



«مظاهرة للمطالبة بفتح شارع الشهداء في الخليل، الضفة الغربية؛ ٢٢ شباط/فبراير ٢٠١٣.»
صورة لـ آكتف ستيلز

فلسطين

هذه المراجعة لحرية التجمع حسب الدولة جزء من دراسة أكبر حول حرية التجمع في دول المنطقة الأوروبية-المتوسطية في الوقت الحاضر. وتتألف الدراسة من جزئين. الأول: الإطار القانوني. والثاني: ممارسة حرية التجمع. نشر الجزء الأول من الدراسة الإقليمية في شهر أيلول/سبتمبر ٢٠١٣. وسينشر الجزء الثاني في عام ٢٠١٤.

النسخة الكاملة من الدراسة حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية-المتوسطية يمكن الحصول عليها هنا. وتضم الدراسة المعايير الدولية لحماية الحريات الأساسية، ثم تحليل الأطر القانونية ومدى التزامها بمعايير حقوق الإنسان الدولية في ثلاث عشرة دولة في المنطقة الأوروبية-المتوسطية والاتحاد الأوروبي، وهي: الاتحاد الأوروبي ككل، وإسبانيا، والمملكة المتحدة، والجزائر، ومصر، وإسرائيل، والأردن، ولبنان، وليبيا، والمغرب، وفلسطين، وسورية، وتونس، وتركيا.

ومن أجل تطوير التقييم للقوانين على مستوى الدولة مع المعايير الدولية والمضامين العملية للأحكام القانونية المتعلقة بحرية التجمع، تم استخدام مؤشرات موضوعية كمرجعية في كل فصول الدراسة، جنباً إلى جنب مع مقارنة حساسة جندرياً، أي تراعي الفوارق بين الرجال والنساء، لاستكشاف ما إذا كانت النساء يتمتعن بحرية التجمع بنفس القدر الذي يتمتع به الرجال، وما إذا كانت النساء يتأثرن بالقيود أكثر من الرجال.

واستندت هذه الدراسة إلى عملية مشاورات مع المنظمات الأعضاء في الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان، ومشاركات منها. وشملت العملية ثمانين منظمة ومؤسسة تدافع عن حقوق الإنسان موجودة في ثلاثين دولة، إضافة إلى أفراد أعضاء في الشبكة. وبناء على ذلك، تعكس الدراسة جهود باحث/ة كلف/ت في الدول المشمولة بالدراسة، ومساعدة من مجموعات العمل التابعة للشبكة، المختصة بحرية تكوين الجمعيات والتجمع والحركة، ومشاركة فعالة من منظمات مجتمع مدني وخبراء.

وبناء على ذلك، فإن هدف هذه الدراسة أن توفر للمدافعين عن حقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني، ومؤسسات الدول تحليلاً يمكّنها من تقييم السياسات على مستوى الدولة ومقارنتها بدول أخرى والمواثيق الدولية من أجل السعي إلى إصلاحات ذات صلة، والمساعدة على تحسين وضع حرية التجمع في دول المنطقة الأوروبية المتوسطية.

يستعرض هذا الفصل الإطار القانوني الذي ينظم حرية التجمع في الأراضي الفلسطينية المحتلة. في حزيران/يونيو ١٩٦٧، احتلت إسرائيل هذه الأراضي المكونة من الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية. كان قطاع غزة تحت إدارة مصر، والضفة الغربية تابعة للأردن. وضمت إسرائيل القدس الشرقية ضمّاً غير قانوني. ومع أن القدس الشرقية جزء لا يتجزأ من الأراضي الفلسطينية المحتلة، إلا أن إسرائيل تطبق عليها القانون الإسرائيلي.^١

ومنذ اليوم الأول من الاحتلال، منحت إسرائيل القادة العسكريين سلطة تشريعية وتنفيذية وقضائية كاملة، وأسست لتفوق الأوامر العسكرية على القوانين السارية قبل الاحتلال.^٢

وتبعاً لذلك، تبقى القوانين المحلية سارية المفعول طالما لم تتعارض مع الأوامر العسكرية الإسرائيلية (أي المراسيم الصادرة عن القائد العسكري الإسرائيلي).^٣

وهذا الأمر يشكل مخالفة واضحة للقانون الإنساني الدولي، الذي ينص على أن القوة المحتلة يجب أن تحترم القانون السائد قبل الاحتلال، ما لم يكن من غير الممكن مطلقاً فعل ذلك.^٤

وتصبح الأوامر العسكرية الإسرائيلية قانوناً يسري على كل الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة. أما المستوطنون الإسرائيليون الذين يعيشون في المناطق نفسها فيطبق عليهم القانوني المدني الإسرائيلي، وليس القانون العسكري.

وعملاً بإعلان المبادئ (أوسلو ١) بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، تم تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية في عام ١٩٩٤ كحكومة فلسطينية مؤقتة.

أما الاتفاق المؤقت حول الضفة الغربية وقطاع غزة (أوسلو ٢)، الموقع في عام ١٩٩٥، فقد حدد سلطة السلطة الوطنية الفلسطينية على مناطق معينة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وتم تقسيم الضفة الغربية إلى ثلاث مناطق إدارية مميزة. المنطقة أ (وتشمل ١٧٪ من الضفة الغربية، وتضم كبرى مدنها وبلداتها) فهي تحت السلطة المدنية والأمنية الكاملة للسلطة الفلسطينية. المنطقة ب (وتتألف من ٢٤٪ من مساحة الضفة الغربية) فهي تحت الإدارة المدنية للسلطة الفلسطينية، وسيطرة أمنية مشتركة بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل.

المنطقة ج وتتألف من ٥٩٪ من الضفة الغربية، وتضم معظم الأراضي الزراعية الفلسطينية، والمراعي، والمياه الجوفية، ومستوطنات إسرائيلية وبنيتها التحتية، والقواعد العسكرية، ومناطق أمنية، فهي تحت سيطرة إسرائيلية كاملة.^٥

أما مدى ممارسة السلطة الفلسطينية لبعض السيطرة على أجزاء من الأراضي الفلسطينية المحتلة فهو المسؤولية عن تطبيق الأمن والنظام.

١ إطار حرية التجمع في القانون الإسرائيلي يجري تناوله في الفصل الخاص بإسرائيل.

٢ الإعلان العسكري رقم ٢ (١٩٦٧) بشأن تنظيم السلطة والقضاء. المادة ١، ص ٣.

٣ الإعلان العسكري رقم ٢ (١٩٦٧)، المادة ٣.

