختناق القضائي لدى محاكم الصلح تتابن حسب نوع القضية. ففي القضايا الحقوقية، بلغ معدل الفصل 0.91، مما يعني أن المحاكم لم تتمكن من مواكبة القضايا الحقوقية الواردة وأنها تساهم تدريجياً في زيادة حجم القضايا المتراكمة. أما بالنسبة للقضايا الجزائية، فقد بلغ المعدل 1.02، مما يعني أن المحاكم تمكنت من مواكبة القضايا الواردة وتقليص القضايا المتراكمة (تدريجياً). أما معدل الاختناق بالنسبة للقضايا الحقوقية فقد بلغ 2.16 وللقضايا الجزائية 1.52.

55 لمزيد من المعلومات حول تدقيق القضايا، يرجى مراجعة: World Bank Justice Sector Assessments: A Handbook

على الموقع: http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/JSAHandbookWebEdition_1.pdf (3/5/2013).

56 تتعامل الشرطة مع مخالفات السير، ولكنها تمررها إلى المحاكم للتوقيع عليها عندما يتم فرض غرامات.

57 القضايا الحقوقية التي يحكم فيها القاضي بتنفيذ قرار محكمة مدنية ثم يتم الطعن في هذا الحكم.

محاكم البداية: تم في سنة 2011 رفع 4,987 قضية إلى محاكم البداية (سواءً للمحاكمة أو للاستئناف على قرارات محاكم الصلح). يظهر توزيع هذه القضايا حسب نوعها ومستواها (محاكمة أو استئناف) في الجدول 6-2-4 أدناه. وفي السنة ذاتها، تم الفصل في 8,707 قضايا، مما يعني أن معدل الفصل يساوي 1.74. هذا يعني أن محاكم البداية كانت قادرة على مواكبة القضايا الواردة، مع تقليل القضايا المتراكمة. وقد بلغ عبء القضايا الإجمالي لتلك السنة 19,557 قضية، ما يعني أن معدل الاختناق يساوي 2.25.

على غرار الوضع في محاكم الصلح، تتباين معدلات الفصل في القضايا والاختناق القضائي لدى محاكم البداية حسب نوع القضية. ففي القضايا الحقوقية على مستوى المحاكمة، بلغ معدل الفصل 0.77، مما يعني أن المحاكم لم تتمكن من مواكبة القضايا الحقوقية الواردة وأنها تساهم في زيادة حجم القضايا المتراكمة. أما بالنسبة للقضايا الجزائية فقد كان الأمر على العكس من ذلك، حيث بلغ معدل الفصل 1.5، مما يعني أن المحاكم تمكنت من مواكبة القضايا الواردة وتقليص القضايا المتراكمة. وبالنسبة للاستئنافات المرفوعة إلى محاكم البداية، فقد بلغ معدل الفصل في استئنافات القضايا الحقوقية 0.94 وفي القضايا الجزائية 0.95. بالتالي، فعند أخذ المستوى الاستئنافي معاً، تبدو المحاكم غير قادرة على مواكبة القضايا الواردة، كما أنها تضيف إلى كم القضايا المتراكمة.

محاكم الاستئناف: تم في سنة 2011 رفع 5,387 قضية إلى محاكم الاستئناف وتم الفصل في 4,403 قضايا. بالتالي، بلغ معدل الفصل الإجمالي 0.82، ما يعني أن محاكم الاستئناف لم تكن قادرة على مواكبة القضايا الواردة. إلا أن معدل الفصل في الاستئنافات الحقوقية والجزائية يتباين بقدر بالغ: فقد رفع 1,192 استئنافاً حقوقياً في سنة 2011 وتم الفصل في 1,468 استئنافاً، مما يشير إلى معدل فصل في الاستئنافات الحقوقية يساوي 1.23. وفي الوقت ذاته، رُفِعَ 717 استئنافاً جزائياً وتم الفصل في 619 استئنافاً، ما يعني أن معدل الفصل يساوي 0.86. أي أنه فيما انخفض كم التراكم في الاستئنافات الحقوقية في سنة 2011، حدث تصاعد في تراكم الاستئنافات الجزائية.

الجدول 6-2-1: معدلات الفصل والاختناق

معدل الاختناق	معدل الفصل	مستوى المحكمة
2.06	0.91	محاكم الصلح - قضايا حقوقية
1.52	1.02	محاكم الصلح - قضايا جزائية
1.28	1.00	مجموع محاكم الصلح
2.80	0.77	محاكم البداية - قضايا محاكمات حقوقية
3.11	1.50	محاكم البداية - قضايا محاكمات جزائية
1.67	0.94	محاكم البداية - قضايا استئنافات حقوقية
1.35	0.95	محاكم البداية - قضايا استئنافات جزائية
2.25	1.74	مجموع محاكم البداية
1.32	1.23	محاكم الاستئناف - قضايا استئنافات حقوقية
3.19	0.86	محاكم الاستئناف - قضايا استئنافات جزائية
1.22	1.03	مجموع محاكم الاستئناف
1.36	0.99	المجموع

الجدول 6-2-2: عدد القضايا التي أسقط فيها الحكم نتيجة الاستئناف وحالة الاستئنافات المتراكمة

المحكمة	أسقط الحكم	أعيد فتحها	تم تجديدها	أوقفت	تأجلت	أبطلت	جديدة	استئناف مؤقت
جنين	50	-/-	-/-	79	3,333	33	8	17
طولكرم	106	-/-	-/-	98	3,768	122	5	8
قلقيلية	29	1	-/-	33	1,705	20	13	9
نابلس	165	14	-/-	178	6,805	106	6	36
سلفيت	-/-	-/-	-/-	7	399	13	-/-	4
رام الله والبيرة	247	-/-	1	166	13,881	84	1,583	43
أريحا والأغوار	-/-	-/-	1	12	830	8	12	3
الخليل	166	-/-	-/-	89	4,879	71	4	20
بيت لحم	49	2	-/-	47	4,166	29	30	33
طوباس	9	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-	-/-
القدس	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
المجموع	821	17	2		39,766		1,661	173

في سنة 2011، بلغ العدد الكلي للاستئنافات التي تم النظر فيها 4,403، وأدى 821 منها إلى إسقاط قرار المحكمة الأصلي، مما يعني أن معدل إسقاط القرارات بلغ 18%.

