

Distr.

GENERAL

CCPR/C/81/Add.13

2 June 1998

ARABIC

Original: ENGLISH\*

العهد الدولي الخاص  
بالحقوق المدنية  
والسياسية



اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف  
بموجب المادة ٤٠ من العهد

التقارير الأولية للدول الأطراف المقرر  
تقديمها في عام ١٩٩٣

إسرائيل

[٩ نيسان/أبريل ١٩٩٨]

• نظراً لطول هذه الوثيقة، وقصر المدة بين تاريخ تقديم التقرير المنقح من الدولة الطرف وتاريخ النظر فيه من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، توزع هذه الوثيقة بلغة تقديمها فقط.

المحتويات

<u>الفقرات</u>	
٣٥-١	.....مقدمة
٤١-٣٦	..... المادة ١- حق تقرير المصير
٥٦-٤٢	..... المادة ٢- إعمال الحقوق الواردة في العهد
١٠٥-٥٧	..... المادة ٣- المساواة في الحقوق بين الذكور والإناث
١٢٣-١٠٦	..... المادة ٤- حالات الطوارئ
١٢٥-١٢٤	..... المادة ٥- عدم فرض قيود على الحقوق الأساسية
١٦٧-١٢٦	..... المادة ٦- الحق في الحياة
٢٤٢-١٦٨	..... المادة ٧- عدم إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة
٢٥٥-٢٤٣	..... المادة ٨- حظر الاسترقاق
٣٠٩-٢٥٦	..... المادة ٩- الحق في الحرية وفي الأمان
٣٥٩-٣١٠	..... المادة ١٠- معاملة المحرومين من حريتهم
٣٦٦-٣٦٠	..... المادة ١١- عدم سجن إنسان للإخلال بالتزام تعاقدي
٣٩٢-٣٦٧	..... المادة ١٢- حرية التنقل
٤٠٣-٣٩٣	..... المادة ١٣- إبعاد الأجانب
٤٦٢-٤٠٤	..... المادة ١٤- الحق في محاكمة عادلة؛ استقلال القضاء
٤٧٤-٤٦٣	..... المادة ١٥- حظر القوانين ذات الأثر الرجعي
٤٧٩-٤٧٥	..... المادة ١٦- حق الإنسان في الاعتراف له بالشخصية القانونية
٥٣١-٤٨٠	..... المادة ١٧- عدم تعريض أي شخص على نحو تعسفي أو غير قانوني لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته
٥٨٠-٥٣٢	..... المادة ١٨- حرية الدين والعقيدة
٦١٥-٥٨١	..... المادة ١٩- حرية الرأي والتعبير
٦٢٨-٦١٦	..... المادة ٢٠- حظر الدعاية للحرب أو إلى الكراهية العنصرية أو القومية أو الدينية
٦٤١-٦٢٩	..... المادة ٢١- حرية التجمع
٦٩١-٦٤٢	..... المادة ٢٢- حرية تكوين الجمعيات

المحتويات

الفقرات

٧٣٢-٦٩٢	.....	المادة ٢٣- حماية الأسرة
٨٠٠-٧٣٣	.....	المادة ٢٤- حماية الأطفال
٨٢١-٨٠١	.....	المادة ٢٥- الاشتراك في النظام السياسي
٨٦١-٨٢٢	.....	المادة ٢٦- المساواة أمام القانون
٨٩٣-٨٦٢	.....	المادة ٢٧- حقوق الأقليات في ثقافتهم الخاصة ودينهم ولغتهم

## مقدمة

### ألف - الأرض والسكان

#### الجغرافيا

١- تبلغ مساحة إسرائيل داخل حدودها وداخل خطوط وقف إطلاق النار ١٠ ٨٤٠ ميلاً مربعاً (٢٧ ٨٠٠ كيلومتر مربع). وهي ممتدة طولاً وضيقاً عرضاً، يبلغ طولها نحو ٢٨٠ ميلاً (٤٥٠ كيلومتراً) وعرضها نحو ٨٥ ميلاً (١٣٥ كيلومتراً) في عرض بقعة. ويمكن تقسيم البلد إلى أربع مناطق جغرافية: ثلاثة أشرطة متوازية تمتد من الشمال إلى الجنوب ومنطقة عريضة قاحلة في معظمها واقعة في النصف الجنوبي.

#### السكان

٢- في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ بلغ مجموع عدد السكان في إسرائيل ٥ ٨٦٣ ٠٠٠ نسمة منهم ما يزيد على ٤,٧ ملايين يهودي (٨٠,٢ في المائة من مجموع السكان)، و ٨٧٢ ٠٠٠ مسلم (١٤,٩ في المائة) ونحو ١٩٠ ٠٠٠ مسيحي (٣,٢ في المائة) ونحو ١٠٠ ٠٠٠ درزي وغيرهم من أصحاب المعتقدات الأخرى (١,٧ في المائة).

٣- وازداد عدد السكان في إسرائيل عام ١٩٩٦ بـ ١٤٠ ٠٠٠ نسمة من بينهم ٨٨ ٠٠٠ يهودي أي أن معدل الزيادة كان أدنى منه في عام ١٩٩٥. وأثناء الفترة ١٩٩٠-١٩٩١ بلغت الهجرة من اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق وكمنولث الدول المستقلة أوجها فكان متوسط الزيادة السنوية ٢٥٠ ٠٠٠ نسمة. وازداد عدد السكان في إسرائيل منذ بداية عام ١٩٩٠ بنسبة ٢٦,٣ في المائة.

٤- وكان معدل الولادات عام ١٩٩٥ هو ٢١,١ لكل ١ ٠٠٠ نسمة في حين كان معدل وفيات الرضع ٦,٨ في الألف. وفي عام ١٩٩٣ كان متوسط العمر المتوقع بالنسبة للذكور الإسرائيليين هو ٧٥,٣ سنة وبالنسبة للإناث الإسرائيليات ٧٩,٥ سنة. وكان معدل الخصوبة الإجمالي هو ٢,٩ في الألف. وكانت ما نسبته ٢٩,٧ في المائة من السكان دون الرابعة عشرة في حين كان ٩,٥ في المائة في سن ٦٥ أو أكبر من ذلك.

٥- ومعدل معرفة القراءة والكتابة في إسرائيل يفوق ٩٥ في المائة.

#### الاقتصاد

٦- بلغ الناتج المحلي الإجمالي لإسرائيل في عام ١٩٩٦ ما مقداره ٢٧٢,٨ مليار شاقل إسرائيلي جديد (نحو ٨٥ مليار دولار) بأسعار عام ١٩٩٥ الثابتة. وكان الناتج المحلي الإجمالي للفرد في هذه الفترة نحو ٤٨ ٠٠٠ شاقل إسرائيلي جديد (قرابة ١٥ ٠٠٠ دولار). وتمثل الدين الخارجي في ٤٤,٢٨ مليار دولار.

٧- وكان سعر صرف الدولار في نهاية عام ١٩٩٠ هو ٢,٠٤٨ شاقل إسرائيلي جديد للدولار الواحد وفي نهاية عام ١٩٩٥ ٣,١٢٥ شاقل إسرائيلي جديد للدولار الواحد. وكان المتوسط السنوي لسعر صرف الدولار عام ١٩٩٠ هو ٢,٠١٦٢ شاقل إسرائيلي جديد وفي عام ١٩٩٥ تمثل هذا السعر في ٣,١١٣. وكان سعر صرف الدولار عام ١٩٩٧ نحو ٣,٥ شاقل إسرائيلي جديد للدولار الواحد.

### اللغة

٨- العبرية والعربية لغتان رسميتان للدولة. وهما لغتا التعليم الأساسيتان في التعليم الإلجباري ويمكن للعضو في الكنيست (البرلمان الإسرائيلي) أن يستخدم أياً منهما عند التحدث أمام البرلمان. ويبث التلفزيون والإذاعة في إسرائيل باللغة العبرية والعربية وبدرجة أقل بالإنكليزية والروسية والأمهرية.

### باء- الهيكل السياسي العام

### التاريخ الجديد

٩- قامت دولة إسرائيل في ١٥ أيار/مايو ١٩٤٨. وإسرائيل تمثل منتهى ما كان يتطلع الشعب اليهودي إلى تحقيقه منذ ٢٠٠٠ عام من إعادة تأسيس دولة مستقلة. وهناك مبدأ إرشادي توخته جميع الحكومات في إسرائيل منذ إنشائها وهو "تجمع من هم في الشتات" أي العودة التاريخية للشعب اليهودي إلى أرض أجداده، وهذا المبدأ مجسد في إعلان الاستقلال وظل مقوماً رئيسياً من مقومات الحياة الوطنية في إسرائيل إلى يومنا هذا. وينص إعلان استقلال إسرائيل حرفياً على أن الدولة "تمد يدها إلى جميع الدول المجاورة عارضة عليها السلم وحسن الجوار".

١٠- وفي عام ١٩٧٧ أصبح رئيس مصر الراحل أنور السادات أول رئيس دولة عربية يزور إسرائيل. وفي عام ١٩٧٩ أبرمت بين إسرائيل ومصر معاهدة سلم. ودعي مؤتمر السلام في مدريد إلى الانعقاد في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١. وكان هذا المؤتمر أول مناسبة تلتقي فيها إسرائيل والجمهورية العربية السورية ولبنان والأردن والفلسطينيون في لقاء مفتوح وعام لغرض محدد هو التفاوض حول السلم. وفي أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، وقعت إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية على إعلان المبادئ أو ترتيبات الحكم الذاتي المؤقت في مدينة واشنطن العاصمة، وفي تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤ أبرمت إسرائيل والأردن معاهدة سلم أنهت بصورة رسمية ٤٦ سنة من النزاع. وفي أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ وقعت كل من إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية على اتفاق مؤقت بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة وكان المفروض التوقيع على اتفاق الوضع النهائي المتعلق بهذه الأراضي عام ١٩٩٩.

## هيكل الحكومة

١١- تقوم في إسرائيل ديمقراطية برلمانية مبنية على الفروع الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية. ومؤسساتها تتمثل في رئاسة الجمهورية والكنيست (البرلمان) والحكومة والجهاز القضائي ومكتب المراقب المالي للدولة.

١٢- ويقوم النظام على أساس مبدأ الفصل بين السلطات مع توفر التوازن والضوابط التي يخضع بمقتضاها الفرع التنفيذي (الحكومة) لثقة الفرع التشريعي (الكنيست)، واستقلال القضاء مكفول قانوناً.

## الرئاسة

١٣- رئيس الجمهورية هو رأس الدولة ويرمز منصبه لوحدة الدولة، وهو فوق السياسات الحزبية.

١٤- ويحدد القانون المهام الرئاسية التي هي مهام احتفالية ورسمية بالدرجة الأولى. ومن بين الوظائف الرسمية للرئيس افتتاح الدورة الأولى لكنيست جديد وقبول وثائق اعتماد المبعوثين الأجانب والتوقيع على المعاهدات والقوانين التي يعتمدها الكنيست، وتعيين القضاة وتعيين محافظ بنك إسرائيل ورؤساء البعثات الدبلوماسية الإسرائيلية في الخارج وإصدار العفو عن السجناء وتخفيف الأحكام بناء على مشورة وزير العدل. وموافقة الرئيس ضرورة لحل الكنيست بواسطة رئيس الوزراء.

١٥- وينتخب الرئيس مرة كل خمس سنوات بأغلبية الكنيست البسيطة من بين مرشحين يعينون بالاستناد إلى ما لهم من مكانة مرموقة وما قدموه من مساهمات في بناء الدولة، ويجوز له أن يشغل المنصب لمدتين متعاقبتين.

## الكنيست

١٦- الكنيست هو مجلس نواب دولة إسرائيل ومهمته الرئيسية هي التشريع. وتجري الانتخابات للكنيست ولرئاسة الوزراء في وقت واحد. وهي انتخابات سرية ويشكل البلد بأسره دائرة انتخابية واحدة. وتسد المقاعد في الكنيست بالتناسب اعتماداً على النسبة المئوية التي يحصل عليها كل حزب من مجموع الأصوات الوطنية. أما الأصوات الزائدة التي يحصل عليها حزب ما والتي لا تكفي للحصول على مقعد إضافي فيعاد توزيعها على مختلف الأطراف وفقاً لحجمها النسبي الناتج عن الانتخابات أو على نحو ما تتفق عليه الأطراف قبيل الانتخابات.

١٧- وينتخب الكنيست لمدة أربع سنوات ولكن يمكن أن يحل نفسه بنفسه أو أن يحل من قبل رئيس الوزراء بموافقة من الرئيس قبل انتهاء المدة النيابية. وإلى حين تشكيل كنيست جديد في أعقاب الانتخابات تكون السلطة بكاملها في أيدي الحكومة المنتهية مدتها.

١٨- ويؤدي الكنيست عمله في جلسات عامة وفي لجانه الدائمة الثلاث عشرة وهي: لجنة الكنيست، ولجنة الشؤون الخارجية والأمن، ولجنة الشؤون المالية، ولجنة الشؤون الاقتصادية، ولجنة الشؤون الداخلية والبيئية، ولجنة التعليم والثقافة، ولجنة العمل والشؤون الاجتماعية، ولجنة الدستور والقانون والعدالة، ولجنة الهجرة والاستيعاب، ولجنة مراقبة حسابات الدولة، واللجنة المعنية بمكافحة الإدمان على المخدرات، ولجنة العلم، ولجنة النهوض بمركز المرأة.

١٩- وتدور المناقشات العامة، أثناء الجلسات العامة، حول السياسات والأنشطة الحكومية فضلاً عن التشريعات التي تعرض من قبل الحكومة أو فرادى أعضاء الكنيست. ويمكن أن تدور هذه النقاشات بالعبرية والعربية، مع الترجمة الفورية.

### الحكومة

٢٠- الحكومة (مجلس الوزراء) هي السلطة التنفيذية في الدولة، وهي مكلفة بإدارة الشؤون الداخلية والخارجية، بما في ذلك المسائل الأمنية. وتملك سلطات واسعة لرسم السياسات وهي مخولة باتخاذ التدابير بشأن أي قضية لا يسندها القانون لأي سلطة أخرى. وعادة ما تستمر مدة الحكومة أربع سنوات ولكن هذه المدة يمكن أن تكون أقصر بسبب استقالة رئيس الوزراء أو تصويت بعدم الثقة.

٢١- وينتخب رئيس الوزراء في تصويت شعبي مباشر يتزامن مع انتخابات الكنيست. وحتى انتخابات عام ١٩٩٦ كان رئيس الجمهورية هو الذي يسند مهمة تشكيل الحكومة ورئاستها إلى عضو في الكنيست يرى أنه يتمتع بأفضل الحظوظ لتشكيل حكومة ائتلافية قادرة على البقاء.

٢٢- ويكون الوزراء مسؤولين أمام رئيس الوزراء عن أداء مهامهم ويحاسبون أمام الكنيست على ما يضطلعون به من أعمال. وتسنّد لمعظم الوزراء حافظة وزارة معينة ويعمل وزراء آخرون بدون حافظة ولكن قد يدعون إلى تولي مسؤوليات عن مشاريع خاصة. ويمكن لرئيس الوزراء أن يضطلع بمسؤوليات وزير ذي حافظة.

٢٣- ولا يجوز أن يتجاوز عدد الوزراء، بمن فيهم رئيس الوزراء، الثمانية عشر عضواً، كما لا يمكن أن يقل عددهم عن ثمانية. ويجب أن يكون نصفهم على الأقل أعضاء في الكنيست، ولكن لا بد لجمعهم أن يكونوا أهلاً لترشيحهم لعضوية الكنيست. ويمكن لرئيس الوزراء، أو لوزير آخر بناء على موافقة رئيس الوزراء، أن يعين نواب وزراء على ألا يتجاوز مجموعهم الستة، ويجب أن يكونوا جميعاً أعضاء في الكنيست.

## الجهاز القضائي

٢٤- يكفل القانون استقلال الجهاز القضائي استقلالاً مطلقاً. ويعين القضاة من قبل رئيس الدولة بناء على توصية من لجنة الترشيحات الخاصة المؤلفة من قضاة من المحكمة العليا وأعضاء نقابة المحامين والوزراء وأعضاء الكنيسة وتكون تعيينات القضاة على أساس تولي الوظيفة لغاية التقاعد الإلزامي في سن السبعين.

٢٥- وتمارس المحاكم الجزئية والابتدائية اختصاصها في القضايا المدنية والجنائية وهناك محاكم خاصة لشؤون الأحداث ومحاكم السير (المرور) والمحاكم العسكرية ومحاكم العمال ومحاكم استئناف الشؤون البلدية ولا تجرى المحاكمات أمام هيئات المحلفين في إسرائيل.

٢٦- وفي الأحوال الشخصية مثل الزواج والطلاق وإلى حد ما الإعالة والحضانة وتبني القصر يناف الاختصاص بالمؤسسات القضائية التابعة لكل طائفة دينية على حدة: محكمة الحاخامخانه والمحاكم الشرعية والمحاكم الدينية للدروز والمؤسسات القضائية للطوائف المسيحية العشرة المعترف بها في إسرائيل.

٢٧- وتتمتع المحكمة العليا، التي يوجد مقرها في القدس، باختصاص وطني النطاق. وهي أعلى محكمة استئناف لأحكام الصادرة عن محاكم الدرجة الأدنى. وتنتظر المحكمة العليا، بصفتها محكمة العدل العليا، في الالتماسات المقدمة في مسائل دستورية وإدارية ضد أي هيئة حكومية أو وكيل حكومي وهي محكمة درجة أولى وأخيرة.

٢٨- ورغم أن التشريع من اختصاص الكنيسة، فإن المحكمة العليا تستطيع أن توجه الانتباه وهي توجهه فعلاً إلى ما يستصوب إدخاله من تغييرات تشريعية. كما أنها تتمتع بسلطة تحديد ما إذا كان القانون يتمشى بشكل سليم مع القوانين الأساسية للدولة، كما لها السلطة في إعلان بطلان قانون بعينه.

## المراقب المالي للدولة

٢٩- يضطلع المراقب المالي للدولة بمهام مراجع الحسابات الخارجي وتقديم تقارير عن مشروعية الإدارة العامة وسلامتها ومدى ما تتسم به من اقتصاد وفعالية وجدوى ونزاهة بغية تأمين المحاسبة العامة. وقد سلمت إسرائيل بأهمية مراجعة حسابات الدولة في مجتمع ديمقراطي وقد أصدرت في عام ١٩٤٩ قانوناً يقضي بإنشاء مكتب المراقب المالي للدولة. ومنذ عام ١٩٧١ اضطلع المراقب المالي للدولة بمهام أمين المظالم وهو الجهة التي يمكن لأي شخص أن يقدم إليها شكاوى ضد الدولة والهيئات العامة التي تخضع لمراجعة حساباتها من جانب المراقب المالي.

٣٠- وينتخب المراقب المالي للدولة بواسطة الكنيست في اقتراع سري، وتكون مدة شغله المنصب خمس سنوات. والمراقب المالي مسؤول أمام الكنيست لا غيره، ولا تبعية له للحكومة، وله الاطلاع بلا قيود على حسابات جميع الهيئات التي تخضع لمراجعة الحسابات وعلى ملفاتها والموظفين العاملين فيها. ويجري الاضطلاع بأنشطة المراقب المالي بالتعاون مع لجنة الكنيست لمراقبة حسابات الدولة.

٣١- ونطاق مراجعة حسابات الدولة في إسرائيل يعتبر من أوسعها نطاقاً في العالم. وهو يشمل أنشطة جميع الوزارات الحكومية ومؤسسات الدولة والفروع التابعة للدفاع والسلطات المحلية والشركات الحكومية والهيئات العامة وغير ذلك من الهيئات والمؤسسات المعن خضوعها لمراجعة الحسابات.

٣٢- بالإضافة إلى ذلك يخول القانون للمراقب المالي للدولة تفتيش الشؤون المالية للأحزاب السياسية الممثلة في الكنيست بما في ذلك حسابات الحملات الانتخابية والحسابات الجارية. وعندما تكتشف عمليات غير قانونية تفرض جزاءات نقدية.

#### القوانين الأساسية

٣٣- لا تملك إسرائيل حتى الآن دستوراً رسمياً. وقد اختارت أن تسن قوانين أساسية تعالج مختلف مكونات نظامها الدستوري، وهذه القوانين الأساسية تؤلف في مجموعها الدستور في حركته.

٣٤- وتعتمد القوانين الأساسية من قبل الكنيست بالطريقة نفسها التي تعتمد بها التشريعات الأخرى. وتستمد أهميتها الدستورية من طبيعتها وفي بعض الحالات من إدراج "شروط مضمنة" يقتضي تعديلها توفر أغلبية خاصة. وفيما يلي القوانين الأساسية لدولة إسرائيل: الكنيست (١٩٥٨)، أراضي الدولة (١٩٦٠)، الرئيس (١٩٦٤)، اقتصاد الدولة (١٩٧٥)، قوات الدفاع الإسرائيلية (١٩٧٦)، القدس (١٩٨٠)، إدارة السلطة القضائية (١٩٨٤)، المراقب المالي للدولة (١٩٨٨)، الكرامة الإنسانية والحرية (١٩٩٢)، حرية اختيار المهنة (١٩٩٢)، الحكومة (١٩٩٢).

٣٥- وهناك ثلاثة مشاريع قوانين أساسية يجري بحثها الآن قبل تقديمها إلى اللجنة التشريعية الوزارية: مشروع قانون أساسي: الحق في محاكمة عادلة؛ مشروع قانون أساسي: الحقوق الاجتماعية؛ مشروع قانون أساسي: حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات.

#### المادة ١- حق تقرير المصير

٣٦- إن اعتراف إسرائيل بالحق العالمي لتقرير المصير يتجسد في إعلان الاستقلال الذي أصدرته والذي يحتوي على التزام واضح بأن إسرائيل "ستكون وفيه لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة"

٣٧- توجد في دولة إسرائيل حكومة ديمقراطية جمهورية الشكل وذلك من خلال نظام الانتخابات الوطنية التي نص عليها القانون. وكما سيأتي ذكره بموجب المادة ٢٥ يكون لكل مواطن بلغ ١٨ سنة من العمر على الأقل حق التصويت دون تمييز بسبب الجنس أو العنصر أو اللون أو العرق أو الثروة أو الملكية أو أي وضع آخر (القانون الأساسي: الكنيست، القسم ٥). ويكون معدل التصويت في الانتخابات الوطنية مرتفعاً جداً بصفة عامة بين جميع قطاعات السكان. وإذا كان حرمان أي شخص من التصويت لا يجوز إلا بحكم من محكمة مختصة ووفقاً لتشريع ساري (القانون الأساسي: الكنيست، القسم ٤) فلم تصدر النصوص القانونية التي تسمح بالحرمان من حق التصويت.

٣٨- ويستطيع مواطنو دولة إسرائيل تقرير الوضع السياسي لهم لا من خلال انتخاب القيادة الوطنية فحسب بل أيضاً من خلال انتخابات محلية وإقليمية سيأتي الحديث عنها بموجب المادة ٢٥، كما أنهم يستطيعون ذلك أيضاً بصفة غير مباشرة خلال العملية التشريعية.

٣٩- ويشار هنا إلى ما جاء في مقدمة التقرير عن جهود إسرائيل الدبلوماسية المتواصلة في عملية السلام.

#### التنمية الاقتصادية والثقافية

٤٠- كان الحق في التنمية الاقتصادية موضع اعتراف في القانون القضائي من زمن بعيد باعتباره من الأعمدة الأساسية في النظام السياسي الليبرالي الديمقراطي في إسرائيل. ويميل التشريع الإسرائيلي الخاص بالحق في التنمية الاقتصادية إلى منح هذه الحقوق للأفراد وليس للجماعات بوصفها جماعات. ولكن التمتع بكثير من الحقوق الفردية الأساسية الواردة في هذا التقرير، مثل الحق في حرية التعبير والرأي والاجتماع، وحماية الحق في الملكية، والحق في مزاوله مهنة، وحرية الديانة والعقيدة، ترسي، بصفة غير مباشرة أرضية تسمح للمجموعات بالسعي إلى حقوقها الاقتصادية والثقافية. وسيتقوى هذا الأساس بفضل مشروع القانون الأساسي: الحقوق الاجتماعية، الذي أعد بعد تصديق إسرائيل على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهو مشروع مطروح في الوقت الحاضر قبل تقديمه إلى اللجنة الوزارية المختصة بالتشريع (سيأتي الحديث عن التنمية الثقافية والاقتصادية لمجتمعات الأقليات عند الحديث عن المادة ٢٧). وقد جمعت دولة إسرائيل بين اقتصاد السوق الحرة وبين نظام للحقوق المدنية والسياسية الأساسية مما يوفر أساساً للسعي الحر غير المقيد نحو التنمية الاقتصادية والثقافية. والقيود المشروعة الوحيدة على هذا السعي هي التنظيم الاقتصادي المعقول والمنصف، والتدابير اللازمة لحماية الأمن الوطني أو الرفاهية العامة.

٤١- ولا تمتنع دولة إسرائيل التصرف بحرية في الثروة والموارد الطبيعية في البلد، ولا في تلك المملوكة لأي مجموعة فرعية بعينها من بين السكان. وفي الوقت نفسه تحتفظ إسرائيل بنفسها بالحق في تنظيم تصدير الموارد الطبيعية وفي فرض رسوم عليها.

## المادة ٢ - أعمال الحقوق الواردة في العهد

٤٢ - لا تكون الاتفاقات الدولية، بهذه الصفة، جزءاً من القانون الإسرائيلي الداخلي ولا يشرع الكنيست بصفة عامة بالإشارة إلى هذه الاتفاقات بصفة مباشرة. وعلى ذلك فإن أحكام العهد لم تصبح جزءاً من القانون الإسرائيلي الداخلي بتشريع من جانب الكنيست. ولكن الحقوق الأساسية التي يحميها العهد مضمونة بالفعل بدرجة كبيرة جداً في التشريع الإسرائيلي الداخلي أو في قانون السوابق القضائية، وتوجد آليات فعالة لتأكيد هذه الحقوق وإعمالها، سواء أمام المحاكم أو من خلال سائر أجهزة الحكومة، على النحو الذي يرد وصفه في بقية مواد هذا التقرير. ولهذا السبب، ولأسباب أخرى، لم يكن من الضروري سن تشريع لتنفيذ أحكام العهد. أي أنه وفقاً للقانون المحلي لا ينشئ العهد، في حد ذاته، حقوقاً خاصة يمكن إعمالها بصفة مباشرة أمام المحاكم الإسرائيلية.

٤٣ - ومما له أهمية خاصة في أعمال الحقوق التي يضمنها العهد، وخاصة التزامات إسرائيل بموجب القسم الفرعي ٢ من هذه المادة، ينبغي ذكر موجة الإصلاح التشريعي التي أعقبت سن التشريع الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية. وكما سيأتي وصفه في مواد كثيرة من هذا التقرير فإن الحقوق الأساسية التي يضمنها ذلك القانون الأساسي ليست مجرد أساس لتفسير التشريع السابق ولا لمعايير تحديد التشريعات الجديدة بل إن هذا القانون الأساسي أدى في حد ذاته إلى تحريك جهود تشريعية عديدة في مجالات مثل التوقيف والاحتجاز، والتفتيش والحجز، والمساعدة القضائية، وقيود تشريع الطوارئ، والحق في الحياة الخاصة، وحالات السجن بسبب الديون المدنية، وحقوق المعوقين، وحقوق المرضى، وكلها جهود ترمي إلى تحقيق المبادئ الواردة في التشريع الأساسي تحقيقاً على أوسع نطاق. وقد جاء بصراحة في المذكرات الإيضاحية لمشروعات القوانين الأساسية الثلاثة (انظر الفقرة ٣٥) إشارة إلى تصديق إسرائيل على العهد، من بين جملة صكوك، باعتبار أن هذا التصديق من الأسباب الباعثة على وضع هذه القوانين الدستورية الجديدة.

٤٤ - وقد وضعت سلطات إنفاذ القوانين - وهي أساساً الشرطة وإدارة السجون - نظماً محكمة للتدريب في مجال حقوق الإنسان في دورات للضباط والمتدربين. وتشمل مناهج هذه الدورات، كما سيأتي وصفه بموجب المادة ٩ فيما بعد، دراسة التشريع وأحكام المحكمة العليا في هذا المجال، وتنمية المهارات الفردية، ومحاضرات من جانب ممثلي المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حقوق الإنسان.

٤٥ - وأثناء إعداد هذا التقرير استشير كبار الموظفين والمستشارين القانونيين في وزارات كثيرة وسلطات حكومية أخرى. وأثناء هذه المشاورات جرى استعراض الالتزامات المفروضة في العهد، وكذلك تفسير تلك الالتزامات من جانب اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في صلتها بأنشطة كل وزارة أو سلطة حكومية. وإلى جانب ذلك أنشئت فرقة مهمات مشتركة بين الوزارات لتتولى تقديم تقارير عن تنفيذ الحقوق التي يضمنها العهد. ومن المتوقع أن تكون آليات تقديم التقارير الداخلية هذه بداية لعملية تساعد على الوعي بالحقوق والحريات الواردة في العهد سواء داخل السلطات الحكومية أو بصفة عامة بين أفراد الجمهور. وسيوزع هذا التقرير على نطاق واسع للمسؤولين في جميع وزارات الحكومة وسلطاتها ولأعضاء السلطة القضائية والمنظمات غير الحكومية والدارسين

ومعاهد البحوث السياسية والمكتبات وغير ذلك. وقبل المثول أمام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ستنظم وزارة العدل ووزارة الخارجية ندوة عامة عن هذا التقرير، تدعى إليها المنظمات غير الحكومية لتقديم التعليقات والاستفادة من البيانات المرتدة. وحتى الآن كان العمل في نشر أحكام العهد متروكاً على الأكثر للمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حقوق الإنسان، وللندوات الجامعية، وكذلك بصفة غير مباشرة لوسائل الإعلام في حالات التمسك بأحكام العهد في بعض الالتماسات المقدمة إلى محكمة العدل العليا. وقد وزعت وزارة التربية مواد عن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لاستخدامها في مناهج المدارس العامة.

٤٦- وسيأتي بالتفصيل حديث عن تنفيذ دولة إسرائيل لالتزاماتها المحافظة على المساواة في التمتع بالحقوق بموجب العهد وذلك عند تناول بقية المواد وخصوصاً المواد ٣ و ٢٦ و ٢٧.

### الجنسية

٤٧- نشأت دولة إسرائيل صراحة كدولة يهودية ديمقراطية تكون وطناً لليهود من مختلف أنحاء العالم وتقرر لجميع مواطنيها في نفس الوقت التمتع الكامل بالحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية. وفي عام ١٩٥٠ سن الكنيست قانون العودة، ١٩٥٠-٥٧١٠، وبموجبه يجوز منح صفة *oleh* (أي الصاعد) لليهود الذين يهاجرون إلى إسرائيل مما يعني منحهم صفة المواطن تلقائياً، كما سيأتي ذكره فيما بعد، ما لم يكن من المحتمل أن يكون الشخص خطراً على الصحة العامة أو على أمن الدولة أو الرفاهية العامة، أو يكون "مشاركاً في نشاط موجه ضد الشعب اليهودي" (قانون العودة، القسم ٢(ب)). كما تمنح حقوق *oleh* لأزواج اليهود وأولادهم وأحفادهم وأزواج هؤلاء، على التوالي (قانون العودة، القسم ٤ ألف).

٤٨- وفي عام ١٩٥٢ سن الكنيست قانون الجنسية، ١٩٥٢-٥٧١٢ الذي وضع نظاماً جديداً للجنسية بدلاً من صفة المواطن الإلزامية التي ألغيت. ويقضي قانون الجنسية بجواز اكتساب الجنسية بالميلاد أو بالإقامة أو مزيج من الميلاد والإقامة، وبالعودة بموجب قانون العودة؛ وبالتجنس، وبالمناح. ولكل من ولد في إسرائيل - وفي معظم الحالات من ولد أيضاً خارج إسرائيل - لأب أو أم من المواطنين الإسرائيليين الحق في الجنسية تلقائياً بغض النظر عن الديانة أو العرق. وبصفة عامة يستطيع غير اليهود أن يحصلوا على الجنسية إما بالميلاد أو بالإقامة أو التجنس، في حين أن اليهود يحصلون على هذه الصفة أساساً بالميلاد أو بالعودة. والفارق الأساسي بين اليهود وغير اليهود في هذا المجال يخص المواطنين الأجانب المقيمين في الخارج والذين يرغبون القدوم إلى إسرائيل لاكتساب الجنسية وعلى أي حال فإن طريقة حصول الشخص على الجنسية لا تؤثر بأي حال في نطاق حقوقه وامتيازاته المشتقة من صفة المواطنة مثل الحق في التصويت والانتخاب، أو الحق في تولي المناصب العامة.

٤٩- وفي البداية كانت الجنسية بسبب الإقامة تمنح لمن كان مواطناً فلسطينياً أثناء فترة الانتداب، ولكل من أقام بصفة مستمرة في إسرائيل منذ إنشاء الدولة حتى تاريخ نفاذ القانون (١٤ تموز/يوليه ١٩٥٢) أو كل من دخل إسرائيل بطريقة شرعية أثناء تلك الفترة؛ وبشرط أن يكون مقيماً كمقيم لدى إدارة السكان لفترة وجيزة قبل

القانون. وكانت تمنح أيضاً لأولاد كل من أصبح إسرائيلياً بالإقامة بموجب الشروط سالفة الذكر (قانون الجنسية، القسم ٣). ولكن كثيراً من العرب لم يكونوا يستوفون شروط الإقامة، وخصوصاً الذين دخلوا أو دخلوا من جديد إلى ما أصبح يعرف بدولة إسرائيل بعد حرب الاستقلال وأثناء السنوات الأربع التي سبقت سن قانون الجنسية؛ وكان معظم هؤلاء الأشخاص لديهم صفة المقيم الدائم. وفي عام ١٩٨٠ عدل قانون الجنسية لتوسيع فئات الأشخاص الذين يحق لهم الحصول عليها بالإقامة توسيعاً كبيراً وذلك باستبعاد شرط الإقامة المستمرة في إسرائيل ومنح الجنسية لجميع فروع الأشخاص الذين حصلوا على الجنسية بالإقامة، وليس لأولادهم فقط. وكانت النتيجة أن معظم المقيمين العرب في إسرائيل هم الآن مواطنون في الدولة.

٥٠- **التجنس.** تستمد معايير اكتساب صفة المواطن بالتجنس بموجب القانون الإسرائيلي من تلك المطبقة في أكثر من ١٠٠ دولة أخرى. ويقضي القسم ٥ من قانون الجنسية بأن كل من بلغ سن الثامنة عشرة يحصل على الجنسية الإسرائيلية، ذكراً كان أو أنثى:

(أ) إذا كان مقيماً في إسرائيل؛

(ب) وكان في إسرائيل لمدة ثلاث سنوات من السنوات الخمس السابقة على طلب الجنسية؛

(ج) وكان يحق له الإقامة في إسرائيل بصفة دائمة أو؛

(د) وكان مستقراً في إسرائيل أو ينوي الاستقرار؛

(هـ) ولديه بعض المعرفة باللغة العبرية؛

(و) وتنازل عن جنسيته السابقة أو أثبت أنه لن يظل مواطناً أجنبياً بعد حصوله على الجنسية الإسرائيلية.

وهناك عدة استثناءات من هذه الشروط ولوزير الداخلية السلطة التقديرية في إعفاء أحد الطالبين من بعض تلك الشروط إذا كان هناك مبرر خاص لذلك. ولدى اكتساب الجنسية يصبح الأطفال القصر مواطنين إسرائيليين تلقائياً، باستثناء حالات نادرة (القسم ٨).

٥١- **الجنسية بالميلاد.** كل من ولد في إسرائيل لأم أو أب إسرائيلي يصبح مواطناً إسرائيلياً. وأما المولود خارج إسرائيل فيحصل أيضاً على الجنسية الإسرائيلية ما لم يكن أحد أبويه قد اكتسب الجنسية بالميلاد خارج إسرائيل لأب أو أم إسرائيليين. وكان القانون في الأصل يسمح لفروع المواطنين الإسرائيليين المقيمين بالخارج بالحصول على الجنسية تلقائياً بصرف النظر عن عدد الأجيال التي تعاقبت. ثم عدل القانون عام ١٩٨٠ واقتصر

منح الجنسية التلقائية على جيل واحد. ومع ذلك يجوز لأطفال الجيل الثاني أن يحصلوا على الجنسية بالطلب. ولا بد من توضيح أن الحصول على الجنسية الإسرائيلية بالميلاد لا يعني أي تفرقة في القانون أو الواقع بين اليهود وغير اليهود.

٥٢- وقد أدخل تعديل قانون الجنسية طريقين آخرين لاكتساب الجنسية. فيقضي القسم ٤ ألف من القانون بأن المولود بعد تأسيس الدولة في مكان كان أرضاً إسرائيلية يوم ميلاده، ولم يكن قد حصل على أي جنسية إطلاقاً، يجوز أن يصبح مواطناً إسرائيلياً شريطة أن يقيم في إسرائيل لمدة خمس سنوات على الأقل قبل تقديم الطلب. وبالإضافة إلى ذلك يجوز لزوج مواطن إسرائيلي أن يحصل على الجنسية الإسرائيلية بالتجنس حتى إذا كان قاصراً ولا يستوفي الشروط القانونية للتجنس (القسم ٧ من القانون).

٥٣- **فقد الجنسية.** يقضي القسم ١١ من قانون الجنسية بجواز سحب الجنسية من الإسرائيلي في ثلاث حالات: إذا كان اكتساب الجنسية قد تم بناء على معلومات كاذبة أو بسوء نية، كما سيأتي الحديث عنه بموجب المادة ١٣؛ أو إذا أتى بأعمال "تعتبر خرقاً لولائه لدولة إسرائيل"؛ أو إذا غادر إسرائيل بطريقة غير مشروعة إلى واحدة من الدول السبع المذكورة في قانون منع الاختراق (الجرائم والاختصاص) ٥٧١٤-١٩٥٤، أو إذا اكتسب جنسية واحدة من تلك الدول. وفي التطبيق العملي لم يحدث أبداً سحب جنسية مواطن إسرائيلي بسبب "عدم الولاء"، كما أن إلغاء الجنسية بسبب الدخول بصفة غير مشروعة إلى بلدان محظورة لم يعد مطبقاً. وبالإضافة إلى ما تقدم يجوز للإسرائيلي أن يتنازل باختياره عن الجنسية أو عن جنسية أولاده في ظروف خاصة (القسم ١٠ من قانون الجنسية).

٥٤- ويجوز منح الإقامة الدائمة بناء على تقدير وزير الداخلية (كما سيأتي الحديث عنه بموجب المادة ١٢).

٥٥- وما دام الأجنبي مقيماً في إسرائيل بموجب إذن إقامة صحيح فإن له، بموجب القانون الإسرائيلي، التمتع بالمجموعة الكاملة من الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية، باستثناء الحقوق المستمدة من الجنسية (مثل الحق في التصويت في انتخابات الكنيست وفي الترشح، والحق في الحصول على جواز سفر، والحق في تولي المناصب العامة، والحق غير المشروط في إعادة الدخول إلى البلد بعد مغادرته). وأما الأجانب غير المقيمين فيتمتعون بجميع الحقوق المدنية والسياسية في تعاملهم في القضاء ومنظومات إنفاذ القوانين، بما في ذلك الحق في تقديم التماسات إلى المحاكم، وعدم إلقاء القبض عليهم، والحق في محاكمة عادلة، وعدم توقيع عقوبة تعسفية أو قاسية أو غير معتادة؛ كما أنهم يتمتعون أيضاً بالمساواة الكاملة في حقوق حرية التعبير، والديانة، والتنقل، والحياة الشخصية، والتجمع وبقية الحقوق الواردة في العهد. وفي بعض المجالات، التي تتصل بصفة خاصة بالاستخدام أو الاستحقاقات الاقتصادية، لا يتمتع الأجانب غير المقيمين بنفس حقوق المواطنين والأجانب المقيمين.

٥٦- وسيأتي عند الحديث عن المادة ١٢ ذكر سبل الانتصاف المتوافرة بموجب القانون الإسرائيلي في حالة رفض الجنسية أو الإقامة الدائمة أو سحبها. كما سيأتي الحديث عن سبل الانتصاف المتوافرة عند انتهاك مختلف الحقوق الواردة في العهد أثناء الحديث عن كل مادة تتناول حقاً من تلك الحقوق.

### المادة ٣ - المساواة في الحقوق بين الذكور والإناث

#### المبادئ الدستورية والتشريع

٥٧- مع عدم وجود دستور مكتوب طوّرت إسرائيل المبادئ الدستورية الأساسية في نظامها القانوني في مجموعة متكاملة من القوانين الأساسية ومن خلال التفسير القضائي. وباستثناء نص في القانون الأساسي الخاص بالكنيست يشترط "المساواة" في الانتخابات العامة فإن الحق في المساواة ليس مذكوراً بصفة مباشرة في أي قانون من القوانين الأساسية بما في ذلك أحدث قانونين يتناولان الحقوق الفردية وهما القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية، والقانون الأساسي: حرية اختيار المهنة. والسبب في عدم ذكر المساواة من الناحيتين التقنيّة والعملية ربما يعود أساساً إلى المزج الذي حافظت عليه إسرائيل بين صبغتها كديمقراطية ليبرالية والاطلاقات التي منحتها للقانون الديني في مجالات مختلفة من الحياة العامة والخاصة. وإذا كان الحق في المساواة ليس وارداً صراحة في صياغة القوانين الأساسية فإن المحكمة العليا تعتبره منذ زمن بعيد "حقاً أساسياً غير مكتوب في النظام الدستوري في إسرائيل". وقد أسست المحكمة هذا الحق الأساسي غير المكتوب في المساواة على حقيقة قيام إسرائيل بوصفها ديمقراطية؛ كما أنها راعت الفقرة التي جاءت في إعلان الاستقلال والتي تنص على أن "تحافظ دولة إسرائيل بالكامل على المساواة في الحقوق الاجتماعية والسياسية لجميع المواطنين بصرف النظر عن الديانة أو العنصر أو الجنس". ورغم أن هذا الإعلان ليس له في حد ذاته قوة دستورية ملزمة فإن القانون الأساسي: الكرامة والحرية والإنسانية لعام ١٩٩٢ ينص على أن تفسير حقوق الإنسان التي يتناولها "يكون قائماً على روح المبادئ الواردة في إعلان الاستقلال (القسم ١). ويبدو أن رأي أعضاء المحكمة يتجه إلى أن الحق الأساسي في الكرامة الإنسانية يشمل حقوقاً كثيرة لم يرد تعدادها، ومنها الحق في المساواة. وحتى عهد قريب كان رأي المحكمة أنها يمكن أن تحكم بعدم صحة نصوص ثانوية، مثل اللوائح الإدارية، إذا كان فيها انتهاك لحقوق أساسية "غير مكتوبة"، دون أن ينطبق ذلك على التشريع الأولي الصادر من الكنيست وذلك بسبب سيادة الكنيست. ولكن بعد سن القانونين الأساسيين السالفي الذكر رأت المحكمة أنها تستطيع الآن أن تحكم بعدم صحة تشريع صادر من الكنيست إذا كان ينتهك تلك الحقوق الفردية الأساسية بما يجاوز الحد المسموح به في هذين القانونين.

٥٨- ونظراً لعدم وجود نص دستوري مكتوب عن الحق في المساواة فإن مبدأ المساواة الجنسانية اتخذ شكله إلى حد بعيد بفضل التشريعات الخاصة والسوابق القضائية. وكان أول جهد تشريعي ذو مغزى لإعمال مبدأ المساواة الجنسانية هو قانون المساواة في الحقوق للنساء ١٩٥١-٥٧١١ الذي نص على أن القانون الذي يطبق على الرجال والنساء بشأن "أي تصرف قانوني" يكون قانوناً واحداً وعلى أن أي قانون يميز بينهما لا يعتبر ملزماً. كذلك يسوي هذا القانون بين الوضع القانوني للمرأة وللرجل. ورغم أنه يتناول بصفة خاصة حقوق النساء

المتزوجات فيما يتعلق بالملكية وبحقوقهن كأمهات لأطفالهن فإنه لا ينطبق بصفة مباشرة على شؤون الزواج والطلاق. وبالإضافة إلى ذلك فإن هذا القانون هو قانون عادي أي يجوز إلغاؤه أو تعديله بتشريع لاحق. ومع ذلك فقد قررت المحكمة العليا لهذا القانون وزناً شبه دستوري في أحكامها وأطلقت عليه وصف "قانون أيديولوجي، ثوري، تغيير في التركيب الاجتماعي". كما أن منع التمييز على أساس الجنس في القطاع الخاص مضمون بالتشريع في عدة مجالات مثل قانون تساوي فرص الاستخدام ١٩٨٨-٥٧٤٨، وقانون المساواة في الأجر (المستخدمون الذكور والإناث) ١٩٩٦-٥٩٥٦، وهذه سيأتي ذكرها فيما بعد، وهذا المنع مقرر أيضاً في بعض الأحكام القضائية التي طبقت مبدأ عدم التمييز في الحياة الخاصة. وهناك نصوص تشريعية أخرى، سيأتي وصفها في الأقسام التالية، وهي تعزز المساواة بين النساء والرجال في مجموعة واسعة من الأمور مثل حقوق العاملات الحوامل والأمهات، والعمل على تأكيد المساواة، ومنع العنف داخل الأسرة، واستحقاقات الضمان الاجتماعي.

### الصكوك الدولية

٥٩- إسرائيل طرف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وقد قدمت تقريرها الأولي وتقريرها الدوري الأول بموجب الاتفاقية في آذار/مارس ١٩٩٧. كما أن إسرائيل طرف في اتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير، واتفاقية الحقوق السياسية للمرأة واتفاقية جنسية المرأة المتزوجة.

### اشترك النساء في الحياة السياسية والحياة العامة

٦٠- التصويت. المساواة التامة بين الرجال والنساء في حق التصويت وحق الترشح مضمونة تماماً في إسرائيل. وينص القسم ٥ من القانون الأساسي المتعلق بالكنيست نصاً صريحاً على أن كل مواطن إسرائيلي بلغ من العمر ١٨ عاماً يحق له التصويت، كما أن القسم ٦ من القانون على أن كل مواطن إسرائيلي بلغ سن ٢١ سنة يحق له ترشيح نفسه. وليس هناك فارق ظاهر بين الرجال والنساء فيما يتعلق بالاشتراك في عملية التصويت (٨٥ في المائة تقريباً للجنسين). وأما بين السكان العرب فإن نسبة النساء في التصويت في الانتخابات العامة أعلى من نسبة الرجال (٨٩,١ في المائة مقابل ٨٠,٥ في المائة).

٦١- تمثيل النساء في الأحزاب السياسية وفي الكنيست. تشترك المرأة في الأحزاب السياسية بطريقتين: إما في أقسام خاصة بالنساء أو كأعضاء فرادى. ويمكن القول بأن النساء لهن دور مزدوج هو حشد الدعم للحزب بين الناخبين من النساء، وتعزيز تمثيل المرأة في الحزب. وكان إدخال انتخابات أولية في أحزاب سياسية كثيرة عام ١٩٩٢ يعني أن الأعضاء المسجلين في الحزب لهم وحدهم انتخاب مرشحي الحزب للكنيست. وأدى ذلك إلى الإحساس بأهمية النساء من أعضاء الحزب. ويتبين من استقصاء أخير أن ١٧ في المائة من الرجال و ١٠,٩ في المائة من النساء، من المجيبين على الاستقصاء، قالوا إنهم أعضاء فعلاً في أحزاب سياسية. وبالإضافة إلى ذلك ذكرت نسبة ٤٤,٣ من النساء التي سئلن أنهن لا يؤيدن حزباً بعينه ولسن أعضاء في أي حزب. وهناك عدد قليل من النساء يشغل مناصب كبيرة في الأحزاب السياسية الإسرائيلية ومنهن زهافا كالون، وهي الأمين العام لحزب

ميريتز الديمقراطي، وتمار كوزانسكي وهي من الأعضاء القادة في حزب كاديش أي الحزب الديمقراطي للسلم والعدالة، وليمور ليفناد في حزب الليكود، وهي الآن وزيرة الاتصالات؛ وحتى عهد قريب كانت هناك شولوميت ألوني مؤسسة حزب حقوق المواطنين والوزيرة السابقة في الحكومة التي كان يرأسها المرحوم اسحاق رابين. ولم يقدم أي حزب من الأحزاب الدينية نساء مرشحات في قوائمهم. وفي انتخابات عام ١٩٩٦ كان هناك ٦٩ امرأة في الانتخابات الأولية الحزبية. وقدم حزب العمل ٦ مراكز (من مجموع ٤٤) من النساء على قائمة مرشحيه للكنيست وأما حزب الليكود فقدم ٣ نساء (من مجموع ٤٢)، وقدم حزب ميريتز ٣ مراكز للنساء في قائمته (من مجموع ١٤).

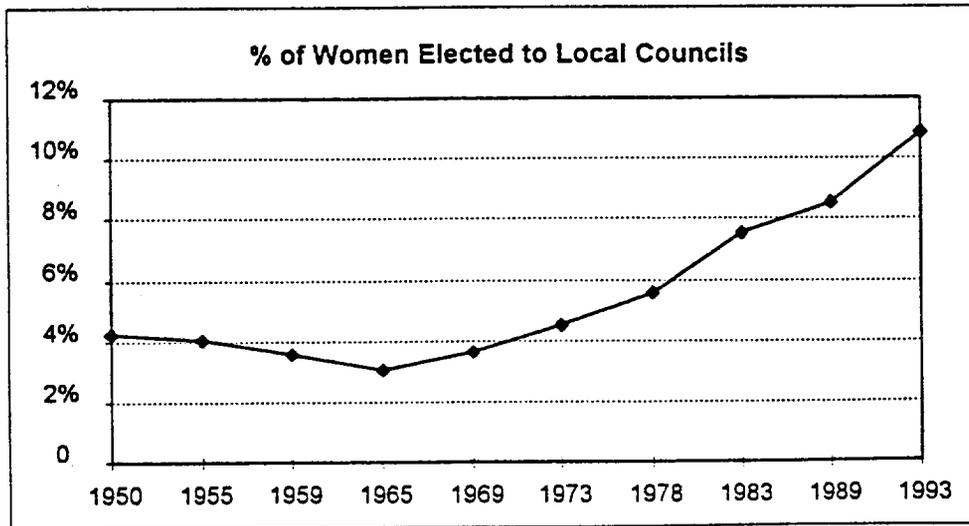
٦٢- وكان تمثيل النساء في الكنيست يتراوح بين ٦ و ١٠ في المائة طوال تاريخ إسرائيل. ثم في انتخابات عام ١٩٩٦ انتخبت ٩ نساء في الكنيست (من مجموع عدد أعضائه البالغ ١٢٠)، أي أنه حدث انخفاض بسيط في مستوى التمثيل عما كان عليه في دورات الكنيست السابقة. ولم تحصل النساء أبداً على مناصب ذات نفوذ كبير في الكنيست. فمثلاً لم يكن رئيس الكنيست امرأة أبداً، وإن كانت النساء قد شغلن منصب نائب رئيس الكنيست في عدة حالات. كما أن اثنتين من أقوى لجان الكنيست، وهما لجنة الشؤون الخارجية ولجنة المالية ليس فيهما كثيراً من الأعضاء من بين النساء. وكما هو الشأن في بلدان أخرى، تكون المرأة ممثلة تمثيلاً جيداً نسبياً في اللجان المسؤولة عن الشؤون المتصلة باهتمامات المرأة التقليدية مثل التربية والرعاية والخدمات الاجتماعية. وكانت النساء من أعضاء الكنيست تعمل في ترويج مشروعات القوانين والالتماسات التي تعالج شؤون الأسرة والمسائل الاقتصادية والاجتماعية. وتوجد في الكنيست الحالي الذي انتخب عام ١٩٩٦ تسع نساء يعملن في واحدة أو أكثر من واحدة من لجان الكنيست التالية: فهناك امرأة ترأس لجنة الاستيعاب، وامرأة أخرى ترأس لجنة العلم والتكنولوجيا، وهناك امرأة عضو في لجنة الدستور والقانون والعدالة، وثلاث نساء في لجنة شؤون العمل، وثلاث نساء في لجنة التعليم والثقافة، وثلاث نساء في لجنة الهجرة، وامرأتان في لجنة الشؤون الداخلية؛ وعدة نساء في لجنة تقدم مركز المرأة، بما في ذلك رئيس اللجنة.

#### المرأة في الحكومة وفي السلطات المحلية والخدمة المدنية

٦٣- منذ إنشاء دولة إسرائيل كانت هناك امرأة واحدة شغلت منصب رئيس الوزراء هي غولدماير، وذلك بعد أن عملت كوزيرة في عدة حكومات وبعد أن اشتركت في عضوية الكنيست لمدة ٢٠ عاماً. وهناك ست نساء شغلن مناصب وزارية، بما في ذلك واحدة في الحكومة الحالية (من مجموع ١٧ وزيراً). وبالإضافة إلى ذلك هناك الآن نساء يشغلن منصب المدير العام لثلاث وزارات حكومية هي وزارة العدل ووزارة حماية البيئة ووزارة الاستيعاب.

٦٤- وكان تمثيل النساء في المجالس المحلية محدودا، وإن كان يرتفع باستمرار منذ منتصف الستينات. وفي عام ١٩٩٣ كان نحو ١١ في المائة من مجموع أعضاء المجالس المحلية هم من النساء. وعملت ست نساء فقط في رئاسة مجالس محلية طوال تاريخ إسرائيل، ولم تكن أي واحدة منهن في مدينة يجاوز عدد سكانها ١٠ آلاف نسمة. وفي الوقت الحاضر توجد امرأة واحدة على رأس مجلس محلي، وهناك سبع نساء يعملن كنائب عمدة.

#### الشكل ١- انتخاب النساء في المجالس المحلية



٦٥- وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ كان ٥٩,٤ في المائة من مجموع الموظفين المدنيين هم من النساء. ولكن المرأة ليست ممثلة تمثيلا كافيا في المناصب العليا: ففي نفس التاريخ لم يكن هناك إلا نسبة ١٠,٥ في المائة من النساء في فئة كبار الموظفين (أعلى ثلاث درجات في التصنيفات الأربعة للإدارة العليا). وفي الوقت نفسه تشغل النساء نسبة ٦٢,٤ في المائة من الموظفين المدنيين في أدنى الرتب (الدرجة ٨ وما تحتها). وتفيد المعلومات المقدمة من هيئة الخدمة المدنية إلى لجنة تقدم المرأة في الكنيست بحدوث تقدم ملموس بين كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ وكانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ إذ إن عدد النساء اللاتي يشغلن مناصب عليا زاد بأكثر من ثلاثة أمثال (من ٢٥ إلى ٨٥) بحيث أصبحت المرأة الآن تحتل نسبة ١٤ في المائة من مناصب كبار الموظفين.

٦٦- وكان اشتراك المرأة في التقدم للوظائف الداخلية في الخدمة المدنية يتزايد باستمرار في السنوات القليلة الماضية. ففي السنوات الأربع بين ١٩٩٣ و١٩٩٦ زادت نسبة النساء المرشحات في هذه الوظائف بأكثر من الضعف (من ٢٣,٢ في المائة عام ١٩٩٤ إلى ٥١,٩ في المائة عام ١٩٩٦) كما أن النسبة المئوية للنساء الذين تم تعيينهم بإعلانات من هذا النوع زادت بأكثر من الضعف أيضا (من ٢٦,١ في المائة إلى ٥٥,٧ في المائة في نفس الفترة) وزاد اشتراكهن في إعلانات وظائف الخدمة المدنية المفتوحة للجميع بنسبة أكبر (٣٥,٢ في المائة من المرشحين و٣٦,٧ في المائة من المعينين عام ١٩٩٥) ثم انخفض قليلا عام ١٩٩٦. وفيما بين عام ١٩٩٣،

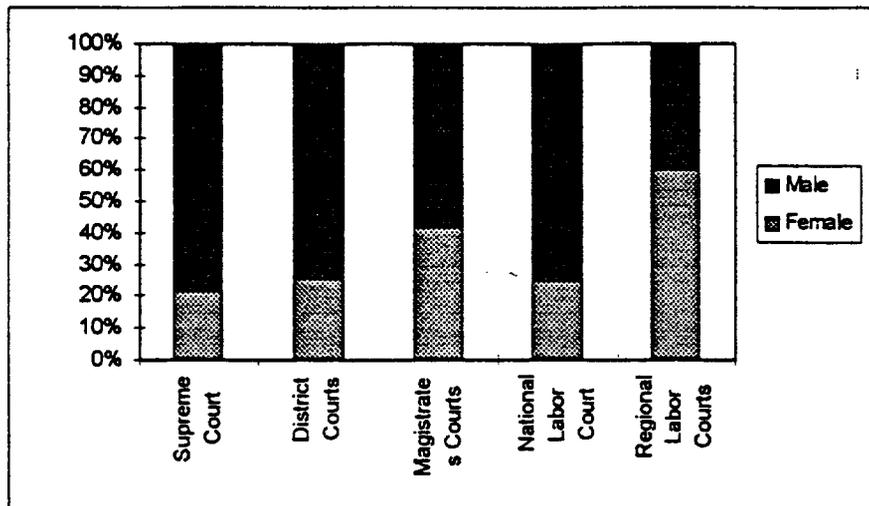
حين أُدخل تعديل على قانون الخدمة المدنية يشترط تمثيل الجنسين في لجان الاختيار للوظائف، وعام ١٩٩٥، حدث انخفاض عام في عدد تلك اللجان المؤلفة من رجال فقط من ٥,٤ في المائة إلى ١,٦ في المائة بالنسبة للإعلانات الداخلية، ومن ٣٣,٥ في المائة إلى ٢٨,٦ في المائة بالنسبة للإعلانات المفتوحة.

٦٧- السلطة القضائية والقانونيون في القطاع العام. ترتفع النسبة المئوية للنساء في السلطة القضائية ارتفاعاً غير عادي بالمقارنة مع بقية مجالات الحياة العامة. ففي مجموع المحاكم المدنية هناك ١٤٦ امرأة قاضية و٢٢٩ قاض من الرجال، أي أن نسبة ٤٠ في المائة من القضاء المدني في إسرائيل تتألف من نساء.

#### الجدول ١- القضاة بحسب المحاكم والجنس

النسبة المئوية للنساء	المجموع	رجال	نساء	القضاة
٢١	١٤	١١	٣	المحكمة العليا
٢٦	٩٠	٦٧	٢٣	المحاكم الابتدائية
٤٢	٢٠٩	١٢١	٨٧	المحاكم الجزئية
٤٨	٢٩	١٥	١٤	محاكم المرور
٢٥	٤	٣	١	محكمة العمال الاستئنافية
٦٠	٣٠	١٢	١٨	محاكم العمال الإقليمية المسجلون
٥٦	٥٠	٢٢	٢٨	في محاكم الشؤون المحلية
٨٢	١١	٢	٩	في محاكم العمال الإقليمية

الشكل ٢- النسبة المئوية للنساء والرجال من القضاة في مختلف المحاكم



كما أن النساء لهن تمثيل جيد في الوظائف القانونية في القطاع العام. فالمدعي العام في الوقت الحاضر هو امرأة. وكان هذا المنصب قبل ذلك في يد أول امرأة تشغله ثم انتقلت بعد ذلك إلى المحكمة العليا. وتشغل النساء أربعة مناصب من مجموع خمسة مناصب المدعي العام في المحاكم الابتدائية. وفي مكاتب الادعاء في المحاكم الابتدائية توجد ٢٠٧ قانونيات مقابل ١٢٦ رجلاً، وهناك ٢٣٧ امرأة قانونية تعمل في مكاتب حكومية أخرى بالمقارنة مع ١١٥ رجلاً.

٦٨- تمثيل المرأة في الجهات الدينية. كان القادة الدينيون من اليهود والمسلمين والدروز يفسرون قانون شؤون القضاة الدينيين، ١٩٥٥-٥٧١٥، وقانون المحاكم الحاخامية (الاختصاص)، وقانون محاكم الدروز ١٩٦٢-٥٧٢٢، على أنها تعني أن الرجال وحدهم هم الذين يستطيعون العمل كقضاة في هذه المحاكم. ولكن في العشر سنوات الأخيرة حدثت تطورات مهمة في تمثيل النساء في الأجهزة الدينية الأخرى. فبعد صدور حكمين بارزين من المحكمة العليا عام ١٩٨٨ أصبح للنساء الحق في الاشتراك في لجنة اختيار كبار الحاخامات والحق في الاشتراك في المحاكم الدينية المحلية. ففي حكم المحكمة العليا رقم ٨٧/٩٥٣ في قضية بوراز ضد عمدة تلي أبيب، ٤٢ (٢) P.D.309 أكدت المحكمة حق النساء في الاشتراك في لجنة اختيار كبير حاخامات تل أبيب وقالت إن استبعاد النساء من مثل هذه اللجان السياسية التي تعالج مسائل دينية يعتبر تمييزاً غير مشروع. وفي حكمها رقم ٨٧/١٥٣ في قضية شاكديل ضد وزير الشؤون الدينية، ٤٢ (٢) PD. 221 منحت المحكمة للنساء حق الانتخاب في المجلس الديني لمدينة يوروهام في جنوب إسرائيل. ولا يزال عدد النساء العاملات في مجالس دينية بلدية عدداً صغيراً فليس هناك نساء إلا في ١٢ مجلساً من هذه المجالس البالغ عددها ١٣٩ مجلساً.

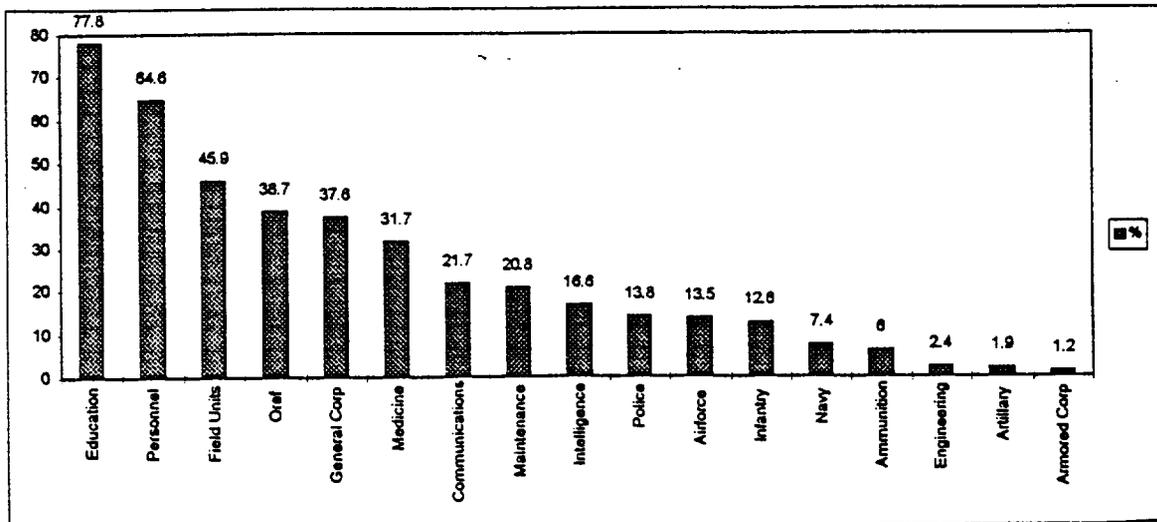
٦٩- الشركات الحكومية. بموجب التعديل الذي أُدخل عام ١٩٩٣ على قانون الشركات الحكومية ٥٧٣٥-١٩٧٥ يجب تمثيل الرجال والنساء تمثيلاً مناسباً في كل شركة حكومية، ويجب على الوزراء تعيين مديرين من الجنس الممثل تمثيلاً ضئيلاً حتى يتحقق التمثيل المناسب. وقد حكمت المحكمة العليا بعدم صحة تعيين اثنين من الرجال في مجالس إدارة هيئة الموانئ والسكك الحديدية في إسرائيل وهيئة مصافي النفط في إسرائيل. وتفيد الأبحاث التي أجريت عام ١٩٩٦ أن ٦٨ في المائة من الشركات الحكومية قد نفذت العمل المطلوب لتمثيل النساء بعد صدور التعديل المذكور. وفي ٤٨ في المائة من هذه الشركات عينت نساء في مراكز الإدارة في حين لم يكن لهن وجود عام ١٩٩٣؛ وفي ٢١ من هذه الشركات (أي ١٨,٩ في المائة) لم يكن هناك مديرات عام ١٩٩٣ فزاد عددهن زيادة ملموسة. ومع ذلك لا تزال ١٨ شركة حكومية (١٦ في المائة) ليس فيها نساء مديرات، ولا تزال هناك ١٢ شركة أخرى (١١ في المائة) لم يتغير فيها عدد النساء المديرات. وبصفة عامة لا تزال نسبة النساء المديرات في أغلبية الشركات الحكومية أقل من ٣٠ في المائة من مجموع المديرين.

٧٠- المرأة في الجيش والشرطة. بصفة عامة يجب على الرجال والنساء في إسرائيل أداء الخدمة العسكرية الإلزامية، رغم أن شروط الخدمة تختلف بين الجنسين. ويقضي قانون الخدمة الدفاعية ١٩٨٦-٥٧٤٦ بخضوع الرجال للخدمة العسكرية بين سن ١٨ و ٥٤ سنة وخضوع النساء لهذه الخدمة بين ١٨ و ٣٨ سنة. كما يفرق القانون بين الرجال والنساء في طول مدة الخدمة الإلزامية في الجيش وفي التزامات العمل في الاحتياطي،

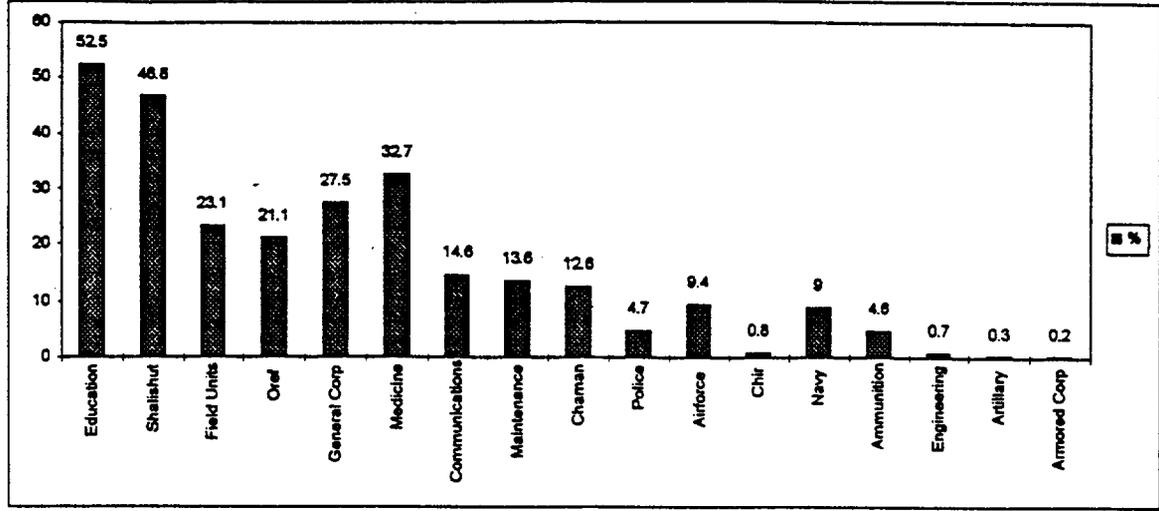
والخدمة التطوعية، والإعفاءات. وتعفى المتزوجات والحوامل والأمهات من الخدمة الإلزامية وهناك استثناء تشريعي للشابات التي لا يرغبن في الخدمة في الجيش لأسباب دينية أو عقيدية، وبعض هؤلاء يودين خدمة وطنية لمدة سنتين أو أقل في مؤسسة معترف بها. كما يجوز إعفاء الذكور من اليهود الأرثوذكس من الخدمة العسكرية إذا كانوا يدرسون في معهد ديني وإذا وافقوا على عدم العمل أثناء مدة الدراسة؛ وبموجب هذا الترتيب يجوز لهؤلاء الدارسين الدينيين تأجيل الخدمة العسكرية من سنة إلى سنة. وكانت نسبة الجنديات المجندات من جميع المجندين ٤٢ في المائة عام ١٩٩٦. وقد بلغت نسبة النساء المجندات من الصالحات للتجنيد ٦٨ في المائة (أما النسبة الباقية وهي ٣٢ فهي معفاة لسبب أو آخر) في حين أن نسبة الرجال المجندين من الصالحين للتجنيد كانت ٨٣,٣ في المائة.

