

JC

599

.P3

H8

1996

حقوق الانسان  
في مسودة مشروع النظام الدستوري  
للسلطة الوطنية في المرحلة الانتقالية

والمسودة المقترحة  
لشروع القانون الأساسي الفلسطيني  
للمرحلة الانتقالية



مؤسسة الحق

١٩٩٦

© حقوق الطبع محفوظة

الحق / رام الله

مركز الحقوق / جامعة بيرزيت ١٩٩٦

يسمح باستخدام اقتباس من هذه الدراسة لا يتجاوز ٥٠٠ كلمة، دون الحصول على اذن مسبق، شريطة ذكر المصدر كاملاً.

لا يسمح باعادة طبع أو نشر أية اقتباسات أطول من ذلك، بما في ذلك فصول أو أجزاء كاملة على أي شكل أو بأية وسيلة، سواء أكانت اليكترونية أو ميكانيكية أو تصويرية أو تسجيلية أو غير ذلك، أو خزنها في أي نظام استرجاعي من أي نوع، دون الحصول على اذن خطي صريح من مؤسسة الحق.

ص.ب. ١٤١٣ - رام الله - الضفة الغربية

هاتف رقم ٩٩٥٦٤٢١ - فاكس رقم ٩٩٥٤٩٠٣

ISBN ٩٦٥-٧٠٢٢-٠٦-١

أضواء للتصميم والمونتاج الفني، رام الله، هاتف: ٨٠٥ ٢٩٣ ٠٥٠

## المحتويات

ص	
٧	القسم الأول : حقوق الإنسان في مسودة مشروع النظام الدستوري للسلطة الوطنية في المرحلة الإنتقالية
٩	<u>مقدمة</u>
١١	١- <u>حدود النظام الدستوري:</u> <u>الاتفاقيات ما بين اسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية</u>
١١	١-١ الشعب الفلسطيني
١١	٢-١ اختصاص محدود للمؤسسات الحكومية الفلسطينية
١٢	١-٢-١ الولاية الجغرافية
١٤	٢-٢-١ الاختصاص الشخصي
١٥	٣-٢-١ الاختصاص الوظيفي
١٥	١-٣-٢-١ تشريع جديد
١٦	٢-٣-٢-١ اللجان المشتركة
١٦	٣-٣-٢-١ السيطرة على المصادر الطبيعية
١٧	٤-٣-٢-١ حقوق الانسان والاتفاقيات
١٧	٤-٢-١ احترام معايير حقوق الانسان الدولية
١٧	١-٤-٢-١ حرية التنقل وحق العودة
١٨	٢-٤-٢-١ حق العمل
١٩	٣-٤-٢-١ حرية التعبير
١٩	٤-٤-٢-١ الاعتقال ونقل المشتبه بهم جنائياً
٢١	٢- <u>مسائل حكم القانون</u>
٢١	١-٢ السلطة التشريعية
٢٢	٢-٢ السلطة القضائية
٢٣	٣-٢ السلطة التنفيذية
٢٣	١-٣-٢ الرئيس

٢٣	رئيس الوزراء	٢-٣-٢
٢٤	عموميات	٣-٣-٢
٢٤	تطبيق وتعليل مشروع النظام الدستوري	٤-٢
٢٦	<u>حماية حقوق الانسان</u>	-٣
٢٦	الحقوق والحريات الأساسية التي يشملها النظام الدستوري	١-٣
٢٦	حق الحياة	١-١-٣
٢٧	الحق في الحرية والأمن الشخصي	٢-١-٣
٢٨	الحقوق المتعلقة بالاعتقال	٣-١-٣
٢٨	حقوق الاجراءات القانونية	٤-١-٣
٢٩	حق حرية الحركة	٥-١-٣
٣٠	حرية الفكر والوجدان والدين	٦-١-٣
٣٠	حق حرية التعبير والاعلام	٧-١-٣
٣١	الحق في حرية التجمع	٨-١-٣
٣٢	الحق في المشاركة في الحياة العامة	٩-١-٣
٣٢	الحق في العمل وفي شروط عمل عادلة	١٠-١-٣
٣٣	الحق في التعلم	١١-١-٣
٣٣	المساواة وعدم التمييز أمام القانون	١٢-١-٣
٣٤	حقوق المعاقين	١٣-١-٣
٣٤	حقوق الأطفال	١٤-١-٣
٣٤	الحق في الضمان الاجتماعي	١٥-١-٣
٣٥	الحقوق والحريات الأساسية المحذوفة من النظام الدستوري	٢-٣
٣٥	الحق في عدم التعرض للحبس بسبب عدم القدرة على تنفيذ التزام تعاقدي	١-٢-٣
٣٥	الحق في محاكمة عادلة	٢-٢-٣
٣٥	الحق في اقامة علاقات زواج	٣-٢-٣
٣٦	حقوق الأقليات	٤-٢-٣
٣٦	الحق في صحة جيدة	٥-٢-٣
٣٦	الحق في مستوى معيشة مناسب	٦-٢-٣
٣٦	الحق في الثقافة	٧-٢-٣
٣٧	التطبيق التدريجي لحقوق معينة	٣-٣

٣٧	٤٣٣	تطبيق الحقوق الأساسية
٣٧	٥٣٣	حقوق الانسان الدولية والقانون الانساني والنظام الدستوري
٤٠	٤٣٣	<u>لغة مشروع النظام الدستوري</u>
٤١		القسم الثاني : مشروع القانون الأساسي الفلسطيني للمرحلة الإنتقالية (المسودة الثانية الكاملة)
٤٣		الفصل الأول : أحكام عامة
٤٤		الفصل الثاني : الحقوق والحريات الأساسية
٥٣		الفصل الثالث : حماية الحقوق والحريات الأساسية
٥٤		الفصل الرابع : السلطة التشريعية
٥٨		الفصل الخامس : السلطة التنفيذية
٥٨		أولاً : الرئيس
٦٠		ثانياً : مجلس الوزراء
٦٣		ثالثاً : قوات الأمن والشرطة
٦٤		رابعاً : الشؤون المالية
٦٧		الفصل السادس : السلطة القضائية
٧٢		الفصل السابع : حالة الطوارئ وتعليق الحقوق والحريات الأساسية
٧٤		الفصل الثامن : أحكام ختامية وإنتقالية

القسم الأول:

حقوق الانسان  
في مسودة مشروع النظام الدستوري  
للسلطة الوطنية في المرحلة الانتقالية

Joanna Oyediran  
and  
Maherin Gangat



مؤسسة الحق

١٩٩٦

## شكر وتقدير

جوانا أوديران Joanna Oyediran، هي محامية وعاملة في مشروع UNAIS مؤسسة الأمم المتحدة للخدمات الدولية وموظفة في الحق .

ماهيرين جانجات Maherin Gangat كانت متدربة في الحق، صيف ١٩٩٤، وهي الآن في السنة النهائية في كلية كولومبيا للحقوق Columbia Law School.

شكر خاص للدكتورة لين ولشمان Dr. Lynn Welchmann من مركز التطبيق الدولي لحقوق الانسان، ولكاثرين جروسو Catherine Grosso والزملاء في الحق، على المساعدة والمشورة في التحضير لهذه الدراسة.

## مقدمة

مشروع النظام الدستوري الخاص بالسلطة الوطنية الفلسطينية في المرحلة الانتقالية، الذي وضعته اللجنة القانونية للمجلس الوطني الفلسطيني، في مسودته الرابعة، إنما يعتبر هو القانون المقترح لتنظيم نشاطات المجلس الحكومية، وهو المجلس الذي تم تشكيله نتيجة اتفاقية إعلان المبادئ، التي وقعت كل من إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية في ١٣ أيلول ١٩٩٣.<sup>١</sup>

ينص إعلان المبادئ على أنه في مرحلة انتقالية تجري إقامة حكم ذاتي محدود للمجلس في قطاع غزة ومنطقة أريحا، ويستمر نقل صلاحيات إلى المجلس في بقية الضفة الغربية، باستثناء القدس الشرقية، كما يقوم سكان المناطق الفلسطينية المحتلة بانتخاب أعضاء المجلس، وتجري إعادة انتشار القوات العسكرية الإسرائيلية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وبموجب إعلان المبادئ فإن المرحلة الانتقالية ستمتد إلى مدة لا تتجاوز الخمس سنوات من تاريخ إعادة انتشار إسرائيل من قطاع غزة ومنطقة أريحا، وحتى تطبيق تسوية دائمة للصراع الإسرائيلي - الفلسطيني استناداً إلى قرار مجلس الأمن الدولي ٢٤٢ و ٣٣٨.

المفترض أن يطبق النظام الدستوري المقترح أثناء "المرحلة الانتقالية" فقط. ومع أن مدة تطبيق النظام الدستوري هذه محدودة، إلا أن القانون مع ذلك يجذب الاهتمام لسببين، الأول هو أنه إذا جرى تبنيه، فإنه سيكون الإطار الذي سيتم تنظيم المجلس على أساسه، والذي سيكفل المساءلة الحكومية وحكم القانون، وحقوق الإنسان الأساسية. أما الثاني فهو أنه رغم صياغة مشروع النظام الدستوري في وقت يتميز بوجود شكوك كبيرة تحيط بالطبيعة المستقبلية لكيان حكومي فلسطيني يقام في المناطق الفلسطينية المحتلة، إلا أنه يمكن لهذا النظام الدستوري أن يشكل قاعدة لدستور مستقبلي خاص بدولة فلسطينية مستقلة.

تسعى هذه الدراسة إلى تقييم مشروع النظام الدستوري على ضوء المعايير الدولية لحقوق الإنسان ومبادئ حكم القانون. وعلى ضوء هذا التقييم، فإن الدراسة تقدم عدداً من المقترحات لإجراء تعديلات على مشروع النظام الدستوري، وذلك لرفع مستوى احترام حقوق الإنسان وحكم القانون فيه إلى الحد الأقصى، الذي تسمح به الحدود التي تفرضها الاتفاقيات التي وقعت إسرائيل ومنظمة

<sup>١</sup> من الضروري أن نوضح المصطلحات التي سنستخدمها في هذا التحليل بالنسبة للمؤسسات الحكومية المختلفة، التي يرد ذكرها في النظام الدستوري، حيث أن الاتفاقيات التي وقعت إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية غير متجانسة في هذا الأمر. ينص إعلان المبادئ الخاص بترتيبات الحكم الذاتي الإنتقالي للفلسطينيين على إنشاء (سلطة فلسطينية ذاتية مؤقتة) أو (مجلس منتخب) لممارسة السلطة. سيمارس السلطة قبل الإنتخابات من يدعوهم إعلان المبادئ (بالفلسطينيين المخولين). وتسمى الإتفاقية الخاصة بقطاع غزة ومنطقة أريحا (إتفاقية غزة-أريحا) المؤسسة التي ستمارس السلطة قبل الإنتخابات على أنها (السلطة الفلسطينية). وتسمى الإتفاقية الإسرائيلية الفلسطينية الرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة (إتفاقية أوسلو الثانية)، المؤسسة التي ستمارس السلطة بعد الإنتخابات (بالمجلس)، وتشير إلى لجنة المجلس التي ستناط بها ممارسة السلطة التنفيذية (بالسلطة التنفيذية). أما مشروع النظام الدستوري فيستعمل مصطلحات مختلفة جداً، إذ يسمى الجهة المعنية التي تمارس السلطة قبل الإنتخابات (بمجلس السلطة الوطنية) والجهة المنتخبة التي تمارس السلطة في أعقاب الإنتخابات بأنها (المجلس التشريعي) أو (السلطة التشريعية). ويمارس كل من الجسم المعين والجسم المنتخب المهمات نفسها تقريباً، وليس ضرورياً بشكل عام التمييز بينهما لأغراض هذا التحليل. وبالتالي فإنه سيشار إلى كل من الجسمين (بالمجلس). وإذا كان ضرورياً التمييز بين الجسمين، فإنه سيشار إلى الجسم المعين والجسم المنتخب على أنهما (المجلس المعين) و(المجلس المنتخب) على التوالي. سيشار إلى لجنة المجلس المنتخب التي ستمارس سلطة تنفيذية على أنها (السلطة التنفيذية).

<sup>٢</sup> المادة ١ و ٥ (١) من إتفاقية إعلان المبادئ.



## التحرير الفلسطينية.

قسمت هذه الدراسة الى أجزاء أربعة، الجزء الأول يشمل تحليلاً للاتفاقيات المختلفة التي تم التوصل اليها بين اسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية. كما يعرض القيود التي تفرضها هذه الاتفاقيات على الحكم الذاتي، وما تحمله بعض هذه التقييدات من تأثيرات خطيرة على احترام حقوق الانسان وحكم القانون. أما الجزء الثاني فانه يبحث في المؤسسات التي نص مشروع النظام الدستوري على انشائها لممارسة السلطات التنفيذية والقضائية والتشريعية، وتقدير ما اذا كانت هذه الترتيبات تنسجم مع حكم القانون. ويحلل الجزء الثالث الفصلين الثاني والثالث من النظام الدستوري، اللذين يكفلا بعض حقوق الانسان الأساسية، كما يقدر هذا الجزء ما اذا كانت البنود الواردة منسجمة والمعايير الدولية لحقوق الانسان. ويبحث الجزء الرابع كيفية تعديل الصياغة اللغوية في النظام الدستوري لتكون لغة "جندرية" متوجهة نحو الجنسين.

## ١- حدود النظام الدستوري:

### الاتفاقيات ما بين اسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية

اتفقت منظمة التحرير الفلسطينية واسرائيل عند التوقيع على اتفاقية اعلان المبادئ، على انسحاب من أجزاء من المناطق الفلسطينية المحتلة على مراحل، وعلى نقل محدود للصلاحيات من الحكم العسكري الاسرائيلي الى المجلس، ولم تتفقا على انسحاب اسرائيلي كامل ولا على نقل كامل للصلاحيات. اضافة الى ذلك، اتفق الطرفان على تأجيل البحث في مواضيع معينة، بما في ذلك موضوع اللاجئين، وموضوع القدس، وموضوع المستوطنات والحدود الى حين اجراء المفاوضات حول الوضع النهائي للمناطق الفلسطينية المحتلة<sup>٢</sup>. تحدد اتفاقية اعلان المبادئ والاتفاقيات الخاصة بتطبيقها، حدود اختصاص المجلس، وبالتالي حدود النظام الدستوري. ان نواح عديدة في مشروع النظام الدستوري مع ذلك، لا تعكس الصلاحيات المحدودة التي ستمارسها المؤسسات الفلسطينية التي نص على اقامتها اعلان المبادئ، والاتفاقيات اللاحقة، وكذلك مشروع النظام الدستوري نفسه.

### ١-١ الشعب الفلسطيني

يشير مشروع النظام الدستوري الى "الشعب الفلسطيني" على أنه كل متكامل. ومع ذلك، لا يوجد تعريف لمن هو الفلسطيني لأغراض النظام الدستوري<sup>٣</sup>. ينبغي ألا يثير هذا استغراباً، حيث أن هذه المسألة تتوقف على حل موضوع عودة اللاجئين الفلسطينيين بمن فيهم الذين طردوا سنة ١٩٤٨ و ١٩٦٧، أو الذين فقدوا حقوق الإقامة في المناطق الفلسطينية المحتلة بعد سنة ١٩٦٧. ينص اعلان المبادئ على أن تكون مسألة اللاجئين موضوعاً للبحث في مفاوضات الوضع النهائي، كما أنه لن يكون هنالك حل لوضع سكان القدس الفلسطينيين إلى أن تتم تلك المفاوضات.

### ٢-١ اختصاص محدود للمؤسسات الحكومية الفلسطينية

طرح اعلان المبادئ (نقل الصلاحية) من الحكم العسكري الإسرائيلي وإدارته الممنية إلى المجلس على أنه حكم ذاتي محدود في قطاع غزة ومنطقة أريحا، يتبعه نقل متواصل للسلطات في بقية أنحاء الضفة الغربية بإستثناء القدس الشرقية<sup>٤</sup>. لقد طبق هذا النقل من خلال (اتفاق غزة-أريحا)، والاتفاقية الخاصة (بالنقل التمهيدي للصلاحيات والمسؤوليات)، والبروتوكول الخاص (بالنقل

<sup>٢</sup> المادة ٥ (٣) من إتفاقية إعلان المبادئ.

<sup>٣</sup> يتعارض هذا مع التعريف الدقيق جداً للشعب الفلسطيني الذي يشمل الميثاق الوطني الفلسطيني الذي تبناه المجلس الوطني الفلسطيني سنة ١٩٦٨. يعرف الميثاق الفلسطيني على أنهم (أولئك المواطنين العرب الذين أقاموا عادة في فلسطين حتى سنة ١٩٤٧، بغض النظر عما إذا كانوا قد طردوا منها أو أقاموا هناك. كل من ولد بعد ذلك التاريخ، من أب فلسطيني سواء أكان ذلك داخل فلسطين أو خارجها هو أيضاً فلسطيني. المادة ٦ من الميثاق الوطني الفلسطيني.

John Norton Moore (ed), *The Arab-Israeli Conflict: Readings and Documents* (Princeton: University Press, 1977) Princeton, p. 1086.

<sup>٤</sup> المادة ٦ (١) من إتفاقية إعلان المبادئ.

الإضافي للصلاحيات والمسؤوليات). كما تم إستبدال هذه الإتفاقيات فيما بعد، بالإتفاقية الإسرائيلية-ال فلسطينية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة (إتفاقية أوسلو الثانية)<sup>١</sup>. تقسم إتفاقية أوسلو الثانية إختصاص المجلس في قطاع غزة والضفة الغربية إلى مجالات منفصلة من الإختصاص الجغرافي والوظيفي والشخصي. مجمل السلطات التي تم نقلها إلى المجلس في حقيقة الأمر، هي سلطات محدودة جداً. يقول العاروري وكارول Arouri & Carroll ما يلي :

من المهم أن يكون الأمر واضحاً منذ البداية. إن إعلان أوسلو، (إتفاقية إعلان المبادئ)، سيؤدي إلى إنشاء سلطة فلسطينية محلية ذات صلاحيات محدودة، ومن غير الصحيح الإدعاء بأن هذا الإعلان يحمل أكثر من مجرد نقل عدد قليل من الوظائف المحددة إلى السلطة المحلية، بما يشبه إلى حد كبير إعتقاد الولايات الأمريكية على الإدارات في المدن والبلدات والريف في تقديم الخدمات الأساسية<sup>٢</sup>

أخضعت ممارسة عدد من السلطات للموافقة المشتركة مع إسرائيل أو للفيتو الإسرائيلي. كما يجب أن نتذكر بأنه ليس للمجلس إختصاص أبداً في القدس الشرقية المحتلة، التي أرجىء البحث فيها إلى مفاوضات الوضع النهائي. ان الطبيعة المحدودة للصلاحيات المنقولة إلى المجلس عن طريق الإتفاقية، ستؤدي بدورها إلى تقييد سلطة الفروع التشريعية والتنفيذية والقضائية، التي أنشئت بموجب مشروع النظام الدستوري وتقييد قدرة هذه الفروع على ضمان التمتع بحقوق الانسان، أو ضمان احترام حكم القانون. ان القدرة المحدودة لهذه المؤسسات، لا تنعكس على كل حال في مشروع النظام الدستوري.

#### ١-٢-١ الولاية الجغرافية

تنص إتفاقية أوسلو الثانية على أن الولاية الجغرافية للمجلس يغطي قطاع غزة "باستثناء المستوطنات ومنطقة المنشآت العسكرية"<sup>٣</sup>، وبالتالي فان ٣٥-٤٠ في المئة من مساحة قطاع غزة تظل خارج الولاية الجغرافية للمجلس تماماً.

في الضفة الغربية، كان للمجلس أصلاً ولاية جغرافية على منطقة أريحا. وبعد المرحلة الأولى من إعادة انتشار القوات الاسرائيلية، أصبح للمجلس ولاية جغرافية على ما سمي في إتفاقية أوسلو الثانية منطقة "أ" ومنطقة "ب". تشمل المنطقة "أ" المدن الست وهي جنين ونابلس وطولكرم وقلقيلية ورام الله وبيت لحم وجزءاً من الخليل أيضاً. وتشمل المنطقة "ب" حوالي ٤٥٠ بلدة وقرية.

<sup>١</sup> إتفاقية حول قطاع غزة ومنطقة أريحا، التي وقعت في أيار ١٩٩٤، إتفاقية حول النقل التحضيري للصلاحيات والمسؤوليات، التي وقعت في ٢٩ آب ١٩٩٤، بروتوكول حول نقل آخر للصلاحيات والمسؤوليات، الذي وقع في ٢٧ آب ١٩٩٥، والإتفاقية الإسرائيلية-ال فلسطينية المرحلية حول الضفة الغربية وقطاع غزة التي وقعت في ٢٨ أيلول ١٩٩٥.

<sup>٢</sup> Naseer Arouri and John Carroll, "The New Palstinian Charter: What Kind of a Constitution?" in JMCC (ed.), *Challenges Facing Palestinian Society in the Interim Period* (Jerusalem: JMCC, 1994) p. 57, 59.

<sup>٣</sup> المادة ١٧ (أ) من إتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٤</sup> Jon Immanuel, "Israeli PLO Security Officials meet in Gaza," *The Jerusalem Post*, 6 May 1994, p.1.

وتكون للمجلس في المنطقة "أ" مسؤولية كاملة على الأمن الداخلي والنظام العام وكذلك مسؤوليات مدنية كاملة. وفي المنطقة "ب"، يتمتع المجلس بمسؤوليات مدنية وستكون له صلاحية حفظ النظام العام، إلا أنه سيكون لإسرائيل سلطة مهيمنة على المسائل الأمنية. تشير اتفاقية أوسلو الثانية أيضاً إلى المنطقة "ج" التي تشمل مناطق غير مأهولة، ومناطق تعتبرها إسرائيل ذات أهمية استراتيجية بالنسبة لها، ومستوطنات يهودية. المنطقة "ج" بكاملها ستظل أساساً تحت ولاية إسرائيل الجغرافية، رغم أن إسرائيل قامت بنقل سلطات ومسؤوليات مدنية في هذه المنطقة إلى المجلس ولكنها سلطات ومسؤوليات "لا علاقة لها بالأرض"، ومنها مثلاً سلطات تتعلق بالزراعة والصحة والعمل<sup>١١</sup>.