الجدول 6-2-3: محاكم الصلح – عدد القضايا الواردة والمفصولة والمدورة

نوع القضية	واردة	مفصولة	مدورة
مخالفات سير	54,239	54,224	138
محاكمات حقوقية	10,133	9,264	9,903
محاكمات جزائية	32,550	33,212	17,902
المجموع	96,922	96,700	27,943

الجدول 6-2-4: محاكم البداية – عدد القضايا الواردة والمفصولة والمدورة

نوع القضية	واردة	مفصولة	مدورة
محاكمات حقوقية	4,474	3,453	5,175
محاكمات جزائية	909	1,384	3,399
استئنافات حقوقية	1,233	1,156	699
استئنافات جزائية	2,845	2,714	823
المجموع	9,461	8,707	10,006

الجدول 6-2-5: محاكم الاستئناف – عدد القضايا الواردة والمفصولة والمدورة

نوع القضية	واردة	مفصولة	مدورة
استئنافات حقوقية	1,192	1,468	759
استئنافات جزائية	717	619	328
استئنافات تنفيذ	2,370	2,316	21
المجموع	4,279	4,403	1,108

6-2-2 تنفيذ الأحكام

إن ضمان تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم يحقق مصلحة عامة كبيرة. فالفشل في القيام بذلك يقوض الثقة في سيادة القانون ويعرقل الوصول إلى العدالة. ويقع على النيابة العامة واجب ضمان أن يتم تنفيذ الحكم في القضايا الجزائية، وفي القضايا الحقوقية التي تخص الدولة أو مؤسساتها.⁵⁸ لذلك تم عرض البيانات المتعلقة بالتنفيذ في هذه القضايا في الجزء الخامس من هذا التقرير الذي يعرض بيانات النيابة العامة. ومع ذلك، فإن القضاة يكونون، في القضايا الحقوقية وقضايا قانون الأسرة، مطالبين بضمن تنفيذ الأحكام التي تصدرها المحاكم، بمساعدة من مأموري التنفيذ. وستعامل الفقرات التالية حصراً مع هذه الفئات من القضايا.

يملك مأمورو التنفيذ صلاحيات بموجب قانون التنفيذ رقم 23 (2005) لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم وقرارات المحكمين عن طريق:

- الحجز على ممتلكات المدينين وبيع الأموال المحجوزة.
- إصدار الأمر بالقبض على الأشخاص الخاضعين لحكم التنفيذ وحبسهم.

النتائج الرئيسية

- يوجد 9 مأموري تنفيذ فقط في الضفة الغربية. لذلك ليس من المفاجئ أن يوجد كم كبير من التراكم في تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم. فقد تم تحميل 49,847 قضية من سنة 2010 إلى سنة 2011، وتمت إحالة 33,116 قضية جديدة إلى دائرة التنفيذ في سنة 2011، ولكن تم تنفيذ 18,066 قضية فقط بنجاح في سنة 2011. يعني ذلك أن ما تم تنفيذه في سنة 2011 لا يتعدى خمس إجمالي الأحكام. ويرتفع عدد القضايا المتراكمة إلى 64,897 قضية، وهذا يشكل زيادة مقلقة عن عدد القضايا التي تم تحميلها من العام 2010 والتي قاربت الخمسين ألف قضية.

58 يرجى الاطلاع على المادة 395 (1) من قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 (2001) والمادة 3 (ج) من قانون دعاوى الحكومة رقم 25 (1958).

- إن بيانات تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم غير مصنفة حسب نوع القضية، مما يحد من القدرة على الاستفادة منها. علاوة على ذلك، لا تتوفر بيانات عن الوقت الذي يستغرقه تنفيذ كل حكم أو أسباب حدوث التأخير. أما الأسباب التي من الشائع تقديمها لتفسير التأخير فتتضمن في عدم القدرة على الوصول إلى المنطقة المصنفة (ج) وعدم توفر وسائل النقل الكافية.
- إن النقص في القدرات الحالية لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم يشكل أزمة كبيرة في قطاع العدالة ويهدد التقدم الذي يتم تحقيقه في العديد من المجالات الأخرى. وإذا بقيت هذه المشكلة دون حل، فمن المرجح أن تؤدي إلى تآكل ثقة الجمهور العام في نظام العدالة الرسمي بشكل خطير.

التوصيات

- زيادة عدد مأموري التنفيذ في الضفة الغربية بشكل عاجل وتحسين وسائل النقل.
- جمع بيانات إضافية من خلال تكييف استخدام نظام إدارة الحالات الإلكتروني «ميزان 2».
- تحسين تصنيف البيانات في قضايا التنفيذ حسب أنواع القضايا، وإجراء توثيق تفصيلي لمسببات التأخير في التنفيذ.
- تحسين إجراءات تنفيذ الأحكام القضائية وسبل تتبعها.

6-2-3 الرقابة القضائية

- يعهد إلى القضاة بممارسة قدر كبير من الصلاحيات. وتتسبب ممارسة هذه الصلاحيات بتأثيرات شديدة الوطأة على حياة الأفراد الذين يحتكون بنظام العدالة. لهذا السبب من الحيوي أن يتم تعزيز ودعم بناء مجال من آليات الرقابة الداخلية والخارجية، وخاصة بالنظر إلى أن 36.0% فقط من الجمهور الفلسطيني العام يعبرون عن الرضا عن الأداء المعياري للقضاء ("الاستقلالية"، "النزاهة"، "عدالة الأحكام").
- تجرى زيارات تفتيش قضائي داخلي بواسطة دائرة التفتيش القضائي حسب ما يقتضي قانون السلطة القضائية (2002). وتتولى الدائرة مهمة تلقي الشكاوى المقدمة ضد القضاة والتحقيق فيها وإجراء التفتيش على النحو التالي:
- تنشأ دائرة للتفتيش على القضاة تلحق بمجلس القضاء الأعلى، تتكون من رئيس المكتب الفني وعدد كافٍ من قضاة محاكم الاستئناف، أو من هم في مرتبتهم من أعضاء النيابة العامة.
 - يضع مجلس القضاء الأعلى لائحة لدائرة التفتيش يبين فيها اختصاصاتها والقواعد والإجراءات اللازمة لأداء عملها وعناصر تقدير الكفاية بما فيها نتائج الدورات التدريبية وأسباب إلغاء أحكام القضاة أو نقضها أو تعديلها.
 - تقدر الكفاية بإحدى الدرجات التالية: (ممتاز- جيد جداً- جيد- متوسط- دون المتوسط).
- وقد أصدر مجلس القضاء الأعلى القرار رقم 4 (2006) لتنظيم القواعد الإجرائية والرسمية للتفتيش حسب ما هو مطلوب.

النتائج الرئيسية

- تظهر البيانات أنه تم تلقي 192 شكوى في سنة 2011، تم التحقيق في 180 منها وتحميل 12 شكوى إلى سنة 2012. ومن بين 180 شكوى تم التحقيق فيها، حُفظت 147 شكوى على أساس "عدم الاختصاص"، وتم بموجب 33 شكوى توجيه ملاحظات للقضاة سواء على صعيد أمور مسلكية أو تصرفات إدارية أو لأسباب تتعلق بإطالة أمد التقاضي.
- إلا أنه لا توجد معلومات أخرى تفسر طبيعة الشكاوى المقدمة، أو طبيعة سوء السلوك الذي تم تحديده وما هي خطورته، أو ماهية الإجراءات التأديبية التي اتخذت بخصوص الشكاوى 33 المتبقية، إضافة إلى توجيه "الملاحظات" للقضاة.
- تظهر البيانات أنه تم إجراء 76 زيارة تفتيش في سنة 2011. ولكن ليس من الواضح كم عدد القضاة الذين تم التفتيش عليهم في مجرى هذه الزيارات، كما لا توجد معلومات عن طبيعة زيارات التفتيش، أو الإجراءات التي اتبعت فيها، أو النتائج التي تم التوصل إليها.
- لا تتوفر بيانات مهمة أخرى، مثل عدد المرات التي تنحى فيها كل قاضٍ عن النظر في القضايا نتيجة تضارب المصالح.