٤ انظر المادة ٤٣ من لوائح لاهاي. المادة ٦٤ (١) من اتفاقية جنيف الرابعة تؤكد هذا المبدأ الأساسي، إذ تنص على بقاء قوانين العقوبات المحلية (إلا إذا كانت تشكل تهديداً لأمن دولة الاحتلال، أو عقبة أمام تطبيق اتفاقية جنيف).

وفقاً للمادة ٦٤ (٢)، التشريع من قبل دولة الاحتلال مسموح به فقط إذا كان ذلك ضرورياً لتطبيق اتفاقية جنيف، وللحفاظ على حكم منظم للأراضي المحتلة، ولضمان أمن دولة الاحتلال. تحليل شرعية الأوامر العسكرية الإسرائيلية بموجب القانون الدولي ليس ضمن نطاق هذه الدراسة.

٥ كان من المفترض أن يكون هذا التقسيم مؤقتاً، إلى أن يتم التوصل إلى تسوية نهائية بين الطرفين. اتفاقات أوسلو تشير إلى إطار زمني مدته خمس سنوات، يتم خلالها نقل السلطة تدريجياً إلى السلطة الفلسطينية. المسائل المتعلقة بمدى شرعية اتفاقات أوسلو ليست ضمن نطاق هذا التقرير.

الهيئة الفلسطينية التشريعية هي المجلس التشريعي الفلسطيني، الذي أضافت قوانينه طبقة إضافية من مصادر القوانين المطبقة في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

في عام ٢٠٠٦، فازت حركة المقاومة الإسلامية (حماس) في انتخابات المجلس التشريعي، وبسطة حكومتها السيطرة على قطاع غزة. أما السلطة الفلسطينية التي تسيطر عليها حركة فتح فلا تزال تمارس سلطتها على الضفة الغربية.

ومنذ عام ٢٠٠٧، ونتيجة الانقسام الفلسطيني بين حماس وفتح، واعتقال إسرائيل بعض أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، لم يعد المجلس قادراً على العمل. ولكن القانون المتعلق بحرية التجمع في فلسطين تم اعتماده قبل الانقسام، وهو قانون ينطبق على كل الأراضي الفلسطينية المحتلة.

وبالإضافة إلى القوانين التي اعتمدها المجلس التشريعي، تشمل مصادر القانون الفلسطيني المراسيم الرئاسية، وأموراً قانونية موروثة من جهود سابقة. مثلاً، في الضفة الغربية وقطاع غزة قانونا عقوبات مختلفان. في قطاع غزة، مرسوم القانون الجنائي رقم ٧٤ لعام ١٩٣٦ من عهد الانتداب البريطاني على فلسطين لا يزال ساري المفعول. وفي الضفة الغربية، قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لعام ١٩٦٠ لا يزال ساري المفعول. وفي عام ١٩٩٨، أعلن الرئيس الفلسطيني آنذاك، ياسر عرفات، إلغاء الأوامر العسكرية الإسرائيلية^٦ ولكن لم يؤثر ذلك على التطبيق الإسرائيلي للأوامر العسكرية.

إذن الإطار القانوني المتعلق بحرية التجمع في الأراضي الفلسطينية المحتلة تركيبة معقدة من مصادرة قانونية مختلفة يتم تطبيقها على أيدي سلطتين منفصلتين، الفلسطينية والإسرائيلية.^٧

السلطة الفلسطينية تطبق قوانين قام بسنها مجلسها التشريعي وقوانين أخرى تعتبرها موروثة قانونياً، بينما تطبق القوة المحتلة الأوامر العسكرية على الأراضي نفسها. وتشكل التشريعات العسكرية جسماً قانونياً مميزاً، له وجود وتطبيق مستقل عن التشريعات الفلسطينية ودون أخذها بعين الاعتبار.

انطباق قانون حقوق الإنسان الدولي والقانون الإنساني

الإطار القانوني الدولي الذي يمكن تطبيقه على الأراضي الفلسطينية المحتلة يتألف من قانونين دوليين متكاملين: قانون حقوق الإنسان الدولي، والقانون الإنساني الدولي.

الواجبات المنصوص عليها في قانون حقوق الإنسان الدولي قابلة للتطبيق دائماً (أثناء النزاعات المسلحة وفي زمن السلم)، ليس داخل أراضي دولة ما، بل على كل الأشخاص الذين ينضون تحت لواء الولاية القضائية للدولة ويخضعون فعلياً لسلطتها.^٨

بعبارة أخرى، يجب على إسرائيل ليس فقط حماية حقوق الإنسان الخاصة بالمواطنين الإسرائيليين، بل وأيضاً حقوق الفلسطينيين الذين يعيشون في الأراضي المحتلة (طالما هي مستمرة في ممارسة السيطرة الفعالة على هذه الأراضي).

تطبيق قانون حقوق الإنسان الدولي واجب في كل الأوقات (أثناء الحرب والسلم).^٩ القانون الإنساني الدولي، الذي يحكم حالات النزاع المسلح، بما في ذلك الاحتلال، ينطبق أيضاً على الأراضي الفلسطينية المحتلة.

٦ المرسوم الرئاسي رقم ٢٠ لسنة ١٩٩٨. لم يؤثر هذا المرسوم على قدرة إسرائيل أو رغبتها في تطبيق الأوامر العسكرية في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

٧ اختبار شرعية مختلف مصادر القانون المطبق على الأراضي الفلسطينية المحتلة ليس ضمن نطاق هذه الدراسة.

٨ المادة ٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. انظر أيضاً لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١، طبيعة الالتزام القانوني العام على الدول الأطراف في هذا العهد، وثيقة الأمم المتحدة (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13) (٢٠٠٤) الفقرة ١٠: «يجب على الدولة الطرف أن تحترم وتكفل الحقوق المنصوص عليها في العهد لأي شخص يخضع لسلطتها أو سيطرتها الفعلية حتى ولو لم يكن موجوداً داخل إقليمها».

٩ انظر محكمة العدل الدولية، رأي استشاري حول مشروعية التهديد أو استخدام الأسلحة النووية (١٩٩٦)، الفقرة ٢٥.

ورغم زعم إسرائيل بعكس ذلك، من المعترف به عالمياً أن قانون حقوق الإنسان الدولي يكمل الحماية التي يوفرها القانون الإنساني الدولي في حالات النزاع.^{١٠}

ومع أن القانون الإنساني الدولي يظل الإطار القانوني الذي يمكن تطبيقه على الأراضي الفلسطينية المحتلة، فإن حق الفلسطينيين في حرية التجمع ينظمه قانون حقوق الإنسان الدولي.