رغم أن ١٢٠,٠٠٠ فلسطيني يسكنون مدينة الخليل، إلا أنه ستجري مواصلة تطبيق ترتيبات خاصة في أعقاب إعادة الانتشار في جزء من المدينة. ويشمل ذلك المنطقة المحيطة بالحرم الابراهيمي بسبب الوجود غير القانوني المستمر، لحوالي ١٢٠ مستوطناً يهودياً في المدينة<sup>١٢</sup>. تقسم اتفاقية أوسلو الثانية مدينة الخليل إلى منطقتين إداريتين أسميتا خ١ و خ٢. سيمارس المجلس كل السلطات والمسؤوليات المدنية بموجبها في كل المدينة، فيما يتعلق بالسكان الفلسطينيين كما هو الحال في مدن الضفة الغربية الأخرى. وفي المنطقة "خ١" ستتولى الشرطة الفلسطينية مسؤوليات مماثلة للمسؤوليات في المنطقتين "أ" و "ب". أما في المنطقة "خ٢" فإن القوات الإسرائيلية لن تعيد انتشارها وستستبقى في يدها كل السلطات والمسؤوليات الخاصة بالأمن الداخلي والنظام العام.

تطرح الاتفاقية إعادة الانتشار على ثلاث مراحل أخرى، تجري كل ستة أشهر بعد الانتخابات وتولي المجلس سلطاته. في مجرى إعادة الانتشار هذه، سيجري نقل أجزاء إضافية غير محددة في المنطقة "ج" إلى الولاية الجغرافية الخاص بالمجلس، وذلك ليغطي الولاية الجغرافية الفلسطينية، مع استكمال مراحل إعادة الانتشار، منطقة الضفة الغربية، باستثناء المناطق التي سيجري تقرير الاختصاص فيها في مفاوضات الوضع النهائي، مثل المستوطنات.

المنطقة التي سيتمتع فيها المجلس بالولاية الجغرافية أساساً هي منطقة محدودة جداً. فالمنطقة "أ"، وهي المنطقة التي للمجلس فيها حكم ذاتي شامل، لا تتجاوز مساحتها ٣ في المئة من مساحة الضفة الغربية<sup>١٣</sup>. وتبلغ مساحة المنطقة "ب"، وهي المنطقة التي تستبقى فيها إسرائيل في يدها مسؤولية الأمن ٢٧ في المئة من مساحة الضفة الغربية. وبالتالي فإن القوات العسكرية الإسرائيلية ستحتفظ بالسيطرة الكاملة على ٧٠ في المئة من الضفة الغربية، باستثناء ما يتعلق بمسؤوليات مدنية معينة، ذلك على الأقل حتى القيام بإعادة الانتشار مرة أخرى.

المجال الجوي سيظل بكامله تحت اختصاص سلطات الاحتلال الإسرائيلي<sup>١٤</sup>. وأقل من نصف مساحة المياه الإقليمية لشاطئ غزة ستخضع لسيطرة المجلس المحدودة من خلال شرطة خفر السواحل الفلسطينية التي سيكون بإمكانها أن تعمل في مسافة تبعد ستة أميال بحرية عن الساحل. وفي حالات خاصة تتعلق بقوارب الصيد الفلسطينية، يمكنها أن تعمل في مجال ستة أميال بحرية إضافية. وللبحرية الإسرائيلية أيضاً إمكانية غير محدودة في الوصول إلى هذه المناطق، إضافة إلى

<sup>١١</sup> المادة ١١ (١٢) (د) - إتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>١٢</sup> المادة ٧ - الدليل ١ لإتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>١٣</sup> Article VII Annex I Oslo II Agreement.

<sup>١٤</sup> المادة ١٧ (٢) (أ) من إتفاقية أوسلو الثانية.

الامكانية المقتصرة عليها، في الوصول الى منطقتين في الطرفين الشمالي والجنوبي من قطاع غزة<sup>٤</sup>.

## ٢-٢-١ الاختصاص الشخصي

يمتد الاختصاص الشخصي للمجلس ليشمل كل الأشخاص في منطقة الولاية الجغرافية للمجلس، باستثناء الاسرائيليين<sup>٥</sup>. وبالتالي فان لاسرائيل وحدها كل الاختصاص فيما يتعلق بالرعايا الاسرائيليين في قطاع غزة والضفة الغربية، الأمر الذي يديم ويؤسس الوضع الذي كان فيه الاسرائيليون من جهة، وللفلسطينيين من جهة أخرى وضع قانوني منفصل في المناطق الفلسطينية المحتلة<sup>٦</sup>. ليس للمحاكم الفلسطينية اختصاص جنائي على الاسرائيليين، حتى عندما يشتبه بأنهم اقترفوا جريمة في جزء من مناطق الحكم الذاتي، يقع ضمن الولاية الجغرافية للمجلس<sup>٧</sup>. ولا يسمح للمجلس باعتقال اسرائيليين أو حجزهم. بإمكان المجلس فقط أن يحتجز اسرائيليين اقترفوا جريمة الى حين وصول القوات العسكرية الاسرائيلية الى الموقع<sup>٨</sup>. لا بد من الإشارة الى أنه ليس للمجلس أي اختصاص أبداً على الفلسطينيين المتهمين بارتكاب جرائم في القدس الشرقية واسرائيل.

كما يحق لاسرائيل أيضاً، أن تعتقل وتحتجز أي شخص يشتبه بأنه اقترف جريمة لتوه، في مكان تمارس فيه اسرائيل وظائف أمنية<sup>٩</sup>. ويتم مثل هذا الاعتقال بفرض نقل المشتبه به الى السلطات الفلسطينية، إلا اذا كان يشتبه بقيام الشخص بارتكاب جريمة ضد اسرائيل أو اسرائيليين. ففي حالة كهذه، تقرر لجنة قانونية مكونة من ممثلين عن اسرائيل وعن المجلس المحكمة المناسبة لمقاضاة المشتبه به. ويحق لاسرائيل أن تطلب أن ينقل اليها للتحقيق معه، أي شخص يشتبه بأنه ارتكب جرائم ضد اسرائيل أو مواطنيها، تكون عقوبتها بموجب القانون الاسرائيلي سبع سنوات أو أكثر<sup>١٠</sup>. والاتفاقية هنا مبهمة فيما اذا كان على المجلس أن يوافق على مثل هذا الطلب أم لا.

ليس للمحاكم الفلسطينية عموماً اختصاص على الأفعال المدنية التي يكون فيها أحد الأطراف اسرائيلياً، إلا اذا كان موضوع الدعوى متعلقاً بعمل من الأعمال الناشطة في مناطق الحكم الذاتي، أو عقار فيها، أو حين يكون الطرف الاسرائيلي مدعياً أو أنه قبل باختصاص المحاكم الفلسطينية<sup>١١</sup>.

يظل اختصاص الحكم العسكري الاسرائيلي ومحاكمه، اضافة الى اختصاص المحاكم في اسرائيل واسعا، فيما يتعلق بالجرائم المرتكبة في قطاع غزة والضفة الغربية، كما تظل كذلك التقييدات المرافقة المفروضة على اختصاص محاكم المجلس.

<sup>٤</sup> المادة ١٤ الذيل ١ لإتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٥</sup> المادة ١٧ (٢) (ج) من إتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٦</sup> أنظر رجا شحادة، قانون المحتل: إسرائيل وال الضفة الغربية (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية وجامعة الكويت، ١٩٩٠) ص ٩٦.

<sup>٧</sup> المادة ١ (٢) - الذيل ٤ لإتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٨</sup> أنظر رزق شقير، الإختصاص الجنائي بموجب إتفاقية غزة أريحا (رام الله، الحق، ١٩٩٥) ص ٣٧.

<sup>٩</sup> المادة ١ (٤) (ب) - الذيل ٤ لإتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>١٠</sup> المادة ٢ (٧) - الذيل ٤ لإتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>١١</sup> المادة ٣ (٢) - الذيل ٤ لإتفاقية أوسلو الثانية.

## ٣-٢-١ الاختصاص الوظيفي

تعرف اتفاقية أوسلو الثانية اختصاص المجلس الوظيفي على أنه يشمل "كل السلطات والمسؤوليات المحددة في هذه الاتفاقية أو في أية اتفاقية قد يتم التوصل إليها مستقبلاً بين الأطراف خلال الفترة الانتقالية"<sup>٢٢</sup>. يستثنى من الإختصاص الوظيفي الاختصاص فيما يتعلق بالعلاقات الأجنبية، والأمن الخارجي والأمن الداخلي والنظام العام في المستوطنات، والمرافق العسكرية والاسرائيلية. ورغم عدم توفر المجال الكافي هنا لاجراء مناقشة كاملة لكل القيود التي تفرضها اتفاقية اعلان المبادئ، واتفاقية أوسلو الثانية على اختصاص المجلس الوظيفي، إلا أننا سنتطرق هنا الى بعض القيود الأساسية.

### ١-٣-٢-١ تشريع جديد

تسمح اتفاقية أوسلو الثانية للمجلس أن يشرع في الضفة الغربية وقطاع غزة ضمن مناطق اختصاصه<sup>٢٣</sup>. وتنص الاتفاقية على أن أي تشريع يدخل تعديلات على القوانين الموجودة أو الأوامر العسكرية أو يلغيها، ويتجاوز اختصاص المجلس، أو الذي لا يتفق مع اتفاقية اعلان المبادئ واتفاقية أوسلو الثانية، أو أية اتفاقية أخرى تم التوصل إليها بين اسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، لن يكون له أي تأثير وسيكون لاغياً بشكل تلقائي<sup>٢٤</sup>. إلا أنه لم تتم الاجابة على السؤال المهم هنا، وهو أي مؤسسة ستكون مخولة في أن تقرر أن تشريعاً ما لا يتفق مع الاتفاقيات الاسرائيلية-الفلسطينية، وأن تعلن أن التشريع لاغ وباطل. بإمكان اسرائيل أن تحيل أي تشريع تعتبر أنه يتجاوز اختصاص المجلس، أو يخالف أيأ من الاتفاقيات ذات العلاقة، الى لجنة قانونية مشكلة من عدد متساو من الأعضاء من اسرائيل ومن المجلس، وذلك لمناقشته. ليس واضحاً ما هي الاجراءات التي يمكن للجنة القانونية أن تقوم بها اذا ما أحالت اسرائيل إليها تشريعاً كهذا، كما أنه ليس واضحاً بشكل خاص، ما اذا كان يحق للجنة القانونية أن ترفضه.

تعتبر البنود الخاصة بسلطة المجلس التشريعية في اتفاقية أوسلو الثانية أفضل مما نصت عليه اتفاقية غزة-أريحا، التي أعطت اسرائيل سلطة فعالة لرفض أي تشريع تعترض عليه<sup>٢٥</sup>. تظل سلطة المجلس التشريعية مع ذلك محصورة بمناطق اختصاصه. ومما يثير القلق، أنه يمكن الاعلان عن أي تشريع بأنه لاغ على أسس مبهمه كالادعاء بأنه "لا يتفق" مع أي من الاتفاقيات التي تم التوصل إليها بين اسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية.

تجدر الإشارة الى أن هذه البنود تشكل خطراً على تبني النظام الدستوري نفسه الذي يعتبر تشريعاً. ومع أن اتفاقية أوسلو الثانية تفوض المجلس بوضوح سن نظام دستوري، بل وربما جادل البعض بأنها تطلب اليه القيام بذلك، إلا أنه من المحتمل جداً أن تقول اسرائيل بأن بنوداً معينة في النظام

<sup>٢٢</sup> المادة ١٧ (٢) (ب) من إتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٢٣</sup> المادة ١٨ (١) من إتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٢٤</sup> المادة ١٨ (٤) (أ) من إتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٢٥</sup> المادة ٧ من إتفاقية غزة أريحا.

الدستوري لا تتفق مع اتفاقية اعلان المبادئ واتفاقية أوسلو الثانية، ولهذا فإنها باطلة ولاغية<sup>٢٦</sup>. ليس من الصعب أن نتصور قيام اسرائيل بتقليد اعتراضات على المادة الخامسة من النظام الدستوري مثلاً، والتي تعلن القدس عاصمة لفلسطين.

الى جانب ذلك، فإن اسرائيل تحتفظ بسلطة اصدار أوامر عسكرية جديدة، من خلال الحكم العسكري التابع لها<sup>٢٧</sup>. لقد مارست اسرائيل هذه السلطة بعد توقيع اتفاقية غزة-أريحا. فقد أصدر حاكم المنطقة الجنوبية مثلاً، أمراً عسكرياً للتطبيق في قطاع غزة، يمدد الفترة القصوى للاعتقال الإداري من ستة أشهر الى سنة واحدة<sup>٢٨</sup>.

### ٢-٣-٢-١ اللجان المشتركة

نصت اتفاقية اعلان المبادئ واتفاقية أوسلو الثانية، على تشكيل لجان فلسطينية-اسرائيلية مشتركة للإشراف على تطبيقهما. من المفترض أن تنسق مثل هذه اللجان في أمور مثل الاقتصاد والتنمية، وفض الخلاف، وبرامج اقليمية، والأمن، والنظام العام، والمياه، والشؤون المدنية، والتحقيقات الجنائية. معظم هذه اللجان مشكلة من عدد متساو من الأعضاء من الطرفين المجلس واسرائيل. وتضعف اللجان المشتركة سلطة المجلس بسبب تعريض مجالات عديدة من نشاطاته للفيتو الاسرائيلي<sup>٢٩</sup>.

### ٣-٣-٢-١ السيطرة على المصادر الطبيعية

تنص المادة السادسة من مشروع النظام الدستوري على أن "السيادة على الثروات الوطنية في فلسطين في يد الشعب الفلسطيني، ويجري استغلالها والتصرف فيها لمصلحته وفقاً للقانون". إلا أن اتفاقية اعلان المبادئ والاتفاقيات الأخرى، فشلت في اعطاء الفلسطينيين سلطة على المصادر الطبيعية الرئيسية في المناطق الفلسطينية المحتلة، المتمثلة بالأرض والمياه. كما فشلت حتى في انشاء سلطة مشتركة مع اسرائيل عليها.

رأينا فيما سبق كيف أنه سيكون للمجلس ولاية جغرافية على ٣٠ في المئة فقط من مساحة الضفة الغربية، وعلى ٦٥ في المئة من مساحة قطاع غزة. أما فيما يتعلق بالمياه في اسرائيل والمناطق المحتلة فإنه يوجد توزيع غير عادل لهذا المصدر ذي الأهمية الحاسمة بين الاسرائيليين القاطنين داخل الخط الأخضر، والمستوطنين الاسرائيليين في المناطق الفلسطينية المحتلة، والفلسطينيين في المناطق الفلسطينية المحتلة، إذ يتم التوزيع بشكل يلحق الضرر بالفلسطينيين تحت الاحتلال. ورغم وجود بعض التطورات الايجابية في اتفاقية اوسلو الثانية، مثل الاعتراف بأن للفلسطينيين

<sup>٢٦</sup> المادة ٣ (٧) من إتفاقية أوسلو الثانية تنص على أن (تنظيم، بنية ووظيفة المجلس ستحدد بموجب هذه الإتفاقية وبموجب القانون الأساسي لسلطة الحكم الذاتي الإنتقالي الفلسطيني، والذي سيتبناه المجلس. القانون الأساسي وأي أنظمة تقام من خلاله لن تكون خلافاً لأحكام هذه الإتفاقية.)

<sup>٢٧</sup> المادة ١٧ (٤) من إتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٢٨</sup> الأمر العسكري ١١١٥ الصادر في ٥ شباط ١٩٩٥.

<sup>٢٩</sup> أنظر الحق: تحليل لإتفاقية إعلان المبادئ حول ترتيبات حكومة ذاتية إنتقالية للفلسطينيين من وجهة نظر حقوق الإنسان (رام الله: الحق، ١٩٩٣) ص ٦٥٠.

حقوقاً في المياه لم تحدد بعد، إلا أن السيطرة على المياه تظل إلى حد كبير في أيدي الاسرائيليين<sup>٢٠</sup>.  
تقيم الاتفاقية لجنتين مشتركين اسرائيليتين فلسطينيتين للاشراف على ادارة المياه في الضفة  
الغربية، إلا أنه لا توجد أية سلطة لهاتين اللجنتين داخل اسرائيل. ومع أن مصادر المياه الرئيسية  
التي تستغلها اسرائيل للاستعمال في اسرائيل نفسها انما تقع في الضفة الغربية، إلا أن المجلس محروم  
حتى من أن يكون شريكاً في سيطرة فعالة على استغلال هذه المصادر.

#### ٤-٣-٢-١ حقوق الانسان والاتفاقيات

مع أن مشروع النظام الدستوري يشمل ضمانات لحقوق الانسان إلا أن هناك بنوداً معينة في اتفاقية  
أوسلو الثانية تقوض امكانية التمتع بحقوق الانسان هذه، أو أنها تفتح المجال لتقويض تلك  
الامكانية، إذ أن اتفاقية أوسلو الثانية ترسم الحدود التي بإمكان المجلس أن يتصرف ضمنها، مما  
يحد من قدرة المجلس على ضمان حقوق الانسان هذه، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية  
المنصوص عليها في مشروع النظام الدستوري.

#### ٤-٢-١ احترام معايير حقوق الانسان الدولية

تنص المادة ١٩ من اتفاقية أوسلو الثانية على ما يلي:-

سوف تمارس اسرائيل والمجلس صلاحياتهما ومسؤولياتهما بموجب  
هذه الاتفاقية، مع إعتبار لازم للمبادئ والمعايير المقبولة دولياً  
ولمبادئ حقوق الإنسان وحكم القانون.

لغة المادة التاسعة عشرة مبهمة وضعيفة، إذ لا تطرح بوضوح أنه مطلوب من الطرفين أن يتقيداً  
بمعايير حقوق الانسان التي تشكل جزءاً من القانون الدولي العرفي، وباتفاقيات حقوق الانسان التي  
وقعت عليها اسرائيل. ان اسرائيل ملزمة بموجب القانون الدولي بأن تحترم هذه المعايير<sup>٢١</sup>. ومع أن  
اسرائيل نقلت سلطات معينة إلى المجلس، إلا أنها وهي المسؤولة عن المناطق الفلسطينية المحتلة وفق  
القانون الدولي، انما تظل ملزمة بموجب القانون الدولي بالتأكد من أن المجلس أيضاً يحترم هذه  
المعايير.

#### ١-٤-٢-١ حرية التنقل وحق العودة

تعتمد كل من الضفة الغربية بما فيها القدس، وقطاع غزة على بعضهما اقتصادياً واجتماعياً. ومع  
أن اتفاقية اعلان المبادئ، واتفاقية أوسلو الثانية، تقران بأن قطاع غزة والضفة الغربية هما كيان  
اقليمي واحد يجب صيانة وحدة أراضييه في الرحلة الانتقالية، إلا أن هذه الاتفاقيات لا تتضمن  
اجراءات أساسية للحفاظ على هذه الوحدة الاقليمية<sup>٢٢</sup>.

<sup>٢٠</sup> المادة ٤٠ (١) - الذيل ٣ لاتفاقية أوسلو الثانية.

See Linda Bevis, *The Applicability of Human Rights Norm to Occupied Territories: The Case of the Occupied Palestinian Territories* (Ramallah: al-Haq, 1994).

<sup>٢٢</sup> المادة ٤ من إعلان المبادئ والمادة ٣١ (٨) من اتفاقية أوسلو الثانية.



يضمن مشروع النظام الدستوري حق التنقل بحرية للفلسطينيين. إلا أن الحدود التي يمكن ضمنها ممارسة هذا الحق هي حدود مقيدة بشدة بالسياسات الاسرائيلية، وباتفاقية اعلان المبادئ، واتفاقية أوسلو الثانية. يجب فهم البنود الخاصة بحرية الحركة في سياق الاغلاق المستمر للمناطق الفلسطينية المحتلة، والذي يجري تطبيقه بدرجة أو بأخرى منذ نيسان ١٩٩٣. يمنع الاغلاق الأشخاص الذين ليس بحوزتهم تصريح شخصي، أو الذين لا ينطبق عليهم امتياز عام مثل ذلك الذي يمنح للنساء من وقت الى آخر مثلاً، من الدخول الى اسرائيل أو القدس الشرقية التي ضمتها اسرائيل اليها بصورة غير قانونية سنة ١٩٦٧، والتي يعتبرها المجتمع الدولي جزءاً من الضفة الغربية المحتلة. تؤكد اتفاقية أوسلو الثانية صراحة حق اسرائيل في اغلاق نقاط العبور في اسرائيل لأسباب تتعلق بالأمن والسلامة<sup>٣٣</sup>. لقد قامت اسرائيل مراراً في واقع الحال بمنع سكان المناطق الفلسطينية المحتلة من الوصول الى اسرائيل والقدس الشرقية تماماً، مستثنية سكان القدس الشرقية، وبالتالي فانها تقيد حرية حركة السكان الفلسطينيين بصورة أكثر قسوة.

تنص اتفاقية أوسلو الثانية، على توفير ممر آمن ما بين قطاع غزة والضفة الغربية لسكان المنطقتين<sup>٣٤</sup>، على أن يفتح هذا الممر في ساعات النهار فقط. إلا أن الشخص المقيم الذي لا يسمح له بالدخول الى اسرائيل، لا يستطيع استعمال هذا الممر، إلا اذا حصل على موافقة مكتب التنسيق اللوائي المشترك "DCO" يبدو أن هناك قلقاً ازاء استعداد اسرائيل لتطبيق هذه البنود، اذا ما أخذنا بالاعتبار بأن البنود الخاصة بالممر الآمن التي تنص عليها اتفاقية غزة - أريحا لم يتم تطبيقها أبداً.

كما تسمح اتفاقية أوسلو الثانية أيضاً بفرض قيود على حق السفر الى الخارج، وذلك بالطلب من كل طرف أن ينفذ الأوامر التي يصدرها الجهاز المختص لدى الطرف الآخر، بمنع شخص يقيم تحت ولاية ذلك الطرف من السفر الى الخارج<sup>٣٥</sup>. ليس هناك نص واضح يطلب تنفيذ مثل هذا الأمر الصادر فقط في حالة اتفاه مع معايير حقوق الانسان الدولية.