التوصيات

- مراجعة مدى قدرة دائرة التفتيش القضائي على أداء مهامها بهدف تمتين قدراتها عند اللزوم. يجب أن تحدد هذه المراجعة، من بين جملة أمور أخرى، ما إذا كانت حصانة قضاة المحكمة العليا من التفتيش تمتثل للمعايير الدولية والإقليمية أم لا.
- إنشاء سجلات بالمعلومات الإضافية التي سبق نقاشها أعلاه والحفاظ عليها والتأكد من أنها تتاح للجمهور العام بانتظام.
- معالجة أية مواطن ضعف جوهرية أو إجرائية في وظائف دائرة التفتيش يمكن أن تظهر عند توفر بيانات أكثر اكتمالاً.

عرض البيانات

الجدول 3-6-1: عدد الملاحظات الموجهة

المحكمة	العدد
جنين	3
طولكرم	1
قلقيلية	8
نابلس	3
سلفيت	1
رام الله والبيرة	9
أريحا والأغوار	1
الخليل	3
بيت لحم	3
طوباس	1
القدس	-/-
المجموع	33

7. المحاكم الشرعية الفلسطينية

إن المحاكم الدينية، التي تتعامل مع مسائل الأسرة، كالزواج والطلاق والميراث والأبوة والوصاية والنفقة وحضانة الأطفال، تلعب دوراً مركزياً في حياة الفلسطينيين كافة، وهي ذات صلة خاصة بحقوق المرأة. وكما هو الحال في أجزاء كثيرة أخرى من العالم، تدار شؤون كل جماعة دينية بتشريعات خاصة بالطائفة ويتم الفصل فيها في المحاكم الخاصة بالطائفة: وهي المحاكم الشرعية للمسلمين والمحاكم الكنسية للمسيحيين.⁵⁹ ونظراً لضيق الوقت لم يكن بإمكان الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني أن يراجع المحاكم الكنسية لغايات هذا التقرير، وبالتالي اقتصرتم المراجعة على استعراض سجلات المحاكم الشرعية. ومن المأمول أن يتم إدراج سجلات المحاكم الكنسية في التقارير اللاحقة.⁶⁰ تنقسم المحاكم الشرعية إلى ثلاثة مستويات: محاكم البداية؛ ومحاكم الاستئناف؛ والمحكمة العليا.

تبين في مسح مستوى إدراك الجمهور لسنة 2011 أن الجمهور الفلسطيني العام يعبر عن الرضا عن أداء المحاكم الدينية بقدر أكبر بكثير قياساً بالمحاكم النظامية. وتتعلق مستويات الرضا الأعلى بكل من الأداء "المعياري" ("الاستقلالية"، "النزاهة"، "عدالة الأحكام") وكذلك الأداء "الفني" ("نظام مواعيد الجلسات"، "الإشارات الإرشادية"، "سرعة التوصل إلى الأحكام"). على سبيل المثال، فيما أن 32% من المجيبين كانوا راضين عن استقلالية المحاكم النظامية عن التأثيرات الحزبية، كان 40% راضين عن استقلالية المحاكم الدينية. وعلى النحو ذاته، فيما كان 30% من المجيبين راضين عن سرعة التوصل إلى الأحكام في المحاكم النظامية، كان 41% راضين عن هذه السرعة في المحاكم الدينية. وفيما كان 36% من المجيبين راضين عن مدى التساوي في معاملة الأفراد أمام القضاء في المحاكم النظامية، كان 45% راضين عن أداء المحاكم الدينية في هذا الخصوص.

إلا أنه من المهم الإشارة إلى أن مستويات الرضا التي تم التعبير عنها في المسح تباينت حسب الجنس بالنسبة لكل نوع من نظام المحاكم، حيث كان الرجال عموماً أكثر رضىً بالمقارنة مع النساء، وخاصة عندما تتعلق القضايا بالأطفال وجرائم القتل والعنف ضد المرأة.

7-1 الكوادر

النتائج الرئيسية

- توجد 23 محكمة شرعية في الضفة الغربية باستثناء القدس.⁶¹ وتقع هذه المحاكم في تجمعات صغيرة نسبياً مثل يطا وعينبتا إلى جانب المراكز الحضرية الرئيسية. وقد تكون سهولة الوصول جغرافياً إلى المحاكم الشرعية من ضمن الأسباب التي تفسر شعور العامة بالرضا عن المحاكم الدينية أكثر من رضاهم عن المحاكم النظامية.
- يوجد 42 قاضياً شرعياً فقط. ومن الواضح أن هذا الرقم ليس بالكافي، خاصة عندما يؤخذ بالاعتبار كذلك عبء الأعمال غير المتعلقة بالقضايا.
- من بين 42 قاضياً شرعياً، توجد ثلاث نساء. وبالنظر إلى ندرة وجود قاضيات شرعيات في الإقليم، فإن تعيين ثلاث قاضيات يعد إنجازاً كبيراً. ولكن يبقى من الواضح أنه يلزم المزيد من العمل لضمان أن تتمكن النساء من التنافس على المناصب القضائية على قدم المساواة مع الرجال.
- من المثير للاهتمام أن نرى أن التحصيل الأكاديمي بين القضاة الشرعيين أعلى مما هو بين نظرائهم في المحاكم النظامية. فأكثر من 30.9% من القضاة الشرعيين يحملون درجة الماجستير مقابل 20% من القضاة المكلفين في المحاكم النظامية. وكما ستمم الإشارة أدناه، يوجد نمط مماثل بخصوص مستوى التحصيل الأكاديمي لوكلاء النيابة في كلا النظامين. وقد يكون وجود قضاة ووكلاء نيابة أفضل تعليماً من العوامل المساهمة في ارتفاع مستوى رضا العامة عن المحاكم الشرعية.
- يوجد 7 وكلاء نيابة فقط في نظام المحاكم الشرعية، مما يضع على عاتق هؤلاء الأفراد عبئاً لا يمكن تدبيره. إن ندرة وكلاء النيابة في هذا النظام بحاجة إلى تصحيح عاجل.

59 مراجعة للتشريعات الفلسطينية من منظور حقوق المرأة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2012).