القسم الأول: التشريعات الفلسطينية

١. الإطار القانوني العام

القانون الأساسي الفلسطيني، الذي يعتبر في منزلة دستور البلاد، يضمن حماية واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

إن الحق في حرية التجمع منصوص عليه في المادة ٢٦ من القانون الأساسي، الذي يقنن كذلك حق كل شخص في حرية الرأي والتعبير، فالمادة ١٩ تقول: «لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون». أما المادة ٣٠ فتتنص على أن «التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل فلسطيني حق الإلتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وينظم القانون إجراءات التقاضي بما يضمن سرعة الفصل في القضايا».

للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: ... (٥) عقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون.^{١١}

المادة ٢٦ من القانون الأساسي الفلسطيني

فلسطين، التي حصلت في الآونة الأخيرة على وضع دولة غير عضو في الأمم المتحدة، لم تصادق بعد على الصكوك الإقليمية والدولية الرئيسية لحقوق الإنسان.

لكن القانون الأساسي الفلسطيني يطلب في المادة ١٠ أن «تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان».

١٠ محكمة العدل الدولية، التبعات القانونية لبناء الجدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة، الرأي الاستشاري، تقارير محكمة العدل الدولية ٢٠٠٤، الفقرة ١١٢. اللجنة الدولية للصليب الأحمر، «قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي» (٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠)، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.icrc.org/eng/war-and-law/ihl-other-legal-regimes/ihl-human-rights/overview-ihl-and-human-rights.htm>

مؤسسة الحق، «انطباق قانون حقوق الإنسان الدولي على الأراضي الفلسطينية المحتلة»، متوفر على الرابط التالي:

<http://asp.alhaq.org/zalmaq/site/eDocs/txtDocs/intl%20law/HR/hrapplicability.htm>

بتسليم، «القانون الدولي»، ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١١، متوفر على الرابط التالي: http://www.btselem.org/demonstrations/international_law

١١ محكمة العدل الدولية، قضية الجدار (٢٠٠٤)، الفقرة ١٠٦.



على سبيل المثال، منتسبو المخابرات والأمن الوقائي يجب عليهم احترام الحق في حرية التجمع وفقاً للقوانين الفلسطينية والدولية على حد سواء أثناء ممارستهم لواجباتهم.^{١٢}

١. حقوق الإنسان وحياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام.

٢. تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان.

المادة (١٠) في القانون الأساسي الفلسطيني

الحدود القانونية لحرية التجمع منصوص عليها في قانون الاجتماعات العامة رقم (١٢) لعام ١٩٩٨، ولائحته التنفيذية (التي سنتها السلطة التنفيذية).

يعزز قانون الاجتماعات العامة الضمانة الدستورية التي تكفل حرية التجمع من خلال التأكيد في المادة (٢) على أن «للمواطنين الحق في عقد الاجتماعات العامة والندوات والمسيرات بحرية، ولا يجوز المس بها أو وضع القيود عليها إلا وفقاً للضوابط المنصوص عليها في هذا القانون».^{١٣}

يعرّف القانون في المادة (١) الاجتماع العام بأنه «كل اجتماع عام دعي إليه خمسون شخصاً على الأقل في مكان عام مكشوف ويشمل ذلك الساحات العامة والميادين، الملاعب، والمتنزهات وما شابه ذلك».

وتشترط المادة (٣) وجود إشعار قبل الاجتماع العام، فتقول «يحق عقد الاجتماعات العامة على أن يوجه إشعار كتابي للمحافظ أو مدير الشرطة بذلك قبل ٤٨ ساعة على الأقل من موعد عقد الاجتماع».

وتعطي المادة (٤) للسلطات الحق في وضع ضوابط على الاجتماع، شريطة إبلاغ منظميه، وتقول: «في حال عدم تلقي الجهة المنظمة لأي جواب خطي حسب ما هو منصوص عليه في الفقرة السابقة يحق للجهة المنظمة إجراء الاجتماع العام في الموعد المحدد طبقاً لما هو وارد في الإشعار».

الإشعار المسبق مطلوب فقط في حالات الاجتماعات التي تقام في الهواء الطلق لخمسين شخصاً أو أكثر. وبعبارة أخرى، الاجتماعات التي يشارك فيها أقل من خمسين، أو تلك التي تقام في المباني لا تخضع لطلب الإشعار المسبق.

وتحدد المادة (٤) أيضاً الضوابط التي يمكن فرضها: «دون المساس بالحق في الاجتماع، للمحافظ أو مدير الشرطة أن يضع ضوابط على مدة أو مسار الاجتماع المنصوص عليه في المادة (٣) بهدف تنظيم حركة المرور، على أن يبلغ المنظمون بهذه الضوابط خطياً بعد ٢٤ ساعة على الأكثر من موعد تسليم الإشعار».^{١٤}

١٢ قانون المخابرات العامة رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥ يقول: «على المخابرات احترام الحقوق، والضمانات المنصوص عليها في القوانين الفلسطينية، وأحكام القانون الدولي في هذا المجال». المادة (٨) من «قرار بقانون» رقم (١١) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الأمن الوقائي تقول: «على الإدارة العامة للأمن الوقائي الالتزام باحترام الحقوق والحريات والضمانات المنصوص عليها في القوانين الفلسطينية المواثيق والمعاهدات الدولية».

١٣ المادة ٢ من قانون الاجتماعات العامة.

١٤ قانون الاجتماعات العامة رقم (١٢) لسنة ١٩٩٨، المادة ٤-ج.

يعتبر القانون الفلسطيني الاجتماعات العامة سلمية، إلا إذا انتهكت القوانين واللوائح القانونية، بما في ذلك قوانين العقوبات المطبقة (١٥).
بالتالي هناك في القانون الفلسطيني ما ينص على الحق في التجمع السلمي، تماشياً مع توصيات الهيئات الدولية.^{١٥}

وكما ذكر آنفاً، فإن قانون العقوبات لعام ١٩٦٠ لا يزال ساري المفعول في الضفة الغربية، ومرسوم العقوبات الذي أصدرته بريطانيا عام ١٩٣٦ لا يزال ساري المفعول في قطاع غزة. وكلاهما يمنع الاجتماعات التي غايتها ارتكاب عمل إجرامي أو انتهاك الأمن العام.^{١٦}

٢. القيود

اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة (التي سنتها السلطة التنفيذية) تحدد الأسس القانونية لتقييد حرية التجمع في فلسطين. المادة (٤) من اللائحة التنفيذية تقول: «يراعى أن يكون مكان الاجتماع أو المسيرة بعيداً عن أماكن التوتر وأن لا يتعارض هدف الاجتماع أو المسيرة مع القانون والنظام العام».