سيتم بحث موضوع اللاجئين الفلسطينيين بموجب اتفاقية اعلان المبادئ في مفاوضات الوضع النهائي. ومن الواضح أن حق العودة للفلسطينيين الذين أصبحوا لاجئين سنة ١٩٤٨ سيظل حتى ذلك الوقت غير مطروح على جدول الأعمال. أما موضوع عودة نازحي حرب ١٩٦٧، فقد أصبح موضوع مفاوضات بين اسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية والأردن ومصر. ولن يتمكن الفلسطينيون الذين لا يملكون حقوق اقامة في قطاع غزة أو الضفة الغربية، من الدخول الى هاتين المنطقتين إلا باعتبارهم سياحاً، أو من خلال الحصول على اقامة دائمة باعتبارهم مستثمرين، أو حاصلين على جمع الشمل. وكلا الطريقتين رهن بالموافقة المسبقة للسلطات الاسرائيلية<sup>٣٦</sup>.

#### ٢-٤-٢-١ حق العمل

سعت اسرائيل منذ ١٩٦٧، على إلحاق اقتصاد المناطق الفلسطينية المحتلة، والى خلق اعتماد مالي قوي وخاصة في قطاع غزة على العمل اليومي المأجور في اسرائيل. ورغم أن بروتوكول اتفاقية

<sup>٣٣</sup> المادة ٩ (١) (د) - الذيل ١ لاتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٣٤</sup> المادة ١٠ - الذيل ١ لاتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٣٥</sup> المادة ٢ (٥) - الذيل ٣ لاتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٣٦</sup> المادة ١، الملحق ٥، القسم ب- الذيل ١، والمادة ٢٨ (١١) - الذيل ٣ لاتفاقية أوسلو الثانية.

أوسلو الثانية، الخاص بالترتيبات الاقتصادية يناقش حقوق العمال في اسرائيل، إلا أنه لا تجري معالجة عدد الفلسطينيين العاملين في اسرائيل إلا بالقول أنه سيكون موضوعاً للمفاوضات<sup>٣٧</sup>. ومنذ تطبيق اتفاقية أوسلو الثانية، فإن عدداً أقل من العمال، مقارنة بعدد العمال في قطاع غزة والضفة الغربية الذين كانوا يعملون في اسرائيل قبل فرض اغلاق مطول على هاتين المنطقتين في نيسان ١٩٩٣، تلقوا تصاريح للعمل في اسرائيل. ان رفض اسرائيل السماح لأعداد كبيرة من الفلسطينيين في المناطق الواقعة تحت اختصاص المجلس بالدخول الى اسرائيل للعمل، سيؤدي الى الحد بشكل كبير من فرص العمل، والتمتع الكامل بحق العمل الذي يكفله النظام الدستوري على المدى القصير على الأقل.

### ٣-٤-٢-١ حرية التعبير

تطلب المادة الثانية والعشرون من اتفاقية أوسلو الثانية من كل طرف أن يتخذ اجراءات قانونية لمنع أعمال التحريض ضد الطرف الآخر، الذي قد تقوم به منظمات أو مجموعات أو أفراد ضمن مجال اختصاصه "بدون الانتقاص من مبدأ حرية التعبير"<sup>٣٨</sup>. لغة المادة الثانية والعشرين غامضة، ولا توضح أي نوع من التحريض ينبغي أن يخضع للاجراءات القانونية. رغم أن متطلبات اتخاذ الاجراءات القانونية تخضع لاحترام حرية التعبير، إلا أن هناك خطراً من أن يقوم أفراد أو مجموعات بتوجيه هذه الاجراءات ضد الخطاب السياسي المشروع.

### ٤-٤-٢-١ الاعتقال ونقل المشتبه بهم جنائياً

بموجب المادة الثانية من الذيل الرابع لاتفاقية أوسلو الثانية، فإن بإمكان كل طرف أن يطلب تسليم شخص في منطقة الطرف الآخر يشتبه باقترافه جناية تقع ضمن الاختصاص الجنائي للطرف الآخر<sup>٣٩</sup>، والطرفان ملزمان بالاستجابة الى مثل هذا الطلب. كما يجب أن يحدد الطلب الخلفية التي يعتبر الشخص مطلوباً على أساسها. كما يجب أن تدعم ذلك مذكرة اعتقال صادرة عن محكمة مختصة. في كل القضايا، باستثناء تلك التي تشمل فلسطينيين مطلوبين من جانب المجلس، فإنه يمكن اصدار مذكرة فقط في حالة أن الجناية التي يشتبه الشخص باقترافها، تعاقب بما لا يقل عن سبع سنوات سجن، بموجب قانون الطرف الذي يقدم الطلب، وأيضاً اذا شهد النائب العام بأن هناك أساساً ثبوتياً معقولاً بأن المشتبه به قد اقرّاف الجريمة. تميز الاتفاقية بشكل فظ ضد الفلسطينيين الذين يشتبه بارتكابهم جناية في اسرائيل تقع ضمن اختصاص المجلس، حيث يمكن نقلهم الى المجلس بسبب أية جناية مهما كانت تافهة، وبدون أن يكون هناك بينة بوجود أدلة اثبات ضدهم.

بموجب هذا البند، فإنه لا يمكن نقل أي شخص متهم بجناية عقوبتها الاعدام، إلا اذا تعهد الطرف الذي يطلب النقل بأنه لن يتم فرض عقوبة الاعدام في القضية. و"الحق" ترحب بهذا البند، لأنها قلقة بسبب أن هذه هي الأسباب الانسانية الوحيدة المذكورة التي يمكن على أساسها رفض تسليم شخص ما. والمطلوب من الأطراف أن تتخذ كل الاجراءات الضرورية لضمان بأن تكون معاملة

<sup>٣٧</sup> المادة ٧ (١) من البروتوكول الخاص بالترتيبات الاقتصادية.

<sup>٣٨</sup> المادة ٢٢ (١) من اتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٣٩</sup> المادة ٢ (٧) - الذيل ٤ لاتفاقية أوسلو الثانية.

الأشخاص الذين يجري نقلهم متفقة مع الاجراءات القانونية المطبقة في اسرائيل والضفة الغربية وقطاع غزة، وأن تكون المعاملة متفقة أيضاً مع معايير حقوق الانسان المقبولة دولياً فيما يتعلق بالتحقيقات الجنائية. باستثناء ما يتعلق بعقوبة الاعدام، فان الاتفاقية لا تنص على أنه يمكن لطرف ما رفض تسليم شخص، على أساس أن هناك خطراً جدياً بأن يؤدي التسليم الى انتهاك حقوقه.

يعطي هذا البند كلا من الطرفين، بناءً على طلب الطرف الآخر، صلاحية اعتقال شخص ما، سيصدر بحقه طلب اعتقال وتسليم، حال تقديم طلب بذلك، بحيث يكون الاعتقال لمدة لا تزيد على سبعة أيام. ولا يوجد في الاتفاقية بند ينص على احضار ذلك الشخص أمام محكمة خلال تلك الفترة، أو الطلب بتقديم الموقوف الى المحاكمة لينظر في مشروعية حبسه، أو اخلاء سبيله اذا كان حجزه غير مشروع، *habeas corpus*. ليس هناك من شرح لكيفية تفاعل صلاحية الاعتقال هذه مع القانون ساري المفعول في منطقة اختصاص اسرائيل أو المجلس. يجب أن تكون هناك خشية من أن يؤدي عدم وجود توضيح، الى امكانية اعتقال أشخاص دون الاحترام الكامل لحقوق الاعتقال والاجراءات القانونية، التي يضمنها القانون الدولي لحقوق الانسان.

تنص اتفاقية أوسلو الثانية على انتخاب المجلس المكون من ٨٨ عضواً، وانتخاب رئيس السلطة التنفيذية للمجلس المنتخب<sup>٤٠</sup>. يتمتع المجلس بسلطات تنفيذية وتشريعية، إلا أن صلاحياته التنفيذية معطاة للسلطة التنفيذية التي يقف الرئيس على رأسها<sup>٤١</sup>. كما أن أعضاء السلطة التنفيذية هم أعضاء في المجلس، يقترحهم الرئيس ويصادق عليهم المجلس المنتخب بكامله<sup>٤٢</sup>. بإمكان الرئيس بموجب الاتفاقية أن يختار ٢٠ في المئة من أعضاء السلطة التنفيذية من خارج المجلس المنتخب.

لا بد من الإشارة هنا إلى أن بعض النقد الذي يشمل هذا التحليل لبند مشروع النظام الدستوري، فيما يتعلق بالمؤسسات الحكومية، إنما ينبع من الطبيعة التي تنضوي على مشاكل وغير المرضية، للترتيبات التي تشملها اتفاقية إعلان المبادئ، واتفاقية أوسلو الثانية. إضافة إلى ذلك، فإن مسائل دستورية جوهرية مثل صلاحيات المجلس التشريعي، كانت موضوع مفاوضات بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية. ونتيجة لذلك، فإنه لم تجر عملية استشارة الجمهور بشكل واسع في هذه المسائل، وهو الأسلوب المفضل في حل مواضيع لها أهمية دستورية.

#### ١-٢ السلطة التشريعية

تنص المادة الأولى من مشروع النظام الدستوري على أن الشعب الفلسطيني هو مصدر السلطات، ويمارسها في المرحلة الانتقالية عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية. يتفق هذا الإعلان مع متطلبات حكم القانون. ومع ذلك فإن الحقيقة وراء هذا التصريح هي أكثر إشكالية من ذلك. تنص المادة الأولى من اتفاقية أوسلو الثانية بوضوح ما يلي:-

ستنقل إسرائيل صلاحيات ومسؤوليات كما هو محدد في هذه الاتفاقية من الحكومة العسكرية الاسرائيلية وادارتها المدنية إلى المجلس بموجب هذه الاتفاقية. وسوف تستمر إسرائيل في ممارسة صلاحياتها ومسؤولياتها التي لم يتم نقلها.

تؤكد المادة الأولى من اتفاقية أوسلو الثانية بأن مصدر صلاحية المجلس هو بالنهاية الحكم العسكري الاسرائيلي في المناطق الفلسطينية المحتلة، وليس الشعب الفلسطيني. ويعكس هذا حقيقة أن المناطق الفلسطينية المحتلة، باقية تحت الاحتلال رغم نقل الصلاحية من إسرائيل إلى المجلس<sup>٤٣</sup>.

ينص مشروع النظام الدستوري على معظم الصلاحيات العادية والامتيازات والحصانات التي يتمتع بها مجلس منتخب وأعضاؤه. ومع ذلك فإنه لا يؤكد بما فيه الكفاية بأنه ينبغي أن يكون للمجلس صلاحية كاملة في تنظيم شؤونه الخاصة به، دون تدخل من جانب أية سلطة أخرى.

<sup>٤٠</sup> المادة ٤ من إتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٤١</sup> المادتان ٣ و ٥ من إتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٤٢</sup> المادة ٥ من إتفاقية أوسلو الثانية.

<sup>٤٣</sup> أنظر الحق: تحليل إتفاقية إعلان المبادئ، ملاحظة ٢٩ أعلاه، ص ٨٠ وموسى بديري، (مفهوم السلطة والديمقراطية) JMCC (تحرير)، الملاحظة ٧ أعلاه، ص ٩٠.

توصي الحق هنا بأن يتم ادخال بند كهذا في مشروع النظام الدستوري.

حول الفكرة نفسها، تطلب المادة ٥٥ عقد اجتماعات المجلس علناً، إلا إذا طلبت السلطة التنفيذية غير ذلك أو بقرار يتخذه المجلس نفسه، إذا ما تطلبت المصلحة الوطنية ذلك<sup>٤٤</sup>. إذا ما كان للمجلس أن يتمتع بصلاحيه كاملة في تنظيم شؤونه الخاصة، فإنه ينبغي ألا يُسمح للسلطة التنفيذية أن تطلب عقد جلسات مغلقة. هذه مسألة يجب أن تكون خاضعة تماماً لرأي المجلس أو لجانه. وبالتالي فإن "الحق" توصي باعادة صياغة المادة ٥٥ وفق ذلك.

## ٢-٢ السلطة القضائية

تنص المادة ٣٧ بوضوح، على أن استقلالية القضاء هي ضمان أساس لاقامة حكم القانون. وتكرر المادة ١٠٨ مبدأ وجود سلطة قضائية مستقلة. وتضمن المادة ١٠٩ استقلالية القضاة، وتعلن أنهم مساءلون أمام القانون فقط، كما ترسخ المادة ١١٢ (٢) استقلالية القضاة بشكل ملموس، وذلك بضمان عدم عزلهم، وبتنظيم القانون مساءلتهم تأديبياً. ان ضمان تثبيت القاضي في منصبه الى حين سن التقاعد الالزامي أو انتهاء مدة عمله، هو مبدأ جوهري من مبادئ حكم القانون. ان يمكن القضاة بأن يصدروا أحكامهم دون خوف من اعتداء سلطتي الحكم الآخرين أو اعتداء مواطنين عليهم.

تنشأ المادة ١١٠ وظيفة قاضي القضاة، الذي يكون رئيس السلطة القضائية ورئيس المحكمة العليا. يعين رئيس السلطة التنفيذية قاضي القضاة بموافقة المجلس الأعلى للقضاء، والذي سنناقش صلاحياته أدناه. لا يتطلب التعيين الأول لقاضي القضاة موافقة المجلس الأعلى للقضاء. هذا أمر غير محبذ أبداً، حيث أنه اذا أعطي شخص ما في فرع من فروع الحكم، صلاحية تعيين قاضي القضاة بدون استشارة أحد، فإن هناك خطراً متزايداً بأن يتم التعيين بدوافع سياسية. ان استقلالية القضاء تتطلب عدم وقوعه تحت تأثير فرع آخر من فروع الحكم<sup>٤٥</sup>.

تنص المادة ١١١ على انشاء مجلس أعلى للقضاء يكون قاضي القضاة رئيسه. دور المجلس الأعلى للقضاء غير واضح تماماً، ان ينص مشروع النظام الدستوري على أن القانون سيحدد تشكيلة المجلس، وصلاحياته وقواعد الاجراءات. ربما جاء تصميم المجلس الأعلى للقضاء على طراز المجلس القضائي الذي كان مسؤولاً عن تعيين وترقية واختيار القضاة في الضفة الغربية قبل الاحتلال الاسرائيلي لها سنة ١٩٦٧<sup>٤٦</sup>. يشير مشروع النظام الدستوري الى أن المجلس سيتمتع بدور استشاري فيما يتعلق بمسودة التشريع الخاص بتنظيم السلطة القضائية، بما في ذلك النيابة العامة، وبدور في تعيين قاضي القضاة. ان مشاركة الهيئة التشريعية في اتخاذ القرار الخاص بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وصلاحياته، هي أمر ايجابي. ان يضمن هذا مشاركة السلطات التنفيذية والتشريعية في اختيار قاضي القضاة. ان اختيار وتعيين القضاء بموجب مبادئ حكم القانون يتطلبان مشاركة

<sup>٤٤</sup> تجدر الإشارة إلى أن المادة ٥٥ لا تنسجم مع المادة ٧ (١) من إتفاقية أوسلو الثانية التي تنص على أن (جميع اجتماعات المجلس ولجانها، باستثناء اجتماعات السلطة التنفيذية، ستكون مفتوحة أمام الجمهور، إلا إذا قرر المجلس أو اللجنة المعنية غير ذلك على خلفية أسرار أمنية، أو تجارية، أو شخصية).

<sup>٤٥</sup> ICJ, *The Rule of Law and Human Rights* (Geneva: ICJ, 1966).

<sup>٤٦</sup> See ICJ and the Centre for the Independence of Judges and Lawyers, *The Civilian Judicial System for the West Bank and Gaza: Present and Future* (Geneva: International Commission of Jurists, 1994) p. 48-49 and 90.

فرعين على الأقل من فروع الحكم، مباشرة أو غير مباشرة.

من أجل تعزيز تعيين وترقية القضاة على أسس الجدارة والكفاءة المهنية، فإن "الحق" توصي بأن يتضمن النظام الدستوري بنداً ينص على ضرورة أن يكون الأشخاص الذين يجري اختيارهم للمنصب أفراداً مستقيمين وذوي قدرة، حاصلين على تدريب مناسب أو مؤهلات في القانون.

تنص المادة ١١٢ على أن "تعيين القضاة ونقلهم وانتدابهم وترقيتهم يكون بالكيفية وبالشروط التي يقررها القانون". الحكم وفق مبادئ حكم القانون يتطلب بأن تضع الهيئة التشريعية الاطار لتنظيم القضاء<sup>٤٧</sup>. وتنص المادة ١٠٩ على أنه "لا يجوز لأية سلطة التدخل في القضايا أو شؤون العدالة". تضمن هذه المادة بالأ يقيم فرع آخر من فروع الحكم بمراجعة القرارات القضائية، وهو متطلب جوهري لضمان استقلال السلطة القضائية.

## ٣-٢ السلطة التنفيذية

### ١-٣-٢ الرئيس

ينص مشروع النظام الدستوري على معظم الصلاحيات والامتيازات العادية التي يتمتع بها الرئيس. تنص المادة ٧١ من مسودة النظام الدستوري على أنه في حالة خلو منصب الرئيس أو إصابة الرئيس بالعجز الدائم، يتولى رئيس المجلس الرئاسة في دور انتقالي الى أن يتولى الرئاسة رئيس جديد، إلا أن مشروع النظام الدستوري لا ينص على آلية لتقرير عجز الرئيس عن ممارسة مسؤولياته. كما لا يتضمن المشروع نصاً يتعلق باتهام الرئيس واستجوابه أمام البرلمان.

توصي "الحق" بأن يتضمن مشروع النظام الدستوري بنداً خاصاً بعزل الرئيس نتيجة سوء تصرف أو عجز، مما يجعله غير مؤهل لممارسة و أداء صلاحياته ومهامه. وينبغي أن تناط صلاحية عزل الرئيس بالمجلس.

كما ينبغي أن ينص النظام الدستوري على أن لا يتولى الرئيس أي منصب عام آخر في السلطة التنفيذية، أو مؤسسات حكومية أخرى، أو يقوم بعمل يدر ربحاً خارج اطار مهام منصبه، وذلك لمنع أي تقويض لمبدأ فصل السلطات، أو أي تضارب في المصالح.

### ٢-٣-٢ رئيس الوزراء

تنص المادة ٧٧ على انشاء مجلس للوزراء، مكون من رئيس وزراء ووزراء، يعينهم الرئيس. الدور الذي يميز رئيس الوزراء عن الوزراء الآخرين ليس محددًا بشكل مناسب في مشروع النظام الدستوري. أما الصلاحية التي يتمتع بها رئيس الوزراء وحده، فهي الصلاحية المشار إليها في المادة ٨٤، وهي اقتراح اجراء تصويت على الثقة بالوزارة في المجلس. توصي "الحق" أن يتم اعطاء اهتمام اضافي للدور المميز، والمهام المميزة لرئيس الوزراء بموجب النظام الدستوري.

<sup>٤٧</sup> ICJ, *Supra Note 45*, p. 85.

تنص المادة ٣٠ أن "لكل فرد الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما يهمله من أمور شخصية، أو فيما له علاقة بالأمور العامة". وتفرض المادة ٩١ واجباً على السلطة التنفيذية، بأن تتبادل الرأي مع المواطنين والأحزاب السياسية والنقابات ومؤسسات أخرى، حول سياساتها قبل وضعها. ترحب "الحق" بهذه الالتزامات الصريحة بالشفافية والمساءلة الحكومية. ومع ذلك فإنه يجب تعزيز هذه المواد من أجل تجنب اتخاذ القرار التنفيذي بلا حسيب، ولضمان المساءلة العامة. ان منع التجاوزات التنفيذية يتطلب ضوابط ملموسة مثل حرية الاعلام وامكانية الوصول الى الوثائق الرسمية.

المساءلة المالية لكل الأجهزة الحكومية تم تعزيزها من خلال انشاء ديوان للمراقبة المالية، بموجب المادة ١٠٥. ويقوم الديوان بمعاونة "الجهاز الاداري" في مراقبة تحصيل الإيرادات العامة والانفاق في حدود الموازنة. ويطلب من ديوان المراقبة المالية أن يرفع تقريراً سنوياً الى الرئيس والى المجلس عن أعماله، بما في ذلك ملاحظاته حول الخالفات المالية المرتكبة. ومع أن المادة ١٠٥ تنص على أن القانون يضمن الاستقلال الذاتي للديوان وحصانة رئيسه، فإنه من المرغوب فيه أن يقدم النظام الدستوري ضمانات أكثر تحديداً بادخال بنود تتعلق بإشراك السلطة التنفيذية والمجلس، في تعيين رئيس ديوان المراقبة المالية، وعدم عزله من منصبه، إلا بسبب سوء السلوك، والعجز وعدم الكفاءة. ينبغي أن يؤكد أحد البنود على أن رئيس ديوان المراقبة المالية مستقل وغير منحاز، ولا يخضع إلا للقانون. ولضمان استقلالية مكتب الرقابة المالية، فإنه ينبغي انشاء ديوان مستقل.

ينبغي أن يعزز النظام الدستوري صلاحيات ديوان الرقابة المالية من أجل التوضيح بأن مهمة الديوان هي مراقبة السجلات المالية كلها، الخاصة بالأجهزة الحكومية والدوائر الأخرى، التي تتصرف بالأموال العامة، وأن تقدم التقارير عنها، بدل أن يناط بالديوان دور ضعيف نوعاً ما، يتمثل في معاونة "الجهاز الاداري". يجب أن يكفل للديوان حق الوصول الى كل السجلات والوثائق ذات العلاقة. وينبغي بأن ينص النظام الدستوري بأن يتم نشر تقارير ديوان الرقابة المالية ضمن فترة محددة من الزمن، وذلك لضمان تحقيق هدف المساءلة العامة للحكومة.

ترحب "الحق" بالمادة ٣٩ التي تنص على أنه لا يمكن لأي تصرف أو قرار اداري أن يتهرب من نظر المحاكم فيه. القضاء المستقل هو ضابط للسلطة التنفيذية. وتقوم المحاكم بالنظر في الأعمال التنفيذية لضمان قيام السلطة التنفيذية بالعمل، ضمن الصلاحيات الدستورية أو الصلاحيات المخولة لها ولضمان احترام السلطة التنفيذية للحقوق الأساسية.