60 ينبغي التنويه إلى أنه تم بدءاً من سنة 2012 إدراج قرارات المحاكم الكنسية في قاعدة بيانات «المقتضى» القانونية. يرجى الاطلاع على: <http://muqtafi.birzeit.edu>.

61 المحكمة الشرعية الوحيدة في القدس توجد في المنطقة ج1، وبالتالي فهي لا تخضع للولاية القانونية للسلطة الفلسطينية.

- من المهم ملاحظة وجود خمس نساء من بين وكلاء النيابة السبعة.
- من بين وكلاء النيابة السبعة، يحمل خمسة منهم درجة الماجستير، بنسبة أعلى بكثير مما هي في مكتب المدعي العام/النيابة العامة.
- يوجد 29 كاتب محكمة فقط في المحاكم الشرعية، مما يعني وجود نسبة تزيد قليلاً عن كاتب واحد لكل محكمة. وهذا الرقم يقل عن الاحتياج اللازم من أجل التدبير مع أعباء العمل في المحاكم كما ينبغي.
- هناك كذلك خلل جسيم في ميزان النوع الاجتماعي بين كتبة المحاكم الشرعية، إذ توجد امرأة واحدة من أصل 29 كاتباً، حسب بيانات نهاية سنة 2011.
- مرة أخرى، تبدو مستويات التحصيل الأكاديمي بين كتبة المحاكم الشرعية مرتفعة نسبياً، حيث أن 79.3% منهم يحملون درجة البكالوريوس فيما يحمل 20.7% منهم درجة الماجستير.

التوصيات

- زيادة عدد القضاة ووكلاء النيابة والكتبة في المحاكم الشرعية باضطراد، كلما سمحت الموارد بذلك.
- تطوير وتنفيذ استراتيجية للتنوع تكفل تصحيح الاختلال في ميزان النوع الاجتماعي بين القضاة ووكلاء النيابة وكتبة المحاكم. يجب أن تأخذ هذه الاستراتيجية بالاعتبار الحاجة لبناء قدرات المحاميات النساء العاملات في نظام المحاكم الشرعية لضمان قدرتهن على التنافس على الوظائف في سلك النيابة العامة والقضاء على قدم المساواة مع الرجال.

عرض البيانات

- يوجد 42 قاضياً شرعياً في الضفة الغربية: بواقع ثلاث نساء و39 رجلاً. يتوزع هؤلاء القضاة على ثلاثة مستويات من المحاكم، هي محاكم البداية ومحاكم الاستئناف والمحكمة العليا، على النحو التالي:

الجدول 1-1-7: توزيع القضاة حسب مستوى المحكمة

العدد	مستوى المحكمة
15	محكمة بداية
15	محكمة استئناف
12	محكمة عليا
42	المجموع

الجدول 2-1-7: توزيع القضاة حسب مستوى التحصيل الأكاديمي

العدد	مستوى التحصيل الأكاديمي
29	درجة البكالوريوس
13	درجة الماجستير
42	المجموع

يوجد سبع وكلاء نيابة في نظام المحاكم الشرعية، بمن فيهم رئيسة النيابة، وهي مصنفة كقاضية. تشكل النساء خمسة من وكلاء النيابة السبع (بمن فيهن رئيسة النيابة). ويتم توزيع وكلاء النيابة بشكل عادل إلى حد ما عبر الضفة الغربية.

الجدول 3-1-7: توزيع وكلاء النيابة حسب المنطقة

العدد	المنطقة
2	الشمال
3	الوسط
2	الجنوب
7	المجموع

تبدو مستويات التحصيل الأكاديمي مرتفعة نسبياً، حيث أن خمسة يحملون درجة الماجستير.

الجدول 7-1-4: توزيع وكلاء النيابة حسب مستوى التحصيل الأكاديمي

مستوى التحصيل الأكاديمي	العدد
درجة البكالوريوس	2
درجة الماجستير	5
المجموع	7

يوجد 29 كاتباً في المحاكم الشرعية، منهم امرأة واحدة فقط. والغالبية العظمى من كتبة المحاكم يحملون مؤهلاً علمياً على مستوى البكالوريوس على أقل تقدير، كما أن ستة منهم يحملون درجة الماجستير.

الجدول 7-1-5: توزيع كتبة المحاكم حسب مستوى التحصيل الأكاديمي

مستوى التحصيل الأكاديمي	العدد
شهادة الدراسة الثانوية	5
دبلوم	1
درجة البكالوريوس	17
درجة الماجستير	6
المجموع	29

7-2 الوظائف الأساسية

7-2-1 الفصل في القضايا

النتائج الرئيسية

- على العموم، كانت المحاكم الشرعية قادرة على مواكبة القضايا الواردة إليها في سنة 2011. ولكنها لم تكن قادرة على التعامل مع القضايا المتراكمة.⁶²
- تتعامل المحاكم الشرعية مع كم ضخم من المهام غير المتعلقة بالدعاوى، وأغلب هذا العمل ينبغي أن يعاد تصنيفه على أنه عمل في قضايا غير متنازع عليها، إذ أن جميع هذه "المعاملات" تتطلب وقتاً من القاضي وأغلبها يحتاج إلى مراجعة الملف وتطبيق القانون والفصل في المسألة. تقتصر بعض المعاملات على مراجعة وثائق التوكيل القانوني وتصديقها فحسب، أو التصديق على صور لوثائق رسمية، لذا يمكن أن يساعد إنشاء نظام كاتب عدل عام في المحاكم الشرعية على تخليص المحاكم من هذه الأعباء وتمكينها من التركيز على الدعاوى المنظورة وتقليل كم القضايا المتراكمة.
- إن نظام حفظ السجلات في المحاكم الشرعية، مثلها مثل المحاكم النظامية، لا يوفر معلومات عن الوقت المستغرق في معالجة الدعوى حسب مختلف أنواع القضايا، وعن عدد الجلسات والتأجيلات لكل قضية، وأسباب رد الدعوى أو تأجيلها (مثلاً، عوائق الوصول والحركة المتعلقة بالاحتلال، أو النقص في تبليغ المتقاضين والشهود والخبراء، أو عدم تحضير القضية بالقدر الكافي بواسطة المحامين الممثلين للمتقاضين، الخ).

التوصيات

- فيما يتعلق بالوصول إلى مؤشرات العدالة، قد يكون من المفيد جمع البيانات عن أسباب رد الدعاوى، وعدد المتقاضين الذين يطلبون إعفاءً من رسوم المحكمة، وعدد طلبات الدعم القانوني التي قدمت وتلك التي استجيب لها.
- إعادة تصنيف بعض المعاملات التي لا تتعلق بالدعاوى تحت تصنيف قضايا غير متنازع عليها حتى يمكن التعبير بدقة أكبر عن عبء القضايا الثقيل الذي يقع على كاهل المحاكم الشرعية.