وتحظر اللائحة التنفيذية في المادة (٩) التحريض أو الإضرار بالوحدة الوطنية، وتقول: «يجب على منظمي الاجتماع أو المسيرة مراعاة أحكام المرسوم الرئاسي رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ بشأن تكريس الوحدة الوطنية ومنع التحريض».^{١٧}

ووفق المادة (٦) في اللائحة التنفيذية «إذا خرج الاجتماع العام عن غرضه أو حدث تجاوز للشروط التي رخص بموجبها أو نتج عنه إخلال بالأمن والنظام العام جاز للشرطة إنهاء الاجتماع وفرض المجتمعين وفقاً لأحكام القانون».

وتمنح المادة (٧) في اللائحة التنفيذية الشرطة صلاحية تفريق الاجتماعات العامة، إذ تقول: «إذا شاب المسيرة أعمال شغب تهدد سلامة المواطنين أو ممتلكاتهم يحق للشرطة التدخل لتفريقها للمحافظة على الأمن والنظام العام».

في ضوء ما سبق، فإن قانون العقوبات الفلسطيني ينص على قيود قانونية إضافية. أما قانون العقوبات لعام ١٩٦٠ فيسمح للسلطات المختصة باستخدام القوة لتفريق الجمهور في الضفة الغربية (المادة ١٦٧). ومرسوم العقوبات البريطاني لعام ١٩٣٦ في قطاع غزة يجيز استخدام القوة لتفريق المشاركين واعتقالهم (المادتان ٨٢-٨٣).

«يراعى أن يكون مكان الاجتماع أو المسيرة بعيداً عن أماكن التوتر وأن لا يتعارض هدف الاجتماع أو المسيرة مع القانون والنظام العام».

المادة (٤) في اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة في فلسطين

لا يعرف القانون الفلسطيني المقصود بـ«مناطق التوتر» أو «الوحدة الوطنية». وإضافة إلى السماح بقيود عشوائية حسب تقدير منتسبي أجهزة تطبيق الأمن، فإن غياب الدقة في هذه المصطلحات تقوض مقدرة الفلسطينيين على توقع النتائج القانونية لأعمالهم.

وبدون توضيح المقصود بالمصطلحين المذكورين، لا يستطيع الفلسطينيون تقييم إن كانوا خالفوا القانون بتجمعهم في مناطق معينة، أو مناقشة موضوع معين.

لذا، فإن القيود المذكورة في اللائحة التنفيذية تنتهك حق الفلسطينيين في التجمع السلمي من خلال المبالغة في القيود، وإعطائها صفة

١٥ انظر تقرير مقرر التجمع السلمي. مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٠ (A/HRC/20/27) (2012)، الفقرة ٣٦. المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، وارسو، ط ٢ / القسم أ. المبادئ التوجيهية بشأن حرية التجمع السلمي، الفقرة ٢١.

١٦ المادتان ١٦٤ و٧٩، على التوالي.

١٧ المادة (٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة تقول: «يجب على منظمي الاجتماع أو المسيرة مراعاة أحكام المرسوم الرئاسي رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ بشأن تكريس الوحدة الوطنية ومنع التحريض».

قانونية تتجاوز حدود القيود المذكورة في قانون الاجتماعات العامة الفلسطيني والقانون الدولي.^{١٨}

٣. الإجراءات

ينظم قانون الاجتماعات العامة الفلسطيني إجراءات الإشعار بإقامة تجمع. المادة (٣) تقول «يحق عقد الاجتماعات العامة على أن يوجه إشعار كتابي للمحافظ أو مدير الشرطة بذلك قبل ٤٨ ساعة على الأقل من موعد عقد الاجتماع». والمادة (٤) تشترط أن «يقدم إشعار كتابي موقعاً من الأشخاص المنظمين للاجتماع على ألا يقل عددهم عن ثلاثة مبينين فيه المكان والزمان اللذين سيعقد فيهما الاجتماع والغرض منه». وتضيف هذه المادة أنه «في حال عدم تلقي الجهة المنظمة لأي جواب خطي حسب ما هو منصوص عليه في الفقرة السابقة يحق للجهة المنظمة إجراء الاجتماع العام في الموعد المحدد طبقاً لما هو وارد في الإشعار».

أما المادة (٣) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون فتمنح مدير الشرطة حق طلب اجتماع مع منظمي الاجتماع العام، وتنص على أن «لمدير الشرطة قبل الرد على إشعار تنظيم الاجتماع أو المسيرة طلب الاجتماع مع منظمي الاجتماع أو المسيرة لبحث هدف وموضوع الاجتماع أو المسيرة ومكانهما وزمانهما ومدتهما وخط سير المسيرة».^{١٩}

وكما ذكر آنفاً، فوفق المادة (٤) من قانون الاجتماعات يحق «للمحافظ أو لمدير الشرطة أن يضع ضوابط على مدة أو مسار الاجتماع المنصوص عليه في المادة (٣) بهدف تنظيم حركة المرور». (انظر أعلاه القسم المتعلق بالإطار العام).

٤. الحماية

ينص القانون الفلسطيني صراحة على واجب السلطة الفلسطينية تجاه حماية التجمعات السلمية.

وبالإضافة إلى الحماية الدستورية المنصوص عليها في القانون الأساسي الفلسطيني، فإن المادة (٥) من قانون الاجتماعات العامة تعطي منظمي التجمع الحق في طلب الحماية من السلطات المختصة، إذ تقول: «على الجهات ذات الاختصاص وبناء على طلب الجهة المنظمة للاجتماع اتخاذ ما يلزم من إجراءات الحماية على أن لا يترتب على تلك الإجراءات أي مس بحرية المجتمعين وسير عملية الاجتماع».

وتعيد اللائحة التنفيذية لهذا القانون تأكيد حق الحصول على حماية في المادة (٥) التي تقول: «على مدير الشرطة تقدير الموقف الأمني ووضع الضوابط الأمنية وتوفير الحماية للاجتماع أو المسيرة بما يضمن حماية الجمهور والسلامة العامة».

وعلاوة على ما سبق، يعتبر القانون الأساسي انتهاكات حقوق الإنسان والحريات جريمة، حسب نص المادة ٣٢: «كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر».

إذن المادة (٣٢) من القانون الأساسي تدرك مسألة محاسبة منتسبي أجهزة تطبيق القانون، ولكن القوانين الفلسطينية لا تحدد نطاق وشروط المسؤولية عن إجراءات حفظ أمن التجمعات في حال وقع ضرر على المشاركين فيها.

على سبيل المثال، يفتقر قانون الاجتماعات العامة ولائحته التنفيذية إلى أي بنود عن استخدام القوة من قبل منتسبي أجهزة تطبيق

١٨ عملاً بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، أي قيود يجب أن تكون وفق ثلاثة مبادئ: القانون والضرورة والتناسب. نتيجة لذلك، تقول لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة: «يجب أن تسترشد الدول دائماً بمبدأ أن القيود يجب أن لا تنال من جوهر الحق (...) العلاقة بين الحق والقيود، وبين القاعدة والاستثناء، يجب ألا تكون معكوسة» (التعليق العام رقم ٢٧ (١٩٩٩)، الفقرة ١٣). انظر أيضاً تقرير مقرر التجمع السلمي (٢٠١٢) الفقرات ١٥-١٧، المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، الفقرات ٦٩-١١٢.