## ٤-٢ تطبيق وتعديل مشروع النظام الدستوري

تنص المادة ١١٣ على انشاء محكمة دستورية عليا لها اختصاص شامل في المراجعة القضائية للدستورية القوانين والأنظمة، وتفسير البنود القانونية. "الحق" ترحب بهذا البند، لأن المراجعة القضائية تؤدي دوراً ضابطاً على أية ممارسة عشوائية تقوم بها السلطة التشريعية والتنفيذية. والمحكمة الدستورية العليا، وفق المادة ١١٣، هي جزء من المحكمة العليا التي يجري انشاؤها وفق القانون العادي. إلا أنه يجب أن يتم إنشاء المحكمة الدستورية العليا وفق النظام الدستوري، لا وفق القانون العادي، حيث أن دور المحكمة هو أن تدعم النظام الدستوري، الذي يسمو على القانون العادي. وبالتالي فإن "الحق" توصي بأن ينشئ النظام الدستوري المحكمة الدستورية العليا، وأن يحدد اختصاصها.

كما أنه يجب أن توضح المادة ١١٣ ما اذا كان للمحكمة الدستورية العليا اختصاص في عدد من المسائل الدستورية المهمة، مثل انتهاك فعلي للحقوق والحريات الأساسية، أو التهديد بانتهاكها، بما في ذلك الحقوق المنصوص عليها في باب حكم القانون، وكذلك فيما يتعلق بدستورية أي عمل أو تصرف تنفيذي أو اداري فعلي، أو التهديد بالقيام بمثل هذا العمل أو التصرف. وفي دستورية أي تشريع مقترح، وأي خلاف ذي طبيعة دستورية بين أجهزة المجلس المختلفة، والتقرير فيما اذا كانت مسألة ما، تقع ضمن اختصاص المحكمة. على النظام الدستوري أن يحل هذه الأمور المبهمة. وفي رأي "الحق" أنه من المرغوب فيه أن تكون هذه المسائل ضمن اختصاص المحكمة الدستورية العليا. إضافة الى ذلك، فإن على مشروع النظام الدستوري أن يحل مسائل تتعلق بالاختصاص والاجراء، تنشأ عندما تكون هناك مسألة قانونية تشمل مواضيع دستورية وغير دستورية، حيث يكون هناك تداخل اختصاصي بين المحكمة الدستورية والمحاكم الأخرى.

تشرط المادة السابعة بأن يتم تعديل النظام الدستوري بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس. فاذا ما أخذنا بالاعتبار، أن المجلس مكون من مجلس واحد فقط، فإنه قد يكون من السهل جداً تعديل النظام الدستوري. ينبغي النظر في ادخال بند في النظام الدستوري ينص على أن اجراء تعديلات يجب أن يخضع للاستفتاء.



## ٣ - حماية حقوق الانسان

### ١-٣ الحقوق والحريات الأساسية التي يشملها النظام الدستوري

#### ١-٣-١ حق الحياة

تنص المادة التاسعة من مشروع النظام الدستوري على أن لكل انسان الحق في الحياة. ولا توضح المادة التاسعة ما اذا كان اللجوء الى عقوبة الاعدام يعتبر انتهاكاً لحق الحياة. ومع أن المعايير الدولية لحقوق الانسان لا تطلب من الدول الامتناع عن استعمال عقوبة الاعدام، إلا أن هذه المعايير تشير الى أن الغاء هذه العقوبة هو الأمر المرغوب فيه أكثر من غيره، وأن هذا الالغاء ينبغي أن يكون الطموح النهائي للدول. تقترح المادة ٦(٢)، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي يحمي حق الحياة، بالأ يتم اعادة ادخال عقوبة الاعدام في الدول التي كانت قد ألغتها. وفي معرض تعليقها العام على المادة السادسة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، قالت لجنة حقوق الانسان وهي المسؤولة عن تطبيق الميثاق ما يلي:

تشير المادة أيضاً بشكل عام الى الغاء (عقوبة الاعدام)، بلغة توحى بقوة [الفقرات ٦(٢) و ٦(١)] بأن الالغاء محبذ. وتستنتج اللجنة أن كل اجراءات الالغاء ينبغي أن تعتبر تقدماً على طريق التمتع بحق الحياة<sup>٤٨</sup>.

الى جانب ذلك، عرضت الجمعية العامة للتوقيع سنة ١٩٨٩، البروتوكول الاختياري الثاني للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، الذي يطلب من الأطراف الغاء عقوبة الاعدام.

لم تعد عقوبة الاعدام مطبقة في المحاكم المدنية في المناطق الفلسطينية المحتلة، منذ ١٩٦٨. فقد أصدرت سلطات الاحتلال الاسرائيلي في تلك السنة، أمراً عسكرياً نص على أنه "في الحالات التي يلزم فيها القانون فرض عقوبة الاعدام، فإن المحكمة تقوم بفرض حكم بالسجن مدى الحياة"<sup>٤٩</sup>. في هذه الحالة، فإن اعادة ادخال عقوبة الاعدام الى المحاكم المدنية في مناطق الحكم الذاتي، ستكون خطوة الى الوراء، مناقضة لروح المعايير الدولية لحقوق الانسان، بل وربما لنصوصها أيضاً. توصي "الحق" بأن تحدد المادة التاسعة بأنه لن يتم اعدام أي شخص ضمن نطاق اختصاص المجلس.

مع أن الغاء عقوبة الاعدام في المحاكم المدنية في الضفة الغربية وقطاع غزة يعود الى اسرائيل، إلا أن للمحاكم العسكرية الاسرائيلية صلاحية فرض عقوبة الاعدام، وبالفعل فقد حكمت المحاكم العسكرية على عدد من الأشخاص بالاعدام<sup>٥٠</sup>. إلا أنه جرى تخفيف كل أحكام الاعدام الى أحكام بالسجن. هناك أدلة حقيقية تقول بأن سلطات الاحتلال الاسرائيلي لجأت باستمرار الى ممارسة الاعدام بشكل غير قانوني (خارج اطار الحكمة)، والاستخدام المفرط للقوة القاتلة، مما كان يؤدي غالباً الى الموت. كما أن منظمة التحرير الفلسطينية صادقت أيضاً على القتل لأسباب سياسية

<sup>٤٨</sup> Human Rights Committee, *General Comment No. 6 (16th Session, 1982)*. U.N. Doc. No. 37 UN GAOR, Supp. No. 40 (A/37/40, Annex V. Reprinted in *International Human Rights Reports* Vol. 1 (1994) p. 4.

<sup>٤٩</sup> الأمر العسكري ٢٦٨، الصادر في ٢٤ تموز ١٩٦٨ للضفة الغربية والأمر العسكري ١٦٠ الصادر في ٥ شباط ١٩٦٨ لقطاع غزة.

<sup>٥٠</sup> الأمر العسكري ٣٧٨ الصادر في ٢٠ نيسان ١٩٧٠ للضفة الغربية.

وأمنية. ولذلك كله، فإن "الحق" تعتقد بأن المادة التاسعة يجب أن تصاغ ثانية، لتوضح بأن وكلاء المجلس سيستخدمون القوة فقط حين يكون ذلك ضرورياً بشكل لا بد منه لاداء مهماتهم. اضافة الى ذلك، فإنه ينبغي أن تشمل المادة التاسعة، المعيار التالي الوارد في المادة التاسعة من المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون :

يتعين على الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين عدم استخدام أسلحة نارية ضد الأفراد إلا في حالات الدفاع عن النفس، أو لرفع خطر محقق يهدد الآخرين بالموت أو بإصابة خطيرة، أو لمنع ارتكاب جريمة بالغة الخطورة تنطوي على تهديد خطير للأرواح، أو للقبض على شخص يمثل خطراً من هذا القبيل ويقاوم سلطتهم، أو لمنع فراره، وذلك فقط عندما تكون الوسائل الأقل تطرفاً غير كافية لتحقيق هذه الأهداف. وفي جميع الأحوال، لا يجوز استخدام الأسلحة النارية القاتلة عن قصد إلا عندما يتعذر تماماً تجنبها من أجل حماية الأرواح<sup>٥١</sup>.

### ٢-١-٣ الحق في الحرية والأمن الشخصي

تنص المادة ١٣ على حق الفرد في الحرية وفي الأمان على شخصه. كما تنص المادة ٤٣، على أنه باستثناء حالات التلبس، كمثل أن يكون الشخص في حالة تنفيذ جريمة ما، فإنه لا يسمح باعتقال أحد، أو تفتيشه، أو احتجازه، أو تقييد حريته، بأي شكل من الأشكال إلا بأمر صادر عن محكمة، أو السلطات النيابية، حين يكون ذلك ضرورياً فقط لأغراض التحقيق وأمن المجتمع. ويقرر القانون مدة الحبس الاحتياطي. لا يُسمح بالحبس إلا في الأماكن الخاضعة للقوانين التي تنظم السجون.

تنص المادة ٤٥ على أن كل من يقبض عليه أو يعتقل، يبلغ فوراً بسبب القبض عليه أو اعتقاله، ويجب اعلامه دون تأخير، وبالتفصيل، وبلغة يفهمها بطبيعة التهمة الموجهة اليه وأسبابها. وأن يعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لاعداد دفاع، وللاتصال بمحام يختاره بنفسه، وأن يحاكم دون تأخير لا مبرر له، محاكمة حضورية تتوفر فيها ضمانات الدفاع من خلال محام يختاره بنفسه.

رغم أن بنود مشروع النظام الدستوري الخاصة بالاعتقال مفصلة نسبياً، إلا أن هناك حقوق اعتقال معينة غائبة، تشملها المادة التاسعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. لا يوجد نص في هذه المواد من مشروع النظام الدستوري يطلب عرض المتهم الجنائي فوراً على قاض أو مسؤول آخر يخوله القانون ممارسة صلاحية قضائية، وفق ما تتطلبه المادة ٩(٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. كما لا يوجد نص في مشروع النظام الدستوري يمكن المعتقل من التقدم الى المحكمة لتقرر شرعية حبسه، كما تنص المادة ٩(٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. لا يوفر مشروع النظام الدستوري للأشخاص الذين اعتقلوا خطأ حقاً قابلاً للتنفيذ في الحصول على تعويض، كما تشترط المادة ٩(٥). ولا بد من الإشارة الى أن كل أنواع المعتقلين، وليس فقط المعتقلين الجنائيين، لهم الحق بموجب القانون الدولي في الاعتراض على شرعية اعتقالهم، وتلقي تعويضات عن الاعتقال غير القانوني.

<sup>٥١</sup> المادة ٩ من المبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون التي تبنتها الجمعية العمومية للأمم المتحدة بقرار رقم ١٣١/٤٥ في ١٤ كانون الأول ١٩٩٠.

تقترح "الحق" بأن تعاد صياغة ما يتعلق بحقوق المعتقلين في مشروع النظام الدستوري ليشمل نصوص المادة التاسعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. كما توصي "الحق" أيضاً بأن يحدد مشروع النظام الدستوري مدة ٤٨ ساعة بعد الاعتقال، على أنها المدة القصوى التي يجب فيها عرض المعتقل بسبب جريمة جنائية على مأمور قضائي. ومع أن المعايير الدولية لا تتطلب فرض حد زمني معين، إلا أن عدداً من الدول أدخلت مثل هذه الحدود الزمنية في دساتيرها. ولقد قررت لجنة حقوق الانسان بأن التأخير في عرض المعتقل على مأمور قضائي "يجب ألا يتجاوز بضعة أيام"<sup>٥٢</sup>.

### ٣-١-٣ الحقوق المتعلقة بالاعتقال

تنص المادة ١١ على أنه لا يجوز اخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة. ولا يعتد بأي قول أخذ نتيجة لمثل هذه المعاملة أو التهديد بها. وتنص المادة ٤٢ بأنه لا يجوز الحجز والحبس في غير الأماكن الخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون. وتنص المادة ٤٤ على أن يعامل جميع المحرومين حريتهم معاملة إنسانية، مع احترام الكرامة الأصلية في الشخص الإنساني.

مع أن مشروع النظام الدستوري يشتمل على ضمانات مهمة وخلافة بطرق معينة، تتعلق بحماية الأشخاص أثناء الاعتقال، إلا أن هناك حقوقاً معينة غير واردة فيه، تشملها المعايير الدولية لحقوق الانسان. توصي "الحق" بأن يشمل مشروع النظام الدستوري المادة ١٠(٢)(أ)، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تكفل للمتهمين الحق بأن يجري فصلهم عن المحكومين وأن يعاملوا معاملة منفصلة تناسب وضعهم، باعتبارهم أشخاصاً غير محكومين، وأن يشمل مشروع النظام الدستوري أيضاً المادة ١٠(٢)(ب) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تكفل للأطفال المتهمين الحق بأن يكونوا في معزل عن البالغين، وأن تجري محاكمتهم بأسرع ما يمكن وأن يعاملوا معاملة تناسب أعمارهم ووضعهم القانوني، وكذلك المادة ٣٧(ب) من اتفاقية حقوق الطفل التي تنص على أن القاء القبض على طفل أو اعتقاله أو سجنه سيكون فقط الاجراء الأخير الذي يجري اللجوء اليه ولأقصر مدة زمنية مناسبة. كما توصي بأن يشتمل مشروع النظام الدستوري على المبدأ القائل بأن على نظام السجن أن يعامل المجرم بهدف أساس، هو الاصلاح والتأهيل الاجتماعي، كما هو منصوص عليه في المادة ١٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

### ٤-١-٣ حقوق الاجراءات القانونية

تنص المادة ٤٠ على أن لكل متهم بجريمة جنائية الحق في أن يُعتبر بريئاً الى أن تثبت ادانته في محاكمة قانونية، تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه. كما يجب أن يكون لكل متهم بجريمة جنائية، محام يدافع عنه. وتنص المادة ٤٥ على ابلاغ كل من ألقى القبض عليه أو أعتقل، دون تأخير، بطبيعة وسبب التهمة الموجهة ضده، وأن يعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لاعداد دفاعه، وللاتصال بمحام يختاره بنفسه، وأن يحاكم دون تأخير مبرر له محاكمة حضورية تتوفر

<sup>٥٢</sup> Human Rights Committee, General Comment No. 8 (16th Session, 1982). U. N. Doc. No. 37 UN GAOR, Supp. No. 40 (A/37/40), Annex V. Reprinted in 1 *International Human Rights Reports* Vol. 1 (1994) p. 7.

فيها ضمانات الدفاع، من خلال محام يختاره بنفسه. وتطلب المادة ٩٣(١) من الجميع التعاون مع الشرطة ومساعدتها في أداء واجباتها.

لا تشمل بنود الاجراءات القانونية عدداً من الضمانات المعطاة لمن يواجه تهماً جنائية، وهي ضمانات واردة في المادة ١٤(٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وخاصة الحق في أن يتم ابلاغه بحقه في الحصول على مساعدة قانونية، والحق في استجواب شهود الخصم، واحضار واستجواب شهوده على نفس الشروط التي تتوفر لشهود الخصم، وأن يحصل على مساعدة مترجم بلا مقابل، اذا لم يتمكن من فهم اللغة المستعملة في المحكمة أو التحدث بها، أو مساعدة مترجم خاص بلغة الاشارات اذا كان أصماً، وألا يجبر على الشهادة ضد نفسه، أو الاعتراف بالذنب. تنص المادة ٤٠ من مسودة النظام الدستوري بأنه يجب أن يكون هناك محام لكل متهم بجناية ليدافع عنه. ينبغي تعديل هذا البند كي يوضح بأن للشخص الحق بأن يحصل على مساعدة قانونية تقدم له على أية حال، حيث تقتضي مصالح تحقيق العدالة ذلك، دون أن يقوم هو بدفع تكاليف ذلك، اذا لم تكن لديه الوسائل الكافية التي تمكنه من الدفع.

لم تشمل المواد الخاصة بالاجراءات القانونية أيضاً حق الاستئناف ضد الادانة والحكم بالنسبة للأشخاص المدانين بجريمة كما هو مطلوب بموجب المادة ١٤(٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أو الحق في الحصول على تعويض، بالنسبة للأشخاص الذين نقضت ادانتهم، أو الذين جرى العفو عنهم بسبب حقائق جديدة تم التوصل اليها أظهرت بشكل حاسم أنه لم يتم تطبيق العدالة بشكل صحيح، كما تنص المادة ١٤(٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

كما لا تشمل هذه البنود نصوصاً خاصة لضمان حقوق الحصول على اجراءات قانونية معينة في قضايا الأطفال الجنائية، التي تشتمل عليها اتفاقية حقوق الطفل، وهي تحديداً الحق في أن يتم ابلاغه بالتهمة المنسوبة اليه، من خلال والديه أو الأوصياء القانونيين، اذا كان ذلك مناسباً، واحترام حقه في الخلوة في كل مراحل الاجراءات (المادة ٤٠(٢) من اتفاقية حقوق الطفل). كما لا يشمل مشروع النظام الدستوري المبدأ العام بأن على المجلس أن يسعى الى تطوير وضع القوانين، والاجراءات وتطوير انشاء السلطات والمؤسسات، وخاصة تلك الخاصة بالأطفال والمتعلقة بتطبيق القانون الجنائي، بما في ذلك اجراءات للتعامل مع مثل هؤلاء الأطفال، دون اللجوء الى اجراءات قضائية، مع احترام الضمانات القانونية وحقوق الانسان الخاصة بالطفل.

تطلب المادة ٩٣(١) من الجميع التعاون مع الشرطة ومساعدتها في أداء واجباتها. وتقتصر "الحق" أن يجري تعديل المادة ٩٣(١) لتوضح بأن هذا الواجب لا يمس بالحقوق في الاجراءات القانونية، التي تشملها المادتان ٤٠ و ٤٥، وخاصة الحق في ألا يتهم الشخص نفسه. كما توصي "الحق" بادخال كل ضمانات الاجراءات القانونية المحذوفة من المادتين ٤٠ و ٤٥.

### ٥-١-٣ حق حرية الحركة

تنص المادة ٢٨ أنه لا يجوز ابعاد أي فلسطيني من أرض الوطن أو تجريده من جنسيته، أو منعه من مغادرة أو دخول فلسطين، أو تسليمه لأية سلطة أجنبية، إلا وفقاً لاتفاقيات خاصة بتسليم المجرمين. ترحب "الحق" بالضمان القوي في مشروع النظام الدستوري لحقوق حرية الحركة. أما الحق بمغادرة فلسطين فيجب أن يشمل كل الأشخاص كما تنص المادة ١٢(٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بغض النظر عما اذا كانوا مواطنين أم لا. الى جانب ذلك ينبغي أن

ينص النظام الدستوري على حق الجميع، الموجودين بشكل قانوني ضمن اختصاص المجلس، في حرية الحركة وحرية اختيار مكان سكنهم، بموجب المادة ١٢(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. كما أن على النظام الدستوري، بموجب المادة ١٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أن يضمن مستلزم حقوق التمتع بالاجراءات القانونية للأجانب المقيمين بصورة قانونية، ويواجهون الطرد، وبالتحديد الحق بأن يتم اتخاذ قرار الطرد بموجب القانون، والحق في تقديم بيانات ضد قرار الطرد، والحق في أن يكونوا ممثلين أمام السلطة المختصة، وأن تقوم السلطة المختصة أو من تعينه بمراجعة قضاياهم، إلا إذا تطلبت أسباب ملزمة خاصة بالأمن الوطني غير ذلك.

### ٦-١-٣ حرية الفكر والوجدان والدين

تكفل المادة ١٣ من النظام الدستوري حق حرية الفكر والوجدان، إلا أنها في تفسير واحد على الأقل، تخضع هاتين الحريتين لقيود يفرضها القانون لأجل احترام حقوق وسمعة الآخرين، وحماية الأمن الوطني، والنظام العام، والصحة العامة، أو الآداب العامة. وتنص المادة ٣٢، على أن حرية العقيدة والعبادة، وممارسة الشعائر الدينية مكفولة، شريطة عدم الاخلال بالنظام العام، أو الآداب العامة. كما تنص المادة ٣٣ على حرية الوصول الى الأماكن الدينية للجميع، وحرية العبادة في مثل هذه الأماكن، مع مراعاة مقتضيات الأمن العام، والنظام والآداب العامة.

بموجب المادة ١٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تكفل حق حرية الفكر والوجدان والدين، فإنه يمكن فرض القيود فقط على مظاهر ممارسة ديانة الشخص أو معتقده. ولهذا فإنه من غير المقبول أن تفرض المادتان ١٣ و ٣٢ في مشروع النظام الدستوري قيوداً على ممارسة كل نواحي التمتع بهذه الحريات الثلاث. هذه البنود تقدم ضمانات ضعيفة للتعبير عن الديانة أو المعتقد، مقارنة بالمادة ١٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تنص على أن لكل إنسان حق في "إظهار دينه أو معتقده بالتعبد وإقامة الشعائر والممارسة والتعلم، بمفرده أو مع جماعة، وأمام املاء أو على حدى". كما أن هذه البنود الى جانب ذلك، لا تكفل الحق بأن يكون للشخص دين أو أن يتبنى ديناً أو معتقداً من اختياره كما يشار الى ذلك في المادة ٨١(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أو حق الوالدين أو الأوصياء القانونيين، في أن يضمنوا بأن تكون التربية الدينية والأخلاقية التي يحصل عليها أبنائهم، متفقة مع معتقداتهم. توصي "الحق" بتوضيح المادة ١٣ والمادة ٣٢، لتكونا متفقتين مع المادة ١٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

### ٧-١-٣ حق حرية التعبير والاعلام

تنص المادة ١٤ من مشروع النظام الدستوري بأن لكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره، مع مراعاة ما يفرضه القانون من قيود لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، أو لحماية الأمن القومي والنظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. وتنص المادة ١٦ بأن حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الاعلام مكفولة مع مراعاة القيود الواردة في المادة ١٤. ترحب "الحق" بالاعتراف بأهمية الاعلام والصحافة في مجتمع حر، وذلك بادراج بند مستقل خاص بحرية الاعلام في مشروع النظام الدستوري. إلا أن لغة المادتين ١٤ و ١٦ هي أضعف كثيراً من لغة المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تكفل الحق في حرية التعبير. تتحدث المادة ١٤ عن حق

الفرد في "التعبير عن رأيه ونشره". كما تتحدث المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، عن "حقه في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حرئته في إلتماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونشرها إلى الآخرين دونما إعتبار للحدود". لا توفر المادة ١٤ ولا المادة ١٦ حماية مناسبة لهذه الحقوق الحاسمة.