62 قد تكون بعض هذه القضايا ليست متراكمة في واقع الأمر ولكن قد تكون قضايا بقيت مفتوحة بسبب أن المحكمة تتولى مسؤوليات رقابة مستمرة عليها، كما الحال في قضايا الحكم بحضانة الأطفال، حيث يمكن أن تبقى القضايا مفتوحة وتبقى الترتيبات من مسؤولية المحكمة إلى أن يبلغ الطفل الثامنة عشرة من العمر.

- دراسة التكاليف والفوائد التي يمكن أن تترتب على إنشاء نظام لكاتب عدل عام في المحاكم الشرعية كوسيلة لتقليص أعباء العمل التي تتحملها المحاكم الشرعية.
- تحديد نوع القضايا التي تتسبب بتزايد التراكم، وتصميم وتنفيذ مبادرات موجهة لتطوير القدرات ترمي إلى تمكين القضاة من تقليص أية قضايا متراكمة.⁶³

عرض البيانات

يوضح الجدول 7-2-2 أدناه أنه تم رفع 7,935 دعوى نزاع جديدة وتم الفصل في 7,675 قضية متنازعاً عليها لدى المحاكم الشرعية في سنة 2011، مما يعني أن المحاكم كانت قادرة تقريباً على مواكبة القضايا الواردة (معدل الفصل يساوي 0.97). ومن بين القضايا المفصولة، تم اتخاذ حكم في 4,941 قضية وتم رد 2,734 قضية. إلا أن المحاكم اضطرت كذلك للتعامل مع 919 قضية متراكمة، مما يعني أن حجم القضايا الإجمالي بلغ 8,854 قضية. وبالتالي فإن معدل الاختناق القضائي بلغ 1.15 وانضمت 260 قضية إلى قائمة القضايا المتراكمة.

الجدول 7-2-1: معدلات الفصل في القضايا والاختناق القضائي

المحكمة	معدل الفصل	معدل الاختناق
جنين	0.90	1.31
طولكرم	0.95	1.16
قلقيلية	0.92	1.15
نابلس	0.95	1.15
بديا	1.02	1.11
عنبتا	2.50	1.40
عتيل	0.53	4.00
سلفيت	0.88	1.23
قباطية	0.90	1.20
الرام	0.98	1.07
العيزرية	0.95	1.11
رام الله والبييرة	1.05	1.13
أريحا والأغوار	0.99	1.09
ببرزيت	0.95	1.09
الخليل	1.01	1.06
غرب الخليل	1.02	1.10
بيت لحم	0.97	1.10
سلواد	0.89	1.17
يطا	0.97	1.16
دورا	1.04	1.07
طوباس	1.05	1.25
ححول	0.94	1.15
الظاهرية	0.94	1.15
المجموع	0.97	1.15

63 كما سبقت الإشارة، ليس من الواضح ما هي نسبة القضايا المتراكمة من بين القضايا القديمة التي لا تزال مفتوحة وما هي نسبة تلك التي توجد تحت إشراف نشط من المحكمة.

الجدول 7-2-2: عدد القضايا المعلقة والواردة والمفصولة والمدورة

المدورة	مفصولة	واردة	معلقة (من 2010)	المحكمة
231	740	821	150	جنين
112	708	748	72	طولكرم
72	479	520	31	قلقيلية
194	1,253	1,315	132	نابلس
14	132	129	17	بديا
4	10	4	10	عنبتا
24	8	15	17	عتيل
23	100	113	10	سلفيت
38	187	206	19	قباطية
9	121	124	6	الرام
9	81	85	5	العيزرية
145	1,168	1,113	202	رام الله والبيرة
19	221	224	16	أريحا والأغوار
16	179	188	7	بیرزيت
41	695	685	51	الخليل
17	164	161	20	غرب الخليل
41	419	432	28	بيت لحم
11	65	73	3	سلواد
23	145	149	19	يطا
24	366	352	38	دورا
60	100	122	38	طوباس
43	286	305	24	حلحول
7	48	51	4	الظاهرية
1,179	7,675	7,935	919	المجموع

يوضح الجدول 7-2-3 أن نظام المحاكم الشرعية ينهمك في كم من العمل على «قضايا غير متنازع عليها» فيما يتعلق بالطلاق، والزواج، وإصدار التوكيلات القانونية، ومعاملات كاتب العدل العام، والميراث. في سنة 2011، تعاملت المحاكم مع 82,127 حالة من هذا النوع. إن العديد من هذه الحالات هي في الواقع قضايا غير متنازع عليها يتم البت فيها بشكل نهائي أو قرارات تخص توجيه القضايا إلى المحكمة المناسبة. وكل منها يحتاج استيفاؤها إلى قرار قضائي يتخلله فحص الملف وتطبيق القانون بشكل صحيح من أجل تأكيد أو رفض الإجراء أو الوضع القانوني المنشود. إن البيانات التي تتيح التفصيل لفئة «غير ذلك» في الجدول أدناه غير متوفرة، غير أن القضايا التي تزودها المحاكم تتضمن قضايا غير محل نزاع من مثل الحضانة، والنفقة، والإشراف على ترتيبات الوصاية والشؤون المالية للأيتام وغيرهم من أفراد المجتمع المعرضين للخطر في العادة وغير القادرين على مباشرة شؤونهم بأنفسهم. مع ذلك، يكون العديد من هذه القضايا معقداً ويستهلك الكثير من الوقت.

الجدول 7-2-3: الأعمال غير المتعلقة بالدعاوى

نوع الحالة	العدد
شهادة عزوبية	2,919
زواج	22,403
طلاق	3,498
ميراث	5,938
توكيل قانوني	2,230
نسخ مصورة رسمية	25,139
غير ذلك	20,000
المجموع	82,127

7-2-2 تنفيذ الأحكام

يتم تنفيذ أحكام المحاكم الشرعية بواسطة المحاكم النظامية. للمزيد من المعلومات، يرجى الاطلاع على الجزء السادس أعلاه. ومن الجدير بالذكر أن المحاكم الشرعية تسعى للحصول على صلاحيات تنفيذية خاصة بها من أجل تحسين معدلات التنفيذ وضمان أن يتم دائماً التعامل بحساسية وفي المكان المناسب مع الجوانب الإنسانية للأحكام، مثل نقل حضانة طفل من أحد الوالدين إلى الآخر.