٧١- ومن الناحية العملية كانت السياسة المتبعة في قوات الدفاع الإسرائيلية هي عدم تشجيع المجندات على العمل في مواقع قتالية، أو منع هذا العمل على الإطلاق، وإن كانت النساء تحتل مراكز في التدريب على المهام القتالية. وقد قضت المحكمة العليا في حكم شهير عام ١٩٩٥ بعدم جواز استبعاد النساء من العمل كطيارين في القوات الجوية لأسباب مالية أو تموينية. حكم المحكمة العليا ٩٤/٤٥٤١ في قضية ميلار ضد وزير الدفاع، P. D. 94 (٢)٤٩ ومنذ ذلك الوقت اتخذ الجيش خطوات لتطبيق الحكم الصادر في القضية المذكورة. وقد بدأت عدة دفعات من النساء في التدريب على قيادة الطائرات وصدرت مبادئ توجيهية لتكييف سياسة الجيش المتعلقة بخدمة النساء بحيث تتوافق مع احتمال وجود قائدات طائرات قتالية. ويبين الرسم التالي تمثيل المرأة في مختلف أفرع قوات الدفاع الإسرائيلية:

الشكل ٣- النسبة المئوية للنساء في الخدمة العسكرية (الالزامية والمهنية) بحسب مختلف الأفرع



الشكل ٤ - النسبة المئوية للنساء في الخدمة العسكرية المهنية، بحسب الأفرع



٧٢- ولما كانت المرأة لا تعمل في المواقع القتالية فهي كثيرا ما تكون مستثناة من الرتب العليا في الخدمة العسكرية. ففي عام ١٩٩٥ كان هناك تسع نساء برتبة عميد. ولكن نسبة الضباط من النساء في رتبة عقيد وما دونها زادت زيادة كبيرة في العشر سنوات الأخيرة.

٧٣- وتفيد إحصاءات الشرطة الإسرائيلية بأن نسبة النساء في الشرطة كانت نحو ١٨ في المائة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥. ورغم عدم وجود سياسة رسمية في الشرطة تحدد من خدمة النساء فإن سابقة العمل في المهام القتالية في الجيش تعتبر إما شرطا سابقا، أو مؤهلا إضافيا لشغل كثير من المناصب بما في ذلك المناصب العليا، مما يمنع النساء أو يقلل الطريق أمامهن للعمل في تلك المناصب. وهناك التماس قدم إلى المحكمة العليا عام ١٩٩٦ من جانب النساء بادعاء التمييز ضد المرأة في العمل في الشرطة مما أدى بأجهزة الشرطة إلى إنشاء لجنة لفحص سياسة التعيين في مناصب الشرطة. ووقت تقديم التقرير الحالي كانت هناك نساء تشغل مناصب رئيس قسم الأفراد، ورئيس قسم التحقيقات الجنائية. ومنصب المستشار القانوني في الشرطة الإسرائيلية.

٧٤- المؤسسات الحكومية الأخرى. يعتبر الاتحاد العامل لعمل (الهيستادروت) مظلة تنضوي تحتها أغلبية النقابات العمالية في إسرائيل، وسيأتي الحديث عنه بموجب المادة ٢٢. وفي عام ١٩٩٥ أضاف الهيستادروت مادة جديدة لنظامه الأساسي تشترط تمثيل النساء بنسبة ٣٠ في المائة في عضوية قيادة أي نقابة تدخل تحت لوائه. وفي الوقت الحاضر ترأس المرأة ١٠ في المائة من جميع لجان العاملين، وتبلغ نسبة اشتراك المرأة في عضويتها ١٧ في المائة. وتحتل المرأة مناصب إدارية عليا في كثير من المجالس النقابية؛ وتبلغ نسبة النساء ٥١ في المائة من مجموع العاملين في المجالس النقابية.

٧٥- المنظمات غير الحكومية. تشترك المرأة اشتراكا كبيرا في عدد كبير من المنظمات غير الحكومية التي تهدف إلى التأثير في عملية اتخاذ القرارات الحكومية في كل من المسائل المتعلقة بالنساء على وجه التخصيص أو في المسائل الاجتماعية بصفة عامة. وهناك مجموعات، مثل شبكة نساء إسرائيل، ورابطة الحقوق المدنية في إسرائيل، أدت دورا كبيرا في العملية التشريعية وفي الدفاع قانونا عن قضايا المرأة. كما أن هناك مجموعات

نسائية أخرى، مثل مجموعة النساء من أجل النساء، والمنظمة النسوية للسجناء السياسيين، ورابطة القدس، ورابطة النساء من أجل السلام، قد ركزت الاهتمام في أنشطتها على تعزيز الحوار الإسرائيلي الفلسطيني والتأثير في الرأي العام في القضايا المتعلقة بالعلاقات بين الفلسطينيين والإسرائيليين.

### المساواة في الاستخدام

٧٦- حتى نهاية الثمانينات كانت القوانين التي تعالج المساواة الجنسانية في مواقع العمل قليلة العدد. ولعل أهم تشريعات تلك الفترة هي قانون إدارة الترخيم ١٩٥٩-٥٧١٩ الذي يحظر التمييز في الوظائف على أساس الجنس (القسم ٤٢) وقانون المساواة في الأجر (المستخدمون الرجال والنساء)، ١٩٦٤-٥٧٢٤ الذي يقضي بضرورة حصول المستخدمين الرجال والنساء على أجر متماثل عند تماثل العمل. وإذا كان قانون مساواة المرأة في الحقوق، ١٩٥١-٥٧١١، لم يعالج صراحة قضايا عمالية فإنه نص على أن "يطبق قانون واحد على الرجال والنساء فيما يتعلق بكل تصرف قانوني". ورغم أن هذا القانون ليست له صفة دستورية مثل القوانين الأساسية فإن المحكمة العليا فسرتة على أنه يتضمن معايير ذات طبيعة دستورية وقضت بضرورة تفسير القوانين الأخرى، كلما أمكن، بما يتفق مع أحكام ذلك القانون. وفي عام ١٩٨٧ صدر قانون المساواة في سن التقاعد (المستخدمون الذكور والإناث) رقم ١٩٨٧-٥٧٤٧، وهو يحظر على أصحاب العمل إرغام العاملات على التقاعد المبكر. كما أن قانون فرص الاستخدام ١٩٨٨-٥٧٤٨، وهو أوسع مجالاً من القانون السابق، يحظر التمييز في موقع العمل على أساس الجنس، أو الاتجاه الجنسي، أو الزواج، أو الأبوة، أو العنصر، أو السن أو الدين، أو الجنسية، أو بلد الميلاد، أو الاتجاه السياسي أو غيره من الاتجاهات. ولا يجوز لأصحاب العمل الحكوميين أو في القطاع الخاص، ممن يستخدمون ستة مستخدمين أو أكثر، أن يطبقوا مثل هذه المعايير عند التعيين أو الترقية أو إنهاء الخدمة أو التدريب أو تحديد ظروف العمل أو التقاعد، إلا في حالات خاصة تجعل هذه المعايير غير مطبقة. ولا تعتبر الحماية المقررة للنساء العاملات بسبب احتياجاتهن الخاصة كنساء أو أمهات نوعاً من أنواع التمييز وإن كان القانون ينص على أن مثل هذه الحقوق المقررة للأمهات العاملات يجب تقريرها أيضاً للرجال عندما يتحملون وحدهم رعاية أطفالهم، أو عندما تكون زوجاتهم عاملات اخترن عدم التمسك بهذه الحقوق أو الاستحقاقات. وسيأتي الحديث عن مدى الاستحقاقات المقررة للنساء الحوامل والأمهات الجدد ولأزواجهن عند تناول المادة ٢٣.

٧٧- كما أن قانون تساوي فرص الاستخدام يعترف بأن المضايقة الجنسية هي نوع من أنواع التمييز في مكان العمل ويخضعها لجزاءات جنائية ومدنية. ورغم أن تعريف المضايقة هو تعريف ضيق نسبياً لا يشمل مفهوم بيئة العمل العدائية فإن القانون يمنع أصحاب العمل من التمييز ضد الموظفين أو طالبي الوظائف بأي طريقة ما إذا رفضوا أي عروض ذات طبيعة جنسية. ويقضي تعديل القانون عام ١٩٩٥ بإلقاء عبء الإثبات على صاحب العمل في القضايا المدنية الخاصة بالمضايقة الجنسية؛ فإذا أثبت العامل أنه رفض عرضاً ذا طبيعة جنسية يكون على صاحب العمل إثبات عدم وجود مخالفة للقانون (أي عدم توقيع أي جزء من أي نوع على العامل). وينطبق النص الخاص بالمضايقة الجنسية في قانون تساوي فرص العمل على جميع أصحاب العمل بخلاف بقية أحكام القانون التي لا تنطبق إلا على أصحاب العمل الذين يستخدمون خمسة أشخاص أو أكثر.

٧٨- وفي الخدمة المدنية تعتبر المضايقة الجنسية جريمة تأديبية بموجب مدونة الخدمة المدنية التي تعرّف هذه المضايقة تعريفاً أوسع مما جاء في قانون تساوي فرص العمل. فالتعريف الذي جاء في المدونة يشمل أي عمل له خصائص العمل الجنسي، بما في ذلك الحديث أو التلميح، كما أنه يغطي أي أفعال تصدر من زملاء العمل ومن الرؤساء. وفي حالة المضايقة من جانب رئيس تقضي المدونة بعدم الاعتداد بموافقة العامل وعدم الاعتداد بتحديد الشخص الذي بدأ الاتصال ذي الطبيعة الجنسية. ويقضي تعديل مدونة الخدمة المدنية عام ١٩٩٥ بأن إيجاد بيئة عمل معادية يدخل تحت تعريف المضايقة الجنسية، كما يقرر المساعدة القانونية والمهنية للشاكي.

٧٩- وهناك مشروع قانون وصل إلى المراحل التشريعية النهائية وهو يقضي بتوقيع عقوبات جنائية ومدنية على جميع أشكال المضايقة الجنسية، ويعتبر أصحاب العمل مسؤولين عن عدم منع وقوع مضايقات في مكان العمل.

٨٠- ويهدف قانون المساواة في الأجر (المستخدمون الذكور والإناث)، ١٩٩٦، إلى المساواة بين الرجل والمرأة في المكافأة على العمل. وقد حل هذا القانون محل قانون مماثل يرجع إلى عام ١٩٦٤ وهو يوسع تعريف التمييز وينص على سهولة الحصول على سبل الانتصاف، ويطبق مفهوماً تقدماً في المساواة في الأجر. وقد كان القانون الأسبق لا يتناول إلا "الأجور" ولكن القانون الجديد يتسع ليشمل "جميع أشكال المكافأة الأخرى" بما في ذلك المزايا والمكافآت والمنح ورد المصاريف والعمل الإضافي، والتي كان أصحاب العمل كان يستخدمونها من قبل للتهرب من تطبيق روح القانون. وبدلاً من مطالبة أصحاب العمل بأن يدفعوا للعمال أجوراً متساوية إذا كانوا يشغلون مراكز "متساوية فعلاً" في موقع العمل فإن القانون الجديد يفرض المساواة في الأجر عند شغل مركز في موقع العمل "يكون مساوياً في القيمة" لمركز آخر، وتعريف ذلك هو التسوية بين الوظائف التي تتطلب نفس المؤهلات ونفس الجهد ونفس الخبرة والمسؤولية. وأي انحراف عن قاعدة المساواة هذه يلقي عبء الإثبات على صاحب العمل ليدل على وجود ظروف غير جنسانية تبرر اختلاف الأجر. فإذا تبين لمحكمة العمل أن المستخدمين كانوا يتلقون أجراً أقل بموجب المعايير التي جاءت في القانون الجديد يستطيع هؤلاء المستخدمين المطالبة أمام القضاء بفروق الأجر لمدة أربعة وعشرين شهراً سابقة ولا يحق للمستخدمين التنازل عن حقوقهم بموجب هذا القانون أو إخضاعها لأي شروط.

٨١- وبصفة عامة أصبحت المرأة أكثر اشتراكاً في سوق العمل في إسرائيل في السنوات الماضية ولكن التفرقة المهنية وفجوة الأجور بين الرجال والنساء لا تزال راسخة. وفي السنوات العشر الأخيرة زادت مشاركة النساء في قوة العمل (أي النسبة المئوية للنساء العاملات أو المتعطلات من سن ١٥ سنة وما فوقها) زيادة بنحو ١ في المائة سنوياً فوصلت إلى ٤٥,٥ عام ١٩٩٥. وفي تلك الفترة كانت مشاركة الرجال في قوة العمل ثابتة تقريباً (٦٢,٦ في المائة عام ١٩٩٥). وكانت نسبة النساء ٤٣,٢ في المائة من مجموع قوة العمل عام ١٩٩٥ بالمقارنة مع ٣٣ في المائة عام ١٩٧٥. وزيادة مشاركة المرأة ظاهرة في جميع المجموعات العمرية تقريباً، باستثناء أصغر فئات العمر وأكبرها. ويرتفع مستوى مشاركة المرأة اليهودية عن مستوى مشاركة المرأة بصفة عامة فيصل إلى ٥٠,٥ في المائة عام ١٩٩٥. وفي نفس الوقت كانت مشاركة المرأة العربية في قوة العمل تزيد

من ١٣,٩ في المائة عام ١٩٩٢ إلى ١٦,٨ في المائة عام ١٩٩٤. وفي عام ١٩٩٤ كان نحو ٢٤ في المائة من النساء يعملن طوال الوقت و ١٦ في المائة لبعض الوقت؛ وأما بين الرجال فكانت نسبة العاملين طوال الوقت ٥٤ في المائة ونسبة العاملين بعض الوقت ٦ في المائة. وليس من المستغرب أن يكون الفارق الأساسي الآخر في نمط العمل بين الرجال والنساء هو أن ٢٣ في المائة من النساء عام ١٩٩٤ كن يصنفن على أنهن "ربات منزل" وهو تعريف يقتصر بحكم القانون على النساء فقط. ولا تعتبر ربة المنزل جزءاً من قوة العمل لأنها لا تعمل بأجر ولا تسعى إلى الحصول على عمل بأجر. ويرتبط اشتراك النساء في قوة العمل ارتباطاً وثيقاً بمستواهن التعليمي، أكثر بكثير مما يحدث في حالة الرجال. ففي عام ١٩٩٥ كانت النساء اليهوديات اللاتي قُضين ١٦ سنة أو أكثر في المدارس يمثلن ٧٧,٥ في المائة من قوة العمل بالمقارنة مع ٧٤,٩ في المائة من الرجال الحاصلين على نفس المستوى التعليمي؛ وأما النساء اليهوديات اللاتي قُضين من صفر إلى أربع سنوات في المدارس فلم يكن منهن إلا ١٠,١ في المائة يشتركن في قوة العمل. ويتزايد اشتراك المتزوجات تزايداً منتظماً من نحو ٢٥ في المائة عام ١٩٦٧ إلى نحو ٥٠ في المائة عام ١٩٩٥.

٨٢- التوزيع المهني. يبين الجدول التالي الاختلافات بين الرجال والنساء في نمط الاستخدام في إسرائيل ومنه يتضح مستوى الاستخدام في مختلف فروع الاقتصاد.

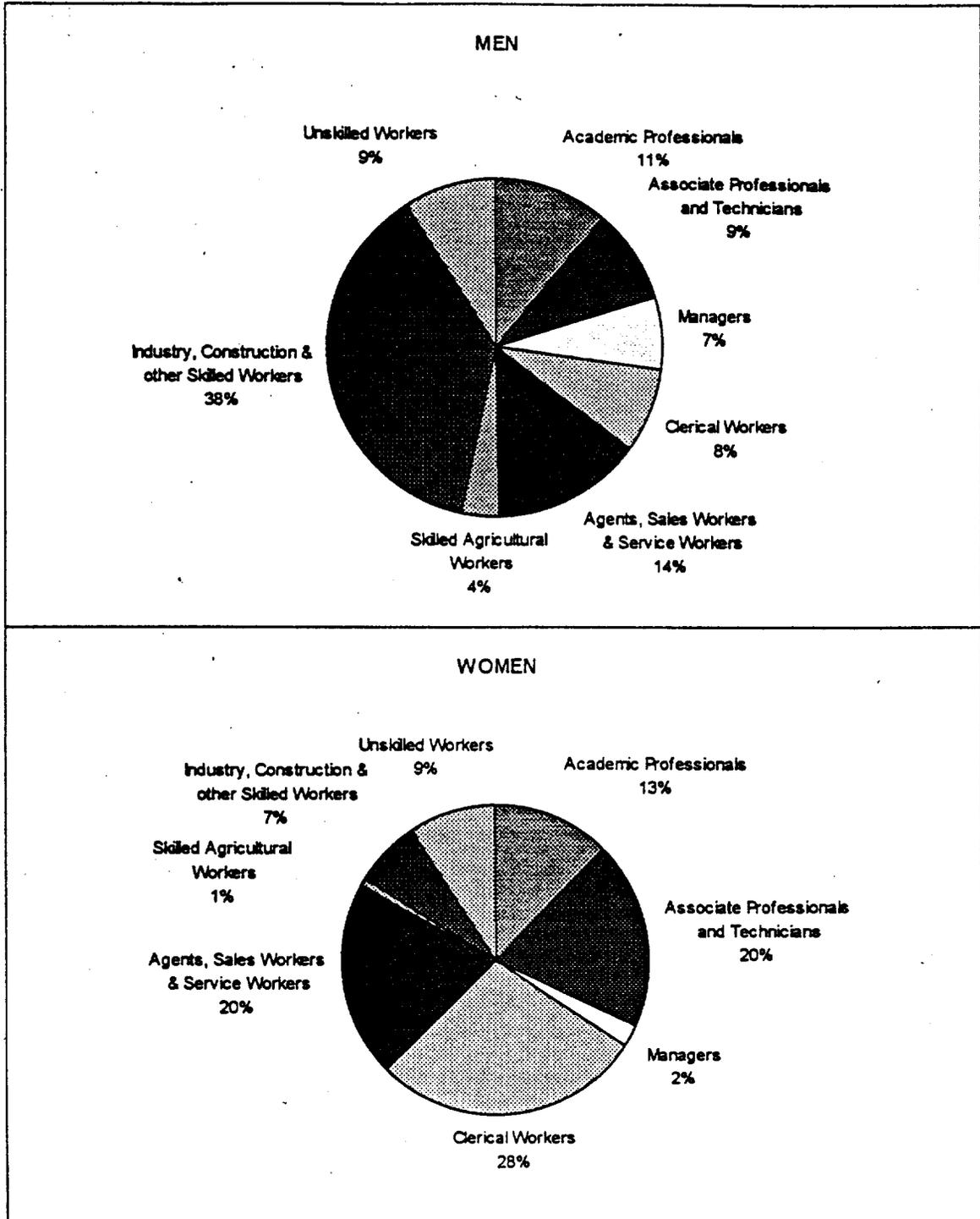
الجدول ٢ - النسبة للرجال والنساء في الفروع الاقتصادية

الفرع الاقتصادي	النسبة المئوية لمجموع الرجال المستخدمين في الفرع	النسبة المئوية لمجموع النساء المستخدمين في الفرع
الزراعة	٤,٢	١,٢
الصناعة التحويلية	٢٦	١٣,٦
الكهرباء والمياه	١,٥	٠,٣
التشييد (البناء والمشروعات الهندسية)	١١,٨	١
تجارة المركبات وإصلاحها	١٤	١١,١
خدمات الإيواء والمطاعم	٤	٤,٤
النقل والتخزين والاتصالات	٧,٨	٣,٣
المصارف والتأمين والمال	٢,٦	٤,٧
الأنشطة التجارية	٨,٩	٩,٣
الإدارة العامة	٥,٦	٥,٣
التعليم	٥,٤	٢١
الصحة والرعاية والخدمات الاجتماعية	٣,٨	١٥,٦
الخدمات المجتمعية والاجتماعية والشخصية	٤,٣	٥,٤
الأسر الخاصة التي لديها عاملون في المنازل	٠,٢	٣,٦
المجموع	١٠٠	١٠٠

وتتضح التفرقة في العمل أيضاً من الاختلاف في التوزيع بحسب الفئات المهنية. ففي عام ١٩٩٥، كما يتبين من الرسم التالي، كان ما يقرب من ٣٠ في المائة من النساء العاملات هن من العاملات في وظائف كتابية (وقد ظل هذا الرقم دون تغيير منذ عام ١٩٨٠) بالمقارنة مع ٨ في المائة بالنسبة للرجال؛ وكان أكثر من ٢٠ في المائة من النساء العاملات هن من الوكلاء والعاملين في المبيعات أو الخدمات مقابل ١٤,٤ في المائة من الرجال. وكانت نسبة النساء

المهنيات الجامعيات أكبر من نسبة الرجال (١٢,٥ في المائة من النساء و ١١ في المائة من الرجال) وكذلك في فئة المهنيين المساعدين والتقنيين (١٩,٥ في المائة نساء و ٩,٤ رجال). ولكن يلاحظ أن معظم النساء في هذه الفئات المهنية الأخيرة هن من المدرسات والممرضات والعاملات الاجتماعيات وما إلى ذلك، على الأكثر في الإدارات الحكومية. وكانت نسبة ٣٨ في المائة من الرجال العاملين تعمل في الصناعة وغيرها من مهن اليد العاملة الماهرة بالمقارنة مع ٧ في المائة فقط من النساء العاملات.

الشكل ٥ - المستخدمون وتوزيعهم بحسب آخر مهنة



المصدر: استقصاءات القوى العاملة، ١٩٩٥.

٨٣- "السقف الزجاجي". رغم صعوبة جمع بيانات تفصيلية عن قدرة النساء على الوصول إلى المناصب العليا في أماكن الاستخدام فإن الإحصاءات المتاحة تشير إلى استمرار وجود "سقف زجاجي" أمام النساء في مواقع العمل في إسرائيل. فتدل بيانات المكتب المركزي للإحصاءات على أن ٦,٩ في المائة من مجموع الرجال العاملين عام ١٩٩٥ كانوا يشغلون مناصب إدارة عليا وأن ٢,٢ في المائة فقط من جميع النساء العاملات كن يشغلن مثل هذه المناصب. وفي قطاع الإدارة العليا من القوى العاملة كانت النساء تشغل نسبة ١٩,٥ في المائة عام ١٩٩٥ أي بزيادة طفيفة عن رقم ١٩٩٠ (حين كانت نسبة ١٨ في المائة من الإدارة العليا في أيدي النساء). وأثناء العشر سنوات من ١٩٨٠ إلى ١٩٩٠ حصلت النساء على أكثر من ٢٥ في المائة من الزيادة في مجموع عدد وظائف الإدارة العليا.

٨٤- ورغم الزيادة التدريجية في تمثيل المرأة في أدوار الإدارة العليا فإنه تمثيل لا يزال منخفضاً فعلاً عند مقارنته بالزيادة في معدل اشتراك المرأة في القوى العاملة بصفة عامة. فمثلاً أجرى اتحاد الصناعيين استقصاء في الفترة الأخيرة عن ١٥٢ شركة من شركات التقنيات العالية وتبين منه أن ١٤ في المائة من الإدارة العليا في هذه الشركات في يد النساء في حين لم تكن هناك نساء على الإطلاق في مثل هذه المناصب في ٥١ في المائة من تلك الشركات. ومن ناحية أخرى ففي الشركات الكبرى (١٠٠ مستخدم وأكثر) هناك ٤٤ في المائة من هذه الشركات بها امرأة في منصب من مناصب الإدارة العليا. وفي الإدارة المدنية تشغل المرأة نحو نسبة تقارب ٦٠ في المائة من جميع العاملين ولكنها لا تشغل إلا ١٤ في المائة من المناصب الرئاسية وفقاً لبيانات عام ١٩٩٦.

٨٥- الفجوة في الدخل. في جميع فروع سوق العمل يكون متوسط الدخل الشهري للمستخدم من الرجال أكبر بمقدار ١,٧ أمثال من دخل المستخدم من النساء (١٩٩٢-١٩٩٣). ويرجع ذلك جزئياً إلى اختلاف ساعات العمل الأسبوعية التي تبلغ في المتوسط ٤٦,٣ للرجال و ٣٤,١ للنساء. ولكن لا تزال هناك فجوة كبيرة في متوسط الدخل لكل ساعة إذ تحصل المرأة على ٨٠ في المائة فقط من دخل الرجل في الساعة. ولا تزال هذه الفجوة مستمرة بصفة منتظمة عند مراعاة بقية المتغيرات مثل مستوى التعليم. ففي الفترة بين عامي ١٩٩٢ و ١٩٩٤ كان متوسط المرتب الشهري والسنوي للنساء في القوى العاملة يتراوح بين ٥٠ و ٥٥ في المائة من مرتب الرجال. وفي عام ١٩٩٥ كان ٦٩ في المائة من جميع المستخدمين الذين يحصلون على أقل من الأجر الأدنى هم من النساء. وقد تناقصت فجوة المرتبات بين الرجال والنساء العاملين طوال الوقت في الخدمة المدنية من ٢٩ في المائة عام ١٩٨٨ إلى ٢٤ في المائة عام ١٩٩٦.

٨٦- استخدام المرأة العربية. المرأة العربية في إسرائيل مستخدمة استخداماً أقل بكثير خارج المنزل من المرأة اليهودية. فهناك ٣٥٠ ألف امرأة عربية في سن العمل (أي فوق ١٥) ومنهن نحو ٨٣ في المائة لا ينتمين إلى القوى العاملة، أي بانخفاض طفيف عما كان عليه الحال في الستينات (حين كان نحو ٩١ في المائة منهم لا ينتمين إلى قوة العمل). وترتفع نسبة استخدام المرأة العربية المقيمة في المدن أكثر بكثير عما هو الحال بالنسبة للمقيمات في القرى، وهن ٩٠ في المائة من جميع النساء العربيات في إسرائيل. وتقع معظم القرى العربية في أطراف إسرائيل بعيداً عن

مراكز النشاط الاقتصادي. وفيما سبق كانت الزراعة المصدر الأساسي للدخل في القرى العربية وكانت المرأة العربية تشترك بانتظام في العمل الزراعي إلى جانب القيام بدورها التقليدي كزوجة. ثم أدى تحجيم القطاع الزراعي، نتيجة لاستملاك الأراضي الزراعية، إلى انتقال التركيز الاقتصادي الأساسي في القرى نحو العمل في المدن مما ترك فراغاً في سوق عمل المرأة العربية. وإذا كان كثير من الرجال قد تركوا القرى للانضمام إلى قوة العمل العصرية والعمل في المدن الإسرائيلية فإن المرأة ظلت في المنزل لتدير شؤونه وتعمل في الحقول دون مكافأة ملموسة.

٨٧- وقد ظهرت في الستينات أول موجة من النساء العربيات الباحثات عن عمل خارج القرية، وكان ذلك على الأكثر في وظائف في القرى اليهودية أو الجمعيات التعاونية القريبة التي لم تكن تتطلب أي تعليم نظامي أو معرفة بالقراءة والكتابة. وفي السبعينات بدأت المرأة العربية تحتل مواقع عمال الياقات الزرقاء في المصانع التي أنشئت بالقرب من قرى تلك النساء وخصوصاً في صناعة النسيج. وبحلول عام ١٩٨٩ كانت نسبة النساء العربيات العاملات في صناعة النسيج، سواء في مصانع أو في مشاغل منزلية في القرى، تصل إلى ٢٩ في المائة. وفي التسعينات دخل مزيد من النساء العربيات إلى سوق العمل في إسرائيل، وخصوصاً كعاملات غير ماهرات، لمساعدة أسرهن على تحمل العبء المالي. وفي السنوات الأخيرة تزايد عدد النساء العربيات اللاتي يشغلن مناصب تتطلب تعليماً دراسياً عالياً.

٨٨- ويرجع إجماع المجتمعات العربية التقليدية عن السماح للنساء بالعمل خارج المنزل إلى أسباب دينية واجتماعية واقتصادية. وفي القرى بوجه خاص يكون المكان التقليدي للمرأة هو في المنزل وليس في موقع العمل أو في المدرسة. وتعمل النساء العربيات وهن غير متزوجات، أكثر من النساء العربيات المتزوجات، وخصوصاً في الطبقات الاقتصادية الدنيا والعليا. وقد تبين أن اشترك المرأة العربية والدرزية في قوة العمل يصل إلى ذروته في سن ما بين ١٨ و ٢٤ سنة ثم يتناقص بدرجة كبيرة مع الزواج أو ولادة الطفل الأول.

#### التعليم

٨٩- يقضي قانون التعليم الإلزامي، ١٩٤٩-٥٧٤٩ بالتحاق جميع الأطفال بالدراسة بين سن ٥ و ١٥ سنة. والتعليم مجاني حتى ١٧ سنة، وبالنسبة لمن بلغوا ١٨ سنة من العمر دون إكمال الصف الحادي عشر. ونسبة الأمية (وتعريفها يشمل من قضى أربع سنوات في المدارس فقط) مرتفعة بين النساء عنها بين الرجال وإن كانت هناك تحسينات كبيرة قد حدثت في هذا المجال في جميع قطاعات السكان. وينخفض عدد سنوات الدراسة في المتوسط لدى النساء العربيات (٩,٧ سنة عام ١٩٩٤ بالمقارنة مع ١٠,٦ سنة للرجال العرب)؛ ويتطابق مستوى التعليم تقريباً بين النساء والرجال من اليهود (١٢,٢ و ١٢,٣ في المائة عام ١٩٩٣). ولكن كانت هناك زيادة كبيرة ومستمرة في متوسط المستوى التعليمي لدى السكان العرب ولدى المرأة العربية أيضاً بحسب المجموعات العمرية: ففي عام ١٩٨٠ كان متوسط سنوات الدراسة للمرأة العربية ٦,٤، وللرجال العرب ٧,٥، مقابل ١١ سنة تقريباً للنساء والرجال من اليهود.

٩٠- وفي السنة الدراسية ١٩٩٤/١٩٩٥ كان معدل الحضور في النظام التعليمي اليهودي لفئة العمر ١٤ إلى ١٧ سنة يصل إلى ٩٢,٦ في المائة للبنين و ٩٩,٦ للبنات. وفي نفس الفترة في القطاع العربي كانت النسبة ٦٥,٧ للبنين و ٦٩,٢ للبنات. وفي جميع القطاعات زادت معدلات القيد زيادة كبيرة مع مرور الزمن. وتبلغ نسبة البنات نحو الثلثين

من جميع المتقدمين لامتحانات انتهاء الدراسة الثانوية، كما أن نسبة البنات أكبر من نسبة البنين في اجتياز هذه الامتحانات.

٩١- ويضم التعليم الثانوي في إسرائيل عدة مسارات تعليمية مختلفة. وفي الصف الثامن أو التاسع يوضع التلاميذ إما في مسار التعليم العام أو المسار الفني والمهني، وبعد ذلك يلتحقون بمدارس مختلفة في المستوى الأعلى. وفي كل مسار عام يختار التلاميذ مواد للدراسة مثل العلوم أو المواد الإنسانية، أو يختارون مجالاً مهنيًا معيناً مثل الإلكترونيات أو التكنولوجيا الإحيائية أو غير ذلك. ومعظم التلاميذ الذين يمرون بامتحان إنهاء الدراسة الثانوية يكونون قد درسوا في مدارس عليا عامة لأن إنهاء الدراسة الثانوية شرط أساسي للدخول إلى التعليم الجامعي. وفي عام ١٩٨٥ كان ٤٣,٦ من البنات يدرسن في المسار العام مقابل ٢٧,٧ فقط من البنين. وأما في المسار المهني فإن فرع الآلات والإلكترونيات يكاد يقتصر على الذكور، في حين يشترك الذكور والإناث بالتساوي في دراسة مواد البناء والمعمار، وتستأثر الإناث بمجالات الأزياء والتمريض والمهن شبه الطبية وبرامج إعداد المهندسين والتقنيين في التقنيات الإحيائية.

٩٢- ولكل واحد، بصرف النظر عن الجنس، اختيار الدراسة أو الحصول على إجازة في أي مادة في التعليم العالي. وتكون الفرص محدودة إلى درجة أن بعض الأقسام تشترط مستوى معيناً من الدراسة العلمية، الذي لا تحصل عليه كثير من الفتيات في المدارس. وفي عام ١٩٩٥ كانت النساء تمثل نسبة ٥٥ في المائة من الدارسين في جامعات إسرائيل وأكثر من ٥٠ في المائة من المتخرجين. وتتماثل نسبة الحاصلات على درجة جامعية من النساء مع نسبة النساء الدارسات. وأما على مستوى الدكتوراه فقد كانت نسبة النساء الدارسات ٤٣,٨ في المائة. وفي السنة الدراسية ١٩٩٢/١٩٩٣ كانت نسبة النساء اللاتي يدرسن للحصول على أول درجة ٤٦,٦ في دراسة الحقوق، و ٤٦ في الطب و ١٨,٢ في الهندسة والمعمار. والمرأة ممثلة تمثيلاً عالياً في البرامج الجامعية في مجالات التربية (٨٤ في المائة) والإنسانيات (٧١,٤ في المائة) والعلوم الاجتماعية (٥٩ في المائة) في حين أن تمثيلها ضئيل في المجالات التقنية (٢٠ في المائة). وفي العادة تحصل المرأة الدارسة في الجامعة على درجة البكالوريوس قبل زميلها من الرجال (متوسط العمر ٢٦ مقابل ٢٧,٦ للرجال) ويرجع ذلك أساساً إلى أن الخدمة العسكرية الإلزامية أقل بالنسبة لهن بمقدار سنة عما هو بالنسبة للرجال. ومتوسط عمر الحصول على درجة الماجستير يتساوى بين الرجال والنساء أما متوسط العمر للحصول على درجة الدكتوراه فيقل بمقدار سنة في الرجال عنه في النساء. وفي معاهد التعليم العالي غير الجامعية كانت النساء تمثل نسبة ٦٤ في المائة من الدارسين أثناء السنة الدراسية ١٩٩٥/١٩٩٦. وبين السكان غير اليهود يحصل الرجال على تعليم عال أكثر بثلاثة أمثال مما تحصل عليه النساء غير اليهوديات.

#### الاستعراض الحكومي للتشريعات والممارسات التي تؤثر في وضع المرأة

٩٣- اللجنة العليا المعنية بمركز المرأة. أدى العام الدولي للمرأة عام ١٩٧٥ إلى تشكيل لجنة مخصصة لمركز المرأة من جانب رئيس الوزراء في ذلك الوقت اسحاق رابين، وكانت ترأس اللجنة السيدة أورا نامير التي أصبحت بعد ذلك وزيرة العمل والشؤون الاجتماعية. وكان العمل الرئيسي للجنة هو فحص مركز النساء في إسرائيل وتقديم مقترحات للحكومة عن التدابير الاجتماعية والثقافية والتربوية والاقتصادية والقانونية اللازمة لتعزيز المساواة بين

الرجال والنساء في إسرائيل. وأصدرت اللجنة تقريرها عام ١٩٧٨ تضمن ٢٤١ توصية للإصلاح، لم يطبق منها إلا عدد قليل.

٩٤- **مركز المرأة في الخدمة المدنية.** الحكومة هي أكبر صاحب عمل في إسرائيل، وتبلغ نسبة النساء في الخدمة المدنية نحو ٦٠ في المائة من الموظفين. وفي عام ١٩٨٩ قدمت اللجنة الحكومية التي كانت تدرس الخدمة المدنية تقريرها عن مركز المرأة في الوظائف الحكومية، من بين جملة أمور، وانتهت إلى أن التمييز ضد المرأة هو السبب الرئيسي في انخفاض مركزها. ومن أجل تطبيق توصيات اللجنة لتحسين أحوال المرأة في الوظائف الحكومية أنشأت وزارة الاقتصاد والتخطيط لجنة فرعية (سميت باسم رئيسها بن إسرائيل). وقد قدمت اللجنة مقترحاتها الإصلاحية في عام ١٩٩٣ وكانت تتضمن أحكاماً خاصاً لضمان اشتراك المرأة في لجان الاختيار للوظائف، ولإبطال قرارات لجان الاختيار التي لا تشترك النساء في عضويتها؛ وتحسين سير أعمال المشرفين على مركز المرأة في مختلف الوزارات؛ وتقرير معاملة حازمة للمضايقات الجنسية. وتضمنت المقترحات أيضاً نشر دليل عن حقوق العاملين مخصص للنساء، وإعداد معلومات عن مركز المرأة في الخدمة المدنية وإذاعتها على لجان الكنيست والمنظمات النسوية؛ ومنح جائزة صاحب العمل التقدمي التي تشترك في تقديمها كل من منظمة نعمات للنساء واتحاد الصناعيين واتحاد السلطات المحلية ويحصل عليها صاحب العمل الحكومي الذي يبرهن على التزامه بأكبر قدر نحو تحسين أحوال المرأة. وقد أدرجت معظم هذه المقترحات في مدونة الخدمة المدنية وهي في سبيلها إلى التطبيق.

٩٥- وهناك تغييرات أخرى في المدونة المذكورة تشمل تغيير الأحكام الخاصة بأعضاء الأسرة الذين يحق لهم مرافقة الموظفين في مهام وراء البحار على أساس غير جنساني مما يعطي للموظفين والموظفات فرصة واحدة للاشتراك في العمل خارج البلاد، ويسمح للنساء الموظفات ممن لديهن أطفال بالاختيار بين أداء عمل إضافي أو لا. وفي عام ١٩٨٥ قررت الحكومة، بناء على إحدى توصيات لجنة نامير، تعيين مشرف في كل وزارة يختص بمركز النساء الموظفات. ويكون هؤلاء المشرفون ممسؤولين عن تعزيز تساوي الفرص أمام الموظفات، ورصد تنفيذ التزامات تمثيل النساء في جميع اللجان المهنية ولجان الاختيار للوظائف ورسم مسارات خاصة لتعزيز مركز المرأة، وزيادة تمثيل النساء في المناصب العليا، ومعالجة شكاوى التمييز الجنساني والمضايقات الجنسية، وإعداد تقارير تقدم سنوية. وقد تم بالفعل تعيين مثل هؤلاء المشرفين في معظم الوزارات.

٩٦- وفي الفترة الأخيرة أنشأت هيئة الخدمة المدنية منصباً جديداً لمشرف عام على تقدم المرأة في الوظائف الحكومية، على أن يقدم تقريره رأساً إلى رئيس الهيئة المذكورة. وفي عام ١٩٩٦ أنشئت وحدة جديدة في الهيئة المذكورة تكون مسؤولة بوجه خاص عن استخدام النساء وترقيتهن في الخدمة الحكومية بهدف زيادة تمثيلهن في المناصب العليا. وتشرف الوحدة الجديدة أيضاً على تنفيذ سياسة العمل على تركيز حقوق المرأة بموجب قانون الخدمة الحكومية (التعيينات) (التمثيل الكافي) (التعديل رقم ٧)، ١٩٩٥-٥٧٥٥. وهذا القانون يلزم رئيس هيئة الخدمة المدنية باستخدام جميع الوسائل اللازمة لتحقيق التمثيل المناسب للجنسين في الخدمة الحكومية. ويجب تلاوة أحكام القانون في جميع لجان الاختيار قبل البدء في المداولة، وخصوصاً الأحكام الخاصة بضرورة تفضيل المرشحين من الجنس الأقل تمثيلاً عند تساوي المؤهلات بين المرشحين لنفس الوظيفة.

٩٧- مستشار رئيس الوزراء لشؤون مركز المرأة. أنشئ مكتب هذا المستشار عام ١٩٨٠ وكانت مسؤوليته في أول الأمر هي تقديم المشورة لرئيس الوزراء عن جميع القضايا المتصلة بالنساء، وتنسيق العمل الحكومي في هذا المجال. وقد عانى المكتب من نقص التمويل حتى عام ١٩٩٢ حين قرر رئيس الوزراء الراحل رابين إلغاء مكاتب مستشاري رئيس الوزراء بأكملها بما في ذلك المستشار المختص بشؤون المرأة. وقد شكل بدلاً من ذلك لجنة توجيهية لإعادة هيكلة مكتب المستشار وأعمال السلطة الوطنية المختصة بمركز المرأة التي سيأتي ذكرها فيما بعد. وبعد انتخابات عام ١٩٩٦ عينت الحكومة مستشاراً جديداً لشؤون مركز المرأة يكون مسؤولاً عن تنظيم حملة ضد العنف داخل الأسرة وعن صياغة تقرير إسرائيل الواجب تقديمه إلى دورة اللجنة المعنية بمركز المرأة في آذار/مارس ١٩٩٧ في أعقاب مؤتمر بيجينغ.

٩٨- ويجري الآن النظر في مشروع قانون في الكنيست لإنشاء سلطة وطنية تختص بمركز المرأة. ويقضي هذا المشروع بأن تكون للسلطة المذكورة ولاية صياغة سياسة لتحقيق المساواة الجنسانية والقضاء على التمييز ضد النساء؛ وتنسيق التعاون وتعزيزه بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية وغيرها من الهيئات فيما يختص بتعزيز مركز المرأة؛ وتقديم المشورة للوزراء عن تطبيق قوانين المساواة وتطبيق اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ ووضع برامج خاصة وخدمات للنساء من أجل تعزيز المساواة الجنسانية؛ وإقامة مركز بحوث وإعلام للجمهور؛ وتنشيط التدابير التشريعية لتقديم المرأة والقضاء على التمييز الجنساني. وتعمل لجنة الكنيست المعنية بتحسين مركز المرأة على الانتهاء من هذا المشروع والمتوقع أن يصدر التشريع في القريب العاجل.

٩٩- لجنة الكنيست المعنية بتقديم مركز المرأة. في عام ١٩٩٢ استطاع تحالف واسع بين عضوات الكنيست إنشاء لجنة معنية بتقديم مركز المرأة. وقد كان لهذه اللجنة دور فعال في إصدار تشريعات مهمة تتناول مركز المرأة وفي زيادة الوعي باهتمامات المرأة. وفي كانون الثاني/يناير ١٩٩٦ أصبحت هذه اللجنة من اللجان الدائمة في الكنيست ولها الولايات التالية: (أ) العمل على تقديم مساواة النساء في التمثيل الحكومي، وفي التعليم وفي الأحوال الشخصية؛ (ب) العمل نحو القضاء على التمييز القائم على الجنس أو على اتجاه جنسي في جميع مجالات الحياة؛ (ج) تضييق فجوة الأجور في الاقتصاد وفي القوى العاملة؛ (د) القضاء على العنف ضد النساء. وتتألف اللجنة الآن من ١٥ عضواً، منهم ثمانية رجال ولديها لجان فرعية تتناول تقديم المرأة في موقع العمل، وتقديم المرأة العربية، والأحوال الشخصية. ومن التشريعات الأخيرة التي لعبت فيها اللجنة دوراً محورياً قانون تساوي الأجر (المستخدمون الذكور والإناث) ١٩٩٦-٥٧٥٦؛ وقانون خدمة الدولة (التعيينات) (التمثيل المناسب) (التعديل رقم ٧) الذي أدخل العمل على تأكيد المساواة في الخدمة الحكومية؛ وقانون منع العنف داخل الأسرة (التعديل رقم ٢)، ١٩٩٦-٥٧٥٦؛ وقانون محاكم شؤون العائلة ١٩٩٥-٥٧٥٥. ومنذ إنشاء اللجنة صدر أكثر من أربعين تشريعاً مختلفاً تتناول تقديم مركز المرأة. كما أن اللجنة استفادت أيضاً من الصلاحيات البرلمانية الأخرى في متابعة ولايتها، مثل إنشاء لجنة تحقيق برلمانية لتحقيق حوادث قتل النساء بواسطة أزواجهن. وكان للجنة أيضاً دور تنشيطي في العمل في قضايا النساء خارج الكنيست وذلك بفضل علاقات العمل الوثيقة مع المنظمات غير الحكومية النسوية ومع النساء اللاتي يشغلن مناصب كبرى في دوائر الأعمال وفي الجامعات. وبهذا فإنها منبر لإسماع صوت المرأة وللتعبئة السياسية في القضايا المتعلقة بالمرأة.

١٠٠- ويوجد في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية قسم لتشغيل النساء وأوضاعهن يعمل، من بين جملة أمور، على تطوير برامج رعاية الطفل، والإشراف على برامج رعاية الطفل لدى المنظمات النسوية وتقديم المساعدة لها؛ وتوفير التدريب المهني للنساء غير الماهرات اللاتي يرغبن في الدخول إلى مجالات عمل غير تقليدية وإذاعة المعلومات عن حقوق المرأة مع التركيز على الاستخدام. ويوجد في الوزارات الأخرى موظفون معينون كمسؤولين عن النظر في مركز النساء العاملات في تلك الوزارة وفي أي نشاط قد ترى الوزارة أداءه في قضايا المرأة بصفة عامة.

١٠١- وفي عام ١٩٩٤ عين اتحاد السلطات المحلية في إسرائيل مستشاراً لشؤون تقدم المرأة في السلطات المحلية، وذلك في محاولة لإيجاد آلية لمعالجة اهتمامات المرأة على المستوى المحلي. وهذا المستشار مسؤول عن إقامة مجالس نسوية في كل مجلس محلي في إسرائيل؛ وقد أمكن حتى الآن إنشاء ٧٠ مجلساً نسوياً منها ثمانية في المجالس المحلية العربية. ويعمل هذا المستشار أيضاً على تنشيط إصدار التشريعات التي تعالج اهتمامات المرأة اليومية على المستوى المحلي، ويتعاون بصورة وثيقة مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في قضايا مثل إيواء النساء ضحايا العنف. ومن بين مهام المجالس النسوية المحلية التنسيق بين جميع المنظمات النسوية المحلية، وتطبيق برامج تربية عن المساواة الجنسانية، ومنع العنف داخل الأسرة، وتوفير التعليم التكنولوجي للفتيات، وتحسين مرافق الرعاية اليومية، وتقديم خدمات للنساء ذوات الاحتياجات الخاصة مثل الأمهات بدون زواج، والمسنات، والمهاجرات، والنساء العربيات. وعلى رأس كل مجلس من هذه المجالس امرأة تعمل أيضاً كمستشار لرئيس المجلس البلدي في شؤون المرأة. وهنا أيضاً تكون العقبة الرئيسية أمام عمل هذه المجالس النسوية المحلية هي عدم وجود ميزانية مخصصة لها مما يجعل العمل في هذه المجالس طوعياً بقدر كبير.

### المساواة في الحقوق في مجال الأسرة

١٠٢- سيأتي الحديث عن القانون الإسرائيلي والممارسات المطبقة بشأن المساواة بين الزوجين، وبين الزوجين والأطفال، عند الحديث عن المادتين ٢٣ و ٢٤.

### تأثير الزواج في الجنسية

١٠٣- سبق قول عند الحديث عن المادة ٢ أن قانون الجنسية ١٩٥٢-٥٧١٢ ينص على جواز اكتساب الجنسية الإسرائيلية بطريقة من أربع طرق: بال ميلاد؛ أو بموجب قانون العودة ١٩٥٠-٥٧١٠؛ أو بالإقامة في إسرائيل؛ أو بالتجنس. ولا تفرق القوانين بين النساء والرجال. فللجنسين حقوق متساوية في اكتساب الجنسية وتغييرها أو الاحتفاظ بها. ولا يكون لتغيير جنسية أحد الزوجين ولا للزواج من أجنبي أي أثر على الجنسية. وفيما يتعلق بالجنسية التي تكتسب الميلاد يكون لجنسية الأب و لجنسية الأم نفس الوزن.

١٠٤- كما أن نصوص قانون الجنسية التي تعالج اكتساب الجنسية بالتجنس تؤيد مبدأ المساواة الجنسانية. فينص القسم ٧ من القانون على أن زوج الشخص الذي تقدم بطلب الحصول على الجنسية بطريق التجنس يمكن له أن يحصل

على الجنسية حتى إذا كان لا يستوفي جميع الشروط القانونية اللازمة للجنس، رجلاً كان أم امرأة. والتجنس يكسب الجنسية أيضاً للأطفال القصر المقيمين في إسرائيل أثناء اكتساب الجنسية بواسطة الأب أو الأم ولكن إذا كان القاصر مواطناً في دولة أخرى، وكانت حضانتها في يد الأبوين معاً، ولكن أحدهما فقط هو الذي طلب التجنس فإن الطفل لا يحصل على الجنسية إذا أعلن أحد الأبوين معارضته لذلك. وفي جميع الأحوال لا تميز هذه النصوص بين الأبوين على أساس الجنس.

١٠٥- وبموجب تعديل قانون الجنسية عام ١٩٨٠ إذا كان أحد الأبوين مواطناً إسرائيلياً وقت الوفاة فإن أي طفل يولد بعد تلك الوفاة يكون له الحق في الجنسية.

#### المادة ٤ - حالات الطوارئ

١٠٦- ظلت دولة إسرائيل في حالة طوارئ عامة معلنه رسمياً منذ ١٩ أيار/مايو ١٩٤٨ أي بعد أربعة أيام من إنشائها وحتى اليوم. وقد صدر إعلان حالة الطوارئ الأصلي بواسطة المجلس المؤقت للدولة أثناء الحرب مع الدول المجاورة ومع السكان العرب المحليين التي كانت قد بدأت قبل عدة شهور من إعلان إسرائيل استقلالها يوم ١٤ أيار/مايو ١٩٤٨. ومنذ ذلك التاريخ ظلت حالة الطوارئ قائمة بسبب حالة الحرب الموجودة أو بسبب النزاع العنيف بين إسرائيل وجاراتها، وما يصاحب ذلك من هجمات على أرواح مواطنيها وممتلكاتهم. وعند التصديق على العهد أصدرت دولة إسرائيل إعلاناً بشأن وجود حالة الطوارئ.\*

١٠٧- وبالتزامن مع إنجاز اتفاقات سلام بين إسرائيل ومصر عام ١٩٧٩ وبين إسرائيل والأردن عام ١٩٩٤، والاتفاقات الأخيرة بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، انتهت المناقشة في ضرورة استمرار حالة الطوارئ، وفي مدى السلطات الممنوحة للسلطة التنفيذية بموجب هذه الحالة، إلى أن أصدر الكنيست قانونين أساسيين عدلاً بدرجة

---

\* فيما يلي نص إعلان إسرائيل المؤرخ ٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١: "كانت دولة إسرائيل منذ إنشائها ضحية لتهديدات وهجمات مستمرة على وجودها ذاته وعلى أرواح مواطنيها وممتلكاتهم. وقد ظهر ذلك في شكل تهديدات بالحرب، وفي هجمات مسلحة فعلية، وحملات إرهابية أدت إلى اغتاللات وإصابات للبشر.

"ونظراً لما تقدم فإن حالة الطوارئ التي أعلنت في أيار/مايو ١٩٤٨ ظلت قائمة منذ ذلك الوقت. وهذا الوضع يعتبر حالة طوارئ عامة في مقصود المادة ٤(١) من العهد.

"وعلى ذلك رأيت دولة إسرائيل أن من الضروري، وفقاً للمادة ٤ المذكورة، أن تتخذ التدابير بالقدر الضروري جداً لمواجهة مقتضيات هذا الوضع من أجل الدفاع عن الدولة وحماية الأرواح والممتلكات، بما في ذلك ممارسة سلطات القبض والاحتجاز.

"وبقدر ما يكون أي واحد من هذه التدابير غير متفق مع المادة ٩ من العهد فإن إسرائيل لا تتقيد بذلك بالتزاماتها بموجب هذا النص."

كبيرة من الآلية الدستورية للإبقاء على حالة الطوارئ، ومن نطاق السلطة التقديرية المتروكة للسلطة التنفيذية في إصدار لوائح الطوارئ. وفي إطار هذين القانونين الجديدين، اللذين سنأتي مناقشتها فيما بعد، تستند حالة الطوارئ القائمة الآن إلى إعلان صادر من الكنيست في أيار/مايو ١٩٩٧ وصالح لمدة ١٢ شهراً.

١٠٨- وأثناء فترة الانتداب البريطاني أصدر المندوب السامي لوائح عديدة للطوارئ أو للدفاع في مسائل محددة مثل حظر صناعة المتفجرات، أو الإشراف على شرطة الانتداب، أو تنظيم الهجرة إلى البلد. وفي عام ١٩٤٥ حل محل هذه اللوائح لوائح الدفاع (الطوارئ) التي منحت لسلطات الانتداب سلطات واسعة جداً من أجل كبح الشعب والتمرد والمحافظة على النظام العام. وكانت هذه اللوائح تسمح، من بين جملة أمور، بتدمير المنازل وإغلاقها، وبالاحتجاز الإداري، وبمحاكمة المدنيين أمام محاكم عسكرية خاصة عن الجرائم المتعلقة بالأمن، وبفرض قيود على حرية تنقل الأشخاص أو على الجمهور العام، والترحيل، والرقابة، ومصادرة الأملاك الخاصة، وإعلان عدم شرعية المنظمات المعادية وتقديمها للمحاكمة، وتقييد استخدام الاتصالات السلكية واللاسلكية، وما إلى ذلك. ومثلما كان الأمر بشأن التشريع في فترة الانتداب أو فترة الحكم العثماني والذي ظل قائماً عند إعلان استقلال إسرائيل فإن لوائح الدفاع (الطوارئ)، ١٩٤٥، ظلت سارية عند نشأة الدولة. ولا تزال هذه اللوائح سارية في إسرائيل إلى اليوم مع بعض استثناءات ظاهرة - أهمها سلطة ترحيل المدنيين بموجب اللائحة ١١١ التي أُلغيت عام ١٩٨٢، وسلطة الاحتجاز الوقائي أو الإداري بموجب اللائحة ١١٢، وهي سلطة أصبحت تخضع لقانون سلطات الطوارئ (الاحتجاز)، ١٩٧٩-٥٧٣٩.

١٠٩- وفي يوم ١٩ أيار/مايو ١٩٤٨ سن المجلس المؤقت لدولة إسرائيل مرسوم القانون والإدارة ٥٧٠٨-١٩٤٨ الذي أنشأ الفرعين التشريعي والتنفيذي في الدولة الوليدة، ونص على استمرار العمل بالقوانين والمؤسسات القانونية السابقة، وعلى تحويل السلطات الحكومية التي كانت تملكها سلطات الانتداب. وينص القسم ٩ من هذا المرسوم، الذي سيأتي نسه بالكامل فيما بعد، على تحويل المجلس المؤقت لدولة إسرائيل في إعلان حالة الطوارئ، وتحويل وزراء الحكومة المؤقتة سلطة إصدار لوائح طارئة من أجل حماية الدولة، والأمن العام، واستمرار الخدمات والإمدادات الضرورية:

"٩- (أ) إذا رأى المجلس المؤقت للدولة أن من الضروري إعلان حالة الطوارئ في الدولة يجوز له أن يفعل ذلك، وعند نشر الإعلان في الجريدة الرسمية يجوز للحكومة المؤقتة تفويض رئيس الوزراء أو أي وزير آخر في إصدار لوائح الطوارئ التي يرى ضرورتها من أجل مصلحة الدفاع عن الدولة، أو الأمن العام والمحافظة على الإمدادات والخدمات الضرورية.

"(ب) يجوز للوائح الطوارئ تغيير أي قانون أو إيقاف مفعوله أو تعديله، كما يجوز أن تفرض أو تزيد الضرائب وغيرها من المدفوعات الإلزامية.

"(ج) تتقضي لائحة الطوارئ بعد ثلاثة أشهر من إصدارها ما لم تكن قد مُدّدت أو أُلغيت في تاريخ سابق بمرسوم من المجلس المؤقت للدولة، أو أُلغتها السلطة التي أصدرتها.

"(د) يُعلن المجلس المؤقت للدولة انتهاء حالة الطوارئ عندما يرى ذلك، وعند نشر الإعلان في الجريدة الرسمية تتقضي لوائح الطوارئ في التاريخ أو التواريخ المحددة في الإعلان".

وقد سبق القول بأن الحكومة المؤقتة أعلنت حالة الطوارئ في نفس اليوم الذي أصدرت فيه نصوص التمكين وقد ظل القسم ٩ من مرسوم القانون والإدارة سارياً حتى حزيران/يونيه ١٩٩٦ حين حلت محله ترتيبات دستورية جديدة بشأن سلطات الطوارئ في القانون الأساسي: الحكومة، الذي سيأتي ذكره فيما يلي.

١١٠- حدث تغير مهم في نطاق سلطات الطوارئ التنفيذية في الفترة الأخيرة بصدور صيغة جديدة من القانون الأساسي: الحكومة، وسريانها في حزيران/يونيه ١٩٩٦. وقد قضى هذا القانون الأساسي بإلغاء القسم ٩ من مرسوم القانون والإدارة على أن تحل محله ترتيبات جديدة بشأن مدة حالة الطوارئ وسلطة إعلانها، إلى جانب قيود موضوعية على محتوى لوائح الطوارئ وطريقة تطبيقها بهدف حماية حقوق الإنسان. وبموجب القسم ٤٩ من القانون الأساسي لا تظل حالة الطوارئ الرسمية قائمة تلقائياً ما لم تلغ. بل أصبح من الجائز للكنيست إعلان حالة طوارئ تمتد إلى مدة سنة؛ وللحكومة أيضاً إعلان حالة الطوارئ لمدة أسبوع إلى حين موافقة الكنيست عليها. وبالإضافة إلى ذلك تصدر لوائح الطوارئ من جانب الحكومة، لا من فرادى الوزراء، إلا في حالة وجود ضرورة ملحة وحاسمة لإصدار مثل هذه الطوارئ وعدم إمكان تنظيم اجتماع للحكومة، وفي هذه الحالة يجوز لرئيس الوزراء إصدار اللوائح المذكورة أو تفويض وزير آخر في إصدارها. كما أن القانون الجديد يقضي بأن صحة جميع تشريعات الطوارئ، بما في ذلك القوانين التي صدرت سابقاً بتمديد صلاحية لوائح الطوارئ التي صدرت بموجب القسم ٩ من مرسوم القانون والإدارة، ترتين الآن بقرار الكنيست بإعلان حالة طوارئ جديدة عند انتهاء مدة الاثنى عشر شهراً، وهو ما فعله الكنيست في منتصف عام ١٩٩٧. وإلى جانب ذلك يجوز للكنيست إلغاء تشريع من تشريعات الطوارئ بعينه، كما أن لوائح الطوارئ المعتادة تتقضي بعد ثلاثة أشهر ما لم يصدر قانون بتمديدها.

١١١- وينص القانون الأساسي الجديد صراحة (القسم ٥٠) على أن لوائح الطوارئ لا تمنع المواطنين من طلب التعويض عنها أمام المحاكم، كما لا يجوز أن تفرض عقوبات بأثر رجعي أو تسمح بإهانة الكرامة الإنسانية. وبالإضافة إلى ذلك لا يجوز إصدار لوائح طوارئ، ولا يجوز ممارسة أي سلطات أو ترتيبات أو تدابير بموجبها إلا بالقدر الذي تتطلبه حالة الطوارئ. ورغم أن المحكمة العليا لم تتح لها حتى الآن فرصة تفسير آثار هذه المبادئ التي تحدد تشريع الطوارئ منذ صدور القانون الأساسي الجديد فإن نية الكنيست كانت واضحة في حصر قدرة الفرع التنفيذي على المساس بالتمتع بحقوق الإنسان الأساسية أثناء حالة الطوارئ، مع إتاحة الأدوات اللازمة للمحاكم لفرض مثل هذه القيود على السلطة التقديرية التي يتمتع بها الفرع التنفيذي.

١١٢- وتوجد في إسرائيل ثلاثة أنواع رئيسية من النصوص (التشريعات أو اللوائح) التي تطبق أثناء حالة الطوارئ. النوع الأول يتألف من لوائح صدرت وفقاً لتشريع التمكين (أي القسم ٩ من مرسوم القانون والإدارة الذي ظل سارياً حتى عهد قريب، ثم القسم ٤٩ من القانون الأساسي: الحكومة منذ عام ١٩٩٦) أثناء الفترات التي كان فيها تهديد خطير للأمن العام أو لأمن الدولة أو للحفاظ على الإمدادات والخدمات الضرورية، وهو ما يحدث في العادة في زمن الحرب. فمثلاً أثناء حرب الخليج عام ١٩٩١ صدرت سلسلة من لوائح الطوارئ تتناول تنظيم الدفاع المدني، والمحافظة على طاقة الاتصالات السلكية واللاسلكية الحيوية، وحظر فصل المستخدمين بسبب الغياب من العمل أثناء الحرب، وتغيير مواعيد المدارس، وما إلى ذلك. انظر على سبيل المثال لوائح الطوارئ (فترة لمواجهة الأوضاع الخاصة في الدفاع المدني) ١٩٩١-٥٧٥١؛ ولوائح الطوارئ (التلغراف اللاسلكي) ١٩٩١-٥٧٥١ ولوائح الطوارئ (الاتصالات السلكية واللاسلكية) ١٩٩١-٥٧٥١، ولوائح الطوارئ (حظر إنهاء الاستخدام أثناء الوضع الخاص في الدفاع المدني) ١٩٩١-٥٧٥١؛ ولوائح الاتصالات (التركيب والتشغيل والصيانة) (تعديل) ١٩٩١-٥٧٥١؛ ولوائح الطوارئ (المؤسسات المدرسية أثناء فترة الأوضاع الخاصة في الدفاع المدني) ١٩٩١-٥٧٥١. وستكون هذه اللوائح صالحة في العادة لمدة قصيرة.

١١٣- والنوع الثاني من تشريع الطوارئ يشمل القوانين التي تقضي بمد صلاحية بعض لوائح الطوارئ الخاصة لمدة معلومة، أو لحين انتهاء حالة الطوارئ المعلنة رسمياً. واللوائح التي امتد العمل بها في هذا النوع الثاني من تشريع الطوارئ تتناول أوضاعاً تكون فيها الحاجة إلى المحافظة على الأمن العام أو أمن الدولة أو الإمدادات والخدمات الضرورية هي حاجة ذات طبيعة جارية مثل الأمن في المدارس، أو تنظيم السفر بين إسرائيل وبلدان أخرى تكون إسرائيل في حالة حرب رسمية معها؛ والإشراف على السفن في البحار. انظر على سبيل المثال قانون مد حالة الطوارئ (حراسة المؤسسات التعليمية) ١٩٧٤-٥٧٣٤؛ مرسوم مد لوائح الطوارئ (السفر إلى الخارج) ٥٧٠٨-١٩٤٨؛ وقانون مد حالة الطوارئ (الرقابة على السفن في البحار) [صيغة موحدة]، ١٩٧٣-٥٧٣٣.

١١٤- وأخيراً هناك عدة قوانين يظل مفعولها سارياً أثناء حالة الطوارئ المعلنة رسمياً رغم أنها صدرت كقوانين عادية، وليس تطبيقاً لأحكام التمكين التي سبق الحديث عنها. وعلى ذلك فإن هذه القوانين لا تعتبر من الناحية الشكلية تشريعاً للطوارئ بالمعنى الصحيح، كما أنها، كقاعدة عامة، لا تنشئ ترتيبات جديدة تمس التمتع بالحقوق الواردة في العهد. انظر على سبيل المثال قانون الرقابة على السلع والخدمات، ١٩٥٧-٥٧١٨.

١١٥- وفي الخمسين سنة الماضية استخدم الوزراء سلطتهم في إصدار لوائح الطوارئ في مجموعة واسعة من الأمور. وإذا كانت مناقشة جميع لوائح الطوارئ التي صدرت أثناء هذه الفترة بأكملها ستتجاوز نطاق التقرير الحالي فإن الأمثلة التالية يمكن أن تبين طبيعة هذه اللوائح ومدى تنوعها:

(أ) لوائح تسمح بعدم تعطيل سير أنواع معينة من المؤسسات أو المهن أو الصناعات التي تعتبر "ضرورية" مثل المحاكم، ومختلف مراكز الخدمة المدنية والشركات الحكومية، والأطباء وغيرهم من ممارسي المهن

الصحية، والعاملين الاجتماعيين، ومطاحن الدقيق، والشركة الوطنية للاتصالات، وشركة الكهرباء الوحيدة، وصناعات النفط والغاز، والموظفين التربويين وغير ذلك؛

(ب) لوائح خاصة بالحماية الأمنية في المدارس؛

(ج) لوائح تشترط تسجيل بعض معدات الصناعة وتسمح باستخدامها من جانب الدولة أثناء الطوارئ القومية؛

(د) لوائح خاصة باستخدام السفن في البحار؛

(هـ) لوائح لتصحيح آثار تقلبات سعر الصرف الأجنبي؛

(و) لوائح ترفع الحد الأقصى لسن الخدمة العسكرية الاحتياطية؛

(ز) لوائح تنص على إسكان فئات معينة من العاملين في الفنادق؛

(ح) لوائح لمنع وقوع حرائق في المناطق الزراعية؛

(ط) لوائح ظلت لعدة أيام فقط لإلزام هيئة الإذاعة القومية، التي كان موظفوها في إضراب، بإذاعة الحملات الانتخابية لمختلف الفصائل السياسية في الفترة السابقة على انتخابات الكنيست؛

(ي) لوائح تسمح لسلطات الشرطة بإقامة نقاط مراقبة على أسطح المنازل الخاصة؛

(ك) لوائح بشأن معاملة السلع التي لم تحصل على ترخيص من مكاتب الجمارك؛

(ل) لوائح لتقليل كمية المياه المسموح بها للاستخدامات الزراعية والصناعية والمنزلية.

١١٦- تحسين بعض القوانين ضد تشريعات الطوارئ. تتضمن قوانين أساسية كثيرة نصاً يجعلها محصنة من التغيير أو التعديل أو الوقف بتشريعات الطوارئ\* ولما كانت نصوص التحصين هذه هي نفسها غير قابلة للتغيير بتشريعات الطوارئ فإن القوانين التي تتضمن تلك النصوص لا تكون عرضة للتغيير من جانب الفرع

---

\* انظر على سبيل المثال القسم ٤٤ من القانون الأساسي: الكنيست، والقسم ٢٥ من القانون الأساسي:

رئيس الدولة؛ والقسم ٥٣ من القانون الأساسي: الحكومة؛ والقسم ٢٢ من القانون الأساسي: القضاء.

التنفيذي. وفي حالات أخرى، كما في حالة القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية، يجوز لتشريع الطوارئ الصادر بحسب الأصول تعطيل هذه الحقوق أو تقييدها متى كان ذلك لغرض سليم ولمدة ونطاق لا يجاوزان ما هو ضروري.

١١٧- رقابة القضاء على السلطة التقديرية الوزارية. كان نطاق السلطة التقديرية الوزارية في سن لوائح الطوارئ، وفي إصدار أوامر استناداً إلى تشريعات الطوارئ، نطاقاً واسعاً. ويجوز لأي شخص أُضير من هذه الأوامر أو اللوائح أن يتقدم إلى المحاكم، وأساساً إلى محكمة العدل العليا، للانتصاف من عدم سلامة استعمال السلطة الوزارية. وقبل سن القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية عام ١٩٩٢، ونفاذ القانون الأساسي: الحكومة في حزيران/يونيه ١٩٩٦ كانت سلطة المحاكم في التدخل في السلطة التقديرية الوزارية بموجب تشريع الطوارئ سلطة محدودة بقدر ما، وذلك بسبب اتساع السلطة التقديرية في نص التمكين القانوني العام (القسم ٩ ألف من مرسوم القانون والإدارة) أو في النصوص التشريعية الخاصة بالاحتجاز الإداري والرقابة على السلع والخدمات. ولكن يمكن مع ذلك القول بأن قضاء المحكمة العليا في هذا الخصوص تطور عبر السنين وانتهى إلى سلسلة من الأحكام المهمة قضت فيها المحكمة بإبطال لوائح أو أوامر إدارية صدرت بموجب سلطات الطوارئ. ففي قضية بوراز ضد حكومة دولة إسرائيل (حكم المحكمة العليا ٢٩٤٤-٩٠، ٤٤ (٣) P.D. 317، قضت المحكمة ببطلان لوائح الطوارئ التي أصدرها وزير التشييد والإسكان والتي تجاوزت الترتيبات التشريعية الخاصة بترخيص البناء، وأسست حكمها جزئياً على أنه لم يكن من الضروري اللجوء إلى صلاحيات فترة الطوارئ حين كان من الممكن بلوغ نفس الهدف بالطريق التشريعي العادي حتى وإن كان أبطاً.

١١٨- كما أن القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية، الذي صدر عام ١٩٩٢، والذي يعتبر ميثاقاً للحريات الإنسانية الأساسية، وسع بدرجة كبيرة من رقابة القضاء على لوائح الطوارئ وعلى الإجراءات الرسمية التي تتخذ بموجبها. وفيما يلي القسم ١٢ من هذا القانون:

"١٢- لا يكون للوائح الطوارئ قوة تغيير هذا القانون الأساسي، ولا وقف مفعوله مؤقتاً أو إخضاعه لشروط؛ ومع ذلك فعند وجود حالة طوارئ في الدولة بمقتضى إعلان صادر بموجب القسم ٩ من مرسوم القانون والإدارة ٥٧٠٨-١٩٤٨ يجوز إصدار لوائح طوارئ استناداً إلى هذا النص لتعطيل أو تقييد الحقوق المنصوص عليها في القانون الأساسي الحالي، شريطة أن يكون هذا التعطيل أو التقييد بغرض سليم ولفترة وفي نطاق لا يجاوز ما هو مطلوب".