تسمح المعايير الدولية بفرض قيود على حرية التعبير، تماثل تلك التي تشملها المادة ١٤ من مشروع النظام الدستوري. المادة ١٣(٢) من المعاهدة الأميركية لحقوق الانسان هي أشد من ذلك، إذ تمنع أي رقابة مسبقة الأ فيما يتعلق بتنظيم الوصول الى التسلية. كما تمنع المادة ١٣(٣) من هذه المعاهدة فرض قيود غير مباشرة على حرية التعبير، مثل اساءة استعمال الضوابط الحكومية أو الخاصة على طباعة الأخبار والذبذبات الاذاعية أو الأجهزة المستعملة في بث المعلومات. توصي "الحق" بضم هذه البنود الى النظام الدستوري حيث أنها تسعى الى تعزيز حرية التعبير.

المادة ١٠ من المعاهدة الأوروبية لحقوق الانسان والحريات الأساسية، التي تحمي أيضاً حق حرية التعبير، تشترط أن تكون أية قيود تفرض على هذا الحق "ضرورية في مجتمع ديموقراطي". وبالتالي فإن أية قيود تفرض على هذا الحق، ينبغي أن تتفق مع حاجات وغايات مثل هذا المجتمع، الذي يجب بطبيعته أن يقبل تنوع الرأي. وإذا ما أخذنا بالاعتبار الإلتزام الوارد في المادة الثانية من مشروع النظام الدستوري بأن نظام الحكم في فلسطين سيكون "نظاماً ديموقراطياً برلمانياً"، فإن "الحق" تعتقد أنه لأمر أساس أن يؤكد النظام الدستوري أيضاً على أن القيود المفروضة على حرية التعبير، ستكون مبررة فقط إذا ما كانت ضرورية "في مجتمع ديموقراطي".

### ٨-١-٣ الحق في حرية التجمع

تكفل المادة ٢٦ عموماً حق حرية التجمع، بما في ذلك الحق في تشكيل نقابات والانضمام اليها. يمكن فرض قيود على هذا الحق إذا كانت مطلوبة بموجب القانون أو ضرورية في مجتمع ديموقراطي، لمصلحة الأمن القومي، والسلامة العامة والنظام العام، أو لحماية الصحة العامة والآداب، أو حقوق وحرريات الآخرين. المادة ٢٧ لا تمنع قيام أفراد الشرطة وقوى الأمن بفرض قيود قانونية على ممارسة الحق في حرية التجمع.

المادة ١٥ تكفل حرية تشكيل أحزاب سياسية، شريطة أن تكون أهداف ونشاطات مثل هذه الأحزاب غير متعارضة مع "المبادئ الأساسية" للنظام الدستوري، وأن تمارس نشاطاتها بطريقة سلمية. كما تنص هذه المادة على أن القانون سينظم الأحكام الخاصة بتشكيل الأحزاب السياسية. تشمل المادة ١٥ عدداً من الأمور المبهمة الخطيرة. ان المطلب الخاص بأن لا تتعارض أهداف ونشاطات الأحزاب السياسية مع "المبادئ الأساسية للنظام الدستوري، هو مطلب غامض وغير موضوعي، ولذلك فإنه يمكن أن يساء استعماله. كذلك فإن المبادئ الأساسية للنظام الدستوري غير معرفة في أية مرحلة من المراحل، وليس واضحاً ما إذا كان تشكيل الأحزاب السياسية خاضعاً فقط للقيود الواردة في المادة ١٥، أم يخضع أيضاً للقيود على حرية التجمع، الواردة في المادة ٢٧. توصي "الحق" بأن يجري تقوية المادة ١٥ وتوضيحها.

تعتقد "الحق" بأنه كما يستحق حق تشكيل الأحزاب السياسية بنداً مستقلاً في النظام الدستوري، فإنه من المحبذ أيضاً أن تكون هناك مادة مستقلة تنص على حقوق منظمات العمال وأصحاب العمل وأعضائها. ينبغي تعزيز هذه الحقوق على كل حال، لتتفق مع المادة ٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧، الخاصة

بحرية التجمع وحماية حق التنظيم النقابي. ينبغي أن يكون الحق مكفولاً للعمال وأصحاب العمل، في تشكيل منظمات يقررونها بأنفسهم والانضمام إليها بدون اذن مسبق، مع مراعاة أحكام التنظيم ذات العلاقة فقط. كما ينبغي أن ينص النظام الدستوري أيضاً على حقوق منظمات العمال وأصحاب العمل في العمل بكل حرية وفي انشاء اتحادات وتحالفات والانضمام إليها، وحق الاتحادات والتحالفات في الانضمام الى منظمات دولية للعمال وأصحاب العمل. كما يجب فرض واجب مماثل على السلطات العامة للامتناع عن أي تدخل قد يؤدي الى تقييد هذا الحق، أو اضعاف تطبيقاته القانونية. يجب أن ينص النظام الدستوري أيضاً على حق الاضراب. كما ينبغي أن يحدد النظام الدستوري أن القيود الوحيدة التي يمكن فرضها على هذه الحقوق، هي تلك القيود الضرورية في مجتمع ديموقراطي لصلحة الأمن القومي أو النظام العام، أو لحماية حقوق وحرريات الآخرين.

### ٩-١-٣ الحق في المشاركة في الحياة العامة

تكفل المادة ١٢ حق المشاركة في الحياة العامة وترشيح المواطن نفسه لتولي الوظائف والمناصب العامة. تلاحظ "الحق" أن المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أكرم من ذلك بكثير إذ ينص على أن:

لكل مواطن الحق بدون قيود غير معقولة:

(أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية،

(ب) أن ينتخب وينتخب، في إنتخابات نزيهة تجري دورياً بالإقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين،

(ج) أن تتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

توصي "الحق" لذلك، بأن تجري إعادة صياغة المادة ١٢ لتشمل حق الفلسطينيين في المشاركة في انتخابات حرة ونزيهة، وأن تتوفر لهم فرص متساوية في العمل في قطاع الخدمة العامة.

### ١٠-١-٣ الحق في العمل وفي شروط عمل عادلة

تنص المادة ٢٤ من النظام الدستوري على حق العمل. ويرتبط بهذا الحق بشكل وثيق، حق الضمان الاجتماعي، الذي تتضمنه المادة ٢٣<sup>٥٢</sup>. مطلوب من السلطات الفلسطينية أن تتخذ خطوات لتوفير فرص متساوية لتمكين المواطنين من ممارسة حقهم في العمل، في ظل قوانين توفر "العدالة الاجتماعية". ان معنى عبارة "عدالة اجتماعية" غير واضح. ربما تشير الى الحق في توفر ظروف عمل عادلة ومرضية، كما هو مكفول في المادة التاسعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. توصي "الحق" بتعديل المادة ٢٤ كي توضح بأن النظام الدستوري يكفل الحق في شروط عمل عادلة. كما يجب أن تتضمن المادة ٢٤ الحقوق التالية المنصوص عليها في المادة ٧

<sup>٥٢</sup> انظر أدناه.

من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهي: الحق في الحصول على أجور عادلة، الحق في تعويض متساو عن العمل ذي القيمة المتساوية، والحق في شروط عمل متكافئة والحق في ظروف عمل آمنة وصحية، والحق في الراحة ووقت فراغ.

### ١١-١-٣ الحق في التعليم

تكفل المادة ٢٥ حق التعليم المجاني والالزامي حتى المرحلة الثانوية في المؤسسات العامة، كما تطلب من السلطات الفلسطينية أن تحاول توفير التعليم في كل المراحل. يطبق النظام التعليمي في الضفة الغربية منذ سنة ١٩٦٧ القانون الأردني، وفي قطاع غزة القانون المصري. ينص القانون المصري على تسع سنوات من التعليم الالزامي حتى بداية المرحلة الثانوية. وقد شرعت المدارس في الضفة الغربية بتطبيق قانون التعليم الأردني الجديد لسنة ١٩٨٨، الذي ينص على عشر سنوات من التعليم الالزامي حتى بداية المرحلة الثانوية. تدرج "الحق" بأن المجلس ينوي أن يجعل التعليم الالزامي في المستقبل لمدة عشر سنوات في كل من قطاع غزة والضفة الغربية. ولهذا توصي "الحق" بأن يوضح النظام الدستوري بأن الدوام المدرسي سيكون الالزامياً لمدة لا تقل عن عشر سنوات.

كما يجب أن تنص المادة ٢٥ أيضاً، على حق الأطفال المعاقين في التعلم بطريقة تؤدي الى تمكين الطفل من الاندماج في المجتمع والتطور الشخصي على أكمل وجه ممكن.

### ١٢-١-٣ المساواة وعدم التمييز أمام القانون

تنص المادة ١٠ على أن النساء والرجال متساوون في الحقوق والحريات الأساسية، ومتساوون أمام القانون. أما "الحقوق والحريات الأساسية" فمذكورة في الفصل الثاني من النظام الدستوري، الذي يغطي المادتين ٨ و ٣٣ من النظام الدستوري. ومع ذلك فإن حقوقاً وحريات معينة محذوفة من الفصل الثاني، مثل الحق في أن يعتبر المتهم بريئاً الى أن تثبت ادانته في محاكمة جنائية، ولكنها مدرجة في الفصل الثالث الخاص بحكم القانون. توصي "الحق" بأن يتم التوضيح بأن المادة ١٠ تنطبق على كل الحقوق المشمولة في الفصلين الثاني والثالث.

تنص المادة ٢٨ على أن الناس جميعاً سواسية أمام القضاء والقانون، يتمتعون بحق متساوٍ بحمايته دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب. توصي "الحق" بأن ينص على أن التمييز بسبب الاعاقة العقلية أو الجسمية هو شكل غير قانوني من التمييز. من الواضح أن التمييز ضد أشخاص معاقين غير قانوني بموجب المعايير الدولية لحقوق الانسان، وينبغي أن يعكس النظام الدستوري هذا، خاصة أن الفلسطينيين المعاقين، يواجهون تمييزاً كبيراً. ينبغي تعزيز المادة ٢٨ لتنص على أن القانون يمنع أي تمييز ويكفل حماية متساوية وفعالة ضد التمييز.

اضافة الى ذلك، ينبغي أن يكون واضحاً بأن هذه البنود الخاصة بعدم التمييز وبالمساواة، لا تمنع تبني برامج عمل ايجابية، تهدف الى تقديم المحرومين أفراداً أو مجموعات، تكون ضرورية لضمان التمتع المتساوي بالحقوق والحريات الأساسية، مع مراعاة أن لا تؤدي مثل هذه الاجراءات الى الابقاء على حقوق مستقلة للمجموعات المختلفة، أو الأفراد المختلفين، وأنها لن تستمر بعد أن تتحقق الأهداف التي وضعت من أجلها. تقول لجنة حقوق الانسان، التي هي الدائرة المسؤولة عن مراقبة تطبيق الدول الأطراف العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في تعليقها العام على الدول



التي لا تمارس التمييز، بأنه في ظروف معينة هناك حاجة الى عمل تأكيدي:

يتطلب مبدأ المساواة أحياناً أن تتخذ الدول الأطراف عملاً تأكيدياً من أجل تقليص أو إلغاء الظروف التي تسبب أو تساعد في الإبقاء على التمييز الذي يمنع الميثاق. فمثلاً، في دولة ما، حيث الظروف العامة لجزء ما من السكان تمنع أو تضعف تمتعهم بحقوق الإنسان، فإن على الدولة أن تقوم بعمل معين لتصحيح تلك الظروف. وقد يشمل مثل هذا العمل، إعطاء معاملة تفضيلية لذلك الجزء من السكان في مسائل محددة لمدة من الزمن<sup>٥٤</sup>.

### ١٣-١-٣ حقوق المعاقين

تنص المادة ٢١ على أن "للمعاقين الحق في الحصول على الرعاية والتأهيل، الذي ستوفره السلطات الفلسطينية". في رأي "الحق" فإنه من المناسب أكثر من ذلك استخدام مصطلح "أشخاص ذوي إعاقة" في النظام الدستوري، حيث أن هذه هي العبارة التي استخدمها الكثير من الأشخاص ذوي الإعاقة في تعريف أنفسهم. ينبغي تعزيز لغة المادة ٢١، كي توضح أن ذوي الإعاقة لهم الحق في الحصول على رعاية طبية مناسبة، وعلى تأهيل وخدمات تعزيزية لمساعدتهم في استقلاليتهم في حياتهم اليومية وممارسة حقوقهم. إضافة إلى ذلك، ينبغي أن تؤكد المادة ٢١ بأن السلطات الفلسطينية ملزمة بإزالة العقبات التي تعترض طريق المشاركة في البيئة المادية، وتطوير استعمال أساليب الاتصال التي تستطيع مجموعات مختلفة من ذوي الإعاقات أن تستخدمها مثل طريقة "بريل" ولغة الاشارات وما إلى ذلك.

### ١٤-١-٣ حقوق الأطفال

تنص المادة ٢٢ على أن للشباب والأطفال الحق في الحماية وتوفير الفرص المناسبة. توصي "الحق" بأن يتضمن النظام الدستوري مادة مستقلة تتعلق بحقوق الأطفال توفر حقوقاً أساسية معينة لمن هم تحت سن الثامنة عشرة، مستمدة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومن اتفاقية حقوق الطفل. قد تشمل هذه المادة الحق في أن يكون للشخص اسم وجنسية منذ ولادته، والحق في رعاية والديه، وفي الأمن، والحصول على تغذية أساسية، وخدمات صحية واجتماعية أساسية، وألا يكون عرضة للإهمال أو الإساءة، وألا يكون عرضة للتشغيل الاستغلالي، وألا يُطلب منه، أو يُسمح له بأن يقوم بعمل خطير أو يلحق ضرراً بالتعلم والصحة والصالح العام.

### ١٥-١-٣ الحق في الضمان الاجتماعي

تنص المادة ٢٣ على أن القانون ينظم الأحكام الخاصة بالضمان الاجتماعي. توصي "الحق" بأن تعاد صياغة المادة ٢٣ لتشير إلى أن الضمان الاجتماعي هو حق، بحيث يضاف إليها بند عام يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، يشير إلى أن تطبيقها هو أمر مستمر، ويتوقف على الموارد

<sup>٥٤</sup> Human Rights Committee, General Comment No. 18. UN. Doc. No.

CCPR/C21/Rev.i/Add.1 at para. 10.

### ٢-٣ الحقوق والحريات الأساسية المحذوفة من النظام الدستوري<sup>٥٦</sup>

توصي "الحق" بدمج الحقوق المذكورة أدناه في النظام الدستوري والواردة في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، أو الواردة في الأنظمة القانونية لدول عديدة.

#### ١-٢-٣ الحق في عدم التعرض للحبس بسبب عدم القدرة على تنفيذ التزام تعاقدي

لا ينص النظام الدستوري على هذا الحق، الذي تكفله المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والذي يحمي الإنسان من الحبس، إذا لم يكن قادراً على الوفاء بالتزام تعاقدي. إلا أن هذه المادة لا تحمي من السجن أشخاصاً هم بالأساس غير راغبين في تنفيذ مثل هذا الالتزام.

#### ٢-٢-٣ الحق في محاكمة عادلة

تكفل المادة ٤٠ من النظام الدستوري لكل شخص متهم بجناية، الحق في الحصول على "محاكمة قانونية". إلا أن هذه الضمانة تفتقر إلى التحديد الوارد في المادة ٤١(١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تكفل الحق في محاكمة عادلة. إن الحق في محاكمة عادلة هو مصطلح قانوني في الفقه العالمي لحقوق الإنسان، ويشمل عدداً من الحقوق الاجرائية المهمة، مثل الحق في التمتع بإجراءات متساوية بين المدعي العام والشخص المتهم بجناية. إضافة إلى ذلك، فإن النظام الدستوري لا يكفل صراحة، الحق في محاكمة عادلة فيما يتعلق بتقرير الحقوق المدنية والالتزامات. توصي "الحق" بأن يدرج الجزء التالي من المادة ١٤(١) في النظام الدستوري:

لكل شخص الحق، عند النظر في أية تهمة ضده، أو في حقوقه والتزاماته في دعوى أمام القانون، أن تتوفر له محاكمة عادلة وعلنية، أمام محكمة مختصة ومستقلة وغير متحيزة، أنشئت بموجب القانون.

ينبغي تعزيز المادة ١١٤ التي تنص على علنية جلسات المحاكم، وذلك للتوضيح بأن من حق الصحافة حضور جلسات المحاكم.

#### ٣-٢-٣ الحق في إقامة علاقات زواج

توصي "الحق" بأن يتم دمج المادة ٢٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في النظام الدستوري، التي تنص على:

١- يكون للرجل والمرأة، إبتداء من بلوغ سن الزواج، حق معترف به

<sup>٥٥</sup> انظر أدناه.

<sup>٥٦</sup> يجدر بالملاحظة أن عدداً من الحقوق التي حذفت جزئياً من النظام الدستوري جرت مناقشتها في الجزء ١-٣.

في التزوج وتأسيس أسرة.

٢- لا ينعقد أي زواج إلا برضا الطرفين المزمع زواجهما رضاً كاملاً لا إكراه فيه.

٣- تتخذ الدول الأطراف في هذا العهد التدابير المناسبة لكفالة تساوي حقوق الزوجين وواجباتهما لدى التزوج وخلال قيام الزواج ولدى انحلاله. وفي حالة الإنحلال يتوجب إتخاذ تدابير لكفالة الحماية الضرورية للأولاد في حالة وجودهم.

### ٤-٢-٣ حقوق الأقليات

مع أن المادة ٢٥ تكفل حق الأقليات في انشاء مؤسسات تعليمية خاصة، إلا أن النظام الدستوري لا ينص على حق أفراد الأقليات العرقية والدينية واللغوية في الوجود، وحقهم في أن يتمتعوا بثقافتهم الخاصة بهم، وأن يعلنوا عن دينهم ويمارسوه أو أن يستعملوا لغتهم الخاصة بهم. هذه الحقوق مكفولة في المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

### ٥-٢-٣ الحق في صحة جيدة

لم يشمل النظام الدستوري حق التمتع بأعلى معايير الصحة الجسمية والعقلية الممكنة. يمكن تحقيق الحق في الحصول على صحة جيدة بشكل متدرج، حيث أن ذلك يتوقف على المصادر المتاحة للمجلس. ان الحاجة للتطبيق التدريجي للحق في الصحة لا يمنع ادراجه حقاً من الحقوق في النظام الدستوري. فالمادة ٢٥ من النظام الدستوري مثلاً، تعترف بالحق في التعليم، وتنص على توفير الحق الفوري في تعليم مجاني حتى المرحلة الثانوية، وتضع على عاتق السلطات الفلسطينية مسؤولية محاولة توفير التعليم المجاني في كل المراحل.

### ٦-٢-٣ الحق في مستوى معيشة مناسب

لم يتضمن النظام الدستوري حق الجميع في أن يتمتعوا بمستوى معيشة مناسب هم وعائلاتهم، ويشمل ذلك ما يناسب من طعام وملبس ومسكن، وتحسين مستمر لظروف المعيشة. هذا الحق مكفول في المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومثله في ذلك، مثل الحق في صحة جيدة، فإنه يتطلب تنفيذاً تدريجياً.

### ٧-٢-٣ الحق في الثقافة

لم يتضمن النظام الدستوري حماية للحق في الثقافة، كما هو مكفول في المادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. يكفل هذا البند الحق في المشاركة في الحياة الثقافية، والتمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته. مطلوب من الدول أن تحترم الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الخلاق.

من المعروف أن نواح معينة من الحق في العمل، والحق في صحة جيدة، والحق في مستوى معيشة مناسب، والحق في التعليم، والحق في الثقافة، والحق في الضمان الاجتماعي، يمكن تطبيقها على أسس تدريجية، بما يناسب الموارد المتوفرة للمجلس. ولهذا تقترح "الحق" ادخال بند في النظام الدستوري ينص على أن المجلس يتخذ خطوات، بشكل مستقل، ومن خلال المساعدة والتعاون الدوليين، وخاصة خطوات اقتصادية وتقنية، بأقصى ما يتوفر له من مصادر، بهدف الانجاز التدريجي والتام للحقوق في الصحة، ومستوى المعيشة المناسب، والتعليم، والثقافة والضمان الاجتماعي. كما يجب أن يكون هناك اهتمام بما يمكن توفيره واقعياً من هذه الحقوق لمن هم ليسوا مواطنين.

٤-٣ تطبيق الحقوق الأساسية

تؤكد المادة ٢٤ على حق كل من تعرض أي حق من حقوقه أو حرياته الأساسية للاعتداء، اللجوء الى القضاء، والمطالبة بالتعويض عند الاقتضاء. ترحب "الحق" بهذا البند الذي يوفر علاجاً قضائياً لانتهاك حقوق الانسان، والذي يقطع شوطاً طويلاً لتلبية متطلبات البنود الدولية لحقوق الانسان، كالمادة الثانية من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تتطلب علاجاً فعالاً لأي انتهاك لحقوق الانسان. كما نوصي أيضاً بأن يتضمن النظام الدستوري بنداً آخر لأشكال أخرى من العلاج، "كالتحكيم" و"حل النزاع". ينبغي أن يوضح النظام الدستوري بأنه سيكون للمحاكم اختصاص للنظر في ادعاءات تتعلق بانتهاكات حقوق الانسان الأساسية. وكما ذكرنا أعلاه، من المحبذ بأن يناط هذا الدور بمحكمة دستورية مختصة.

تنص المادة ٣٥ على انشاء لجنة مستقلة لحقوق الانسان، لها شخصية إعتبارية لمراقبة وضمان التقيد بهذه الحقوق. أما تشكيل ومهام وصلاحيات هذه اللجنة، فيحددها القانون. ترحب "الحق" بانشاء لجنة المراقبة هذه، التي لديها الامكانية بأن تلعب دوراً كبيراً في رفع مستوى الوعي بحقوق الانسان في المجتمع الفلسطيني، والتحقيق في انتهاكات المجلس لحقوق الانسان، والعمل باعتبارها مراقباً عاماً لاحترام المجلس للحقوق المنصوص عليها في القانون الأساسي. يجب ايلاء اهتمام بانشاء لجان اضافية أكثر تخصصاً، تعالج مشاكل معينة تواجهها حقوق الانسان، مثل مكانة المرأة ومكانة الأطفال في المجتمع الفلسطيني.