8. المحاكم العسكرية الفلسطينية

إن استخدام المحاكم العسكرية في محاكمة المدنيين يشكل انتهاكاً خطيراً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ولكن هذه الممارسة شائعة كثيراً في الأرض الفلسطينية المحتلة وقد وجهت إليها سهام نقد مستحق من جانب منظمات حقوق الإنسان الوطنية والدولية.⁶⁴

تتطلب المعايير الدولية أن يقتصر اختصاص المحاكم العسكرية على الجرائم ذات الطبيعة العسكرية الصرفة التي يرتكبها أفراد عسكريون.⁶⁵ ويجب أن تكون المحاكم العسكرية، حيثما وجدت، جزءاً لا يتجزأ من جهاز العدالة الرسمي ويجب أن تخضع قراراتها لمراقبة المحاكم المدنية. ترد هذه المبادئ وغيرها في المبادئ المعيارية الدولية المنظمة لإقامة العدل عن طريق المحاكم العسكرية، التي تداولتها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في سنة 2009 ووقعها الوفد الفلسطيني. كما أن المعايير الدولية تحظر محاكمة الأفراد العسكريين المتهمين بجرائم تتعلق بحقوق الإنسان في محاكم عسكرية، إذ أن مثل هذه المحاكمات نادراً ما تؤدي إلى مساءلتهم عن الضحايا.⁶⁶

8-1 الكوادر

النتائج الرئيسية

- تتكون طواقم عمل المحاكم العسكرية من 100 شخص، منهم 98 رجلاً وامرأتان فقط. من بين مجموع العاملين، يشغل 51 منهم مناصب قضائية.
- إن مستويات التعليم لدى الطواقم في نظام القضاء العسكري أخفض نسبياً مما هي في المحاكم النظامية أو الشرعية، حيث أن حوالي 20.0% من الطاقم لم يكملوا الدراسة الثانوية، إلى جانب 20.0% آخرين كانت شهادة الدراسة الثانوية أعلى مؤهل علمي حصلوا عليه.
- نظرت المحاكم العسكرية في 144 لائحة اتهام في سنة 2011، مع أن وضع الأشخاص الذين وجهت إليهم لوائح الاتهام غير واضح المعالم. ولا توجد معلومات عن نتائج أية ملاحقات جزائية، والعديد من التهم الواردة في القائمة لا يبدو عليها أنها ذات طابع عسكري، وبالتالي لا ينبغي أن تخضع لاختصاص المحاكم العسكرية.
- حقق نظام القضاء العسكري في 1,271 شكوى قدمها مدنيون ضد الأجهزة الأمنية. حسب الإطار القانوني القائم (وغير المكتمل) لقطاع إنفاذ القانون والأمن، تشمل هذه الأجهزة الأمن الوطني، والأمن الوقائي، والمخابرات، والحرس الرئاسي، وكذلك الشرطة، على الرغم من أنها هيئة مدنية لإنفاذ القانون.⁶⁷ إلا أنه ليس من الواضح بم تعلق الشكاوى وما إذا انطوت أي من الشكاوى على ادعاءات بانتهاكات لحقوق الإنسان. بعض الشكاوى التي تم التحقيق فيها قدمت ضد الشرطة الفلسطينية، والتي تعتبر هيئة مدنية لإنفاذ القانون وليست قوى عسكرية.

التوصيات

- مراجعة وإصلاح الإطار التشريعي الخاص بالقضاء العسكري والأجهزة الأمنية.
- التوقف عن محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية، والتشديد على تحديد اختصاص المحاكم العسكرية بالجرائم ذات الطبيعة العسكرية التي ترتكبها كوادر عسكرية.

64 مثلاً، يمكن الاطلاع على تقرير مؤسسة الحق على العنوان الإلكتروني: <http://www.alhaq.org/publications/publications-index/item/illegal-trial-of-palestinian-civilian-persons-before-palestinian-military-courts> (23 آب/أغسطس 2013).

65 يرجى الاطلاع على: International Standard Principles Governing the Administration of Justice Through Military Tribunals (DCAF, 2011).

66 يرجى الاطلاع بهذا الصدد على: Federico Andreu-Guzmán. Military Jurisdiction and International Law: Military Courts and Gross Human Rights Violations. vol. 1 (Geneva: International Commission of Jurists) 2004.

67 الشرطة الفلسطينية مدرجة في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 (2005).

- مراجعة التشريعات الوطنية للتأكد مما إذا كان بالإمكان إحالة الادعاءات بانتهاك حقوق الإنسان التي يرتكبها أفراد عسكريون إلى محاكم مدنية وليس عسكرية تماشياً مع المعايير الدولية.
- اتخاذ خطوات لتصحيح الاختلال في ميزان النوع الاجتماعي في نظام المحاكم العسكرية، بما في ذلك عن طريق تطبيق سياسات التمييز الإيجابي.
- توفير الفرص لكوادر المحاكم العسكرية لمواصلة الدراسة، ورفع المتطلبات التعليمية في الوظائف المستقبلية.
- جمع ونشر معلومات عن أنواع القضايا التي تنظر فيها المحاكم العسكرية، والأحكام الصادرة عنها، وما إذا تم تنفيذ الأحكام.
- تسجيل المعلومات عن الوضع القانوني لجميع المدعى عليهم وموقع وسياق الجرائم المرتكبة. من شأن ذلك أن يلقي الضوء على ما إذا كانت الجريمة ذات طبيعة عسكرية أو مدنية.
- جمع ونشر معلومات عن أي عفو يصدر لصالح جناة عسكريين.
- تسجيل ونشر بيانات توضح كيف تمت متابعة كل شكوى.

عرض البيانات

الجدول 1-1: توزيع كوادر القضاء العسكري

العدد	المنصب
1	رئيس القضاة
1	المدعي العام
2	مساعد المدعي العام
17	وكلاء نيابة
11	طاقم نيابة مساند
13	قضاة
6	رؤساء الإدارات والدوائر
49	كتبة محاكم
100	المجموع

الجدول 1-2: توزيع كوادر القضاء العسكري حسب مستوى التحصيل التعليمي

العدد	مستوى التحصيل التعليمي
20	أقل من الدراسة الثانوية
20	شهادة الدراسة الثانوية
60	درجة بكالوريوس أو أعلى
100	المجموع

8-2 الوظائف الأساسية

نظرت المحاكم العسكرية في 144 لائحة اتهام في سنة 2011. ولكن لا توجد معلومات متاحة عن وضع الأشخاص الذين وجهت إليهم لوائح الاتهام (عسكريين أم مدنيين)، أو عن نتائج عملية المقاضاة.

الجدول 8-2-1: التهم التي نظر فيها نظام القضاء العسكري

العدد	التهمة
29	الإيذاء
25	إصدار شيكات دون رصيد
11	التحقير والذم والقدح
9	السرققة
5	التهديد
5	الاعتداء على الأمن ومناهضة السياسة العامة للسلطة الفلسطينية
4	إساءة استعمال السلطة
4	السلوك المخل بالضبط والربط العسكري
3	الشروع بالقتل
3	مخالفات السير
3	تعاطي المخدرات
3	السلوك المعيب
2	الخيانة
2	إتلاف مال الغير
2	حيازة مواد مخدرة بقصد الإتجار
2	حيازة سلاح بدون ترخيص
2	الاغتصاب
2	هتك العرض
2	اللواط
2	الغياب
2	خرق حرمة المنازل
2	الإتجار بالسلاح
2	الفرار
2	السكر المقرون بالشغب
2	مقاومة رجال الأمن
1	القتل العمد
1	الإخلال بواجبات الخدمة
1	إساءة الائتمان
1	استيفاء الحق بالذات
1	انتحال هوية كاذبة
1	التمارض والتشويه
1	التسبب بالوفاة عن غير قصد
1	النصب والاحتيال
1	إفشاء الأسرار
1	الفعل المناهض للحياة
1	التحريض على الحرق
1	استثمار الخدمة
1	التزوير
1	إعاقة عمل رجال الأمن
144	المجموع

قام نظام القضاء العسكري في سنة 2011 بفحص إجمالي 1,271 شكوى مقدمة من مدنيين ضد كوادر الأمن.