١٩ اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة، المادة ٣.



القانون، بما في ذلك استخدام القوة خلال التجمعات. هذا النقص في القانون ولائحته التنفيذية يقوض الحماية القانونية المتاحة للفلسطينيين في ممارسة حقهم في التجمع السلمي.

«على مدير الشرطة تقدير الموقف الأمني ووضع الضوابط الأمنية وتوفير الحماية للاجتماع أو المسيرة بما يضمن حماية الجمهور والسلامة العامة».

المادة (٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة.

٥. العقوبات

تحدد المادة (٦) من قانون الاجتماعات العامة العقوبات المترتبة على مخالفة القانون: «مع عدم الإخلال بأي عقوبة أخرى ينص عليها قانون العقوبات، يعاقب كل من يخالف أحكام هذا القانون بالحبس مدة لا تزيد عن شهرين أو بغرامة لا تتجاوز خمسين ديناراً أردنياً أو ما يعادلها بالعملة المتداولة».

هذه العقوبات تنطبق على كل من يخالف هذا القانون، بما في ذلك منظمو الاجتماعات والمشاركون فيها والمسؤولون الحكوميون.

أما المادة (١٠) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون فهي تشكل الأساس لتحميل المنظمين المسؤولية، إذا تنص على أن «كل اجتماع أو مسيرة لم يراع منظموها الشروط والضوابط الأمنية المنصوص عليها في هذه اللائحة تعرض مخالفيها للمساءلة القانونية وفقاً للقوانين المعمول بها».

المادة (٧٤) من مرسوم العقوبات لعام ١٩٣٦ تنص على معاقبة المشاركة في تجمع غير قانوني^{٢٠} أو أعمال شغب^{٢١} في قطاع غزة. وتفرض عقوبة السجن لفترة سنة في الحالة الأولى، وستين في الحالة الثانية.

ويؤدي الامتناع عن مغادرة تجمع أو اضطراب بناء على طلب السلطات المعنية إلى عقوبة بالسجن خمس سنوات^{٢٢}.

أما المادة ١٦٥ من قانون العقوبات لسنة ١٩٦٠ فتتنص على أن «كل من اشترك في تجمع غير مشروع، عوقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تزيد على خمسة وعشرين ديناراً أو بكلتا العقوبتين معاً».

وتحدد المادة ١٦٨ من القانون نفسه عقوبة عدم التفرق: «إذا لم يتفرق المجتمعون بغير القوة كانت العقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين».

وتنص المادة نفسها أيضاً على أن «من استعمل السلاح منهم يعاقب بالحبس من ستة أشهر حتى ثلاث سنوات فضلاً عن أية عقوبة أشد قد يستحقها».

وتنص المادة (٨) من قانون الاجتماعات العامة على إبطال مفعول القوانين التي تتعارض معه وتقول: «يلغى قانون الاجتماعات العامة (العثماني) الصادر في ٢٠ جمادي الأول لسنة ١٣٢٧ هجرية المعمول به في محافظات غزة والقانون الأردني رقم (٦٠) لسنة ١٩٥٣ م الساري

٢٠ المادة ٨٠ من قانون العقوبات لعام ١٩٣٦.

٢١ المادة ٨١ من قانون العقوبات لعام ١٩٣٦.

٢٢ المادة ٨٤ من قانون العقوبات لعام ١٩٣٦.

المفعول في محافظات الضفة الغربية وكل حكم يخالف أحكام هذا القانون».

«إذا لم يتفرق المجتمعون بغير القوة كانت العقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين. من استعمل السلاح منهم يعاقب بالحبس من ستة أشهر حتى ثلاث سنوات فضلاً عن أية عقوبة أشد قد يستحقها».

المادة (١٦٨) من قانون العقوبات لسنة ١٩٦٠

٦. المساواة بين الجنسين وحرية التجمع

تبعاً للمادة (٩) من القانون الأساسي الفلسطيني: «الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة».

في عام ٢٠٠٩، أصدر الرئيس الفلسطيني محمود عباس مرسوماً رئاسياً، معلناً الالتزام من جانب واحد باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، سيداو.

ومع أن سيداو تلزم الدول الأطراف في الاتفاقية بتبني إجراءات تشريعية ملائمة لمنع التمييز ضد النساء،^{٣٣} لم تحدد آلية للتنفيذ تمكن النساء الفلسطينيات من المطالبة بهذه الحقوق.

الإطار القانوني الذي ينظم حرية التجمع في فلسطين لا يتضمن أي أحكام محددة تحمي النساء من العنف أو انتهاكات أخرى لحقوقهن، مما يجعلهن تحديداً عرضة لانتهاك حقوقهن.

وثمة مشروع قانون عقوبات فلسطيني قيد المراجعة من قبل السلطات المختصة منذ سنوات، وفيه بنود محددة تتعلق بحماية النساء. ولكنه لن يصبح قانوناً ساري المفعول إلا بعد إقراره من المجلس التشريعي الفلسطيني.

القسم الثاني: الأوامر العسكرية الإسرائيلية

منذ أن سحبت إسرائيل من جانب واحد جميع المستوطنين الإسرائيليين والقوات البرية من قطاع غزة في عام ٢٠٠٥، لم تعد القوة المحتلة^{٣٤} تفرض الأوامر العسكرية المتعلقة بحرية التجمع في هذا الجزء من الأراضي الفلسطينية المحتلة.^{٣٥}

أما في الضفة الغربية فلا تزال حرية تجمع الفلسطينيين تنظمها تشريعات عسكرية شديدة تقييدية، كما سيشرح أدناه.

وعلى الرغم من أن اتفاق أوسلو يقصر سيطرة إسرائيل القانونية الشاملة على المنطقة ج، فإن الأوامر العسكرية الإسرائيلية تطبق في الضفة الغربية كلها، مما يجعل الفلسطينيين في كل الضفة الغربية معرضين لانتهاك حقوقهم في التجمع السلمي.

^{٣٣} المادة ٢-ب، اتفاقية سيداو.