٥-٣ حقوق الانسان الدولية والقانون الانساني والنظام الدستوري

تنص المادة ٨ من النظام الدستوري، على أن فلسطين تعترف بحقوق الانسان الأساسية الواردة في الاعلان العالمي لحقوق الانسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية مناهضة التعذيب، ومواثيق أخرى لحقوق الانسان. المطلوب من السلطات الفلسطينية أن تلتزم "بالاتفاقيات الدولية المذكورة".

الوضع القانوني للمناطق الخاضعة للحكم الذاتي الفلسطيني، ما زال هو وضع مناطق محتلة، وبالتالي فان اتفاقية جنيف الرابعة وأحكام لاهاي ما زالت تنطبق على هذه المناطق. وكما تنص المادة ٨ بأن فلسطين تعترف بمعايير حقوق الانسان الدولية فانها، يجب أن

تنص على الاعتراف بالمعايير الانسانية الدولية، وخاصة أحكام لاهاي، ومعاهدة جنيف الرابعة، وبروتوكولات سنة ١٩٧٧ لمعاهدات جنيف<sup>٥٧</sup>.

هناك عدد من موثيق واعلانات حقوق الانسان التي لا يشار اليها في المادة ٨ بشكل خاص، والتي تعتقد "الحق" بأنها يجب أن تكون محددة بسبب الطبيعة الجوهرية للحقوق، التي تسعى هذه الموثيق لحمايتها. هذه الموثيق هي البروتوكول الاختياري الثاني للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الهادف الى ازالة عقوبة الاعدام، واتفاقية مناهضة التعذيب، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، والأحكام المعيارية الخاصة بالأمم المتحدة حول تكافؤ الفرص بالنسبة للأشخاص ذوي الاعاقات، والموثيق الأساسية لمنظمة العمل الدولية<sup>٥٨</sup>. هذه الموثيق والاعلانات في جوهرها، انما تطور وتغني الحقوق الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

لا توضح المادة ٨، ما اذا كان يجب على كل أجهزة الكيان الفلسطيني أن تتصرف وفق المعاهدات الدولية لحقوق الانسان، أم أن الاشارة الى "السلطات الفلسطينية"، انما تشير الى السلطات التنفيذية فقط. في رأي "الحق"، أنه لأمر حاسم أن يحدد النظام الدستوري بدون لبس، بأن كل المؤسسات وخاصة المحاكم، عليها واجب التصرف بموجب المعايير الدولية لحقوق الانسان، التي أقرها المجلس. ليس للمجلس بموجب شروط اتفاقية أوسلو الثانية، اختصاص للتوقيع أو التصديق على المعاهدات الدولية لحقوق الانسان. ولا يؤثر هذا على كل حال على قدرة المجلس في ادخال هذه الموثيق الى القانون المحلي. يجب أن يجري ادخال بند يتعلق بالادراج التلقائي للمعايير الدولية، التي يعترف بها

<sup>٥٧</sup> في سنة ١٩٨٩، قام المراقب الدائم لفلسطين في مكتب الأمم المتحدة في جنيف، بإبلاغ مجلس الفيدرالية السويسرية بأن اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، قررت أن تلتزم بمعاهدات جنيف الأربعة لسنة ١٩٤٩. وقد أشعرت الحكومة السويسرية الدول الأطراف في معاهدات جنيف بهذا في رسالة، قالت فيها أنه غير ممكن للحكومة السويسرية، باعتبارها القيمة على معاهدات جنيف أن تقبل هذا على أنه يشكل وسيلة للانضمام إلى هذه المعاهدات (بسبب عدم التأكد لدى المجتمع الدولي فيما يتعلق بوجود أو عدم وجود دولة فلسطين، وطالما لم يتم التوصل إلى حل للموضوع في إطار ملائم). أنظر

International Review of the Red Cross No. 274 (January - February 1990) p. 64-65.

Convention no. 11 concerning the Rights of Association and Combination of Agricultural Workers of 1921; Convention no. 87 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organise of 1948; Convention no. 98 concerning the Application of Principles of the Right to Organise and Bargain Collectively of 1949; Convention no. 100 concerning Equal Remuneration for Men and Women Workers for Work of Equal Value of 1951; Convention no. 111 concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation of 1958; Convention no. 135 concerning Protection and Facilities to be Afforded to Workers' Representatives in the Undertaking of 1971; Convention no. 141 concerning Organisations of Rural Workers and their Role in Economic and Social Development of 1975; Convention no. 151 concerning Protection of the Right to Organise and Procedures for Determining Conditions of Employment in Public Service of 1978; and Convention no. 156 concerning Equal Opportunities and Equal Treatment for Men and Women Workers: Workers with Family Responsibilities of 1981.

الكيان الفلسطيني الى القانون المحلي. كما يجب ايلاء اهتمام أيضاً بادخال بند يشجع المحاكم على تفسير القانون، بشكل يعزز حقوق الفرد الى أقصى حد، حين يكون هناك معاهدة يعترف به الكيان الفلسطيني تنص على توفير معيار من حماية حقوق الانسان أعلى مما يوفره النظام الدستوري. يقدم دستور جمهورية جنوب افريقيا بنوداً نموذجياً في هذا الصدد، اذ ينص القسم ٣٥(١) على ما يلي:

[عند تفسير بنود هذا الفصل، فان على محكمة القانون أن تعزز القيم التي تشكل أساس مجتمع منفتح وديموقراطي مبني على الحرية والمساواة، وتولي اهتماماً، أينما كان ذلك مناسباً، للقانون الدولي العام المطبق لحماية الحقوق المنصوص عليها في هذا الفصل، كما يمكن أن تولي اهتماماً لقوانين قضائية أجنبية مماثلة "قوانين تعتمد الأحكام والسوابق القضائية".

## ٤- لغة النظام الدستوري

تستخدم لغة الذكر بشكل كامل في نص مشروع النظام الدستوري. ان استخدام صيغة الذكر واستثناء صيغة المؤنث، انما يعتم على وجود النساء وينكر مساواة النساء بالرجال. ان الصفة الجنسية التي تسم هذا الاستعمال اللغوي، انما هي عقبة أمام ايجاد مشاركة متساوية لكلا الجنسين في المؤسسات الحكومية، التي يقيمها النظام الدستوري، وأمام التمتع المتساوي بالحقوق الأساسية التي يسعى النظام الدستوري لضمانها. ان استعمال لغة محايدة جنسياً في النصوص العربية، يسبب مشاكل معينة، حيث أن الشكل اللغوي العربي غير الجنسوي انما هو الشكل المذكور للصياغة اللغوية، فمثلاً حين نقول "الانسان" فهي كلمة مذكرة مع أنها تقصد الرجال والنساء على حد سواء. كما أن استخدام لغة تشير الى الجنسين هو أمر شاق جداً في اللغة العربية. وعليه تقترح "الحق" بأن تظل لغة النظام الدستوري كما هي، مع اضافة بند يوضح بأن اللغة الذكورية المستعملة في النظام الدستوري، تشمل الجنسين، وأن المقصود منها أن تطبق على الرجال والنساء بالتساوي ودون تمييز.

## القسم الثاني:

# مشروع القانون الأساسي الفلسطيني للمرحلة الانتقالية (المسودة الثانية الكاملة)

قام بإعداده فريق من مؤسسة الحق في رام الله ومركز الحقوق في جامعة بيرزيت إنطلاقاً من المسودة الرابعة لمشروع النظام الدستوري للمرحلة الانتقالية، الذي أشرف على صياغته د. أنيس القاسم، رئيس اللجنة القانونية بالمجلس الوطني في ١١/١٢/١٩٩٥.



مؤسسة الحق  
ومركز الحقوق - جامعة بيرزيت





# مشروع القانون الأساسي الفلسطيني للمرحلة الإنتقالية

(المسودة الثانية الكاملة)

## الفصل الأول : أحكام عامة

مادة ١

الشعب الفلسطيني مصدر السلطة كلها، ويمارسها في المرحلة الانتقالية عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي.

مادة ٢

(١) نظام الحكم في فلسطين نظام برلماني ديموقراطي يعتمد على التعددية ومراعاة الأغلبية لحقوق ومصالح الأقلية واحترام الأقلية لقرارات الأغلبية.

(٢) سيادة القانون أساس نظام الحكم في فلسطين. يخضع جميع السلطات والأجهزة الفلسطينية والأفراد والأشخاص للقانون تحت طائلة المسؤولية.

مادة ٣

لغة فلسطين الرسمية هي اللغة العربية.

مادة ٤

يكون علم فلسطين بالألوان والمقاييس الآتية: طوله ضعف عرضه ويقسم أفقياً الى ثلاث قطع متساوية متوازية، العليا منها سوداء والوسطى بيضاء، والسفلى خضراء، يوضع عليها من ناحية السارية مثلث أحمر قائم قاعدته مساوية لعرض العلم وارتفاعه مساو لنصف طول العلم.

مادة ٥

القدس عاصمة فلسطين، ويجوز خلال المرحلة الانتقالية ان تتخذ السلطات الفلسطينية مقرها في أي مكان آخر في فلسطين.

مادة ٦

السيادة على الثروات الطبيعية في فلسطين هي في يد الشعب الفلسطيني، ويجري استغلالها والتصرف فيها لمصلحته وفقاً للقانون.

## الفصل الثاني: الحقوق والحريات الاساسية

### مادة ١

تكون الأحكام الآتية المتعلقة بالحقوق والحريات الاساسية ملزمة للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية كقانون واجب التطبيق مباشرة.

### مادة ٢

(١) إن ممارسة الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الفصل ، ما عدا تلك المنصوص عليها في المواد ٧ و ٢١ (فقرة ١) و ٣٤ (فقرة ٢)، تنظم فقط من خلال القانون وبقدر ما يكون هذا التنظيم ضروريا في مجتمع ديمقراطي مبني على الحرية والمساواة و متناسبا مع الهدف الشرعي المنشود.

(٢) لايجوز إلغاء المضمون الجوهري لحق أساسي تحت أي ظرف.

### مادة ٣

(١) تحترم فلسطين حقوق الانسان الاساسية والحريات المقررة في الاعلان العالمي لحقوق الانسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع اشكال التمييز العنصري، واتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة، والاتفاقية الخاصة بمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أوالمعاقبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، واتفاقية حقوق الطفل، والقواعد النموذجية للأمم المتحدة لتكافؤ الفرص للمعوقين، والاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية وغيرها من الاتفاقات والمواثيق التي تؤمن تلك الحقوق والحريات. وستعمل السلطات الفلسطينية على الانضمام الى تلك المواثيق الدولية.

(٢) على جميع المحاكم ، عند تفسيرها لأحكام هذا الفصل ، أن تعزز القيم التي تشكل الاساس لمجتمع ديمقراطي منفتح و مبني على الحرية و المساواة و التعددية كما ان عليها ، اينما ينطبق، أن تحترم القانون الدولي العام فيما يتعلق بحماية الحقوق والحريات الاساسية المرسخة في هذا الفصل.

### مادة ٤

(١) جميع الناس سواسيه أمام القانون، ويتمتعون بحق متساو في حماية القانون دون أي تمييز على أي أساس كان مثل العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الاصل القومي أو الاجتماعي أو الإعاقة أو النسب أو غير ذلك من الأوضاع.

(٢) يجب ان لا تعيق هذه المادة اية اجراءات تتخذ من اجل تحقيق حماية وتقدم افضل لأشخاص او فئات او مجموعات من اجل تمكينها من التمتع الكامل والمتساوي لجميع الحقوق والحريات الاساسية.

## مادة ٥

النساء والرجال متساوون في الحقوق والحريات الأساسية بدون أي تمييز بينهم.

## مادة ٦

لكل إنسان الحق في الحياة. لا يجوز إعدام أي شخص كما لا يجوز لأي قانون أن يفرض عقوبة الإعدام، وكل قانون يحتوي على الإعدام كعقوبة يقرأ على أنه يفرض عقوبة السجن المؤبد بدلاً من ذلك.

## مادة ٧

الجميع متساوون في الكرامة الإنسانية. ولا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة. وعلى وجه الخصوص، لا يجوز إجراء أية تجربة طبية أو علمية على أحد دون موافقته.

## مادة ٨

(١) لكل شخص الحق في الحرية وفي الأمان الشخصي. ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفا.

(٢) لا يجوز حرمان أحد من حريته إلا في الظروف المحددة أدناه:

(أ) توقيف الشخص قانونيا بعد إدانته من قبل محكمة ذات اختصاص ومستقلة ومحيدة،

(ب) احتجاز أو توقيف الشخص قانونيا في حال رفضه عن قصد الادعاء لقرار المحكمة،

(ج) توقيف الشخص قانونيا بتهمة اهانتته القضاء،

(د) توقيف الشخص قانونيا بغية إحضاره للمثول أمام سلطة قضائية وذات اختصاص بناء على اشتباه معقول بكونه إقترف جريمة نص عليها القانون أو إذا كان هناك ضرورة للحيلولة دون اقترافه جريمة أو دون هروبه بعد إقترافه مثل تلك الجريمة،

(هـ) توقيف الشخص قانونيا من أجل منع تفشي مرض معدي،

(و) توقيف الشخص قانونيا، طبقا لتشريع حول الصحة العقلية، إذا كان الشخص مختلا عقليا قد يسبب خطراً على نفسه أو على الآخرين،

(ز) توقيف أو اعتقال الشخص قانونيا إذا اتخذت بحقه إجراءات عليه بموجبها أن يفادر منطقة تقع ضمن نطاق سلطة المجلس التشريعي بسبب الإقامة غير القانونية،

(ح) توقيف أو اعتقال الشخص قانونيا إذا اتخذت بحقه إجراءات تتعلق بتسليم المجرمين، وفقا للقانون الدولي.

(٣) يحظر الاعتقال الإداري

(٤) لا يجوز حرمان أي شخص من حريته إلا بقرار قانوني من قبل محكمة ذات اختصاص مستقلة ومحيدة أو من قبل مدعي عام ويتم تنفيذه من قبل أشخاص رسميين مخولين لهذا الغرض.

## مادة ٩

(١) لكل شخص يتم توقيفه الحق في :

- (أ) أن يتم إبلاغه فوراً عن سبب توقيفه، وان يوكل محامي بدون أي تأخير، وأن يتم اعلامه بهذا الحق، وان يكون لديه الوقت والتسهيلات الكافية لاستشارة محاميه بسرية تامة، وان لا يمنع أي محام من التشاور مع موكله،
- (ب) ان يتم توقيفه في ظروف تتلائم مع الكرامة الانسانية بما يتضمن توفير التغذية الكافية، والعناية الطبية، والمكان الكافي والملئ، ولا يجوز التوقيف في غير الاماكن المحددة في القانون لهذا الغرض، وان يتم اعلام افراد اسرته فوراً بتوقيفه وبمكان احتجازه، وكذلك الحق في الاتصال والزيارة من قبل افراد الأسرة،
- (ج) ان يقوم بإجراءات قانونية، والتي يتم من خلالها التقرير بسرعة وبوجوده من قبل محكمة مختصة ومحايدة ومستقلة حول قانونية توقيفه وان يتم اطلاق سراحه اذا كان التوقيف غير قانوني.

## مادة ١٠

بالإضافة الى حقوقه كشخص موقوف ، فإن لكل موقوف بدعوى اقراره جريمة، الحق في:

- (١) أن يتم فوراً تقديم تهمة له أو أن يطلق سراحه،
- (٢) ان يكون محاميه حاضراً خلال أية عملية تحقيق، وان يتم إبلاغه بهذا الحق،
- (٣) ان لا يتم إخضاعه لأساليب تحقيق بهدف التأثير على ملكته العقلية، كما لايجوز إكراهه على تقديم إفادة أو إقرار، ولا يعتد بأي إقرار أخذ تحت مثل هذه الظروف او الذي لم يعط بحرية وطوعية،
- (٤) ان يتم إحضاره خلال ٤٨ ساعة من توقيفه للمثول أمام قاض أو مدعي عام، كما أن له الحق في أن يمثله محام في هذه الجلسة، وإطلاق سراحه لحين المحاكمة ما لم يقرر القاضي أو المدعي العام خلاف ذلك لمصلحة العدالة وعلى أسس يحددها القانون،
- (٥) ان يستأنف قرار توقيفه الى محكمة أعلى بانتظار محاكمته.

## مادة ١١

لكل شخص متهم بارتكاب جريمة الحق في :

- (١) أن يعتبر بريئاً حتى تثبت إدانته بحكم قطعي ونهائي في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه،
- (٢) أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له،
- (٣) أن يبلغ فوراً بكل الادلة التي في صالحه أو ضده، الموجودة في حوزة الشرطة والإدعاء،
- (٤) أن يمنح من الوقت والتسهيلات مايكفيه لإعداد دفاعه،
- (٥) ألا يجبر على الاعتراف بارتكابه الجريمة،

(٦) ألا يتعرض مجددا للمحاكمة أو العقاب على جريمة سبق وأن حوكم عليها،

(٧) أن تتم محاكمته بحضوره،

(٨) أن يدافع عن نفسه من خلال توكيل محام يختاره بنفسه، وإذا لم تكن لديه السبل المادية الكافية لذلك ان يمنح إمكانية توكيل محام مجانا اذا اقتضت مصلحة العدالة ذلك، كما يجب إبلاغه بهذه الحقوق،

(٩) ان يضمن بأن يستجوب الشهود الذين ضده، وأن يجبر الشهود الذين من طرفه على الحضور والإستجواب تحت نفس الشروط المتعلقة بالشهود الذين ضده.

#### مادة ١٢

حين تحديد اية تهمة جزائية ضد أي شخص، او تحديد حقوقه وواجباته المدنية، يحق للشخص التمتع بمحاكمة نزيهة وعلنية من قبل محكمة ذات اختصاص ومستقلة ومحايدة. ويجب أن يصدر أي حكم في مثل هذه المحاكمات بصورة علنية.

#### مادة ١٣

(١) يجب ألا يدان أحد بسبب فعل أو الامتناع عن فعل شيء لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة.  
(٢) لا يجوز أن يفرض على شخص ارتكب جريمة عقوبة أعلى من تلك التي كانت سارية في وقت ارتكاب الجريمة، ولا يمس هذا بحق المتهم من الإستفادة من أحكام قانونية جديدة إذا كانت هذه الأحكام أفضل له وأصبحت سارية قبل صدور الحكم النهائي في قضيته.

#### مادة ١٤

(١) يجب أن تكون العقوبة منصوص عليها في القانون وأن تفرضها محكمة ذات اختصاص مسقلة ومحايدة.  
(٢) العقوبة شخصية وتحظر العقوبة الجماعية.  
(٣) لكل شخص أدين بجريمة الحق في استئناف قرار ادانته والعقوبة لمحكمة أعلى كما تنص عليه الاجراءات القانونية.

#### مادة ١٥

لكل شخص حين حبسه إثر إدانته الحق في ان يعامل بحسب الغايات الأساسية للعقوبة وهي امان الجمهور والإصلاح واعادة التأهيل الاجتماعي لمرتكب الجريمة.

#### مادة ١٦

(١) لكل شخص موجود قانونيا داخل منطقة تقع ضمن نطاق سلطة المجلس التشريعي الحق في حرية التنقل داخل تلك المنطقة وحرية اختيار مكان الإقامة.

(٢) لكل شخص الحرية في مغادرة المنطقة الواقعة ضمن نطاق سلطة المجلس التشريعي وفقا للقانون الدولي.

(٣) لا يجوز ابعاد أي فلسطيني من أرض الوطن أو تجريده من جنسيته أو منعه أو حرمانه من العودة الى فلسطين أو مغادرتها أو تسليمه لأية جهة أجنبية الا وفقا لإتفاقيات خاصة بتسليم الجرمين.

(٤) لا يجوز ابعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية داخل منطقة تقع ضمن نطاق سلطة المجلس الا تنفيذًا لقرار اتخذ وفقا للقانون، وبعد تمكينه، ما لم تحتم دواعي الأمن القومي خلاف ذلك، من عرض الاسباب المؤيدة لعدم إبعاده، ومن عرض قضيته امام المحكمة المختصة بوجود ممثلين عنه.

#### مادة ١٧

لا يجوز تسليم من تمنحهم السلطات الفلسطينية حق اللجوء السياسي وفقا لأحكام القانون الدولي.

#### مادة ١٨

لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في حياته الخاصة أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأية حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته. ويوفر القانون الحماية من هذا التدخل أو المساس.

#### مادة ١٩

(١) لكل شخص الحق في الحماية من التفتيش أو المصادرة غير القانونية وغير البررة. يجب ان يتم أي تفتيش أو مصادرة (بما في ذلك مراقبة او مصادرة اية مراسلات مكتوبة او صوتية او إلكترونية) بحسب أمر مبرر يصدر بموجب القانون.

(٢) للمساكن حرمتها.

#### مادة ٢٠

لكل شخص في سن الزواج الحق في ان يتزوج بحرية وان يؤسس عائلة.

#### مادة ٢١

(١) لكل انسان الحق في حرية الفكر والوجدان والمعتقد.

(٢) إن حرية التعبير عن الديانة أو المعتقد بالعبادة والممارسة والتعليم وإقامة الشعائر الدينية مكفولة، مع مراعاة أحكام المادة ٢ من هذا الفصل.

#### مادة ٢٢

القدس مدينة مقدسة لدى الديانات السماوية الثلاث. ووفاء من فلسطين لتراثها الروحي، يتعين

على السلطات الفلسطينية ان تعمل على توفير ظروف التعايش السمح بين الأديان في القدس وسائر فلسطين.

#### مادة ٢٣

حرية الوصول الى الأماكن المقدسة والمباني والأماكن الدينية وزيارتها مكفولة للجميع، مواطنين وأجانب، دون تمييز. لجميع الأراضي المقدسة حرمتها، ويجب احترام هذه الحرمة.