ويمكن أن نذكر من بين الحقوق التي يحميها القانون الأساسي والتي لا يجوز تقييدها بموجب المادة ٤ الفقرة ٢ من العهد الحق في حماية الحياة وجسم الإنسان وكرامته (القسمان ٢ و ٤ من القانون الأساسي)؛ والحق في حماية الحرية الشخصية (القسم ٥) والحق في الحياة الخاصة (القسم ٧).

١١٩- رقابة القضاء على الاحتجاز الإداري. يقرر قانون سلطات الطوارئ (الاحتجاز) ٥٩٣٩-١٩٧٩ أن لوزير الدفاع ولرئيس الأركان العامة في قوات الدفاع الإسرائيلية سلطة الأمر باحتجاز أي شخص إذا كانت لدى الوزير أسباب معقولة تبرر ضرورة هذا الاحتجاز على أساس أمن الدولة أو سلامة الجمهور. وتكون مدة هذا الاحتجاز، إذا صدر بها أمر من وزير الدفاع، لمدة ستة شهور مع جواز تجديدها، أما إذا صدر الأمر من رئيس أركان قوات الدفاع الإسرائيلية فلا تكون المدة إلا لـ ٤٨ ساعة مع عدم جواز تجديدها. ويضمن القانون رقابة القضاء على أمر الاحتجاز الإداري: فأولاً يجب عرض المحتجز على رئيس المحكمة الابتدائية ويجوز للمحكمة أن توافق على الأمر أو تلغيه أو تقصر مدة الاحتجاز (القسم ٤ ألف من القانون المذكور). فإذا لم يقدم المحتجز إلى المحكمة خلال ٤٨ ساعة فلا بد من الإفراج عنه. وبالإضافة إلى ذلك يشترط القانون إعادة النظر في أمر الاحتجاز من جانب المحكمة مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل؛ وهنا أيضاً إذا لم يعرض الأمر على المحكمة خلال الثلاثة شهور فلا بد من الإفراج عن المحتجز ما لم يكن هناك سبب شرعي آخر لاحتجازه. وتكون جميع أحكام رئيس المحكمة الابتدائية قابلة للاستئناف أمام قاض فرد في المحكمة العليا. ويقضي القسم ٤ (ج) من القانون بأن رئيس المحكمة الابتدائية "يلغي أمر الاحتجاز إذا تبين له أن أسباب إصداره ليست سليمة من حيث أمن الدولة أو سلامة الجمهور، أو إذا صدر بسوء نية أو بالاستناد إلى اعتبارات غير سليمة". وتسمع المحكمة استئنافات أوامر الاحتجاز الإداري في جلسة مغلقة ولها الحق في عدم تعريف المحتجز أو محاميه بالأدلة إذا اقتضت بأن الإفصاح عنها من شأنه أن يمس أمن الدولة أو سلامة الجمهور.

١٢٠- وكثيراً ما تكون أوامر الاحتجاز الإداري موضع طعن أمام المحاكم. وفي بعض الحالات حكمت المحاكم ببطلان الأوامر إما بسبب خطأ فني أو إذا تبين أن الغرض من الاحتجاز لا يتصل اتصالاً وثيقاً بمتطلبات الأمن القومي أو أمن الجمهور (انظر على سبيل المثال A.D.A 1/82 قواسمه ضد وزير الدفاع، ٣٦ (١) P.D.666 حيث قضي ببطلان أمر الاحتجاز لأن غرضه الأساسي كان هو احتجاز الشاكي حتى انتهاء الإجراءات القانونية). وقد فسرت المحاكم سلطاتها بموجب القسم ٤ (ج) من قوانين الاحتجاز على أنها تشمل فحوصاً دقيقة لسلامة غرض الاحتجاز، و سلامة الاعتبارات التي قدرها وزير الدفاع، ومقدار حالة الضرورة التي تستدعي تحديد الحرية الفردية (A.D.A 2/86 مجهول ضد وزير الدفاع ٤١ (٢) P.D. 508).

١٢١- ومنذ الأيام الأولى لنشأة دولة إسرائيل كان الاحتجاز الإداري يستخدم ضد اليهود والعرب الذين تدل المعلومات المقدمة من وزير الدفاع على أنهم أعضاء نشيطون في منظمات تهدف إلى تقويض وجود إسرائيل أو سلامة مواطنيها باللجوء إلى عمليات إرهابية أو وسائل أخرى. وفي عام ١٩٩٤ وبعد اغتيال ٢٩ مسلماً أثناء الصلاة في قبر ابراهام في الخليل، وبعد اغتيال رئيس الوزراء اسحاق رابين في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥ وضع عشرات من الأشخاص في الاحتجاز الإداري لأنه كان معلوما عنهم أو ادعي عليهم أنهم مشتركون في التحريض ضد السكان العرب أو الحكومة، أو فرضت قيود على حريتهم بموجب لوائح الدفاع (الطوارئ). وسيأتي الحديث عن أوامر فرض قيود عند الحديث عن المادة ١٢ فيما بعد.

١٢٢- ونظراً لخطورة التهديد الذي تتعرض له حياة البشر بسبب الهجمات الإرهابية وغير ذلك من الأعمال الهدافة إلى تقويض وجود إسرائيل نفسه، ونظراً لتزايد صعوبة منع هذه الأعمال، فإن سياسة دولة إسرائيل هي أن استخدام

الاحتجاز الإداري، عند عدم إمكان اللجوء إلى المحاكمة الجنائية العادية أو غيرها من التدابير، يتفق مع التزاماتها بموجب المادة ٤ من العهد في ضوء الرقابة الموضوعية من جانب القضاء بموجب نصوص الامتناع الذاتي الواردة في القسم ٤ (ج) من قانون سلطات الطوارئ (الاحتجاز) والقسم ١٢ من القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية. واستخدام إسرائيل للاحتجاز الإداري لا يكون بطريقة تعتبر تمييزاً على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الديانة أو الأصل الاجتماعي وأما الاختلاف في الواقع بين عدد المحتجزين إدارياً من مختلف المجموعات العرقية فهو يرجع بوضوح إلى طبيعة النزاع العنيف بين مختلف الأعراق الذي صاحب حياة إسرائيل كدولة. وما دام الغرض الفعلي من أوامر الاحتجاز الإداري يستند إلى أسباب ينظر فيها رئيس المحكمة الابتدائية، وهي حماية الأمن القومي أو سلامة الجمهور، فإن هذا الاختلاف الواقعي في عدد المحتجزين لا يعتبر في حد ذاته تمييزاً غير مقبول.

١٢٣- **القيود على سلطات الطوارئ.** السؤال الأوسع في الحديث عن تشريع الطوارئ في إسرائيل هو ما إذا كان من الممكن إنهاء حالة الطوارئ الرسمية أو تعديلها، وإلى أي مدى يمكن ذلك. وقد كان المقصود من تشريع الطوارئ أصلاً الإبقاء على الخدمات الضرورية وعلى النظام العام إذا كانت حالة الحرب أو أي نزاع عنيف يمنع سير مؤسسات الدولة وخدماتها بصورة عادية، أو يهدد تهديداً خطيراً بحدوث ذلك؛ والواقع كما سبق القول أن القسم ٩ من مرسوم القانون والإدارة صدر بالضبط في مثل هذه الظروف. ولكن تاريخ إسرائيل كان تاريخاً غير عادي في هذا الصدد. فمن ناحية تعرضت الدولة ومواطنيها لتهديد حقيقي بشع يمس الوجود ذاته، ولحالة حرب لا تزال قائمة مع بعض جيرانها ممن تهدف سياساتهم إلى زعزعة استقرار إسرائيل أو هدمها، ولحملات من العنف السياسي لا تزال تحصد ثمناً مخيفاً، ولنزاع مسلح كامل النطاق ست مرات في خمسين عاماً. ومن ناحية أخرى، وإلى جانب هذه الفترات من الحرب الشاملة، فإن المؤسسات المدنية والحكومية في إسرائيل تعمل بدون توقف وبطريقة عادية وسط الصراع المستمر. وفي الواقع السياسي ستزول ضرورة حالة الطوارئ في إسرائيل عندما تنجح في إبرام اتفاقات سلام رسمية وتنفيذها في الإقليم.

#### **المادة ٥ - عدم فرض قيود على الحقوق الأساسية**

١٢٤- سبق القول عند الحديث عن المادة ٢ أن العهد لم يصبح قانوناً داخلياً في إسرائيل بتشريع من الكنيست. ويرى المذهب الإسرائيلي بشأن نفاذ قانون المعاهدات الدولية، على ما جاء في أحكام المحكمة العليا (انظر على سبيل المثال محكمة الاستئناف ٥٥/٢٥ حارس ملكية غيابية ضد سمرة وآخرين ١٠ 1829, 1825, P.D.)؛ محكمة العدل العليا ٧٨/٦٠٦ أيوب ضد وزير الدفاع، ٣٣ (٢) (P. D. 113)، أن للمحاكم أن تنتظر في أحكام العهود الدولية لحقوق الإنسان وأن تفسرها عند الادعاء بأن قانوناً داخلياً ما ينتهك التزامات إسرائيل بموجب العهود المذكور، ولكن الأعمال الحقيقي للحقوق في أي قضية بعينها يستند إلى المبادئ الواردة في القانون الداخلي في إسرائيل. وعلى ذلك فمن الناحية الشكلية لا يمكن التمسك بأحكام العهد في أي إجراءات قضائية لتبرير أي قيود أو خروج على الحقوق القائمة التي يضمنها القانون الإسرائيلي الداخلي. وفي أحوال عديدة نظرت المحكمة العليا في العهود الدولية لحقوق الإنسان بما في ذلك العهد الحالي، باعتبارها مؤشراً على القانون الدولي العرفي الذي يعتبر جزءاً من القانون الداخلي في إسرائيل. انظر

على سبيل المثال Cr. A. 174/54 ستنتفيج ضد المدعي العام، 15، 10 P. D. 5، ولكن المحكمة لم تحكم أبدأ بأن العرف الذي تعكسه الصكوك الدولية لحقوق الإنسان يبرر فرض قيود على الحقوق القائمة.

١٢٥- وأثناء حياة دولة إسرائيل أقامت المحاكم بناء حقوق الإنسان على أساس أصيل في تفسير القوانين يقضي بأن يكون لحقوق الإنسان وزنها الكامل عندما يحدث تعارض بينها وبين قيم أو مصالح مشروعة أخرى، وأنه لا يجوز المساس بحقوق الإنسان إلا عندما تكون المصلحة المتعارضة معها مساوية في الوزن على الأقل لحقوق الإنسان ويكون من المستحيل تحقيق المصلحتين في وقت واحد. محكمة العدل العليا ٧٣، ٥٣/٨٧ كولهام ضد وزير الداخلية، 7 P. D. 871؛ ومحكمة العدل العليا ٨٨/٦٨٠ شنايتزر ضد كبير الرقباء العسكريين، ٤٢ (٤) P. D. 617. وأصبح مبدأ عدم فرض قيود على حقوق الإنسان مقنناً في شرط التحديد الذي جاء في المادة ٨ من القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية، وهو يمنع فرض أي قيود على الحقوق الواردة في القانون إلا بقانون يناسب القيم التي تدافع عنها دولة إسرائيل، ويكون المقصود منه غرضاً سليماً وتكون القيود في حدود لا تجاوز ما هو ضروري. وهذه المبادئ الراسخة التي تقيد نطاق أي تشريع أو عمل رسمي يميل إلى المساس بحقوق الإنسان هي مبادئ ملزمة لجميع السلطات الرسمية. وهي بطبيعتها تعتبر نقيضاً لأي قيود على الحقوق القائمة بدعوى أن العهد لا يعترف بهذه الحقوق أو يعترف بها في نطاق أصيق.

#### المادة ٦- الحق في الحياة

##### تدابير تقليل خطر الحرب

١٢٦- حققت دولة إسرائيل إنجازات دبلوماسية ذات أهمية تاريخية تهدف إلى تخفيف حالة الحرب والنزاع المسلح مع بقية دول الإقليم ومع جيرانها العرب الفلسطينيين. ويعتبر اتفاق السلام الموقع مع مصر عام ١٩٧٩ واتفاق السلام مع المملكة الأردنية الهاشمية الموقع عام ١٩٩٤ وسلسلة الاتفاقات مع منظمة التحرير الفلسطينية، بما في ذلك إعلان مبادئ ترتيبات الحكم الذاتي المؤقت التي وقعت في واشنطن العاصمة يوم ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، والاتفاق الإسرائيلي الفلسطيني المؤقت بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة، الذي وقع في واشنطن العاصمة يوم ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ هي العلامات الرئيسية في سعي إسرائيل إلى ترتيبات شاملة تؤدي في النهاية إلى القضاء على خطر الحرب في الإقليم. وهذه الاتفاقات الثنائية، والعملية الواسعة التي تندرج فيها هذه الاتفاقات، لها أهمية حاسمة في تنفيذ أحكام تلك المادة. ويمكن أيضاً في هذا المجال ذكر دعم إسرائيل لقوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في لبنان وفي مرتفعات الجولان وفي شبه جزيرة سيناء.

##### تقليل وفيات الأطفال والأوبئة وسوء التغذية

١٢٧- يقضي قانون التأمين الصحي الوطني ٥٧٥٥-١٩٩٥ بحق جميع المقيمين في الرعاية الصحية الأساسية، بصرف النظر عن قدرتهم على الدفع. وهذه الرعاية الصحية منظمة من خلال عدة صناديق. وبالإضافة إلى ذلك فإن

وزارة الصحة والحكومات المحلية تدعم الرعاية الصحية للأطفال في عيادات للأمهات والأطفال تسمى tipat halav وهي تقدم الرعاية الأساسية وترصد نمو الطفل. وتشير الإحصاءات الأخيرة إلى أن أكثر من ٩٠ في المائة من الأطفال دون سن سنة واحدة في جميع قطاعات السكان يحصلون على مجموعة أساسية من التحصين. وفي السنوات من ١٩٩٣ إلى ١٩٩٥ شمل التحصين ضد الدفتريا والسعال الديكي والتيتانوس والحصبة وشلل الأطفال نسبة ٩١ إلى ٩٤ من الأطفال اليهود و٩٣ إلى ٩٨ من الأطفال غير اليهود.

١٢٨- وقد انخفض معدل وفيات الأطفال في إسرائيل بمقدار النصف تقريباً بين عامي ١٩٨٣ و١٩٩٦ فأصبح ٦,٨ وفيات في كل ألف مولود حي (٥,٥ في المواليد اليهود، و٩,٩ في المواليد غير اليهود). وتبين الجداول التالية التناقص الكبير في وفيات الأطفال في الفترة الأخيرة وأسباب هذه الوفيات:

**الجدول ٣- وفيات الأطفال ١٩٨٩-١٩٩٥**

غير يهود	يهود	المجموع	
١٤,٧	٨,٢	١٠,١	١٩٨٩
١٤,٩	٧,٩	٩,٩	١٩٩٠
١٤,٢	٧,٢	٩,٢	١٩٩١
١٤,٣	٧,٥	٩,٤	١٩٩٢
١٢,٨	٥,٧	٧,٨	١٩٩٣
١١,٥	٥,٧	٧,٥	١٩٩٤
٩,٦	٥,٦	٦,٨	١٩٩٥

**الجدول ٤- متوسط وفيات الأطفال، ١٩٧٠-١٩٩٥**

وفيات الأطفال في كل ١٠٠٠ مولود حي	الفترة
٢١,٩	١٩٧٤-١٩٧٠
١٤,٤	١٩٨٤-١٩٨٠
١٠,٩	١٩٨٩-١٩٨٥
٨,٨	١٩٩٤-١٩٩٠
٨,١	١٩٩٥-١٩٩١

**الجدول ٥ - وفيات الأطفال (في كل ١٠٠٠ مولود حي) بحسب الديانة وسن المولود**

**عند الوفاة، ١٩٩٠-١٩٩٤**

وفيات بعد ذلك		وفيات مواليد متأخرة		وفيات مواليد مبكرة		المجموع		
٢٨ إلى ٣٦٥ يوماً		٧ إلى ٢٧ يوماً		صفر إلى ٦ أيام				
نسبة مئوية	المعدل	نسبة مئوية	المعدل	نسبة مئوية	المعدل	نسبة مئوية	المعدل	
٣٦,٤	٣,٢	١٥,٩	١,٤	٤٦,٦	٤,١	١٠٠	٨,٨	المجموع
٢٩,٤	٢,٠	١٧,٦	١,٢	٥٢,٩	٣,٦	١٠٠	٦,٨	يهود
٤٦,٧	٦,٣	١٤,١	١,٩	٣٩,٢	٥,٣	١٠٠	١٣,٥	غير يهود

١٢٩- وتحديث معظم وفيات الأطفال أثناء الأسبوع الأول بعد الولادة. ويتبين من الجدول السابق، ورغم الانخفاض الكبير في وفيات الأطفال في كل من القطاعين العربي واليهودي من السكان، أن هناك فجوة كبيرة لا تزال قائمة في معدلات وفيات الأطفال بين العرب واليهود. وتبين من التحليل الإحصائي الذي انتهى عام ١٩٩٢ وشمل معدلات وفيات الأطفال في بلديات في جميع أنحاء البلد إلى أن المدن التسع التي كان فيها معدلات وفيات الأطفال أعلى ما يكون (من ١٦,٨ إلى ٢٤,٦ في المائة) فيها أغلبية من السكان العرب. وعند تقسيم وفيات الأطفال بحسب الأسباب المسجلة تكون النتيجة بصفة عامة مماثلة للتناقص الكبير في وفيات الأطفال بصفة عامة وتدل على وجود فارق مستمر في تكرار بعض الأسباب بين السكان اليهود وغير اليهود. ويتبين من الجدول التالي أن وفيات الأطفال غير اليهود بسبب أمراض معوية معدية أو التهاب رئوي انخفضت انخفاضاً بالغاً في فترة الخمس وعشرين سنة من ١٩٧٠ إلى ١٩٩٥ فبعد أن كانت أعلى عدة مرات من المعدل بين اليهود انخفضت إلى نفس المعدل تقريباً. وفي الفترة ذاتها انخفضت وفيات الأطفال بسبب شذوذ خلقي بنسبة ٣٥ في المائة بين غير اليهود ولكنها ظلت أعلى بكثير من معدلها بين اليهود وهو معدل انخفض بنسبة ٦١ في المائة في نفس الفترة.

**الجدول ٦ - وفيات الأطفال، حسب مجموعات السكان وأسباب الوفاة**

أسباب الوفاة	١٩٧٤-١٩٧٠	١٩٨٤-١٩٨٠	١٩٨٩-١٩٨٥	١٩٩٤-١٩٩٠
يهود	١٨,٦	١١,٨	٨,٨	٦,٨
المجموع				
أمراض معوية سارية	٠,٦	٠	٠	٠
جميع الأمراض السارية والطفيلية الأخرى	٠,٤	٠,٢	٠,١	٠,١
الالتهاب الرئوي	١,٢	٠,٣	٠,٢	٠,١
شذوذ خلقي	٤,٤	٢,٨	٢,٣	١,٧
أسباب أخرى	٩,٩	٥,٨	٤,٤	٣,٦
أسباب خارجية	٠,٣	٠,٢	٠,٤	٠,٢
جميع الأسباب الأخرى وغير المعروفة	١,٨	٢,٤	١,٦	١,٢

الجدول ٦ (تابع)

أسباب الوفاة	١٩٧٤-١٩٧٠	١٩٨٤-١٩٨٠	١٩٨٩-١٩٨٥	١٩٩٤-١٩٩٠
عرب وآخرون المجموع	٣٢,١	٢٢,٦	١٦,٨	١٣,٥
أمراض معوية سارية	٤,٨	٠,٢	٠,٣	٠,١
جميع الأمراض السارية والطفيلية الأخرى	١	٠,٩	٠,٥	٠,٣
الالتهاب الرئوي	٤.٤	١,٨	٠,٦	٠,٢
شدوذ خلقي	٦,٥	٤,٩	٥,٤	٤,٢
أسباب أخرى	١٠	٧,٣	٥,٣	٤,٣
أسباب خارجية	٠,٧	٠,٦	٠,٨	٠,٥
جميع الأسباب الأخرى وغير المعروفة	٤,٧	٦,٨	٤	٣,٨

المصدر: CSB, SAI 1996.

١٣٠- وكان معدل وفيات المولودات حديثاً ووفيات السنة الأولى من العمر بين اليهوديات أقل بكثير دائماً من المعدل بين الذكور اليهود. وأما في القطاع غير اليهودي فكان متوسط وفيات الأطفال الإناث أكبر منه بين الذكور خلال السنوات من عام ١٩٨٣ إلى ١٩٩٣ وظل أعلى بانتظام من معدل وفيات الأطفال الذكور غير اليهود بين الشهر الثاني والشهر الثاني عشر من العمر. ولمكافحة وفيات الأطفال تنظم وزارة الصحة حملات إعلامية واسعة من خلال إدارات الصحة العامة لإعلام الجمهور بعوامل الخطر الراجع إلى نقص وراثي، مثل الزواج بين الأقارب الأقربين. وبالإضافة إلى ذلك تقدم مؤسسة التأمين الوطني مزايا لكل امرأة تلد في مستشفى حيث تنخفض معدلات الوفيات الملازمة للولادة. وتسمح قوانين العمل في إسرائيل للمرأة الحامل بالتغيب عن العمل للرعاية قبل الوضع، بما في ذلك حالات الحمل مرتفعة الخطر، كما يسمح للأمهات المرضعات بمغادرة مكان العمل أثناء ساعات العمل لإرضاع مواليدهن، وهو ما سيأتي الحديث عنه بموجب المادة ٢٤.

١٣١- وتتضمن الصفحات التالية جدولاً يبين المؤشرات الرئيسية للصحة البدنية والعقلية لدى سكان إسرائيل بين عام ١٩٨٠ و١٩٩٥ بما في ذلك المواليد الأحياء، ووفيات الأطفال، وحالات الأمراض الشائعة الجديدة، وحركة المستشفيات وغير ذلك من المؤشرات.

Table 7. Selected HFA indicators for Israel

Indicator title	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<b>1. Demographic and socioeconomic</b>																
Mid-year population, total	3,879,000	3,949,700	4,026,700	4,076,200	4,159,100	4,232,900	4,298,800	4,368,900	4,441,600	4,518,200	4,660,100	4,946,200	5,123,500	5,261,400	5,399,300	5,539,700
Mid-year population, male	1,938,300	1,973,000	2,010,800	2,011,600	2,075,700	2,112,300	2,144,600	2,179,000	2,215,100	2,253,200	2,321,000	2,458,300	2,543,000	2,609,400	2,675,800	
Mid-year population, female	1,940,700	1,976,700	2,015,900	2,026,000	2,083,400	2,120,600	2,154,200	2,189,900	2,226,500	2,265,000	2,339,100	2,487,900	2,580,500	2,652,000	2,723,500	
Live birth, total	93,484	93,308	96,695	98,724	98,478	99,376	99,341	99,022	100,454	100,757	103,349	105,725	110,062	112,330	114,543	117,182
Live birth, male	48,144	47,204	49,566	50,838	50,914	50,911	50,936	50,559	51,603	51,638	53,013	54,141	56,603	57,775	58,855	60,155
Live birth, female	45,340	46,104	47,129	47,886	47,564	48,465	48,405	48,463	48,851	49,119	50,336	51,584	53,459	45,555	55,688	57,027
Total fertility rate	3.14	3.06	3.12	3.14	3.13	3.12	3.09	3.05	3.06	2.90	2.80	2.80	2.70	2.80	2.90	
% Unemployed persons, total	5	5	5	5	6	7	7	6	6	9	10	11	11	10	8	6
Annual rate of inflation	133	102	132	191	445	185	20	16	16	21	18	18	9	11	15	8
GNP, US\$ per capita	5,423	5,746	5,968	6,326	5,977	5,474	6,677	7,881	9,660	9,633	10,958	11,766	12,589	12,346	13,580	15,406
GDP, US\$ per capita	5,615	5,887	6,151	6,729	6,240	5,699	6,922	8,140	9,911	9,887	11,223	11,987	12,822	12,522	13,752	15,660
GDP, PPP\$ per capita	6,922	7,756	8,269	8,813	9,221	9,807	9,947	10,728	11,339	11,794	12,647	13,288	13,942	14,346	15,205	16,273
<b>2. Health status</b>																
Number dead born fetuses, 1000 + grams	422	504	482	506	469	459	423	457	453	418	343	396	409			
Number of deaths, 0 - 6 days, 1000 + grams		385	328	380	370	321	325	317	326	280	293	258	242	204	208	193
Number of livebirths, 1000 + grams		91,205	94,224	96,765	96,157	97,248	97,637	97,801	99,119	99,406	101,283	104,182	107,132	109,149	111,391	113,993
Number of deaths, 0 - 6 days, 500 + grams		629	550	608	575	551	525	522	469	461	460	414	408	339	365	331
Number of deadborn fetuses, 500 + grams	455	547	529	539	509	524	478	517	515	469	381	448	458			
New cases, tuberculosis	249	227	212	222	257	368	239	184	226	160	234	505	345	419	343	392
New cases, hepatitis - total	3,924	4,525	3,146	3,898	4,965	4,558	3,208	2,058	2,813	2,452	2,650	1,751	1,353	3,547	3,891	2,308
New cases, hepatitis - A													1,037	3,041	3,483	2,165
New cases, hepatitis - B													139	138	132	69
New cases, syphilis					122	160	54	32	41	45				156	118	
New cases, gonococcal infections					644	674	424	127	135	146	0	0	0	0	0	0



Indicator title	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Number of cases, malignant neoplasms, male																
Number of cases, malignant neoplasms, female																
Number of new cases of trachea/bronchus/lung cancer, total	718	715	757	755	858	883	792	870	829	937	946	949	905	987		
Number of new cases of trachea/bronchus/lung cancer, male	536	532	565	543	637	647	554	654	601	667	692	680	661	700		
Number of new cases of trachea/bronchus/lung cancer, female	182	183	192	212	221	236	238	216	228	270	254	269	244	287		
New cases, cancer of the female breast	1,174	1,152	1,243	1,128	1,317	1,289	1,360	1,305	1,409	1,616	1,811	2,005	2,049	2,153		
New cases, cancer of the cervix	64	82	86	85	66	95	79	91	97	124	118	117	148	139		
Number of cases, diabetes mellitus																
Number, mental health patients in hospital, 365 + day	6,163	6,106	6,141	6,102	5,977	5,854	5,616	5,285	5,076	5,014	4,951	4,865	4,812	4,824	4,771	4,578
Number of new cases of mental disorders	4,548	4,486	3,962	3,570	3,812	3,485	3,124	3,115	2,933	3,196	3,293	3,558	3,517	3,699	3,714	4,141
Number of new cases of alcoholic psychosis	13	5	30	31	39	28	22	26	29	23	27	35	38	35	45	51
Number of cases, mental disorders	8,678			8,164	8,059	7,780		7,167	7,036		6,877		6,867	6,866	6,949	6,846
Hospital discharges: diseases of circulatory system								64,876							102,302	
Hospital discharges: ischaemic heart disease								31,127							47,439	
Hospital discharges: cerebrovascular diseases								7,365							12,425	
Hospital discharges: diseases of respiratory system								41,060							65,368	
Number of cases, chronic obstructive pulmonary diseases																

Cont.



### التلوث البيئي

١٣٢- تلوث المياه. نظراً لندرة المياه في إسرائيل تبذل جهود كبيرة لمنع تلوث المياه وبعاد تدوير النفايات للاستخدامات الثانوية وخصوصاً في القطاع الزراعي. وهناك رصد دقيق لمستويات نوعية النفايات لمنع إحداث ضرر بالصحة العامة أو بالمحاصيل. وتخضع مياه الاستخدامات المنزلية للتفتيش والاختبار للتعرف على وجود بكتيريا أو كيميائيات غير مرغوب فيها بما يتفق مع المعايير الوطنية التي يجري تحديثها بانتظام، ومع توصيات منظمة الصحة العالمية. وفي عامي ١٩٩٣ و ١٩٩٤ لم يكن هناك إلا ٤ في المائة من جميع الاختبارات التي أُجريت أشارت إلى احتمال التلوث. وفي معظم المنازل هناك نظام للتصريف من خلال شبكة مجاري رئيسية، وتستخدم بعض المستوطنات الصغيرة خزانات أو برك للتصريف ولكن يجري إدخالها ضمن شبكة المجاري الرئيسية بالتدريج.

١٣٣- تلوث الهواء. المصادر الرئيسية لتلوث الهواء في إسرائيل هي إنتاج الطاقة، والنقل، والإنتاج الصناعي. وفي عام ١٩٩٤ وضع برنامج جديد للرقابة على نوعية الهواء من أجل منع التلوث وذلك بفضل التكامل بين التخطيط المادي والرصد ونظم الرقابة الدورية، والتشريع والتنفيذ، وتقليل مصادر التلوث، وتخفيض انبعاثات السيارات الملوثة.

١٣٤- ويقوم اقتصاد الطاقة في إسرائيل على الوقود الأحفوري أو النفط والفحم أساساً. وتدل بيانات مقدار الملوثات التي تنبعث في الجو من احتراق الوقود على انخفاض ملموس لمستويات أكاسيد الكبريت والرصاص، مع زيادة الانبعاثات من ثاني أكسيد الكربون وأول أكسيد الكربون وأكاسيد النتروجين والهيدرو كربون، وعدم حدوث تغير ملموس في تركيز الجزيئات المعقدة.

١٣٥- وفي عام ١٩٩٤ كانت هناك ٦٣ محطة لرصد نوعية الهواء تعمل في إسرائيل. وجميع هذه المحطات يرصد ثاني أكسيد الكبريت، ومعظمها يرصد أكاسيد النتروجين والجزيئات، وبعضها يرصد الأوزون أو أول أكسيد الكربون أو الاثنين معاً. وتخضع المواد الكيميائية التي ينقلها الهواء في مواقع تصريف النفايات الخطرة للرصد. وتفيد المعلومات المحدودة المتوفرة أن مستويات ثاني أكسيد الكبريت هي في العادة أقل من المسموح به وأن ثاني أكسيد النتروجين هو في العادة أكبر بكثير من المسموح به في بعض المناطق، وأن مستويات الأوزون في معظم المناطق تجاوز الحدود المسموح بها.

١٣٦- واعترافاً بأن شبكة الرصد موجودة تحتاج إلى تقوية لصياغة برنامج وطني لإدارة نوعية الهواء وضعت إسرائيل مؤخراً برنامجاً أولياً لشبكة رصد الهواء تتكلف عدة ملايين من الدولارات تتضمن تخزين البيانات بصورة مركزية ومركزاً للعرض. وسيحتاج تنفيذ هذا البرنامج الوطني إلى إقامة ٥٠ محطة رصد إلى جانب ٦٣ محطة موجودة بالفعل. وسيستغرق إنشاء الشبكة ثلاث سنوات.

### القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية

١٣٧- الحق في الحياة مكرس في القسمين ٢ و ٤ من القانون الأساسي: الحرية والكرامة الإنسانية، وهما تتصان على:

"٢- لا يجوز انتهاك حياة أي إنسان أو جسمه أو كرامته.

..."

٤- لكل إنسان الحق في حماية حياته وجسده وكرامته."

ووفقاً لبند التحديد في القانون الأساسي (القسم ٨) لا يجوز المساس بالحقوق المذكورة إلا بتشريع يصدر لغرض سليم ويتوافق مع قيم دولة إسرائيل، على أن يكون المساس بهذا الحق في الحدود المطلوبة فقط.

### التشريع الذي يمنع بصورة مباشرة أو غير مباشرة الحرمان من الحياة

١٣٨- يتضمن القانون الجنائي ١٩٧٧-٥٧٣٧ أقساماً خاصة لحظر الأفعال التي تكون نتيجتها أو يكون المقصود منها فقد الحياة وخصوصاً:

- (أ) الضرب المفضي إلى موت (القسم ٢٩٨) أقصى العقوبة ٢٠ سنة سجن؛
- (ب) القتل العمد (القسم ٣٠٠) - السجن مدى الحياة؛
- (ج) تسهيل الانتحار أو المساعدة عليه (القسم ٣٠٢) - أقصى العقوبة ٢٠ سنة سجن؛
- (د) قتل الأطفال (القسم ٣٠٣) - أقصى العقوبة ٥ سنوات سجن؛
- (هـ) القتل بإهمال (القسم ٣٠٤) - أقصى العقوبة ٣ سنوات سجن؛
- (و) الشروع في القتل (القسم ٣٠٥) - أقصى العقوبة ٢٠ سنة سجن؛
- (ز) التهديد الكتابي بالقتل (القسم ٣٠٧) - أقصى العقوبة ٧ سنوات سجن؛
- (ح) حمل أسلحة نارية أو بيعها أو استيرادها أو تصديرها بدون ترخيص (القسم ١٤٤) - أقصى العقوبة ٣ سنوات أو ١٥ سنة سجن؛
- (ط) حمل سكين خارج المنزل دون سبب مشروع (القسم ١٨٦) - أقصى العقوبة ٥ سنوات سجن؛

- (ي) بيع سكين أو صناعته أو استيراده لغرض غير الاستخدام في المهنة أو العمل أو التجارة أو في المنزل أو الأغراض المشروعة الأخرى (القسم ١٨٥) - أقصى العقوبة ٧ سنوات سجن؛
- (ك) الاعتداء على الأشخاص مع القصد المشدد (بما في ذلك إحداث انفجار أو إرسال متفجرات إلى شخص) (القسم ٣٢٩) - أقصى العقوبة ٢٠ سنة سجن؛
- (ل) وضع متفجرات بهدف إحداث إصابات (القسم ٣٣٠) - أقصى العقوبة ١٤ سنة سجن؛
- (م) تعريض حياة الأشخاص للخطر في الطرق العامة (القسم ٣٣٢) - أقصى العقوبة ٢٠ سنة سجن؛
- (ن) تعريض الحياة للخطر باستخدام جواهر سامة (القسم ٣٣٦) - أقصى العقوبة ١٤ سنة سجن؛
- (ص) تعريض الحياة للخطر بفعل الإهمال وعدم التحوط (القسم ٣٣٨) - أقصى العقوبة ٣ سنوات سجن.

وفي بعض الجرائم مثل الاغتصاب والاعتداء تضاعف العقوبة القصوى في حالة استخدام سلاح ناري أو سلاح آخر أثناء ارتكاب الجريمة. وبصفة عامة فإن التحريض والتآمر والاشتراك في ارتكاب أي واحدة من الجرائم سألقة الذكو يعاقب بعقوبة أقل تكون في العادة نصف العقوبة القصوى في حالة ارتكاب الجريمة، إلا إذا كانت عقوبة الجريمة هي الإعدام أو السجن مدى الحياة وجوباً، ففي هذه الحالة يعاقب على الاشتراك أو الشروع أو التحريض بالسجن ٢٠ سنة؛ أما إذا كانت عقوبة الجريمة هي السجن مدى الحياة فتكون العقوبة على الاشتراك أو الشروع أو التحريض ١٠ سنوات سجن.

١٣٩- وبموجب قانون الطيران (الجرائم والعقوبات) ١٩٧١-٥٧٣١ يعاقب كل من يأتي بأعمال بقصد تعريض الحياة للخطر على متن طائرة، أو كل من يسبب إصابة لأشخاص أو لطائرة أو لممتلكات على متن طائرة، بالسجن ٢٠ سنة، فإذا أدت هذه الأفعال إلى الوفاة تكون العقوبة مدى الحياة وجوباً (القسم ١٨). ويحكم بنفس العقوبات على كل من يعرض للخطر السلامة في الطائرة في ظروف خاصة (القسم ١٨ ألف) من القانون. وبموجب هذا القانون يعاقب بعقوبة الجريمة الكاملة على التآمر والشروع والتحريض أو الاشتراك.

١٤٠- وتبين لوائح الدفاع (الطوارئ)، ١٩٤٥، بعض الجرائم المتعلقة باستخدام أو حيازة أسلحة نارية بصورة غير مشروعة، واستخدام متفجرات أو مواد ملتهبة بهدف القتل أو إحداث أذى بدني بليغ، وعلى حيازة مثل هذه المتفجرات أو المواد الملتهبة بصورة غير مشروعة (اللائحتان ٥٨ و ٥٩)، وفي هذا تكرار لنفس الأحكام الواردة في القانون الجنائي. وأخيراً يعاقب مرسوم منع الإرهاب ١٩٤٨-٥٧٠٨ على كل نشاط في منظمة إرهابية أو اشتراك في

عضويتها أو تقديم دعم لها أي "كل مجموعة من أشخاص تلجأ إلى أعمال العنف التي من شأنها أن تسبب الموت أو الإصابة لأشخاص، أو تهدد بالقيام بأعمال عنف من هذا النوع".

**إحصاءات القتل والشروع في القتل والضرب المفضي إلى موت والقتل بإهمال**

١٤١- يتضمن الجدول التالي تجميعاً للحالات التي أُبلغ عنها والتي أدت إلى الحرمان من الحياة بأي واحدة من الطرق المذكورة. ويلاحظ أن النسبة المئوية للحالات التي أمكن فيها التعرف على المشتبه فيه هي نسبة صحيحة ابتداء من كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، باستثناء أرقام عام ١٩٩٦ التي تتوقف عند حزيران/يونيه.

**الجدول ٨- إحصاءات الجرائم التي أدت إلى الحرمان من الحياة بين عامي ١٩٩١ و١٩٩٦ (النصف الأول)**

الجريمة	قتل عمد	شروع في القتل	ضرب أفضى إلى موت	قتل بإهمال
١٩٩١				
الحالات المبلغ عنها	١٠٠	٨١	٦	٦٦
النسبة المئوية للتعرف على الفاعل	%٦١	%٨١,٥	%١٠٠	%٨٩,٤
١٩٩٢				
الحالات المبلغ عنها	٩١	١١٢	١٩	٥٣
النسبة المئوية للتعرف على الفاعل	%٧٣,٦	%٧٩,٥	%٩٤,٧	%٨٤,٩
١٩٩٣				
الحالات المبلغ عنها	٩٦	١٠٠	١٠	٨٨
النسبة المئوية للتعرف على الفاعل	%٧٧,١	%٨٤	%٩٠	%٧٩,٥
١٩٩٤				
الحالات المبلغ عنها	١١٤	١٢٢	١١	٧٢
النسبة المئوية للتعرف على الفاعل	%٧٥,٤	%٧٧,٠	%٦٣,٦	%٧٣,٦
١٩٩٥				
الحالات المبلغ عنها	١١٢	١٣٩	١٦	٦٦
النسبة المئوية للتعرف على الفاعل	%٩١,٤	%٤٨,٢	%٨٧,٥	%٨٤,٨
١٩٩٦ (كانون الثاني/يناير إلى أيار/مايو)				
الحالات المبلغ عنها	٥٣	٥٠	٣	١٤
النسبة المئوية للتعرف على الفاعل	%٥٠,٩	%٤٨,٠	-	%٢١,٤

### الحرمان من الحياة بفعل موظفي إنفاذ القوانين

١٤٢- يخضع موظفو إنفاذ القوانين في إسرائيل لأحكام القانون الجنائي، شأنهم في ذلك شأن بقية الموظفين العموميين\*، كما يخضعون لنظم التأديب الداخلية عند ارتكاب أفعال غير مشروعة. وبالإضافة إلى الحظر الجنائي الشامل الذي سبق الحديث عنه ينص القانون الجنائي ١٩٧٧-٥٧٣٥ نصاً صريحاً على منع أي موظف عام من استخدام القوة أو العنف أو الأمر باستخدامها ضد أي شخص من أجل انتزاع اعتراف بجريمة أو معلومات عن جريمة من هذا الشخص أو من أي شخص آخر تكون له معه مصلحة (٢٧٧ (١)) وتعمل عدة مؤسسات قانونية في وقت واحد لتحقيق حالات الحرمان من الحياة بفعل موظفي إنفاذ القوانين، ولتحديد المسؤولية ومعاقبة المسؤولين، وتقديم التعويض للضحايا؛ ولما كانت هذه المؤسسات لا تتناول الحرمان من الحياة وحده بل تتناول جميع أشكال العنف وسوء المعاملة من جانب موظفي إنفاذ القوانين فسيأتي الحديث عنها بموجب المادة ٧ أيضاً.

### الإجراءات التأديبية والجنائية

١٤٣- إذا أدت أفعال موظفي إنفاذ القوانين أو قوات الأمن إلى الوفاة يجرى تحقيق داخلي من جانب السلطة المعنية، بصرف النظر عن أي إجراءات خارجية قد تكون بدأت. فإذا تبين أن هناك انتهاكات تأديبية أو جنائية تحال القضية للسلطة المختصة للتحقيق والمحاكمة، كما سيأتي الحديث عنه فيما يلي وبموجب المادة ٧.

١٤٤- وكذلك يجوز افتتاح الإجراءات التأديبية والجنائية بناء على شكاوى يقدمها المواطنون، إذا وقعوا ضحايا لسوء معاملة، أو يقدمها أفراد عائلاتهم أو ممثلوهم القانونيون. وينظم القانون التحقيقات والمحاكمات التأديبية في حالة الشرطة والسجون وقوات الدفاع. وتخضع الجرائم التي يرتكبها جنود قوات الدفاع للتحقيق والمحاكمة بموجب قانون القضاء العسكري ١٩٥٥-٥٧١٥ بما في ذلك جرائم القتل والضرب المفضي إلى موت. وحتى عام ١٩٩٢ كانت التحقيقات الجنائية مع الموظفين العموميين في الشرطة وفي الأمن العام من اختصاص أقسام التحقيقات الداخلية. ولمعالجة المشاكل الكامنة في مثل هذا النوع من الإجراءات أنشئ جهاز مستقل هو إدارة التحقيق في سوء تصرفات رجال الشرطة وهي تتبع وزارة العدل. ولهذه الإدارة سلطة التحقيق في أي نشاط جنائي يشتبه في ارتكابه من أفراد الشرطة الإسرائيلية (بما في ذلك شرطة الحدود)، أو من رجال الأمن العام، إذا كانت العقوبة على الفعل أكثر من سنة سجن. فإذا تبين من تحقيقات الإدارة وجود مسؤولية جنائية تحيل الإدارة القضية إلى النيابة مع التوصية بتوجيه الاتهام الجنائي. ومنذ إنشاء تلك الإدارة عام ١٩٩٢ وحتى منتصف عام ١٩٩٧ قُدمت ١٠ اتهامات جنائية ضد أفراد الشرطة لتسبب الوفاة أثناء الخدمة. وسيأتي الحديث عن الإحصاءات الشاملة فيما بعد بموجب المادة ٧.

\* الاستثناء الوحيد هو القضاة الذين لا يسألون جنائياً أو مدنياً عن المسائل المتصلة بأداء عملهم أثناء شغل المنصب، وكذلك أعضاء الكنيست الذين يتمتعون بحصانة من الإجراءات القانونية عن الأفعال المتصلة بأداء ولايتهم ولا يجوز مقاضاتهم عن أفعال أخرى ما لم يقرر الكنيست رفع الحصانة عنهم بالنسبة لتهمة معينة (قانون أعضاء الكنيست (الحصانات والحقوق والواجبات ١٩٥١-٥٧١١)).

١٤٥- فإذا قررت الإدارة إغلاق التحقيق الجنائي دون اتهام، يجوز لمن أصابه ضرر من هذا القرار أن يطعن فيه أمام النيابة. وحتى تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥ كانت الطعون المقدمة تصل إلى ١٢٠، وكان المقبول منها طعناً واحداً.

١٤٦- وبموجب القانون الإسرائيلي يجوز إعفاء الموظفين الحكوميين من المسؤولية الجنائية في بعض الحالات. فمثلاً يُعفى رجال الشرطة من المسؤولية الجنائية (والمدنية) عن تنفيذ عمليات إلقاء القبض التي ترى المحكمة أنها نفذت بحسن نية ومن أجل النظام العام (القسم ٣٣ من مرسوم الإجراءات الجنائية (القبض والتفتيش)) [النسخة الجديدة] (١٩٦٩-٥٧٢٩)). وبالمثل يعفى رجل الشرطة من المسؤولية الجنائية، بما في ذلك التسبب في الموت، عن الأفعال التي يأتيها باستخدام القوة بدرجة معقولة بموجب أوامر من الرئيس الأعلى لفض مشاغبات تسبب إزعاجاً بواسطة مجموعة من الناس ويكون من شأنها تهديد سلامة الجمهور أو إرهابه، إذا كان الضابط الذي أصدر الأمر قد أبلغ هذه المجموعة على النحو الصحيح بوجوده وأمرهم بالتفرق فاستمروا في الإزعاج الذي يحدثونه (القسمان ١٥٣ و ١٥٤ من القانون الجنائي ١٩٧٧-٥٧٣٧). ويخضع استخدام القوة من جانب الشرطة في مثل هذه الحالات لقواعد استخدام الأسلحة النارية التي سيأتي الحديث عنها في الفقرة ١٤٨ أدناه.

١٤٧- وبالإضافة إلى ذلك يجوز لرجال الشرطة أو أعضاء قوات الأمن أن يتمسكوا أثناء المحاكمة ببعض أوجه دفع المسؤولية الجنائية. فيقضي القسم ٦ من مرسوم تنظيم الشرطة [الصيغة الجديدة] ١٩٧١-٥٧٣١ بأن رجل الشرطة يعفى من المسؤولية الجنائية إذا تصرف تصرفاً سليماً بموجب أمر صادر من محكمة أو من كبير مسؤولي التنفيذ الذي يشرف على تنفيذ الأحكام. وليس من النادر، في قضايا استخدام القوة بطريقة تؤدي إلى الموت، التمسك بالدفاع عن النفس (القسم ٣٤ (١٠) من القانون الجنائي) أو "وجود مبرر يرجع إلى الالتزام القانوني أو الترخيص بأداء العمل موضع المساءلة (القسم ٣٤ (١٣) من القانون الجنائي).

### لوائح فتح النار

١٤٨- قواعد الاشتباك التي تطبقها الشرطة الإسرائيلية موجودة في عدة لوائح وأوامر دائمة. وإذا تصرف رجل الشرطة بما يخالف هذه اللوائح يخضع للمحاكمة التأديبية وفقاً لمرسوم الشرطة؛ إذا أدى انتهاك لوائح فتح النار إلى ارتكاب جريمة، بما في ذلك الضرب المفضي إلى موت أو القتل العمد أو بإهمال فإن رجل الشرطة يجوز أن يحاكم بالإجراءات الجنائية العادية.

١٤٩- وتسمح قواعد الاشتباك لرجال الرجال باستخدام الأسلحة النارية في ثلاثة أحوال من الظروف: عند تنفيذ أمر قبض على شخص يشتبه في ارتكابه جنائية كبرى؛ عند تفريق الشغب والاضطرابات الكبيرة؛ عند الوقاية من خطر وشيك على الحياة أو خطر الإصابة. وتنص اللوائح على ضرورة توخي الحذر في استخدام الأسلحة النارية وألا يكون ذلك إلا كملجأ أخير، وفي الظروف التي لا يكون فيها خطر استعمال السلاح الناري متصلاً اتصالاً معقولاً بالخطر

الذي يريد رجل الشرطة أن يتوقاه. وعلى رجل الشرطة تقييم درجة ضرورة استخدام الأسلحة النارية في كل مرحلة من مراحل الواقعة وأن يتوقف عن استخدامها فور زوال الأسباب التي دعت إلى ذلك.

١٥٠- استخدام الأسلحة النارية عند تنفيذ أمر قبض. بموجب لوائح فتح النار من جانب الشرطة لا يجوز استخدام الأسلحة النارية في تنفيذ أمر قبض إلا إذا توافرت الشروط التالية:

(أ) أن يكون القبض بسبب الاشتباه في ارتكاب جناية وأن يكون الفعل الجنائي أو الفعل المشتبه فيه خطراً على الحياة أو السلامة الشخصية لشخص ما؛

(ب) ألا تكون هناك طريقة أخرى لتنفيذ أمر القبض؛

(ج) ألا يؤدي استخدام الأسلحة النارية إلى تهديد خطير لحياة المارة والأبرياء أو تهديد سلامتهم البدنية.

ومتى توافرت كل هذه الشروط يجب على رجل الشرطة أن ينذر مقدماً بعزمه على فتح النار. ويجب بقدر الإمكان أن يكون هذا الإنذار على مرحلتين: الأولى بالنداء في مكبر صوت، بلغة يفهمها المشبوه إذا أمكن؛ وبعد ذلك إذا توافرت لدى رجل الشرطة أسباب للاعتقاد بأن المشبوه سمع وفهم الإنذار ولكنه لم يتوقف يجوز لرجل الشرطة طلقة إنذار في الهواء مع الحذر من عدم وقوع ضرر على الأشخاص أو الممتلكات. وهناك إجراء شرطة رقم ٩٠-٢٢١-٦٥ يوضح لوائح فتح النار توضيحاً أكبر من الناحية العملية وينص على الإنذارات التي توجه باللغات العبرية والعربية والإنكليزية. ويجوز إعفاء رجل الشرطة من واجب الإنذار إذا كان هناك خطر جدي ووشيك على الحياة أو السلامة البدنية لرجل الشرطة أو أي شخص آخر، كما في حالة التأكد من أن المشبوه يحمل أسلحة نارية. وعند استخدام الأسلحة النارية في نهاية الأمر يكون على رجل الشرطة واجب آخر بتوخي أقصى الحذر في استعمالها وبطريقة لا تؤدي إلا إلى إصابة طفيفة للأشخاص أو الممتلكات. ويجوز إطلاق طلقة واحدة على ساق المشبوه فقط ومن الممنوع على التصويب على الجزء الأعلى من الجسم أو إطلاق النار عليه.

١٥١- إطلاق النار في الهواء لتفريق المشاغبيين. في حالة وقوع شغب، وتعريفه هو اجتماع جماعة من الناس من أجل ارتكاب جريمة، أو لأي غرض مشترك آخر، متى انتهكوا بصورة خطيرة الأمن العام أو سلامة الجمهور، لا يجوز استخدام الأسلحة النارية ضد الأفراد بل يجب إطلاقها في الهواء. وإطلاق النار في الهواء ممنوع إلا إذا توافرت الشرطان التاليان:

(أ) أن يصدر أمر من ضابط شرطة كبير للمشاغبيين بالتفريق ولكنهم لا يتفرون خلال مدة معقولة من الزمن بعد صدور الأمر بل يستمرون في انتهاك النظام العام أو سلامة الجمهور بدرجة كبيرة؛

(ب) توجيه إنذار باستخدام القوة لتفريق الشغب، وأن تكون الوسائل الأخف، مثل مدافع المياه أو غاز الدموع، قد استخدمت دون نتيجة. وهنا أيضاً يجب توخي أقصى الحذر عند إطلاق النار في الهواء للتأكد، إلى الحد الممكن، من عدم وقوع إصابة للأشخاص أو الممتلكات.

ويجب أن يصدر أمر بالإطلاق من الضابط المسؤول وأن تكون الطلقات فردية. ولكن إذا ظهرت أثناء الشغب أسباب مشروعة لإلقاء القبض على واحد بعينه من المشاغبين، أو إذا ظهرت ظروف تبرر الدفاع عن النفس يكون لرجل الشرطة أن يفتح النار وفقاً للوائح التي تطبق في هذه الظروف.

١٥٢- استخدام الأسلحة النارية لمنع خطر داهم على الحياة. تقضي لوائح فتح النار بأن للشرطة أن تستخدم الأسلحة النارية في حال وجود خطر حقيقي بوقوع إصابة وشيكة للحياة أو لجسم رجل الشرطة أو غيره من الناس شريطة ألا تكون هناك طريقة أخرى لمنع وقوع الإصابة. وفي هذه الظروف يجب ألا يتجاوز استعمال الأسلحة النارية ما هو معقول لمنع الضرر الوشيك، وبطريقة لا تجعل الضرر الناشئ من استخدام الأسلحة النارية أكبر من الضرر المطلوب منعه. وعلى رجال الشرطة تقديم تقرير عن كل حالة من حالات استخدام الأسلحة النارية، بما في ذلك إطلاقها بطريقة غير مقصودة؛ وفي هذه الحالة الأخيرة يجب على كل رجل شرطة كان حاضراً أثناء إطلاق الأسلحة بطريقة غير مقصودة أن يكتب مثل هذا التقرير. وهذه اللوائح تطبق على رجال الشرطة وعلى شرطة الحدود، وهي تدرس لجميع رجال الشرطة في دورات أو دروس تدريبية.

١٥٣- قوات الدفاع الإسرائيلية. تقوم لوائح فتح النار المطبقة على جنود قوات الدفاع الإسرائيلية على مبادئ تشابه تلك المطبقة على الشرطة وحرس الحدود. وتتناول لوائح قوات الدفاع الخاصة بفتح النار نوعين من الموقف: القبض على أشخاص يشتبه في أنهم ارتكبوا جريمة خطيرة تتعلق بالأمن، أو الدفاع ضد خطر الموت. ففي الحالة الأولى يجوز لأفراد قوات الدفاع فتح النار إذا كان ذلك هو الحل الأخير بعد فشل جميع الوسائل الأخرى للقبض على المشبوه والإمساك به. وبموجب إجراء القبض على المشبوهين يجب على الجندي أن يواجه إنذاراً أولاً فإذا لم يؤد إلى نتيجة يجوز له أن يطلق طلقة إنذار في الهواء بطريقة لا تعرض الأشخاص أو الممتلكات للخطر؛ فإذا لم تأت طلقة الإنذار بنتيجة يجوز للجندي أن يوجه النار إلى ساق المشبوه فقط دون بقية أجزاء الجسم. وفي الحالة الثانية، عند وجود خطر حقيقي وشيك على الحياة يجوز للجندي أن يفتح النار لإيقاع إصابة بالمهاجم، وبالمهاجم وحده دون غيره. والدفاع عن النفس على هذا النحو مسموح إذا كان متفقاً مع "حالة الضرورة" كما عرفها القانون الجنائي. ويجب على الجندي أن يستخدم أسلحته بطريقة متدرجة، إذا سمحت الظروف بذلك، وفقاً لإجراء فتح النار للقبض على مشبوه كما سبق وصفه. وفي الحالتين يكون ممنوع فتح النار إذا كان هناك خطر إصابة المارة الأبرياء. وفي أي حالة يصاب فيها أي شخص يجب على الجنود تأمين العلاج الطبي.

## قانون تحقيق الجنايات وأسباب الوفاة

١٥٤- هناك صك آخر له أهميته في تحقيق حالات الحرمان من الحياة بدون سبب وهو تعديل قانون الإجراءات الجنائية (تحقيق الجنايات وأسباب الوفاة) ١٩٥٨-٥٧١٨. وبموجب هذا القانون يكون لقاضي المحكمة الجزئية إجراء تحقيق دقيق في أسباب وفاة أي شخص إذا كانت هناك أسباب معقولة للشك في أن الوفاة لا ترجع لسبب طبيعي أو أنها ترجع لفعل جنائي، أو إذا كان الشخص قد توفي أثناء احتجازه أو سجنه أو إيوائه في مستشفى أمراض عقلية أو في مؤسسة مغلقة مخصصة للقصر متخلفي النمو (القسم ١٩ من القانون). ويجوز تقديم طلب تحقيق من جانب أحد أقارب المتوفى أو من جانب النيابة، أو من جانب ضابط مسؤول في الشرطة أو من أحد الأطباء (نفس المادة سالفة الذكر).

١٥٥- ومتى قدم طلب لإجراء التحقيق إلى المحكمة الجزئية لا يجوز التصرف في جثة المتوفى بأي شكل بدون إذن من قاضي التحقيق. فإذا توفي الشخص أثناء الاحتجاز أو السجن أو أثناء إيوائه في مستشفى عقلي أو في مؤسسة مغلقة مخصصة للقصر المتخلفين يكون على مدير أي واحد من هذه المرافق أو المؤسسات إبلاغ الشرطة بالوفاة. وعدم تنفيذ هذا الواجب يمكن أن يعرضه إلى عقوبة قد تصل إلى سجن ثلاث سنوات (القسمان ٢٢ و ٢٣ من القانون). ويجوز للقاضي أثناء التحقيق أن يستدعي الشهود ويستمع إليهم، وأن يأمر بإجراء تشريح أو فحص الجثة، وأن يأمر بتأخير الدفن أو بإخراج الجثة من المدفن لإجراء الفحوص. ويستمر التحقيق إلى أن يقتنع القاضي بأنه توصل إلى أسباب الوفاة، أو إذا لم يتبين من الأدلة أن هناك سببا بعينه للوفاة. وفي الحالة الأخيرة يجوز للقاضي وقف التحقيق إلى حين ظهور أدلة جديدة.

١٥٦- فإذا كانت الأدلة المقدمة إلى قاضي التحقيق تكفي للدلالة على وقوع فعل جنائي يطلب القاضي من النيابة توجيه الاتهام دون حاجة لتحقيق آخر (القسم ٣٢ من القانون). وقبل طلب توجيه الاتهام يجب على القاضي أن يسمح للمشبهه بتقديم طلباته وتقديم أدلة دفاعه. وتكون إجراءات التحقيق إما علنية أو مغلقة كلياً أو جزئياً، بحسب تقدير قاضي التحقيق. وبالمثل يكون لقاضي التحقيق أن يمنع نشر الإجراءات أو نتائجها كلياً أو جزئياً (القسم ٣٦) وذلك وفقاً للقواعد المطبقة على علانية جلسات المحاكم، التي سيأتي الحديث عنها بموجب المادة ١٤.

## تعويض الضحايا

١٥٧- عند الحرمان من الحياة يجوز لورثة المتوفى أو من كان يعولهم أن يطلبوا التعويض ممن سبب الوفاة إما في الدعوى الجنائية أو بدعوى مدنية. فإذا كان الفعل الذي أدى إلى الوفاة يعتبر جريمة، وإذا حكم على مرتكبها، يجوز للمحكمة التي نظرت الدعوى الجنائية أن تحكم بالتعويض عن الإصابة أو المعاناة في حدود حد أقصى معين، وذلك دون المساس بالحق في رفع دعوى مدنية (القسم ٧٧ من القانون الجنائي، ١٩٧٧-٥٧٣٧). كما يجوز رفع دعوى تعويض ضد مرتكب الفعل أو من يكون مسؤولاً عن مرتكب الفعل لإحداث الوفاة بالإهمال وذلك وفقاً لرسوم الأفعال المدنية الخاطئة [الصيغة الجديدة] دون أن يكون هناك حد أقصى للتعويض.

١٥٨- فإذا كان المسؤول عن إحداه الوفاة واحداً من موظفي سلطات إنفاذ القوانين أو قوات الأمن أو موظفاً حكومياً يجوز لورثة المتوفى أو من كان يعولهم رفع الدعوى على مرتكب الفعل وعلى الدولة للحصول على تعويض (القسم ٧ من مرسوم الأفعال المدنية الخاطئة، والقسم ٢ من قانون الأفعال المدنية الخاطئة (مسؤولية الدولة) ١٩٥٢-٥٧١٢). ويشمل التعويض كل أنواع الضرر التي يعترف بها قانون الأخطاء المدنية في حالة إحداه الوفاة بإهمال. ومع ذلك يجوز إعفاء الموظف الحكومي والدولة من المسؤولية المدنية في بعض الظروف كما يلي:

(أ) في حالة ارتكاب الفعل في حدود السلطة القانونية، أو في حدود السلطة القانونية الظاهرة إذا كان ذلك بحسب نية (القسم ٧ من مرسوم الأفعال المدنية الخاطئة والقسم ٣ من قانون الأفعال المدنية الخاطئة (مسؤولية الدولة) ١٩٥٢-٥٧١٢)؛

(ب) لا يكون الموظف العام مسؤولاً مدنياً عن الأخطاء التي ارتكبها مرؤوس له أو ارتكبها موظف عام آخر، إلا إذا كان هو الذي أذن بها أو وافق عليها صراحة؛

(ج) وبالمثل لا تكون الدولة أو سلطاتها، شأنها شأن كل متبوع، مسؤولة مدنياً عن أفعال اعتداء من جانب موظف عام ما لم تكن السلطة قد أذنت بها صراحة أو وافقت عليها صراحة (القسم ٢٥ من المرسوم المذكور)؛

(د) يجوز لرجل الشرطة طلب إعفائه من المسؤولية المدنية عن إحداه إصابة، بما فيها الوفاة، بسبب استخدام القوة بدرجة معقولة أثناء تفريق اضطرابات الشغب، شريطة اتخاذ إجراءات سابقة قبل ذلك لتفريق الشغب وأن يظل الشغب يهدد النظام العام، كما سبق وصفه، وأن تكون لوائح فتح النار قد روعيت؛

(هـ) يجوز لرجل الشرطة أيضاً التمسك بإعفائه من المسؤولية المدنية إذا تصرف بطريقة سليمة تنفيذاً لأمر من المحكمة أو لأمر من كبير مسؤولي التنفيذ (القسم ٦ من مرسوم تنظيم الشرطة [الصيغة الجديدة] ١٩٧١-٥٧٣١)؛

(و) تعفى الدولة من المسؤولية المدنية عن الضرر الناشئ عن أفعال حرب من جانب قوات الدفاع الإسرائيلية.

ولكن لا تعفى الدولة ولا الموظفون العموميون من المسؤولية المدنية في حالات الإهمال.

١٥٩- ورغم جواز دفع المسؤولية المدنية على النحو السابق، فإن هناك قضايا كثيرة للحصول على التعويض توجه ضد موظفين عموميين وضد الدولة بسبب استخدام القوة بطريقة تجاوز السلطة المشروعة، بما في ذلك قضايا خاصة بالقتل بإهمال. وفي عدد كبير من القضايا تدفع الدولة تعويضات كبيرة. وأثناء إعداد التقرير الحالي لم تكن هناك إحصاءات رسمية عن مجموع عدد القضايا المدنية من هذا النوع وعن نتائجها.

١٦٠- وسيأتي الحديث بموجب المادة ٧ عن إصلاح المؤسسات والبرامج التعليمية الخاصة بإنفاذ القوانين بهدف تقليل حالات وقوع عنف أو سوء معاملة من جانب سلطات إنفاذ القوانين.

### عقوبة الإعدام

١٦١- رغم وجود نصوص قانونية عديدة في التشريع الجنائي تسمح بتوقيع عقوبة الإعدام، كما سبق ذكره، فإن العقوبة لم توقع إلا مرة واحدة منذ نشأت الدولة، في حالة أدولف أيخمان. وليس هناك أشخاص يطعنون في حكم بالإعدام في الوقت الحاضر. وقد كانت آخر حالة من هذا النوع هي حالة جون دي مانيوك الذي حكم عليه بالإعدام لجرائم حرب وجرائم الإبادة الجماعية وجرائم ضد الشعب اليهودي ثم أُبرئت ساحتها عام ١٩٩٣ في الاستئناف أمام المحكمة العليا بسبب وجود شك معقول في أن يكون هو في الحقيقة "إيفان الرهيب" في معسكر الموت في تريبلينكا.

١٦٢- ويجيز التشريع الإسرائيلي توقيع عقوبة الإعدام في أربع حالات: فالقسم ١(أ) من قانون معاقبة النازي والمتعاونين معهم، ١٩٥٠-٥٧١٠، ينص على توقيع عقوبة الإعدام عن الأفعال التي تكون جرائم ضد الشعب اليهودي والتي ارتكبت أثناء فترة الحكم النازي، وعلى الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية أو جرائم الحرب المرتكبة أثناء الحرب العالمية الثانية. ويقوم هذا القانون، كما في بقية الدول التي أصدرت تشريع جرائم حرب عن الأفعال التي ارتكبت أثناء الحرب العالمية الثانية، على مفهوم أن هذه الجرائم كانت انتهاكاً لقانون الأمم وقت ارتكابها.

١٦٣- وبالإضافة إلى ذلك، ووفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة بمنع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، التي أصبحت إسرائيل طرفاً فيها، سن الكنيست قانون جريمة الإبادة الجماعية (المنع والمعاقبة) ١٩٥٠-٥٧١٠، وينص القسم ١ و٢ منه على ما يلي:

"١- (أ) في هذا القانون تعني الإبادة الجماعية أي من الأفعال التالية، المرتكبة على قصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو عرقية أو عنصرية أو دينية (ويشار إليها فيما بعد باسم الجماعة) مثل:

"(١) قتل أعضاء من الجماعة؛

"(٢) إلحاق أذى جسدي خطير بأعضاء من هذه الجماعة؛

"(٣) إخضاع الجماعة لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كلياً أو جزئياً؛

"(٤) فرض تدابير للحيلولة دون إنجاب الأطفال داخل الجماعة؛

"(٥) نقل أطفال من الجماعة عنوة إلى جماعة أخرى؛

"(ب) المقصود بالأطفال في القسم الفرعي (أ) كل شخص دون سن الثامنة عشرة.

"(٢) كل من ارتكب جريمة الإبادة الجماعية يعاقب بالإعدام؛ ولكن إذا كان قد ارتكب الفعل المكون للجريمة في ظروف تعفيه من المسؤولية الجنائية أو تكون سببا للعفو عن الجريمة وأن يكون قد حاول بقدر ما يستطيع تخفيف آثار الفعل فيعاقب بالسجن مدة لا تقل عن ١٠ سنوات، هذا مع الاعتداد أيضا بما جاء في القسم ٦ الذي ينص على أن بعض أنواع الدفاع المسموح بها في القانون الجنائي مثل أداء الواجب القانوني، أو حالة الإرغام، لا تنطبق على جريمة الإبادة الجماعية."

وكل من يثبت عليه التآمر على ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية أو التحريض عليها أو العمل كشريك فيها يعاقب أيضاً بالإعدام بحسب القانون.

١٦٤- وتتص الأقسام من ٩٧ إلى ٩٩ من القانون الجنائي، والقسم ٤٣ من قانون القضاء العسكري ١٩٥٥-٥٧١٥ على عقوبة الإعدام بوصفها أقصى عقوبة عن جرائم الخيانة أثناء الحرب.

١٦٥- وأخيرا تتص لوائح الدفاع (الطوارئ)، ١٩٤٥، على عقوبة الإعدام على الجرائم التي تتضمن استخدام أسلحة نارية بصورة غير قانونية ضد أشخاص، أو استخدام متفجرات أو مواد ملتهبة بهدف القتل أو إحداث أذى بدني بالغ (اللائحة ٥٨) ولكن جرت العادة ألا تطلب النيابة توقيع عقوبة الإعدام حتى في أشد الجرائم.

١٦٦- وينص قانون الشباب (المحاكمة والمعاقبة والمعاملة) ١٩٧١-٥٧٣١ على حظر توقيع عقوبة الإعدام على كل من كان قاصرا وقت ارتكاب الجريمة (القسم ٢٥ (ب)) وليس هناك تشريع خاص يحظر توقيع عقوبة الإعدام على النساء الحوامل ولكن هذه المسألة لم تحدث أبداً من الناحية العملية إذ لم يحكم بالإعدام على أي امرأة منذ إنشاء دولة إسرائيل.

١٦٧- وفي كل الحالات التي يجوز فيها توقيع عقوبة الإعدام يقضي قانون الإجراءات الجنائية [الصيغة الموحدة] ١٩٨٢-٥٧٤٢ بأن يكون الاستئناف وجوبيا أمام المحكمة العليا حتى إذا كان المتهم لم يستأنف الحكم (القسم ٢٠٢). وللمحكوم عليه بالإعدام، مثل أي محكوم عليه في أي جريمة، الحق في تقديم التماس لرئيس الدولة طالبا العفو أو الصفح أو تخفيف الحكم.

#### المادة ٧- عدم إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية

##### أو اللاإنسانية أو المهينة

١٦٨- إسرائيل طرف في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وقد قدمت تقريرها الأولي بموجب هذه الاتفاقية في كانون الثاني/يناير ١٩٩٤ (CAT/C/33/Add.4) وقدمت

تقريراً خاصاً إلى لجنة مناهضة التعذيب (CAT/C/33/Add.2/Rev.1) عام ١٩٩٧. وحتى تستطيع اللجنة النظر في هذين التقريرين يشار إلى الوثيقتين CAT/C/SR.183 and 184 وإلى السجلات الرسمية للأمم المتحدة، الدورة التاسعة والأربعين، الملحق رقم ٤٤ (A/49/46) الفقرات ١٥٩-١٧١ (التقرير الأولي)؛ والوثيقتين CAT/C/SR.295 و CAT/C/SR.295/Add.1 (التقرير الخاص). يضاف إلى هذا أن الالتزامات التي تفرضها هذه المادة من حيث حظر المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة تتعلق أيضاً بالمناقشة بموجب مواد أخرى وخصوصاً المادتين ٦ و ٨ والفقرة ١ من المادة ١٠.