الجدول 8-2-2: الشكاوى التي فحصها نظام القضاء العسكري

العدد	الهيئة
435	الأمن الوطني
204	الأمن الوقائي
157	المخابرات العامة
87	الحرس الرئاسي
388	الشرطة
1,271	المجموع

9. نقابة المحامين الفلسطينيين

تشكل الممارسة المستقلة لمهنة المحاماة جزءاً حيوياً في أي نظام ديمقراطي، ولذلك فإن المصلحة العامة تتطلب الحفاظ على قوة مهنة المحاماة ونزاهتها. إن لدى مهنة المحاماة دوراً رئيساً تلعبه، بشكل خاص، في تعزيز وحماية الوصول إلى العدالة والمساواة أمام القانون، ويعد تقديم الخدمات المجانية عنصراً مهماً في هذا الصدد، وخاصة في ظل ولايات قانونية مثل السلطة الفلسطينية حيث لا يزال نظام الدعم القانوني دون المستوى المطلوب.

تتمتع الأرض الفلسطينية المحتلة بمستوى تعليمي مرتفع بين السكان وتوجد فيها كليات جامعية متعددة تدرّس الحقوق، وبالتالي فهي لا تعاني من نقص في المحامين. مع ذلك، فإن قلة من الفلسطينيين يمتلكون القدرة على تحمل تكاليف خدمات المحامين. فحسب مسح مستوى إدراك الجمهور لسنة 2011، قال بأن 25% فقط من المبحوثين راضون عن تكلفة التعاقد مع محام، ومن المهم في هذا الخصوص الإشارة إلى أن الجمهور العام الفلسطيني يضع أكبر قدر من الثقة في المنظمات الأهلية من حيث تقديم الدعم القانوني. فقد حصلت المنظمات الأهلية على علامة 3.12 من أصل 5 على مقياس الثقة، بواقع 3.03 بين الذكور و3.20 بين الإناث، وبالتالي، جاءت المنظمات الأهلية، إلى جانب الشرطة، في أعلى "قائمة الثقة" التي حددت ترتيب مؤسسات العدالة والأمن بناءً على ثقة الجمهور العام بها. وكان مستوى الرضا عن خدمات المساعدة القانونية التي تقدمها المنظمات الأهلية أعلى في قطاع غزة. وعلى عكس ذلك، تبدو نقابة المحامين الفلسطينيين في أسفل "قائمة الثقة"، حيث حصلت على علامة 2.88 من أصل 5.

9-1 الكوادر

النتائج الرئيسية

- يوجد 2,084 محامياً ومحامية مسجلين لدى نقابة المحامين الفلسطينيين في الضفة الغربية (بالنظر إلى السيطرة الإسرائيلية على مناطق في القدس فإن بعض المحامين من سكان القدس قد يكونوا مسجلين في نقابة المحامين الإسرائيليين). من بينهم توجد 397 امرأة. هذه النسبة تبدو أفضل من ميزان النوع الاجتماعي السائد في الشرطة والنيابة العامة والقضاء. وليس من الواضح ما إذا كان التوازن بين الجنسين أكثر تكافؤاً بين الوافدين الجدد إلى المهنة. كما ليس من الواضح ما إذا كانت المحاميات المسجلات يمارسن مهنة المحاماة بشكل عام أم أنهن يتركزن في مجالات معينة من القانون، مثل قانون الأسرة والقانون المدني.⁶⁸
- يتوزع المحامون بقدر متكافئ إلى حد معقول على مختلف محافظات الضفة الغربية إذا ما أخذنا عدد السكان في تلك المحافظات بالاعتبار. وهذه الملاحظة تتماشى مع النتيجة التي توصل إليها مسح التصورات العامة، وهي أن حوالي 75% من عامة الفلسطينيين راضون عن مدى توافر المحامين.
- يوجد عدد كبير نسبياً من الوافدين الجدد على مهنة المحاماة، حيث أن أعمار 38.7% من المحامين تقل عن 30 سنة وأن نسبة 29% أخرى منهم في عمر يتراوح بين 30 - 39 سنة.
- لا توجد معلومات متاحة حول بيئة مزاوله المحامين للمهنة (أي مكتب خاص، أو شركة خاصة، أو دعم قانوني)، وتوزيع المحامين العاملين على مختلف مجالات العمل القانوني، وعدد المحامين المسجلين في النقابة الذين يعملون في وظائف كاملة أو ما يعادلها. من شأن ذلك أن يعطي مؤشراً جيداً على ما إذا كان عدد المحامين الذين يتلقون التعليم والتدريب للعمل في مجالات معينة مناسباً للاحتياجات القائمة في القطاعين العام والخاص.
- لا توجد معلومات عن عدد ساعات التدريب المتاحة في السنة والتي تقدم للمحامين من أجل التطوير المهني المستمر، أو عن عدد القضايا المجانية التي يقوم بها المحامون استجابةً للواجبات القانونية الملقاة على عاتق الدولة في أن توفر محام للأشخاص المعوزين المتهمين بارتكاب جنایات، واستجابةً لواجبات نقابة المحامين في تلبية هدفها في تقديم المساعدة القانونية المجانية للأشخاص المحتاجين.⁶⁹
- لا توجد معلومات أيضاً بخصوص الرقابة على المحامين، مثل عدد الشكاوى التي تلقتها نقابة المحامين الفلسطينيين ضد المحامين، وطبيعة هذه الشكاوى، وكيف تم التحقيق فيها، وما هي نتائج التحقيقات من حيث اتخاذ قرارات تأديبية و/أو توجيه تهم.

68 أفاضت المؤسسة القانونية الدولية في سنة 2010 بوجود صعوبات في تحديد محاميات نساء يعملن في مجال القانون الجزائي.

69 للمزيد من المعلومات بخصوص هذه الواجبات، يرجى الاطلاع على المادة 244 والمادة 245 من قانون الإجراءات الجزائية (2001) والقانون رقم 3 لسنة 1999 بشأن تنظيم مهنة المحاماة.