#### مادة ٢٤

لكل شخص الحق في حرية التعبير، مع مراعاة أحكام المادة ٢ من هذا الفصل. ويشمل هذا الحق الحرية في التماس المعلومات ومختلف ضروب الافكار وتلقيها ونقلها الى الآخرين دون اعتبار للحدود، سواء أكان هذا شفهيًا، أو مكتوبًا، أو مطبوعًا، أو في قالب فني أو في أية وسيلة تعبير أخرى.

#### مادة ٢٥

(١) حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الاعلام مكفولة، مع مراعاة أحكام المادة ٢ من هذا الفصل.

(٢) الرقابة على وسائل الإعلام محظورة، وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإداري محظور.

(٣) لا يجوز تقييد هذا الحق بأساليب أو وسائل غير مباشرة مثل إساءة استعمال فرض ضوابط على مواد أو معدات تستخدم في نشر المعلومات أو بأية وسيلة أخرى تهدف الى إعاقة الاتصال أو انتشار الافكار والآراء.

#### مادة ٢٦

لكل شخص الحق في التجمع السلمي، مع مراعاة أحكام المادة ٢ من هذا الفصل.

#### مادة ٢٧

(١) لكل شخص الحق في حرية التجمع مع الآخرين، مع مراعاة أحكام المادة ٢ من هذا الفصل.

(٢) يحق للعمال تشكيل النقابات العمالية والانضمام إليها، كما يحق لأصحاب العمل تشكيل نقابات اصحاب العمل والانضمام إليها.

(٣) للعمال الحق في الاضراب عن العمل.

(٤) لا تحول هذه المادة دون اخضاع رجال الامن والشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق.

#### مادة ٢٨

لكل فلسطيني الحق في تشكيل حزب سياسي أو المشاركة في نشاطاته أو إستقطاب أعضاء له، وفي

الدعاية له او لقضية معينة، مع مراعاة أحكام المادة ٢ من هذا الفصل.

#### مادة ٢٩

لكل فلسطيني الحق في :

- (١) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة ، إما مباشرة و إما بوساطة ممثلين يختارون بحرية.
- (٢) أن يصوت أو يرشح نفسه في انتخابات تجري بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين و بالتصويت السري ، مع ضمان التعبير الحر لإرادة الناخبين .
- (٣) أن تتاح له فرصة تقلد المناصب العامة.

#### مادة ٣٠

لكل فرد الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما يهمه من أمور شخصية أو فيما له علاقة بالأمور العامة.

#### مادة ٣١

لكل طفل الحق في :

- (١) رعاية الأب والأم،
- (٢) الأمان والتغذية الأساسية و الرعاية الصحية الأساسية و الخدمات الاجتماعية،
- (٣) ألا يتعرض للإهمال او سوء المعاملة،
- (٤) ألا يتعرض الى ممارسات عمل استغلالية و الا يطلب منه او يسمح له ان يقوم بعمل خطر او ضار بتعليمه، وصحته، وسلامته،
- (٥) إذا كان معتقلا، أن يجري فصله عن البالغين وأن يلق معاملة تتناسب مع عمره ووضعه القانوني.
- (٦) إذا كان متهما بجريمة، أن يحاكم وفقا لأنظمة وإجراءات تأخذ بعين الإعتبار عمره وتهدف إلى إصلاحه.

#### مادة ٣٢

حرية النشاط الاقتصادي مكفولة.

#### مادة ٣٣

لكل شخص الحق في الحصول على الملكية الخاصة وامتلاكها والتصرف فيها، كما لا يجوز نزع الملكية الخاصة الا للمنفعة العامة ومقابل تعويض متفق عليه. وفي حالة عدم التوصل الى اتفاق، تحدد المحكمة التعويض المنصف والعادل.



#### مادة ٣٤

(١) العمل حق وواجب وشرف. لكل شخص الحق في العمل وتعمل السلطات الفلسطينية على توفير تكافؤ الفرص للمواطنين لتمكينهم من ممارسة هذا الحق في ظل قوانين تحقق لهم العدالة الاجتماعية وشروط عمل مقبولة،

(٢) لا يجوز إسترقاق احد،

(٣) لا يجوز إكراه أحد على السخرة أو العمل الإلزامي إلا في الحالات التالية:

(أ) أية خدمة قومية يفرضها القانون مع الأخذ بعين الإعتبار المستنكفين عن الخدمة العسكرية بدافع المعتقد،

(ب) أية خدمة تفرض في حالات الطوارئ أو النكبات التي تهدد حياة الجماعة أو رفاها،

(ج) أية أعمال أو خدمات تشكل جزءا من الالتزامات المدنية العادية.

#### مادة ٣٥

لكل شخص الحق في الضمان الاجتماعي.

#### مادة ٣٦

للاشخاص الذين اصيبوا في خدمة القضية الفلسطينية، ولعائلاتهم وعائلات الذين أستشهدوا في خدمة القضية الفلسطينية حق في الرعاية والتأهيل، وعلى السلطات الفلسطينية توفير ذلك بموجب قانون.

#### مادة ٣٧

(١) التعليم حق لكل مواطن، وهو إلزامي حتى المرحلة الثانوية. وهو مجاني في المؤسسات العامة. وتعمل السلطات الفلسطينية على توفير التعليم في كافة المراحل.

(٢) للأقليات اللبينية وغيرها ولن تتوفر فيه الشروط التي يحددها القانون الحق في إنشاء مدارس ومؤسسات تعليمية خاصة، شريطة مراعاة الاحكام العامة المنصوص عليها في القانون.

(٣) تشرف سلطات التعليم على التعليم كله، ويكون للجامعات ومراكز البحث العلمي حرمتها وحريتها الاكاديمية على الوجه المبين في القانون.

#### مادة ٣٨

لكل شخص الحق في مستوى معيشة مناسب لنفسه ولعائلته، بما في ذلك الغذاء والملابس والسكن، وفي التحسين المستمر لظروف المعيشة.

مادة ٣٩

لكل شخص الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسدية والعقلية التي يمكن التوصل لها.

مادة ٤٠

تتخذ السلطة الفلسطينية بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة التدابير الآيلة إلى التحقيق التدريجي للتمتع الكامل بالحقوق المنصوص عليها في المواد ٣٤، ٣٥، ٣٧، ٣٨، ٣٩ من هذا الفصل.

مادة ١

تخضع القوانين التي تنظم ممارسة الحقوق والحريات الأساسية المذكورة في الفصل الثاني الى الرقابة الدستورية كما هو مبين في الفصل السادس.

مادة ٢

يمكن لكل شخص أن يعترض على إنتهاك حقوقه وحرياته الأساسية أمام المحاكم، وله أن يحصل على النصفة التي تراها المحكمة مناسبة، كما هو منصوص عليه في الفصل السادس. وسيلاحق جزائياً و/أو تأديبياً أي من موظفي الدولة يتهم بإنتهاك أية حقوق وحريات أساسية.

مادة ٣

(١) تنشأ بقانون هيئة مستقلة لحقوق الانسان تكون ذات شخصية اعتبارية، وذلك لمتابعة تنفيذ حقوق الانسان في فلسطين والتأكد من تأمين هذه الحقوق. ويحدد القانون مهام الهيئة وصلاتها وكيفية تعيين اعضائها.

(٢) تقدم الهيئة تقريراً سنوياً الى المجلس التشريعي كما ويمكن لها ان تقدم تقاريراً اضافية.

(٣) يحق للهيئة اتخاذ اجراءات قانونية أمام المحاكم في حالة إدعاء إنتهاك الحقوق والحريات الاساسية لأي مواطن كما ينص على ذلك القانون، كما ويمكن لها تقديم دعوى امام المحكمة الدستورية بخصوص دستورية أي قانون ينظم ممارسة الحقوق والحريات الأساسية.

(٤) يجب تمويل ميزانية الهيئة بحسب القانون. لا يجوز للهيئة ان تقبل أي تمويل من أي مؤسسة او مصدر اجنبي.

## الفصل الرابع : السلطة التشريعية:

### مادة ١

يتولى المجلس المنتخب (المجلس التشريعي) وحده السلطة التشريعية.

### مادة ٢

يجري انتخاب أعضاء المجلس التشريعي في إنتخابات عامة وفقا للقانون. يحق لكل فلسطيني أن يكون عضوا في المجلس التشريعي إذا استوفى الشروط التي يحددها القانون.

### مادة ٣

إن عضو المجلس التشريعي، فور إنتخابه، لا يمثل فقط دائرته الإنتخابية، بل يشارك في تمثيل الشعب الفلسطيني بأكمله.

### مادة ٤

(١) يعقد المجلس التشريعي دورته العادية السنوية على فترتين مدة كل منهما أربعة أشهر.

(٢) للمجلس التشريعي أن يمدد الدورة العادية إذا لم ينجز ما لديه من أعمال. وفي جميع الاحوال لا يجوز فض الدورة إلا بعد إقرار الميزانية.

### مادة ٥

على رئيس المجلس أن يدعو المجلس التشريعي إلى الاجتماع في دورات إستثنائية ولمدة غير محددة للنظر في الأمور التي يحددها جدول أعمال الدعوة، وذلك بناء على طلب خطي من مجلس الوزراء، أو من ربع أعضاء المجلس التشريعي، أو في حالة إعلان حالة الطوارئ كما ينص عليه الفصل السابع. وإذا لم يدع رئيس المجلس التشريعي إلى مثل هذا الاجتماع الإستثنائي، يعتبر الاجتماع منعقدا حكما بالمكان والزمان المحددين في الطلب.

### مادة ٦

(١) ينتخب المجلس التشريعي في أول اجتماع له رئيسا ونائبين للرئيس وأميناً للسري يشكلون مكتب المجلس.

(٢) لا يجوز لرئيس المجلس التشريعي ونائبيه وأمين السر الجمع بين مهامهم ورئاسة السلطة التنفيذية او العضوية في مجلس الوزراء. يستمر رئيس المجلس التشريعي ونائباه وأمين السر في إداء مهامهم طيلة ولاية المجلس.

## مادة ٧

يؤدي كل عضو من أعضاء المجلس التشريعي القسم التالي: أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصا للوطن وأن أحافظ على الدستور والقوانين الفلسطينية وأن أخدم الأمة وأقوم بالواجبات الموكولة إلي حق القيام.

## مادة ٨

يفتح الرئيس الدورة العادية للمجلس التشريعي، ويلقي بيان الحكومة.

## مادة ٩

يتكون النصاب القانوني لصحة اجتماعات المجلس التشريعي من الأغلبية المطلقة لكامل أعضائه، ويتخذ قراراته بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، إلا في الحالات التي ينص هذا القانون الأساسي أو النظام الداخلي للمجلس التشريعي على نسبة أعلى.

## مادة ١٠

تكون جلسات المجلس التشريعي أو لجانته علنية، إلا إذا اتخذ المجلس أو اللجنة المعنية قرارا بعكس ذلك لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام. تنشر كل محاضر جلسات المجلس التشريعي في في نشرة رسمية خاصة به.

## مادة ١١

لا يسأل أعضاء المجلس التشريعي جزائيا أو مدنيا بسبب الآراء التي يبدونها كأعضاء في المجلس، بما في ذلك آراؤهم أو تصويتهم في المجلس التشريعي ولجانته ولا يطلب منهم المثول كشهود أمام أي محكمة.

## مادة ١٢

يتمتع أعضاء المجلس التشريعي بالحصانة طيلة ولاية المجلس، ولا يجوز في غير حالة الجرم المشهود اتخاذ أية اجراءات جزائية ضد أي عضو إلا باذن مسبق من ثلثي أعضاء المجلس. وفي الفترات التي لا تكون فيها دورة المجلس منعقدة يتعين أخذ إذن من رئيس المجلس، ويخطر المجلس عند انعقاد دورته التالية بما اتخذ من اجراء.

## مادة ١٣

- (١) لا يجوز لعضو المجلس التشريعي أن يستغل عضويته في أي عمل من الأعمال.
- (٢) يحدد القانون الأعمال التي لا يجوز الجمع بينها وبين عضوية المجلس التشريعي.
- (٣) لا يجوز لعضو المجلس التشريعي أن يشغل وظيفة عامة.

#### مادة ١٤

لعضو المجلس التشريعي حق اقتراح القوانين وتوجيه الأسئلة للحكومة أو لأحد الوزراء وإستجوابهم وفقاً لأحكام النظام الداخلي للمجلس.

#### مادة ١٥

يتولى المجلس التشريعي الإختصاصات التالية:

- (١) إقرار القوانين.
- (٢) مناقشة سياسة الحكومة ومراقبتها.
- (٣) إقرار الموازنة العامة وخطط التنمية.
- (٤) إقرار العفو العام.
- (٥) قبول إستقالة أحد أعضاء المجلس التشريعي.
- (٦) منح الثقة للحكومة وللوزراء.
- (٧) حجب الثقة عن الحكومة او عن أحد الوزراء، على الوجه المبين في الفصل الخامس من هذا القانون الأساسي.
- (٨) إقرار إعلان حالة الطوارئ كما هو منصوص عليه في الفصل السابع.
- (٩) إقرار الدعوة إلى الإستفتاء العام وفقاً للقانون.

#### مادة ١٦

يشكل المجلس التشريعي لجانا من بين أعضائه وفق نظامه الداخلي.

#### مادة ١٧

(١) يعتبر مقعد عضو المجلس التشريعي شاغراً في الحالات التالية:

- (أ) الوفاة،
  - (ب) قبول الإستقالة،
  - (ج) فقدان الأهلية القانونية،
  - (د) إسقاط العضوية.
- (٢) يفقد عضو المجلس التشريعي أهليته القانونية بقرار نهائي من محكمة فلسطينية ذات إختصاص وبمصادقة على هذا القرار من قبل ثلثي أعضاء المجلس التشريعي.
- (٣) تسقط عضوية عضو المجلس التشريعي بقرار من المجلس بثلثي أعضائه بعد أن يدان في حكم

نهائي من قبل محكمة فلسطينية ذات إختصاص بإرتكاب جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة.

مادة ١٨

إذا شغل مقعد في المجلس التشريعي تجري انتخابات فرعية في الدائرة المعنية للملئ وفقاً للقانون.

مادة ١٩

يضع المجلس التشريعي نظامه الداخلي لتنظيم أعماله وكيفية ممارسته لهامه.

## الفصل الخامس : السلطة التنفيذية

### مادة ١

يتولى السلطة التنفيذية في المرحلة الانتقالية الرئيس ومجلس الوزراء على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي.

### أولاً: الرئيس

### مادة ٢

ينتخب الرئيس إنتخاباً عاماً مباشراً وفقاً لاحكام القانون. ويتولى الرئيس منصبه حتى إنتهاء المرحلة الإنتقالية، ويكون رئيساً للسلطة التنفيذية.

### مادة ٣

يؤدي الرئيس قبل مباشرة مهامه اليمين التالية:

أقسم بالله العلي العظيم أن أكون مخلصاً للوطن، وأن أحافظ على الدستور والقانون، وأحافظ على مصالح الشعب الفلسطيني وسلامة أراضيه وتحقيق امانية واماله الوطنية.

### مادة ٤

(١) يعتبر منصب الرئيس شاغراً في الحالات التالية:

(أ) الوفاة،

(ب) الإستقالة،

(ج) فقدان الأهلية القانونية.

(٢) يجري الإعلان عن فقدان الأهلية بقرار من محكمة العدل العليا وعلى المجلس التشريعي بأكثرية ثلثي أعضائه أن يصادق على هذا الإعلان.

### مادة ٥

في حالة شغور منصب الرئيس، يتولى الرئاسة رئيس المجلس التشريعي لتصريف الأمور اليومية وذلك الى ان ينتخب رئيس جديد بإنتخابات عامة والتي يجب أن تجري في مهلة أقصاها ستين يوماً من تاريخ شغور المنصب.



#### مادة ٦

- (١) في حالة العجز الموقت، يعين الرئيس أحد أعضاء مجلس الوزراء قائماً بأعماله طوال فترة العجز.
- (٢) إذا لم يكن بمقدور الرئيس إجراء مثل هذا التعيين، يقوم سائر أعضاء مجلس الوزراء باختيار القائم بأعمال الرئيس.

#### مادة ٧

الرئيس هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية.

#### مادة ٨

يعين الرئيس الوزراء ويقيلهم. ويصادق المجلس التشريعي على هذه التعيينات.

#### مادة ٩

يترأس الرئيس اجتماعات مجلس الوزراء.

#### مادة ١٠

- (١) يصدر الرئيس القوانين خلال ثلاثين يوماً من إقرارها من قبل المجلس التشريعي، ويكون توقيعه مقروناً بتوقيع الوزراء المعنيين.
- (٢) إذا رفض الرئيس إصدار قانون معين، يعيده مشفوعاً بإعتراضاته إلى المجلس التشريعي الذي يتوجب عليه الشروع في النظر مجدداً في مشروع القانون. فإذا تمسك المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي أعضائه بمشروع القانون الأصلي بعد النظر فيه مجدداً، يعتبر القانون صادراً حكماً، وذلك دون الإجفاف بحق الرئيس في إحالة الموضوع إلى المحكمة الدستورية للنظر في دستورية القانون.

#### مادة ١١

- (١) يلقي الرئيس خطاباً سنوياً أمام المجلس التشريعي لعرض حالة الأمة.
- (٢) للرئيس أن يتوجه إلى المجلس التشريعي ببيانات كلما تدعو الحاجة.

#### مادة ١٢

للرئيس حق العفو الخاص وتخفيض العقوبة. أما العفو العام فيقرر بقانون خاص.

#### مادة ١٣

مع مراعاة أحكام المادة ٢٦ من الفصل السادس، يتمتع الرئيس بالحصانة القانونية خلال فترة ولايته.

## ثانياً: مجلس الوزراء

### مادة ١

(١) يشارك الرئيس في إداء مهام السلطة التنفيذية لمجلس للوزراء على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي.

(٢) يجب ان يكون كل عضو من أعضاء مجلس الوزراء عضواً منتخبا في المجلس التشريعي، إلا أنه يجوز للرئيس، استثناءً، أن يعين وزراء ليسوا أعضاء في المجلس التشريعي . ويحق لهؤلاء المشاركة في اجتماعات المجلس التشريعي دون ان يكون لهم حق التصويت.

### مادة ٢

يتولى مجلس الوزراء مسؤولية ادارة شؤون البلاد.

### مادة ٣

(١) يحدد قرار التعيين الوزارة التي يكون كل وزير مسؤولاً عنها، إلا في حالة تعيين وزير بدون حقيبة.

(٢) يعهد للوزير الواحد بوزارة واحدة، إلا أنه يجوز أن يعهد لوزير بأكثر من وزارة على أن يذكر ذلك في قرار التعيين.

### مادة ٤

على الوزراء قبل مباشرتهم أعمالهم ان يؤدوا اليمين امام الرئيس .

### مادة ٥

لا يجوز لأي وزير من الوزراء ان يشتري او يستأجر شيئاً من املاك الحكومة ولو كان في المزاد العلني، كما لا يجوز أن تكون له مصلحة مالية في اي عقد من العقود التي تبرمها الجهات الحكومية. كما لا يجوز له طوال مدة وزارته ان يكون عضواً في مجلس ادارة اية شركة او ان يمارس التجارة او اية مهنة من المهن او ان يتقاضى راتباً او اية مكافآت اخرى من اية شركة او مصدر آخر.

### مادة ٦

مجلس الوزراء والوزراء مسؤولون مسؤولية مشتركة امام المجلس التشريعي عن السياسة العامة للبلاد في حدود اختصاصات مجلس الوزراء. وكل وزير مسؤول أمام الرئيس والمجلس التشريعي عن أعمال وزارته.

## مادة ٧

لرئيس ان يطرح الثقة في مجلس الوزراء أمام المجلس التشريعي، كما يجوز لعشرة من أعضاء المجلس التشريعي أن يطرحوا حجب الثقة في الوزارة أو في أي وزير من الوزراء. ولا يتم التصويت على إقترح طرح الثقة أو حجبها إلا بعد فترة لا تقل عن سبعة أيام من تقديم الإقترح. إذا صوتت أغلبية كافة أعضاء المجلس التشريعي على حجب الثقة، يتوجب على مجلس الوزراء أو الوزير المعني أن يستقيل.

## مادة ٨

تعين اختصاصات الوزارات بأنظمة يضعها المجلس ويصادق عليها الرئيس.

## مادة ٩

يختص مجلس الوزراء بما يلي:

- (١) وضع السياسة العامة في حدود الاختصاصات المكلف بها في ضوء ما يعرضه أعضاؤه.
- (٢) تنفيذ السياسة العامة التي تضعها الجهات الفلسطينية المختصة.
- (٣) وضع واقرار مشروع الموازنة العامة لعرضها على المجلس التشريعي.
- (٤) الإشراف على الجهاز الإداري.
- (٥) إقترح مشروعات القوانين وإحالتها الى المجلس التشريعي
- (٦) متابعة تنفيذ القوانين عن طريق سن المراسيم والانظمة والقرارات والتعليمات وضمان الالتزام بأحكامها.
- (٧) متابعة أداء الوزارات وسائر وحدات الجهاز الإداري لواجباتها واختصاصاتها والتنسيق فيما بينها.
- (٨) مناقشة اقتراحات الوزارات المختلفة وسياساتها في مجال تنفيذ اختصاصاتها.
- (٩) أية اختصاصات أخرى يعهد بها هذا القانون الأساسي أو أي قانون آخر.

## مادة ١٠

يوقع الرئيس على المراسيم والانظمة والقرارات الصادرة عن مجلس الوزراء، ويكون توقيعه مقرونا بتوقيع الوزراء المعنيين.

## مادة ١١

يمارس كل وزير السلطات والصلاحيات التالية ضمن وزارته:

- (١) اقترح السياسة العامة لوزارته والإشراف على تنفيذها بعد إقرارها.
- (٢) الإشراف على سير العمل في وزارته، وإصدار التعليمات اللازمة لذلك.

(٣) تنفيذ الموازنة العامة ضمن الإعتمادات المقررة لوزارته.

(٤) اقتراح القوانين الخاصة بوزارته.

(٥) تخويل بعض صلاحياته لوكيل الوزارة، أو رؤساء الأقسام أو كبار موظفي الوزارة، حسب الحاجة.