^{٣٤} الانسحاب الإسرائيلي من جانب واحد لا تأثير له على وضع إسرائيل كقوة محتلة وفقاً للقانون الدولي. تحتفظ إسرائيل بسيطرة فعلية على كامل الأراضي المحتلة، بما في ذلك قطاع غزة. انظر مؤسسة الحق، «سنة واحدة بعد فك الارتباط»: غزة لا تزال محتلة وتحت الهجوم». متوفر على الرابط التالي:

<http://www.alhaq.org/publications/publications-index/item/one-year-after-the-disengagement-gaza-still-occupied-and-under-attack>

^{٣٥} باستثناء ما يسمى «المنطقة العازلة»، التي لا يستطيع الفلسطينيون الوصول إليها.

١. الإطار القانوني العام

الحدود القانونية لحرية التجمع التي تفرضها الحكومة الإسرائيلية في الضفة الغربية منصوص عليها في الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، وعنوانه «أمر يتعلق بحظر التحريض وأعمال الدعاية العدائية».^{٢٦}

لا يعترف الأمر صراحة بحق الفلسطينيين في التجمع السلمي.

وبدلاً من تقنين هذا الحق، يبدو أن الأمر العسكري الإسرائيلي يعتبر التجمعات تهديداً، ويضع عقبات مهمة في طريق ممارسته.^{٢٧}

«لا يجوز تنظيم مسيرة أو تجمع أو وقفة احتجاجية إلا وفق إذن من حاكم عسكري»

الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١ المادة ٣-أ، التعديل رقم ١٤٢٣

يعرف التجمع بأنه أي تجمع لعشرة أشخاص أو أكثر، سواء في مكان خاص أو عام، حيث يتم التعبير عن آراء حول «موضوع سياسي، أو يمكن أن يفسر بأنه سياسي».^{٢٨}

أي تجمع من ١٠ أشخاص أو أكثر، والمشي معاً من أجل «غرض سياسي أو مسألة يمكن أن تفهم بأنها سياسية» سواء «نظمت أم لم تنظم كمجموعة» يعتبر مسيرة.^{٢٩}

يعرف الأمر العسكري المعدل رقم ١٤٢٣ الوقفة الاحتجاجية بأنها «عشرة أشخاص أو أكثر تجمعوا في مكان لغرض سياسي أو لأمر قد يفسر على أنه سياسي».

الأمر العسكري لا يفرق بين التجمعات السلمية وغير السلمية، وذلك خلافاً للقانون الدولي، ويحظر الأمر أي اجتماع لعشرة أشخاص أو أكثر يعبرون عن آراء قد تفسر بأنها سياسية، إلا بإذن من الحاكم العسكري.

ويستبق نظام الأذون إمكانية حدوث تجمعات عفوية، فبالإضافة إلى الحظر العام على التجمعات، أصدرت إسرائيل أوامر تحظر مقدماً كل التجمعات في قرى معينة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، مثل بلعين ونعلين.^{٣٠}

٢. القيود

يفرض الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١ قيوداً شديدة وكاسحة على حق الفلسطينيين في حرية التجمع، منتهكاً بذلك القانون الدولي (وكذلك القانون الإسرائيلي).

تعريف التجمع في الأمر العسكري يشكل قيداً على حرية التجمع، وهو يحظر التجمعات والمسيرات والوقفات الاحتجاجية التي عرفها بأنها تجمع عشرة أشخاص أو أكثر، في مكان خاص أو عام، والتعبير عن آراء قد تفسر بأنها «سياسية».

^{٢٦} اقتباسات من الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، ترجمة بتسليم. نص الأمر متوفر على الرابط التالي:

http://www.btselem.org/download/19670827_order_regarding_prohibition_of_incitement_and_hostile_propaganda.pdf

^{٢٧} الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، المادة ٣-أ، التعديل ١٤٢٣.

^{٢٨} الأمر المعدل ١٠٧٩، المادة ١ من الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١.

^{٢٩} الأمر المعدل ١٠٧٩، الفقرة ١.

^{٣٠} انظر الأوامر الصادرة عن قائد المنطقة الوسطى في ١٧ تشرين الثاني/فبراير ٢٠١٠ التي تحظر المظاهرات في نعلين و بلعين.



وعلاوة على ذلك، الأمر العسكري ١٠١ يحظر طباعة ونشر أي مواد لها أهمية سياسية، والتي تشمل (وليس حصراً) الصور والأفلام والتسجيلات الأخرى، والصور والرسومات والخرائط والكتب وأشرطة الكاسيت، والملصقات والصحف والتقاير.^{٣١}

ويحرم الأمر العسكري دعم منظمات معادية (حسب تعريف الأمر) أو التعاطف معها، من خلال «عرض رمز أو شعار أو غناء نشيد».^{٣٢}

علاوة على ذلك، يمنع الأمر العسكري «حمل الأعلام أو الرموز السياسية والتلويع بها أو تعليقها».^{٣٣}

وتحت عنوان «التحريض» يمنع الأمر العسكري أي محاولة «للتأثير على الرأي العام» بطريقة تؤدي إلى الإضرار بالنظام العام وكذلك النية على التأثير أو تسهيله.^{٣٤}

إضافة إلى ما سبق، يمكن للقائد، أو أي جندي فوض بالصلاحية، أن يغلق أي مقهى، أو ناد أو مكان عام فترة من الزمن يحددها هو/هي،^{٣٥} وأن يضع الشروط لتقديم طلب للحصول على تصريح للتجمع.^{٣٦}

وكما ذكر أعلاه، فإن أي تجمعات أو أي شكل من أشكال الاحتجاج محظور سلفاً في قريتي بلعين ونعلين.

حقيقة أن أي اجتماعات خاصة أو عامة من عشرة أشخاص (أو أكثر) تحتم الحصول على تصريح من القائد العسكري تؤكد أن هذا القانون (ممثلاً بالأمر العسكري) يفترض مسبقاً أن أي تجمع من هذا القبيل يمثل في جوهره خطراً على النظام العام في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

ويستند تنظيم التجمعات إلى محتوى الرسالة التي يراد توجيهها، وهذا مخالف للمعايير الدولية.^{٣٧}

وبالنظر إلى أنه يمكن اعتبار أي جمع صغير لأشخاص تجمعاً، حتى لو كانوا أفراد عائلة واحدة يعبرون عن آرائهم السياسية في بيتهم، فإنه يمكن اعتبارهم مخالفين محتملين للأمر العسكري.

ولا يقدم الأمر العسكري أي تعريف لمصطلح «سياسي»، وترك المجال مفتوحاً لتفسيره من قبل السلطات الإسرائيلية، وبالتالي السماح بفرض قيود عشوائية.

إن افتقار المصطلح للدقة يمنع الفلسطينيين من توقع عواقب أفعالهم، ومن معرفة ما إذا كان تجمعهم يخالف القانون العسكري أم لا.^{٣٨}

تجيز المادة (٢) من الأمر العسكري الإسرائيلي ١٠١ للقائد العسكري أن يفوض صلاحيته الممنوحة له وفق هذا الأمر لأي جندي/ة أو

٣١ الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، الفقرة ٦ مع الأمر المعدل ١٠٧٩.