### النصوص التشريعية المتعلقة بحظر التعذيب أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة

١٦٩- لا يتضمن التشريع الإسرائيلي في الوقت الحاضر تعريفاً صريحاً للتعذيب في حد ذاته. ولكن هناك أحكاماً تشريعية عديدة تشمل جميع أفعال التعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة كما سيأتي الحديث عنه فيما بعد. وفي وقت تقديم هذا التقرير كانت هناك ثلاثة مشاريع قوانين تتعلق بحظر التعذيب، إبطال الاعترافات المنتزعة بالتعذيب، وتنظيم أنشطة إدارة الأمن العام، وهي مشاريع تمر بمراحل مختلفة في العملية التشريعية.

١٧٠- والقسم ٢ من القانون الأساسي: الحرية والكرامة الإنسانية، الذي يحظر أي "انتهاك لحياة أي إنسان أو جسمه أو كرامته"، والقسم ٤ من القانون الأساسي الذي يقرر لكل الناس الحق في الحماية ضد مثل هذه الانتهاكات، هي نصوص لها قيمة دستورية في الإطار التشريعي الإسرائيلي. وإذا كان للمحكمة العليا سلطة إبطال أي تشريع صدر بعد نفاذ القانون الأساسي وينتهك الأحكام سالف الذكر فإن القوانين التي صدرت قبل القانون الأساسي لا يجوز إبطالها من جانب المحكمة لهذا السبب ولكنها ستفسرها وفقاً للمبادئ الأساسية من حرمة الحياة وسلامة جسم الإنسان وأولوية الكرامة الإنسانية، وسيكون التفسير واسعاً. وتلك الأحكام الواردة في القانون الأساسي يمكن إذن اعتبارها حظراً عاماً على المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، بما في ذلك التعذيب، وتعتبر أحكاماً ملزمة لكل من الهيئات العامة والخاصة.

١٧١- وهناك أحكام عديدة في القانون الجنائي ١٩٧٧-٥٧٣٧ تمنع الأفعال التي ترقى إلى مستوى المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. فالقسم ٢٧٧ يمنع القمع من جانب أي موظف عام وينص على أن:

"الموظف العام الذي يرتكب فعلاً من الأفعال التالية يكون عرضة للسجن ثلاث سنوات:

(١) يستخدم القوة أو العنف أو يوجه استخدامها ضد شخص من أجل أن ينتزع منه أو لشخص آخر يكون له مصلحة معه اعترافاً بجريمة أو معلومات عن جريمة؛

(٢) يهدد أو يأمر بتهديد أي شخص لإيقاع ضرر بشخصه أو بممتلكاته أو بشخص أو ممتلكات إنسان آخر تكون له مصلحة معه من أجل انتزاع اعتراف بجريمة أو معلومات عن جريمة."

ويحظر القسم ٣٢٩ من القانون الجنائي إلحاق الأذى عن قصد، ونصه:

"كل من ارتكب فعلا من الأفعال التالية بقصد تعويض أي شخص آخر أو تشويهه أو إلحاق أذى كبير به، أو من أجل مقاومة الحبس أو الاحتجاز المشروعين أو منع توقيعهما على شخصه أو على شخص آخر يكون عرضة للسجن عشرين سنة:

"(١) إحداث جروح أو أذى كبير بشخص آخر بغير سبب شرعي؛

"(٢) محاولة ضرب شخص آخر بمقذوف أو سكين أو أي سلاح آخر خطير وعدواني متى كان ذلك بسبب غير مشروع؛

"(٣) تفجير مادة متفجرة بدون سبب مشروع؛

"(٤) إرسال أو تسليم مادة متفجرة أو غيرها من الأشياء الضارة أو السامة إلى شخص أو العمل على تسليم مثل هذه المادة أو الشيء إلى شخص آخر؛

"(٥) وضع مادة هادمة أو متفجرة أو سائل تأكل في أي مكان؛

"(٦) إلقاء مواد أو سوائل من المذكورة في الفقرة ٥ على شخص أو إلصاقها بأي شكل في جسمه."

وبموجب القسم ٣٣٣ من هذا القانون يكون تسبب أذى كبير لأي شخص سببا للعقوبة بسبع سنوات من السجن. ويمنع القسم ٣٦٨ بآء و٣٦٨ جيم من التعدي على القصر والمعوقين أو التعسف معهم. وتتناول الأقسام من ٣٧٨ إلى ٣٨٢ وقائع التعدي وتجعله معاقبا عليه بالسجن ما بين سنتين وست سنوات. ويعرف "التعدي" بأنه إيقاع ضرب أو اللمس أو الدفع بطريقة غير مباشرة أو مباشرة أو استعمال القوة بأي شكل آخر مع شخص آخر دون موافقته أو بعد الحصول على موافقته بطريق الغش؛ ويتضمن التعريف صراحة "استعمال الحرارة أو الضوء أو الكهرباء أو الغاز أو الروائح أو أي شيء أو مادة أخرى بدرجة تؤدي إلى الإصابة أو الأذى" (القسم ٣٧٨). وبالإضافة إلى ذلك يحظر القسم ٤٢٧ من القانون الاحتيال مع استخدام القوة، بما في ذلك تقديم المخدرات أو السوائل المسكرة. وتتنطبق جميع الأحكام السابقة على موظفي إنفاذ القوانين وعلى أعضاء قوات الأمن.

١٧٢- وبالإضافة إلى ذلك ينص القسم ٦٥ من قانون القضاء العسكري ٥٧١٥-١٩٥٥ على أن "الجندي الذي يضرب أو يسيء معاملة شخص في هذا الصدد أو جندي أدنى منه في الرتبة، أو الذي يتعسف معهما بأي شكل، يعاقب بالسجن ثلاث سنوات."

١٧٣- الشروع والمساعدة والتشجيع والتحريض. كذلك تنص الأحكام العامة في القانون الجنائي على مسؤولية الشخص جنائياً عند الشروع في ارتكاب أي جريمة من الجرائم المذكورة أو المساعدة على ارتكابها أو التشجيع عليه، وهذه مسألة لها أهمية خاصة في حالات التعسف البدني أو النفساني. وفيما يلي الأحكام الخاصة بهذا الموضوع من الفصل الخامس من القانون الجنائي المعنون "الجرائم المشتقة":\*

### "العنوان الأول: الشروع

#### "ما هو الشروع

٢٥- يكون الشروع بأن يحاول الشخص ارتكاب جريمة مع قصد ارتكابها ولكنه لا يرتكب إلا أفعالاً تحضيرية دون اكتمال الجريمة.

#### "استحالة ارتكاب الجريمة

٢٦- عند تقدير حالة الشروع لا يهم إذا كانت الجريمة مستحيلة بسبب ظروف جعلت الفاعل لا يدرك استحالتها أو أخطأ في تقديرها.

#### "عقوبة خاصة للشروع

٢٧- إذا كان النص يقضي بعقوبة وجوبية أو بحد أدنى من العقوبة على جريمة ما فإنه لا ينطبق على الشروع في ارتكاب تلك الجريمة.

#### "الإعفاء بسبب العدول

٢٨- إذا شرع شخص في ارتكاب جريمة ثم أثبت أنه توقف، بمحض إرادته وبسبب الندم، عن ارتكابها أو ساهم مساهمة كبيرة في منع نتائجها لا يكون مسؤولاً جنائياً عن هذه الجريمة ولكن ذلك لا يعفيه من المسؤولية الجنائية عن جريمة أخرى اكتملت وكانت ترتبط بالجريمة السابقة.

---

\* صدرت هذه النصوص عام ١٩٩٤ كتعديل للقانون الجنائي. ولما كانت الترجمة الرسمية لهذا التعديل غير موجودة فإن الترجمة الواردة هنا هي ترجمة غير رسمية.

"العنوان الثاني: الشركاء في الجريمة"

"الفاعل"

"٢٩- (أ) فاعل الجريمة هو الشخص الذي ارتكب الفعل بالاشتراك مع غيره أو دفع غيره إلى ارتكابه.

"(ب) الشركاء في جريمة الذين يرتكبون أفعالاً من أجل إحداث الجريمة يعتبرون فاعلين أصليين بصرف النظر عما إذا كانت الأفعال قد ارتكبت بالاشتراك أو إذا كان بعضها قد ارتكب من شخص وبعضها من شخص آخر.

"(ج) فاعل الجريمة بواسطة شخص آخر هو كل من ساهم في ارتكاب الفعل بواسطة آخرين كانوا يعملون كأداة في يده إذا كانوا في واحدة من الطوائف التالية بالمعنى المقصود في هذا القانون:

"(١) القاصر أو غير المسؤول عقلياً؛

"(٢) فاقد السيطرة؛

"(٣) ليس له قصد جنائي؛

"(٤) لم يفهم الظروف؛

"(٥) كان تحت إكراه أو كان له مبرر.

"(د) في مفهوم القسم الفرعي (ج) إذا كان ارتكاب الجريمة مشروطاً بفاعل معين فإنه يعتبر مرتكباً للجريمة حتى إذا كان الذي استوفى هذا الشرط هو شخص آخر.

"التحريض"

"٣٠- إذا دفع شخص شخصاً آخر إلى ارتكاب جريمة بتأثير الإقناع أو التشجيع أو الطلب أو التملق أو بأي وسيلة أخرى يكون فيها إيقاع ضغط يعتبر محرصاً على ارتكاب الجريمة.

### "الاشتراك"

"٣١- كل من يفعل أي فعل قبل جريمة أو أثناء ارتكابها ليسهل ارتكاب الجريمة أو لدعم ارتكابها أو حماية ارتكابها وكل من يمنع القبض على الفاعل أو يمنع الكشف عن الجريمة أو آثارها، أو يساهم بأي شكل آخر في إيجاد ظروف لارتكاب الجريمة يعتبر شريكا.

### "عقوبة الشريك"

"٣٢- تكون عقوبة الاشتراك في ارتكاب جريمة هي نصف العقوبة المقررة لتلك الجريمة، ولكن إذا كانت العقوبة هي:

(١) "الإعدام أو السجن مدى الحياة وجوباً تكون عقوبة الشريك ٢٠ سنة سجن؛

(٢) "السجن مدى الحياة تكون عقوبة الشريك ١٠ سنوات سجن؛

(٣) "حد أدنى من العقوبة، لا تكون عقوبة الشريك أقل من نصف ذلك الحد الأدنى؛

(٤) "في أي عقوبة وجوبية تكون العقوبة الدنيا للشريك إما العقوبة القصوى أو نصفها.

### "الشروع في التحريض"

"٣٣- تكون عقوبة الشروع في تحريض شخص آخر على ارتكاب جريمة هي نصف عقوبة الجريمة نفسه، ولكن إذا كانت العقوبة هي:

(١) "الإعدام أو السجن مدى الحياة وجوباً تكون عقوبة الشريك ٢٠ سنة سجن؛

(٢) "السجن مدى الحياة تكون عقوبة الشريك ١٠ سنوات سجن؛

(٣) "حد أدنى من العقوبة، لا تكون عقوبة الشريك أقل من نصف ذلك الحد الأدنى؛

(٤) "في أي عقوبة وجوبية تكون العقوبة الدنيا للشريك إما العقوبة القصوى أو نصفها.

### "الإعفاء بسبب الندم"

"٣٤- (أ) إذا كان شخص شريكاً أو إذا حرض شخصاً آخر على ارتكاب جريمة لا يكون مسؤولاً جنائياً عن الاشتراك أو التحريض إذا منع ارتكاب الفعل أو اكتماله أو إذا أبلغ السلطات عن الجريمة في الوقت المناسب من أجل منع ارتكابها أو إكمالها، أو إذا تصرف في حدود ما يستطيع بأي طريقة أخرى من أجل منع ارتكابها؛ ولكن هذا لا يمنع من مساءلته جنائياً عن أي جريمة أخرى اكتملت وكانت مرتبطة بذلك الفعل.

"(ب) في مفهوم هذه المادة يكون المقصود بكلمة "السلطات" الشرطة الإسرائيلية أو أي جهاز آخر مخول قانوناً في منع ارتكاب جرائم أو إكمالها.

### "الجرائم الأخرى أو المرتبطة"

"٣٤ ألف (أ) إذا ارتكب الفاعل أثناء ارتكاب جريمته جريمة أخرى أو جريمة مرتبطة وإذا كان المفروض في الشخص العادي في هذه الظروف أن يدرك إمكان وقوع الجريمة الجديدة:

"(١) يكون بقية الفاعلين مسؤولين عن الجريمة ولكن إذا كانت الجريمة الأخرى أو المرتبطة قد ارتكبت عن عمد يكون الفاعلون الآخرون مسؤولين عن جريمة بالامتناع؛

"(٢) كل من حرض عليها أو كان شريكاً فيها يتحمل أيضاً المسؤولية عن جريمة بإهمال إذا توافرت أركانها في نفس الوقائع.

"(ب) إذا رأت المحكمة أن المتهم مذنب بموجب القسم الفرعي (أ) (١) عن جريمة لها عقوبة وجوبية يجوز للمحكمة أن تحكم بعقوبة أخف."

١٧٤- وينبغي أيضاً ذكر القانون الذي صدر بعد استقلال إسرائيل بقليل والذي حظر عقوبة الجلد وألغى كل ما يتصل بهذه العقوبة في تشريعات فترة الانتداب البريطاني (قانون منع الجلد ٥٧١٠-١٩٥٠).

### الخطوط التوجيهية الإدارية للتحقيقات من جانب إدارة الأمن العام

١٧٥- ترى دولة إسرائيل أن حقوق الإنسان الأساسية التي يتمتع بها كل فرد تحت ولايتها لا ينبغي أن تكون موضع انتهاك أبداً، بصرف النظر عن الجرائم التي قد يرتكبها. ولكن إسرائيل تعترف بمسؤوليتها عن حماية أرواح جميع مواطنيها والمقيمين فيها من الأذى على أيدي منظمات إرهابية. ومن أجل منع الإرهاب بصفة فعالة وفي الوقت نفسه ضمان حقوق الإنسان الأساسية حتى لأخطر المجرمين فقد وضعت السلطات الإسرائيلية قواعد صارمة للاستجواب.

والخطوط التوجيهية المشار إليها يقصد منها تمكين المحققين من الحصول على المعلومات الحاسمة عن الأنشطة الإرهابية من المشبوهين الذين لن يقدموا تلك المعلومات طواعية لأسباب واضحة، وفي الوقت نفسه ضمان عدم إساءة هؤلاء المشبوهين.

### لجنة لاندو

١٧٦- كانت لجنة لاندو للتحقيقات هي التي وضعت الخطوط التوجيهية الأساسية عن الاستجواب عام ١٩٨٧. وكان رئيس هذه اللجنة هو رئيس المحكمة العليا السابق القاضي موشيه لاندو الذي عينته الحكومة بقرار منها لفحص أساليب استجواب المتهمين بالإرهاب من جانب إدارة الأمن العام. ومن أجل إعداد التوصيات، نظرت اللجنة في معايير حقوق الإنسان في القانون الدولي، وفي التشريع الإسرائيلي القائم الذي يمنع التعذيب والمعاملة السيئة، وفي الخطوط التوجيهية الصادرة في ديمقراطيات أخرى كانت تواجه تهديدا من الإرهاب.

١٧٧- وقد شرعت اللجنة في تعريف "حدود ما هو مسموح به للقائم بالاستجواب وما هو ممنوع عليه أساساً، وذلك بأكبر قدر ممكن من الدقة". ورأت اللجنة أن التعامل مع إرهابيين خطيرين يمثلون خطراً كبيراً على دولة إسرائيل وسكانها قد يتطلب قدراً معقولاً من الضغط، بما في ذلك الضغط البدني، للحصول على المعلومات الحاسمة من أجل حماية الأرواح، وقد يكون هذا الضغط أمراً لا يمكن تجنبه في بعض الظروف. ومن هذه الظروف الأحوال التي تكون المعلومات فيها مطلوبة من محتجز يعتقد أنه اشترك شخصياً في أنشطة إرهابية خطيرة ومن شأن الحصول عليها أن يمنع ارتكاب جرائم قتل وشيكة، أو إذا كان المحتجز يمتلك معلومات حيوية عن أنشطة منظمة إرهابية لا يمكن الكشف عنها بأي وسيلة أخرى (مثل مواقع مخابئ الأسلحة أو المتفجرات المقرر استخدامها في عمليات إرهابية مخطط لها ووشبكة الموقع).

١٧٨- واعترفت اللجنة بالخطر على القيم الديمقراطية في دولة إسرائيل إذا أساءت جهات التحقيق استخدام سلطتها ولجأت إلى أشكال غليظة من العنف قد لا تكون ضرورية أو مطلوبة. وعلى ذلك أوصت اللجنة باللجوء إلى أشكال الضغط النفساني بدلاً من الضغط البدني كلما أمكن ذلك، وعدم السماح بأكثر من "الضغط النفساني المعتدل" في حالات محدودة تكون فيها درجة الخطر المتوقع كبيرة بدرجة كافية.

١٧٩- ومع الاعتراف الكامل بخطورة استخدام العنف المعتدل أثناء التحقيقات وحساسية هذه المسألة وضعت اللجنة مبادئ توجيهية تسمح بأشكال محدودة من الضغط في ظروف محددة تحديداً دقيقاً جداً يجب تقديرها في كل حالة على حدة. ولا تسمح هذه الخطوط التوجيهية بأي شكل من الأشكال باستخدام القوة بدون ضوابط. بل إن اللجنة حاولت تعريف الظروف الخاصة المذكورة، وتعريف أساليب الاستجواب المسموح بها في تلك الظروف وكان رأيها أنه "إذا ظلت هذه الحدود قائمة روحاً ونصاً بطريقة منضبطة فسيضمن ذلك فاعلية الاستجواب، وبيتعد في الوقت نفسه عن استخدام التعذيب البدني أو العقلي أو إيقاع معاملة سيئة بالشخص الخاضع للاستجواب أو الحط من كرامته الإنسانية".

١٨٠- ولضمان عدم إيقاع ضغط غير متناسب وضعت اللجنة عدة معايير، اعتمدت بعد ذلك، وهي تطبق الآن وهي:

(أ) من الممنوع ممارسة ضغط غير متناسب على المشتبه فيه؛ ويجب ألا يصل الضغط إلى مستوى التعذيب البدني أو إساءة معاملة المشبوه أو إلحاق ضرر كبير بشرفه مما يفقده كرامة الإنسان؛

(ب) عند اللجوء إلى تدابير أقل من ذلك يجب تقدير مدى ملاءمتها بالمقارنة مع الضرر المتوقع وفقاً للمعلومات الموجودة لدى القائم بالاستجواب؛

(ج) وسائل الضغط البدنية والنفسانية المسموح باستخدامها يجب أن تكون موضع تعريف وأن تحدد مقدماً وذلك بإصدار تعليمات ملزمة؛

(د) يجب أن يكون هناك إشراف دقيق من إدارة الأمن العام على تنفيذ هذه التعليمات من جانب القائمين بالاستجواب؛

(هـ) يجب على رؤساء القائمين بالاستجواب رد على أي انحراف رداً حازماً دون تردد وفرض عقوبات تهيديّة، والبدء في الحالات الخطيرة في افتتاح الإجراءات الجنائية في حق القائم بالاستجواب الذي ارتكب الخطأ.

١٨١- وفي القسم الثاني من تقرير اللجنة وصفت اللجنة أشكال الضغط المسموح بها للمحققين وظروف اللجوء إليها. وقد ظل هذا القسم سرّياً خوفاً من أن تضعف فاعلية الاستجواب إذا أصبحت القيود الضيقة المفروضة على القائمين بالاستجواب معروفة للمشبهين.

#### الإشراف على أساليب الاستجواب وإعادة النظر فيها

١٨٢- أقرت حكومة إسرائيل بأهمية وضع نظم لإعادة النظر في أساليب الاستجواب بما يضمن عدم انتهاك الخطوط التوجيهية من محققى إدارة الأمن العام. وقد صدرت التعليمات في بداية الأمر إلى مراقب تلك الإدارة بفحص جميع دعاوى التعذيب أو سوء المعاملة أثناء التحقيق. ومن عام ١٩٨٧ حتى عام ١٩٩٤ تولى المراقب هذه المهمة واتخذ الإجراءات التأديبية أو القانونية ضد المحققين في الحالات التي تبين فيها أنهم انصرفوا فيها عن الخطوط التوجيهية القانونية.

١٨٣- إدارة التحقيقات في سوء تصرف الشرطة. في عام ١٩٩٢ أنشئت إدارة خاصة في وزارة العدل هي إدارة التحقيق مع رجال الشرطة للتحقيق في مزاعم أي سلوك جنائي قد تلجأ إليه الشرطة بصفة عامة. وفي عام ١٩٩٤، ووفقاً لتوصيات لجنة لاندو بأن يكون هناك إشراف خارجي على أنشطة إدارة الأمن العام، نقلت المسؤولية عن مزاعم سوء المعاملة التي يرتكبها المحققون من إدارة الأمن العام إلى إدارة التحقيق مع رجال الشرطة تحت الإشراف المباشر

من جانب النائب العام. وقد سبق القول عند الحديث عن المادة ٦ أن نشاط تلك الإدارة يبدو أنه كان له تأثير في كبح وقوع تعسف بدني متعمد مع المحتجزين ومع المواطنين من جانب موظفي إنفاذ القوانين، بما في ذلك محققي إدارة الأمن العام. وستأتي فيما بعد في هذا القسم معلومات إحصائية عن إنجازات إدارة التحقيقات مع رجال الشرطة.

١٨٤- مكتب المراقب المالي للدولة. في عام ١٩٩٥ أنهى مكتب المراقب المالي فحص وحدة محققي إدارة الأمن العام عن السنوات ١٩٩٠-١٩٩٢ وقد قدمت استنتاجات المراقب المالي إلى لجنة الكنيست المعنية بشؤون المراقب المالي للدولة، وكانت تتضمن عدة حالات من الخروج على المبادئ التوجيهية التي وضعتها لجنة لاندو مع التوصية بالتدابير التي تضمن احترام تلك الخطوط. ولم تنشر استنتاجات المراقب المالي نفسها حتى الآن.

### الفحص الوزاري

١٨٥- وفقا لتوصيات لجنة لاندو أنشئت لجنة وزارية خاصة برئاسة رئيس الوزراء عام ١٩٨٨ لاستعراض الخطوط التوجيهية المذكورة استعراضا دوريا.

١٨٦- وفي نيسان/أبريل ١٩٩٣ رأت اللجنة ضرورة إدخال عدة تعديلات على الخطوط التوجيهية الصادرة لإدارة الأمن العام. وبناء على توصيات اللجنة صدرت توصيات جديدة لمحققي الإدارة المذكورة وتنص الخطوط التوجيهية الجديدة بصراحة على ضرورة إثبات الحاجة إلى استخدام ضغط محدود من جانب المحققين وبيان مبررات ذلك، بحسب الظروف الخاصة بكل حالة. وتؤكد الخطوط التوجيهية أن استخدام الأساليب الاستثنائية ليس مقصودا إلا في حالات إخفاء معلومات حيوية وليس مقصودا منه إذلال الخاضعين للتحقيق أو إساءة معاملتهم. وتفرض الخطوط التوجيهية واجبا على المحققين أن ينظروا فيما إذا كانت وسائل الضغط المطلوب استخدامها تتناسب مع درجة الخطر المتوقع من النشاط محل التحقيق. ويجب أن يوافق كبار موظفي إدارة الأمن العام موافقة كتابية على استخدام التدابير التي تعتبر ضغطا بدنيا معتدلا، وذلك أيضاً في كل حالة على حدة في ضوء المعايير السابقة. وفي جميع الحالات يكون من الممنوح صراحة إلحاق إصابة بالمشبهين أو تعذيبهم، أو إنكار الطعام أو الشراب عليهم، أو عدم السماح لهم بالذهاب إلى دورة المياه، أو تعريضهم لدرجات حرارة عالية جدا لفترات طويلة.

١٨٧- ومنذ ذلك التاريخ كانت الخطوط التوجيهية تخضع لإعادة نظر من جانب اللجنة الوزارية من حين لآخر في ضوء الاستنتاجات المستفادة من التجارب الجديدة. كما أن اللجنة الوزارية تستعرض، في الوقت الحقيقي، حالات خاصة بالأشخاص الخاضعين للتحقيق والمعروف عنهم أنهم أعضاء نشطون في مجموعات حربية عسكرية أو إرهابية والذين توجد في حقهم أسباب للاعتقاد بأن لديهم معلومات عن هجمات إرهابية مقبلة سواء كانت في مرحلة التخطيط أو التنفيذ.

## اللجوء إلى القضاء

١٨٨- يجوز اللجوء بصفة مباشرة إلى المحكمة العليا، وهيئة محكمة العدل العليا، في أي شكوى بوقوع سوء معاملة أثناء التحقيقات. فأى طرف يعتقد بوقوع ظلم عليه - وليس المقصود بذلك المحتجزين فقط أو عائلاتهم بل كل شخص أو مجموعة يدعي أن له أو تدعي أن لها مصلحة في القضايا القانونية أو الإنسانية المطروحة، وذلك وفقاً للقواعد المرنة جداً عن التقاضي في القانون الإسرائيلي - يجوز أن يقدم التماساً إلى محكمة العدل العليا، ويجب سماع الالتماس خلال ٤٨ ساعة من تقديمه. وفي السنوات القليلة الماضية قدمت عدة التماسات للمحكمة بطلب إصدار أمر بمنع إدارة الأمن العام من استخدام القوة أو أي أساليب خاصة من الضغط أثناء التحقيق بأكمله. وتنتظر المحكمة في كل حالة من هذه الحالات لتري مدى اتفاقها مع الخطوط التوجيهية التفصيلية كما أنها كثيراً ما تستمع إلى الأدلة الدقيقة والحساسة في جلسة سرية، وذلك غالباً بموافقة صاحب الالتماس أو محاميه، لتري ما إذا كانت درجة الخطر المتوقع أو الوشيك، وما إذا كانت أسباب الاعتقاد بأن المشبوه لديه بالفعل المعلومات الحيوية الحاسمة لمنع هذا الخطر، هي من الواضح بدرجة كافية تبرر استخدام أساليب التحقيق المحددة المطروحة. ويجدر ذكر حالتين من هذا النوع بالتفصيل.

١٨٩- ففي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ أصدرت محكمة العدل العليا أمراً مؤقتاً على أساس التماس مقدم من عبد الحليم البليسي ضد إدارة الأمن العام (القضية ٩٦/٣٣٦) يمنع من استخدام ضغط بدني ضد صاحب الالتماس أثناء التحقيق معه. وبناء على طلب إدارة الأمن العام أُلغِيَ هذا الأمر المؤقت فيما بعد بعد أن اعترف صاحب الالتماس أنه كان قد خطط للهجمة الإرهابية على بيت ليد يوم ٢٢ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥ والتي أودت بحياة ٢١ قتيلاً بفعل اثنين انتحاريين يحملان قنابل، وكان صاحب الالتماس قد وقع قبل ذلك إقراراً كتابياً ينفي فيه أي صلة له بأي نشاط غير مشروع. وقد اعترف البليسي بإعداد ثلاث قنابل في منزله أخفاها هو بنفسه بالقرب من بيت ليد، وفي يوم الهجوم سلم القنبلتين للشخصين الانتحاريين وقادهما بالسيارة إلى موقع الهجوم. كما أنه قدم معلومات مكنت السلطات من العثور على القنبلة الثالثة في مكان إخفائها وكانت تحتوي على ١٥ كيلو غراماً من المتفجرات. وأثناء التحقيق تبين أيضاً أن البليسي لديه معلومات إضافية عن هجمات إرهابية خطيرة مخطط القيام بها في المستقبل القريب في إسرائيل. ومن أجل الكشف عن هذه المعلومات الحاسمة طلبت إدارة الأمن العام من المحكمة إنهاء الأمر المؤقت. وقبلت المحكمة مبررات إدارة الأمن العام التي كانت تستند إلى الأدلة المقدمة والتي تفيد بأن الكشف عن هذه المعلومات من جانب البليسي يمكن أن ينقذ أرواحاً بشرية ولكن المحكمة أكدت أثناء إلغاء الأمر المؤقت أن التحقيق لا يمكن أن ينطوي على تعذيب أو أي تدابير أخرى لا تتفق مع القانون ومع الخطوط التوجيهية المطبقة (حكم المحكمة العليا في القضية المشار إليها).

١٩٠- وبعد ذلك وفي قضية محمد عبد العزيز حمدان (محكمة العدل العليا ٩٦/٨٠٤٩) أصدرت المحكمة أمراً مؤقتاً يمنع إدارة الأمن العام من استخدام أي شكل من أشكال الضغط البدني أثناء التحقيق مع المذكور. وفي هذه القضية وبعد ٢٤ ساعة وبعد تحقيقات جديدة ومعلومات إضافية عن صاحب الالتماس تقدمت إدارة الأمن العام لإلغاء الأمر المؤقت. وكان حمدان قد أقر قبل ذلك بانتمائه إلى خلية جمعية الجهاد الإسلامية وكان نشيطاً فيها وكان من بين الناشطين الذين رُحِلوا إلى لبنان عام ١٩٩٣ وقضى فترات في السجن وفي الاحتجاز الإداري في سجون إسرائيلية،

كما احتجزته السلطة الفلسطينية في آذار/مارس ١٩٩٦ إلى جانب ناشطين آخرين من الراضين في المنظمات الإرهابية ثم أفرجت عنه السلطة الإسرائيلية في آب/أغسطس ١٩٩٦. وفي تشرين الأول/أكتوبر من نفس السنة حصلت إدارة الأمن العام على معلومات أثارت شكوكا كبيرة في أن حمدان لديه معلومات حيوية جدا وإن من شأن الإفصاح عنها المساعدة على حماية الأرواح ومنع وقوع هجمات إرهابية وشيكة. وهناك تقدمت إدارة الأمن العام إلى المحكمة طالبة إلغاء الأمر المؤقت وذكر ممثل الإدارة أمام المحكمة أن التدابير البدنية المزمع استخدامها لا تصل إلى مرتبة "التعذيب" على النحو الوارد في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وأن كل تدبير منها يدخل ضمن تعريف "الضرورة" كما جاء في القسم ٣٤ (١١) من القانون الجنائي وأن الظروف القائمة تبرر ذلك. ووافقت المحكمة على إلغاء الأمر المؤقت وقالت، من بين ما جاء في أسباب الحكم:

"بعد استعراض المواد السرية المقدمة أمامنا اقتنعنا بأن الإدارة الطالبة لديها بالفعل معلومات تبرر شكوا واضحا في أن صاحب الالتماس يملك معلومات حيوية إلى أقصى درجة وأن من شأن الإفصاح عنها أن يمنع وقوع أخطر الهجمات. وفي هذه الظروف فنحن مقتنعون بعدم وجود مبرر لاستمرار الأمر المؤقت."

وهنا أيضا أكدت الحكومة أن "إلغاء الأمر المؤقت لا يعني السماح باستخدام أساليب تحقيق مع صاحب الالتماس تكون مخالفة للقانون". (حكم محكمة العدل العليا في القضية المذكورة).

١٩١- وفي حالات عديدة أخرى أصدرت المحكمة أوامر مؤقتة تمنع من استخدام الضغط البدني أثناء تحقيقات إدارة الأمن العام، وظلت هذه الأوامر قائمة طوال التحقيق. انظر مثلا قضية محكمة العدل العليا ٩٦/٢٢١٠ الغزال ضد إدارة الأمن العام (لم ينشر بعد). وهناك التماس آخر كان يعترض على شرعية الخطوط التوجيهية الخاصة بالتحقيق في إدارة الأمن العام والتي كانت سرية في ذلك الوقت، مع طلب نشر الجزء السري من تقرير لجنة لانودو، ولكن المحكمة رفضت ذلك لأسباب منها أنه ليس مرتبطا بتطبيق تلك الخطوط التوجيهية في ظروف حالة بعينها (حكم محكمة العدل العليا ٩١/٢٥٨١ صلخت وآخرون ضد دولة إسرائيل وآخرين ٤٧ (٤) P.D. 837).

### معاملة المسجونين

١٩٢- عند قراءة الفقرات التالية يجب الجمع بينها وبين ما جاء بموجب المادة ١٠.

١٩٣- كان الحق الأساسي للمحتجزين والسجناء في السجن في أن تتوفر لهم ظروف تضمن المحافظة على الكرامة الإنسانية الأساسية موضع تأكيد في سلسلة طويلة من أحكام المحكمة العليا في إسرائيل. ففي قضية يوسف ضد مدير السجن المركزي مثلاً رأت المحكمة "أن نظام الحياة في السجن يتطلب بطبيعته المساس بالحريات التي يتمتع بها الشخص الحر، ولكن هذا المساس يجب أن يكون مشتقا من طبيعة الإبقاء في السجن والحاجات التي يتطلبها لا في ما يجاوز ذلك... وأن الغرض من العقاب الجنائي لا يمكن الوصول إليه بانتهاك كرامة السجن أو إنسانيته... ومن حق

كل شخص في إسرائيل يحكم عليه بالسجن، أو يكون محتجزاً بصورة شرعية أن يكون احتجازه في ظروف عيش الإنسان المتحضر... وأن "أخطر الأسباب" مثل تدابير الأمن الخاصة التي قد يجب اتخاذها، هي وحدها التي تبرر أي خروج عن هذا النهج الأساسي" (قضية المحكمة العدل العليا ٤٠، ٨٤/٥٤٦/٥٤٠، ٤٠ (١) P.D. 567 و573. وانظر أيضاً حكم المحكمة ٨٦/١٤٤ و٤١ (٣) P.D. 477 (وظروف عيش الإنسان المتحضر تشمل كحد أدنى الحق في زيارة من الأزواج).

١٩٤- ومعظم الظروف الأساسية المتاحة للمسجونين والمحتجزين بوصفها حقاً لهم، والحدود المفروضة على التدابير التي تمس بحريتهم أو كرامتهم، وإجراءات النظر في شكاوى السجناء، منصوص عليها في التشريع، وخصوصاً في قانون الإجراءات الجنائية (الإنفاذ والسلطات والقبض) ١٩٩٦-٥٧٥٦ وفي اللوائح الصادرة طبقاً له. وهناك امتيازات أو خدمات أخرى أصبح لها صفة الحق القانوني بسبب أحكام المحكمة العليا مثل وجود أخصائي اجتماعي في السجن لمعالجة بعض اهتمامات السجناء (يوسف ضد مدير السجن المركزي، القضية السابق الإشارة إليها).

١٩٥- العزل والحبس الانفرادي. يقضي القسم ٢١ (أ) من لوائح السجن ١٩٧٨-٥٧٣٨ بأنه يجوز لأحد كبار مسؤولي السجن الأمر بوضع سجين منفرداً عن بقية السجناء إذا اقتنع بأن ذلك ضروري لأسباب تتعلق بأمن الدولة، أو للمحافظة على الأمن، أو النظام أو الانضباط في السجن أو لحماية صحة وسلامة السجن نفسه أو غيره من السجناء، أو بناء على طلب السجن نفسه. وهذا النوع من الحبس المنفصل هو إجراء وقائي وليس عقابياً، ويجب التمييز بينه وبين العزل الذي لا يستخدم إلا عندما يكون هناك غرض لا تنجح في تحقيقه أي تدابير أخرى. وتكون للسجناء المعزولين جميع الحقوق والامتيازات المقررة للسجناء العاديين، باستثناء بعض ظروف مشتقة من طبيعة العزل. فهؤلاء السجناء يظلون في الزنزانة طوال ساعات النهار باستثناء النزهة اليومية والزيارات العائلية والرعاية الطبية وزيارات المحامين وضباط الإفراج والأخصائيين الاجتماعيين وما إلى ذلك. ويكون مع هؤلاء السجناء حارس طوال الوقت سواء كانوا داخل الزنزانة أم خارجها والسجناء المحكوم عليهم والذين يوضعون في العزل لأكثر من ثلاثة شهور يمكن منحهم امتيازات إضافية والمتعلقات الشخصية (الجزء ١٤ من الأوامر الدائمة لمفوضي السجن). وتكون مدة العزل ٤٨ ساعة إذا أمر بها أحد كبار ضباط السجن، ويجوز مدها لمدد أخرى مجموعها ١٤ يوماً بموافقة مدير السجن. وبعد ذلك لا يكون العزل إلا بأمر من مدير السجن بموافقة مفوض السجن شريطة تقديم مبررات لذلك دورياً (مرة كل ٤٨ ساعة أو كل شهرين بحسب الحالة) أو قبل ذلك بناء على طلب السجن. وأي سجين يظل منفرداً لمدة تجاوز ثمانية شهور يجوز أن يتظلم أمام مفوض السجن الذي يقرر استمرار العزل أم لا. وهناك أنواع من السجناء أو المحتجزين تُعزل عن بقية السجناء بحكم القانون أو اتباعاً للسياسة المقررة وذلك مثل مدمني المخدرات أو الأشخاص المفروض عليهم احتجاز إداري، أو المشتبهين في جرائم متعلقة بالأمن أو المحكوم عليهم في مثل هذه الجرائم.

١٩٦- وأما الحبس الانفرادي فهو واحد من عدة تدابير عقابية يجوز فرضها على سجين إذا خالف قواعد السلوك في السجن (القسم ٥٦ من مرسوم السجن). ولا يجوز الأمر بالحبس الانفرادي إلا من مدير السجن أو نائبه. ويصدر

قرار وضع السجن في الحبس الانفرادي، كما في بقية التدابير العقابية، بعد إجراء تحقيق ومواجهة السجن بالتهمة الموجهة إليه والأدلة الموجودة والسماح له بالدفاع عن نفسه (القسم ٦٠ من مرسوم السجون). وتكون أقصى مدة للحبس الانفرادي ١٤ يوماً وإن كان السجن لا يقضي إلا مدة سبعة أيام متتالية ثم يعقبها توقف لمدة سبعة أيام على الأقل قبل العودة إلى الحبس الانفرادي.

١٩٧- ويجوز الطعن أمام جميع قرارات العزل أو الحبس الانفرادي أمام المحكمة الابتدائية المختصة، ويجوز الطعن في حكمها أمام المحكمة العليا.

١٩٨- الاتصال مع الخارج. فور القبض على أي شخص يجب إبلاغ أحد أقاربه أو أي شخص قريب منه بذلك مع إبلاغه بمكان الاحتجاز (قانون الإجراءات الجنائية (الإفاد والسلطات والقبض) ٥٧٥٦-١٩٩٦، القسم ٣٣). كما يجب أيضاً، بناء على طلب المحتجز، إبلاغ المحامي الذي يختاره، فإذا لم يكن له محام يجب إبلاغ واحد من المحامين من جدول نقابة المحامين وتقديمه إلى المحتجز. ويجوز في حالة القبض على شخص لجرائم متعلقة بالأمن أو لجرائم أخرى عقوبتها عشر سنوات سجن على الأقل تأخير الإبلاغ لمدة ٤٨ ساعة بقرار من أحد قضاة المحكمة الابتدائية، أو عدم تقديم الإبلاغ إلا إلى شخص يحدده القاضي، إذا رأى وزير الداخلية بالكتابة أن متطلبات الأمن القومي تبرر عدم الكشف عن القبض على الشخص وإذا قرر المفتش العام للشرطة الإسرائيلية بالكتابة أن نجاح التحقيق الجنائي يتطلب ذلك. ويجوز تجديد هذه المدة بطلب من الوزير أو المفتش العام لمدة ٤٨ ساعة أخرى بما لا يجاوز سبعة أيام قد تصل في حالات نادرة إلى ١٥ يوماً في جرائم متعلقة بالأمن ومحددة تحديداً دقيقاً (نفس المرجع).

١٩٩- وتتفاوت حقوق المحتجزين في الاتصال بالخارج وفقاً لنوع الحبس. وأما الحق في المراسلات واستخدام الهاتف والزيارة والزيارة من الزوج ومغادرة السجن بناء على إذن فسيأتي الحديث عنها بموجب المادة ١٠.

### الإجراءات التأديبية والجنائية وغير ذلك من سبل الانتصاف القضائي

٢٠٠- عند الحديث عن المادة ٦ تبين أن أفعال موظفي إنفاذ القوانين تخضع لعدة مؤسسات قانونية تنتظر فيها وتوقع الجزاء عليها. وبصفة عامة يكون لكل فرع من فروع إنفاذ القوانين إجراءات تأديبية خاصة به يمكن البدء فيها بناء على طلب من الشخص الذي يدعي حدوث انتهاك، أو بناء على طلب وحدات أخرى، أو تبدأها السلطات من تلقاء نفسها؛ ويخضع جميع الموظفين العموميين لأحكام القانون الجنائي؛ ويجوز للمحتجزين أو السجناء التقدم مباشرة إلى المحاكم لطلب الانتصاف من أي إعلان أو قرار يطعنون فيه.

٢٠١- الشرطة الإسرائيلية. تبدأ الإجراءات التأديبية بتقديم شكوى إلى قسم التأديب في إدارة شؤون الأفراد في القيادة المركزية أو لواء من فروعها المتعددة. ويجوز للشرطة أن تبدأ الإجراءات التأديبية إذا علمت بوجود انتهاكات من مصادر أخرى (مثل أقوال الشهود أثناء التحقيقات، أو المعلومات التي يقدمها أفراد الشرطة أنفسهم). وإلى جانب ذلك تحيل إدارة التحقيقات في سوء تصرف الشرطة، التابعة لوزارة العدل والمسؤولة عن معظم التحقيقات الجنائية مع

رجال الشرطة، ملف القضية إلى إدارة التأديب في الشرطة إذا كانت الأفعال موضع الشكوى لا تصل إلى مرتبة الجريمة الجنائية ولكن قد يكون فيها مخالفة تأديبية، وأيضاً إذا كانت هناك إجراءات جنائية قد بدأت في حق رجل شرطة عن أفعال قد تقتضي أيضاً جزاءات تأديبية.

٢٠٢- فإذا تبين لإدارة التأديب، بعد تحقيق الوقائع، أن الأدلة تكفي لإثبات وقوع مخالفة تحال المسألة إلى المحكمة التأديبية المؤلفة إما من قاض واحد أو من ثلاثة قضاة، بحسب درجة المخالفة. انظر بصفة عامة لوائح الشرطة (الإجراءات التأديبية) ١٩٨٩-٥٧٤٩؛ ولوائح الشرطة (تعريف الجرائم التأديبية) ١٩٥٥-٥٧١٥، ورسوم الشرطة (الصيغة الجديدة) ١٩٧١-٥٧٣١، الفصل ٥.

٢٠٣- وإلى جانب الجزاءات التأديبية التي يجوز فرضها من قاض فرد أو من محكمة يجب على الشرطة أن تنتظر في توقيع جزاءات إدارية ضد رجل الشرطة الذي ينتهك القانون أو الأوامر الداخلية الدائمة. ويجوز فرض العقوبات الإدارية في أي وقت أثناء الإجراءات التأديبية أو الجنائية، أو بعد انتهاء هذه الإجراءات. وتشمل العقوبات الفصل من الشرطة، والوقف عن العمل، والنقل إلى مكان آخر أو إلى إدارة أخرى وتنزيل الرتبة، وتأخير الترقية والوضع تحت الاختبار.

٢٠٤- ويجوز البدء في التحقيقات الجنائية ضد رجال الشرطة بناء على شكوى مقدمة إلى إدارة التحقيقات مع رجال الشرطة من الضحية أو من ممثله، كما يجوز البدء فيها من جانب الإدارة نفسها نتيجة لمعلومات مقدمة إليها من مجموعات حقوق الإنسان المستقلة أو من أي وحدات داخل الشرطة. ويبدأ الفحص الأولي من جانب أحد القانونيين في الإدارة ليرى إذا كان من الضروري البدء في التحقيق أو حفظ الموضوع إذا كانت الأفعال المنسوبة إلى رجل الشرطة لا تعتبر جريمة جنائية (وفي الحالة الأخيرة يعاد الملف مرة أخرى إلى الشرطة لاتخاذ الإجراء التأديبي المناسب، كما سبق قوله). وأثناء التحقيق يستمع موظفو الإدارة إلى أقوال الشاكي، وأقوال المشكو في حقه وبقية الشهود، كما يجمعون أي أدلة متصلة بالموضوع. فإذا تبين من التحقيق وجود دلائل على جريمة جنائية يحال الملف إلى النيابة التي وقعت المخالفة في دائرتها، أو إلى مكتب النائب العام في حالات استخدام القوة بدون مبرر شرعي، وذلك لاتخاذ قرار نهائي في توجيه التهمة الجنائية إلى رجل الشرطة. وبموجب الخطوط التوجيهية السارية تتولى النيابة العامة توجيه الاتهام في جميع القضايا الجنائية ضد رجال الشرطة. كذلك يجوز أن تقرر إدارة التحقيقات مع رجال الشرطة تقديم رجل الشرطة المعني إلى المحاكمة التأديبية بسبب استخدام القوة دون مبرر شرعي، وذلك بدلا من تقديمه إلى الإجراءات الجنائية.

٢٠٥- وفيما يلي الإحصاءات التي جمعتها الشرطة وإدارة التحقيقات مع الشرطة عن مصير الشكاوى التأديبية والجنائية على التوالي:

## الجدول ٩ - استخدام القوة بدون مبرر شرعي من جانب رجال الشرطة:

## عدد الشكاوى ونتائج التحقيقات

ظروف الوقائع	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	أ/١٩٩٦
التحقيق	١١٩	٩٥	٩٧	٧٠
إلقاء القبض	٥٢٤	٦١١	٥٥٤	٣٨٤
ظروف الاحتجاز	٢٥	٣٥	١٨٧	١٠٠
رفض المواطن التعريف بنفسه أو مصاحبة رجل الشرطة	١٧	٣٧	٥٩	٦٤
تفتيش الأشخاص أو الأماكن	١٠٣	٩٩	١٠٩	٨١
خرق النظام العام	١١٠	١٢٢	٢٣٣	١٠٦
خرق النظام أو الضبط في مرافق الاحتجاز	٤٤	٣٤	٢٦	٣٥
استخدام ألفاظ بذيئة	١	١	٤	٢
مخالفات المرور	١٠١	١٢٠	١٦١	١١٣
تنفيذ أوامر مسؤولي التنفيذ (بالنسبة لأحكام الديون المدنية)	٩٣	٧١	٤٣	٢٨
حجز أشخاص	١٠٣	٤٠	٤٧	٥٤
التعسف في استعمال السلطة	٢٨٣	٢٨٦	٣٣٤	٧٠
منازعات مع الجيران	٢	٦	٤	٢
منازعات عائلية	١	١	١	١
منازعات خاصة	٤	٥	٤	١٣
منازعات بين اثنين من رجال الشرطة أثناء الخدمة	١٨	٣١	١٦	٢١
النقاش بين سائقي مركبات	١	٧	٣٢	٣
حوادث التدريب	١	١	١٢	-
المظاهرات <sup>ب</sup>	-	-	١	٣٢
<b>مجموع الملفات الواردة</b>	<b>١ ٩٦٠</b>	<b>١ ٨٦٢</b>	<b>٢ ١٥٥</b>	<b>١ ٣٠١</b>
<b>ملفات أُحيلت إلى المحاكمة التأديبية</b>	<b>٢٨٠</b>	<b>٢٠٨</b>	<b>١٨٤</b>	<b>١٠٤</b>
<b>توصيات بتوجيه اتهام جنائي</b>	<b>٥٢</b>	<b>٤٠</b>	<b>٥٣</b>	<b>٢٠</b>
<b>مجموع الملفات المنتهية (بما في ذلك ملفات من سنوات سابقة)</b>	<b>١ ٩٧٩</b>	<b>١ ٨٧٦</b>	<b>٢ ٠٠١</b>	<b>١ ٤٢٨</b>

(أ) من كانون الثاني/يناير إلى تموز/يوليه ١٩٩٦.

(ب) أُدرجت المظاهرات في الإحصاءات منذ عام ١٩٩٦.

٢٠٦- وبين عام ١٩٩٢ وتموز/يوليه ١٩٩٦ حققت إدارة التحقيق في ٢١١ حالة استخدام أسلحة نارية، و ٢٥ حالة استخدام القوة أو التهديد باستخدامها من أجل انتزاع الاعتراف. وفي عام ١٩٩٣ أُحيل ١٥ من رجال الشرطة إلى

محاكمات جنائية لاشتراكهم في مخالفات تصل إلى حد الاعتداء، وحكم على ١٢ منهم وأُبرئت ساحة ٣. وفي عام ١٩٩٤ أُدين ١٠ من رجال الشرطة بمثل هذه المخالفات في محاكمات جنائية. وفي حالة جديرة بالذكر حكم على ٥ من محققي الشرطة في قسم الأقليات في منطقة القدس في تموز/يوليه ١٩٩٥ بسبب استخدام القوة بدون مبرر شرعي مع المشبوهين الذين يجري التحقيق معهم (Cr. F. 576-91 في محكمة القدس الابتدائية). وفي أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ حُكم عليهم بالسجن لمدد مختلفة. والقضية الآن في الاستئناف أمام المحكمة العليا.

٢٠٧- وفي عام ١٩٩٤ فصل ٢٢ من رجال الشرطة، ويرجع فصل اثنين منهم إلى اشتراكهم في جرائم عنيفة (في عام ١٩٩٣ كان عدد المفصولين بسبب جرائم العنف ١٨)؛ كما فصل ١٣ آخرون لعدم اللياقة وكان من بينهم شرطيون استخدموا القوة بدون مبرر شرعي عدة مرات (في عام ١٩٩٣ بذلت جهود كبيرة للتخلص من الأفراد الذين يثيرون أكبر المشاكل وبلغ عدد المفصولين لعدم اللياقة ٣٠). وفي عام ١٩٩٥ فصل أيضا ٢٩ من الشرطة لعدم اللياقة ولكن لم يفصل أحد بسبب استخدام العنف. وفي عام ١٩٩٤ أوقف أحد رجال الشرطة عن العمل (بسبب الاشتراك في جرائم عنف، من مجموع ٢٠ حالة وقف عن العمل في هذه السنة)، وفي عام ١٩٩٥ أوقف ٨ لنفس السبب في حين لم تكن هناك حالات وقف من هذا النوع عام ١٩٩٣.

#### الجدول ١٠- التحقيقات التأديبية ونتائجها

١٩٩٥	١٩٩٤	
		<b>حالات الاتهام التأديبي (في جميع المخالفات)</b>
٢٥١	٢٥٢	صحائف الاتهام (أمام ثلاثة قضاة)
٤٩	٢١٧	شكاوى (قاض فرد)
		<b>اتهامات تأديبية أُنهيت (في جميع المخالفات)</b>
٢١٥	٣٠١	صحائف اتهام
٥١	٢١٧	شكاوى
		<b>ملفات واردة من إدارة التحقيقات مع الشرطة</b>
٥٠	٤١	بشأن استخدام القوة - توصية بتوجيه الاتهام الجنائي
(٩٢)	(٦٤)	(مجموع عدد رجال الشرطة المعنيين)
١٢٧	١٦٨	بشأن استخدام القوة - توصية بتوجيه صحيفة اتهام تأديبي
(١٨٠)	(٢٤٦)	(مجموع عدد رجال الشرطة المعنيين)
٤٧	٧٩	بشأن استخدام القوة - توصية بالمحاكمة أمام قاض فرد تأديبي
(٥٥)	(٩٣)	(مجموع عدد رجال الشرطة المعنيين)
٣٦٦	٣٠٧	توصية بالنظر في توقيع الجزاءات التأديبية
(٤٥٩)	(٣٨٨)	(مجموع عدد رجال الشرطة المعنيين)

٢٠٨- وإلى جانب الإجراءات الجنائية والتأديبية المعتادة التي سبق وصفها يجوز للمحتجزين في أماكن الاحتجاز لدى الشرطة تقديم طلب العرض على السلطات القضائية بسبب أي معاملة غير مشروعة، بما في ذلك التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة من جانب رجال الشرطة.

٢٠٩- إدارة السجون. في الوقت الحاضر تختلف إجراءات التحقيق التأديبي والجنائي في إدارة السجون عنها في الشرطة. فأى سجين أو محتجز لدى إدارة السجون يستطيع أن يقدم شكوى من سوء المعاملة أو من ظروف الاحتجاز إلى مدير السجن. وفي حالات استخدام القوة تتولى لجنة خاصة داخل الإدارة التحقيق في الشكوى وتحيل الملف إلى النائب العام ليقرر إذا كان هناك سبب لاتخاذ الإجراءات التأديبية أو الجنائية. وتكون المحاكمات التأديبية أمام محكمة داخل إدارة السجون تتماثل في تشكيلها وإجراءاتها مع محاكم الشرطة (انظر بصفة عامة مرسوم السجون، القسم ١٠١ وما بعده، والجدول الثاني الذي يعرف المخالفات التأديبية؛ ولوائح السجون (الإجراءات التأديبية) ٥٧٤٩-١٩٨٩) أما المسائل الجنائية فتحال أولاً إلى الشرطة لاستكمال التحقيق ثم للنيابة المختصة لإعداد صحيفة الاتهام.

٢١٠- إدارة الأمن العام. توجه شكاوى المحتجزين من جانب قوات الأمن العام بشأن معاملتهم أثناء التحقيق إما من المحتجز نفسه أو من ممثله القانوني أو من المنظمات المحلية أو الدولية المعنية بحقوق الإنسان (قدمت شكاوى من اللجنة العامة لمناهضة التعذيب في إسرائيل، ورابطة الأطباء من أجل حقوق الإنسان، ومنظمة العفو الدولية، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، وغيرها). وهناك وحدة خاصة لفحص الشكاوى داخل إدارة الأمن العام وهي تتبع مكتب النائب العام. فإذا كانت الشكاوى قد قدمت إلى سلطات حكومية أخرى تحال إلى الوحدة المذكورة لأنها هي المسؤولة عن البت في التحقيق. فإذا كان هناك شك في وجود مخالفة جنائية تحال الشكوى إلى إدارة التحقيقات مع الشرطة في وزارة العدل.

٢١١- وفي عام ١٩٩٥ كان عدد الشكاوى المقدمة من سوء معاملة المحتجزين أثناء تحقيقات إدارة الأمن العام ٨١ شكوى منها ٣٤ شكوى مقدمة من المحتجزين، و٢٣ من ممثليهم القانونيين و٩ من منظمات محلية و١٥ من منظمات دولية. وفي بعض الحالات قدمت هيئات أخرى شكاوى بشأن حالة خاصة. وفي ٤ حالات أثناء عام ١٩٩٥ رأت لجنة الشكاوى أن هناك انحرافاً في ممارسة السلطة الشرعية وعولجت هذه الحالات إدارياً داخل الإدارة بما في ذلك توقيع جزاءات على المسؤولين. وفي حالة واحدة هي حالة عبد الصمد حريزات، التي ذكرت بموجب المادة ٦ حوكم محقق من محققى الإدارة محاكمة تأديبية أمام محكمة خاصة.

٢١٢- وقد سبق القول بأن المحتجزين لدى إدارة الأمن العام لهم أيضاً الحق في الشكوى مباشرة أمام محكمة العدل العليا إعمالاً لحقهم في معاملة منصفة.

٢١٣- قوات الدفاع الإسرائيلية. تسير قوات الدفاع الإسرائيلية على سياسة شديدة هي التحقيق في أي إدعاء بسوء معاملة المحتجزين من جانب محققى قوات الدفاع. فإذا تبين أن أي جندي قد انحراف عن الأوامر الدائمة التي تمنع العنف أو التهديد بالعنف أثناء التحقيقات فإنه يقدم إلى محكمة عسكرية أو تتخذ في حقه الإجراءات التأديبية، وذلك

بحسب جسامة الجرم. وفي عام ١٩٩١ عينت قوات الدفاع الإسرائيلية لجنة لاستعراض سياساتها وممارساتها في التحقيق، ويرأسها العميد (احتياط) رفائيل فاردي، مما أدى إلى توقيع العقاب على عدة محققين. وقدمت لجنة فاردي أيضا قائمة بتوصيات لتقليل احتمال وقوع سوء معاملة من محققي قوات الدفاع، وقد اعتمدت هذه التوصيات.

### تعويض الضحايا

٢١٤- كل من تعرض للتعذيب أو لمعاملة سيئة غير مشروعة بما يخالف هذه المادة يجوز له، بالإضافة إلى الإجراءات الجنائية أو التأديبية أو إجراءات احترام حقوقه كسجين، أن يرفع دعوى تعويض عن الضرر ضد مرتكبي الأفعال غير الشرعية وضد الدولة. وفي حالات الاعتداء تكون الدولة، شأنها شأن أي رب عمل، مسؤولة إذا ثبت أنها وافقت على الاعتداء غير المشروع أو أنها صدقت عليه بعد وقوعه. وإلى جانب ذلك للضحايا أن تحصل أيضا على بعض التعويض أثناء الدعوى الجنائية وذلك بموجب القسم ٧٧ من القانون الجنائي ١٩٧٧-٥٧٣٧ الذي يسمح لمحكمة الإدانة بالأمر بدفع تعويض للمجني عليه. ويجري تحصيل هذا التعويض مثل تحصيل الغرامات. ويبلغ الحد الأقصى لمبلغ التعويض الذي يدفع لأي مجني عليه ستين ألف شاقل جديد في الوقت الحاضر.

### تدريب موظفي إنفاذ القوانين

٢١٥- لدى الشرطة الإسرائيلية وإدارة السجون برامج تدريبية جارية لموظفيها من جميع المستويات يتعلمون فيها التزاماتهم الخاصة باحترام الحقوق المدنية وحقوق الإنسان وإعمال هذه الحقوق. وتكون هذه البرامج التدريبية على ثلاث أشكال: إما دورات إلزامية عند بدء الخدمة، أو دورات بعد ذلك لجميع الأفراد كشرط للترقية؛ وإما حلقات تعليم مستمر في الموضوعات بعينها قد تستغرق عدة أيام أو أسبوعا واحدا؛ وإما دورات تجديدية دورية.

٢١٦- وتجري الدورات التدريبية لأفراد الشرطة في أكاديمية الشرطة الوطنية في شفاعام أو في كلية الضباط العظام بالقرب من ناتانيا. ويجب على جميع العاملين في الشرطة قضاء دورة تدريبية أساسية مدتها شهران تتضمن ما مجموعه ٤٧ ساعة من التعليم في مجالات الأخلاق المهنية، وتقديم الخدمات للمواطنين، وسلطات الشرطة، واستخدام القوة والأوامر غير الشرعية، والمخالفات التأديبية.

٢١٧- كما أن الدورات الإلزامية للرقباء والنقباء وكبار الضباط تخصص ما بين ٤٢ ساعة و ٨٠ ساعة للتعليم في المسائل سالفة الذكر إلى جانب تقديم نماذج عن العلاقات الإنسانية، وفض المنازعات والتحقيق مع أفراد الشرطة، وأجهزة الإعلام في الديمقراطية، وشكاوى المواطنين، والعنف داخل الأسرة، ومعالجة الجانحين الأحداث، والواجبات القانونية والعملية المشتقة من الحق في الكرامة الإنسانية، والتوعية بحقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك هنالك دورات تربوية مستمرة في موضوعات خاصة مثل أساليب التحقيق، والقبض والتفتيش، وما إلى ذلك وهي تنطوي على تعليم عملي لاحترام حقوق الإنسان.

### تدابير أخرى لإصلاح المؤسسات

٢١٨- إلى جانب الأساليب الرئيسية التي اعتمدها إسرائيل لمنع وقوع التعذيب أو سوء المعاملة على المحتجزين، وهي التي سبق وصفها أعلاه وأيضاً تحت المادة ٦، تجري الآن جهود كبيرة متعددة لإصلاح المؤسسات والتشريعات، وهي تستحق أن يشار إليها.

٢١٩- لجنة كريمنتزر. بعد تقرير عام ١٩٩٣ الذي أصدره المراقب العام للشرطة الاسرائيلية وفحص فيه الرد المنتظم من جانب أفراد الشرطة على أفعال العنف شكّل وزير الشرطة (الآن وزير الأمن الداخلي) لجنة عامة يرأسها العميد السابق لكلية الحقوق في الجامعة العبرية البرفيسور مردخاي كريمنتزر لاقتراح خطة عمل لمعالجة هذه المسألة. وهذه اللجنة تعرف باسم لجنة كريمنتزر وقد أصدرت تقريرها في حزيران/يونيه ١٩٩٤ وتضمنت توصيات محددة لمنع العنف من جانب رجال الشرطة وردعهم عنه. ويمكن تلخيص هذه التوصيات كما يلي:

#### (أ) يمكن منع العنف من جانب الشرطة:

- '١' بتحسين فرز المرشحين للخدمة؛
- '٢' بإشراك مزيد من النساء في أعمال المباحث والأعمال الميدانية مما يجعل الاتصال بين الشرطة والمواطنين أكثر "رفقة"
- '٣' بفحص الملف التأديبي لأفراد الشرطة قبل الترقية؛
- '٤' بالتأكيد على مسؤولية القادة في نقل الرسالة التربوية مباشرة إلى مرءوسيه، وخصوصاً المساواة بين جميع الأشخاص وحقوق الأقليات؛
- '٥' بتسجيل التحقيقات والعمليات الميدانية على الفيديو؛

#### (ب) يجب أن يتضمن الرد على حالات وقوع العنف:

- '١' التمييز بين العنف القاسي واستخدام القوة الذي لا يصل إلى مرحلة العنف القاسي، ففي الحالة الأولى يجب، وفقاً لتوصيات اللجنة، عرض المسألة على قاض يختار خصيصاً لهذا الموضوع. فإذا اعترف رجل الشرطة بالوقائع المنسوبة إليه، أو إذا وجدت دلائل لا تقبل الشك ضده يجب فصله من الشرطة؛

'٢' أي رجل شرطة يحكم عليه بتهمة العنف القاسي يجب أيضا فصله؛

'٣' حالات استخدام القوة غير الشرعية التي لا تصل إلى العنف القاسي تعالج تأديبياً أو بواسطة القادة من الضباط. فإذا تكررت يجب أن تؤدي إلى الفصل من الشرطة.

٢٢٠- وبعد نشر تقرير لجنة كريمنتزر اعتمدت الشرطة الإسرائيلية توصيات التقرير وعين وزير الشرطة لجنة إشرافية لضمان تنفيذها. وإذا كانت هذه اللجنة لم تبدأ عملها إلا من قريب فإن الشرطة الإسرائيلية اتخذت عدة تدابير لتطبيق توصيات اللجنة مثل فرز المرشحين للخدمة في الشرطة فرزا دقيقا، بما في ذلك النظر في الاختبارات الاجتماعية التي تبين القدرة على ضبط النفس ومهارات الاتصال مع الآخرين؛ وعمل تقييم دوري للأداء؛ وتنظيم ورش تدريبية على استجواب الأشخاص الذين ليسوا مشبوهين جنائيا وعلى منع العنف وعلى حقوق الإنسان والمساواة أمام القانون. (في بعض هذه الورش كانت المواد تدرس من أعضاء مجموعات حقوق الإنسان المستقلة). وتقديم جائزة سنوية للتسامح لمراكز الشرطة المتفوقة؛ وإصدار نشرة أبناء عن أخلاقيات الشرطة؛ والبدء في مشروع تجريبي بعنوان "شرطة المجتمعات المحلية في ١٠ مراكز". وإلى جانب ذلك توسعت الوحدة التأديبية في الشرطة فأصبحت إدارة كاملة مع إضافة موظفين إليها من أجل تحسين كفاءة النظر في الشكاوى التأديبية. وقد كانت استجابة الشرطة الإسرائيلية حتى الآن في تنفيذ توصيات تقرير كريمنتزر موضع تقدير من واحدة على الأقل من المنظمات المعروفة في مجال حقوق الإنسان\*

٢٢١- لجنة غولديبرغ. في عام ١٩٩٣ عين وزير العدل ووزير الشرطة لجنة عامة يرأسها قاضي المحكمة العليا إيليعينزار غولديبرغ للنظر في فاعلية أحكام الإدانة التي لا تستند إلا إلى اعترافات المتهم أو التي تستند في أغلبها إلى هذه الاعترافات، وإمكان إعادة المحاكمة، وغير ذلك من المسائل المتعلقة بحقوق الأفراد الذين تحقق معهم الشرطة. وقد نشر تقرير اللجنة عام ١٩٩٤ وتضمن توصيات تهدف إلى ضمان عدم انتزاع اعترافات كاذبة بوسائل غير قانونية. وقد أوصت اللجنة، من بين جملة أمور، باستخدام أساليب وتقنيات التحقيق التي طورتها بلدان أخرى والتي أثبتت فاعليتها في أداء غرض التحقيق الجنائي دون اللجوء إلى العنف؛ وزيادة الإشراف على التحقيق من جانب كبار المحققين؛ وتسجيل أي مقابلة بالفيديو إذا لم يكن المحامي حاضراً؛ وزيادة دور القاضي المشرف على الاحتجاز في التحقيق بصفة فعلية في ظروف الاحتجاز والتحقيق.

٢٢٢- ويجري الآن إعداد مشروع قانون في وزارة العدل لتطبيق هذه التوصيات التي أصدرتها لجنة غولديبرغ.

٢٢٣- مكتب الدفاع الحكومي. في عام ١٩٩٥ نشأ مكتب الدفاع الحكومي على المستوى القومي بواسطة تشريع وكان السبب الأساسي لإنشائه يرجع إلى الصعوبات التي واجهتها المحاكم في تعيين قانونيين جنائيين ذوي خبرة لتمثيل الأشخاص المدعى عليهم المشتبه في أنهم ارتكبوا جرائم خطيرة. وإذا كان من السابق لأوانه تقييم أداء هذه الإدارة الحكومية الجديدة فمن المتوقع أن تؤدي زيادة حماية حقوق المتهمين والمحتجزين بواسطة هيئة مدربة من المحامين الجنائيين إلى انخفاض في حالات المعاملة السيئة من جانب موظفي إنفاذ القوانين، إلى جانب نتائج أخرى.

#### العقاب البدني والأساليب التأديبية في المدارس

٢٢٤- بموجب القانون الإسرائيلي يمكن توجيه الاتهام إلى المدرس أو الإداري الذي يستخدم العقاب البدني ضد التلاميذ باعتبار أن ذلك يعتبر اعتداءً جنائياً، كما يجوز مطالبته بالتعويض المدني في الحالات التي ينطبق فيها ذلك.

٢٢٥- وقد أصدر المدير العام لوزارة التربية والثقافة تعميماً عام ١٩٩١ يبين إجراءات تأديب التلاميذ. وهو يمنع العقاب البدني صراحةً ويوجب على المدرس ألا يناقش المخالفة التي وقعت مع الطالب إما بمفرده أو مع مستشار تربوي أو نفسي أو مع والدي التلميذ. وقبل فرض أي جزاء تأديبي يجب إتاحة الفرصة للتلميذ لتفسير ما فعله. والتدابير التأديبية المسموح بها تشمل الإنذار أو التوبيخ شفهيًا، والإنذار أو التوبيخ كتابيًا، والحرمان من الامتيازات، والإخراج من قاعة الدرس والنقل إلى فصل آخر لمدة معينة، والوقف عن الدراسة لفترات معينة، والنقل إلى مدرسة أخرى أو الفصل من المدرسة. وأي إجراء تأديبي يجب إبلاغه إلى الأبوبين، وعند النقل إلى مدرسة أخرى يجب سماع أقوالهما قبل النقل.

#### الطرد إلى بلدان قد يتعرض فيها المطرود للتعذيب

٢٢٦- ذهبت أحكام المحكمة العليا في عدة حالات خاصة بشرعية الترحيل إلى عدم جواز ترحيل أي شخص إلى دولة لا يمكن فيها ضمان سلامته الجسدية. ويشار هنا إلى المناقشة التي ستأتي بموجب المادة ١٣.

#### الإيداع في مستشفيات نفسانية

٢٢٧- بصدر قانون عام ١٩٩١ عن معاملة المرضى العقليين، ١٩٩١-٥٧٤١ تغير أسلوب حماية حقوق المرضى العقليين تغيراً كبيراً، وأساساً فيما يتعلق بإبداعهم رغماً عنهم، ولكن أيضاً فيما يتعلق بحقوق المريض متى أُدخل إلى المستشفى. ويقضي القانون الجديد بأن الطبيب النفسي في المنطقة، أو أي شخص مرخص له من قبل الطبيب المذكور، يستطيع إيداع شخص في مستشفى بدون إرادته ولكن شريطة إجراء فحص نفسي حتى مع إجبار الشخص المذكور على قبوله. ويميز القانون بين الإيداع في المستشفى جبراً بصفة "عاجلة" أو "غير عاجلة". ففي الحالة الأولى يجوز للطبيب النفسي المحلي إيداع الشخص فوراً في المستشفى النفسي إذا قرر أنه مريض عقلياً بطريقة تؤثر تأثيراً كبيراً في سلامة حكمه أو في اجتيازه اختبار الحقيقة وبالتالي فإنه يعتبر خطراً مادياً فورياً على نفسه وعلى الآخرين.