(٦) أية صلاحيات أو سلطات أخرى تخوله اياها القوانين والأنظمة واللوائح والقرارات الصادرة بمقتضاها.

#### مادة ١٢

على كل وزير أن يقدم الى المجلس بشكل منتظم تقارير تفصيلية عن نشاطات وزارته وسياساتها وخططها ومنجزاتها مقارنة بالأهداف المحددة للوزارة في اطار الخطة العامة، وكذلك عن مقترحاتها وتوصياتها بشأن سياستها في المستقبل.

#### مادة ١٣

ينظم القانون الإدارة العامة ويحدد تقسيماتها الوظيفية والجغرافية.

#### مادة ١٤

(١) تتم التعيينات في الوظائف العامة وتحدد شروط التوظيف وفقا للقانون وعلى أساس تكافؤ الفرص والكفاءة.

(٢) يحدد القانون الضمانات الممنوحة للموظفين العموميين وكذلك حقوقهم وواجباتهم. ولا يمكن عزل موظف إلا وفق أحكام القانون.

#### مادة ١٥

لا يجوز لأي وحدة من وحدات الجهاز الاداري او لأي مسؤول فيها:

(١) أن يصدر قرارات أو تعليمات أو أنظمة تتعارض مع التشريعات السارية.

(٢) أن يوقع التزاما ماليا او يتعهد به إلا في حدود بنود الموازنة المنصوص عليها قانونا.

#### مادة ١٦

يراعى في تقديم الخدمات الإدارية وإيصال الحقوق لأصحابها تبسيط الاجراءات وسرعة الانجاز مع اتقان الأداء، وذلك في حدود القانون والمصلحة العامة.

#### مادة ١٧

على السلطة التنفيذية أن تتيح أوسع الفرص لمشاركة المواطنين والأحزاب السياسية والنقابات

والإتحادات والتنظيمات الأخرى في مناقشة سياساتها، وذلك بالإعلان عن تلك السياسات والتشاور مع تلك الهيئات.

#### مادة ١٨

تكون أعمال الإدارة العامة على كافة مستوياتها مفتوحة ومعروفة للجميع بأقصى قدر ممكن من أجل إخضاعها للرقابة الشعبية.

#### مادة ١٩

يكون إنشاء الهيئات المستقلة ذات الشخصية الاعتبارية والتي تمارس نشاطات محددة بقانون.

### ثالثاً: قوات الأمن والشرطة

#### مادة ١

قوات الأمن والشرطة قوة نظامية تنشأ وتنظم بقانون. تهدف الهيئات المكونة لقوات الأمن إلى خدمة الشعب الفلسطيني. ومهامها هي حماية المجتمع والحيلولة دون الجريمة والتحقيق في الجرائم المشتبه بارتكابها، والعمل على حفظ الأمن والنظام العام.

#### مادة ٢

يعين الرئيس قادة الشرطة والهيئات الأمنية الأخرى، الذين يتولون قيادة تلك القوات، بما يتوافق مع تعليمات السلطة التنفيذية ذات الاختصاص.

#### مادة ٣

يحدد القانون:

- (١) صلاحيات كل هيئة، بما فيها حدود ولاية كل هيئة،
- (٢) الإدارة العامة لكل هيئة،
- (٣) التنسيق بين الهيئات،
- (٤) توظيف العاملين، وتعيينهم، وترقيتهم، ونقلهم وتأديبهم،
- (٥) شروط الخدمة للعاملين،
- (٦) أية أمور أخرى ذات العلاقة.

#### مادة ٤

(١) تؤدي الشرطة والهيئات الأمنية الأخرى مهامها ضمن الحدود التي رسمها القانون بما يتوافق مع إحترام كامل للحقوق والحريات الأساسية.

(٢) ينظم القانون استخدام القوة من قبل العاملين في الهيئات الأمنية. وأي استخدام للقوة يجب ألا يتعدى ما هو ضروري في الظرف المعني وأن يكون متناسبا مع العنف أو التهديد المضاد.

#### مادة ٥

تنشئ الشرطة والهيئات الأمنية الأخرى آلية للتحقيق في الشكاوى المتعلقة بسوء تصرف العاملين فيها، وذلك بطريقة فعالة وفعلية.

#### مادة ٦

لا يجوز إنشاء قوة أو تنظيم عسكري في المناطق الواقعة ضمن سلطة المجلس التشريعي بإستثناء القوات النظامية التي يحددها القانون.

### رابعاً: الشؤون المالية

#### مادة ١

(١) لا تفرض ضرائب أو رسوم ولا تعدل أو تلغى إلا بقانون. ولا يعفى أحد من ادائها كلها أو بعضها في غير الأحوال المبينة في القانون.

(٢) على الحكومة أن تأخذ في فرضها للضرائب بمبدأ التكليف التصاعدي مع تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية وان لا تتجاوز مقدرة المكلفين على الأداء وحاجة الدولة إلى المال.

#### مادة ٢

مع مراعاة الاحكام الواردة في القانون الاساسي ينظم القانون الاحكام الخاصة بإعداد وقرار الموازنة العامة والتصرف في الأموال المرصودة فيها ويبين القانون الاحكام الخاصة بتحصيل الاموال العامة وباجراءات صرفها.

#### مادة ٣

(١) يقدم مشروع قانون الموازنة العامة إلى المجلس التشريعي قبل ابتداء السنة المالية بشهرين على الأقل للنظر فيه وإقراره.

(٢) يجب أن تكون الموازنة العامة شاملة لنفقات الدولة ووارداتها عن السنة اللاحقة على أنه يجوز أن ينص قانون الموازنة العامة على تخصيص مبالغ معينة لأكثر من سنة واحدة.

(٣) يقترح على الموازنة العامة فصلاً فصلاً.

(٤) لا يجوز نقل أي مبلغ في قسم النفقات من الموازنة العامة من فصل إلى آخر إلا بقانون.

(٥) للمجلس التشريعي، عند مناقشته مشروع قانون الموازنة العامة أن ينقص من النفقات في الفصول بحسب ما يراه موافقاً للمصلحة العامة وليس له أن يزيد في تلك النفقات لا بطريقة التعليل ولا بأي طريقة أخرى على أنه يجوز بعد إنهاء المناقشة أن يقترح وضع قوانين لأحداث نفقات جديدة.

(٦) لا يقبل أثناء المناقشة في الموازنة العامة أي اقتراح يقدم لإلغاء ضريبة موجودة أو فرض ضريبة جديدة أو تعليل الضرائب المقررة بزيادة أو نقصان يتناول ما أقرته القوانين المالية النافذة المفعول ولا يقبل أي اقتراح بتعليل النفقات أو الواردات المربوطة بعقود.

#### مادة ٤

(١) تحدد بداية السنة المالية بقانون. وإذا لم يتيسر إقرار قانون الموازنة العامة قبل ابتداء السنة المالية الجديدة يستمر الإنفاق باعتمادات شهرية بنسبة ١٢/١ لكل شهر من موازنة السنة السابقة.

#### مادة ٥

(١) لمجلس الوزراء أن يضع أنظمة من أجل مراقبة تخصيص وإنفاق الأموال العامة وتنظيم مستودعات الحكومة.

#### مادة ٦

(١) جميع ما يقبض من الضرائب والرسوم والجمارك وغيرها من واردات الدولة يجب أن يؤدي إلى الخزينة المالية وان يدخل ضمن موازنة الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، ولا يخصص أي جزء من أموال الخزينة العامة ولا ينفق لأي غرض مهما كان نوعه إلا وفقاً للقانون.

#### مادة ٧

(١) تدفع مخصصات الرئيس والوزراء وأعضاء المجلس التشريعي والتعويضات والمكافآت المتوجبة لهم من الدخل العام وتعين في قانون الموازنة العامة.

#### مادة ٨

(١) كل امتياز يعطى لمنح أي حق يتعلق باستثمار المناجم أو المعادن أو المرافق العامة يجب أن يصادق عليه بقانون.

#### مادة ٩

يجب أن يتم إقرار القروض العامة بقانون.

## مادة ١٠

- (١) ينظم القانون الأحكام الخاصة بالبنوك.
- (٢) يحق للحكومة في أي وقت أن تصدر عملة فلسطينية رسمية.

## مادة ١١

- (١) تنشأ بقانون هيئة مستقلة للرقابة العامة لمراقبة إيرادات الدولة ونفقاتها وطرق صرفها .
- (٢) تقدم هيئة الرقابة تقرير عام إلى المجلس التشريعي يبين آرائها وملحوظاتها وبيان المخالفات المرتكبة والمسؤولية المترتبة وذلك في بدء كل دورة عادية أو كلما طلب المجلس التشريعي مها ذلك.
- (٣) ينص القانون على حصانة رئيس وأعضاء الهيئة المذكورة في معرض تأديتهم لوظيفتهم ويمنحهم الصلاحيات والسلطات اللازمة للنهوض بواجباتهم على الوجه الأكمل.



## الفصل السادس: السلطة القضائية

### مادة ١

إن كرامة القضاء و نزاهة القضاة واستقلالهم وحياديتهم هي الضمانة لحماية الحقوق والحريات و لسيادة القانون .

### مادة ٢

(١) يمارس القضاء في المناطق الواقعة ضمن ولاية المجلس التشريعي المنتخب من قبل سلطة مستقلة موحدة تسمى السلطة القضائية .  
(٢) يتم العمل على توحيد النظام القضائي في المناطق الواقعة ضمن نطاق سلطة المجلس التشريعي في أقرب وقت ممكن.

### مادة ٣

القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأي فرد أو سلطة التدخل في القضايا أو في شؤون العدالة بأي شكل من الأشكال . والقضاة مسؤولون أمام المجلس القضائي الأعلى فقط .

### مادة ٤

لا يجوز الجمع بين مهنة القضاء وبين أية مهنة أو وظيفة عامة ، بما في ذلك عضوية المجلس التشريعي .

### مادة ٥

يعين قضاة المحاكم النظامية والخاصة بقرار يصدر من المجلس القضائي الأعلى كما هو مبين في المادة ٢٤ من هذا الفصل .

### مادة ٦

المحاكم ثلاثة أنواع :

- (١) المحاكم النظامية .
- (٢) المحاكم اللينية .
- (٣) المحاكم الخاصة .

## مادة ٧

تعين أنواع المحاكم ودرجاتها واختصاصاتها وكيفية إدارتها بالقانون .

## مادة ٨

الجميع سواسية أمام القضاء و المحاكم مفتوحة للجميع . وتصدر أحكام القضاء وفقا للقانون .

## مادة ٩

جلسات المحاكم علنية إلا إذا رأت المحكمة أن تكون سرية مراعاة للنظام العام أو محافظة على الآداب . وفي جميع الأحوال يجب أن يكون النطق في الحكم علنيا .

## مادة ١٠

تصدر أحكام القضاء وفقا للقانون ومبادئ العدالة . وتعلل الأحكام القضائية وتصدر باسم الشعب الفلسطيني .

## مادة ١١

ان عدم الامتثال بشكل مقصود للأحكام القضائية او رفض تنفيذها امر يعاقب عليه القانون .

## مادة ١٢

تمارس المحاكم النظامية اختصاصها في جميع المواد المدنية والجزائية بما فيها الدعاوى التي تقيمها الحكومة أو تقام عليها، باستثناء المواد التي يفوض فيها حق التقاضي إلى المحاكم اللينية أو المحاكم الخاصة بموجب أحكام هذا القانون الاساسي او القانون .

## مادة ١٣

(١) بالإضافة إلى ما ذكر في المادة السابقة ، يشمل اختصاص المحاكم

النظامية جرائم أمن الدولة .

(٢) في ظل حالة الطوارئ المنصوص عليها في الفصل السابع، تمارس

المحاكم النظامية عملها في قضايا أمن الدولة وفق أصول خاصة تحدد بقانون

خاص يصدر لهذه الغاية .

(٣) يحق لقوات الأمن والقوات العسكرية إنشاء محاكم خاصة بها للنظر في

النزاعات بين العسكريين أو رجال الأمن أنفسهم والتي تنشأ عن تأديتهم لوظيفتهم .

#### مادة ١٤

تمارس المحاكم اختصاصها في القضاء الحقوقي والجزائي وفق أحكام القوانين النافذة المفعول في المناطق الواقعة ضمن نطاق سلطة المجلس التشريعي. على انه في مسائل الأحوال الشخصية للأجانب أو في الأمور الحقوقية والتجارية التي قضت العادة في العرف الدولي بتطبيق قانون بلاد أخرى في شأنها، تطبق تلك القوانين بالكيفية التي يبينها القانون .

#### مادة ١٥

(١) تشكل بقانون محكمة عدل عليا تختص بالفصل في النزاعات الإدارية ويحدد القانون مدى اختصاصها.

(٢) تشكل بقانون محكمة للتمييز تختص في المواد المدنية والتجارية والجزائية وذلك على الوجه المبين في القانون.

(٣) تنعقد محكمة التمييز بصفقتها محكمة العدل العليا .

#### مادة ١٦

(١) تنشأ محكمة دستورية وتشكل من خمسة أعضاء يختارهم المجلس الأعلى للقضاء وينتخبون من بينهم رئيساً. تكون عضوية القاضي في هذه المحكمة لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد.

(٢) قضاة المحكمة الدستورية غير قابلين للعزل إلا من قبل المجلس الأعلى للقضاء . ويحدد القانون رواتبهم ومكافآتهم وامتيازاتهم وحصانتهم وكيفية مساءلتهم .

#### مادة ١٧

يؤدي أعضاء المحكمة الدستورية القسم أمام المجلس التشريعي وبحضور الرئيس.

#### مادة ١٨

يجوز الجمع بين عضوية المحكمة الدستورية وعضوية محكمة العدل العليا .

#### مادة ١٩

(١) تختص المحكمة الدستورية بما يلي :

(أ) النظر في دستورية القوانين والتشريعات الجديدة، بما فيها الأنظمة، بما يتوافق مع المادة ٢٢ في هذا الفصل.

(ب) النظر في دستورية القوانين والتشريعات السارية، بما فيها الأنظمة.

(ج) النظر في الأسباب الموجبة لإعلان حالة الطوارئ ومراقبة دستورية التشريعات التي قد تصدر عن السلطة التنفيذية خلال تلك الفترة .

(د) تفسير النصوص التشريعية ويكون لمثل هذا التفسير مرتبة القانون .

(٢) تمارس المحكمة الدستورية الإختصاصات المذكورة أعلاه وفقا للأصول التي يبينها القانون .

#### مادة ٢٠

(١) تنظر المحكمة الدستورية في الامور الواقعة ضمن اختصاصها عندما تقدم لها من قبل:  
(أ) الرئيس.

(ب) عشرة من أعضاء المجلس التشريعي .

(ج) الهيئة المستقلة لحقوق الانسان فيما يتعلق بدستورية التشريعات ذات الصلة بالحقوق والحريات الأساسية.

(د) من يمنحه القانون هذا الحق.

(٢) إذا أثيرت مسألة دستورية القوانين أمام إحدى المحاكم في معرض النظر في دعوى قائمة، يحق للمحكمة ان ترفع المسألة الى المحكمة الدستورية للفصل فيها.

(٣) يحدد القانون الأصول الواجب أتباعها أمام المحكمة الدستورية.

#### مادة ٢١

إلى أن يتم تشكيل المحكمة الدستورية تنعقد محكمة العدل العليا بصفقتها محكمة دستورية.

#### مادة ٢٢

(١) تنظر المحكمة الدستورية في الطعون المتعلقة بدستورية أي تشريع جديد إذا قدمت لها خلال أسبوعين من تاريخ إقراره من قبل المجلس التشريعي أو من مجلس الوزراء.

(٢) يجوز في هذه الحالة للمحكمة الدستورية أن تقرر تعليق هذا التشريع ريثما تبت في هذه المسألة. وعلى المحكمة أن تصدر قرارها خلال أسبوعين من تاريخ تقديم الطعن لها في هذا الشأن.

#### مادة ٢٣

إذا وجدت المحكمة الدستورية أن تشريع معين أو جزء من تشريع مخالف للدستور فإن هذا التشريع أو ذلك الجزء يعتبر لاغيا وباطلا.

#### مادة ٢٤

(١) ينشأ بقانون مجلس أعلى للقضاء يرأسه قاضي القضاة بصفته رئيسا لمحكمة العدل العليا. ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه ، ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم شؤون السلطة القضائية بما في ذلك النيابة العامة .

(٢) يتكون المجلس الأعلى للقضاء من تسعة أعضاء هم:

(أ) قاضي القضاة

(ب) أربعة قضاة آخرين

(ج) ممثل عن وزارة العدل

(د) أستاذ جامعي في القانون

(هـ) ممثل عن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

(و) رئيس نقابة المحامين

(٣) يعين الرئيس الأعضاء الأولين للمجلس الأعلى للقضاء ويصادق عليهم المجلس التشريعي، باستثناء الأعضاء المذكورين في الفقرتين هـ و و من هذه المادة.

مادة ٢٥

يستمر عمل المحاكم دون أي تغيير في حالة الطوارئ المنصوص عليها في الفصل السابع.

مادة ٢٦

لا يجوز بأي حال تحصين قانون أو نظام أو قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء.

مادة ٢٧

يتولى النائب العام الدعوى العمومية باسم الشعب.

مادة ٢٨

(١) يتم تعيين النائب العام وأعضاء النيابة العامة ونقلهم وعزلهم بالكيفية وبالشروط التي يقرها القانون.

(٢) يحدد القانون اختصاصات النيابة العامة وطريقة تشكيلها.

## الفصل السابع : حالة الطوارئ وتعليق الحقوق والحريات الاساسية

### مادة ١

تعلن حالة الطوارئ بمرسوم يصدر من مجلس الوزراء ويتم المصادقة على مثل هذا المرسوم وتجديده من قبل المجلس التشريعي، وذلك فقط عندما يكون هناك تهديد للأمن القومي بسبب حرب أو غزو أو عصيان عام، أو عند حدوث كارثة وطنية.

### مادة ٢

يجب ان ينص مرسوم إعلان حالة الطوارئ بوضوح على الهدف و المنطقة التي يشملها والفترة الزمنية، و التي لا يمكن أن تزيد عن ثلاثين يوماً. ينتهي مفعول المرسوم بعد خمسة ايام من صدوره ما لم يتم المصادقة عليه خلال هذه المدة من قبل اغلبية لا تقل عن ثلاثة ارباع جميع اعضاء المجلس التشريعي.

### مادة ٣

يمكن لمرسوم إعلان حالة الطوارئ ان يمدد فقط لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً إذا ما صادق على ذلك ثلاثة ارباع جميع اعضاء المجلس التشريعي.

### مادة ٤

(١) اذا ما أعلن رئيس المجلس التشريعي وفقاً لأحكام هذا القانون الأساسي بأنه يستحيل على المجلس الإلتزام بنصاب عادي للنظر في مرسوم إعلان حالة الطوارئ، يمكن ان تسري فترة حالة الطوارئ لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً. يمكن لرئيس المجلس التشريعي ان يشهد بأن المجلس التشريعي غير قادر على الإلتزام فقط بعد اجراء جميع المحاولات المعقولة لعقد جلسة للمجلس التشريعي.

(٢) ما ذكر اعلاه لا يعتبر انتقاصاً من سلطة المجلس في المصادقة على أو تمديد او إلغاء أي مرسوم صدر من قبل مجلس الوزراء فيما يتعلق بحالة الطوارئ حالما يستطيع ذلك.

### مادة ٥

لا يمكن لاي عمل اتخذ نتيجة لحالة الطوارئ ان يجيز او يمنح الصلاحية لتعليق هذا الفصل ولا لفرض قيود اضافية على الحقوق والحريات الاساسية المنصوص عليها في المواد ٤ و ٥ و ٦ و ٧ و ١٣ و ١٦ (الفقرة ٣) و ٢١ (الفقرة ١) و ٣٤ (الفقرة ٢) من الفصل الثاني.

### مادة ٦

يسمح بفرض قيود على الحقوق والحريات الاساسية التي لم يتم الاشارة لها في المادة السابقة فقط بقدر ما تعتبر هذه القيود ضرورية لتحقيق الهدف المعلن للمرسوم.

يجب ان يخضع اي اعتقال ينتج عن اعلان حالة الطوارئ الى المتطلبات الدنيا التالية:  
(أ) يراجع اي اعتقال من قبل محكمة او مدعي عام في أسرع وقت ممكن وفي فترة لا تتعدى خمس عشرة يوما بعد يوم الاعتقال.

(ب) يحق للمعتقل أن يوكل محام يختاره وأن يتصل به.

لا يجوز حل المجلس التشريعي خلال فترة حالة الطوارئ.

تعتبر جميع المراسيم والتشريعات السابقة المتعلقة بحالات الطوارئ باطلة ولاغية، بما في ذلك انظمة الدفاع (الطوارئ) البريطانية لعام ١٩٤٥.

مجلس النواب

## الفصل الثامن : أحكام ختامية وانتقالية

### مادة ١

(١) يطبق هذا القانون الأساسي في المرحلة الانتقالية ويعتبر باطلا ولاغيا أي تشريع يتعارض واي حكم من أحكامه.

(٢) مع مراعاة أحكام الفقرة السابقة، تظل نافذة القوانين واللوائح والانظمة والقرارات السارية في قطاع غزة والضفة الغربية قبل العمل بهذا القانون الأساسي، إلى ان تعدل او تلغى وفقا لأحكامه.

(٣) تنشر القوانين في الوقائع الفلسطينية، بعد توقيعها وإصدارها من الرئيس، ويعمل بها بعد ثلاثين يوما من نشرها، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

### مادة ٢

تشكل محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة وحدة إقليمية واحدة. على جميع السلطات الفلسطينية أن تسع لتعزيز وحلتها وسلامتها ومكانتها.

### مادة ٣

لا يمس هذا القانون الأساسي بالاختصاصات والسلطات المقررة لمنظمة التحرير الفلسطينية ومؤسساتها، بما في ذلك تمثيلها للشعب الفلسطيني.

### مادة ٤

لا يعدل هذا القانون الأساسي إلا بأغلبية ثلاثة ارباع جميع أعضاء المجلس التشريعي.

### مادة ٥

ينشر هذا القانون الأساسي في الوقائع الفلسطينية و يعمل به من تاريخ صدوره.