٣٢ الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، المادة ٧-أ.

٣٣ الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، الفقرة ٥ من الأمر المعدل ١٠٧٩.

٣٤ الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، الفقرة ٧، البندين أ و ب.

٣٥ الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، الفقرة (٤).

٣٦ الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١، الفقرة ٣-ب.

٣٧ القيود التي تفرض على حرية التجمع يجب ألا تستند إلى محتوى الرسالة التي يراد التجمع إيصالها.

انظر المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، الفقرة ٩٤، صفحة ٥٧.

انظر التقرير الثاني لمقرر حرية التجمع، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٣٣ (A/HRC/23/39)، الفقرة ٦١.

٣٨ انظر ملاحظة الهامش رقم ١٨ أعلاه بشأن مبدئ القانون والضرورة والتناسب.

شرطي/ة. بعبارة أخرى، أي جندي (مفوض الصلاحية) في الأراضي الفلسطينية المحتلة يمكنه إغلاق الأماكن العامة وحظر أي تجمعات أو منشورات، مما يجعل الفلسطينيين أكثر عرضة للقيود على حقوقهم في حرية التجمع السلمي والتعبير.

القيود التي يفرضها الأمر العسكري الإسرائيلي على حرية التجمع تنتهك مبدأ التناسب. هذا المبدأ يطالب السلطات باختيار الوسائل الأقل تدخلاً لتحقيق الهدف المشروع الذي تسعى إليه، ومنعها من فرض القيود بشكل روتيني لأن من شأن ذلك أن يغير جذرياً طبيعة تجمع ما.^{٣٩}

إن حظر التجمعات يجب أن يكون الملاذ الأخير؛ وكما قال مقرر التجمع السلمي: «يمكن فقط تطبيق قيود «معينة»، وهذا يعني بوضوح أن حرية التجمع يجب أن تعتبر القاعدة/الحكم، والقيود هي الاستثناء».^{٤٠}

إن فرض حظر شامل على أي تجمع لعشرة أشخاص أو أكثر يعبرون عن آراء سياسية، و/أو فرض حظر مسبق لفترة طويلة من الزمن على مناطق محددة يشكل قيداً لا ينطبق عليه مبدأ التناسب، لأن الحظر الشامل لا يأخذ في الاعتبار ظروف كل تجمع على حدة، وبالتالي يهمل الحظر الشامل مبدأي الضرورة والتناسب.^{٤١}

ويتجلى غياب مبدأ التناسب عن القيود في طريقة فرضها عشوائياً على أي منشور أو تعبير عن رأي «سياسي». وهذا يشمل حظر التلويح بعلم خلال مسيرة سلمية أو في مكان خاص، وأي أفعال يمكن تفسيرها بأنها تهديد للنظام العام.

«يمكن لقائد عسكري أن يأمر أي صاحب مقهى، أو ناد، أو مكان آخر يتجمع فيه الناس بإغلاقه فترة يحددها القائد. وعندما يصدر أمراً من هذا القبيل، يعتبر أي شخص في المكان الذي أغلق مخالفاً للأمر».

الأمر العسكري الإسرائيلي ١٠١ المادة ٤

٣. الإجراءات

يقضي الأمر ١٤٢٣ المعدل للأمر العسكري ١٠١ (المادة ٣) بالحصول على إذن من القائد العسكري لإقامة تجمع أو مسيرة أو وقفة احتجاجية (القسم الفرعي أ).

ويفوض الأمر القائد العسكري تحديد الظروف التي تستدعي تقديم طلب إليه للحصول على إذن لإقامة تجمع (القسم الفرعي ب).

لا يحدد الأمر العسكري أي إجراءات للحصول على هذا الإذن، ولا ينص على إطار زمني أو وسائل بديلة فعالة يمكن اللجوء إليها من قبل المراجعة الإدارية أو القضائية.

المطلوب من الفلسطينيين تقديم طلب الحصول على إذن إلى مكتب التنسيق المحلي، وقد أنشئت مكاتب التنسيق نتيجة لاتفاق أوسلو في كل من المناطق المذكورة سابقاً في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

٣٩ المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، الفقرة ٢٤، ص ١٦.

٤٠ تقرير مقرر التجمع السلمي، الفقرة ١٦، وانظر أيضاً المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون، الفقرة ١٠٤، الصفحة ٥٩.

٤١ أكد مقرر حرية التجمع السلمي أن «الحظر الشامل إجراء قبيح وغير متناسب من حيث الجوهر، لأنه يؤثر على كل المواطنين الراغبين في ممارسة حقهم في حرية التجمع سلمياً» (التقرير الثاني لمقرر حرية التجمع السلمي، الفقرة ٦٣).

ولكن نظراً لعدم وجود شفافية وسهولة في نظام التصاريح، والاحتمال الكبير لعدم الحصول على تصريح، نادراً ما يقدم الفلسطينيون طلبات ترخيص لتجمعات سلمية.

٤. الحماية

هدف التشريعات العسكرية الإسرائيلية ليس حماية حقوق وحرريات الفلسطينيين. على العكس من ذلك، تهدف الأوامر العسكرية إلى تقييد حقوق السكان الخاضعين للاحتلال، وضمان السيطرة العسكرية الإسرائيلية الكاملة على الأراضي المحتلة.

ونتيجة لذلك، القانون العسكري الإسرائيلي لا ينص على أي واجب إيجابي من الدولة لحماية التجمعات السلمية في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وأيضاً لا ينص على أي مسؤولية عن الاستخدام المفرط للقوة أو أي انتهاك آخر لحقوق الإنسان من قبل منتسبي أجهزة حفظ الأمن.

على العكس من ذلك، المادة ٩ من الأمر العسكري ١٠١ يعطي كل جندي السلطة لاستخدام «الدرجة اللازمة من القوة لتنفيذ أمر صادر بموجب هذا الأمر لمنع انتهاكات هذا النظام»، دون توضيح درجة القوة التي يجب استخدامها وفقاً لملازمات الحالة، وبالتالي، يترك التعريف لتقدير منتسبي أجهزة تطبيق القانون.

خلاصة القول إذن إن القانون المطبق لا يحدد واجباً تجاه حماية الراغبين في ممارسة حرية التجمع، وهذا مخالف للالتزام السلطات المحتلة وفقاً للقانون حقوق الإنسان الدولي.^{٤٢}

والقانون المطبق لا ينظم القيود، ولا يحدد بدقة حالات استخدام القوة عند حفظ أمن التجمعات. ولذلك، يبقى الباب مفتوحاً لتدخل مبالغ فيه وعشوائي من قبل المسؤولين العسكريين الإسرائيليين.^{٤٣}

وكما ذكر أعلاه، يمكن للقائد العسكري أن يفوض سلطته إلى أي جندي يخدم في الأراضي الفلسطينية المحتلة، مما يجعل الفلسطينيين أكثر عرضة لانتهاكات حقهم في التجمع السلمي.