٢٢٨- ويجوز لمدير أحد المستشفيات أن يودع شخصاً في المستشفى جبراً عنه لمدة ٤٨ ساعة حتى دون أمر إيداع من الطبيب النفسي المحلي، إذا رأى مدير المستشفى، استناداً إلى فحص طبي بدني ونفسي، أن شروط الإيداع الجبري مستوفاة. وفي نهاية مدة ٤٨ ساعة يجب إخراج الشخص ما لم يكن قد صدر أمر بإيداعه خلال هذه المدة أو إذا كان المريض نفسه قد قبل البقاء في المستشفى طوعاً (القسم ٥ من القانون).

٢٢٩- وفي حالة الشخص القاصر يجوز للطبيب النفسي المحلي، بناء على طلب الأخصائي الاجتماعي المعني بالطفولة، الأمر بأن يمر القاصر بفحص نفسي عاجل قبل إيداعه إذا رأى أن هناك دلائل أولية على أن القاصر مريض عقلياً أو مختل عقلياً، وأن هذا المرض أو الاختلال من شأنه إيجاد خطر مادي على الشخص نفسه أو على الآخرين (على عكس الخطر المادي "الفوري"). ويجب إجراء هذه الفحوص على القصر من طبيب نفسي متخصص في الأطفال والمراهقين (القسم ٦ من القانون).

٢٣٠- ويجوز للطبيب النفسي المحلي أن يأمر الشخص الذي يرفض المرور بالاختبار بأن يمر بفحص إجباري "غير عاجل" إذا رأى أن هناك دلائل على أن الشخص مريض عقلياً بطريقة تؤثر تأثيراً كبيراً في سلامة حكمه وفي قدرته على اجتياز اختبار الحقيقة وبالتالي فإنه يعتبر خطراً مادياً على نفسه وعلى الآخرين دون أن يكون الخطر "فورياً"، أو إذا كانت قدرته على توفير الاحتياجات الأساسية لنفسه قد تأثرت تأثيراً كبيراً، أو إذا كان يسبب معاناة عقلية شديدة لآخرين بطريقة تفقده القدرة على الحياة الطبيعية، أو إذا سبب ضرراً بالغاً للممتلكات (القسم ٧ من القانون). والأمر بهذا الاختبار "غير العاجل" يظل قائماً لمدة ١٠ أيام يجب أثناءها أن يمر الشخص بالاختبار المذكور فإذا تبين بعد الاختبار أنه مريض عقلياً فعلاً بالطريقة سالفة الذكر وأنه بالتالي يعتبر خطراً "غير فوري" على نفسه أو على الآخرين يجوز إيداعه خلال ٢٤ ساعة.

٢٣١- ويأمر الطبيب النفسي المحلي بإيداع شخص ما جبراً لمدة ٧ أيام فقط ويجوز له مدها ٧ أيام أخرى بناء على طلب مكتوب وتفصيلي من مدير المستشفى التي أودع فيها المريض. وعليه إبلاغ النيابة بأي أوامر يصدرها. وبعد فترة الـ ١٤ يوماً الأولية لا يجوز تجديد مدة الإيداع الجبري في المستشفى إلا بقرار من لجنة الطب النفسي المحلية المؤلفة من رجل قانون واثنين من الأطباء النفسيين يكون أحدهما موظفاً عاماً (القسم ٢٤ من القانون). ويجوز للجنة المحلية مد الإيداع الجبري في المستشفى لمدة قد تصل إلى ثلاثة شهور وبعد ذلك لمدد أخرى من ثلاثة شهور إذا اقتضت أن شروط الإيداع المذكورة أعلاه لا زالت قائمة.

٢٣٢- كذلك ينص القانون على تحويل الطبيب النفسي المحلي سلطة الأمر بأن يمر المريض بعلاج خارجي جبري لمدة قد تصل إلى ستة شهور، وذلك بدلاً من إيداعه في المستشفى.

٢٣٣- وأي أمر بالإيداع في المستشفى أو بإجراء علاج خارجي جبري يصدر من الطبيب النفسي المحلي يمكن الطعن فيه من جانب الشخص المعني أو أي شخص آخر أمام لجنة الطب النفسي المحلية. وتسمع الطعون خلال خمسة أيام من تقديمها، وفي جميع إجراءات اللجنة يجب أن يكون المريض ومحاميه حاضرين، إلى جانب أي أشخاص

آخرين تسمح بهم اللجنة، ويجوز لهم تقديم طلبات نيابة عن المريض. فإذا قررت اللجنة مد الإيداع الإجباري لفترة تجاوز ثلاثة شهور يكون للمريض ولأقربائه أو الأوصياء عليه الحق في طلب عقد جلسة أخرى بعد ثلاثة شهور. وتكون جميع قرارات لجنة الطب النفسي المحلية قابلة للطعن أمام المحكمة الابتدائية ثم بعد ذلك أمام المحكمة العليا بناء على إذن خاص.

٢٣٤- وقد أكدت المحاكم التي فسرت سلطات الطبيب النفسي المحلي بإيداع الأشخاص جبراً أن العجز الظاهر على المريض عن تسيير أمره، والخطر الذي ينشأ عنه على نفسه وعلى الآخرين، يجب أن يكون عجزاً نوعياً محدداً ومؤسساً تأسيساً سليماً حتى يبرر الحرمان من الحرية على هذا النحو، وخصوصاً في مفهوم القسم ٥ من القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية، الذي سبق الحديث عنه، انظر على سبيل المثال الاستئناف رقم ٩٢/٨١ مجهول ضد النائب العام وآخرين؛ P.D.M. 5753, vol. 3, p. 231 (حكم المحكمة الابتدائية في القدس). وأما العبارات العامة بأن شخصاً ما هاجم آخرين فهي لا تكفي إذ لا بد من بيان وقائع محددة بالتفصيل بما في ذلك التواريخ ومدى شدة الواقعة والأشخاص المشتركين فيها ودرجة الاستفزاز وما إلى ذلك (نفس الحكم).

٢٣٥- وخلال الفترة من ١٩٨٨ إلى ١٩٩٥ ظل عدد أوامر الإيداع الجبري في المستشفيات التي أصدرها الأطباء النفسيون المحليون عدداً ثابتاً نسبياً عند مستوى ١٣٠٠ إلى ١٦٠٠ حالة في السنة في حين أن العدد الإجمالي للإدخال في المستشفيات النفسية كان يزيد بانتظام من ٢٨٦ ١١ عام ١٩٨٨ إلى ٥١٥ ١٥ عام ١٩٩٥.

٢٣٦- الإدخال في المستشفى بأمر المحكمة. في الإجراءات الجنائية يجوز للمحكمة أن تأمر بإيداع محتجز مريض عقلياً في المستشفى لمدة احتجازه كما يجوز أن تأمر بإيداع متهم في المستشفى أو بعلاجه خارجياً إذا تبين أنه غير قادر على المثول أمام المحاكمة بسبب مرض عقلي. فإذا تبين أنه مذنب في الجريمة ولكن المحكمة أعلنت عدم جواز توقيع العقاب عليه بسبب مرضه العقلي أثناء ارتكاب الجرم يجوز لها أن تأمر بإيداعه جبراً أو معالجته جبراً إذا كلن لا يزال مريضاً. ولا يفرض القانون حداً زمنياً على هذا الإيداع الجبري في المستشفى ولكن القضاء أوضح في أحكامه أن الإيداع في المستشفى بأمر المحكمة لا يجب أن يجاوز المدة التي يعتبر فيها المريض خطراً على نفسه أو على آخرين. Cr. A. (T.A.) 613/95 مالكا ضد المدعي العام وآخرين (لم ينشر بعد) حكم صادر في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥.

٢٣٧- القيود على حق العلاج وسائر حقوق المرضى. لجميع المرضى في المستشفيات النفسية الحق في إرسال وتسلم رسائل مغلقة، وفي استقبال زوار، والاتصال مع أشخاص خارج المستشفى ومع محاميهم، والاحتفاظ بممتلكاتهم الشخصية وارتداء ملابسهم الخاصة بهم وفقاً للشروط التي يضعها مدير المستشفى.

٢٣٨- ولا يجوز إبقاء المريض على انفراد أو فرض قيود بدنية عليه إلا بقدر ما يقتضيه علاجه، أو بالقدر اللازم لمنع الخطر على نفسه أو على الآخرين. ويجب أن يصدر بهذه التدابير إذن مكتوب من طبيب، إلا في الحالات الطارئة عند غياب الطبيب حيث يجوز للمرضين الأمر بهذه التدابير (القسم ٣٤ من القانون). فإذا أمر الممرضون

بوضع المريض تحت قيود يجب اللجوء إلى الطبيب بأسرع ما يمكن للموافقة على هذا الإجراء فإذا لم يوافق عليه يجب تحرير المريض من هذه القيود فوراً ويجوز الأمر بهذه القيود لمدة أربع ساعات، ثم بعد ذلك لمدد أخرى من أربع ساعات، شريطة إجراء فحص من الطبيب عند نهاية كل فترة (اللائحة رقم ٢٩ من لوائح معالجة المرضى العقلين، ١٩٩٢-٥٧٥٢).

٢٣٩- ولا يجوز معالجة المرضى بالصدمة الكهربائية إلا بتوافر الشروط التالية:

(أ) أن يقرر ثلاثة أطباء في المستشفى، منهم مدير المستشفى أو نائبه، ومدير القسم الذي يوجد به المريض أو نائب المدير، ومدير العيادة التي يعالج فيها المريض، أن العلاج بالصدمة الكهربائية مطلوب؛

(ب) أن يكون المريض قد مر بفحص نفسي من جانب طبيب وتبين من الاختبارات اللازمة عدم وجود أي آثار ضارة تنشأ من العلاج بالصدمة الكهربائية؛

(ج) أن يوافق المريض أو الوصي عليه على ذلك كتابة، إذا كان قد دخل المستشفى بإرادته.

ولا يجوز العلاج بالصدمة الكهربائية إلا تحت التخدير مع اتخاذ إجراءات السلامة اللازمة وتوافر وسائل معالجة أعراض ما بعد الصدمة.

### إجراء التجارب على البشر

٢٤٠- طبقت إسرائيل فوراً إعلان هلسنكي المتضمن الخطوط التوجيهية للأطباء في البحوث الطبية والإحيائية التي تشمل البشر والذي صدر عام ١٩٦٤ بعد تعديله في طوكيو عام ١٩٧٥، وذلك بإصدار لوائح الصحة الوطنية (التجارب الطبية على البشر)، ١٩٨٠-٥٧٤١ التي تتضمن بالفعل نص إعلان هلسنكي. وتتص اللائحة ٢ من هذه اللوائح نصاً صريحاً على عدم جواز إجراء أي تجارب طبية على البشر في أي مستشفى إذا كانت تخالف إعلان هلسنكي.

٢٤١- وتقضي نصوص التنفيذ بتعريف التجارب الطبية على أنها:

"(١) استخدام أي دواء أو إشعاع أو مادة كيميائية أو بيولوجية أو إشعاعية أو صيدلانية، بما يخالف الموافقة التشريعية المقررة لتلك المادة، أو إذا كان الاستخدام المذكور غير مقبول في إسرائيل للأغراض المزمعة أو لم تجر عليه التجارب في إسرائيل، أو إذا كان هذا الاستخدام سيكون له، أو المقصود أن يكون له، أثر على الصحة أو على الصحة البدنية أو العقلية لشخص أو لموظف أو على جزء من البدن أو العقل، بما في ذلك التركيب الوراثي؛

"(٢) أي عملية أو عمل أو فحص على إنسان لا يكون مقبولاً بصفة معتادة."

ولا يجوز إجراء هذه التجارب الطبية إلا إذا وافق عليها المدير العام لوزارة الصحة. كما أن موافقة المدير العام المذكور هي نفسها مشروطة باجتماع الشروط التالية:

(أ) أن تكون "لجنة هلسنكي" في المستشفى المعني قد وافقت على التجربة. وتتألف هذه اللجنة من واحد من رجال الدين أو رجال القانون وثلاثة مديرين طبيين من أقسام المستشفى من درجة بروفيسور في مدرسة طبية معترف بها، يكون أحدهما أخصائياً في الطب الباطني، مع طبيب آخر يمثل إدارة المستشفى؛

(ب) أن يقتنع المدير العام بأن التجربة لا تخالف إعلان هلسنكي ولا اللوائح الإسرائيلية.

(ج) أن يكون قسم الأدوية والأغذية في وزارة الصحة أو "مجلس هلسنكي الأعلى" قد أبدى رأيه في التجارب التي تنطوي على تركيب وراثي، أو علاج اصطناعي للإخصاب، أو غير ذلك من أنواع التجارب. ويتألف "مجلس هلسنكي الأعلى" من أحد رجال القانون وأحد رجال الدين وستة من الأساتذة يكون ثلاثة منهم أطباء، إلى جانب المدير العام أو ممثله، شريطة أن يكون هو أو من يمثله أيضاً من الأطباء.

٢٤٢- وبموجب المادة ٩ من إعلان هلسنكي، وهي جزء من اللوائح التي سبقت الإشارة إليها، يجب أن يبدي أي شخص يتعرض لتجربة طبية موافقة صحته على هذه التجربة، ويفضل أن تكون الموافقة بالكتابة، كما يجوز له أن يتوقف عن الاشتراك في التجربة في أي مرحلة. فإذا كان المريض له علاقة تبعية مع الطبيب الذي طلب منه موافقته الصحيحة، أو إذا كانت هناك ظروف تجعل المريض يوافق تحت إكراه، يجب على طبيب آخر غير مشترك في البحث أن يطلب الموافقة من المريض ولا يجوز تعريض عديمي الأهلية لتجارب طبية إلا بموافقة الوصي القانوني، أو الأقارب المسؤولين عن رعايتهم (المادة ١١ من إعلان هلسنكي).

#### المادة ٨- حظر الاسترقاق

٢٤٣- إسرائيل طرف في اتفاقية الرق المعقودة في جنيف عام ١٩٢٦ والبروتوكول المعدل لها عام ١٩٥٣ (كان التصديق بتاريخ ١٢ أيلول/سبتمبر ١٩٥٥) كما أنها طرف في الاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق (كان التصديق بتاريخ ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٥٨) وفي اتفاقية حظر التجارة بالأشخاص واستغلال دعارة الغير (كان التصديق بتاريخ ٢٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٠) وفي اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٠٥ بشأن إلغاء العمل الجبري.

٢٤٤- وحالات حظر الاسترقاق أو العبودية في التشريع ترد في القانون الجنائي ١٩٧٧-٥٧٣٧. فالقسم ٣٧٦ من القانون الجنائي المعنون "العمل الجبري" ينص على أن "كل شخص يجبر شخصاً آخر بصورة غير مشروعة على

العمل ضد إرادته يعاقب بالسجن سنة واحدة". وهناك أقسام أخرى من القانون الجنائي تمنع الاختطاف والسجن بدون وجه حق ويمكن تطبيقها على أي شخص يحتجز شخصاً آخر أو يحد من حرية حركته بأي شكل من الأشكال، بما في ذلك قصد فرض ظروف الاسترقاق أو العبودية على هذا الشخص.

٢٤٥- ويظهر أيضاً أن الاسترقاق والعبودية محظورة بوضوح في القسم ٩ من القانون الأساسي: الحرية والكرامة الإنسانية التي تنص على أن "لا يجوز حرمان أحد من حريته أو فرض قيود عليها بالسجن أو بإلقاء القبض أو بالتسليم أو بأي طريقة أخرى". كما أن كل العاملين لهم الحق في التمتع بالحماية الكاملة من قوانين العمل الإسرائيلية التي توفر حماية واسعة في مجالات ساعات العمل والراحة، ودفع الأجر الإضافي، والإجازات وأيام المرض، ودفع الأجور، ومنع العمل في أيام الراحة والعطلات، وغير ذلك من الضمانات الموضوعية بما فيها حماية الحق في الاضراب. وهذه الضمانات التي تحمي الاستخدام قد جاء الحديث عنها بتفصيل أكبر في تقرير إسرائيل الأولي وتقريرها الأول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (E/1990/5/Add.39) كما سيأتي الحديث عنها في التقرير الحالي بموجب المادة ٢١.

٢٤٦- ولا تجيز القوانين الإسرائيلية فرض الأشغال الشاقة كعقوبة. والمطلوب من المحكوم عليهم الذين يقضون مدة العقوبة أن يعملوا في أعمال ليس فيها أشغال شاقة (القانون الجنائي، القسم ٤٨) ويجوز للجنة الإعفاءات في إدارة السجون أن تعفيهم من هذا الالتزام لأسباب مثل رد الاعتبار أو لأسباب صحية أو لأي أسباب أخرى. ومن الناحية العملية لا يطلب من السجناء أداء عمل بدون موافقتهم. وتتحدد ساعات عمل السجناء وساعات راحتهم وفقاً لنفس القواعد التي يخضع لها أي مستخدم بموجب قانون ساعات العمل والراحة، ١٩٥١-٥٧١١، كما أنهم يتلقون أجراً بمستوى الأجر الأدنى. وأما السجناء ذوو المشاكل الصحية فلا يؤدون إلا ساعات العمل التي يوافق عليها طبيب السجن (لوائح السجون، ١٩٧٨-٥٧٣٧، اللائحة ١٤).

٢٤٧- والمحتجزون الذين لم يحكم عليهم في أي جريمة، وكذلك الأشخاص الذين حكم عليهم بالسجن في إجراءات مدنية (كاحتقار المحكمة مثلاً) فلا يؤدون أي عمل إلا بموافقتهم (لوائح السجون، اللائحة ١٧).

٢٤٨- وكل عمل يؤديه المحكوم عليهم أو المحتجزون أو غيرهم من السجناء يخضع لإشراف مدير السجن الذي أودعوا فيه.

٢٤٩- وتقضي النصوص الخاصة بإصدار الأحكام في القانون الجنائي ١٩٧٧-٥٧٣٧ بإمكان توقيع نوعين من العقوبات أخف من السجن ويتطلبان أداء عمل ما. فإن القسم ٥١ ألف من القانون يسمح للمحكمة التي حكمت بالسجن على الجاني لمدة لا تتجاوز ستة شهور أن تقرر، بناء على طلبه، تغيير عقوبة السجن كلياً أو جزئياً إلى "أداء خدمات" خارج السجن، في مؤسسة عامة أو في مكان عمل خاص يحدده مدير إدارة الاستخدام وهنا يكون للمحكوم عليه الإقامة في منزله أثناء مدة الخدمة المذكورة ويتلقى أجراً إلا إذا كان يقضي المدة في مؤسسة عامة. كذلك فإن المحكوم عليه في جريمة بعقوبة غير السجن قد يلزم بأداء عمل "لخدمة المجتمع المحلي" أثناء وقت فراغه وبدون أجر ولعدد من

الساعات تحدده المحكمة (القسم ٧١ ألف من القانون الجنائي). كما يجوز فرض أداء خدمة عامة على الشخص الذي ترى المحكمة أنه ارتكب جريمة ولكن لا تحكم عليه بعقوبة ما (القسم ٧١ ألف (ب) من القانون الجنائي)؛ وهذا النص يستخدم بصفة عامة كنوع من الرأفة لتفادي تسجيل الفعل في السجل الجنائي للسوابق رغم أن المحكمة حكمت عليه. وتخضع الأعمال العامة للإشراف من مسؤولي التنفيذ في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية. وليس في أي واحدة من نوعي العقوبة سالفتي الذكر ما ينطوي على أشغال شاقة بل إنها تؤدي في العادة في أماكن مثل المستشفيات ومؤسسات الشبان والمعوقين والمدارس الحكومية الداخلية وما يماثل ذلك.

٢٥٠- وإسرائيل طرف في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٠٥ التي تتطلب من الدول التي تصدق على الاتفاقية التعهد بمنع العمل الجبري وعدم اللجوء إليه في خمس حالات محددة: كوسيلة للضغط أو التربية السياسيتين أو للعقاب على اعتناق أو إيداء آراء سياسية أو آراء عقائدية مختلفة مع النظام السياسي أو الاجتماعي أو الاقتصادي القائم - كوسيلة لتعبئة القوى العاملة واستخدامها في التنمية الاقتصادية - كوسيلة تأديبية للعمل - كعقاب على الاشتراك الإضرابات - كوسيلة للتمييز العرقي أو الاجتماعي أو الوطني أو الديني. والعمل الجبري غير مطبق في إسرائيل، كما سبق قوله في التقارير الدورية التي أرسلتها إلى منظمة العمل الدولية بموجب الاتفاقية المذكورة، وفي الفقرات السابقة من التقرير الحالي، وهو ممنوع بصفة عامة ولا يجوز اللجوء إليه في أي غرض من الأغراض المحظورة بموجب اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٠٥.

### الخدمة العسكرية

٢٥١- على جميع المواطنين الإسرائيليين وبعض المقيمين فيها أن يؤديوا الخدمة العسكرية العادية والاحتياطية بموجب قانون خدمة الأمن [الصيغة الموحدة] ٥٧٤٦-١٩٨٦. ويُعفى من الخدمة العسكرية الإلزامية أصحاب العاهات البدنية والأمراض العقلية، والنساء اللاتي تُعلن أن الدين أو الضمير يمنعهن من أداء الخدمة العسكرية. ويختار عدد من النساء المعفيات بموجب هذا الإعفاء أداء سنة أو سنتين من الخدمة الوطنية في مؤسسة عامة أو خاصة. كما أن الرجال من اليهود الأرثوذكس الذي ينقطعون للدراسة في مؤسسة دينية دون عمل طوال هذه المدة تُوجّل خدمتهم العسكرية بناء على طلبهم. وقد كان عدد حالات التأجيل من هذا النوع ٣٠ ٠٠٠ في عام ١٩٩٧. فإذا حصل الدارس الأرثوذكس على تأجيل سنوي ثم بلغ أقصى مدة للتجنيد فيعفى نهائياً من الخدمة العسكرية، وبعض هؤلاء الدارسين يختارون تأجيل الخدمة لعدة سنوات أثناء الدراسة ثم يجندون بعد ذلك، ويكون التجنيد في هذه الحالة لفترة أقصر من الفترة المعتادة البالغة ثلاث سنوات.

٢٥٢- ولا يجند الإسرائيليون المسلمون في الخدمة العسكرية بصفة عامة وإن كان لهم العمل كمتطوعين. ويؤدي الرجال من الدرور والشركس الخدمة العسكرية العادية والاحتياطية أما البدو فيعملون كمتطوعين. ولا يجند المسيحيون بصفة عامة إلا إذا كانوا يعتبرون olim بموجب قانون العودة. وقد أدى تدفق الهجرة من الاتحاد السوفياتي السابق إلى زيادة في تجنيد المسيحيين لأن واحداً من الزوجين في كثير من هذه العائلات مسيحي.

٢٥٣- وتبلغ مدة الخدمة العسكرية العادية في الوقت الحاضر ثلاث سنوات للمجندين بين سن ١٨ و ٢٦ سنة، وأما المجندون بين سن ٢٧ و ٢٩ فتكون المدة لهم ما بين ٢٤ شهراً و ٣٠ شهر وبالنسبة للمجنندات من ١٨ إلى ٢٦ تكون الخدمة العسكرية العادية سنتين، وتُعطى النساء المتزوجات والأمهات والحوامل من التزامات الخدمة العسكرية.

٢٥٤- وبعد التسريح من الخدمة العسكرية العادية يجوز تكليف الرجال والنساء بأداء خدمة احتياطية قد تصل إلى ٣٠ يوماً بموجب قانون خدمة الأمن [الصيغة الموحدة] ١٩٨٦-٥٧٤٦. وتبين الخطوط التوجيهية الداخلية في قوائم الدفاع الإسرائيلية المدة الفعلية للخدمة الاحتياطية السنوية، وسن الاستدعاء، وذلك وفقاً لحالة الاحتياطي ولرتبة المجند، من بين عدة عوامل أخرى. وبموجب القسم ١ من القانون يجوز تكليف الرجال بأداء خدمة احتياطية حتى بلوغ سن ٥٤، وتكليف النساء حتى بلوغ سن ٣٨ ولكن من الناحية العملية تُعطى أغلبية المجنندات إعفاءً تاماً من الخدمة الاحتياطية، وقد تؤدي بعض المجنندات فترات سنوية قصيرة حتى بلوغ سن ٢٤.

٢٥٥- وقد سبق القول عند الحديث بموجب المادة ٤ أن تشريع الطوارئ يسمح باستدعاء الموظفين والمهنيين في مختلف المؤسسات والصناعات التي تعتبر ضرورية، حتى يمكن تشغيلها بدون توقف عندما يكون ذلك ضرورياً في ظروف حالة الطوارئ.

#### المادة ٩- الحق في الحرية وفي الأمان

٢٥٦- كانت دولة إسرائيل منذ نشأتها تنظر إلى الحق في الحرية الشخصية على أنه أساسي في طبيعة نظامها السياسي والاجتماعي. وقد جاء في إعلان الاستقلال بتاريخ ١٤ أيار/مايو ١٩٤٨ أن "دولة إسرائيل ... تقوم على مبادئ الحرية والعدل والسلام التي توخاها أنبياء إسرائيل ...". وحتى عهد قريب، ومع عدم وجود قانون رسمي للحقوق، ظل هذا البند من بنود إعلان الاستقلال أساساً استندت إليه المحكمة العليا في تطوير قواعد حماية الحرية الشخصية بما في ذلك ما يتعلق بالقبض والاحتجاز. وفي نفس الوقت ظهرت مجموعة كبيرة من التشريعات لضمان وضع حدود على تقييد الحريات أثناء القبض أو الاحتجاز، وكانت أهم المعالم التشريعية في هذا الخصوص هي قانون الإجراءات الجنائية [الصيغة الموحدة] ١٩٨٢-٥٧٤٢، ومرسوم الإجراءات الجنائية (القبض والتفتيش) [الصيغة الموحدة] ١٩٦٩-٥٧٢٩.

٢٥٧- ومع سن القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية عام ١٩٩٢ اتخذ الحق في الحرية الشخصية شكلاً دستورياً، فينص القسم الأول من القانون المذكور على أن:

"تقوم حقوق الإنسان الأساسية في إسرائيل على الاعتراف بقيمة الفرد، وحرمة الحياة البشرية، وعلى مبدأ حرية جميع الأشخاص، وهذه الحقوق تستند إلى روح هذه المبادئ التي جاء في إعلان إنشاء دولة إسرائيل".

## القبض والاحتجاز

٢٥٨- الهدف من القانون الأساسي، كما جاء في القسم ١ ألف هو "حماية الكرامة والحرية الإنسانية من أجل إثبات قيم دولة إسرائيل ضمن القانون الأساسي باعتبارها دولة يهودية وديمقراطية". وينص القسم ٥ المعنون "الحرية الشخصية" على أنه "لا يجوز حرمان أي شخص من حريته أو تقييدها بالسجن أو الاحتجاز أو التسليم أو غير ذلك". وهذا الحق الموضوعي له استثناءات في القسم ٨ الذي يحظر أي تقييد للحق "إلا بقانون يتفق مع قيم دولة إسرائيل ويصدر لغرض سليم، وبالقدر الذي لا يجاوز ما هو مطلوب، أو بلائحة تصدر بناء على تفويض صريح في القانون المذكور". وإذا كان التشريع الذي صدر قبل القانون الأساسي المذكور يظل قائماً فإن تفسيره يجب أن يكون في ضوء الحقوق الموضوعية والقواعد التي جاء بها القانون الأساسي. كما أن أي تشريع جديد يمكن الحكم بطلانه من جانب المحكمة العليا إذا كان يُهدر مبدأ حرية الإنسان، بما في ذلك أثناء عمليات القبض والاحتجاز.

٢٥٩- وبعد سن القانون الأساسي: الحرية والكرامة الإنسانية بُذلت عدة جهود تشريعية كبيرة في مجال القبض والاحتجاز انتهت إلى إصدار سلسلة من القوانين المتصلة فيما بينها وإلى إصدار أوامر دائمة للشرطة وإدارة السجون. وكان أهم هذه التشريعات المتعلقة بالمادة محل البحث قانون الإجراءات الجنائية (سلطات الإنفاذ والقبض) ٥٧٥٦- ١٩٩٦ وهو يعالج بصورة شاملة جميع مراحل عملية الاحتجاز والهدف المعلن منه هو "ضمان أقصى حماية لحرية الأشخاص وحقوقهم" (القسم ألف (ب) من القانون) وتطبيق أحكام التشريع الجديد على القبض والاحتجاز بموجب أي قانون، ما لم ينص قانون آخر على غير ذلك صراحة.

## القبض بناء على أمر

٢٦٠- يجوز للقاضي أن يصدر أمراً بالقبض متى اقتنع بأن هناك شكوكا مقبولة في أن الشخص ارتكب جناية أو جنحة وذلك وفقاً لما يلي:

(أ) أن تكون هناك أسباب معقولة للشك في أن الإفراج عن المشبوه أو عدم القبض عليه سيؤدي إلى تعطيل التحقيق الجنائي أو المحاكمة، أو إلى هرب المتهم من التحقيق أو المحاكمة أو الحكم، أو سيؤدي إلى إخفاء الممتلكات أو التلاعب مع الشهود أو بالأدلة بأي شكل ما؛ ولكن يجب أيضاً في هذه الحالات أن تطمئن المحكمة إلى الهدف من القبض لا يكفي في بلوغه فرض كفالة أو غير ذلك من الأحوال غير المقيدة لحرية المشبوه؛

(ب) وجود أسباب معقولة للشك في أن المشبوه سيعرض للخطر سلامة شخص آخر أو سلامة الجمهور أو الأمن القومي؛

(ج) أن تطمئن المحكمة، للأسباب الخاصة التي يجب ذكرها، إلى ضرورة اتخاذ تدابير تحقيق لا يمكن اتخاذها إلا إذا كان المشبوه مقبوضاً عليه؛ وفي هذه الحالات لا يجوز للمحكمة الأمر بالقبض على المشبوه إلا لمدة

خمسة أيام إلا إذا رأت أن إجراء التحقيق المطلوب لن يمكن تنفيذه في تلك الفترة فيجوز لها أن تأمر بفترة قبض أطول، أو أن تمد الفترة الأصلية لما مجموعه ١٥ يوما

(قانون الإجراءات الجنائية (سلطات الإنفاذ والقبض) ٥٧٥٦-١٩٩٦ القسم ١٣).

٢٦١- ويجب أن يكون طلب إلقاء القبض مقدما بالكتابة من أحد ضباط الشرطة، ومدعوما بالأوراق الرسمية التي تؤيد الوقائع والمعلومات التي يستند إليها الطلب ويجب أن يتضمن الطلب تفاصيل حالات القبض السابقة، ونسخا من طلبات إلقاء القبض السابقة على المشبوه نفسه لنفس القضية ومحضر جلسات المحكمة التي نظرت في تلك الطلبات السابقة (نفس المرجع، القسم ١٥). وفي الحالات العاجلة يجوز للقاضي سماع طلب إلقاء القبض دون الاطلاع على طلبات إلقاء القبض السابقة ولا على جلسات المحاكم السابقة إذا اقتنع بأن المعلومات المقدمة تكفي لاتخاذ قرار، وفي هذه الحالة لا يجوز أن تتجاوز مدة القبض ٢٤ ساعة (نفس المرجع القسم ١٥(ب)).

٢٦٢- وعلى المحكمة التزام واضح في مراجعة الأدلة التي يستند إليها طلب إصدار أمر القبض، ويجب أن تصدر قرارا مكتوبا ومسببا (نفس المرجع، القسم ١٢).

٢٦٣- ويجب أن يتضمن أمر القبض المعلومات الأساسية للتعريف بالمشبوه، وبيان شخصية الضابط المكلف بالقبض، ووصف التهمة، وأسباب الإذن بالقبض، وتاريخ إصدار الأمر وزمن إصداره، وتاريخ وزمن انقضائه، مع بيان التزام الضابط الذي سيلقي القبض بتقديم المشبوه إلى المحكمة بأسرع ما يمكن، ما لم يقع الإفراج عنه قبل الجلسة الأولى (نفس المرجع، القسم ١٨).

### القبض بدون أمر

٢٦٤- يبين تشريع حالات القبض الجديد سلسلة من الضمانات الإجرائية الدقيقة التي يجب احترامها في حالة القبض بدون أمر. ويكون للشرطة إلقاء القبض على شخص ما بدون أمر قبض إذا توافرت لرجل الشرطة أسباب معقولة للاشتباه في أنه ارتكب جناية أو جنحة، مع مراعاة ما يلي:

(أ) أن يكون الشخص قد ارتكب جريمة تجيز القبض عليه وأن يكون ارتكبها في حضور رجل الشرطة أو قبلها بفترة قصيرة ويعتقد رجل الشرطة أن هذا الشخص قد يعرض للخطر سلامة شخص آخر أو سلامة الجمهور أو أمن الدولة؛

(ب) أن تكون لدى رجل الشرطة أسباب معقولة للشك في أن المشبوه لن يمثل أمام التحقيق الجنائي أو أن إطلاق سراحه أو عدم القبض عليه سيؤدي إلى تعطيل الإجراءات القضائية، بما في ذلك إخفاء ممتلكات أو التلاعب مع الشهود أو التلاعب بالأدلة بأي شكل آخر؛

(ج) أن يكون هناك شك في أن المشبوه قد ارتكب واحدة من الجرائم التالية:

'١' أي جريمة يعاقب عليها بالإعدام أو بالسجن مدى الحياة؛

'٢' بعض الجرائم المتصلة بالأمن؛

'٣' جرائم المخدرات غير ما يكون للاستخدام الشخصي أو الحيازة للاستخدام الشخصي؛

'٤' جريمة ارتكبت مع العنف الشديد أو القسوة أو باستعمال أسلحة نارية أو غيرها من الأسلحة؛

'٥' جريمة شديدة ضد أحد الأقرباء بموجب قانون منع العنف داخل الأسرة ١٩٩٤-٥٧٥١؛

(د) أن تكون هناك أسباب معقولة للشك في أن الشخص المفرج عنه بكفالة قد انتهك شروط الإفراج أو أنه سيتهرب من الإجراءات القانونية أو أنه هرب من الرقابة القانونية؛

(هـ) أن يحاول رجل الشرطة بطريقة قانونية احتجاز الشخص لاستجوابه في مخفر الشرطة دون أن يمتلك هذا الشخص لتعليمات رجل الشرطة، أو يتدخل في حالات الاحتجاز القانوني من أجل الاستجواب. ولا يجوز إلقاء القبض بدون إذن في الحالات السابقة إذا كان من الكافي إحضار الشخص إلى مخفر الشرطة لاستجوابه (نفس المرجع، القسم ٢٣).

٢٦٥- القبض بدون سبب مشروع ومقاومة القبض. عند إلقاء القبض يجب على رجل الشرطة التعريف بنفسه وإبلاغ المتهم فوراً بأنه مطلوب القبض عليه وسبب القبض، وذلك بأسرع ما يمكن أثناء إلقاء القبض. وعند عدم استيفاء هذه الشروط يكون إلقاء القبض غير شرعي بصفة عامة ويعتبر المقبوض عليه محتجزاً بصورة غير شرعية. ونظراً لأن هناك حقاً أساسياً في حريته فإن أي شخص يجوز له أن يتصرف بطريقة معقولة لتجنب القبض عليه بصورة غير مشروعة أو لمقاومة هذا القبض كما لو كان اعتداءً، وذلك إما بالهرب أو استخدام القوة المعقولة أو غير ذلك من الوسائل، ويجوز مقاضاة الشرطي الذي يلقي القبض إذا تعدى على المشبوه أو ألقى القبض عليه بغير سبب مشروع وذلك بموجب مرسوم الأخطاء المدنية (Cr.A. 136/51) فرانكل ضد دولة إسرائيل (1604 P. D. 8). ولكن يجوز تأخير الإبلاغ الكامل في وقت القبض إذا كان من المحتمل أن يؤدي ذلك إلى تعطيل تنفيذ القبض أو إلى تعريض سلامة رجل الشرطة للخطر، أو إلى إخفاء الأدلة، أو إذا كانت شخصية رجل الشرطة أو طبيعة الجريمة واضحتين من الظروف (نفس المرجع، القسم ٢٤).

٢٦٦- ويجوز تفويض سلطات رجل الشرطة في القبض بدون أمر قبض إلى غيره من الموظفين العموميين بقرار من وزير الشرطة (وزير الأمن الداخلي الآن). وفي الوقت الحاضر هناك تفويض بإلقاء القبض لواحد وعشرين مجموعة من الموظفين العموميين مثل محققى ضرائب الدخل، وحراس الموانئ، ومفتشي البلديات، والحرس المدني، وحراس السجون، وغير ذلك.

٢٦٧- اقتياد المقبوض عليه إلى مخفر الشرطة. يجب اقتياد المقبوض عليهم بدون أمر قبض إلى مخفر الشرطة فوراً ووضعهم تحت تصرف الضابط المناوب المسؤول عن التحقيقات في المخفر، أو تحت تصرف قائد المخفر، ما لم يكن الشخص قد أُفرج عنه قبل ذلك. ويمكن التجاوز عن ضرورة اقتياد المشتبه فوراً إلى مخفر الشرطة إذا كان في حاجة عاجلة إلى علاج طبي، أو إذا كان حضور رجل الشرطة مطلوباً بصفة عاجلة في مكان آخر لمنع وقوع إصابة لشخص ما أو وفاته، أو لوقف ضرر يمكن أن يصيب سلامة الجمهور أو الأمن العام إذا كانت احتياجات التحقيق تتطلب ذلك، أو إذا وافق المشبوه على الذهاب مع رجل الشرطة إلى مكان آخر للعثور على أدلة أو لمنع تدميرها. وبعد زوال هذه الأسباب يجب اقتياد المشبوه فوراً إلى مخفر الشرطة (نفس المرجع، القسم ٢٥).

٢٦٨- عند اقتياد المشبوه إلى مخفر الشرطة يكون على الضابط المناوب أن يفحص ما إذا كانت هناك بالفعل أسباب كافية لإلقاء القبض بدون أمر قبض، فإذا لم تكن هذه الأسباب موجودة يجب إطلاق سراح الشخص فوراً ما لم تكن هناك أسباب أخرى لإلقاء القبض عليه بأمر قبض، وفي هذه الحال يجب على الضابط المناوب أن يشرح ذلك للمشبوه ثم يلقي القبض عليه أو يفرج عنه بكفالة. ولا يجوز للضابط المناوب الأمر باستمرار القبض أو الأمر بالإفراج بكفالة أو وضع شروط الكفالة دون تخويل المشبوه الحق في سماع أقواله بعد تحذيره من أن له الحق في أن يظل صامتاً وأن أي شيء يقوله يمكن أن يستخدم كدليل ضده، لأن الامتناع عن الإجابة عن الأسئلة يمكن أن يكون دليلاً مساعداً (نفس المرجع، القسم ٢٨ (أ)). فإذا كان محاميه حاضراً وقت قرار الضابط المناوب يجوز له أيضاً أن يقدم طلبات شفوية فيما يتعلق بالإفراج بكفالة أو بالقبض (القسم ٢٨ (ب)). فإذا قرر الضابط المناوب القبض على المشبوه يجب عليه أن يشرح له فوراً أنه مقبوض عليه وأن يبين له أسباب القبض والمدة الزمنية التي ستقضي قبل تقديمه إلى المحكمة والإفراج عنه وأن يشرح له حقه في إبلاغ القبض إلى صديق أو إلى قريب وإلى محاميه، والحق في الاتصال بمحلم، باستثناء بعض الحالات الخطيرة، كما سيأتي فيما بعد (نفس المرجع، القسم ٣٢).

٢٦٩- وفي جميع حالات القبض بدون أمر يكون على الضابط المناوب في مخفر الشرطة إعداد تقرير تفصيلي عن جميع تصرفاته بشأن القبض والإبلاغ عن الحقوق والتحقيق وقراراته فيما يتعلق بالاتصال بالمحامي، وأقوال المشبوه وغير ذلك (القسم ٣٧).

٢٧٠- وعند إلقاء القبض على شخص يجب بسرعة إبلاغ أحد أصدقائه أو أقربائه ممن يمكن العثور عليهم بصورة معقولة، ما لم يطلب هو نفسه عدم إبلاغ أي أحد (نفس المرجع، القسم ٣٣). وبناء على طلب المقبوض عليه يمكن أيضاً إبلاغ محاميه الذي يختاره أو إبلاغ أحد من محامي الجدول الذي تضعه نقابة المحامين والذي يعرض على المشبوه؛ ويجوز إرسال الإبلاغ إلى محامي حصل على موافقة أمنية بموجب قانون القضاء العسكري ١٩٥٥-٥٧١٥،

وذلك بناء على تأكيد كتابي من وزير الدفاع بأن أمن الدولة يقتضي ذلك. ويجوز بقرار من قاضي المحكمة الابتدائية تأخير الإبلاغ عن القبض على شخص في بعض الجرائم المتعلقة بالأمن أو غيرها من الجرائم التي تكون عقوبتها السجن ١٠ سنوات على الأقل، وذلك لمدة تصل إلى ٤٨ ساعة، أو عدم إبلاغ إلا الأشخاص الذين يحددهم القاضي إذا أكدت وزارة الدفاع بالكتابة أن الأمن القومي يقتضي إبقاء القبض سرياً، أو إذا أكد المفتش العام للشرطة بالكتابة أن نجاح التحقيق يقتضي ذلك. وإذا ظل وزير الدفاع أو المفتش العام للشرطة على اقتناع بضرورة التأخير مرة أخرى لنفس الأسباب فيجوز لهما التقدم بطلب إلى المحكمة الابتدائية لتأخير الإبلاغ لمدة ٤٨ ساعة، بحد أقصى سبعة أيام.

### التشاور مع المحامين

٢٧١- للمحتجز الحق في أن يتشاور بحرية مع محام بالسرعة الواجبة (نفس المرجع، القسم ٣٤ (أ)). وباستثناء بعض الحالات التي سيأتي ذكرها يجب السماح للمحتجز بمقابلة محاميه قبل جلسة تجديد الحبس. ويجوز إلغاء الحكم بعدم صحة الأدلة التي جُمعت انتهاكاً لحقه في الاتصال بمحاميه إذا كان غياب المحامي قد أدى إلى "المساس بحرية المحتجز في إبداء اعترافاته". Cr. A. 533/82 زاكاي ضد دولة إسرائيل ٣٨ (٣) P. D.66. ويجب أن يكون الاجتماع مع محام واقعاً في ظروف تضمن السرية وتسمح بالإشراف على حركات المشبوه (قانون الإجراءات الجنائية (سلطات الإنفاذ والقبض) القسم ٣٤ (ج)).

٢٧٢- ويجوز تأخير تنفيذ حق الاتصال بمحام في أربع حالات. فيجوز للضابط الكبير من الشرطة، من رتبة ضابط أول أو ما فوق، الأمر، بناء على قرار مكتوب ومسبب، بتأخير الاجتماع مع المحامي لعدة ساعات إذا كان المقبوض عليه محوطاً بظروف من التحقيق الجنائي تجعل حضوره ضرورياً لإنهاء التحقيق وكان الاجتماع مع المحامي يتطلب تأخير التحقيق أو تأجيله، وكان الضابط المسؤول يرى أن التأخير أو التأجيل ضار بالتحقيق ضرراً كبيراً. كما أن للضابط المناوب، إذا كان من رتبة مماثلة، أن يأمر أيضاً، بقرار مكتوب ومسبب، بتأخير الاجتماع مع المحامي لمدة لا تتجاوز ٢٤ ساعة من وقت إلقاء القبض إذا اقتنع بأن الاجتماع مع المحامي من شأنه أن يؤخر أو يعرقل القبض على مشبوهين آخرين بنفس الطريقة، أو يمنع من الكشف عن الأدلة أو الحصول عليها. ويجوز للضابط المسؤول، بناء على قرار مكتوب ومسبب، أن يؤخر الاجتماع مع المحامي لمدة ٤٨ ساعة بعد القبض إذا اقتنع بأن ذلك ضروري لحماية الحياة، أو لمنع ارتكاب جريمة أخرى، أو في حالات بعض جرائم الأمن، إذا كان الاجتماع سيؤدي إلى عمليات القبض على مشبوهين آخرين، أو يعرقل الكشف عن الأدلة أو التحفظ عليها، أو يتدخل في التحقيق بأي شكل آخر شريطة أن تتوفر للمحتجز فرصة معقولة للاجتماع مع محاميه قبل أول جلسة خاصة بالاحتجاز تعقدها المحكمة (نفس المرجع، القسم ٣٥). وأخيراً يجوز منع المحتجزين للاشتباه في اشتراكهم في عدد معين من جرائم الأمن من الاتصال بالمحامي لمدة ١٠ أيام إذا رأى الضابط المسؤول أن هناك أسباباً قائمة من بين الأسباب التي تبرر التأجيل لمدة ٤٨ ساعة والتي سبق ذكرها. وبناء على طلب المحتجز يجب إبلاغ أمر التأجيل ومدة التأجيل لشخص يختاره المحتجز. ويجوز لرئيس المحكمة الابتدائية أن يأمر بعدم مقابلة المشبوه في بعض قضايا الأمن مع محاميه لمدة تصل إلى ٢١ يوماً بناء على طلب مقدم بموافقة النائب العام. ويجوز استئناف قرارات تأجيل الاجتماع مع المحامي في القضايا المتعلقة بالأمن لمدة ١٠ أيام أمام رئيس المحكمة الابتدائية أو نائبه عند غيابه، كما يجوز استئناف قرارات أي منهما

أمام المحكمة العليا. كما أن قرارات التأجيل مع المحامي لأكثر من ١٠ أيام يمكن استئنافها مباشرة أمام المحكمة العليا (المرجع السابق، القسم ٣٥).

### أول جلسة أمام المحكمة

٢٧٣- في معظم الحالات إذا كان المحتجز لم يقبض عليه أمام قاض أو إذا كان الضابط المناوب في مخفر الشوطة لم يطلق سراحه بكفالة أو بغير كفالة يجب تقديمه إلى القاضي بأسرع ما يمكن وخلال ٢٤ ساعة على الأكثر من يوم إلقاء القبض عليه وإلا يجب إخلاء سبيله (نفس المرجع، القسم ١٧ (ج) والقسم ٢٩). ويجوز للمقبوض عليه أو لممثله أن يطلب فوراً الإفراج عنه بكفالة، وفي هذه الحالة كثيراً ما تعقد أول جلسة أمام المحكمة قبل انقضاء ٢٤ ساعة كاملة على القبض عليه.

٢٧٤- وهناك ثلاثة استثناءات من ضرورة تقديمه إلى المحكمة خلال ٢٤ ساعة. فإذا رأى الضابط المسؤول عن التحقيق ضرورة إجراء عملية تحقيق عاجلة، لا يمكن إجراؤها إلا أثناء وجود المشبوه في القبض، ولا يمكن تأجيلها لحين عرضه على المحكمة، يجوز تأجيل جلسة المحكمة لمدة ٢٤ ساعة أخرى. وفي بعض الجرائم المحددة المتصلة بالأمن يكفي إثبات وجود عمليات تحقيق عاجلة وضرورة لتأجيل أول جلسة لمدة ٢٤ ساعة أخرى.

٢٧٥- والمجموعة الثانية من الاستثناءات من قاعدة ٢٤ ساعة هي حالات القبض قبل يوم السبت الأسبوعي أو العطلات الدينية، أو في أثنائها. فإذا كانت مدة ٢٤ ساعة ستنتضي أثناء السبت أو أثناء العطلة يجب تقديم المحتجز إلى القاضي قبل أن يبدأ يوم السبت أو يوم العطلة أي قبل أن تكون قد انقضت ٢٤ ساعة منذ إلقاء القبض عليه، ما لم يقرر مسؤول كبير في الشرطة أن احتياجات التحقيق لا تسمح بذلك ففي هذه الحالة يجب عقد أول جلسة قبل انقضاء ٤ ساعات من انتهاء يوم السبت أو يوم العطلة. ولكن في بعض الحالات قد تستمر العطلة نفسها لمدة يومين أو تأتي بعد يوم السبت مباشرة. فإذا كان اجتماع يوم أيام العطلة مع يوم السبت يجاوز ٤٨ ساعة ولم يكن المحتجز قد قدم إلى المحكمة قبل بداية العطلة فيجب أن تعقد أول جلسة فور انتهاء يوم السبت أو العطلة أو خلال ٢٤ ساعة من تاريخ القبض، أيهما أبعد؛ فإذا كان يوم السبت وأيام العطلة معاً أطول من ٧٢ ساعة يجب عقد أول جلسة خلال ٣٢ ساعة من تاريخ القبض. وأخيراً إذا طلب المحتجز تأخير أول جلسة إلى ما بعد انتهاء يوم السبت أو أيام العطلة تعقد أول جلسة بأسرع ما يمكن بعد انتهاء يوم السبت أو يوم العطلة (نفس المرجع، القسم ٢٩).

٢٧٦- والاستثناء الآخر يتعلق ببعض جرائم الأمن مثل الخيانة والتجسس وهنا يجوز لضابط شرطة كبير الأمر باحتجاز الشخص لمدة لا تجاوز ١٥ يوماً قبل تقديمه إلى المحكمة (انظر على سبيل المثال القانون الجنائي، القسم ١٢٥).

٢٧٧- وفي أول جلسة، وهي تكون في العادة أمام قاض فرد من المحكمة الجزئية، يجب أن ينظر القاضي أولاً في الأدلة التي تقدمها الشرطة ليرى إذا كانت هناك بالفعل أسباب معقولة للاشتباه في أن المحتجز ارتكب جريمة. ويجوز

للمحتجز أو لمحاميهِ سؤال ضابط الشرطة الذي يمثل الدولة. وبالإضافة إلى ذلك على المحكمة أن تقرر إذا كانت هناك أم لا أسباب معقولة لاحتجاز المشبوه، وهذه الأسباب يمكن تجميعها في ثلاث فئات:

(أ) التأكد من سلامة التحقيق الجنائي وكفائه - كأن تكون هناك أسباب للاعتقاد أن المتهم قد يهرب، أو قد يتلف الأدلة أو يتلاعب فيها أو يخفيها، أو يؤثر في الشهود؛

(ب) جسامه الجريمة - من حيث نطاقها وطبيعتها، والضرر الناشئ عنها، والعقوبة المقررة في القانون، أو وجود ظروف مشددة مثل استخدام العنف أو استخدام شخص قاصر أو غير مسؤول عقلياً لارتكاب الجريمة، أو حالات إلقاء القبض في الجرم المشهود في جريمة خطيرة - وما إلى ذلك؛

(ج) وجود مصلحة عامة بوجه خاص في احتجاز المشبوه - وذلك يشمل السياسة القضائية بشأن الجرائم المنتشرة مثل سرقة السيارات، والخوف من أن يعود المشبوه إلى ارتكاب الجريمة.

٢٧٨- كذلك تزن المحكمة الاعتبارات "الخارجية" مثل عمر المحجوز (Cr. M. 179/79) دورون ضد دولة إسرائيل ٣٣ (٣) (P.D. 889)، وحالته الصحية (Cr. M. 242/66) عمار ضد دولة إسرائيل ٢٠ (٤)، واحتياجاته المالية Cr.M.12/35 أبو غوش ضد دولة إسرائيل ٩ (P.D.195). وضرورة رعاية الأولاد إذا كان المحتجز امرأة (Cr.M.82/83) عليّة ضد دولة إسرائيل ٣٧ (٢) (P.D.742)، وسجله الجنائي (بوصفه مؤشراً على وجود خطر على التحقيق أو وجود مصلحة عامة في احتجاز الشخص) (Cr.M. 1/73) لافي ضد دولة إسرائيل ٢٧ (١) (P.D.254)، واستخدام العنف من جانب الشرطة ضد المشبوه أثناء التحقيق (Cr. M34/79) هازان ضد دولة إسرائيل ٣٣ (١) (P.D.557)، والفترة التي انقضت منذ ارتكاب الجريمة إلى يوم الجلسة (Cr. M. 273/78) أنياس ضد دولة إسرائيل ٣٢ (٣) (P.D. 582) والمدة المتوقعة للاحتجاز (وخصوصاً إذا كانت الجريمة ليست خطيرة جداً) (Cr. M. 693/84) ليفيتان ضد دولة إسرائيل ٤٠ (١٠) (P.D. 551). وغير ذلك من الاعتبارات.

٢٧٩- ويجوز للمحكمة إما تجديد الحبس، أو الإفراج عن المشبوه فوراً، أو الإفراج عنه بكفالة؛ ويجوز لها أن تفرض شروطاً على الإفراج عنه بكفالة بهدف ضمان مثوله أمام التحقيق مثل إيداع جواز سفره أو تحديد حريته في التنقل، أو البقاء في المنزل كلياً أو جزئياً، أو الامتنال لأمر وقائي في حالات العنف داخل الأسرة، مما يمنع المشبوه من الاتصال بأفراد عائلته أو من العيش في منزل الأسرة، أو إيداع السلاح في حالات جرائم العنف، أو العلاج من المخدرات، أو تقديم نفسه بصفة دورية إلى مخفر الشرطة (نفس المرجع، القسم ٤٨). وللمحكمة أيضاً أن تصدر أمراً بمنع المشبوه من مغادرة إسرائيل إذا كان هناك احتمال معقول في ألا يمثل أمام التحقيقات، وعدم إمكان ظهوره في التحقيق، وذلك بفرض كفالة أو أي شروط أخرى. ويشترط التشريع الجديد ألا تتجاوز الكفالة أو أي شروط أخرى بالإفراج ما هو ضروري لتحقيق الغرض من فرض الكفالة (نفس المرجع، القسم ٤٧).

٢٨٠- مدة الحبس قبل توجيه الاتهام. إذا لم تأمر المحكمة بالإفراج عن المشبوه من أول جلسة يجوز لها أن تأمر باستمرار حبسه لمدة ١٥ يوماً متتالية. وعند انتهاء هذه المدة إذا أرادت الشرطة إبقاء المشبوه في الاحتجاز من أجل التحقيق يجب تقديم المشبوه إلى المحكمة من جديد ويكون قرارها مبنيًا على نفس الاعتبارات السابقة، ولكن مع تقديم الاحتجاز لا بد أن تتزايد الأدلة التي تفيد أن المشبوه افترج الجرم بالفعل حتى يمكن تبرير تجديد الحبس. ويجب ألا تزيد مدة الحبس بناء على طلب الشرطة عن ٣٠ يوماً. ويجوز مد الحبس لأكثر من الثلاثين يوماً بقرار من المحكمة بناء على طلب خاص موقع من وكيل النيابة.

٢٨١- ويفرج عن المحتجز عند انتهاء التحقيق معه إلا إذا أبلغت النيابة للمحكمة أن صحيفة الاتهام ستوجه إليه واقتنعت المحكمة بأن هناك أسباباً معقولة لتجديد الحبس إلى حين الانتهاء من المحكمة، وفي هذه الحالة يجوز لها تجديد الحبس لمدة لا تتجاوز خمسة أيام من أجل إصدار صحيفة الاتهام، ولا تضاف هذه الأيام الخمسة إلى الفترة الثلاثين يوماً السالفة الذكر بل تعتبر جزءاً منها.

٢٨٢- أقصى مدة للحبس قبل توجيه الاتهام. باستثناء بعض حالات جرائم الأمن التي سيأتي ذكرها فيما بعد، يجب الإفراج عن المحتجز، بكفالة أو بغير كفالة، إذا لم توجه إليه صحيفة الاتهام خلال ٧٥ يوماً من تاريخ إلقاء القبض عليه (المرجع السابق الذكر، القسم ٥٩)، ما لم يقرر قاض فرد من قضاة المحكمة العليا مد الحبس أو تجديده لفترات متتالية لا تتجاوز أي منها مدة تسعين يوماً.

#### الاستئناف

٢٨٣- جميع قرارات المحكمة بشأن تجديد الحبس أو الإفراج بكفالة أو بأي شروط أو بالإفراج عموماً يمكن استئنافها أمام درجة قضائية أعلى. فإذا ادعى المحتجز بظهور وقائع جديدة أو تغير الظروف، وإذا مرت فترة طويلة منذ آخر حكم قضائي، أو إذا كان الشخص محتجزاً بسبب عدم قدرته على دفع الكفالة فيكون له الحق في أن يعاد النظر في أي قرار أمام نفس المحكمة التي أصدرته (نفس المرجع، القسم ٥٢). كما أن قرار المحكمة الأدنى بإعادة النظر هو نفسه قابل للاستئناف أمام محكمة أعلى. فإذا كان الاستئناف مقدماً إلى المحكمة الابتدائية يجوز للمحتجز أيضاً أن يستأنف مرة أخرى أمام المحكمة العليا.

#### المحامي المعين من المحكمة

٢٨٤- قبل إيداع صحيفة الاتهام يتطلب القانون الإسرائيلي أن تعين المحكمة محامياً للشخص المحتجز الذي يكون مريضاً عقلياً (قانون الإجراءات الجنائية [النسخة الموحدة] ٥٧٤٢-١٩٨٢ القسم ١٥: قانون معاملة المرضى العقليين، ٥٧٥١-١٩٩١ القسم ١٨)، أو إذا كان سنه لم يصل إلى ١٦ سنة، أو إذا كان من الضروري الاستماع إلى أقواله قبل إيداع صحيفة الاتهام وكان المحتجز أعمى أو أصم أو أبكم أو معوقاً عقلياً، أو إذا كان المحتجز متهماً بالقتل أو أي جريمة أخرى عقوبتها ١٠ سنوات أو أكثر (قانون الإجراءات الجنائية، القسم ١٥). وإذا لم يكن هناك التزام بتعيين

محام للمحتجز فيجوز مع ذلك للمحكمة بناء على تقديرها تعيين محام إذا لم تكن لدى المحتجز موارد مالية كافية، أو إذا كانت عقوبة الجريمة ١٠ سنوات على الأقل، وإذا كان المحتجز أعمى أو أصم أو أكم أو غير قادر عقلياً، أو إذا رأت المحكمة لأي سبب آخر أن المحتجز لا يستطيع الدفاع عن نفسه بصورة كافية (نفس المرجع).

٢٨٥- ومنذ إنشاء مكتب الدفاع الحكومي عام ١٩٩٥ افتتح هذا المكتب مكاتب قضائية عديدة له، بها مدافعون مستعدون للدفاع عن المحتجزين في جميع مراحل احتجازهم كما أنهم ممثلون في مختلف المحاكم من أجل زيادة الكفاءة في عملية تعيين مدافع عن المحتجزين الذين لهم الحق في مدافع بموجب القانون سالف الذكر.

٢٨٦- وسيأتي فيما بعد الحديث عن الالتزام بتعيين محام للمتهم بعد إيداع صحيفة الاتهام الموجهة إليه.

### القبض والاحتجاز بموجب تشريعات أخرى

٢٨٧- بالإضافة إلى القبض والاحتجاز على المشبوهين جنائياً بموجب القواعد العامة سالف الذكر هناك أيضاً ظروف خاصة تسمح لرجال الشرطة وغيرهم من أفراد الأمن بإلقاء القبض على شخص واحتجازه لجرائم تتعلق بالأمن.

٢٨٨- فيقضي القسمان ١٢٤ و ١٢٥ من القانون الجنائي ٥٧٣٧-١٩٧٧ بأن المشتبه في ارتكابه جريمة الخيانة أو التجسس بموجب أحكام القانون الجنائي يمكن القبض عليه واحتجازه دون كفالة لفترة قد تصل إلى ١٥ يوماً بأمر من ضابط شرطة كبير قبل تقديمه إلى المحكمة. وبناء على طلب النيابة العامة يمكن لقاض فرد من المحكمة العليا الأمر بحبس المتهم في هذه القضايا لمدة تصل إلى ٣٠ يوماً قبل جلسة النظر في الحبس، كما يجوز له تجديد هذا الحبس لمدد إضافية تصل إلى ٣٠ يوماً شريطة ألا تتجاوز مدة الحبس قبل عرض المحبوس على المحكمة أربعة شهور.

٢٨٩- كما أن لوائح الدفاع (الطوارئ)، ١٩٤٥، فيها أحكام خاصة بالقبض والاحتجاز على الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جرائم بموجب هذه اللوائح. فيجوز لأي جندي أو رجل شرطة أن يلقي القبض، بدون أمر قبض، على شخص إذا شاهده يرتكب جريمة بموجب هذه اللوائح، أو إذا كانت لديه أسباب معقولة للاعتقاد بأن الشخص ارتكب مثل هذه الجريمة. فإذا كانت الجريمة مما يقع في اختصاص المحاكم العسكرية الخاصة بموجب اللوائح يكون إلقاء القبض بالاستناد إلى أمر يصدر من قاضي المحكمة الجزئية أو من ضابط من قوات الدفاع الإسرائيلية أو من الضابط المناوب في مخفر شرطة (اللائحة ١٦(١) من لوائح الدفاع (الطوارئ)). وتعامل جميع حالات القبض بموجب هذه اللوائح كأنها حالات قبض عادية أي أنه يجب فوراً عرض الشخص على قاضي المحكمة الجزئية أو على الضابط المسؤول في مخفر الشرطة، ويجب على كل حال تقديمه إلى المحكمة خلال ٤٨ ساعة للنظر في شرعية الاحتجاز كما سيأتي الحديث عنه فيما بعد. والاستثناء الوحيد يخص الجرائم التي تحكمها لوائح الدفاع المذكورة والتي يكون الاختصاص الوحيد بنظرها للمحكمة العسكرية الخاصة ففي هذه الحالة يجوز لرئيس المحكمة العسكرية السماح بالخروج عن

الإجراءات العادية وإحضار الشخص مباشرة أمام المحكمة العسكرية للنظر في أمر حبسه والإجراءات التالية، بدلاً من تقديمه إلى المحكمة الجزئية (اللائحة ١٩ من لوائح الدفاع المذكورة).

٢٩٠- ويلاحظ أن اللائحة ١٣٢ تسمح بالقبض والاحتجاز لمدة سبعة أيام بأمر من نقيب من الشرطة إذا كان الشخص قد وجد في "ظروف مشبوهة" ولم يستطع تقديم تبرير كاف لوجوده في هذه الظروف.

٢٩١- وبموجب قانون سلطات التفتيش في أحوال الطوارئ (حكم خاص) ١٩٦٩-٥٧٢٩ يكون لرجال الشرطة والجنود ولموظفي الدفاع المدني المرخص لهم، أن يلقوا القبض، أثناء أداء عملية التفتيش في فترة الطوارئ، على أي شخص يرفض السماح بالتفتيش أو التقدم للاستجواب ويكون مشتبهاً في أنه يحوز بصورة غير مشروعة سكيناً أو سلاحاً نارياً أو متفجرات (القسم ٢ (ج) من القانون المذكور).

٢٩٢- وقد سبق الحديث عن الاحتجاز الإداري بموجب المادة ٤.

٢٩٣- وينص قانون التسليم ١٩٥٤-٥٧١٤ على إلقاء القبض، بأمر مكتوب من النيابة العامة أو ضابط شرطة كبير، على أي شخص يعتقد أنه عرضة للتسليم ويجب تقديمه إلى قاض خلال ٤٨ ساعة كما يجوز احتجازه لفترات إضافية مدة كل منها ١٥ يوماً. وأي تجديد للاحتجاز بعد ٣٠ يوماً يجب أن يكون بطلب من النيابة العامة، ويجب في جميع الأحوال تقديم طلب رسمي بالتسليم خلال ٥٠ يوماً. انظر حكم المحكمة العليا ٧٢/١٨٢ مارينال ضد النيابة العامة، وانظر قانون التسليم، القسم ٢٢.

٢٩٤- كذلك يجوز للمحاكم أن تأمر بالقبض والاحتجاز كوسيلة لضمان حسن سير الإجراءات القانونية. فمثلاً يجوز للمحكمة أن تصدر أمراً بإحضار متهم أو شاهد سبق استدعائه إلى المحاكمة ولكنه لم يحضر. فإذا لم تكن الشرطة قد أطلقت سراحه بكفالة يجوز إلقاء القبض عليه وتقديمه إلى القاضي الذي يقرر احتجازه ويقرر مدة احتجازه، أو يطلق سراحه بكفالة. كما يجوز أن يصدر أمر قبض قضائي على شخص بسبب إهانة المحكمة إذا لم يمثل أمام المحكمة لسماع الدعوى ضده، أو إذا رفض الانصياع لأمر قضائي (مرسوم إهانة المحكمة، القسم ٥).

٢٩٥- وسيأتي الحديث بموجب المادة ١١ عن القانون والإجراءات الخاصة بحبس المدنيين بحكم قضائي؛ كما سيأتي الحديث بموجب المادتين ١٢ و١٣ عن القبض على شخص أثناء عمليات الترحيل. كذلك يجيز قانون اختصاص المحاكم الحاخامية (الزواج والطلاق) ١٩٥٣-٥٧١٣ حبس شخص بناء على طلب النيابة العامة لإرغامه على الامتثال لأمر المحكمة الحاخامية بإصدار وثيقة طلاق أو قبولها بموجب القانون الديني اليهودي، أو بتحرير أرملة شقيق الرجل من التزاماتها (هاليتزا). كذلك يجوز حبس الشخص إذا لم يدفع غرامات جنائية معينة.

الحبس على ذمة المحاكمة بعد إيداع صحيفة الاتهام (حتى انتهاء المحاكمة)

٢٩٦- عندما يقرر وكيل النيابة إيداع صحيفة اتهام ضد مشبوه محتجز يجوز تقديم طلب إلى المحكمة، مع صحيفة الاتهام، بحبس المتهم حتى انتهاء المحاكمة. وإذا كانت قواعد الأمر بحبس المتهم إلى حين انتهاء المحاكمة تتشابه مع قواعد القبض أثناء التحقيق فإنها أشد وأدق في عدة نواح، وذلك ضروري بسبب أن القيود على الحرية أثناء الحبس الاحتياطي إلى نهاية المحاكمة تكون أشد.

٢٩٧- ومن شروط الحبس الاحتياطي لحين انتهاء المحاكمة أن يكون للمتهم محام حاضر في جلسات الحبس الاحتياطي ما لم يكن المتهم قد ذكر بوضوح أنه سيدافع عن نفسه. وفي هذه الحالة على المحكمة أن تحاول إقناعه بالحصول على محام إما باختياره هو أو محام تعينه المحكمة، ويجب أن تقتنع المحكمة بأن المتهم قادر بالفعل على تدبير دفاعه. فإذا لم تقتنع بذلك يجوز لها أن تعين محامياً من تلقاء نفسها. ولكن في العمل يندر جداً أن يتولى المتهم نفسه في جلسات الحبس الاحتياطي. وتؤجل المحكمة القضية إلى حين أن يعثر المتهم الذي يريد محامياً على المحامي الذي يختاره، أو تفويضها لتختار هي المحامي، وذلك لمدة قد تصل إلى ٧ أيام ويجوز تجديدها لمدد متماثلة بحيث لا تتجاوز ٣٠ يوماً. وفي حالة التأجيل تعقد المحكمة جلسة أولية بدون محام للنظر في استيفاء شروط الحبس الاحتياطي لترى إن كانت هناك أسباب لحبس المتهم إلى حين أن يختار محاميه.

٢٩٨- والشرط الموضوعي الأول للحبس على ذمة المحاكمة هو وجود دلائل على أن المتهم مذنب. فعند إيداع صحيفة الاتهام، وقبل عقد جلسة الحبس الاحتياطي، يجب إطلاع المتهم أو وكيله القانوني على جميع الأدلة التي أمكن جمعها من تحقيق الشرطة والتي ليست سرية (قانون الإجراءات الجنائي، القسم ٧٤). وتفحص المحكمة الأدلة التي جمعتها الشرطة لتقرر ما إذا كان الظاهر من هذه الأدلة أنها تؤيد بالفعل ارتكاب المتهم الجريمة المنسوبة إليه. ولا تنظر المحكمة إلى الأدلة التي لا يجوز تقديمها في جلسات المحاكمة وهي لا تتعرض لمصادقية الأدلة في هذه المرحلة بل إنها تنظر فيها كما هي، بما في ذلك الأدلة المتعارضة وغير ذلك من شواهد الاتهام (Cr. M. 901-89) بنهامو ضد دولة إسرائيل ٤٣ (٤) (P.D. 526).

٢٩٩- فإذا اقتنعت المحكمة بوجود دلائل أولية على أن المتهم مذنب تنتظر بعد ذلك في وجود مبررات للحبس على ذمة المحاكمة. ويذكر القسم ٢١ من قانون الإجراءات الجنائية (سلطات الإنفاذ والقبض) أربعة مبررات عامة للحبس في هذه المرحلة:

(أ) إذا كان هناك سبب معقول للاعتقاد أن الإفراج عن المتهم أو عدم حبسه سيؤدي إلى تعطيل القضاء، أو إلى هربه من المحاكمة والعقوبة، أو إلى إخفاء الممتلكات أو التلاعب مع الشهود أو التلاعب بالأدلة بأي شكل؛

(ب) إذا كان هناك سبب معقول للاعتقاد بأن المتهم سيعرض سلامة شخص آخر أو سلامة الجمهور أو أمن الدولة للخطر، والمفترض في بعض الجرائم الخطيرة أنه توجد قرينة لا يمكن دحضها على وجود مثل هذا الخطر؛

(ج) إذا كانت المحكمة قد أفرجت عن المتهم بكفالة ولكن الكفالة لم تدفع بشكل تقبله المحكمة، أو إذا كان المتهم قد خرق شروط الإفراج عنه بكفالة، أو إذا كانت هناك أسباب قانونية لإلغاء الكفالة (نفس المرجع).