التوصيات

- جمع المعلومات عن عدد المحامين المسجلين الذين يعملون بدوام كامل أو ما يكافئه، وفتح حوار مع وزارة التربية والتعليم وكليات الحقوق لضمان أن يكون عدد المحامين الجدد قيد التعليم والتدريب مناسباً للاحتياجات الحالية في القطاعين العام والخاص.
- الاحتفاظ بسجلات عن ميزان النوع الاجتماعي في أوساط الوافدين الجدد على المهنة.
- إجراء مسح للمحاميات المسجلات من أجل تحديد ما إذا كان هناك تمثيل كافٍ للنساء في جميع مجالات الحقوق، وخاصة في مجال القانون الجزائي حيث يمكن أن تتوقف إمكانية الوصول إلى العدالة على وجود محامية أُنثى.
- جمع بيانات عن عدد ساعات التطوير المهني المستمر التي تتاح وتقدم في كل سنة. يجب تصنيف هذه البيانات حسب المحافظة والجنس وسنوات الخبرة.
- جمع بيانات عن عدد القضايا التي يتم توكيل المحامين فيها دون مقابل في كل سنة، والعدد التقديري للساعات التي يبذلونها في ذلك، وإلى ما انتهت هذه القضايا.
- توضيح ونشر الآلية المتاحة لتقديم شكاوى ضد المحامين وضمان أن يتم التحقيق في هذه الحالات على النحو السليم، والتوجه إلى اتخاذ الإجراءات التأديبية والقرارات القانونية الأخرى حسب الاقتضاء.

عرض البيانات

يوضح الجدول 1-1-9 أنه يوجد 2,084 محامياً ومحامية مسجلين لدى نقابة المحامين الفلسطينيين، وتوجد أكبر أعداد من المحامين المسجلين في المحافظات الأكبر حجماً من حيث السكان مثل رام الله والبيرة ونابلس.

الجدول 1-1-9: عدد المحامين حسب المحافظة

المحافظة	العدد
جنين	256
طولكرم	136
قلقيلية	63
سلفيت	35
نابلس	321
رام الله والبيرة	422
أريحا والأغوار	25
الخليل	319
بيت لحم	168
طوباس	33
القدس	305
لا توجد بيانات	1
المجموع	2,084

يملك عدد ملموس من المحامين خبرة تزيد عن 10 سنوات (حوالي ثلث المجموع)، ولكن هناك أيضاً العديد من الوافدين الجدد (يملك حوالي 40% خبرة خمس سنوات أو أقل).

الجدول 2-1-9: عدد المحامين حسب سنوات الخبرة

المجموع	لا توجد بيانات	أكثر من 20 سنة	15 - 19 سنة	10 - 14 سنة	5 - 9 سنوات	أقل من 5 سنوات
2,084	277	282	175	249	271	830

يوجد عدد كبير نسبياً من الوافدين الجدد إلى مهنة المحاماة، حيث أن 38.7% من المحامين تقل أعمارهم عن 30 سنة وأن نسبة 29% أخرى منهم في عمر يتراوح بين 30-39 سنة.

الجدول 3-1-9: عدد المحامين حسب العمر

المجموع	لا توجد بيانات	أقل من 30 سنة	30 - 39 سنة	40 - 49 سنة	50 - 59 سنة	60 - 65 سنة	أكثر من 65 سنة
2,084	49	807	605	243	222	80	78

الملحق رقم 1: بيانات قطاع غزة

سبق التنويه إلى أنه لم يكن بالإمكان استكمال عملية جمع البيانات الخاصة بغزة. وبالتالي، إن البيانات الخاصة بقطاع غزة تنحصر ببعض المعلومات الأساسية بخصوص هيكلية المحاكم وعدد القضايا. يتم عرض هذه المعلومات أدناه، مع الأمل بأن يكون بالإمكان إتاحة المزيد من المعلومات في المسوح اللاحقة.

توجد عشر محاكم بالإجمال في غزة، مكونة من خمس محاكم صلح، وثلاث محاكم بداية، بالإضافة إلى محكمة استئناف ومحكمة عليا، وكلاهما توجدان في مدينة غزة.

الجدول أ-1: محاكم الصلح، ومحاكم البداية، ومحكمة الاستئناف، والمحكمة العليا

المحاكمة	محاكم الصلح	محاكم البداية	محكمة الاستئناف	المحاكمة العليا
شمال غزة	1	-/-	-/-	-/-
مدينة غزة	1	2	1	1
دير البلح	1	-/-	-/-	-/-
خان يونس	1	1	-/-	-/-
رفح	1	-/-	-/-	-/-
المجموع	5	3	1	1

الجدول أ-2: عدد القضاة

المحاكمة	العدد
شمال غزة	1
مدينة غزة	30
دير البلح	2
خان يونس	17
رفح	11
المجموع	42

من بين 41 قاضياً مكلفاً، توجد امرأتان فقط. والغالبية العظمى من القضاة يملكون خبرة تزيد عن أربع سنوات، ويتمتعون بمستويات عالية من التحصيل الأكاديمي.

الجدول أ-3: عدد القضاة حسب سنوات الخبرة

أقل من سنة	1 - 4 سنوات	أكثر من 4 سنوات
5	5	31

الجدول أ-4: عدد القضاة حسب مستوى التحصيل العلمي

درجة بكالوريوس	درجة ماجستير	درجة دكتوراه
38	1	2

يوجد 65 وكيل نيابة في غزة، يعمل 34 منهم في مدينة غزة، وتوجد من ضمنهم امرأتان فقط.

الجدول أ-5: عدد وكلاء النيابة حسب مواقعهم الوظيفية

المحكمة	وكلاء نيابة مسؤولون	وكلاء نيابة	وكلاء نيابة مساعدون	المجموع
شمال غزة	2	4	3	9
مدينة غزة	7	15	12	34
دير البلح	-/-	4	1	5
خان يونس	5	2	5	12
رفح	-/-	4	1	5
المجموع	14	29	22	65

الجدول أ-6: عدد وكلاء النيابة حسب سنوات الخبرة

أقل من سنة	1-4 سنوات	أكثر من 4 سنوات
12	20	33

الجدول أ-7: عدد وكلاء النيابة حسب مستوى التحصيل العلمي

درجة بكالوريوس	درجة ماجستير	درجة دكتوراه
62	3	-/-

الجدول أ-8: معدلات الفصل في القضايا والاختناق القضائي

مستوى المحكمة	معدل الفصل	معدل الاختناق
محاكم الصلح	0.83	2.54
محاكم البداية	0.50	5.69
محكمة الاستئناف	1.07	1.91
المحكمة العليا	0.59	3.11
المجموع	0.73	3.25

الجدول أ-9: عدد القضايا الواردة والمفصولة والمدورة

مستوى المحكمة	معلقة (من 2010)	واردة	مفصولة	مدورة
محاكم الصلح	29,210	26,316	21,840	33,686
محاكم البداية	30,021	15,859	8,064	37,816
محكمة الاستئناف	2,846	2,708	2,905	2,649
المحكمة العليا	1,624	1,950	1,149	2,425
المجموع	63,701	46,833	33,958	76,576