٥. العقوبات

أي شخص ينظم أو يشارك أو يشجع مسيرة أو تجمع أو وقفة احتجاجية دون تصريح، أو يخالف بأي شكل من الأشكال بنود الأمر العسكري ١٠١ معرض للسجن عشر سنوات، و/أو غرامة تبلغ عشرة آلاف ليرة، أي ما يعادل ٢٠٠٠ يورو.^{٤٤}

بعبارة أخرى، أي فلسطيني يخالف أيّاً من المحظورات المذكورة أعلاه يتعرض لعقوبات. هذا يعني أن كل من يحاول التأثير على الرأي العام أو يؤيد، أو يتعاطف مع «منظمة معادية»، وأي شخص يلوح بعلم، ويناقش مسألة ذات أهمية سياسية، أو يوزع صورة أو فيلماً هو مرتكب مخالفة محتمل معرض للسجن فترة قد تبلغ عشر سنوات. وبالمقارنة مع إسرائيل نفسها، فإن عقوبة من يشارك في تجمع محظور هي السجن سنة واحدة، ولا توجد غرامات إضافية.

٤٢ انظر تقرير مقرر التجمع السلمي، الفقرة ٣٣.

٤٣ وفقاً لمبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل منتسبي أجهزة تطبيق القانون، يمكن لهؤلاء استخدام القوة والأسلحة النارية فقط في حال عدم فاعلية الوسائل الأخرى (المادة ٤). عندما يتم استخدام القوة، على المسؤولين تقليل الضرر والإصابات واحترام حياة الإنسان وصونها (المادة ٥-ب).

٤٤ الفقرة ١٠ (أ) و(ب)، الأمر العسكري الإسرائيلي ١٠١.

بالإضافة إلى كون العقوبات الشاملة غير متناسبة، ويترتب عليها أثر واضح رادع لأولئك الذين يرغبون في التجمع، فإنها أيضاً تتعارض مع مبدأ أن الأفراد المشاركين في أي تجمع الذين لم يقوموا بأي فعل عنيف يجب ألا يحاكموا.^{٤٥}

ومع أن الأمر العسكري يقنن عقوبات شاملة للمنظمين والمشاركين في التجمعات، لا يرد ذكر للمسؤولية الجنائية للمسؤولين عن تطبيق القانون الإسرائيليين، في حين أن مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب المكلفين بتطبيق القانون تنص على أن «على الحكومات أن تكفل ضمان معاملة الاستخدام العشوائي أو المتعسف للقوة والأسلحة النارية من قبل المكلفين بتطبيق الأمن كجريمة جنائية يعاقب عليها وفق قوانين دولها» (المادة ٧).

(أ): الشخص الذي ينظم مسيرة أو تجمع أو وقفة احتجاجية دون تصريح، أو يدعو إليها أو يحرض عليها، أو يشجعها، أو يشارك فيه بأي شكل (أمر التعديل رقم ١٤٢٣)؛ أو (ب): الشخص الذي يخالف بنود هذا الأمر، أو أي أمر صادر على أساسه، أو يقوم بعمل يعتبر مخالفة وفق هذا الأمر سيكون عرضة للسجن عشر سنوات، أو لغرامة تساوي عشرة آلاف ليرة، أو كلا العقوبتين.

الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١ (المادة ١٠)، الأمر المعدل رقم ٧١٨.

٦. المساواة بين الجنسين وحرية التجمع

ليس في القانون العسكري الإسرائيلي أحكام محددة بشأن حقوق النساء. وبالنظر إلى أن هدف الأوامر العسكرية ليس الحماية، بل تقييد حقوق الفلسطينيين وحرّياتهم، فإن غياب أحكام لضمان حماية النساء ليس مفاجئاً.

ومع أن إسرائيل صادقت على اتفاقية سيداو، إلا أن هناك غياباً لأي من أحكام سيداو من التشريع العسكري الإسرائيلي المطبق على السكان الخاضعين للاحتلال.

وحقيقة أن القانون الإسرائيلي يعترف بالمساواة بين الرجال والنساء، فإن هذه الاعتراف غير ذي صلة بالنسبة للفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية المحتلة، فالقانون الإسرائيلي لا يطبق عليهم.

٤٥ انظر المبادئ التوجيهية/منظمة الأمن والتعاون بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، الفقرة ١١١، الصفحة ٦٢.

التوصيات

١. توصيات إلى السلطات الفلسطينية

- أ. تعديل اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة لضمان شرعية وتناسب القيود والعقوبات المنصوص عليها في القانون؛
- ب. إلغاء أحكام في قوانين العقوبات المطبقة في الأراضي الفلسطينية المحتلة التي تجرم وتفرض عقوبات بالسجن على المشاركة في تجمعات غير مرخصة، و/أو عدم التفرق؛
- ت. تحديد تعريف قانوني للمصطلحات الغامضة المستخدمة في التشريعات الفلسطينية لتقييد حرية الفلسطينيين في التجمع، بما في ذلك تعريف «النظام العام» و«حماية الجمهور والسلامة العامة»، و«مناطق التوتر»؛
- ث. ضمان تدوين أي قيود على حرية التجمع بشكل متوافق مع القانون الفلسطيني، بما في ذلك القانون الأساسي، وقانون الاجتماعات العامة؛
- ج. التعاطي مع السلطات في قطاع غزة لضمان وضع القوانين المشتركة والمشروعة في جميع أنحاء الأراضي الفلسطينية المحتلة.

٢. توصيات إلى السلطات الإسرائيلية

يمنع القانون الدولي دولة الاحتلال من استخدام القدرة التشريعية كوسيلة لقمع السكان^{٤٦} (٤٦). ورغم ذلك، تقوم إسرائيل بذلك من خلال تشريعات عسكرية شديدة. وبناء على ذلك، يجب أن تتيح إسرائيل للفلسطينيين ممارسة حقي التجمع والتعبير وفق نظام مدني يمثل المدنيين المراد حمايتهم بموجبه، بدلاً من التشريع العسكري الذي يخضعون له حالياً. أي توصية في شأن إجراء إسرائيل إصلاحات تشريعية يجب أن تشمل إلغاء الأمر العسكري الإسرائيلي رقم ١٠١.

٤٦ انظر جان س بيكتيه (محرر)، اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية المدنيين في وقت الحرب: تعليق، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، ١٩٥٨، ص ٣٣٦.