٣٠٠- وحتى إذا اقتنعت المحكمة بوجود أسباب تبرر الحبس على النحو السابق (باستثناء حالة عدم تنفيذ الكفالة) يجوز لها ألا تأمر بحبس المتهم إلا إذا اقتنعت بأن الهدف من الحبس لن يمكن بلوغه بالإفراج بكفالة أو تحت أي شروط أخرى أقل شدة على حرية المتهم مثل تقييد حريته في الحركة. وتتنظر المحكمة أيضاً في الاعتبارات "الخارجية" كما هو الحال في الاحتجاز أثناء مرحلة التحقيق، ومن هذه الاعتبارات الظروف الخاصة بشخصية المتهم، والمدة التي انقضت منذ ارتكاب الجريمة، وغير ذلك.

٣٠١- وبعد وزن جميع هذه الاعتبارات تقرر المحكمة بناء على سلطتها التقديرية إما حبس المتهم حتى انتهاء المحكمة، أو الإفراج عنه بكفالة، أو بدون كفالة إذا كانت كفاية الأدلة موضع شك.

٣٠٢- وإذا كان المتهم محتجزاً بعد إيداع صحيفة الاتهام وبلغت مدة احتجازه ٣٠ يوماً دون أن تبدأ المحاكمة يجب الإفراج عنه ما لم يطلب هو أو محاميه تأجيل افتتاح المحاكمة (نفس المرجع، القسم ٦٠). ويجوز لأحد قضاة المحكمة العليا تجديد الحبس أو الأمر بالحبس من جديد وذلك لمدد متعاقبة لا تتجاوز ٩٠ يوماً في أي وقت حتى إذا كانت المحاكمة لم تبدأ (نفس المرجع، القسم ٦٢). وتعتبر المحاكمة قد بدأت بتلاوة صحيفة الاتهام أمام المحكمة في مواجهة المتهم (محكمة العدل العليا ٧٢/٣٠٤ زيفي ضد دولة إسرائيل ٢٦ (٢) P.D. 490). وإذا حضر المتهم أو ممثله بصفة مبدئية لإثبات عدم قدرة على حضور المحاكمة بسبب مرض عقلي أو عجز تعتبر المحاكمة قد بدأت بالنسبة لشروط الثلاثين يوماً (Cr. F. 336/656 كوهين ضد دولة إسرائيل ٥٧ P.M. 321).

٣٠٣- وإذا ظل المتهم محبوساً لمدة يتجاوز مجموعها تسعة شهور بعد إيداع صحيفة الاتهام دون أن تصدر المحكمة حكمها يجب الإفراج عنه (نفس المرجع، القسم ٦١). ما لم يقرر قاض فرد من المحكمة العليا مد الحبس أو تجديده لمدد لا تتجاوز ٩٠ يوماً.

٣٠٤- ومثلما هو الحال في قرارات الاحتجاز قبل إيداع صحيفة الاتهام، يجوز استئناف أي قرار بشأن الاحتجاز رهن المحاكمة أو الإفراج بكفالة أمام سلطة قضائية أعلى أو أمام قاض فرد. فإذا كان الاختصاص بالجريمة معقوداً للمحكمة الجزئية يكون للمتهم سبيلان للاستئناف: أولاً إلى المحكمة الابتدائية، فإذا لم يكن الحكم في صالحه يستأنفه أمام قاض فرد من قضاة المحكمة العليا ويجوز للمتهم أيضاً أن يطلب "إعادة النظر" في قرار ما بسبب ظهور وقائع جديدة أو تغير الظروف مما يحدث تأثيراً في الاحتجاز أو شروط الإفراج.

٣٠٥- التعويض عن الحبس غير المشروع. كل من حبس ثم أفرج عنه دون إيداع صحيفة الاتهام ضده يجوز له أن يحصل على تعويض من خزائن الدولة عن هذا الحبس وعن المصاريف القضائية إذا رأت المحكمة "عدم وجود أسباب للحبس" أو "كانت هناك ظروف أخرى تبرر تقرير التعويض" (المرجع السابق، القسم ٣٨ (أ)). ويجوز للمحكمة أيضاً أن تحكم على مقدم الشكوى الجنائية بتعويض المحبوس إذا رأت أن الشكوى كانت غير قائمة على أساس أو أنها قدمت عن سوء نية. ويتحدد مبلغ التعويض بحبس الأجر المتوسط. كما أن للمحبوس أن يرفع دعوى مدنية عن الحبس غير الصحيح وذلك بموجب مرسوم الأفعال المدنية الخاطئة، وفي هذه الحالة لا يكون مبلغ التعويض محكوماً باللوائح بل بمبادئ قانون المسؤولية عن الخطأ، ويكون في العادة أكبر بكثير من أنواع التعويض الأخرى.

### القصر والمرضى العقليون

٣٠٦- يضع قانون الشباب (المحاكمة والمعاقبة والمعاملة) ١٩٧١-٥٧٣١ ضمانات خاصة بالقبض على الأحداث واحتجازهم. فالأحداث دون سن ١٤ سنة الذين يقبض عليهم يجب تقديمهم إلى القاضي خلال ١٢ ساعة من القبض ولا يجوز للضابط المسؤول في مخفر الشرطة تأخير أول جلسة إلا "لأسباب خاصة" ولمدة ١٢ ساعة إضافية. وبموجب القانون المطبق الآن يجب تقديم الأحداث بين سن ١٤ و ١٨ سنة إلى القاضي خلال ٢٤ ساعة من القبض (القسم ١٠ (٢) من القانون) ما لم تكن هناك "أسباب خاصة" تبرر التأخير لمدة ٢٤ ساعة أخرى. ويحتجز الشبان في مرفق احتجاز منفصل مخصص أساساً للأحداث، أو على الأقل في جناح مستقل في السجن أو في مكان الحجز لدى الشرطة حيث لا يكون بينهم وبين المحتجزين الكبار أي اتصال. ولا يجوز أن يقضي الأحداث المحتجزون الليل في مخفر الشرطة إذا كان هناك مرفق احتجاز للأحداث في المنطقة. ولا يجوز احتجاز الحدث قبل توجيه الاتهام إليه لأكثر من ١٠ أيام متتالية أو ٢٠ يوماً في المجموع ما لم تطلب النيابة غير ذلك (القسم ١٠ (٤) من القانون). وبالإضافة إلى الأسباب التي تطبق على احتجاز الكبار يجوز احتجاز الحدث إذا كان ذلك ضرورياً لضمان أمنه الشخصي أو لعزله عن شخص غير مرغوب فيه (القسم ١٠ (٣) من القانون). وسيأتي الحديث عن الإجراءات الأخرى المطبقة على الأحداث عند تناول المادتين ١٠ و ٢٤.

٣٠٧- المرضى العقليون والمعوقون عقلياً. نشير هنا إلى المناقشة التي جاءت بموجب المادة ٦ عن إيداع المرضى العقليين جبراً في المستشفى.

٣٠٨- بصفة عامة تنطبق على القبض على المرضى العقليين والمعوقين العقليين وعلى احتجازهم لأسباب جنائية نفس القواعد القانونية التي تطبق على بقية البالغين. ولكن قانون معاملة المرضى العقليين ١٩٩١-٥٧٥١ يتضمن حكماً خاصاً بإمكان احتجاز هؤلاء الأشخاص، وتوقيع الكشف الطبي عليهم وتعيين محام لهم. فإذا رأت المحكمة، على أساس تقييم نفسي، أن المشبوه مصاب بمرض عقلي يتطلب إدخاله المستشفى يجوز لها أن تأمر باحتجازه في مستشفى نفسي أو في جناح للأمراض النفسية في السجن (القسم ١٦ (أ) من القانون). ولا يجوز إصدار الأمر بالإيداع في المستشفى إلا في حضور محامي المشبوه فإذا لم يكن له محام يجب على المحكمة تعيين محامي (القسم ١٨ من نفس القانون). وليس من الضروري أن يكون المشبوه نفسه حاضراً في الجلسة إذا قرر الطبيب النفسي المحلي أو

نائبه عدم إمكان عقد الجلسة بحضور المشبوه أو أن حالته العقلية ستتضرر من ذلك (نفس المرجع). ويجوز للمشبوه استئناف أمر المستشفى أمام الجهة القضائية الأعلى أو أن يطلب "إعادة النظر" في الأمر استناداً إلى ظهور واقعة جديدة أو تغير ظروف.

٣٠٩- **تعيين محام.** متى أودعت صحيفة اتهام شخص تعتقد المحكمة أنه مريض عقلياً يجب أن يكون له ممثل في جميع مراحل الإجراءات. وقبل إيداع صحيفة الاتهام يجب أن يكون هذا الشخص ممثلاً بمحام لا في إجراءات الإيداع في المستشفى فحسب، كما سبق القول، بل في أي قضية أخرى يكون للمحتجز فيها الحق في تمثيل بموجب القانون المطبق. ومن الناحية العملية تستخدم المحكمة سلطتها التقديرية في كل حالة تقريباً لتعيين محام للشخص المريض عقلياً في جميع الإجراءات أثناء مرحلة التحقيق.

### المادة ١٠- معاملة المحرومين من حريتهم

٣١٠- سبق القول أثناء الحديث عن المادة ٧ أن حق المحتجزين في احتجازهم في ظروف تضمن لهم أساسيات الكرامة الإنسانية هو حق معترف به كحق من الحقوق الأساسية في القانون الإسرائيلي. وقد أحدث سن القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية عام ١٩٩٢ إصلاحاً تشريعياً كبيراً في مجال معاملة المحتجزين، وإصلاحاً في سياسات التربية والتعليم، وفي استخدام وتدريب رجال الشرطة ورجال السجون الذين يتعاملون مع المحبوسين. وقد سبق الحديث عن بعض هذه الإصلاحات بموجب المادتين ٧ و ٩، ويأتي الحديث عن بقية هذه الإصلاحات فيما يلي.

٣١١- تدير إدارة السجون ١٥ مرفقاً للحبس في إسرائيل، منها ثلاثة تعمل كمرافق احتجاز و ١٢ سجنًا. ومن الناحية الإدارية تنقسم هذه المرافق إلى ثلاث مناطق جغرافية (الشمال والوسط والجنوب) بحيث يوجد في كل منطقة سجن الأمن المطلق، ومرفق احتجاز. وهناك مرفق احتجاز يسمى نيفي تيرسا للنساء المحكوم عليهن والمتهمات قيد المحاكمة. كما أن الشرطة الإسرائيلية تدير تسعة مرافق احتجاز إقليمية. فضلاً عن ذلك فإن كثيراً من مخافر الشرطة البالغ عددها ٦٠ في مختلف أنحاء البلد لديه زنازين للاحتجاز تستخدم للاحتجاز لفترات قصيرة أو قبل النقل إلى مرفق إقليمي آخر.

٣١٢- وهناك بعض التداخل في أنواع المجموعات التي تتعامل معها الشرطة وإدارة السجون. فمرافق إدارة السجون تستخدم لإيواء المحكوم عليهم بالسجن كما أنها تستخدم لاحتجاز المحبوسين بسبب إجراءات مدنية (مثل عدم دفع النفقة أو إهانة المحكمة)؛ وبالنسبة لبعض المشبوهين والمتهمين والمحكوم عليهم في قضايا متعلقة بالأمن؛ وبالنسبة للمحتجزين بأوامر إدارية وللمتهمين المحبوسين على ذمة المحاكمة. أما المشبوه فيهم لأسباب تتعلق بالأمن ولم توجه إليهم تهمة جنائية، إلى جانب بعض من وجهت إليهم التهمة رسمياً، فيمكن احتجازهم على ذمة التحقيق أو المحاكمة إما في مرافق الشرطة أو مرافق إدارة السجون، فإذا حكم عليهم بالسجن فسيقضون مدة العقوبة في أحد السجون.

### الإشراف من جانب السلطات العامة

٣١٣- تخضع ظروف الاحتجاز ومعاملة المحتجزين لعدة نظم رقابة واستعراض من جانب السلطات العامة. فهناك التحقيق مع موظفي إنفاذ القوانين وتوجيه الاتهام إليهم تأديبياً وجنائياً كما سبق ذكره بموجب المادة ٧، وهناك إجراءات تقديم شكاوى أو التماسات من المحتجزين إلى المحاكم عن أي مسألة تتعلق باحتجازهم، كما سيأتي الحديث عنه فيما بعد، ولكن هناك أيضاً أربعة أنواع من المؤسسات لديها سلطة التدقيق في أعمال السجون ومرافق الاحتجاز. فأولاً لدى الشرطة الإسرائيلية وإدارة السجون أقسام داخلية للرقابة مسؤولة عن ضمان الامتثال للأوامر السارية. وهناك مكتب المراقب المالي الدولي الذي له سلطة عامة في مراجعة تشغيل أي مرفق رسمي وقد استخدم بالفعل لهذه السلطة للتفتيش على مرافق الاحتجاز ولكن ليس فيما يتعلق بظروف الاحتجاز البدنية. وبالإضافة إلى ذلك تخضع إدارة السجون والشرطة الإسرائيلية لرقابة من هيئات مستقلة رفيعة المستوى في الحكومة ولها سلطات واسعة. فبموجب مرسوم السجون يكون للنائب العام وقضاة المحكمة العليا سلطات كاملة في الإشراف على أي سجن في البلد بحكم مناصبهم؛ كما أن المحاكم الابتدائية والجزئية لها سلطة الإشراف على السجون الواقعة في دائرة اختصاصها. وبالإضافة إلى ذلك استخدم وزير الأمن الداخلي سلطته لتعيين عشرات من المشرفين الرسميين للتفتيش على عمليات سجون بعينها، ويكون هؤلاء في العادة من أعضاء مكتب النائب العام أو مكاتب النيابة المحلية، وكان أيضاً منهم ممثل لل نقابة المحامين، وأعضاء من مجلس بحوث علم الإجرام في إسرائيل وقانونيون من مختلف الوزارات. وأخيراً هناك لجتان في الكنيسة هما لجنة الشؤون الداخلية ولجنة الدستور والتشريع والقانون، وهما تتمتعان بسلطة الإشراف على مرافق الاحتجاز للتأكد من احترام الاشتراطات التشريعية وحماية حقوق المحتجزين.

٣١٤- وللمشرفين الرسميين الحق في الدخول إلى السجون التي يشرفون عليها في أي وقت وفي فحص ظروف الاحتجاز ومعاملة السجناء وسير أعمال السجن ودرجة الامتثال للنصوص التشريعية وغيرها من النصوص. ويجوز لهؤلاء المشرفين التحدث مع أي سجين على انفراد، بل إن السجناء أنفسهم يمكن أن يطلبوا المقابلة معهم. ويجب على مسؤولي السجن تقديم أي معلومات أو وثيقة يطلبها المشرف، وإن كانت الملفات المتعلقة بالأمن لا يجوز تقديمها إلا للمشرفين من قضاة المحكمة العليا (مرسوم السجون، القسمان ٧١ و٧٢ و(او)).

٣١٥- كما أن وزير الأمن الداخلي يعين مشرفين رسميين مستقلين للإشراف على أماكن الاحتجاز لدى الشرطة وهم يختارون من القانونيين في وزارة العدل ولهم سلطات تماثل سلطات المشرفين على إدارة السجون. انظر تعليمات النائب العام رقم ٦٢-٠٠٣.

٣١٦- وفي السنوات القليلة الماضية كانت ظروف الاحتجاز في أماكن الاحتجاز لدى الشرطة موضع فحص دقيق من السلطات الحكومية ومن المنظمات غير الحكومية. وفي عامي ١٩٩٤ و١٩٩٥ نفذت الشرطة الإسرائيلية ووزارة الشرطة (الآن وزارة الأمن الداخلي) تحقيقاً خاصاً بها في الظروف الشخصية في أماكن الاحتجاز وتعاونت في التحقيقات التي أجرتها منظمات غير حكومية مثل رابطة الحقوق المدنية في إسرائيل، ونقابة المحامين. وقد زار قضاة المحكمة العليا مرافق الاحتجاز في عدة زيارات كان لها دوي إعلامي كبير وطالبوا فيها بإعادة بناء مرافق معينة

أو إغلاقها بعد أن أصبحت أحوالها سيئة. وقد تبين أن كثيراً من مرافق الاحتجاز شديدة الاكتظاظ ويفتقر إلى الخدمات الأساسية اللازمة للعيش المعقول. فبعض الزنازين تفتقر إلى دورة المياه وكثير به دورة مياه مفتوحة غير مستقلة عن بقية الزنانات، وتبين أن كثيراً من الزنازين يفتقر إلى الإضاءة والتهوية والأغطية والحاجيات النظيفة؛ ولا يحصل السجناء بصفة عامة على لوازم النظافة الشخصية، مثل الصابون وفرشاة الأسنان أو معجون الأسنان أو المناشف. وأما مراكز الاحتجاز المؤقت التابعة للشرطة، أي غير المرافق التابعة لإدارة السجون، فليس بها أخصائيو اجتماعيون ولا تطبق برامج تربوية أو إصلاحية أو غيرها من البرامج الاجتماعية. وهذا النقص في المرافق والخدمات يؤثر تأثيراً خطيراً لأن نسبة كبيرة من المحتجزين في هذه الأماكن هم من المتعطلين، ويجوز احتجازهم لعدة شهور أو حتى لسنة، إلى أن يتقرر مصيرهم أمام المحكمة.

٣١٧- وقد خطت الشرطة الإسرائيلية وغيرها من السلطات الحكومية خطوات ملموسة في عدة جهات لتحسين ظروف الاحتجاز في مرافق الاحتجاز. وبعد سلسلة من التقارير الدراسة المقدمة من الأجهزة الرسمية والمستقلة عامي ١٩٩٤ و ١٩٩٥، كما سبق القول، قررت الشرطة الإسرائيلية اتخاذ عدد من الإجراءات التصحيحية، بما في ذلك إعادة بناء أو تجديد مرافق الاحتجاز في مختلف أنحاء البلاد. وقد بدأ بالفعل برنامج لإصلاح مكان الاحتجاز المسمى أبو كبير في منطقة تل أبيب بتكاليف تبلغ ٤,٥ مليون دولار، ومن المقرر تنفيذ برامج مماثلة لمجمع الاحتجاز الروسي في القدس ومجمع كيشون في حيفا.

٣١٨- وكانت هذه الإصلاحات المادية مصحوبة بإصلاحات تشريعية، أولها سن قانون الإجراءات الجنائية (سلطات الإنفاذ والاحتجاز ٥٧٥٣-١٩٩٦)، وإصدار لوائح تنفيذ تفصيلية تبين الشروط الدنيا للاحتجاز وحقوق المحتجزين. وقد سبق الحديث بالنسبة للمادة ٩ عن أن هذا النص الجديد يضع المعايير الدنيا لجميع سجون الاحتجاز؛ وقبل صدوره كانت هذه المعايير لا تطبق إلا على الأشخاص المحتجزين لدى إدارة السجون. يضاف إلى ذلك أن القانون الجديد واللائحة ٢ من لوائح التطبيق تقضي بعدم احتجاز أي شخص إلا في مرافق احتجاز تستوفي جميع الشروط القانونية والخاصة بالبنية الأساسية والخدمات وحقوق المحتجزين. ويجوز لوزير الأمن الداخلي سحب الموافقة على مرفق احتجاز معين بناء على سلطته التقديرية إذا رأى أن الظروف في هذا المرفق أو قدرة المحتجزين على التمتع بجميع حقوقهم بموجب القانون الجديد ليست كافية. أما إذا أصدر الوزير أوامر بتلافي بعض نواحي النقص في مرفق ما ليتفق مع أحكام القانون ولم تتم الإصلاحات المطلوبة في مدة معقولة فيجوز له سحب إعلانه بأن هذا المرفق صالح للتشغيل (قانون الإجراءات الجنائية (سلطات الإنفاذ والحبس والاحتجاز) (اللائحة ٢ من لوائح ظروف الاحتجاز ٥٧٥٧-١٩٩٧).

٣١٩- الاشتراطات الهندسية. يقضي القانون الجديد واللوائح الجديدة بأن كل زنزانه في مرفق احتجاز يجب بأن يكون بها إضاءة كافية ونافاذة تسمح بالتهوية من الخارج، فإذا لم توجد نافذة يجب إيجاد بديل معقول من أجل التهوية. ويجب أن يكون في كل زنزانه حوض ومرحاض على أن يكون المرحاض منعزلاً عن بقية الزنزانه بما يضمن الاحترام اللازم للشخص، وكذلك يجب أن تكون رشاشات الاستحمام منعزلة إذا كانت موجودة في داخل الزنزانه. وأي

زنزانه ينقصها المرحاض أو الحوض لا يجوز استخدامها إلا لأغراض ضيقة جداً ولفترة محدودة، ويكون ذلك أساساً لمنع محاولة إتلاف الأدلة أو إخفائها في تحقيق إداري، وخصوصاً في قضايا المخدرات.

٣٢٠- أما الزنازين التي كانت قد بنيت قبل سن لوائح التنفيذ (في أيار/مايو ١٩٩٧) فيجب أن يكون بها منضدة ومقاعد وأرفف ليستعملها المحتجزون، وألا يزيد عدد الأسرة فيها عن أربعة، وأن تسمح بمساحة لا تقل عن ٤,٥ متر مربع في المتوسط لكل فرد وأن يكون بها طاقة كهربائية كافية لتشغيل أجهزة التدفئة والتبريد والتلفاز وغير ذلك من الأجهزة التي يجوز للمحتجزين استعمالها. ويجب أن تكون رشاشات الاستحمام منفصلة عن المرحاض. ويجب بقدر الإمكان مراعاة هذه المعايير أيضاً عند تجديد أي مرافق احتجاز موجودة (اللائحة ٣).

٣٢١- **النظافة والعلاج الطبي.** تقضي اللوائح الجديدة بضرورة دهان أي زنزانه بعد سنتين على الأقل وضرورة تطهيرها وتدخينها مرة واحدة على الأقل في السنة أو وفقاً لتعليمات طبيب مرفق الاحتجاز. ويجب أن يقدم مرفق الاحتجاز للمحتجزين مواد كافية لتنظيف الزنزانه ويكون عليهم استعمالها (اللائحة ٤). ويكون لكل محتجز سرير وحاشية وأغطية نظيفة، وكمية معقولة من أدوات النظافة الشخصية مثل الصابون وورق التواليت. وللمحتجزين الحق في الاستحمام مرة في اليوم في الأيام الحارة إلا إذا كان مشتبهاً فيهم لمحاولة إتلاف الأدلة أو إخفاءها داخل الجسم وفي هذه الحالة يجوز منعهم من الاستحمام لمدة لا تتجاوز ثلاثة أيام (اللائحتان ٦ و٧). وعند مد الاحتجاز لأكثر من ٢٤ ساعة بأمر من القاضي وإذا لم يكن الشخص قادراً على استحضر ملابس للتغيير أو ملاءات للسرير أو مناشف وأساسيات النظافة الشخصية يكون على إدارة المرفق أن تقدم له كل هذه الأشياء. كما أن للمحتجزين الحصول على العلاج المطلوب للمحافظة على صحتهم، والحق في الإشراف الطبي المناسب الذي يأمر به الطبيب (قانون الإجراءات الجنائية) (سلطات الإنفاذ والاحتجاز، القسم ٩ (ب)(١)).

٣٢٢- **الطعام والترييض.** على جميع مرافق الاحتجاز تقديم ثلاث وجبات يومياً للمحتجزين، على أن تكون من نوع وكمية تحفظ عليهم صحتهم. ويجوز للمحتجزين ذوي الاحتياجات التغذوية الخاصة استناداً إلى أسباب صحية أن يحصلوا على مثل هذا الطعام بموافقة طبيب المرفق (اللائحة ٨).

٣٢٣- ولجميع المحتجزين الحق في الترييض مشياً في الهواء الطلق أثناء النهار، إذا كانت ظروف مرفق الاحتجاز تسمح بذلك؛ ولا يجوز احتجاز أي شخص لأكثر من سبعة أيام في مرفق لا يستطيع توفير هذا الترييض في الخارج ويجب نقله بعد هذه الفترة إلى مرفق يستطيع فيه ذلك. على أن المسؤول عن التحقيق مع محتجز لم يوجه إليه الاتهام بعد يستطيع بقرار مكتوب ومسبب أن يأمر مسؤول مرفق الاحتجاز بمنع الترييض في الخارج أو تحديده إذا كان ذلك ضرورياً لسلامة التحقيق. وعند إخضاع حق الترييض لقيود يظل المحتجز الحق في الترييض في الخارج ولكن ليس بالضرورة أثناء النهار، أو لمدة ساعة على الأقل كل سبعة أيام لمدة شهر. ويكون للمحقق الرئيسي (من رتبة رائد أو أعلى، مد فترة تقييد الترييض لمدة ١٥ يوماً أخرى إذا كان ذلك ضرورياً لحماية سير التحقيق الجنائي) (اللائحة ٩).

٣٢٤- وبالإضافة إلى ذلك يكون لمسؤول مرفق الاحتجاز تقييد حق محتجز بعينه في التريض في الهواء الطلق من أجل حماية المحتجز نفسه، وفي هذه الحالة يسمح للمحتجز بالتريض في الهواء الطلق لمدة ساعة على الأقل كل خمسة أيام (نفس المرجع).

٣٢٥- استخدام الهاتف. كل مسجون له الحق في استخدام الهاتف مرة في اليوم بعد توجيه الاتهام إليه. فإذا لم يكن قد وجه إليه الاتهام رسمياً بعد لا يستطيع استخدام الهاتف إلا إذا رأى المسؤول عن التحقيق الجنائي أن هذا الاستعمال لن يؤثر في التحقيق الجاري (اللائحة ١٠)، ومع ذلك يجوز للمحتجز الذي لم يوجه إليه الاتهام تقديم طلب مكتوب إلى مدير المرفق بإرسال رسالة هاتفية إلى محاميه إلا في الحالات الاستثنائية التي يحدث فيها تأجيل لحقه في الاتصال بمحاميه (اللائحة ١٠).

٣٢٦- حقوق الزيارة. للمحتجز الذي وجهت إليه التهمة رسمياً أن يستقبل الزوار، غير المحامي، مرة في الأسبوع لمدة ٣٠ دقيقة إلا إذا أمر قائد المرفق بزيادة هذه المدة. أما الذين لم توجه إليهم التهمة بعد فلا يجوز لهم استقبال الزوار إلا إذا رأى المسؤول عن التحقيق الجنائي أن ذلك لن يؤثر في سير التحقيق، ويجوز له وضع شروط على طريق الزيارة بما يضمن سلامة التحقيق (اللائحة ١٢). وأما المحتجزون إدارياً فلهم استقبال زوار من الأقارب الأقربين مرة كل أسبوعين ويجوز الإذن بزيارات أخرى أو الإذن بزيارات الأشخاص غير الأقرباء الأقربين والمحامي بناء على تقدير مدير السجن ويجب ألا يزيد مجموع عدد الزائرين في أي زيارة عن ثلاثة أشخاص بالإضافة إلى الزوج والأطفال، ما لم يسمح مدير السجن بغير ذلك. وقد سبق القول عند الحديث عن المادة ٧ أن حقوق الزيارة للمحتجزين إدارياً لا يجوز تقييدها إلا لأسباب تتعلق بأمن الدولة. وعند إيقاف هذه الحقوق لمدة أكثر من شهرين يجوز للمحتجز التظلم أمام وزير الدفاع. وجميع القيود المفروضة على حقوق الزيارة للمحتجزين إدارياً يجب إعادة النظر فيها مرة على الأقل كل شهرين، إذا لم يكن قبل ذلك، بناء على طلب المحتجز (سلطات الطوارئ (الاحتجاز)) (ظروف العزل في الاحتجاز الإداري، ١٩٨١-٥٧٤١، اللائحة ١١). وهذه القيود، وأي قرار آخر يؤثر في المحتجز، يمكن التظلم منها أمام المحكمة الابتدائية ومن بعدها إلى المحكمة العليا.

٣٢٧- المراسلات. يجيز القانون للمحتجزين الذين وجه إليهم الاتهام إرسال الرسائل وتلقيها كما يجوز لهم الحصول على أدوات للكتابة بناء على طلبهم؛ ويجوز إعفاء المحتجز من دفع رسوم البريد إذا كان محتاجاً (اللائحة ١٣). وأما المحتجزون الذين لم يوجه إليهم الاتهام بعد فيجوز أن يرسلوا رسائل إذا رأى المسؤول عن التحقيق الجنائي أن ذلك لن يؤثر في التحقيق، وعند السماح بالتراسل يكون للمسؤول عن التحقيق فرض شروط للتأكد من عدم مساس هذه المراسلات بسلامة التحقيق، بما في ذلك الرقابة على مراسلات المحتجز (نفس المرجع). وللمحتجزين إدارياً الحق في تلقي رسائل، ويجوز لهم في العادة إرسال أربع رسائل وأربع بطاقات بريدية كل شهر، لا تشمل المراسلات مع المحامي أو مع السلطات الرسمية (اللائحة ١٤) كما يجوز إرسال رسائل أكثر من ذلك بموافقة مدير السجن. ويجوز تقييد حق المحتجزين إدارياً في إرسال الرسائل وتلقيها من جانب مدير السجن إذا رأى أن ذلك ضروري لأسباب تتعلق بأمن الدولة وفي هذه الحالة يكون على مدير السجن إبلاغ المحتجز بعدم تسليم الرسائل الموجه إليه أو الصادرة منه، باستثناء الرسائل الموجهة إلى أعضاء الأسرة أو الرسائل أو الواردة منهم (نفس المرجع).

٣٢٨- الإجازة خارج السجن. المحتجزون الذين لم يصدر حكم بإدانتهم لا تمنح لهم إجازة خارج السجن إلا بأمر من المحكمة أو بإذن خاص في ظروف استثنائية للغاية. ورغم أن حق المحكوم عليهم في الحصول إجازة خارج السجن ليس منصوصاً عليه في تشريع أولي فإن هذه الإجازات تمنح وفقاً للأوامر الدائمة لدى هيئة السجون، وهي أوامر لها صفة قانونية (القسم ٨٠ جيم (أ) من مرسوم السجون). ويقسم هؤلاء السجناء، خلال ٣٠ يوماً من إدخالهم إلى السجن، إلى ثلاث مجموعات عند تحديد حقوقهم في الحصول على إجازة خارج السجن: سجناء لا يمنحون إجازة من هذا النوع إلا بإذن من وزير الأمن الداخلي إما لأنهم قد يصبحون خطراً على الأمن العام والنظام خارج السجن أو بسبب وجود أمر قبض في حقهم، أو المحتجزون بناء على أمر تسليم أو ترحيل؛ والثانية هي أولئك الذين يجوز منحهم إجازة خارج السجن وفقاً للشروط التي تحددها الشرطة الإسرائيلية؛ وأخيراً أولئك الذين يمنحون إجازة خارج السجن دون مثل هذه الشروط. وفي العادة تكون للسجناء إجازة خارج السجن بعد قضاء ربع المدة، أو بعد قضاء ثلاث سنوات أيهما أسبق. ويجوز منح السجناء مدى الحياة إجازة خارج السجن بعد سبع سنوات حتى عند عدم تخفيف الحكم إلى مدة أخرى بقرار من رئيس الجمهورية. وتكون مدة الإجازة خارج السجن ما بين ٣٦ و ٩٦ ساعة، وقد تكون مرة كل ثلاثة أشهر أو مرة كل أسبوع (من يوم الجمعة بعد الظهر إلى صباح يوم الأحد) وذلك بحسب نوع الجريمة التي ارتكبتها السجين وبحسب حسن سيره وسلوكه في السجن وبحسب نوع برنامج الإصلاح الذي يشترك فيه، وغير ذلك من الاعتبارات. ويجوز تقصير المدة بين هذه الإجازات لتمكين السجين من الاشتراك في العطلات الدينية خارج السجن أو لأسباب عائلية أو طبية. كما يجوز منح هذه الإجازات حتى إذا كان السجين لم يقض المدة الدنيا من مدة العقوبة، أو حتى إذا كانت الفترة الفاصلة بين الإجازات لم تنقض، وذلك في ظروف خاصة مثل حالات الميلاد والزواج والوفاة في العائلة، أو لإحياء ذكرى وفاة شخص، أو لإجراء اختبائي مهني أو الاستعداد لبرنامج إصلاح، أو لأسباب طبية.

٣٢٩- أما السجناء لأسباب مدنية فيجوز منحهم إجازة خارج السجن لمدة ٤٨ ساعة بعد قضاء ربع مدة الحبس أو بعد قضاء ثلاثة أشهر، أيهما أقرب، كما يجوز منح إجازات أخرى لمدة ٤٨ ساعة مرة كل ثلاثة أشهر بعد ذلك. فإذا كانت مدة الحبس المدني أربعة شهور أو أقل يجوز منح الإجازة بعد قضاء نصف المدة.

٣٣٠- زيارات الأزواج. تقضي الأوامر الدائمة السارية الآن بالسماح بهذا النوع من الزيارة للسجناء الذين لا يحق لهم الحصول على إجازة خارج السجن. والسجناء أو السجينات الذين لهم زوج دون علاقة زواج لهم نفس حقوق السجناء المتزوجين. وفي الفترة الأخيرة وسعت إدارة السجون من سياستها في السماح بهذه الزيارات فأصبحت ممكنة أثناء النهار مع زيارات الأطفال. ويجري بناء مرفق خاص لإيواء السجناء أثناء هذه الزيارات في سجن عاينون، كما أن إدارة السجون تخطط لبناء عدة مرافق أخرى من هذا النوع.

٣٣١- الواجبات الدينية. يجب إتاحة الفرصة لجميع المحتجزين لأداء واجباتهم الدينية بقدر المستطاع. ويجوز تحديد اشتراك محتجز بعينه في الصلوات الجماعية إذا رأى قائد المرفق لأسباب معقولة أن وجوده سيكون خطراً على الأمن أو النظام في مرفق الاحتجاز، أو على سلامة المحتجز نفسه (اللائحة ٤٤).<sup>(١)</sup>

٣٣٢- **المحتجزون الأمنيون.** تنطبق ظروف الاحتجاز التي سبق ذكرها على المحتجزين المشتبه في ارتكابهم جرائم تتعلق بالأمن، مع بعض التعديلات (اللائحة ٢٢) تسمح مثلاً بتقييد الحق في استخدام الهاتف وفي التريض في الهواء الطلق. كما يجوز تقييد استعمال وسائل الاتصال الأخرى مع العالم الخارجي (مثل التلفزة أو الراديو أو الصحف) لهؤلاء المحتجزين الذين لم توجه إليهم تهمة إذا كان المسؤول عن التحقيق يعتقد أن مثل هذا الاتصال يضر بالتحقيق (نفس المرجع). وقد نصت اللوائح الجديدة على أنواع المتعلقة الشخصية التي يجوز لهؤلاء السجناء الحصول عليها، وعلى الشروط الخاصة للسماح باستخدامها لهؤلاء السجناء قبل توجيه الاتهام إليهم، وعلى عدد البنود أو المقدار المسموح به منها في أي وقت.

٣٣٣- والمبادرة الرئيسية الأخرى في سياسة تخفيف العبء عن مراكز الاحتجاز التابعة للشرطة هي النظر في إمكان نقل جميع المحتجزين ونقل هذه المرافق نفسها إلى إدارة السجون. وإذا كان التشريع الحديث يتطلب في مرافق الاحتجاز تلك المعايير التي سبق الحديث عنها فإن مرافق إدارة السجون مجهزة على نحو أفضل لتقديم جميع الخدمات والمرافق التي تسمح بظروف عيشة كريمة للمحتجزين. ثم أن المحكمة العليا قضت بأن المحبوسين على ذمة المحاكمة يجب أن يكونوا تحت إشراف إدارة السجون. ولكن لما كانت السجون مكتظة فإن هؤلاء المتهمين كثيراً ما يقضون في أماكن الاحتجاز المذكورة مدداً أطول مما تستطيع هذه المرافق تحمله.

٣٣٤- وقد بدأت تجربة السياسة الجديدة القاضية بنقل المسؤولية عن جميع المحتجزين إلى إدارة السجون ببرنامج تجريبي في مرفق الاحتجاز أو هالاي كايدر في منطقة النقب. وبموجب هذا البرنامج يوضع المشبوهون الذين لم يوجه إليهم الاتهام الرسمي تحت التحفظ لدى إدارة السجون. وهناك أوامر دائمة صدرت بالاشتراك بين الشرطة وإدارة السجون تبين بوضوح حقوق هؤلاء المحتجزين وظروف احتجازهم في هذا البرنامج التجريبي. فمثلاً لا بد أن يؤكد أحد الأطباء أن الظروف المعيشية في كل زنزانية لن تضر بصحة المحتجزين؛ ويجب أن يكون في الزنزانية إضاءة كافية للقراءة بدون جهد كبير، وأن تكون فيها تهوية يوافق عليها الطبيب، وأن يكون بها حوض وحفنية مياه وماء ساخن للاستحمام ومرحاض غير مرئي من الخارج، ومأخذ كهرباء لاستخدام الأجهزة الكهربائية، ومنضدة أو رف للكتابة وكرسي، ويجب السماح للمحتجز بتدفئة الزنزانية وفقاً لإجراءات السجن. ويجب دورياً دهان الزنازين وتطهيرها، ويجب تزويد المحتجزين بوسائل كافية للنظافة الشخصية بما في ذلك الاستحمام يومياً بماء ساخن وحلاقة الذقن. ويجب أن يكون للمحتجز سرير وحشية وفرش لاستخدامه الخاص. ويجب تنظيف الأغطية أو تغييرها دورياً. فإذا لم يكن لدى المحتجز مناشف أو أوعية للاستحمام أو الغسل ولا يمكنه الحصول عليها من أشخاص خارج المرفق فيجب تزويده بهذه الأشياء لاستخدامه الشخصي أثناء فترة الاحتجاز. ويمسح للمحتجزين بإقامة الشعائر الدينية، والحصول على طعام خاص موافق للتعاليم الدينية. ولهم الحق في ثلاث وجبات مغذية على الأقل في اليوم في مواعيد تناول الطعام على ألا يفصل بين الوجبات أكثر من ست ساعات وألا يفصل بين آخر وجبة مسائية والإفطار في الصباح التالي أكثر من ١٢ ساعة، ويجب على المرفق تقديم طعام خاص إذا كانت هناك أسباب صحية تدعو إلى ذلك. ويجوز للمحتجزين ارتداء ملابسهم الخاصة بهم، فإذا لم يكن في وسعهم الحصول على ملابس بأنفسهم يجب تزويدهم بملابس لائقة. ومن حقهم التريض في الهواء الطلق لمدة ساعة على الأقل في اليوم، والحصول على الرعاية الطبية الكافية في الوقت اللازم، وعلى رعاية الأسنان عند اللزوم.

٣٣٥- وأما ظروف حبس المحكوم عليهم والمحبوسين على ذمة المحاكمة في المرافق التابعة لإدارة السجون فيحكما مرسوم السجون واللوائح الصادرة تطبيقاً له، وكذلك قانون الإجراءات الجنائية الجديد (سلطات الإنفاذ والاحتجاز) الذي سبق الحديث عنه. وإلى جانب ظروف الاحتجاز التي سبق وصفها بموجب المواد ٧ و٨ و٩ والمادة الحالية يمكن الإشارة أيضاً إلى حقوق المحكوم عليهم وظروف احتجازهم (ومعهم المحبوسون لدى إدارة السجون على ذمة المحاكمة:

(أ) الحق في تلقي زيارة رجل دين وفي الحصول على قاعة منظمة للصلوات الجماعية؛

(ب) البرامج التربوية مع تركيز خاص على تعليم القراءة والكتابة، والحق في استخدام مكتبة السجن مع ترتيبات خاصة تسمح بتقديم تعليم فرادى السجناء أثناء وقت فراغهم؛

(ج) برامج التأهيل سواء داخل السجن أم خارجه؛

(د) يعامل المسجونون في قضايا متعلقة بالأمن معاملة مختلفة بعض الشيء عن معاملة بقية السجناء. وبعض ظروف احتجازهم تكون أحسن، مثل الحق في تلقي الزيارات والحق في التريض في الهواء الطلق، وفي تلقي طعام خاص، في حين أن بعض الشروط الأخرى قد تكون أشد مثل الحق في الإجازة خارج السجن وفي استخدام الهاتف.

٣٣٦- **الفصل بين السجناء.** في المرافق التابعة لإدارة السجون يفصل الرجال عن النساء، كما يفصل المحكوم عليهم عن المتهمين الذين لم يحكم عليهم، ويفصل الأحداث عن البالغين، ويفصل المحتجزون لأسباب مدنية عن بقية المحتجزين، ويفصل المحتجزون إدارياً عن بقية المحتجزين كما يفصل بقدر الإمكان بين المحكوم عليهم لأول مرة والمجرمين العائدين. وبموجب قانون حالات القبض الجديد يجب في جميع مرافق الاحتجاز الفصل بين المحكوم عليهم وبقية المحتجزين، والفصل بقدر الإمكان بين من لم توجه إليهم تهمة بعد، وأولئك الذين وجهت إليهم التهمة، وكذلك الفصل بين المجرمين لأول مرة والعائدين. وفي التطبيق العملي يمكن الفصل بين اليهود والعرب سواء كانوا سجناء أو محتجزين بشكل ما إذا كان ذلك ضرورياً لحفظ النظام داخل السجن.

٣٣٧- وفي قضايا الأمن يفصل المشبوهون والمتهمون والمحكوم عليهم من بقية الموجودين في المرفق، وذلك لحمايتهم هم أنفسهم ولحفظ النظام بين المحتجزين بصفة عامة. وبقدر الإمكان يفصل السجناء الذين يعالجون من إدمان المخدرات عن بقية السجناء.

٣٣٨- وقد جاء الحديث في المادة ٧ عن إيداع المرضى العقليين في مستشفيات نفسانية. وأما المحكوم عليهم الذين يتبين أنهم يعانون من مرض عقلي فيودعون في مرفق الصحة العقلية في سجن أيلون وهو سجن به موظفون من وزارة الصحة وإن كان تحت المسؤولية الإدارية لإدارة السجون. وأما أماكن الاحتجاز لدى الشرطة فليس بها جناح خاص للمرضى العقليين المحتجزين. ولكن إذا تبين في أي مرحلة من مراحل الدعوى الجنائية أن أحد المحتجزين لأي سبب يعاني من مرض عقلي فتأمر المحكمة أو الطبيب النفسي المحلي بنقله إلى مستشفى عقلي وإبقائه هناك في ظروف الاحتجاز وتحت الملاحظة لتقرير احتياجه إلى علاج من مرض عقلي وصلاحيته للمحاكمة أم لا.

### إجراءات الشكوى

٣٣٩- للمحتجزين في أماكن الاحتجاز لدى الشرطة أو في مرافق إدارة السجون الاستفادة من الإجراءات الكثيرة المفتوحة أمامهم لتقديم شكوى من ظروف الاحتجاز أو من المعاملة في مرفق الاحتجاز. وبالإضافة إلى الإجراءات التأديبية والجنائية ضد موظفي إنفاذ القوانين التي سبق وصفها بموجب المادة ٧ يجوز للمحتجزين تقديم شكوى عن ظروف احتجازهم كما سيأتي فيما يلي.

٣٤٠- إدارة السجون. يجوز للأشخاص الموجودين تحت تحفظ لدى إدارة السجون تقديم شكوى إلى مدير السجن من ظروف الاحتجاز. ويجوز تقديم الشكوى كتابة كما يجوز تقديمها شفهيًا في حالات معينة. وعند تقديم الشكوى يجب على مدير السجن تحقيق المسألة وتقديم إجابة للشاكي خلال سبعة أيام، أو ثلاثة أيام في الحالات العاجلة. فإذا لم يتلق المحتجز رداً خلال تلك المدة، أو إذا كان الرد غير مرضٍ - أو إذا كانت الشكوى ضد مدير السجن نفسه - يجوز للمحتجز التظلم إلى مفوض السجون ويكون على مدير السجن إحالة الشكوى إلى المفوض. ويجب على المفوض الود على الشكاوى خلال ١٤ يوماً، أو خلال ٦ أيام في الحالات العاجلة. ويجوز مد أجل الرد على الشكوى إذا كانت المسألة تتطلب تحقيقاً تفصيلياً إما من الناحية القانونية أو من الناحية العملية. ويجب إبلاغ الشاكي بأسباب تأجيل الرد في مثل هذه الحالة. انظر بصفة عامة لوائح السجون، ١٩٧٨ اللائحة ٢٤ ألف.

٣٤١- وبموجب الأوامر الدائمة التي تحكم البرنامج التدريبي في أوهايو كايدر التي سبقت الإشارة إليه يجب على حارس السجن أن يمر على السجناء مرة في اليوم وأن يسجل أي شكوى من ظروف الاحتجاز. ويجوز للمحتجزين أيضاً تقديم شكوى مكتوبة إلى الضابط المسؤول مباشرة. وفي أي حالة من هاتين الحالتين يجب تقديم الرد خلال ٤٨ ساعة ما لم يتطلب الأمر تحقيقاً تفصيلياً من الناحية القانونية أو العملية كما سبق قوله.

٣٤٢- وبالإضافة إلى إجراءات تقديم الشكاوى الداخلية التي سبق وصفها يجوز للمحتجزين تحت سلطة إدارة السجون تقديم التماسات ضد السلطات الحكومية أو المسؤولين الحكوميين في أي مسألة تتعلق بحجزهم أو احتجازهم، وتقدم الشكوى رأساً إلى المحكمة الابتدائية التي يقع السجن في دائرتها. وتسمع هذه التماسات في العادة في السجن نفسه من جانب قاض فرد من المحكمة الابتدائية ينتقل بصفة دورية إلى السجن لهذا الغرض. وقد زاد عدد هذه الشكاوى زيادة كبيرة بعد إدخال نظام سماع الشكاوى في السجن. ومن المقدر أن نحو ١٠ آلاف التماس تقدم سنوياً

في مسائل صغيرة وكبيرة. ويجوز استئناف أحكام المحكمة الابتدائية أمام المحكمة العليا بناء على إذن. كما أن المحكمة العليا، مجتمعة بهيئة محكمة العدل العليا، لها الاختصاص الأخير بالفصل في هذه الالتماسات في الظروف المناسبة (مرسوم السجون، القسمان ٦٢ ألف و ٦٢ دال).

٣٤٣- أماكن الاحتجاز لدى الشرطة. للمحتجزين في هذه الأماكن أن يقدموا التماسات إلى المحكمة الابتدائية في المسائل المتعلقة باحتجازهم، وهذا هو ما يقضي به القانون وما يجري عليه العمل في الوقت الحاضر. وعلى كل حال فالمحتجزون في هذه الأماكن يجب تقديمهم إلى قاض بصفة دورية لتقرير تجديد حبسهم أو الإفراج عنهم أثناء التحقيق، ويستطيعون أثناء تلك الجلسات تقديم شكاوهم ويحكم فيها القاضي. انظر أمر الشرطة الدائم رقم 12.03.01، Yalkut Pirsumim 4230, 4754، (١٤ تموز/يوليه ١٩٩٤)، الصفحة ٤٢٢٨.

### العلاية

٣٤٤- يوجد في مكتبة كل سجن ملف كامل يبين حقوق المحتجزين ويصف الشروط الدنيا للاحتجاز في مرافق إدارة السجون. ويقضي القانون الجديد الخاص بالقبض والاحتجاز الذي سبق الحديث عنه بأن يوضع وصف الحقوق والواجبات الرئيسية للمحتجزين في مكان ظاهر في كل مرفق احتجاز (قانون الإجراءات الجنائية) (سلطات الإنفاذ والاحتجاز)، ١٩٩٦، القسم ٩ (د).

٣٤٥- وأثناء إعداد هذا التقرير أرسلت نسخة من القواعد الدنيا لمعاملة المسجونين ومن مدونة سلوك موظفي إنفاذ القوانين اللذين وضعتهما الأمم المتحدة إلى المستشار القانوني لإدارة السجون بناء على طلبه حتى يمكن إعادة النظر في القواعد الدنيا المطبقة في إسرائيل لمعرفة مدى اتفاقها مع هذين الصكين. وسيظهر من المناقشة بموجب المادة الحالية أن القواعد الدنيا مضمونة بموجب التشريع الإسرائيلي والأوامر الدائمة الصادرة عن السلطات المعنية.

٣٤٦- إعادة التأهيل. من أولويات السياسة التي تطبقها إدارة السجون والسياسة العقابية بصفة عامة إعداد المحكوم عليهم لحياة ناجحة في ظل القانون بعد قضاء فترة العقوبة. ومتى كان السجين مستعداً للاشتراك في برامج إعادة التأهيل فإن إدارة السجون تشجع على الانضمام إلى هذه البرامج المتعددة التي وضعت خصيصاً لتعلم مهارات قابلة للاستخدام، ولتسهيل الانتقال إلى الحياة الاجتماعية خارج السجن. وتعداد برامج إعادة التأهيل وتقديم وصف كامل لها يجاوز نطاق التقرير الحالي ولكن يمكن ذكر الأنشطة التالية:

(أ) إعادة تأهيل مدمني المخدرات؛

(ب) فصل مجموعات مختارة من الأشخاص عن بقية السجناء استناداً إلى حسن سلوكهم وغير ذلك من

المؤشرات؛

(ج) العمل خارج السجن: السجناء الذين قضوا جزءا من مدة العقوبة وكان سلوكهم حسنا يجوز السماح لهم بالعمل بأجر في وظيفة مناسبة خارج السجن وقريبة من منزلهم، أو البدء في دورة دراسية، وقد يكون ذلك برفقة حارس أو بدون حارس. وهؤلاء السجناء الذين يمرون بمرحلة "التأهيل للعمل" يفصلون عن بقية السجناء (لوائح السجن، اللوائح من ٥٠ إلى ٦٠).

### معاملة الأحداث الجانحين

٣٤٧- سيأتي فيما يلي حديث عن الأحداث الجانحين ولكن يشار هنا إلى أن الحديث بموجب المادتين ٢٣ و ٢٤ سيتضمن القوانين والممارسات الخاصة بحماية الأحداث بما في ذلك حالات العنف داخل الأسرة.

٣٤٨- ينص التشريع الإسرائيلي على معاملة خاصة للأحداث طوال مراحل الدعوى الجنائية وذلك بطريقة تقلل من خطر العودة إلى الإجرام وتيسر تأهيلهم. وتسير الشرطة الإسرائيلية وسلطات الرعاية على إجراءات ملزمة وتفصيلية تهدف، من بين جملة أمور، إلى منع العلانية في حالة تورط حدث في نشاط إجرامي أو القبض عليه أو التحقيق معه أو محاكمته أو مواجهته؛ مع فصل غير العائدين من دورة السلوك الإجرامي بأسرع ما يمكن (أوامر الشرطة الدائمة رقم 14.01.05، القسم ٢).

٣٤٩- والأحداث دون سن ١٢ سنة لا يجوز بحسب القانون اعتبارهم مسؤولين جنائيا. والنتيجة هي أن الأوامر الدائمة لدى الشرطة تمنع القبض عليهم أو فتح ملف تحقيق جنائي معهم أو أخذ بصمات أصابعهم أو صور فوتوغرافية لهم (الأمر 14.01.05 القسم ٣ (ب) (١)). وتتقدم الجريمة التي يرتكبها الحدث بمرور سنة واحدة إلا إذا رأى النائب العام السماح بمحاكمته بعد تلك المدة (قانون الشباب، المحاكمة والمعاقبة والمعاملة) ١٩٧١-٥٧٣١، القسم ١٤).

٣٥٠- وهناك محاكم خاصة للأحداث تجري فيها جميع الإجراءات الجنائية الخاصة بالحدث، وتكون جلساتها في مكان ليست فيه جلسات أخرى، فإذا كانت هناك جلسات أخرى في نفس الموقع يجب أن تكون جلسات الأحداث في ساعة مختلفة من ساعات النهار (نفس المرجع، القسم ٨ (أ)). ومعنى ذلك عمليا أن بعض المحاكم الابتدائية والجزئية تخصص جزءا من وقت القضاة لقضاء الأحداث وفي جلسات تتعقد في مبنى المحكمة ولكن في غير أوقات العمل المعتادة. وغالبا ما تكون الجلسات مغلقة (قانون الشباب، القسم ٩) بل وفي غرفة المداولة في الظروف المناسبة (لوائح الأحداث الجانحين، ١٩٣٨، اللائحة ٤). ويجب فصل الأحداث عن المحتجزين البالغين في جميع مراحل الدعوى الجنائية: في النقل إلى المحكمة، وفي أماكن وضع المتهمين في المحكمة، وفي مرافق الاحتجاز، وفيما يتعلق بهذه الأخيرة يتطلب القانون وضع الأحداث في مرفق احتجاز مستقل أو في جناح منفصل بحيث يكونون معزولين تماما، بما في ذلك منع أي اتصال أو حتى الرؤية بين الجانحين الأحداث وبقية المحتجزين والاستثناء الوحيد من هذه القاعدة في الوقت الحاضر هو الحجز في مخفر الشرطة من أجل التحقيق، وحتى في هذه الحالة يجب أن يظل الحدث معزولا تماما عن بقية المسجونين والمحتجزين، دون أن يكون ذلك بالضرورة في جناح مستقل أو مرفق مستقل.

٣٥١- ومن الناحية العملية أدى الاكتظاظ الشديد الذي تفشى في السجون وأماكن الاحتجاز بصفة عامة إلى نتائج غير موفقة جعلت من المستحيل فعلا الفصل التام بين الأحداث والكبار في كثير من الحالات. وحتى عندما كانت الظروف تسمح بهذا الفصل بين الأحداث والكبار كان ضيق المساحة لا يسمح دائما بالفصل بين مختلف أنواع الأحداث بحسب ما يحتاجون إليه من رعاية أو إشراف. ولهذا يجري إدخال إصلاحين مرتبطين لعلاج هذا الوضع. فبرنامج إصلاح مباني السجون الذي سبق الحديث عنه يهدف، من بين جملة أشياء، إلى جعل الظروف المادية في هذه المرافق في حالة تسمح باحترام نص القانون. وفي الوقت نفسه من المقترح إدخال تعديل على قانون الشباب (المحاكمة والمعاملة)، من إعداد وزارتي العدل والأمن الداخلي، ويقضي بإدخال توسيع كبير في فصل مختلف أنواع الأحداث المحتجزين إذ يشترط عدم احتجاز أي حدث مع أحداث آخرين أثناء الأربع وعشرين ساعة الأولى من احتجازه. وعدم احتجاز حدث مع آخرين إذا كانت سن الحدث أقل من ١٤ سنة أو إذا كان هناك شك في إصابته بعجز عقلي أو عاطفي أو إذا كانت سلامته هو نفسه ستتعرض للخطر لهذا السبب؛ كما يقضي المشروع بوجوب الفصل بين الأحداث إذا كان فارق العمر بينهم يجاوز سنتين، وضرورة فصل الأحداث الذين حكم عليهم من قبل في جرائم جنسية أو جرائم عنف، أو المشتبه في أنهم ارتكبوا مثل الجرائم، عن بقية الأحداث الذين لم يحكم عليهم في هذا النوع من الجرائم ولم يكونوا مشبوهين فيها؛ والفصل بين حدثين أو أكثر إذا كان هناك شك معقول في أنهم سيمارسون العنف فيما بينهم، وبين الأحداث المحتجزين لأول مرة وغيرهم، وبين الأحداث من الجنسين. ونظرا لأن هذه التغييرات التشريعية سترفع بدرجة كبيرة من المساحة المطلوبة في كل مرفق احتجاز فإن المقرر أن يبدأ نفاذها بعد سنتين وعلى الأكثر بعد خمس سنوات من موافقة الكنيست عليها، هذا دون إعفاء السلطات من الالتزام بهذه الأحكام الجديدة إذا كانت الشروط المادية تسمح بذلك في أي مرفق احتجاز.

٣٥٢- إجراءات أخرى خاصة بالقبض والاحتجاز. يمكن أيضا الإشارة إلى الممارسات التالية المتبعة مع المشبوهين من الأحداث (انظر بصفة أمر الشرطة الدائم 14.01.05):

- (أ) يجب بصفة عامة إحضار الحدث المطلوب استجوابه إلى مخفر الشرطة بواسطة أحد أبويه أو الوصي عليه، ويجب أن يكون هذا الشخص حاضرا أثناء الاستجواب إذا كانت سن الحدث أقل من ١٤ سنة؛
- (ب) يجب بصفة عامة استجواب الحدث أثناء النهار ولكن على ألا يكون ذلك في مدرسة أو مكان العمل أو أي مكان آخر يختلط فيه مع أحداث آخرين؛
- (ج) يجب على الشرطة إبلاغ مكتب مراقبة الشباب فور القبض على حدث أو استجوابه، والعمل مع أخصائيي هذا المكتب طوال التحقيق وإبلاغهم بأي تطورات مهمة؛
- (د) يجب إجراء التحقيق مع الحدث بواسطة رجل شرطة مختص بالأحداث ومدرب على ذلك خصيصا، هذا مع بعض استثناءات؛

(هـ) لمحققى الشرطة تقدير ما إذا كان من الضروري أخذ صور للأحداث المشبوهين الذين ليسوا مجرمين معروفين، أو استبعاد صور الحدث من الملفات الرسمية إذا كان التحقيق سينتهي بدون توجيه تهمة؛ أما إذا كان التحقيق سينتهي بسبب عدم وجود جريمة فمن الواجب استبعاد الصور من سجلات الشرطة؛

(و) يجب تنفيذ أعمال القبض على الأحداث ونقلهم بطريقة تتجنب بقدر الإمكان إثارة انتباه المارة. وعلى رجل الشرطة المختص بالأحداث الذي ينفذ هذه العمليات أن يرتدي ملابس مدنية وأن يستخدم سيارة بدون شارات الشرطة؛

(ز) يجب عدم تكبير أيادي الأحداث إلا في الظروف الاستثنائية كما لو كان الحدث معروفا عنه العنف أو سبق له أن حاول الهرب من القبض عليه، أو إذا كانت هناك أسباب معقولة للاعتقاد بأنه يتلاعب بالأدلة. ولا يجوز تكبير أرجل الأحداث دون سن السادسة عشرة، فإذا جاوز الحدث سن السادسة عشرة يجوز تكبير الأرجل شريطة أن يرى ضابط الشرطة المسؤول عدم وجود طريقة أخرى لنقل الحدث؛

(ح) لا يجوز نشر أي معلومات في أي مرحلة من مراحل الدعوى الجنائية، إذا كانت ستؤدي إلى التعرف على الحدث، بما في ذلك معلومات عن أن الحدث أو عائلته يشتركون في سلوك جنائي أو لا أخلاقي، أو أن أمر الحدث معروض على المحكمة أو مع الأخصائي الاجتماعي، أو أن الحدث انتحر أو حاول الانتحار، أو أي معلومات أخرى تربط الحدث بفحوص أو علاجات من أمراض نفسانية أو مرض الإيدز.

٣٥٣- وقد سبق الحديث بموجب المادة ٩ عن الحدود التي يفرضها القانون بصفة عامة على طول مدة احتجاز الأحداث.

٣٥٤- حفظ الملفات الجنائية قبل توجيه الاتهام أو قبل المحاكمة. في كثير من الحالات لا تصل مسائل الأحداث إلى مرحلة المحاكمة. فالمعتاد أن يشترك أخصائي مراقبة الأحداث في مرحلة مبكرة من مراحل التحقيق مع الأحداث لينظر في إمكان العمل ببرامج علاجية دون حاجة إلى المحاكمة الجنائية. وفي أغلبية التحقيقات الجنائية مع الأحداث يحفظ الملف دون توجيه تهمة، وعادة ما يكون ذلك باشتراك من أخصائي المراقبة الاجتماعية. بل جرت العادة في بعض أنواع المخالفات على عدم فتح التحقيق مع الاكتفاء بالمعالجة والمتابعة، أو من غير ذلك. فمثلا في عام ١٩٩٦ أُحيلت إلى مكتب مراقبة الأحداث الجانحين ١٥ ٨٨١ قضية بسبب اشتباه جنائي، وحفظت ٨٢٢ ٥ قضية منها دون فتح تحقيق جنائي رسمياً، وبلغ عدد حالات فتح التحقيق ٧ ٣٥٩. وفي نفس السنة حفظ ١ ٨٤١ ملفاً إضافياً ضد أحداث دون توجيه صحيفة اتهام، في حين أُحيلت ٣ ١٩٢ حالة إلى المحاكمة.

٣٥٥- الحكم. إذا رأت المحكمة أن الحدث ارتكب فعلاً جنائياً يجوز لها استعمال سلطتها التقديرية للحكم عليه، أو إعفائه من المسؤولية تماماً، أو الأمر بعلاجه بهدف إصلاحه (دون حكم) على النحو الذي سيأتي في الفقرة التالية. ولا يجوز حبس حدث تكون سنه أقل من ١٤ سنة وقت صدور الحكم. والقضاة ملزمون بمراعاة سن الحدث وقت ارتكاب

الجرم عند إصدارهم الحكم بعقوبة. ويجوز للمحكمة بدلا من الأمر بحبس الحدث أن تأمر بإيداعه في إصلاحية للأحداث شريطة أن توفر له هذه الإصلاحية التعليم والرعاية الصحية والرعاية النفسانية وتتيح له نشاطا اجتماعيا وترفيها وما إلى ذلك (لوائح إيداع الأحداث في دار الإصلاح، ١٩٧٦-٥٧٣٦، اللائحة ٧).

٣٥٦- **العلاج.** إذا تبين للمحكمة أن الحدث ارتكب بالفعل عملا جنائيا يجوز لها بدلا من أن توقع عليه عقوبة جنائية تقليدية، وبعد النظر في التقرير الإجباري من الأخصائي الاجتماعي، أن تأمر بوحدة من التدابير العلاجية التالية لإصلاح حال الحدث:

(أ) إيداعه تحت الإشراف والرعاية لدى شخص مناسب غير الأبوين، وبذلك تصبح سلطة الأبوين محدودة خلال فترة معينة؛

(ب) الاكتفاء بوضعه تحت الاختبار؛

(ج) إطلاق سراحه مع أخذ تعهد عليه أو على والديه بحسن السلوك، مع ضمان مالي أو بدون ضمان مالي؛

(د) وضعه ضمن برنامج في دار لرعاية الأحداث أثناء النهار؛

(هـ) وضعه في دار لرعاية الأحداث مغلقة أو مفتوحة لفترة معينة؛

(و) دفع غرامة من مال الحدث أو من والديه؛

(ز) التعويض عن الضرر الذي لحق بالآخرين.

(قانون الشباب (المحاكمة والمعاقبة والمعالجة، القسم ٢٦). ويقضي التعديل المقترح على هذا القانون بجواز الأمر بتشغيل الحدث في الخدمة العامة مثل العمل في مستشفى أو أي مؤسسة اجتماعية أخرى.

٣٥٧- وأثناء عام ١٩٩٦ بلغ عدد محاكمات الأحداث ١ ١٥٠ انتهى منها ٥٣٤ إلى الأمر بوضع الحدث تحت الإشراف، و١١٢ إلى الأمر بإيداعه في دار للأحداث، و٦٣ إلى وضعهم في برامج معالجة دون أمر قضائي، و٤٤٧ إلى أشكال أخرى من الجزاءات أو العلاج وحكم على ١٥٣ حدثا بعقوبات سجن لمدد مختلفة.

٣٥٨- ويضع قانون السجل الجنائي ورد الاعتبار، ١٩٨١-٥٧٤١ شروطا شديدة للإعلان عن السجل الجنائي لأي حدث.

٣٥٩- ومن الجوانب الأخرى في إعادة تأهيل الأحداث الجانحين وجوب متابعة علاج الأحداث الذين أودعوا في دور الأحداث. وتستمر هذه المتابعة في العادة لمدة سنة من تاريخ الإخراج من الدار ويتولاها مسؤول متابعة من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية تكون له سلطة تقرير مكان إقامة الحدث والدراسات التي يدرسها وتشغيله ونشاطه أثناء وقت الفراغ (القانون سالف الذكر، القسمان ٣٨ و ٣٩). ويجوز للمحكمة أن تأمر بعدم المتابعة إذا لم تترد ضرورة لذلك.

### المادة ١١ - عدم سجن إنسان للإخلال بالالتزام تعاقدي

٣٦٠- يقضي قانون تنفيذ الأحكام المدنية ٥٧٢٧-١٩٦٧ بحبس المدنين بموجب حكم، بما في ذلك المدنين بالتزامات تعاقدية في ظروف معينة عند رفض دفع الدين المحكوم به. وفي حكم حديث شهير عام ١٩٩٣ ضيقت المحكمة العليا بدرجة كبيرة من استخدام الحبس في حالات الحكم بالدين مما أدى إلى إدخال تعديل كبير على القانون عام ١٩٩٤ على ما سيأتي وصفه فيما بعد.

٣٦١- وقبل تعديل عام ١٩٩٤ كان القسم ٧٠ (ألف) من قانون تنفيذ الأحكام المدنية ينص على أن المحكوم عليه بدين يمكن حبسه بأمر من كبير مسؤولي التنفيذ، الذي يعمل بصفته القضائية، وذلك لمدة تصل إلى ٢١ يوماً إذا توافر شرطان: أن تكون لدى المدين موارد لدفع المبلغ المحكوم به، وألا تكون هناك "وسيلة أخرى" لإرغامه على أداء الدين. وكان الدائنون يجدون في التطبيق العملي أن صدور أمر حبس ضد المدين المماطل هو الوسيلة المؤكدة لضمان دفع المبلغ المحكوم به. وعلى ذلك أصبحت أوامر الحبس تستخدم بدرجة كبيرة أمام كبير مسؤولي التنفيذ حتى دون التحقق من قدرة المدين على الدفع. وفي حكم المحكمة العليا ٩٢/٥٣٠٤ في قضية Perah Association ضد وزير العدل وآخرين ٤٧ (٤) P.D. 715 أعلنت المحكمة أن اللائحة التي تسمح بإصدار أمر حبس إذا لم يستطع المدين أن يثبت قبل صدور الأمر أن تنفيذ الحكم ممكن بوسيلة أخرى هي لائحة باطلة. وقالت المحكمة إن حبس المدين دون إجراء تحقيق كامل قبل ذلك للاستدلال على أن المدين يستطيع فعلاً أن يدفع الدين ولكنه يرفض ذلك هو أمر لا يتفق مع الحقوق الأساسية التي تضمن الحرية والكرامة بموجب القسمين ١ و ٦ من القانون الأساسي: الكرامة الإنسانية، كما أنه يعتبر عقوبة على عدم الدفع وليس وسيلة لضمان تنفيذ الأحكام. وقالت المحكمة أيضاً أن المحكوم عليه بدين وليس لديه موارد لدفعه لا يجوز حبسه.

٣٦٢- وبصدور التعديل رقم ١٥ على قانون التنفيذ المذكور (S. Ch. 1479 (5754), p. 284) بدأ نظام جديد للتحقيق في موارد المدين، وضافت فرص الحصول على أمر حبس بدرجة كبيرة وفقاً لحكم المحكمة العليا سالف الذكر. ويقضي القسم ٧٠ المعدل من القانون بأن مجرد عدم القدرة على تسديد دين ليس سبباً كافياً للحبس. فلا يجوز إصدار أمر بحبس المحكوم عليه بالدين إلا إذا رأى مسؤول التنفيذ أن المدين أهان القضاء لأن لديه القدرة على الدفع ولكنه لم يدفع. وعلى كبير مسؤولي التنفيذ، قبل إصدار أمر بالحبس، أن يعقد جلسة بحضور المدين للبحث في جميع الأصول التي يملكها على أساس المستندات المقدمة منه. فإذا رفض المدين رفضاً ظاهراً الانصياع لإجراءات التنفيذ كأن يرفض مثلاً تقديم بيان بالأصول التي يملكها يجوز لكبير مسؤولي التنفيذ الأمر بحبسه. وأثناء التحقيق في أصول

المدين يجوز لكبير مسؤولي التنفيذ أن يأمره بدفع أقساط شهرية استنادا إلى قدرته على الدفع، فإذا طلب المدين آجالاً أبعد ورفع السرية عن حالته المالية يجوز للمسؤول أن يعلن أن المدين "محدود الموارد"، ومتى أصبحت للمدين هذه الصفة يسجل اسمه في سجل خاص في مكتب التنفيذ ويخضع لقيود عند استخدام بطاقات الائتمان أو عند العمل كمدير أو عضو في مجلس الإدارة في شركة ذات مسؤولية محدودة.

٣٦٣- وبعد التحقيق في الموارد يجوز حبس المدين لإهانة المحكمة لمدة قد تصل إلى ٧ أيام في أي ظرف من الظروف التالية:

(أ) إذا لم يقدم معلومات كاملة ودقيقة عن قدرته على دفع المبلغ المحكوم به؛

(ب) إذا تبين أن لديه القدرة على دفع المحكوم به ولكنه لم ينفذ أمر الدفع على أقساط؛

(ج) إذا لم ينفذ أي قرارات أخرى أصدرها كبير مسؤولي التنفيذ أثناء الجلسة وتكون متعلقة بقدرته على الدفع؛

(د) إذا عمل على إخفاء أصوله المالية.

وفي جميع هذه الظروف يكون على كبير مسؤولي التنفيذ أن ينظر في إمكان اتخاذ تدابير أخرى مثل الحجز على أصول المدين، وذلك قبل إصدار أمر الحبس. وإذا مرت سنتان منذ آخر جلسة حضر فيها المدين أمام كبير مسؤولي التنفيذ لا يجوز حبسه إلا بعد عقد جلسة جديدة.

٣٦٤- ولا يجوز إصدار أمر حبس ضد قاصر أو شخص عديم الأهلية، أو ضد جندي في الخدمة العاملة، كما لا يجوز إصداره ضد زوج المدين بالحكم ولا فروعه ولا أصوله (باستثناء أحكام النفقة) أو إذا كانت قيمة الدين تقل عن ٥٠ شاقل (القسم ٧١ من قانون التنفيذ). فإذا لم يدفع المدين النفقة التي حكمت بها المحكمة أو لم يدفع أقساط الرعاية المحكوم بها للزوج أو الأب أو الابن القاصر أو المعوق يجوز حبسه إلى ٢١ يوماً دون التحقيق في موارده تحقيقاً كاملاً بشرط إرسال إنذار كتابي إليه؛ ولا تنطبق الأسباب والمبررات الإجرائية الخاصة بحبس المدنين على المدنين بديون النفقة في الوقت الحاضر. ويلاحظ أنه في هذه الحالات يكون هناك تحقيق سابق قد أجرته المحكمة قبل تقرير النفقة. وعلى أي حال فالمدين بالنفقة يجب أيضاً استدعاؤه أمام كبير مسؤولي التنفيذ خلال ٤٨ ساعة من القبض عليه ويجوز لهذا المسؤول إلغاء الحبس أو تقصير مدة الحبس دون فرض الدفع على المدين أو فرض أي شروط أخرى، كما يجوز له اتخاذ أي قرار يراه مناسباً.

٣٦٥- والمدين المحبوس له الحق بصفة عامة في أن يعاد النظر في قضيته خلال ثلاثة أيام. ويجب الإفراج عنه قبل انقضاء المدة المذكورة في الأمر إذا دفع الدين أو القسط المطلوب، أو إذا قدم ضماناً كافياً بالدفع، أو أثبت وجود

أسباب أخرى تبرر الإفراج عنه. وقبل تنفيذ أمر الحبس يجوز للمدين من تلقاء نفسه أن يدفع أو يقدم ضمانا أو يقدم طلبا إلى كبير مسؤولي التنفيذ يبين فيه الأسباب التي تبرر عدم حبسه، كما لو كان قد أُشهر إفلاسه مثلاً.

٣٦٦- ومن نتائج تعديل قانون التنفيذ حدوث انخفاض كبير في الدفع من جانب المدينين المماثلين. ويجري النظر الآن في تشريع جديد يساعد على تحصيل الديون ويضمن للدائنين عدم الحبس بسبب عدم القدرة على الدفع واقتصار الحبس على الحالات التي يكون فيها المدين قادرا على الدفع ولكنه يرفض.

#### المادة ١٢ - حرية التنقل

٣٦٧- المشهد القانوني. حتى عام ١٩٩٢ كان الحق في دخول إسرائيل والإقامة فيها، مثل الحق في حرية التنقل داخل الدولة، يقوم أساسا على الأحكام القضائية التي فسرت التشريع المتعلق بهذه المسائل. فقد حكمت المحكمة العليا بأن "حرية التنقل هي حق طبيعي معترف به في أي دولة لها حكومة ذات شكل ديمقراطي - وبلدنا واحد من هذه الدول - ولا يحتاج المواطن إلى مؤهلات خاصة للحصول على هذه 'المنحة'". حكم المحكمة العليا ٥٣/١١١ كوفمان ضد وزير الداخلية وآخرين، P.D. 534 ٧. وأي عمل حكومي يؤثر في حرية السفر يخضع لرقابة المحكمة العليا التي يجب أن تقتنع بوجود أدلة واضحة ومرضية تشير إلى قلق جدي وحقيقي من تعريض الأمن القومي أو تعريض مصالح أخرى بنفس الدرجة من الأهمية "لضرر كبير" عند عدم تقييد حق الشخص في السفر. حكم المحكمة العليا ٨٥/٤٤٨ ضهار وآخرون ضد وزير الداخلية، ٤٠ (٢) P.D. 701.

٣٦٨- ومع صدور القسم ٥ من القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية عام ١٩٩٢، أصبحت حقوق مغادرة إسرائيل ودخولها قائمة على أساس دستوري أثبت. فينص القسم ٦ على أن:

(أ) لكل شخص حرية مغادرة إسرائيل؛

(ب) ولكل مواطن إسرائيلي الحق في دخول إسرائيل من الخارج.

وهذه الحقوق تخضع للحد الذي جاء في القانون الأساسي (القسم ٨) الذي يمنع أي مساس بالحق إلا بقانون يتفق مع قيم الدولة ويكون له هدف سليم - ويكون التحديد بالقدر المطلوب، كما يجوز المساس بهذا الحق تنفيذا لتشريع يرخص بذلك صراحة. كما يشترط القسم ١٢ من القانون الأساسي ألا يكون المساس بهذه الحقوق وفقا للوائح الطوارئ السارية إلا لغرض سليم وللمدة وبالقدر الذي لا يجاوز ما هو ضروري. وهذا القانون الأساسي ملزم لجميع السلطات الرسمية.

٣٦٩- ولا يزال التشريع الذي سبق عام ١٩٩٢ والذي يتناول دخول إسرائيل والخروج منها ساريا ولكن تفسيره أصبح الآن يخضع للمبادئ التي جاءت في القانون الأساسي.

٣٧٠- حرية التنقل داخل الدولة. كل من يوجد على أرض دولة إسرائيل بصورة شرعية ليس ملزماً بالتسجيل في مناطق معينة، كما أن حرية التنقل داخل الدولة لا قيود عليها بصفة عامة. وعلى جميع المقيمين في إسرائيل (أي المواطنين، والمقيمين إقامة دائمة من غير المواطنين، والمقيمين إقامة مؤقتة، تسجيل عناوينهم أو أي تغيير فيها في سجل السكان. أما الأجانب فليسوا ملزمين بتسجيل مكان وجودهم أثناء الإقامة في البلد.

٣٧١- وتقرر لوائح الدفاع الإجباري (الطوارئ)، عام ١٩٤٥، سلطات واسعة للقادة العسكريين أو للوزراء في تحديد حرية التنقل بمجموعة من الوسائل لغرض ضمان سلامة الجمهور أو الأمن القومي أو النظام العام أو لتفريق الشعب والتمرد (انظر أمر مجلس الوزراء الخاص بـفلسطين (الدفاع) ١٩٣٧، القسم ٦ (١)، الذي رخص بإصدار لوائح ١٩٤٥). وتشمل هذه التدابير فرض حظر تجول (اللائحة ١٢٤)، وإعلان منطقة ما منطقة عسكرية مغلقة (اللائحة ١٢٥)، وإصدار أوامر تمنع شخصا ما من دخول أماكن أو مناطق معينة أو تتطلب منه إبلاغ سلطات عن مكان وجوده (اللائحة ١٠٩) والأوامر التي تضع شخصا ما تحت رقابة الشرطة وتحدد أماكن إقامته أو تحدد حركته خارج منطقة معينة أو مساحة معينة (اللائحة ١١٠). وتستخدم هذه التدابير بطريقة نادرة داخل دولة إسرائيل. وفي عام ١٩٩٤ مثلاً أصدر القائد العسكري للجبهة الداخلية أمراً بوضع شخص واحد تحت رقابة الشرطة؛ وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، بعد اغتيال رئيس الوزراء اسحاق رابين، صدرت ٨ أوامر من هذا النوع تحدد حرية تنقل الأشخاص، وامتد العمل بأربعة منها إلى حزيران/يونيه ١٩٩٦؛ وفي نيسان/أبريل وحزيران/يونيه ١٩٩٦ صدرت ٨ أوامر أخرى بتحديد التنقل ضد أفراد معينين. وكانت كل هذه الأوامر ضد أشخاص ناشطين في مجموعات يهودية متطرفة. وكان بعض هذه الأوامر يحدد حرية التنقل خارج مساحة محددة، في حين أن بعضها الآخر كان يحدد حرية الدخول إلى مكان معين مثل جبل المسجد الأقصى في القدس.

٣٧٢- وفي جميع هذه الحالات كان القائد العسكري يسير على الخطوط التوجيهية التي أصدرها النائب العام ويتشاور مقدماً مع ممثل النائب العام قبل إصدار أوامر تحدد حرية التنقل لشخص ما. وفي البداية كانت الأوامر تصدر بصفة مؤقتة وتسقط بعد ١٤ يوماً يكون للشخص أثناءها الحق في التظلم في جلسة أمام ممثل القائد العسكري. وهذه الجلسة تعقد في كل مرة يصدر فيها أمر بتحديد حرية التنقل بموجب لوائح الدفاع (الطوارئ). ويجب أن يكون الضابط الذي يسمع التظلم ضابطاً قانونياً ومن رتبة عميد أو عقيد وألا يكون هو المستشار القانوني الدائم للقائد. ونتيجة لإجراءات لتظلم هذه حكم بتخفيض مدة اثنين من الأوامر من ستة شهور إلى ثلاثة شهور.

٣٧٣- وكل أمر يحدد من حرية التنقل ويصدر بموجب لوائح الطوارئ المذكورة يكون قابلاً للطعن أمام محكمة العدل العليا التي تطبق عليه عند إعادة النظر فيه تلك المعايير التي سبق ذكرها.

٣٧٤- كذلك يجوز تقييد حرية الأشخاص في التنقل داخل إسرائيل أثناء تحقيقات جنائية وذلك بموجب قانون الإجراءات الجنائية ٥٧٣٤-١٩٧٤ أو قانون الإجراءات الجنائية (سلطات الإنفاذ والاحتجاز) ٥٧٥٦-١٩٩٦. وعند الإفراج عن شخص من الحبس أثناء التحقيق الجنائي أو أثناء المحاكمة يكون للمحكمة أن تجعل الإفراج مشروطاً بتقييد حريته في التنقل إذا كان ذلك ضرورياً لحماية النظام العام أو سلامة الجمهور، أو لضمان مثوله أمام المحكمة أو في

التحقيقات التالية، أو لضمان عدم الإضرار بالتحقيق الجنائي. ويمكن أن تشمل هذه القيود تحديد الإقامة في المنزل، أو تحديد الإقامة في المنزل مع تحديد التحرك داخل مساحة معينة في ساعات معينة، أو منع الدخول إلى مكان معين أو مساحة معينة. ويجوز أن يصدر هذا النوع الأخير من الأوامر في قضية مدنية في نزاعات عائلية، أو في قضية بموجب قانون حماية الحق في الحياة الخاصة، كما سيأتي عنه الحديث بموجب المادة ١٧.

٣٧٥- الخروج من إسرائيل. كل من يغادر دولة إسرائيل عليه أن يبرز جواز سفر صالحاً أو جواز مرور أو أي وثيقة سفر أخرى صالحة. وبصفة عامة للمواطنين الذين لديهم جوازات سفر صالحة حرية مغادرة البلد، فإذا كان عليهم واجب أداء الخدمة العسكرية الاحتياطية يجب أن يحصلوا على موافقة من قوات الدفاع الإسرائيلية وتصدر هذه الموافقة بصورة معتادة ما لم يكن هناك أمر استدعاء للشخص لأداء الخدمة الاحتياطية أثناء المدة.

#### تقييد الحق في مغادرة إسرائيل

٣٧٦- لا يجوز لأي شخص مغادرته إسرائيل متجهاً بصفة مباشرة إلى بلد من البلدان المذكورة في قانون منع التسرب ١٩٥٤-٥٧١٤ (تشمل القائمة في الوقت الحاضر لبنان والجمهورية العربية السورية واليمن والمملكة العربية السعودية والعراق) دون إذن من وزير الداخلية. كما أن المواطنين الإسرائيليين ممنوعون من دخول هذه البلدان دون ذلك الإذن.

٣٧٧- وبموجب القسم ٦ من لوائح الطوارئ (السفر للخارج) التي صدرت في البداية عام ١٩٤٨ ولا تزال سارية يجوز لوزير الداخلية منع خروج أي شخص من إسرائيل إذا كان هناك أساس للشك في أن خروجه يمكن أن يضر بالأمن القومي. وقد سبق القول بأن على وزير الداخلية عندما يمارس سلطته هذه أن يوازن بين مصلحة الأمن القومي والحق الأساسي في حرية التنقل، وأن يتثبت من وجود دليل واضح على تخوف حقيقي وجدي من حدوث "ضرر كبير" للأمن القومي عند السماح لهذا الشخص بمغادرة البلد (ضهار ضد وزير الداخلية، حكم سبق ذكره، (لم يحصل الطالب على إذن بالخروج إلى رومانيا استناداً إلى معلومات تفيد بأن الهدف من سفره، من بين جملة أمور، هو الاتصال بممثلي منظمات معادية وإدخال أموال لأغراض عدائية)). ويلاحظ أن هذا الحكم صدر قبل صدور القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية.

٣٧٨- ويجوز تقييد الحق في مغادرة إسرائيل في قضايا مدنية. فيجوز للمحكمة ولكبير مسؤولي التنفيذ إصدار أمر بمنع مدعى عليه أو محكوم عليه بدين من المغادرة مدة سنة إذا كانت هناك أسباب حقيقية وجدية للاعتقاد بأنه يريد مغادرة البلد لتعطيل الإجراءات القضائية أو لعدم دفع المبلغ المحكوم به (القسم ٣٦١ من لوائح الإجراءات المدنية ١٩٨٤-٥٧٤٤ والقسم ١٤ من قانون تنفيذ الأحكام ١٩٦٧-٥٧٢٧). وفي هذه الحالات يجوز تكليف المدعى عليه أو المحكوم عليه بالدين بإيداع جواز سفره أو وثيقة سفره في المحكمة. ومثل هذه الأوامر ليست نادرة في حق الأزواج الذي لا يدفعون ديون النفقة أو يهملون أطفالهم. ولكن المحاكم تسمح للشخص بمغادرة البلد إذا كانت هناك وسيلة أخرى لضمان مثوله أمام المحكمة أو دفع المبلغ المحكوم به، مثل إيداع مبلغ من المال

أو تقديم ضمان مصرفي. ويندر منع شخص يحمل الجنسية الإسرائيلية من مغادرة البلد في هذه الظروف  
(M.C.A. 7208/93, Weisglass v. Wiesglass, 48(4), P.D. 529).

٣٧٩- ويجوز أيضاً تقييد الحق في مغادرة إسرائيل في إجراءات جنائية من أجل ضمان مثول الشخص أمام المحكمة  
أو لمنع الإضرار بالتحقيق أو لحماية النظام العام أو كشرط لوضع الشخص تحت الاختبار.

### وثائق السفر

٣٨٠- تصدر جوازات السفر ووثائق السفر دون أي صعوبات. ويقضي القسم ٦ من قانون الجوازات بأن لوزير  
الداخلية أن يرفض إصدار جواز أو جواز مرور وأن يرفض مد صلاحيته، وأن يفرض شروطاً على إصداره أو مد  
صلاحيته، وأن يلغيه، أو يحدد البلدان التي يكون صالحاً فيها. وفي ظروف استثنائية يكون للوزير أو ممثله إلغاء جواز  
السفر أو وثيقة السفر أو رفض إصدارها أو تحديد صلاحيتها للعودة إلى إسرائيل من الخارج فقط. وهذه الحالات  
الاستثنائية تشمل حالة الشخص الذي صدر في حقه حكم من المحكمة بمنع خروجه من إسرائيل، أو حالة القاصر،  
وحالة الشخص الذي تجنس استناداً إلى معلومات كاذبة ثم سحبت منه الجنسية بعد ذلك، وحالة الشخص الذي قد يكون  
سفره إلى الخارج مضراً بالأمن القومي بحسب تقدير المدير العام لوزارة الدفاع.

٣٨١- وفي كثير من حالات رفض إصدار جواز سفر يمنح الطالب جواز مرور يسمح له بالسفر من إسرائيل ولكن  
لا يعطيه الحق في الحصول على تأشيرة سياحية من البلدان التي عقدت مع إسرائيل اتفاقات دخول ثنائية. ويجوز  
إصدار جواز المرور لمواطن إسرائيلي بناء على طلبه في حالات خاصة، أو لمن كانت جنسيته غير معروفة أو غير  
واضحة (قانون الجوازات، ٥٧١٢-١٩٥٢، القسم ٢ (ب)). وبصفة عامة لا تصدر جوازات مرور للأجانب إذا كان  
لدولتهم تمثيل رسمي في إسرائيل. وحتى عهد قريب كانت تصدر جوازات مرور كثيرة لأجانب بسبب عدم وجود  
تمثيل رسمي لدولتهم في إسرائيل. ولكن في السنوات الأخيرة تناقص العدد إذ أصبح لمعظم البلدان تمثيل رسمي  
قنصلي أو غيره في البلد. أما العرب المقيمون في إسرائيل، وكثير منهم مواطنون أردنيون، فيحصلون على جواز  
مرور بصفة روتينية.

٣٨٢- وليس في قوانين إسرائيل أو سياستها أي قيود عامة على صلاحية جوازات السفر إلى البلدان التي يدور فيها  
نزاع مسلح، أو التي يكون فيها خطر على صحة المواطنين الإسرائيليين أو على سلامتهم البدنية، باستثناء البلدان  
الخمسة التي سبق ذكرها في قانون منع التسرب (المخالفات والعقوبات) ٥٧١٤-١٩٥٤.

٣٨٣- إجراءات التظلم. عند رفض إصدار جواز سفر أو سحبه أو تقييد استعماله يتلقى صاحب الشأن إشعاراً كتابياً.  
وفي جميع الحالات يمكن التظلم من قرار ممثل وزارة الداخلية إلى الوزير رأساً فإذا كانت النتيجة في غير صالح  
المتظلم يمكنه اللجوء إلى محكمة العدل العليا. وتكون إجراءات التظلم إلى وزير الداخلية إجراءات غير شكلية، وتكون

عادة بالكتابة ويجوز ترتيب مقابلة للشخص أو محاميه مع ممثل الوزير، بناء على الطلب. وليست هناك أحكام معينة للإثبات أو استجواب شهود أو عمل مواجهة بينهم.

٣٨٤- **دخول إسرائيل.** كل شخص لا يكون مواطناً إسرائيلياً ولا يحمل شهادة Oleh بموجب قانون العودة ٥٧١٠-١٩٥٠ يجب أن يحصل على تأشيرة دخول إسرائيل وعلى إذن بالإقامة. والتأشيرة وإذن الإقامة بموجب القانون الإسرائيلي على أربعة أنواع: إذن بالإقامة العابرة في حدود خمسة أيام؛ إذن زيارة في حدود ثلاثة أشهر؛ إذن إقامة مؤقتة في حدود ثلاث سنوات؛ وإذن قائمة دائمة (قانون دخول إسرائيل ٥٧١٢-١٩٥٢، القسم ٢). ويجوز تجديد كل هذه الأنواع للمدد التي ينص عليها القانون.

٣٨٥- **الإذن بالزيارة.** إسرائيل طرف في اتفاقيات ثنائية مع نحو ٧٠ بلداً وفقاً للقواعد التي وضعتها منظمة الطيران المدني الدولية والتي تقضي بمنح مواطني هذه البلدان تلقائياً إذن بالزيارة لمدة ثلاثة شهور كسائح ما دام الشخص لا يسعى إلى العمل في إسرائيل. ويصدر الإذن بالزيارة وفقاً للغرض من الإقامة في إسرائيل إما للعمل أو للسياحة أو للتطوع. فإذا كان غرض الزيارة غير واضح يكون الإذن لمدة شهر ويكون على الشخص أثناءه أن يتقدم للسلطات المختصة لتوضيح حالته (لوائح دخول إسرائيل ٥٧٣٤-١٩٧٤، اللائحة ٥). وأما الأشخاص المنتمون إلى بلدان لم تعقد معها إسرائيل اتفاقيات ثنائية فيجب عليهم الحصول على إذن بالزيارة قبل الوصول إلى إسرائيل أو في نقطة الدخول عند الحدود، تبعاً لبلد الأصل.

٣٨٦- **الإذن بالإقامة المؤقتة.** هناك أربعة أنواع من الإقامة المؤقتة يجوز الإذن بها للأجانب. فإذا كان الطالب يرغب في الدراسة في مؤسسات تعليمية أو تدريبية في إسرائيل عليه أن يقدم إثباتاً من المؤسسة بقبوله كطالب، أو أي دليل آخر يثبت أن الشخص ينوي فعلاً الدراسة في إسرائيل، وعليه أن يثبت قدرته المالية على تحمل نفقاته أثناء الإقامة في إسرائيل، وأن يكون حاملاً لوثيقة سفر صالحة.

٣٨٧- وتمنح الإقامة المؤقتة أيضاً لرجال الدين وغيرهم ممن يعملون في مؤسسات دينية في إسرائيل، بما في ذلك المستشفيات والمؤسسات الاجتماعية التابعة لفرق دينية منظمة. ومن الناحية العملية تجدد هذه الإقامة المؤقتة دون حد زمني ما دام صاحبها مستمراً في العمل في المؤسسة الدينية. وكانت سياسة دولة إسرائيل هي عدم منح إقامة دائمة لرجال الدين هؤلاء لتجنب الزعم بوجود تمييز ضد أي فرقة دينية بعينها. ولكن الإقامة المؤقتة تمنح بصفة عامة لكل من خدم في مؤسسة دينية في إسرائيل لمدة طويلة ويرغب في البقاء في إسرائيل بعد ذلك.

٣٨٨- وكل من يحمل تأشيرة Oleh بموجب قانون العودة ويرغب في الإقامة في إسرائيل لمدة ثلاث سنوات للنظر في إمكان البقاء كمواطن يمكن أن يحصل على إقامة مؤقتة لهذا الغرض. وأخيراً تمنح الإقامة المؤقتة لمن يطلبها إذا كان يريد القدوم إلى إسرائيل لسبب غير الأسباب سالفة الذكر.

٣٨٩- وتمنح إقامة دائمة بناء على السلطة التقديرية لوزير الداخلية. فالعوليم الذي يتنازل عن الجنسية يكون مقيماً إقامة دائمة، شأنه شأن المقيمين في مرتفعات الجولان والقدس الشرقية الذين لا يطلبون الجنسية. كما يجوز منح إقامة دائمة لجمع شمل الأسر أو لأسباب إنسانية أخرى. وإذا كان الوزير ليس ملزماً قانوناً ببيان أسباب قراره فقد جرت العادة على قبول هذه الطلبات بالقدر الممكن. وتطبق وزارة الداخلية على طلبات الإقامة الدائمة معايير تركز على القدرة على إثبات أن حياة الشخص وحياة أسرته المباشرة تتركز بصورة عملية في إسرائيل. وإذا غادر صاحب الإقامة الدائمة إسرائيل لمدة سبع سنوات على الأقل، أو حصل على إقامة دائمة في بلد آخر أو أصبح مواطناً لبلد آخر تعتبر إقامته الدائمة في إسرائيل منتهية.

٣٩٠- الدبلوماسيون. الأجانب الذين يدخلون إسرائيل بجواز سفر دبلوماسي أو جواز سفر خاص يعفون من الحصول على إذن بالدخول شريطة أن يكون بلدهم قد وقع اتفاق إعفاء من التأشيرات مع إسرائيل. ويجوز أيضاً لوزير الداخلية إعفاء أشخاص أو مجموعات بعينها من هذا الالتزام إذا رأى لذلك مبرراً. وتصدر وزارة الخارجية إذن دخول للموظفين الدبلوماسيين.

٣٩١- السلطة التقديرية لوزير الداخلية. لوزير الداخلية سلطة تقديرية واسعة في منح الإقامة أو رفضها أو سحبها أو مد أجلها. ويجوز له أن يطلب من الطالب تقديم معلومات وأدلة أثناء النظر في الطلب. والوزير ليس ملزماً بحكم القانون أن يبين أسباب قراره إلا في حالة إلغاء تأشيرة وإذن دخول لشخص موجود في الدولة بصورة شرعية. وفي التطبيق العملي، وخصوصاً منذ صدور القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية، تقيد أسباب القرارات التي تصدر في شؤون التأشيرات والإقامة في ملف الطالب وتعرض عليه بناء على طلبه، ما لم تكن هناك أسباب أمنية خاصة تبرر عدم الإفصاح عن أسباب القرار. وكل شخص يتضرر من قرارات إلغاء التأشيرة أو الإقامة يجوز له أن يتظلم إلى وزير الداخلية ثم إلى محكمة العدل العليا إذا كان ذلك ضرورياً.

٣٩٢- ووفقاً للقسم ٦ من القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية لا يجوز حرمان مواطن إسرائيلي من حق العودة إلى إسرائيل.

### المادة ١٣ - إبعاد الأجانب

٣٩٣- الأجانب الذين دخلوا إسرائيل وأصبحوا موجودين على أرضها، سواء بطريقة قانونية أو غير قانونية، لا يجوز طردهم إلا باتباع إجراءات معينة سيأتي ذكرها هنا. وأما الأجانب الذين يرفض دخولهم عند نقطة الحدود فيجوز إبعادهم من البلد دون اللجوء إلى إجراءات الإبعاد بكاملها، وإن كان إبعادهم يتطلب قراراً رسمياً من وزير الداخلية أو من ممثله (قانون دخول إسرائيل ١٩٥٢-٥٧١٢، القسم ١٠). وأي شخص يدخل إسرائيل من غير المرور بنقطة حدود يجوز إبعاده إما بإجراءات الإبعاد العادية من وزارة الداخلية أو من وزارة الدفاع بموجب قانون منع التسرب ٥٧٠٨-١٩٤٨، إذا كان منطبقاً. كما يجوز أيضاً إبعاد الأشخاص الذين سُحبت منه الجنسية الإسرائيلية، مع اتباع الإجراءات المنصوص عليها.

٣٩٤- إبعاد الأجانب الذين لم يسمح لهم بدخول إسرائيل. عند قدوم شخص إلى إسرائيل يستطيع ضابط مراقبة الحدود أن يؤخر دخوله إلى أن يتأكد من أنه مسموح له بالدخول، ويجوز للضابط أن يحدد مكانا يبقى فيه هذا الشخص لحين الانتهاء من الفحص أو لحين مغادرته إسرائيل (قانون دخول إسرائيل ٥٧١٢-١٩٥٢، القسم ٩). ومن الناحية العملية يظل الشخص محتجزا عند شرطة الحدود في النقطة التي أراد منها الدخول، وإن كان القانون ينص على إمكان احتجازه في مخفر شرطة آخر أو في أحد السجون أو في مرفق الحجر الصحي والتطهير التابع لوزارة الصحة أو في السيارة التي وصل بها إلى الحدود، أو في أي مكان آخر يكون لائقا بحسب تقدير ضابط مراقبة الحدود (لوائح دخول إسرائيل ٥٧٣٤-١٩٧٤، اللائحة ١٨).

٣٩٥- الأشخاص الخاضعون لإجراءات الإبعاد. الأجنبي الموجود في إسرائيل بدون إذن إقامة سليم يكون عرضة للإبعاد (قانون دخول إسرائيل، القسم ١٣). وفي كثير من هذه الحالات يكون إذن الإقامة قد انقضى دون تجديده، وفي حالات أخرى تكون وزارة الداخلية قد ألغت الإذن أو قصرت مدته لأسباب متعددة. وقد أدخل تعديل عام ١٩٨٥ على قانون الإجراءات الإداري (بيان الأسباب) ٥٧١٩-١٩٥٨ بحيث يجب على وزير الداخلية إبداء أسباب أي قرار يلغي إذن إقامة. ولم يحدد القانون أسباب هذا الإلغاء ومع ذلك فإن قرار الوزير يجب أن يستند إلى أسباب سليمة ومتصلة بالموضوع. وليست هناك إحصاءات رسمية في الوقت الحاضر عن مجموع عدد حالات الإلغاء أو تقسيمها بحسب الأسباب ولكن يمكن القول أن إلغاء إذن الإقامة يرجع في الأغلبية الكبرى من الحالات إلى أن صاحب الإذن انتهك شروط الإذن (مثل العمل في إسرائيل رغم أنه لا يحمل إلا تأشيرة سياحة) أو قدم معلومات كاذبة للحصول على الإذن. ومن الأسباب الأخرى لإلغاء أو تقصير مدته أن يتبين أن الشخص خطر على الأمن القومي أو على الصحة العامة أو النظام العام. ومتى أُلغي الإذن ولم يغادر الشخص إسرائيل طوعا فإنه يخضع لإجراءات الإبعاد. وينطبق نفس الشيء على الشخص الذين اعتبر oleh بموجب قانون العودة ولكن تبين أن المعلومات التي قدمها كانت كاذبة.

٣٩٦- إجراءات الإبعاد. وزير الداخلية وحده، أو كبار موظفي الوزارة، هم الذين يصدرون أمرا بالإبعاد. ويجب أن يكون الأمر كتابيا وعند صدوره يجوز لحرس الحدود أو للشرطة القبض على الشخص الواجب إبعاده واحتجازه في المكان وبالطريقة التي يحددها وزير الداخلية إلى حين إتمام مغادرته إسرائيل طوعا أو إبعاده منها. على أن هذا الاحتجاز لا يحدث تلقائيا بل إنه يطبق عندما يكون ضروريا لتنفيذ أمر الإبعاد. وإذا كانت اللوائح تنص على أن الاحتجاز يمكن أن يكون في مخفر الشرطة أو في أحد السجون أو في مرفق الحجر الصحي أو التطهير التابع لوزارة الصحة، أو في أي مكان آخر يكون لائقا في رأي الوزير فإن على الوزير أن ينظر في حلول أقل تشددا مثل إلزام الشخص بالبقاء في منزله، أو تقديم نفسه بصفة منتظمة إلى الشرطة وما إلى ذلك. الطابع وآخرون ضد وزير الداخلية وآخرين، حكم محكمة العدل العليا ٩٤/٤٧٠٢، ٩٤/٥٤٤٨ (لم ينشر بعد).

٣٩٧- ولا يجوز تنفيذ أمر الإبعاد إلا بعد ثلاثة أيام على الأقل من إبلاغه (لوائح دخول إسرائيل، اللائحة ٢١) حتى يستطيع الشخص أو محاميه التظلم مباشرة إلى وزير الداخلية. والتظلم لا يعني تنظيم جلسة إدارية أو شبه قضائية بصفة رسمية أي أن التظلم هنا مماثل للتظلم من إلغاء إذن الإقامة. والذي يحدث هو أن طلبات المتظلم والأدلة التي لديه يقدمها بالكتابة، وبذلك يؤجل تنفيذ أمر الإبعاد على الأقل لحين النظر في التظلم واتخاذ قرار. وفي بعض الحالات

قد يتقابل المتظلم أو محاميه مقابلة غير رسمية مع مدير إدارة السكان في وزارة الداخلية أو مع ممثل للإدارة القانونية في الوزارة. ويمكن اطلاع المتظلم على أسباب قرار الإبعاد ما لم يكن في ذلك ضرر على الأمن القومي.

٣٩٨- الطعن في أوامر الإبعاد أمام المحكمة العليا. إذا لم يؤد التظلم أمام الوزير إلى إلغاء أمر إبعاد ولم يغادر الشخص طوعا يجوز له تقديم التماس إلى محكمة العدل العليا يعترض فيها على الأمر. ويجوز أن ينصب الاعتراض على قانونية الأمر بحد ذاته أو على ضرورة احتجاز الشخص قبل إبعاده أو على درجة قسوة ظروف الاحتجاز أو في بعض الحالات على البلد التي يراد إبعاده إليها. وعملا بالمادة ٣٣ من اتفاقية وضع اللاجئين عام ١٩٥١ التي أصبحت إسرائيل طرفا فيها لا يجوز إبعاد أحد إلى بلد تتعرض فيه حياته أو حريته للخطر. وفي قضية طابع التي سبق ذكرها نظرت المحكمة العليا في أوامر الإبعاد التي صدرت ضد ٢٤ مواطنا عراقيا كانوا قد عبروا الحدود بطريقة غير مشروعة وكانوا محتجزين في السجن، وبعضهم لمدد تجاوزت سنتين لسبب رفضهم العودة للعراق بدعوى أن حياتهم مهددة بالخطر لأسباب سياسية إذا عادوا إلى بلدهم، ولم تؤد محاولات العثور على بلد آخر يأوي هؤلاء المبعدين إلى أي نتيجة. ورغم أن المحكمة رأت أن السلطات لها تماما أن تبعد هؤلاء فإنها أعادت تأكيد مبدأ عدم جواز الطرد وفسرته بما يعني أن وزارة الداخلية لا تستطيع ترحيلهم إلى بلد تتعرض فيه حياتهم أو حريتهم للخطر بل أيضا إلى أي بلد آخر لا يستطيع أن يضمن لهم عدم إعادتهم إلى العراق. وأما عن طول مدة احتجاز الملتمسين فقد رأت المحكمة أنه إذا لم يمكن تنفيذ أمر الإبعاد بسرعة فلا بد من تبرير استمرار الاحتجاز بإثبات وجود أساس للاعتقاد أن المحتجزين ربما يهربون حتى لا ينفذ عليهم أمر الإبعاد أو بإثبات أن إطلاق سراحهم سيكون فيه ضرر على النظام العام أو الأمن القومي أو أي أسباب أخرى وإلا فإن على السلطات أن تنظر في الإفراج عنهم بشروط مقبولة بدلا من احتجاز هؤلاء الملتمسين الذين لا توجد في حقهم دلائل واضحة على أن إطلاق سراحهم سيكون ضرا على الأمن القومي. وفي الحقيقة أُفراج عن نحو ٢٠ من هؤلاء العراقيين في أواخر عام ١٩٩٥، ولا يزال كثير منهم في إسرائيل في وقت إعداد هذا التقرير.

٣٩٩- وتكون أول مرحلة في نظر التماس أمام المحكمة العليا هي أن تصدر المحكمة أمرا يطلب من وزير الداخلية أو السلطات الأخرى بيان مبررات عدم إلغاء الأمر وتأجيل تنفيذه إلى حين العثور على بلد آخر للإبعاد، أو تغيير ظروف الاحتجاز. والمعتاد أن تأمر المحكمة بوقف تنفيذ أمر الإبعاد عندما تصدر الأمر بتقديم المبررات. وقبل تنفيذ أمر الإبعاد يجب على الوزير أن ينظر في الظروف الجديدة التي ربما تبرر إلغاء الأمر.

٤٠٠- وفي ما يلي الإحصاءات الرسمية المتوافرة عن السنوات ١٩٩٣ إلى ١٩٩٥ عن عدد أوامر الإبعاد الصادرة والمنفذة في إسرائيل مع تقسيمها بحسب سنة الإبعاد.

الجدول ١١ - حالات الإبعاد ١٩٩٤-١٩٩٦

عدد أوامر الإبعاد الصادرة			سبب الإبعاد
١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	
١٧٨٧	٧١٢	٥٧١	عدم وجود إذن إقامة أو إذن عمل
١٧	٦	١٨	أسباب أمنية
١٢٠	٧٨	٥٦	نشاط جنائي أو حكم جنائي
٥٢	٧٩	٥٤	تسرب من الحدود
١٨	٤٠	٤٦	أسباب أخرى
١٩٩٢	٩١٥	٧٤٥	مجموع الأوامر الصادرة
١٤٢١	٥٨١	٣٨٦	مجموع الأوامر المنفذة

وفي هذه السنوات كان الأشخاص الذين صدرت ضدهم أوامر إبعاد قد أتوا من ٧٠ بلدا.

٤٠١- وتسير وزارة الداخلية على قاعدة هي أن سحب جنسية مواطن إسرائيلي أو سحب إذن أحد الـoleh بموجب قانون العودة بسبب استناده إلى أسباب كاذبة لا يعني ترحيل الشخص بصفة رسمية بل تسليمه جواز مرور من النوع الذي يُعطى للأجانب مع إبلاغه بضرورة مغادرة البلد. فإذا وجد الشخص صعوبة في العثور على بلد آخر يستقبله فإن سياسة الوزارة هي اتخاذ بعض التدابير المؤقتة التي تيسر للشخص الحصول على تأشيرة دخول إلى بلد ما ومساعدته على العيش في إسرائيل إلى حين المغادرة.

٤٠٢- وبموجب القسم ١١ (أ) من قانون الجنسية ١٩٥٢-٥٧١٢ يعتبر الإسرائيلي الذي يغادر إسرائيل بصفة غير مشروعة إلى واحدة من الدول المذكورة في قانون منع التسرب (الجرائم والاختصاص) قد تنازل عن جنسيته الإسرائيلية وتكون قد سقطت عنه من تاريخ مغادرة إسرائيل. وفي الماضي كان الأشخاص الذين ينطبق عليهم هذا الحكم يبعدون عن عودتهم إلى إسرائيل ولكن في السنوات الخمس أو الست الأخيرة لم يطبق هذا النص، وفي عدة حالات استطاع أشخاص سبق إسقاط الجنسية عنهم أن يستعيدوها. وعلى ذلك فإن إبعاد مواطنين إسرائيليين سابقين لهذه الأسباب لم يعد أمرا قائما عمليا.

٤٠٣- ويجوز أن يطلب من الأشخاص المبعدين بموجب قانون دخول إسرائيل أن يدفعوا المصاريف من وقت احتجازهم إلى وقت تنفيذ أمر الإبعاد. فإذا كانوا عمالا أجانب دخلوا البلد بغير طريق شرعي يجوز تكليف أصحاب العمل بأن يدفعوا المصاريف.

## المادة ١٤ - الحق في محاكمة عادلة؛ استقلال القضاء

### تنظيم السلطة القضائية

٤٠٤- سبق الحديث في مقدمة هذا التقرير عن تشكيل نظام المحاكم في إسرائيل وعن طريقة سيرها بصفة عامة وعلى ذلك فإن الحديث بموجب المادة المذكورة يجب أن يقرأ جنباً إلى جنب مع الأجزاء الخاصة بالموضوع في المقدمة.

٤٠٥- في إسرائيل عدة أنواع من المحاكم ويكون لكل منها في الغالب مجال اختصاص مستقل. وتتألف المحاكم العادية التي تنظر في المسائل المدنية والجنايئة من ثلاث درجات هي المحاكم الجزئية والمحاكم الابتدائية والمحكمة العليا (القانون الأساسي: إصدار الأحكام القضائية، القسم ١ (أ)) ومقر المحكمة العليا في القدس وبها الآن ١٤ قاضياً وينقسم اختصاصها الموضوعي إلى مجالين رئيسيين: فهي محكمة استئناف القضايا المدنية والجنايئة التي تحكم فيها المحاكم الابتدائية، وهي محكمة العدل العليا في الالتماسات المقدمة ضد قرارات إدارية. وبالإضافة إلى ذلك فإنها تنظر في بعض القضايا المدنية بوصفها محكمة أول درجة مثل استئناف قرارات رئيس لجنة الانتخابات في الكنيست بعدم أحقية حزب سياسي في دخول الانتخابات الوطنية، واستئناف قرارات وزير الصحة التي يصدرها بموجب مرسوم الأطباء، وعدة مسائل أخرى. وفي السنوات الأخيرة، ومن أجل تخفيف عبء العمل على المحكمة العليا، أصبحت التظلمات من بعض المسائل الإدارية، مثل تظلمات السجناء، والمناقصات، ومسائل البناء والتخطيط، من اختصاص المحاكم الابتدائية بوصفها محكمة أول درجة (انظر مثلاً مرسوم السجون [الصيغة الجديدة] ١٩٧١-٥٧٣١ القسمين ٦٢ ألف و٦٢ دال؛ وقانون التخطيط والبناء ١٩٦٥-٥٧٢٥، الأقسام ٢٥٥ ألف - ٢٥٥ واو). ومن فترة قريبة اقترحت لجنة يرأسها أحد قضاة المحكمة السماح للمحكمة بالتركيز على الأكثر على المسائل القانونية، ويكون ذلك بإنشاء هيئة قضائية أخرى أو إعادة صياغة ولاية المحاكم الدنيا، ولكن هذا الاقتراح لم ينفذ بعد.

٤٠٦- وتتألف دوائر المحكمة من ثلاثة قضاة بصفة عامة إلا إذا قرر الرئيس أو نائب الرئيس أن تكون أكبر من ذلك (قانون تنظيم المحاكم [النسخة الموحدة]، ١٩٨٤-٥٧٤٤، القسم ٢٦). ويجوز للمحكمة بناء على قرار من رئيسها أن تقرر إعادة النظر في قضية سبق لها الحكم فيها إذا كانت تتطوي على مسائل قانونية ذات أهمية كبيرة. وفي هذه الحالة تتألف الدائرة من خمسة أعضاء أو من عدد أكبر من ذلك بشرط أن يكون عدداً فردياً (قانون المحاكم، القسم ٣٠). وتعتبر أحكام المحكمة العليا ملزمة للمحاكم الأدنى ولكنها غير ملزمة للمحكمة العليا نفسها لأن لها أن تعدل عنها في قضية تالية (قانون تنظيم المحاكم، القسم ٢٠).

٤٠٧- وهناك خمس مناطق قضائية: فتوجد محاكم ابتدائية في كل من القدس وتل أبيب وحيفا وبيبر سبع والناصره. والمحكمة الابتدائية هي صاحبة الاختصاص الأصلي في جميع المسائل الجنائية والمدنية التي لا تدخل في اختصاص المحاكم الجزئية، كما أن لها اختصاصاً ثانوياً عاماً في النظر في أي مسألة لا تدخل في ولاية أي محكمة أخرى. فإذا كان اختصاص المحكمة الابتدائية مشتركاً بينها وبين محكمة أخرى في مسألة ما يجوز لها أن تحكم في المسألة ما

دامت المحكمة الأخرى لم تحكم فيها (نفس المرجع، القسم ٤٠). كما أن المحكمة الابتدائية هي محكمة استئناف بالنسبة للمحكمة الجزئية. وتتألف دوائرها من ثلاثة قضاة بهيئة استئنافية، أو عند النظر في الجرائم الخطيرة. وأما بقية المسائل فينظرها قاض فرد (نفس المرجع، القسم ٣٧).

٤٠٨- وللمحاكم الجزئية اختصاص أصلي بنظر معظم الجرائم التي تصل عقوبتها إلى سبع سنوات سجن. وفي بعض الجرائم التي يعاقب عليها بأكثر من سبع سنوات يجوز أيضا للنيابة تقديم صحيفة الاتهام إلى المحكمة الجزئية شريطة ألا تكون مدة العقوبة التي يحكم بها فعلا أكثر من سبع سنوات (نفس المرجع، القسم ٥١ (أ)). وللمحكمة الجزئية اختصاص بنظر دعاوى التعويض المدني التي لا تتجاوز قيمتها مليون شاقل جديد (نحو ٣٠٠ ألف دولار) وفي المسائل العقارية يكون للمحكمة الجزئية اختصاص بنظر مسائل الاستعمال أو الحيازة لا الملكية، مهما تكن قيمة الدعوى وفي العادة يكون دوائر المحكمة مؤلفة من قاض فرد، وإن كان القاضي الذي ينظر الدعوى نفسه أو رئيس المحكمة الجزئية له الحق في تشكيل دائرة من ثلاثة قضاة (نفس المرجع، القسم ٤٧).

٤٠٩- وهناك محاكم للأحداث مؤلفة بموجب قانون الشباب (المحاكمة والمعاقبة والمعاملة) ١٩٧١-٥٧٣١ وقانون الشباب (المعاملة والرقابة) ١٩٦٠-٥٧٢٠، وهي تعمل ضمن المحكمة الجزئية. وهناك قضاة مختصون في المحكمة الجزئية للنظر في المجموعة الكبيرة من المسائل المتعلقة بحماية القصر ومعاملتهم، وكذلك النظر في المسائل الجنائية المتصلة بالأحداث. والمحكمة الجزئية مختصة أيضا بالنظر في مخالفات المرور وفي المخالفات الأخرى المتعلقة بالسيارات والمركبات (مرسوم المرور [النسخة الجديدة]، الفصل ٢٣).

٤١٠- كذلك تختص المحكمة الجزئية بنظر الدعاوى الصغيرة القيمة أي أقل من ٨٠٠ شاقل جديد (نحو ٤٠٠ دولار). وهذه الدعاوى ينظرها قاض فرد ولا تكون المحكمة فيها ملزمة بقواعد الإثبات والإجراءات ولا يسمح بحضور محام إلا بإذن من القاضي. ويجوز استئناف الأحكام في الدعاوى الصغيرة القيمة أمام المحكمة الابتدائية.

٤١١- وبموجب تشريع حديث أنشئت محاكم خاصة لشؤون الأسرة داخل المحاكم الجزئية، وبها قضاة مخصصون لقضايا التبني والحضانة وسائر المسائل المتعلقة بأحداث (قانون محاكم الأسرة، ١٩٩٥-٥٧٥٥).

٤١٢- كما أن وزارة العدل أنشأت محاكم للشؤون البلدية تختص بمخالفات البناء والمخالفات البلدية وما إلى ذلك. وهذه المحاكم لها اختصاص مكاني أكبر من اختصاص المحاكم الجزئية وقد يشمل عدة بلديات (نفس المرجع، القسم ٥٤ و٥٥).

٤١٣- **محاكم العمال.** تتألف محاكم العمال من درجتين، فهناك محاكم عمال إقليمية تختص بقضايا العلاقات بين العمال وأصحاب العمل، وقضايا التعويض المتعلقة بالعمل، ومنازعات صناديق التقاعد، وبعض مسائل الضمان الاجتماعي، والضرائب المتعلقة بالعمل والمنازعات المتعلقة بالاتفاقات الجماعية. وأما محكمة العمال الاستئنافية فهي تنظر في استئناف أحكام المحاكم الإقليمية ولها اختصاص أصلي بالمنازعات المتعلقة باتفاقات العمل الجماعية أو

المنازعات بين المنظمات العمالية. وفي استئناف المواد الجنائية تطبق المحكمة قانون الإجراءات الجنائية وقواعد الإثبات الجنائي، ويجوز استئناف أحكامها أمام المحكمة الاستئنافية. وبقيّة الأحكام التي تصدرها هذه المحكمة لا يمكن الطعن فيها إلا بالتماس أمام محكمة العدل العليا التي تنظر فيها من ناحية الشرعية الإدارية فحسب (انظر مثلاً شاطب ضد محكمة العمل العليا ٤٠ (١) P.D. 673 (١٩٨٦) وفي محاكم العمال تكون قواعد الإثبات والإجراءات أخف مما هو متبع في المحاكم ذات الولاية العامة، باستثناء الاستئناف في مادة جنائية كما سبق قوله.

٤١٤- وتتألف محاكم العمال الإقليمية عادة من ثلاثة أعضاء أحدهم قاض ويرأس الجلسة والآخران من الشخصيات العامة دون ضرورة أن يكونا من رجال القانون. وأما محكمة العمال الاستئنافية فتتألف كمحكمة ابتدائية من سبعة أعضاء منهم ثلاثة قضاة واثنان يمثلان أصحاب العمل واثنان يمثلان العمال. وأما في استئناف المواد الجنائية فتتألف من ثلاثة أعضاء من القضاة، وفي بقية المواد تتألف من خمسة أعضاء منهم ثلاثة قضاة وواحد يمثل العمال وآخر يمثل أصحاب العمل ما لم يأمر رئيس المحكمة بأن يكون التشكيل من سبعة أعضاء (قانون محاكم العمال ١٩٦٩-٥٧٢٩، الأقسام ٣٢ إلى ٣٦ و١٨ إلى ٢٠).

### المحاكم العسكرية

٤١٥- أنشأ قانون القضاء العسكري ١٩٥٥-٥٧١٥ ست محاكم عسكرية من أول درجة: المحكمة العسكرية الابتدائية، والمحكمة العسكرية البحرية، والمحكمة العسكرية الميدانية، والمحكمة العسكرية الخاصة، والمحكمة العسكرية لشؤون المرور (قانون القضاء العسكري، القسم ١٨٣). وتشكل المحكمة العسكرية البحرية والمحكمة العسكرية الميدانية حسب الحاجة، وأما بقية المحاكم العسكرية فهي دائمة. وللمحكمة العسكرية الخاصة سلطة محاكمة الضباط من رتبة عقيد فما فوق عن أي تهمة، ومحاكمة أي جندي متهم بتهمة يعاقب عليها بالإعدام. ويجوز تشكيل محكمة عسكرية بحرية على ظهر سفينة خارج شواطئ إسرائيل من أجل محاكمة جندي عن جريمة ارتكبت على ظهر السفينة إذا كان تأجيل المحاكمة يضر ضرراً بالغاً بالنظام على السفينة وإذا كان ليس من المتوقع أن تعود السفينة إلى المياه الشاطئية قبل ٢١ يوماً. وأما المحاكم العسكرية الميدانية فلا تشكل إلا في أوقات العمليات الفعلية (قانون القضاء العسكري، الأقسام ٤٦١ إلى ٤٧٤ و٤٧١). والمعتاد ألا يكون في تشكيل المحاكم العسكرية قضاة تكون رتبته أقل من رتبة المتهم. ويرأس المحكمة القاضي ذو الرتبة الأعلى. وتتألف المحكمة العسكرية من ثلاثة قضاة أو من خمسة تكون أغلبيتهم من العسكريين ويكون منهم واحد على الأقل من القانونيين (نفس المرجع، القسمان ٢٠١ و٢٠٢). أما المحكمة العسكرية البحرية فهي عادة تتألف من ثلاثة قضاة يجب أن يكون واحد منهم على الأقل من الضباط. وتتألف المحكمة العسكرية الميدانية من ثلاثة قضاة يكون اثنان منهم على الأقل من الضباط ويكون منهم واحد إن أمكن من القانونيين (نفس المرجع، القسم ٤٦٥). وأما المحكمة العسكرية لشؤون المرور فتتألف من قاض فرد (نفس المرجع، القسم ٢٠٩ باء).

٤١٦- وتستأنف أحكام جميع المحاكم السالفة الذكر أمام محكمة الاستئناف العسكرية التي تتألف في العادة من ثلاثة قضاة. وفي حالات استثنائية تتألف من خمسة إما لأن رئيس المحكمة قرر ذلك أو أن النائب العام العسكري يرى أن القضية فيها مسائل قانونية جديدة، أو إذا كان الحكم المطعون فيه حكماً بالإعدام، أو إذا رأى أعضاء المحكمة أنفسهم توسيع التشكيل. وأما استئناف أحكام المحكمة العسكرية لشؤون المرور فينظر فيها قاض فرد في العادة (نفس المرجع، الأقسام ٢١٠ و ٢١٤ و ٢١٥ باء).

٤١٧- وحتى عام ١٩٨٦ كانت أحكام محكمة الاستئناف العسكرية قابلة للطعن من ناحية الشرعية الإدارية فقط أمام المحكمة العليا مجتمعة بصفتها محكمة العدل العليا، كما في حالة حدوث خطأ ظاهر أو لعدم الاختصاص الوظيفي أو لمخالفة قواعد العدالة الطبيعية. وفي عام ١٩٨٦ أُدخل تعديل على قانون القضاء العسكري بحيث لا تستأنف أحكام محكمة الاستئناف العسكرية أمام المحكمة العليا إلا عندما تكون هناك مسائل قانونية ذات طابع جديد أو معقدة بوجه خاص (نفس المرجع، القسم ٤٤٠ ياء).

٤١٨- وهناك محكمة عسكرية منفصلة منشأة وفقاً للوائح الدفاع (الطوارئ) عام ١٩٤٥ للمحاكمة عن أي جرائم تقع تحت طائلة تلك اللوائح (اللوائح المذكورة، الأقسام ١٢ إلى ١٥ P.G., supp. 2, p. 855) وكثير من هذه الجرائم مشابه لجرائم القانون الجنائي العام ويكون الاختصاص متوازياً مع اختصاص المحاكم العادية. ويجوز استئناف أحكام هذه المحكمة العسكرية أمام محكمة الاستئناف العسكرية.

٤١٩- وإجراءات المحكمة العسكرية ليست مستقلة في حد ذاتها فكل الأحكام التي تصدرها محكمة عسكرية يجب إحالتها إلى "سلطة التصديق" أي رئيس أركان قوات الدفاع الإسرائيلية، أو وزير العدل أو القائد العسكري للمنطقة العسكرية، وذلك بحسب نوع القضية، ولسلطة التصديق إما التصديق على الحكم أو تخفيفه أو تعديله بأي طريقة سوى أنها مناسبة (قانون القضاء العسكري، الأقسام ٤٤٢ إلى ٤٤٤ ألف). وسلطة التصديق ملزمة بأخذ رأي النيابة العسكرية قبل اتخاذ القرار، ولكنها ليست ملزمة بإبداء أسباب القرار. وبالإضافة إلى ذلك فإن رؤساء المناطق القضائية، وليس المفروض فيهم أن يكونوا من القانونيين، لهم أن يقرروا معالجة بعض الأمور بطريقة تأديبية بدلاً من تقديمها إلى محكمة عسكرية، أو يقرروا عقد محكمة في جلسة سرية أو يسحبوا صحيفة الاتهام التي أودعت في المحكمة العسكرية شريطة موافقة النيابة العسكرية (نفس المرجع، الأقسام ١٥١ و ١٧١ و ٣٢٤ و ٣٠٨ (أ)).

## المحاكم الدينية

٤٢٠- أثناء فترة الانتداب البريطاني كانت ولاية المحاكم الدينية لمختلف الطوائف أو الملل المعترف بها رسمياً تخضع لأمر مجلس الوزراء الخاص بفلسطين، ١٩٢٢-١٩٤٧. \* وكان هذا الأمر يقرر الاختصاص للمحاكم المدنية بمسائل الزواج والطلاق ومسائل الأحوال الشخصية التي كانت تختلف في نطاقها بحسب المحكمة. ومنذ إنشاء الدولة صدرت تشريعات خاصة لبعض من الطوائف الدينية المعترف بها: قانون القضاة، ١٩٦١-٥٧٢١ (للمسلمين)، قانون المحاكم الدينية الدرزية ١٩٦٢-٥٧٢٢ (للدروز) وقانون ديانيم ١٩٥٥-٥٧١٥ (لليهود) بموجب قانون اختصاص المحاكم الحاخامية (الزواج والطلاق) ١٩٥٣-٥٧١٣. ولا تزال المحاكم الدينية للطوائف المعترف بها رسمياً قائمة بموجب المادة ٥٤ من أمر مجلس الوزراء سالف الذكر. وسيأتي الحديث بالتفصيل بموجب المادة ١٨ عن المسائل الموضوعية التي تختص بها مختلف المحاكم الدينية وعن التداخل بين اختصاص المحاكم الدينية والمحاكم العادية.

٤٢١- وفي بعض الحالات عندما يكون طرفاً النزاع المتعلق بالأحوال الشخصية منتميين إلى طوائف دينية مختلفة مما يثير تنازعا في اختصاص مختلف المحاكم الدينية في الموضوع أو يثير غموضاً في هذه المسألة يكون لكل طرف أن يتقدم بطلب إلى رئيس المحكمة العليا الذي يسمع الرأي القانوني الموضوعي من مختلف المحاكم ثم يقرر المحكمة التي يكون لها الاختصاص. وبالمثل عندما لا يكون من الواضح بسبب اختلاف ديانة الطرفين أن نزاعاً متعلقاً "بالأحوال الشخصية" يقع في اختصاص أي محكمة من المحاكم الدينية على أساس القانون الموضوعي لأي طائفة عندئذ يكون لرئيس المحكمة العليا إحالة المسألة لتحكم فيها دائرة خاصة مؤلفة من اثنين من قضاة المحكمة العليا وقاض يكون منتمياً لديانة إحدى المحاكم الدينية التي يدور البحث في اختصاصها (أمر مجلس الوزراء المتعلق بفلسطين، ١٩٢-١٩٤٧، القسم ٥٥). ولكن هذه الترتيبات لا تنطبق في الحالات الخاصة بانحلال الزواج بين شخصين من ديانتين مختلفتين، ففي هذه الحالة تطلب النيابة من المحكمة الدينية أو من المحكمة المختصة إبداء الرأي، واستناداً إلى هذا الرأي يقرر رئيس المحكمة العليا المحكمة الدينية التي يكون لها الاختصاص، أو يحيل القضية إلى المحكمة الابتدائية المدنية (قانون الاختصاص في مسائل انحلال الزواج (الاختصاص في حالات خاصة) ٥٧٢٩-١٩٦٩، الأقسام ٢ و ٦ و ٢٣).

---

\* كانت هناك الطائفة اليهودية والمسلمة إلى جانب الطوائف الأخرى التي كان يعترف بها تشريع الانتداب رسمياً: الأرثوذكس الشرقيون، اللاتين (كاثوليك)، الأرمن الغريغوريون، الأرمن الكاثوليك، السريان الكاثوليك، الحبشية، الروم الكاثوليك، المارونية، والسريان الأرثوذكس - الجدول الثاني من أمر مجلس الوزراء المذكور. وفي أوائل السبعينات أصبحت الكنيسة الإنجيلية الأسقفية والمذهب البهائي من الطوائف الدينية المعترف بها، Kovetz Hatakanot 2037, 5730 (7 May 1970, p. 1564; Kovetz Hatakanot 2673, 5731 (11 March 1971), p. 628.

## تعيين القضاة

٤٢٢- يعين جميع قضاة المحاكم العادية في إسرائيل بواسطة رئيس الجمهورية بعد أن تختارهم لجنة اختيار القضاة المؤلفة من تسعة أعضاء منهم ثلاثة من قضاة المحكمة العليا بمن فيهم رئيس المحكمة، واثنان يمثلان نقابة المحامين واثنان من أعضاء الكنيست يعينهما الكنيست، واثنان من الوزراء يختارهما مجلس الوزراء بمن فيهما وزير العدل الذي تكون له رئاسة اللجنة (قانون تنظيم المحاكم [النسخة الموحدة] ٥٧٤٤-١٩٨٤، القسم ٦). وتصدر قرارات اللجنة بأغلبية الأصوات إلا إذا كان المرشح قانونيا معروفا ولكن لم يمارس مهنة القضاء أو النيابة للفترة الدنيا المطلوبة بصفة عامة وفي هذه الحالة يجب أن يوافق على تعيينه سبعة من أعضاء اللجنة التسعة. وفي العادة لا بد من موافقة قضاة المحكمة العليا الموجودين في اللجنة وبذلك أمكن إقامة نظام توازن دقيق في اللجنة طوال السنين الماضية حيث يحتفظ وزير العدل بسلطاته الإدارية كرئيس للجنة دون أن تكون أصوات السياسيين الموجودين في اللجنة هي المسيطرة. والنتيجة أنه يمكن أن يقال إن تعيينات القضاة في إسرائيل لا تقوم على أسس شكلية أو عملية أو على أسس أيديولوجية أو سياسية بل على أساس الكفاءة المهنية.

٤٢٣- كما أن اللجنة مختصة بترقية قضاة المحاكم. ولكن رؤساء المحاكم يعينون بقرار من وزير العدل بناء على موافقة رئيس المحكمة العليا ويختارون من بين قضاة نفس المحكمة (قانون تنظيم المحاكم، القسم ٩). وفي المحكمة العليا جرت العادة على تعيين الرئيس ونائب الرئيس على أساس الأقدمية: فعندما يتقاعد الرئيس أو يتوقف عن العمل لأي سبب يعين رئيسا للمحكمة نائب الرئيس الذي له الأقدمية ويعين القاضي صاحب الأقدمية التالية نائبا للرئيس.

٤٢٤- فإذا رأى وزير العدل ضرورة تعيين قاض أو عدة قضاة جدد ينشر إعلان في الجريدة الرسمية وتدعى لجنة اختيار القضاة إلى الاجتماع ويجوز ترشيح أسماء المرشحين إما من وزير العدل أو من رئيس المحكمة العليا أو باشتراك ثلاثة من أعضاء لجنة الاختيار (نفس المرجع، القسم ٧ (أ)). وعلى كل من يرغب في الترشيح لمناصب القضاء أن يقدم طلبه إلى مدير المحاكم المسؤول عن جميع المسائل الإدارية المتعلقة بمداولات لجنة الاختيار. والمعتاد أن يتقدم لكل منصب عشرات من الطالبين. وتقسم اللجنة نفسها إلى لجنين فرعيين أو أكثر تتألف كل واحدة منها من قاض من المحكمة العليا يكون رئيسا وعضو من الكنيست وممثل لنقابة المحامين. ويتأكد مدير المحاكم من أن كل مرشح يستوفي الشروط الدنيا المطلوبة بالقانون وعندئذ يمر المرشح بمقابلة مع اللجنة الفرعية التي تلقي عليه أسئلة قانونية وأسئلة أخرى تعطي انطبعا عاما عن صلاحيته للجلوس على منصة القضاء. ويطلب من المرشحين تقديم أسماء أشخاص كمراجع، بمن فيهم قضاة آخرون فإذا كان المرشحون هم أنفسهم قضاة يطلبون التعيين في درجة أعلى يؤخذ رأي رئيس المحكمة التي يعملون بها. وأما ممثلو نقابة المحامين فهم يأخذون رأي نقابتهم المحلية في الجهة التي يعمل بها المرشح. وبالإضافة إلى ذلك إذا كان المرشح من قضاة المرور أو من قضاة المحكمة الجزئية أو من قضاة محاكم العمال الإقليمية يجب عليه إبراز نسخ من الأحكام التي أصدرها خلال السنتين السابقتين على طلبه التعيين. وتكون جلسات لجنة اختيار القضاة سرية وكذلك أي معلومات عن المرشحين (انظر بصفة عامة قواعد إصدار الأحكام وقواعد إجراءات لجنة اختيار القضاة ٥٧٤٤-١٩٨٤، Kovetz hatakkant 2370). وتعلن اختيارات اللجنة علنا قبل التعيين الفعلي حتى تتاح للجمهور فرصة الاعتراض على التعيين المقترح أو التعليق عليه.

٤٢٥- ويكون تعيين القضاة لمدى الحياة أي إلى سن التقاعد الإلزامي وهو ٧٠ سنة. ويجوز للقاضي أن يتقاعد قبل ذلك مع المعاش التقاعدي إذا قضى حداً أدنى من السنوات التي يحددها القانون (نفس المرجع، القسم ١٣). ويجوز وفقاً لتعديل القانون الأساسي: إصدار الأحكام عام ١٩٨٤ عزل القاضي قبل التقاعد إذا قررت لجنة اختيار القضاة ذلك بأغلبية سبعة أصوات على الأقل من التسعة أعضاء (القانون الأساسي: إصدار الأحكام، القسم ٧، ٤؛ قواعد إصدار الأحكام) (الترتيبات العملية الخاصة بإنهاء خدمة قاضٍ بقرار من لجنة اختيار القضاة) Kovetz Hatakanot ١٩٨٦ (498) ولكن لم يحدث أبداً اللجوء إلى إجراء العزل هذا منذ أن صدر القانون. والمعتاد في حالة القضاة الذين يتبين أن عملهم غير مرضٍ أن يتصل بهم رئيس المحكمة التي يعملون بها أو رئيس المحكمة العليا لمحاولة حل هذه المسألة. وينص القانون الأساسي أيضاً على إمكان العزل بقرار من محكمة تأديبية خاصة يعينها رئيس المحكمة العليا وتتألف إما من ثلاثة قضاة أو خمسة قضاة (على أن يكون منهم اثنان أو ثلاثة من قضاة المحكمة العليا على التوالي) (القانون الأساسي: إصدار الأحكام، القسم ١٣ (ج)؛ قانون تنظيم المحاكم، الجزء الخامس).

#### استقلال القضاء موضوعياً

٤٢٦- هناك نص صريح في القانون الأساسي: إصدار الأحكام يقضي بأن أي شخص له سلطة قضائية "لا يخضع إلا للقانون وحده" (القسم ٢). وهناك نصوص في تشريعات أخرى تنص على استقلال قضاة المحاكم الدينية أو العسكرية في إصدار أحكامهم (قانون القضاء العسكري، القسم ١٨٤؛ قانون ديانيم ٥٧١٥-١٩٥٥، القسم ١٤؛ قانون القضاة الشرعيين المسلمين ٥٧٢١-١٩٦١، القسم ٩. وهناك أيضاً سلسلة من القواعد القانونية والترتيبات العملية تعزز استقلال القضاء، كما سيأتي فيما بعد.

٤٢٧- الحصانة الجنائية والمدنية. القضاة في إسرائيل معرضون للمساءلة الجنائية عن الجرائم التي لا تتعلق بأداء عملهم، كما أنهم يتمتعون بالحصانة الجنائية عن أي عمل يؤديه أثناء قيامهم بعملهم القضائي، حتى إذا كان القاضي "قد تجاوز سلطته أو امتنع عن التصرف كما هو مطلوب منه"، وهذه الحصانة تسري إلا إذا كان هناك نص تشريعي مخالف (القانون الجنائي ٥٧٣٧-١٩٧٧، القسم ٢٣). فإذا ارتكب القاضي غشاً أو جريمة رشوة أثناء أداء عمله الرسمي لا تكون له حصانة جنائية (محكمة الاستئناف ٦٦/٢٦ طاهر حامد ضد النيابة العامة ٢٠ (٣) P.D. 57) ولا يمكن إصدار اتهام جنائي ضد قاضٍ إلا من النائب العام شخصياً ويجب أن تنظر فيه هيئة مؤلفة من ثلاثة قضاة من المحكمة الابتدائية ما لم يقبل القاضي نفسه محاكمته بالطريقة العادية (القانون الأساسي: إصدار الأحكام، القسم ١٢). وحتى عام ١٩٨١ كان هذا الإجراء متبعاً في حالات مخالفات المرور البسيطة التي يرتكبها القضاة. وأي قاضٍ يوجه إليه اتهام جنائي بصفة رسمية يجوز وقفه عن العمل بقرار من رئيس المحكمة العليا إلى حين انتهاء المحاكمة (نفس المرجع، القسم ١٤).

٤٢٨- كذلك يتمتع القضاة بالحصانة المدنية عن أي فعل أو إهمال أثناء القيام بسلطاتهم القضائية (مرسوم الأفعال المدنية الخاطئة [النسخة الجديدة]، القسم ٨). وليس من الواضح إذا كانت هذه الحصانة المدنية تمتد لتشمل حالات التصرف بسوء نية من جانب القضاة (انظر G. Tedeschi وآخرين).

٤٢٩- النقل إلى محكمة أخرى. يجوز نقل القاضي في أي محكمة من المحاكم العادية إلى محكمة في مكان آخر بناء على موافقة رئيسي المحكمتين صاحبتين الشأن (قانون تنظيم المحاكم، القسمان ٣٦ و٤٦). ولكن النقل بصفة دائمة إلى محكمة أخرى لا يجوز إلا بموافقة رئيس المحكمة العليا، أو بقرار من محكمة تأديب القضاة. وعلى ذلك فإن قرارات نقل قضاة المحاكم العادية لا تصدر إلا من أعضاء في السلطة القضائية. وأما قضاة المحاكم الحاخامية اليهودية فلا يجوز نقلهم بصفة دائمة إلى محكمة أخرى بقرار من وزير الشؤون الدينية إلا بعد أن يوافق على ذلك رئيس المحكمة الحاخامية العليا (قانون ديانيم ٥٧١٥-١٩٥٥، القسم ١٩). أما قضاة الشرع في المحاكم الإسلامية فيجوز نقلهم بصفة دائمة إلى محكمة أخرى دون حاجة إلى موافقة من ممثلي السلطة القضائية (قانون القضاة الشوعيين ٥٧٢١-١٩٦١، القسم ١٦).

٤٣٠- وتحدد مرتبات القضاة بصفة عامة بواسطة لجنة المالية في الكنيست مع تعديلها دورياً وفقاً لتغير مستوى الأجور، أو إذا صوتت لجنة المالية في الكنيست على إحداث زيادة أكبر في مجموع جداول المرتبات. ولا يجوز للجنة تخفيض مرتبات القضاة وحدهم. وفي الوقت الحاضر تدرج ميزانية النظام القضائي بأكمله في ميزانية وزارة العدل بصفة عامة مما قد يعني أن لأعضاء السلطة التنفيذية يدا في تمويل المحاكم.

٤٣١- قاعدة عدم التعرض لعمل القضاء وإهانة المحكمة. هناك قيود تشريعيان يحدان من التعليق على أعمال المحاكم والإجراءات القضائية ويساعدان على حماية استقلال القضاء من الناحية الموضوعية: القاعدة الأولى تحظر أي تعليق قد يكون من شأنه التأثير في سير أعمال القضاء أو في نتيجة النظر في أي مسألة أمام المحاكم، وقاعدة منع الهجوم الفاحش على القضاة (قانون تنظيم المحاكم، القسم ٧١، والقانون الجنائي، القسم ٢٥٥). ومثلما هو الحال في القوانين التي تحمي الحياة الخاصة التي سيأتي الحديث عنها بموجب المادة ١٨، هناك أيضاً استثناء تشريعي من القاعدة المذكورة إذ أنه يحمي نشر أي شيء قيل علناً في محكمة أو أي واقعة حدثت فيها، متى كان ذلك بحسن نية، وقد فسرت المحكمة العليا هذه القاعدة على أنها تقتضي وجود "احتمال معقول" في أن يؤدي النشر إلى التأثير في سير العدالة في نتائج المحاكمة (محكمة العدل العليا ٨٨/٢٢٣ شيفتل ضد النيابة العامة ٤٣ (٤) P.D. 356). كما أن منع الهجوم الفاحش على القضاة يستثني النقد الصريح بحسن نية الموجه إلى حكم قضائي في مسألة تهم الجمهور. وكانت المحكمة العليا تفسر هذا الحظر تفسيراً ضيقاً (Cr. A. 364/73 سيدمان ضد دولة إسرائيل ٢٨ (٢) P.D. 620، ولكن من الناحية العملية لا توجد إلا تحقيقات أو محاكمات ضئيلة جداً بموجب هذا النص.

## الحق في محاكمة منصفة

٤٣٢- علانية الجلسات. أصبح للحق في "محاكمة علنية" في كل من القضايا الجنائية والمدنية وضع دستوري في القانون الإسرائيلي بموجب القسم ٣ من القانون الأساسي: إصدار الأحكام، الذي يقضي بأن أي محكمة تحكم علناً إلا إذا كان هناك نص بغير ذلك في القانون أو إذا رأت المحكمة غير ذلك وفقاً للقانون. وحتى قبل صدور هذا القانون الأساسي كانت المحكمة العليا تؤيد أهمية علانية الجلسات في القانون الإسرائيلي:

"هناك قاعدة قانونية أساسية هي أن المحاكم تعقد جلساتها علناً. وهذا المبدأ هو من أعمدة الإجراءات الجنائية والمدنية على السواء، ومن أهم الأدوات التي تهدف إلى ضمان عدالة الإجراءات القضائية ونزاهتها. ووفقاً لهذا المبدأ يجب أن يكون سير أعمال المحكمة معروفاً على الجمهور، مع احترام إدارة سير القضاء بطريقة موضوعية، وكفاءة إصدار الأحكام، والتحفظ الواجب، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يقف طرفا النزاع أمام المحكمة علناً ويستمع كل طرف إلى ما يدور في المحكمة ويعرف الوقائع التي يطرحها الخصم ويقدم الدليل ضدها استناداً إلى المعلومات المتوافرة لديه. ومن شأن هذا أن يؤدي إلى ردع أطراف النزاع عن تقديم وقائع غير مؤكدة أو لا يمكن الاعتماد عليها إلى رئيس المحكمة". Cr. App. 334/81. هاكينزار ضد دولة إسرائيل ٣٦ (١) (P.D. 827, 832).

٤٣٣- وقد وضع قانون تنظيم المحاكم [النسخة الموحدة] ١٩٨٤-٥٧٤٤ قاعدة عامة هي أن جلسات المحاكم تكون علنية ثم أورد بعض استثناءات من هذا المبدأ: فيجوز للمحكمة أن تقرر أن يكون سماع كل القضية أو جزءاً منها سرية إذا رأت ضرورة لذلك من أجل حماية أمن الدولة أو لمنع الإضرار بالعلاقات الخارجية أو لحماية الآداب أو إذا كان ذلك في مصلحة الشاكي أو المتهم في جريمة جنسية، أو إذا كان عقد الجلسة علناً سيمنع الشهود من الإدلاء بشهادتهم بحرية (قانون تنظيم المحاكم، القسم ٦٨ (ب)). كما أن طلبات إصدار حكم وقتي، بما في ذلك إصدار أوامر وقتية، يمكن سماعها في جلسة غير علنية دون حاجة إلى مبررات خاصة. ويجوز للمحكمة أن تستخدم سلطاتها التقديرية للأمر بعقد الجلسة سرية، بعد إجراء مداولة سليمة وكافية (L.C.A. 176/68، مجهول ضد مجهول ٤٠ (٢) (497, 499) وجميع المسائل العائلية، بالتعريف الذي جاء في القانون الجديد الذي أنشأ محاكم الأحوال الشخصية، يجب سماعها في جلسة سرية ما لم تقرر المحكمة غير ذلك (نفس المرجع، انظر أيضاً قانون تنظيم محاكم الأحوال الشخصية ٥٧٥٥-١٩٩٥).

٤٣٤- ويجوز منع أشخاص بعينهم من دخول قاعة المحكمة إذا رأت المحكمة أن وجود هؤلاء الأشخاص سيمنع شاهداً من الإدلاء بشهادته (نفس المرجع، القسم ٦٩). وحتى عند عقد الجلسة سراً يجوز للمحكمة أن تسمح لأشخاص معينين بالحضور أثناء الجلسة كلها أو جزء منها.

٤٣٥- وفي المسائل الجنائية تكون القاعدة العامة هي ضرورة حضور المتهم شخصياً في جميع الجلسات (قانون الإجراءات الجنائية [النسخة الموحدة] ١٩٨٢-٥٧٤٢، القسم ١٢٦). وقد فسرت المحاكم هذه القاعدة تفسيراً ضيقاً

بمعنى أن المتهم لا يجوز له أن يتجاهل قاعدة وجوب الحضور في جميع الجلسات وأن المحكمة لا يجوز لها أن تسمح له بذلك ما لم يكن هناك نص صريح في القانون يسمح به (Cr. App., 247/66) سعادة ضد دولة إسرائيل ٢٠ (٤ P.D.36). وفي قضية حديثة حكمت المحكمة العليا بأنه ليس من الضروري اشتراط حضور المتهم في جميع الجلسات إذا كان حضوره شخصيا ليس لازما وحتى الحكم بعدم صحة الاتهام في غياب المتهم يجب إعادة النظر فيه للتأكد من أن حقوقه ومصالحه كانت محمية بدرجة كافية (Cr. App., 95/72) زيندوليكير ضد دولة إسرائيل 90 (Daf Leprakiit). وفي بعض الظروف المحدودة يجوز للمحكمة أن تأمر بسير جزء من إجراءات المحاكمة دون حضور المتهم، فمثلا يجوز بدء المحاكمة، أي عقد أول جلسة لتلاوة صحيفة الاتهام على المتهم وسماع أقواله الأولية وطلباته الابتدائية، هذه الجلسة يمكن عقدها دون حضور المتهم في حالة الجرائم الصغيرة والجنح التي اعترف فيها المتهم بجميع الوقائع بالكتابة شريطة أن يكون المتهم قد أعلم إعلاما صحيحا كما يجوز ذلك إذا طلب المتهم أن يمثلته محاميه في الجلسة المذكورة ورأت المحكمة أن العدالة ستأخذ مجراها (قانون الإجراءات الجنائية، القسم ١٢٨). وبالمثل تستطيع المحكمة أن تعقد جلسة معينة في غياب المتهم في حالات الجرائم الصغيرة أو الجنح إذا كان المتهم قد أعلن إعلانا صحيحا وجاء في الإعلان بصراحة أن المحكمة ستعقد الجلسة حتى مع غيابه (نفس المرجع، القسم ١٣٠). ولكن إذا كان المتهم الذي أعلن إعلانا صحيحا قد أبلغ المحكمة مقدما أنه لن يستطيع حضور الجلسة لأسباب خارجة عن إرادته فلا تعقد المحكمة الجلسة في غيابه.

٤٣٦- وفي جميع الأحوال وحتى إذا كان المتهم قد اعترف بجميع الوقائع المنسوبة له لا يجوز للمحكمة أن تفرض حكماً بالسجن على شخص إلا بعد أن تتيح له الفرصة للمثول أمام المحكمة إما بصفة مباشرة أو بواسطة محاميه، وأن يقدم طلباته (نفس المرجع، القسم ١٢٩)؛ وإذا حكم على المتهم بالإدانة غيابيا في الحالات المحدودة التي سبق ذكرها فلا يجوز في أي ظرف من الظروف الحكم عليه إلا بعقوبة شخصية وبعد أن تتاح له الفرصة للمناقشة في العقوبة (نفس المرجع، القسم ١٣٠). وبالإضافة إلى ذلك إذا حضر المتهم في أي جلسة من الجلسات حتى بعد الإدانة، وبعد أن تكون المحكمة قد عقدت جلسة أو جلسات في غيابه، فعلى المحكمة أن تبلغه بحقه في طلب عدم الاعتداد بالجلسات التي عقدت في غيابه أو بحكم الإدانة الذي صدر في غيابه وعلى المحكمة أن تقبل طلبه إذا اقتضت بوجود تفسير مقنع لغيابه - وحتى إذا لم يكن هناك تفسير مقنع ولكن المحكمة رأت ذلك من تلقاء نفسها.

٤٣٧- ويجوز للمحكمة أيضا أن تعقد جزءا من محاكمة جنائية أو كل المحاكمة في غياب المتهم بناء على طلب صريح من محامي المتهم، إذا رأت المحكمة أن حضوره سيكون مضرا لصحته البدنية أو العقلية (نفس المرجع، القسم ١٣٢). وفي بعض الجرائم المتعلقة بأمن الدولة مثل الخيانة والجاسوسية يجوز للمحكمة أن تأمر بإخراج المتهم أو محاميه من قاعة الجلسة في أي جزء من أجزاء المحاكمة إذا رأت أن هذه هي الوسيلة الوحيدة لعدم الإضرار بأمن الدولة (القانون الجنائي، القسم ١٢٨). وعندما تستعمل المحكمة هذه السلطة التقديرية يجب عليها أن تتأكد من عدم إضرار ذلك بقدرة المتهم على الدفاع عن نفسه ويجوز للمحكمة مثلا أن تعين محاميا خاصا يكون قد حصل على ترخيص من الأمن ليدافع في قضية خاصة أو أن تسمح للمتهم باختيار محام خاص لهذا الغرض (نفس المرجع). كما أن بعض مخالفات المرور والجرائم البسيطة التي يعاقب عليها إلا بغرامة يجوز نظرها في غياب المتهم شريطة أن تكون قد توافرت له الفرصة للدفاع (قانون الإجراءات الجنائية، القسم ٢٤٠).

٤٣٨- وعندما تنظر المحكمة في قضية بصفة سرية، سواء كانت السرية بحكم القانون أو بقرار منها، فلا يجوز نشر أي معلومات عن القضية دون إذن من المحكمة. كما أن هناك حظرا قانونيا يمنع نشر اسم أي حدث متهم في أي جريمة جنائية، أو أي حدث يكون شاكيا أو ضحية في أي جريمة جنسية، ولا نشر صورته أو عنوانه أو أي معلومات تكشف عن شخصيته (قانون تنظيم المحاكم، القسم ٧٠). وللمحكمة أيضا سلطة الأمر بمنع نشر ما يدور في الجلسات إذا كان ذلك ضروريا لحماية سلامة أحد الأطراف أو أحد الشهود أو أي شخص آخر يكون قد جاء ذكر اسمه في الإجراءات (نفس المرجع). كما يجوز لها أيضا من أجل حماية سلامة التحقيق الجنائي، أن تمنع نشر اسم المتهم أو أي معلومات تسمح بالتعرف عليه، ما دامت لم توجه إليه التهمة رسميا بعد.

٤٣٩- وقد جرت العادة في المحكمة العليا على أن استئناف قرارات المحكمة التأديبية لنقابة المحامين يسمع سرا مع عدم نشر اسم المحامي. كما جرت العادة على اتباع نفس القاعدة في الإجراءات التأديبية ضد الموظفين العموميين إلى أن صدر تعديل تشريعي عام ١٩٧٧ يجعل من هذه الإجراءات التأديبية إجراءات علنية (انظر قانون الخدمة المدنية (التأديب) ٥٧٢٣-١٩٦٣).

٤٤٠- وفي جميع المحاكمات الجنائية يجب أن يكون هناك محضر للجلسات يبين ما قيل وما حدث أثناء المحاكمة بقدر ما يكون ذلك متصلا بالمحاكمة (قانون الإجراءات الجنائية، القسم ١٣٤). فإذا رأى القاضي عدم إثبات أمر ما في محضر الجلسة رغم تقديم طلب بذلك إذا كان هذا الأمر لا يتصل بالمحاكمة ولا داع لتسجيله فعليه أن يبين ذلك في المحضر وأن يحتفظ بالطلب ويرفض إثباته، من أجل الاستئناف فيما بعد (Cr. App., 288/55, Horowitz v. State of Israel 10 P.D. 483) وأي خطأ في محضر الجلسة يمكن تصحيحه بناء على طلب أحد الأطراف إلى حين انتهاء موعد استئناف الحكم (قانون الإجراءات الجنائية، القسم ١٣٧). ويجوز لأي شخص الاطلاع على محاضر الجلسات بناء على إذن من أمانة المحكمة إذا لم يكن هناك مبرر لمنع النشر أو العلانية.

٤٤١- **تحيز القضاة ورد القضاة.** حتى عام ١٩٩٢ لم يكن هناك نص تشريعي يسمح بالحكم بعدم صلاحية القضاة بسبب التحيز. فإذا لم يكن القاضي قد رد نفسه بسبب علاقة عائلية أو أي علاقة مع أحد الأطراف فلم يكن من الممكن عملا الحكم بعدم صلاحيته؛ وقد قضت المحكمة العليا بأن طلب الحكم بعدم الصلاحية يجب أن يقدم إلى القاضي نفسه المطلوب الحكم بعدم صلاحيته؛ ولما كانت الأحكام الوقتية في المواد الجنائية غير قابلة للاستئناف بموجب القانون الإسرائيلي فإن حكم القاضي في مسألة عدم صلاحيته كان حكما نهائيا من الناحية العملية. ولكن بناء على توصية المحكمة العليا في القضية Cr. M. 525/63 صامويل ضد النيابة العامة ١٨ (٣) P.D. 452، وقضايا أخرى، أُدخل تعديل على قانون تنظيم المحاكم بالنص على حالات عدم صلاحية القضاة. وتقضي المادة ٧٧ ألف من القانون بأن أي طرف يجوز له أن يطلب من القاضي الذي يرأس المحكمة أن يحكم بعدم صلاحيته إذا كانت هناك ظروف توجد شبهة التحيز. وعند تقديم مثل هذا الطلب يجب أن يفصل فيه القاضي فورا قبل أي مسألة أخرى، ويكون حكمه قابلا للطعن أمام المحكمة العليا (نفس المرجع، قانون الإجراءات الجنائية، الأقسام ١٤٦-١٤٨). ويجوز إبداء طلب عدم الصلاحية بعد بدء الجلسات. وهناك إجراء آخر يمكن اللجوء إليه لتقليل احتمالات التحيز، ويكون اللجوء إليه قبل بدء المحاكمة، وهو تقديم طلب إلى رئيس المحكمة العليا ليأمر بإحالة القضية إلى دائرة أخرى. فإذا كانت الجلسات قد بدأت فعلا لا

يجوز لرئيس المحكمة العليا أن يصدر مثل هذا الأمر إلا بموافقة القاضي الذي بدأ في نظر القضية (قانون تنظيم المحاكم، القسم ٧٨). وفي القضايا الجنائية يجوز للشرطة أو للنيابة تحويل ملف جنائي إلى دائرة اختصاص أخرى أثناء مرحلة التحقيق، أو بعد أن تكون الشرطة قد أوصت بتقديم الاتهام، إذا كانت هناك أسباب للاعتقاد بأن المحاكمة في دائرة إقامة المتهم لن تكون محايدة.

٤٤٢- قرينة البراءة. في عام ١٩٩٤ أدخل تعديل على القانون الجنائي ليشتمل الافتراض الأساسي الراسخ في أحكام المحاكم وهو أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته بما لا يدع مجالاً للشك (القانون الجنائي، القسم ٣٤ راء). ويقوم الهيكل الأساسي في الإجراءات الجنائية على أن عبء الإثبات يقع قانوناً على الاتهام ابتداءً من توجيه الاتهام وحتى حق المتهم في تقديم أدلة دفاعه دون حاجة إلى إثبات براءته، وانتهاءً بحكم المحكمة الذي يقوم على المسؤولية الجنائية الحقيقية، وكل هذه الإجراءات تقوم أساساً على قرينة البراءة. وللمتهم الحق في إنكار الوقائع المنسوبة إليه إنكاراً كلياً أو جزئياً مما يعني أن يكون على ممثل الاتهام إثبات التهمة التي ينسبها إلى المتهم (قانون الإجراءات الجنائية، القسم ١٥٢ (أ)). وحتى إذا اعترف المتهم بجميع الوقائع المنسوبة إليه في صحيفة الاتهام يجوز له التمسك بأسباب قد تعفيه من المسؤولية الجنائية (نفس المرجع، القسم ١٢٤).

٤٤٣- الحق في تلقي بلاغ سريع بالتهمة. يجب، كما جاء بموجب المادة ٩، إبلاغ المشبوهين الذين يقبض عليهم، سواء بأمر قبض أو بدون، بسبب القبض وقت وقوعه. فإذا كان القبض بموجب أمر فيجب تسليم المقبوض عليه نسخة من الأمر تتضمن موجز التهمة. وبالمثل إذا قرر الضابط المناوب في مخفر الشرطة إبقاء المشبوه مقبوضاً عليه لمدة ٢٤ ساعة أو الإفراج عنه بكفالة فيجب إبلاغه بالتهمة الموجهة إليه بلغة يفهمها. وفي جلسات تجديد الحبس قبل إيداع صحيفة الاتهام تتاح للمشبوه فرصة العلم بالتهمة الموجهة إليه أثناء جلسات تجديد الحبس أمام المحكمة. فإذا وجه إليه الاتهام رسمياً يجب تسليمه أمر الاستدعاء إلى المحكمة مصحوباً بنسخة من صحيفة الاتهام تتضمن، من بين ما تتضمن، وصف جميع الوقائع التي تكون الجريمة وتبين وقت وقوعها وزمان وقوعها بقدر ما يمكن تحديدهما (قانون الإجراءات الجنائية [النسخة الموحدة]، القسم ٨٥).

#### الحق في إعداد الدفاع والاتصال بمحام

٤٤٤- الإطلاع على أدلة الاتهام وسائر المواد المتعلقة به. فور توجيه الاتهام في جنابة أو جنحة يكون للمتهم الحق في الإطلاع على جميع مواد الاتهام التي في حوزة النيابة، وأخذ صور منها (قانون الإجراءات الجنائية، القسم ٧٤). وهذا الحق في الإطلاع على أدلة الاتهام يلقي واجباً على جهة الاتهام في إعداد مادة الاتهام بشكل يسمح للمتهم بالإطلاع عليها، ويكون ذلك مثلاً بكتابة جميع شهادات الشهود. أما ما يقوله الشهود عن مسائل لا أهمية لها في التهمة فلا ضرورة لكتابته ولكن يكون على جهة الاتهام إبلاغ المتهم أو محاميه قبل المحاكمة بفترة معقولة بأسماء هؤلاء الشهود وطبيعة شهاداتهم (نفس المرجع، القسم ٧٧). ولكن الحق في الإطلاع على أدلة الاتهام لا يشمل المواد التي يحميها القانون مثل المراسلات بين المحامي والعميل، أو بين الطبيب النفسي والمريض أو المواد التي يجوز للإنذار بعدم الإفصاح عنها لأسباب تتعلق بالأمن القومي (نفس المرجع، القسم ٧٨). وفي جميع الحالات لا يجوز للاتهام تقديم

مثل هذه الأدلة السرية، سواء كانت مكتوبة أو شفوية، إلى المحكمة أثناء المحاكمة إذا لم يكن المتهم قد أُتيحت له فرصة معقولة للاطلاع عليها وأخذ صور منها، ما لم يكن هو نفسه قد تنازل عن هذا الحق (نفس المرجع، القسم ٧٧).

٤٤٥- فإذا لم يحترم الاتهام حق المتهم في الاطلاع على أدلة الاتهام في الوقت المناسب وبالصورة المناسبة يجوز للمتهم أن يطلب من محكمة المحاكمة تمكينه من الاطلاع على هذه المواد. وبموجب تعديل جديد في قانون الإجراءات الجنائية أصبحت قرارات المحكمة في هذا الشأن قابلة للاستئناف رغم أنها أحكام وقتية، وبذلك أصبحت تختلف عن معظم الأحكام الوقتية في المحاكمات الجنائية (نفس المرجع، القسم ٦٤). ويعتبر من بين أدلة الاتهام التي يجب اطلاع الدفاع عليها الاتفاقات التي تعقد مع شهود الاتهام (Cr. App., 79/73)، لافي ضد دولة إسرائيل ٢٨ (٢) (P.D. 510)، وملفات التحقيق مع أشخاص آخرين إذا كانت لها صلة ببراءة المتهم أو بإدانته (Cr. App., 179/78)، كافرون ضد دولة إسرائيل ٣٤ (٢) (P.D. 692) والمراسلات والأوراق الداخلية للشرطة إذا تبين أنها منتجة في التحقيق أو الاتهام (Cr. App., 364/73) زيدمان ضد دولة إسرائيل ٢٨ (٢) (P.D. 627)، وفي بعض الحالات أيضا ملفات التحقيق مع الشهود (محكمة العدل العليا ٣٥/٢٣٣ الهزيل ضد الشرطة الإسرائيلية ٣٩ (٤) (P.D. 124, 130)).

٤٤٦- وقد جاء الحديث بموجب المادتين ٩ و ١٠ عن حقوق المحتجزين في الاتصال بمحاميهم أثناء التحقيق الجنائي. ومتى وجهت التهمة رسميا إلى شخص ما يجب إتاحة جميع الفرص المعقولة له للاتصال بمحاميه ومقابلته إعدادا للدفاع (مرسوم السجون، القسم ٤٥). ويجوز للمحامي الذي طلبه المحتجز أن يقابله كل يوم، باستثناء يوم السبت، وفي أي ساعة معقولة شريطة أن يكون المحتجز قد أبلغ عن هذا اللقاء قبل وقوعه. وتدور اللقاءات بين المتهم والمحامي في المنطقة المخصصة لذلك بما يحفظ السرية في الحدود التي تسمح بها ظروف الأمن في السجن واعتبارات أمن الدولة (لوائح السجون ١٩٧٨-٥٧٣٨، اللائحة ٢٩).

٤٤٧- الحق في محاكمة دون تأخير. بموجب قانون الإجراءات الجنائية (سلطات الإنفاذ والاحتجاز) ١٩٩٦-٥٧٥٦ (الأقسام ٥٩ إلى ٦١) يجب الإفراج عن المشبوه إذا لم توجه إليه التهمة رسميا خلال ٧٥ يوما من إلقاء القبض عليه وكذلك يجب الإفراج عنه إذا لم تبدأ المحاكمة خلال ثلاثين يوما من توجيه الاتهام وذلك إذا كان المتهم محتجزا ما لم يطلب هو أو محاميه التأجيل، كما يجب الإفراج عنه إذا لم يصدر حكم خلال تسعة شهور. ومتى وجهت التهمة تحدد المحكمة جلسة المحاكمة في أقرب تاريخ ممكن بحسب الظروف (لائحة الإجراءات الجنائية، ١٩٧٤-٥٧٣٤، اللائحة ١٩). وإذا كانت صحيفة الاتهام قد أودعت من النائب العام أو من النيابة العامة يجب على أن تمضي على الأقل مدة ١٤ يوما من تاريخ إعلان الصحيفة إلى المتهم إلى بدء المحاكمة؛ أما إذا كانت صحيفة الاتهام قد أودعت من جهة اتهام تابعة لأي سلطة حكومية أخرى مثل الشرطة أو الضرائب فيجب أن تمر مدة سبعة أيام على الأقل بعد إعلان الصحيفة. ويجوز تقصير هذه المدد بموافقة المتهم (نفس المرجع، اللائحة ٢٠ ألف). وفي الجرائم البسيطة يجوز أن تبدأ المحاكمة بعد فترة قصيرة من إعلان المتهم شريطة أن يتوافر للمتهم وقت كاف للحضور إلى المحكمة وألا يكون هو راغبا في تأجيل المحاكمة لتوكيل محام أو لاستدعاء شهود (نفس المرجع، اللائحة ٤٤). ومتى بدأت جلسات المحاكمة يجب أن تستمر المحكمة فيها دون انقطاع حتى تنتهي منها، ما لم يتبين لها أن من المحال أن تفعل ذلك

(قانون الإجراءات الجنائية، القسم ١٢٥). ومن الناحية العملية فإن كثرة عدد القضايا في المحاكم العادية يجعل من غير المعقول الاستمرار في نظر كل قضية جنائية دون انقطاع.

٤٤٨- وهناك إجراءات أخرى تهدف إلى تحقيق كفاءة المحاكمات الجنائية، ومنها إتاحة فرصة للمتهم للاعتراف بجميع الوقائع التي جاءت في صحيفة الاتهام أو بجزء منها، ويبقى بعد ذلك على الاتهام أن يثبت صحتها؛ وضرورة إبداء أي دافع في أول جلسة، فإذا قبلتها المحكمة تنتهي المحاكمة، ومنها مثلا الدفع بعدم الاختصاص أو ببطلان صحيفة الاتهام، أو بالحصانة، أو بسبق الحكم في نفس الوقائع بالبراءة أو بالإدانة، وغير ذلك (قانون الإجراءات الجنائية، القسم ١٤٩)؛ وضم عدة متهمين أو عدة تهم أمام محكمة واحدة في بعض الظروف (نفس المرجع، القسم ٨٦ و٩٥).

### الحق في الحصول على خدمات محام

٤٤٩- كان حق المتهم في تمثيله بمحام في الإجراءات الجنائية حقا معترف به كواحد من الحقوق الأساسية في القانون الإسرائيلي وعلى هذا لا يجوز تقييده إلا بترخيص تشريعي صريح (محكمة العدل العليا ٨٥/٣٤٤ حجازي ضد وزير العدل ١٩ (٤) P.D. 203). والمعتاد أن يكون المتهم هو الذي يختار محاميه ومتى حصل المحامي على توكيل منه يستطيع أن يمثله أمام أي سلطة مركزية أو محلية أو أمام أي جهاز أو شخص يؤدي وظيفة عامة بحكم القانون (قانون نقابة المحامين ١٩٦١-٥٧٢١، القسم ٢٢). كما أن المحامي بعد اختياره يجب عليه تمثيل المتهم في جميع مراحل الدعوى الجنائية، حتى الاستئناف، ولا يجوز إعفاؤه من هذا الواجب إلا بإذن المحكمة (قانون الإجراءات الجنائية، القسم ١٧ (أ)). ويجب على المتهم أن يختار المحامي من بين أعضاء نقابة المحامين الإسرائيلية، إلا في حالة محاكمة أجنبى عن جرائم يعاقب عليها بالإعدام بموجب قانون جريمة الإبادة الجماعية (منعها والمعاقبة عليها) ١٩٥٠-٥٧١٠ أو قانون النازي والمتعاونين معهم (العقاب) ١٩٥٠-٥٧١٠، ففي هذه الحالة يجوز اختيار محام أجنبي بموافقة من وزير العدل. وقد حدث بالفعل أن سمح لمحامين أجنبى بالحضور في محاكمات أدولف أيخمان وجون دومانيوك وهما الحالتان اللتان حوكمتا بموجب القانونين سالفى الذكر. والقيد الوحيد على حق اختيار المحامي هو أن تشهد وزارة الدفاع كتابيا بأن اعتبارات أمن الدفاع تحتم أن يكون المحامي المختار حاصلا على ترخيص أمن (قانون الإجراءات الجنائية، القسم ١٤؛ وقانون القضاء العسكري ١٩٥٥-٥٧١٥، القسمان ٣١١ و٣١٨). وفي المحاكمة بتهمة التجسس أو الخيانة يجوز للمحكمة أن تأمر بخروج المتهم أو المحامي من قاعة الجلسة إذا كانت هذه هي الطريقة الوحيدة لعدم الإضرار بأمن الدولة. وفي هذه الظروف يجب على المحكمة أن تتأكد من عدم المساس بحق المتهم في الدفاع عن نفسه ويجوز لها أن تعين محاميا خاصا لهذه الجلسة بالذات أو تسمح للمتهم باختيار محام حاصل على ترخيص أمن. وقد أصبحت مثل هذه الحالات نادرة بصورة متزايدة.

٤٥٠- تعيين محام من المحكمة: الحق في الدفاع بالذات. إذا لم يكن المتهم قد اختار محاميا فمن الواجب على المحكمة أن تعين له محاميا إذا كانت التهمة الموجهة إليه هي القتل أو أي تهمة أخرى يعاقب عليها بالإعدام أو بالسجن مدى الحياة، أو إذا كان المتهم مقدا إلى المحكمة الابتدائية بتهمة يعاقب عليها على الأقل بعشر سنوات سجن؛ أو إذا

كانت سن المتهم أقل من ١٦ سنة ولم يكن مقدماً إلى محكمة الأحداث؛ أو إذا كان المتهم أصماً أو أكم؛ أو إذا كان هناك شك في أنه مريض عقلياً أو عاجز عقلياً (قانون الإجراءات الجنائية، القسم ١٥). وليس هناك التزام بتعيين محام في الاستئنافات الجنائية. وبالإضافة إلى الحالات التي يجب فيها على المحكمة تعيين محام يجوز للمحكمة أيضاً أن تعين محامياً بناءً على تقديرها أو بناءً على طلب المتهم أو طلب النيابة أو من تلقاء نفس المحكمة، إذا لم تكن لدى المتهم موارد لاستخدام محام ودفع أتعابه وفقاً للمعايير المذكورة في القانون (نفس المرجع، وقانون محامي الدفاع ١٩٩٥-٥٧٥٥). وقد أنشأ القانون مكتب الدفاع الحكومي عام ١٩٩٥، وبدأ هذا المكتب عمله في بعض أنحاء البلد ويهدف إلى التوسع تدريجياً حتى يشمل سكان جميع المناطق القضائية. وتتحمل خزانة الدولة تكاليف المحامي المعين، وبقية تكاليف الدفاع القانوني، مثل مكافآت الشهود.

٤٥١- والقاعدة أنه إذا كان على المحكمة واجب تعيين محام للمتهم، كما سبق قوله، لا يجوز للمتهم رفض هذا التعيين، كما لا يجوز للمحكمة أن تعقد جلسة بدون محام (Cr. App. 859/78، زائدة ضد دولة إسرائيل ٣٣ (٣) P.D. 255). وحتى إذا لم يكن المتهم راعياً في حضور محام ولكن يريد الدفاع عن نفسه بالذات يجب على المحكمة لا أن تكفي بإفهام المتهم بأن له الحق في خدمات محام معين فحسب بل يجب أن تحاول إقناعه بالموافقة على تعيين محام (Cr. App. 383/87، حجاج ضد دولة إسرائيل ٤٢ (٤) P.D. 57). والمعتمد أن تعيين المحكمة المحامي دون موافقة المتهم على أمل أن يستطيع المحامي المعين إقناعه بفعالية تمثيله قانوناً (نفس المرجع) أما إذا اقتنعت المحكمة بعدم وجود احتمال على الإطلاق للتعامل بين المتهم والمحامي المعين بحيث أن تعيين المحامي يكون بدون فائدة على الإطلاق فيجوز لها أن تسمح للمتهم بالدفاع بالذات ولكن بعد أن تفعل ذلك يكون عليها أن تقتنع بأنه يستطيع أن يدافع عن نفسه بطريقة معقولة. وفي أي حالة لا يكون للمتهم فيها محام يجب أن تبذل المحكمة جهداً خاصاً لتعويض غياب محام وذلك بإرشاد المتهم إلى تفاصيل حقوقه وإلى المسائل القانونية في القضية وإلى الأخطار التي يتعرض لها في مختلف مراحل الدعوى الجنائية وإلى استدعاء الشهود واستجوابهم وإلى إمكان تقديم أي طلبات مضادة لطلبات الاتهام (قانون الإجراءات الجنائية، الأقسام ١٤٣ و ١٥٢ و ١٦١).

٤٥٢- الحق في استجواب الشهود وتقديم شهود نفي. للمتهم من حيث المبدأ أن يستدعي الشهود ويستجوبهم من جانبه إذا لم يكونوا قد أدلوا بالفعل بشهاداتهم إلى جانب الاتهام، كما أن له الحق في استجواب الشهود وفقاً للحدود العامة التي تقضي بها قواعد الإثبات والإجراءات الجنائية. ولا يجوز للمحكمة رفض أعمال هذا الحق إلا إذا رأت أن شهادة الشهود ليست منتجة أو ليست مقبولة أو إذا رأت أن طلب المتهم استدعاء شهود معينين يرجع إلى أسباب لن تؤدي إلى توضيح التهمة (نفس المرجع، القسم ١٠٦). وقبل استدعاء الشهود يجب على المتهم إيداع مبلغ من المال في خزينة المحكمة، أو تقديم ضمان بتحمل تكاليف الشهود. فإذا لم يستطع تقديم مثل هذا الضمان، أو إذا كان المحامي الحاضر معه معيناً من المحكمة، فيعفى من هذا الالتزام (قانون الإجراءات الجنائية، الأقسام ١٠٥ إلى ١١ و ١٧٢ إلى ١٨١).

٤٥٣- الحق في الترجمة الشفوية. إذا تبين للمحكمة أن المتهم لا يعرف اللغة العبرية فيجب عليها أن تعين مترجماً على حساب الدولة، أو يجوز أن يتولى القاضي نفسه عمل الترجمة. وأي أدلة مقدمة إلى المحكمة بلغة غير اللغة العبرية أو بلغة أخرى غير معروفة لكل من المحكمة والأطراف يجب أن يترجمها مترجم وأن تقرأ وتسجل في المحضر بالعبرية، إلا إذا قررت المحكمة غير ذلك (نفس المرجع، الأقسام ١٤٠ إلى ١٤٢).

٤٥٤- الحماية من اتهام النفس. أثناء التحقيق الجنائي وأثناء المحاكمة يكون للمشبهه أو للمتهم الحق في التزام الصمت. وأثناء المحاكمة يكون على المحكمة واجب إبلاغ المتهم أن من حقه ألا يشهد ضد نفسه، كما أن له الحق في أن يشهد وفي هذه الحالة يتعرض لأسئلة (نفس المرجع، القسم ١٦١). كما يكون عليها أيضاً أن تشرح للمتهم أن قراره بعدم الإدلاء بالشهادة ربما يعتبر دليلاً مؤيداً لبقية الأدلة الموجهة ضده (نفس المرجع، القسم ١٦٢). وعدم تفسير هذه الحقوق للمتهم يمكن، في ظروف خاصة، أن يكون سبباً لإبطال حكم الإدانة (Cr. App 555/77، رابسي ضد دولة إسرائيل ٣٢ (٢) ٧٦٩).

٤٥٥- استئناف حكم الإدانة والعقوبة. جميع الأحكام في المواد الجنائية يمكن استئنافها بدون حاجة إلى إذن أمام الجهة القضائية الأعلى (قانون تنظيم المحاكم، القسمان ٤١ و٥٢). وحق الاستئناف مقرر لكل من المتهم والنيابة ويمكن أن ينصب على حكم الإدانة وعلى العقوبة التي حكمت بها محكمة أول درجة. أما الحكم بالإعدام فهو خاضع لاستئناف تلقائي سواء أراد المتهم أم لم يرد (قانون الإجراءات الجنائية، القسم ٢٠٢). فإذا كان الاستئناف سيرفع إلى المحكمة الابتدائية ضد حكم من محكمة أدنى منها يكون للمتهم استئناف ثان أمام المحكمة العليا عند منحه إذن بذلك إما من المحكمة الابتدائية أو من المحكمة العليا. وهذا الإذن بتقديم استئناف ثان يصدر إذا أثار المستأنف نقطة قانونية مهمة تبرر استئنافاً جديداً (Cr. M. 167/79، فيردمان ضد دولة إسرائيل ٣٤ (١) P.D. 730) أو إذا كان الاستئناف الثاني هو الطريق الوحيد لمنع وقوع نتائج بالغة الخطورة ولا يمكن تداركها (Cr. A. 465/70، أربييب ضد دولة إسرائيل ٢٥ (١) P.D. 557) أو إذا كانت هناك ظروف استثنائية تبرر ذلك كأن يكون حكم محكمة أول درجة غامضاً جداً، أو كان قد صدر غيابياً (Cr. App. 185/84، بيتون ضد دولة إسرائيل ١٨ (٤) P.D. 366). وفي جميع الحالات - أي الاستئناف بموجب حق الاستئناف أو بموجب إذن - يجب على المحكمة أن تشرح للمتهم طبيعته الحق في الاستئناف وأن تبين له المدة المقررة للاستئناف.

٤٥٦- وإذا كانت محكمة الاستئناف تتعرض في العادة للوقائع التي نظرتها محكمة أول درجة والتي تقوم في العادة على اقتناع المحكمة بسلامة الشهادة التي سمعتها فإن لمحكمة الاستئناف أن تسمح بتقديم أدلة جديدة أثناء الاستئناف إذا كان تقديمها قبل ذلك لم يكن متيسراً وإذا كان من المحتمل أن تؤثر تأثيراً كبيراً في براءة المتهم أو إدانته بحيث يصبح قبول هذه الأدلة الجديدة "ضرورياً من أجل مصلحة العدالة" (قانون تنظيم المحاكم، القسم ٢١١؛ انظر أيضاً Cr. App. 476/79، بولس ضد دولة إسرائيل، ٣٥ (١) P.D. 793). وفي هذه الحالات تعيد محكمة الاستئناف القضية إلى محكمة أول درجة للنظر في الأدلة وإصدار حكم جديد. كما أن لمحكمة الاستئناف أن تصل إلى نتيجة مختلفة استناداً إلى الوقائع التي أثبتتها محكمة أول درجة أو أن ترى أن هذه الوقائع لا تؤيد الاستنتاجات التي

توصلت إليها محكمة أول درجة (قانون تنظيم المحاكم، القسم ٢١٢). وبصفة عامة يجوز لمحكمة الاستئناف أن تقبل أو ترفض الاستئناف بأكمله أو في جزء منه، ولها أن تعدل حكم محكمة أول درجة، وأن تصدر حكماً جديداً أو أن تعيد القضية إلى محكمة أول درجة مصحوبة بالتعليمات اللازمة (نفس المرجع، القسم ٢١٣). ولمحكمة الاستئناف أيضاً أن تحكم على المتهم في جريمة مختلفة عن الجريمة الأولى شريطة أن تكون الوقائع التي ثبتت أثناء المحاكمة تبرر هذا الحكم وأن تتاح للمتهم فرصة للرد على هذه التهم "الجديدة" وألا تتجاوز العقوبة أقصى العقوبة المسموح بها للجريمة الأصلية (نفس المرجع، القسم ٢١٦).

٤٥٧- الاستئناف العالى. أثناء فترة الانتداب البريطاني كانت أحكام المحكمة العليا تستأنف أمام المجلس المخصوص في لندن. وقد اتبع القانون الإسرائيلي طريقاً مماثلاً وذلك بإدخال نظام الاستئناف العام وبموجبه يجوز للمحكمة العليا، بهيئة موسعة تتألف من عدد فردي من القضاة، أن تنظر في بعض المسائل القانونية التي سبق أن حكمت فيها بهيئة مؤلفة من ثلاثة قضاة، أو حتى بهيئة من خمسة قضاة في بعض الحالات، وذلك إذا رأت أن تلك المسائل القانونية هي مسائل مهمة بوجه خاص، أو أنها تثير صعوبة، أو أنها جديدة، أو إذا كانت القاعدة التي جاءت في حكم الهيئة المؤلفة من ثلاثة قضاة تتعارض مع أحكام سابقة أصدرتها المحكمة نفسها. كما يجوز الأمر بإجراء استئناف عال من جانب القضاة الثلاثة أنفسهم حين يصدر حكم استئنافياً، أو من جانب رئيس المحكمة العليا بناء على طلب أي من الطرفين (قانون تنظيم المحاكم، القسم ٣٠). ولا يعتبر هذا الاستئناف العالى استئنافاً بالمعنى الحقيقي إذ لا يقصد منه إعادة النظر في العقوبة أو في صحة الوقائع (F.H. 6/82، ياناي ضد دولة إسرائيل ٣٦ (٣) P.D. 94, 99؛ F.H. 13/72 تال ضد دولة إسرائيل، داف ليراكلت ٩٥). ومن ناحية أخرى لا تكون هناك ضرورة للاستئناف العالى إذا كان الحكم الذي سيصدر لن يؤثر في النتيجة النهائية للإجراءات الجنائية (F.H. 516/91, Benderly et al. V. pension Fund of members of Egged Ltd., 45(3) P.D. 356, 360).

٤٥٨- إعادة المحاكمة. يجوز لرئيس المحكمة العليا أو نائب الرئيس الأمر بإعادة المحاكمة بعد الإدانة جنائياً، وذلك بناء على طلب المتهم أو فروعه، أو بناء على طلب النيابة، وذلك في حالة من الحالات الأربع التالية:

(أ) إذا كانت المحكمة اعتبرت أن دليلاً من الأدلة المقدمة أثناء المحاكمة كان مزيفاً أو غير صحيح وكانت هناك أسباب للاعتقاد بأن استبعاد هذا الدليل هو الذي أدى إلى صدور الحكم؛

(ب) ظهور وقائع أو أدلة جديدة من شأنها، في حد ذاتها أو عند جمعها إلى أدلة أخرى كانت أمام محكمة أول درجة، أن تغير نتيجة المحاكمة؛

(ج) إذا تبين أن هناك شخصاً آخر قد حكم عليه في نفس الفترة عن نفس الجريمة، وتبين من ظروف الحكم عليه أن الشخص الأصلي لم يكن هو الذي ارتكب الجريمة؛

(د) إذا قامت شكوك قوية في أن الحكم بالإدانة جاء نتيجة محاكمة غير سليمة.

(قانون تنظيم المحاكم، القسم ٣١ (أ) (١) - (٣)) وحق طلب إعادة المحاكمة يختلف عن حق الاستئناف الذي سبق ذكره: فالمحكوم عليه يجوز له أن يطلب إعادة المحاكمة سواء كان استأنف الحكم أم لا، وسواء كانت مدة الاستئناف قد انقضت أم لا. وتكون إعادة النظر أمام المحكمة العليا أو أمام المحكمة الابتدائية بصرف النظر عن مكان إجراء المحاكمة الأولى. فإذا كانت إعادة النظر مطروحة على المحكمة الابتدائية يكون حكمها بعد إعادة النظر قابلاً للاستئناف أمام المحكمة العليا بدون إذن شأنه شأن أي حكم جنائي صادر من محكمة أول درجة (لوائح المحاكم (إجراءات إعادة المحاكمة، اللائحة ١٣)).

٤٥٩ - تعويض الشخص الذي أُدين بغير وجه حق. عند إلغاء حكم الإدانة بمناسبة إعادة النظر، وإذا كان الشخص قد قضى على الأقل جزءاً من العقوبة الأصلية، يجوز للمحكمة أن تصدر أمراً بتعويضه على النحو الذي تراه. فإذا كان قد توفي يجوز أن تصدر المحكمة أمراً لمصلحة فروعه أو أي شخص آخر (قانون تنظيم المحاكم، القسم ٣١). وبالإضافة إلى ذلك قد يستطيع هو من جانبه أن يرفع دعوى بالتعويض بموجب مرسوم الأفعال المدنية الخاطئة وتكون الدعوى موجهة ضد الأشخاص أو الهيئات، الخاصة أو العامة، التي كانت مسؤولة عن هذا الخطأ القضائي إما بسبب العمد أو الإهمال أو الإكراه.

٤٦٠ - المحاكمة مرتين عن ذات الجرم وما يتصل بها من قواعد. يقضي القسم ٥ من قانون الإجراءات الجنائية بعدم جواز محاكمة الشخص عن فعل إذا كان قد سبق محاكمته عن ذات الفعل المكون لجريمة ما وحكم عليه بالإدانة أو بالبراءة. ووفقاً لهذا المبدأ العام يجوز للمتهم أن يقدم دفعا أولياً، فور تلاوة صحيفة الاتهام في الجلسة العلنية، بأنه سبق الحكم عليه بالإدانة أو بالبراءة عن ذات الفعل، أو أن هناك محاكمة جنائية جارية في حقه عن ذات الفعل (قانون الإجراءات الجنائية، القسم ١٤٩ (٥) إلى (٦)). ويسمح القانون باستثناء واحد من هذه القاعدة: فإذا كان الفعل قد أدى إلى وفاة شخص عندما كان المتهم يحاكم عن الجريمة الأصلية فيجوز محاكمته عن ذات الفعل شريطة أن تكون المحاكمة الأولى قد انتهت بالإدانة. وإذا كانت صحيفة الاتهام باطلة لأي سبب فإن ذلك لا يمنع من إعادة توجيه الاتهام عن ذات الفعل لأن ذلك لا يعتبر حكماً بالبراءة (Cr. App 250/77، كريزنسكي ضد دولة إسرائيل ٣٢ (١) (P.D. 94)). وقد ميزت المحكمة العليا بين الحماية التشريعية من توجيه الاتهام مرة أخرى، وهي حماية تقوم على قوة الأمر المقضي به، وقاعدة عدم جواز المحاكمة مرتين عن ذات الجرم المعروفة في القانون وهي تقوم على الرغبة في تجنب المتهم الإدانة عن ذات الفعل أكثر من مرة (Cr. App. 72/60 النيابة العامة ضد غيوا ١٤ (P.D. 1093)). ويدخل في هذه القاعدة الأحوال التي يكون فيها المتهم قد اتهم على النحو الصحيح بجريمة ما ولكن المحاكمة لم تنته بحكم إدانة أو براءة، ولكن القاعدة لا تشمل الحالات التي يحكم فيها ببطان صحيفة الاتهام أو حالات وقف الإجراءات نهائياً أو انقطاعها بأي شكل آخر مع إمكان استئنافها بموجب القانون (نفس المرجع). ونظراً لضيق نطاق تطبيق قاعدة عدم جواز المحاكمة عن ذات الجرم مرتين في القانون الإسرائيلي فإنها ليست حتى الآن مقبولة كأساس لإلغاء حكم إدانة في قضية بعينها وإن كانت المحاكم تعترف بوجود القاعدة (انظر (Y Kedmi, on Criminal Procedure (Up dated edition, Tel Aviv university, 1993, pp. 589-590)).

٤٦١- الأحداث والإجراءات الجنائية. سبق الحديث بموجب المادة ١٠ عن القانون والعادات المتبعة في محاكمة الأحداث جنائياً. والمحاكم في إسرائيل ملزمة بنصوص القوانين الخاصة بالأحداث في الإجراءات الجنائية بل إنها يجب أيضاً أن تراعي سن الحدث في كل مرحلة من مراحل الدعوى الجنائية (Cr. M190/79) دولة إسرائيل ضد دورون ٣٣ (٣) (P.D. 589, 590). ويمكن أيضاً الإشارة إلى القواعد الخاصة التي تسمح لأبوي الحدث المتهم أو لأي شخص مرتبط به، بالاشتراك معه في الإجراءات الجنائية ويكون له الحق، بناء على إذن من المحكمة، في تقديم طلبات وسماع الشهود وطلب استدعائهم في الجلسة (قانون الأحداث (المحاكمة والمعاقبة والمعاملة) ١٩٩١-٥٧٣١، الأقسام ١٩ و ٢٨ و ٢٩). ويجوز للمحكمة أن تأمر بعدم حضور الحدث في جلسة بعينها أو في جزء منها إذا رأت أن ذلك في مصلحته (نفس المرجع، القسم ١٧).

٤٦٢- نقابة المحامين في إسرائيل. تضمن قانون نقابة المحامين ١٩٦١-٥٧٢١ تنظيم أعمال النقابة. وهذه النقابة هي جمعية تخضع في تصرفاتها لتدقيق المراقب العام لحسابات الدولة مما يعني أنها هيئة شبه عامة في أغراض معينة، فلها مثلاً اختصاص محكمة العدل العليا عند النظر في شرعية قرارات الهيئات الإدارية في النقابة. والوظائف الرئيسية التي نص عليها القانون والتي تؤديها النقابة هي قبول المحامين والإشراف على تدريب الكتبة المتخصصين قبل اجتيازهم امتحان التأهل، وتنظيم الإجراءات التأديبية ضد أعضاء النقابة. وللنقابة نشاط كبير في مجالات كثيرة من المجالات القانونية وفي الحياة العامة بصفة أعم. فهي تشترك بنشاط في عملية التشريع بتعليقها على التشريعات عندما ترى أن ذلك مناسب، وبتشكيل لجان خاصة لصياغة مشاريع القوانين، وتقديم المعلومات لأعضاء الكنيست، وبالاشتراك في غير ذلك من مراحل العملية التشريعية. كما أن النقابة تحيل طلبات التوفيق إلى المحامين المتخصصين وفقاً لتخصصهم، وقد نشرت أحكام المحكمة العليا، وهي تنظم دورات تعليم مستمر للمحامين الممارسين، ولديها عشرات من اللجان العاملة في مجالات مختلفة مثل حقوق الإنسان وإدارة القضاء والعلاقات الدولية وغير ذلك. وللنقابة اثنان من الأعضاء أصحاب حق التصويت في هيئة اختيار القضاة المؤلفة من تسعة أشخاص وهي الهيئة التي تقرر تعيين جميع قضاة المحاكم العادية. والمحامون ملزمون بنص القانون بالعمل بحسن نية وبذل العناية الكاملة لمصلحة موكلهم (قانون النقابة، القسم ٥٤). وحرية المحامين في مساعدة عملائهم مصونة، إلى حد ما استناداً إلى طبيعة العلاقة بين المحامي والموكل التي تفرض على المحامي عدم الإفصاح عن أي مسائل أو وثائق تبودلت بينه وبين الموكل بشأن تمثيل المحامي لموكله، ما لم يتنازل الموكل عن هذا الامتياز (نفس المرجع، القسم ٩٠). وقد سبق الحديث بموجب المادتين ٩ و ١٠ عن الضمانات الأخرى التي تسمح للمحامين بأداء عملهم في مساعدة عملائهم.

#### المادة ١٥ - حظر القوانين ذات الأثر الرجعي

٤٦٣- مبدأ حظر القوانين ذات الأثر الرجعي هو من المبادئ الراسخة في التقاليد القانونية في إسرائيل. فقد جاء في التلمود "لا عقوبة بغير سابق إنذار" وهي عبارة كثيراً ما تستشهد بها المحاكم ومعناه عدم جواز المعاقبة على سلوك لم يكن يعتبر جريمة وقت القيام بهذا السلوك.

٤٦٤- وحتى عام ١٩٩٤ لم يكن هناك تشريع ينص على حظر تطبيق القوانين الجنائية الموضوعية بأثر رجعي. ولكن مبدأ عدم الرجعية كان قد أصبح من زمن بعيد مبدأ من المبادئ الدستورية في أحكام المحاكم. ففي قضية هاكستتر ضد دولة إسرائيل قضت المحكمة العليا بأنه

"حتى مع عدم وجود نص في إسرائيل يحظر تطبيق القوانين الجنائية بأثر رجعي فمن الواضح أن القاعدة التي تقول بعدم جواز العقاب إلا وفقاً لقانون كان سارياً وقت ارتكاب الفعل، هي القانون الساري في إسرائيل ... وهي قاعدة قانونية دستورية في دولة تقوم على حكم القانون، ما دام التشريع لم ينص على غير ذلك" (Cr. A. 557/71، هاكستتر ضد دولة إسرائيل ٢٦ (٢) P.D. 240 و245).

وانظر أيضاً حكمها في القضية ٥١/٢٢١ أصلان ضد الحاكم العسكري لمنطقة الجليل، 5, P.D. 1480, 1486.

٤٦٥- وفي حالتين معينتين يقضي التشريع الجنائي بأن النصوص التي تكون أخف من النصوص السابقة يمكن أن تطبق بأثر رجعي. فيقضي القسم ٤٢ من تعديل القانون الجنائي (طرق العقاب) ١٩٥٤-٥٧١٤ بأن الأحكام الموضوعية في القانون، التي تتناول الخطوط التوجيهية لتوقيع أقصى عقوبة وأدنى عقوبة على مختلف أنواع الجرائم، يمكن أن تطبق على شخص ارتكب جريمة قبل سريان هذه النصوص "إذا كانت أصلح له أو كانت أخف من النصوص السابقة"\* كما يقضي القسم ٢٥ (ب) من قانون الشباب (المحاكمة والمعاقبة والمعاملة، ١٩٧١-٥٧٣١) بحظر فرض عقوبة الإعدام، كما يقضي بعدم وجود التزام بفرض عقوبة السجن مدى الحياة، أو بالسجن أو عقوبة دنيا على شخص كان قاصراً وقت ارتكاب الجريمة، "وذلك بصرف النظر عن أي قانون آخر. وقد حل هذا النص محل النص السابق الذي كان يحظر فرض عقوبة السجن مدى الحياة على الجاني الذي كان قاصراً وقت ارتكاب الفعل. وقد قضت المحكمة العليا بأن النص الأحدث والأخف هو الذي ينطبق بصفة رجعية على من يكون قد ارتكب جرماً قبل صدور هذا النص. Cr. A. 485/76، فانو ضد دولة إسرائيل (غير منشور).

٤٦٦- وكان النص التشريعي الوحيد الذي يتناول هذه القاعدة من بين القواعد ذات التطبيق العام قبل تعديل قانون العقوبات ١٩٧٧-٥٧٣٧، عام ١٩٩٤ هو نص القسم ١٠ من مرسوم القانون والإدارة، ١٩٤٨-٥٧٠٨ الذي قضى بأن التشريع يبدأ نفاذه من يوم نشره ولكنه سمح بإمكان تطبيقه ابتداءً من تاريخ سابق؛ وفي القسم ٢٢ (٣) من قانون التفسير ١٩٨١-٥٧٤١ الذي قضى بأن إلغاء قانون ما لا يؤثر في الحقوق والواجبات التي كان يفرضها هذا القانون

---

\* لم يكن هذا النص وارداً في قانون العقوبات السابق ١٩٧٧-٥٧٣٧ رغم أن الأحكام التي كانت موجودة في التشريعات السابقة أدرجت فيه لأن انقضاء ٢٣ سنة قبل سن القانون الجنائي جعل الأحكام التي كانت في حقيقتها أحكاماً وقتياً أحكاماً غير ضرورية من الناحية العملية.

أو في الجزاء على مخالفته\* ويبدو أن هذا النص الأخير يعني حظر كل أنواع الأثر الرجعي في القوانين الجنائية، بما في ذلك القوانين الأصلح للمتهم. ومع ذلك فإن المحكمة العليا فسرت التشريع الجنائي في بعض الأحيان على أنه يعني تطبيق النصوص الأخف بأثر رجعي، حتى دون ترخيص تشريعي صريح بذلك. Cr. A. 348/67، مجهول ضد النيابة العامة ٢٢ (١) P.D. 225, 232.

٤٦٧- فلما جاء التعديل رقم ٣٩ للقانون الجنائي، الذي بدأ سريانه في ٢٣ آب/أغسطس ١٩٩٥، أدخلت عدة أحكام خاصة بتطبيق القوانين الجنائية بأثر رجعي وهي في مجموعها تجعل التشريع الإسرائيلي متفقاً اتفاقاً تاماً مع الالتزامات الواردة في المادة ١٥ من العهد. فقد نصت الأقسام من ٣ إلى ٦ من القانون الجنائي على أن:

٣- (أ) التشريع الذي يجرم فعلاً ما لا ينطبق على الأفعال التي ارتكبت قبل تاريخ نشره وفقاً للقانون أو تاريخ سريانه، أيهما أبعد.

(ب) التشريع الذي يفرض عقوبة على جريمة تكون أشد من العقوبة التي كانت مطبقة وقت ارتكاب الجريمة لا ينطبق على الأفعال التي ارتكبت قبل نشره وفقاً للقانون أو قبل سريانه أيهما أبعد؛ على أن إعادة تقييم غرامة ما لا يعتبر تغليظاً في العقاب؛

٤- عند ارتكاب جريمة ما ثم ألغاه التشريع بعد ذلك تسقط المسؤولية الجنائية عن ارتكابها، وتوقف الإجراءات التي بدأت وينتهي تنفيذ أي عقوبة، ولا تترتب أي نتائج أخرى بعد ذلك على الحكم بالإدانة.

٥- (أ) إذا ارتكبت جريمة ولم يصدر بشأنها حكم جنائي ثم تغير وصف الجريمة أو المسؤولية عنها أو العقاب عليها يطبق التشريع الأخف للفاعل؛ وتكون المسؤولية عنها متضمنة تطبيق استثناءات المسؤولية الجنائية عن هذا العمل.

(ب) إذا حكم على شخص في جريمة ما بحكم نهائي وبعد ذلك صدر تشريع يخفف عقوبة هذه الجريمة سواء من حيث درجة العقوبة أو من حيث نوعها بالنسبة للعقوبة المحكوم بها عليه تكون عقوبته هي الحد الأقصى للعقوبة الذي جاء في التشريع اللاحق كما لو كانت هي العقوبة المحكوم بها منذ البداية.

٦- لا تنطبق أحكام القسمين ٤ و ٥ على الجرائم بموجب تشريع يبقى قائماً لفترة معينة، أو بموجب تشريع يتغير بطبيعته من وقت إلى وقت".

---

\* في عام ١٩٩٤ استُبدت عبارة "أو الجزاء على مخالفته" عند التعديل رقم ٣٩ لقانون العقوبات الذي سيأتي الحديث عنه في الفقرة التالية. S. CH.1335 (5754), p. 358.

S.CH. 1335 (5754), p. 358. ويلاحظ أن أحكام رجعية القوانين التي سبق ذكرها تنطبق على الأحكام الموضوعية في التعديل رقم ٣٩ نفسه لأنه أدخل استثناءات جديدة من المسؤولية الجنائية كما أدخل عدة تغييرات في الوقائع التي تستند إليها المسؤولية الجنائية، سواء بصفة عامة أو بالنسبة لجرائم معينة. ومعظم التغييرات الموضوعية في التعديل رقم ٣٩ تضع قواعد أخف للمتهمين عما كان عليه الأمر في التشريع السابق.

٤٦٨- المحاكم العسكرية. لم تدخل أحكام عدم الرجعية في التعديل رقم ٣٩ على القانون الجنائي إلى قانون القضاء العسكري ١٩٥٥-٥٧١٥ ولا في أي تشريع آخر يتناول إصدار الأحكام في المحاكم العسكرية. ولكن الأحكام العامة في القانون الجنائي مطبقة بصفة عامة في المحاكم العسكرية. وكانت هذه المحاكم، قبل صدور التعديل رقم ٣٩، تطبق المبدأ المستمد من السوابق القضائية والذي يمنع تطبيق القوانين الجنائية الموضوعية بأثر رجعي. وستبدأ هذه المحاكم الآن في تطبيق المبادئ الواردة في الأقسام من ٣ إلى ٦ من القانون الجنائي.

٤٦٩- ورغم أن أحكام عدم الرجعية في القانون الجنائي لا تزال حديثة نسبياً فإن أثرها يمكن استنباطه من المثال التالي. ففي قضية لا زالت منظورة أمام محكمة القدس البلدية كان المتهم قد سبق الحكم عليه للبناء بدون ترخيص بما يخالف قانون البناء والتخطيط ١٩٦٥-٥٧٢٥، وهو ما زال مقدماً للمحكمة لعدم الامتثال لأمر المحكمة بإزالة جزء من المنزل الذي بني بدون ترخيص. وأثناء المحاكمة بدأ سريان التعديل رقم ٣٩ وهو يتضمن الأحكام العامة في التطبيق الرجعي للقوانين الجنائية إذا كانت أخف للمتهم بل إنه أيضاً يتضمن دفعا جديداً يسمى النزر اليسير وهو استثناء من المسؤولية الجنائية يسمح للشخص بالدفع بعدم مسؤولياته عن فعل يكون بحسب طبيعته وظروف ارتكابه ونتائجه وبحسب المصلحة العامة ذا أهمية ضئيلة (القسم ٣٤ فاء. Cr. A. 22/96، ويت ضد دولة إسرائيل (محكمة القدس الابتدائية) (غير منشور). وفي حالات كثيرة أخرى كان المتهمون بالتحريض على ارتكاب جريمة أو بالشرع في ارتكاب جريمة قبل صدور التعديل رقم ٣٩ يستفيدون من الأحكام الجديدة في التعديل المذكور الخاصة بالإعفاء عند ظهور دلائل على العدول عن الفعل.

٤٧٠- وقد صدر قانون النازي والمتعاونون معه (العقاب)، ١٩٥٠-٥٧١٠ لمعاقبة من يثبت إدانته في جرائم ضد الإنسانية وفي جرائم الحرب أثناء الحرب العالمية الثانية. ولا يقتصر قانون جريمة الإبادة الجماعية (منعها والمعاقبة عليها)، ١٩٥٠-٥٧١٠، الذي صدر إعمالاً للاتفاقية الخاصة بنفس الموضوع، على زمن محدد ويمكن تطبيقه رجعياً. وهذه القوانين، شأنها شأن التشريعات المماثلة في بلدان أخرى، تقوم على فكرة أن هذه الجرائم تعتبر انتهاكاً لقانون الأمم وقت ارتكابها، بما في ذلك أثناء الحرب العالمية الثانية. وعلى ذلك فإن هذه القوانين تتفق مع أحكام المادة ١٥ (١).

٤٧١- وبموجب القسم ٥٠ من القانون الأساسي الجديد: الحكومة لا يمكن في لوائح الطوارئ فرض "عقوبة رجعية" ولذلك وحتى إذا كان لوائح الطوارئ أسبقية على التشريع العادي فإنها لا تستطيع أن تفرض قواعد جنائية بأثر رجعي. ولما كانت إسرائيل في حالة طوارئ معلنة رسمياً طوال مدة حياتها فإن أحكام الرجعية في القانون الجنائي تنطبق، بصورة عملية، أثناء حالة الطوارئ. وأما مسألة ما إذا كانت لوائح الطوارئ تستطيع أن تقصر تطبيق القواعد

الجنائية تطبيقاً رجعياً إذا كانت تعفي الفاعل من المسؤولية أو تفرض عقوبة أخف - وما إذا كان هذا القصر في حد ذاته يعتبر نوعاً من العقوبة الرجعية - فهذه مسألة لم تعرض على المحاكم حتى اليوم.

٤٧٢- وفي القانون الإسرائيلي لا ينطبق حظر الأثر الرجعي على القواعد الإجرائية الجنائية ولا على قواعد إثبات، بل ينطبق على القواعد الموضوعية وحدها. وأي تغيير في قانون الإجراءات الجنائية أو في قواعد الإثبات ينطبق على الإجراءات التي بدأت قبل التغيير ما لم يكن هناك نص بغير ذلك في التشريع. C.A. 238/58، كوهين وبوسلك ضد النيابة العامة، ٨ 35، P.D. 4؛ F. H. 25/80 كاتاشيفيلي ضد دولة إسرائيل ٣٥ (٢) P.D. 457.

٤٧٣- مشروع القانون الأساسي: الحق في محاكمة عادلة. في شباط/فبراير ١٩٩٨ انتهت وزارة العدل من إعداد مشروع قانون أساسي جديد ينظم حقوق الفرد الأساسية في الإجراءات القانونية، بما في ذلك عدم توقيع عقوبة بأثر رجعي. وينص القسم ٧ من المشروع على ما يلي:

"(أ) لا يتحمل الشخص مسؤولية جنائية عن فعل أو ترك لم يكن يكوّن جريمة في القانون الذي كان سارياً وقت الفعل أو الترك؛

"(ب) لا يعاقب الشخص بعقوبة أشد من التي كان يتعرض لها وفقاً للقانون الساري وقت ارتكاب الجريمة؛ ولكن إعادة تقييم مبلغ الغرامة بحسب معدل التضخم لا يعتبر تغليظاً في العقاب".

٤٧٤- وبصدور هذا القانون الأساسي ستصبح قاعدة حظر الأثر الرجعي قاعدة دستورية كاملة تسمح، من بين جملة أمور، للمحكمة العليا بإعلان بطلان أي تشريع لا يفي بهذه القاعدة.

#### المادة ١٦ - حق الإنسان في الاعتراف له بالشخصية القانونية

٤٧٥- كل إنسان ضمن ولاية دولة إسرائيل يعتبر شخصاً أمام القانون. وينص القسمان ١ و ٢ من قانون الأهلية والوصاية، ١٩٦٢-٥٧٢٢ على ما يلي:

"١- كل شخص له أهلية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات منذ ولادته وحتى وفاته.

"٢- لكل شخص أهلية أداء التصرفات القانونية ما لم يكن قد حُرّم من أهليته أو كانت أهليته مقيدة بتشريع أو بحكم من المحكمة."

وتتطبق هذه المبادئ على الأجانب الذين يتمتعون بالحقوق الدستورية الأساسية والذين لهم الحق في الحصول على حماية المحاكم، كما أنها تنطبق على السجناء والمحتجزين كما جاء تفصيله بموجب المواد من ٧ إلى ١٠. وقد سبق

القول عند الحديث عن المادة ٨ أن الاسترقاق الجبري محظور حظراً مباشراً بالقانون، وأن العبودية تعتبر محظورة بموجب الأقسام ذات الصلة بذلك في القانون الجنائي ٥٧٣٧-١٩٧٧.

٤٧٦- وللاعترا ف بالشخصية أمام القانون وضع دستوري صريح في مشروع القانون الأساسي: الحق في محاكمة منصفة، إذ إنه يكرر المبادئ التي جاءت في القسمين ١ و ٢ من قانون الأهلية والوصاية الذي سبق ذكره. وحتى تقديم هذا التقرير كان مشروع هذا القانون الأساسي ما زال في دور التداول قبل تقديمه إلى اللجنة التشريعية الوزارية.

٤٧٧- وبموجب قانون الأهلية والوصاية لا يفقد الشخص شخصيته أمام القانون حتى إذا حكم بعدم أهليته كما في حالة المرضى العقليين أو العاجزين عقلياً أو في حالة القصر. وكل ما هنالك أن أداء أي تصرفات قانونية تؤثر في حالتهم، وتحمل الالتزامات القانونية والتمتع بالحقوق القانونية، يكون على يد الوصي القانوني في معظم الظروف.

٤٧٨- وباستثناء الحق في دخول إسرائيل، وهو حق مضمون للمواطنين والمقيمين إقامة دائمة، يتمتع جميع الناس، بصرف النظر عن الجنسية، والحالة العقلية، أو أي خصائص أخرى بالحقوق الأساسية التي يحميها القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية.

٤٧٩- وإلى جانب النصوص التشريعية سألفة الذكر نص قانون مساواة النساء في الحقوق عام ١٩٥١ على الاعتراف للمرأة المتزوجة بحقوق الملكية على النحو التالي: "يكون للمرأة المتزوجة أهلية كاملة فيما يتعلق بممتلكاتها وفي التصرف فيها كما لو كانت غير متزوجة، وكل ما تملكته قبل الزواج لا يتأثر بالرابطة الزوجية" (القسم ٢).

#### المادة ١٧- عدم تعريض أي شخص على نحو تعسفي أو غير قانوني لتدخل

##### في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته

٤٨٠- أصبح لهذا الحق وضع دستوري في إسرائيل مع صدور القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية عام ١٩٩٢، إذ نص القسم ٧ من هذا القانون على أن:

"(أ) لكل شخص الحق في حياة خاصة وفي سرية الحياة؛

"(ب) لا يجوز التدخل في خصوصيات شخص ما دون موافقته؛

"(ج) لا يجوز التفتيش في خصوصيات الشخص أو التفتيش على جسده، ولا التفتيش في جسده أو ممتلكاته؛

"(د) لا يجوز انتهاك سرية الكلمات المنطوقة أو المكتوبة أو سجلات أي شخص.

٤٨١- ويقضي شرط التحديد في القسم ٨ من القانون الأساسي بأن الحق في الخصوصية الذي جاء في القسم ٧ لا يجوز المساس به إلا بموجب تشريع يمثل قيم دولة إسرائيل ويكون مقصودا منه غرض سليم، وبالقدر اللازم فقط. ويلاحظ أن القانون الأساسي لا يضع تعريفا للخصوصية في حد ذاتها فهو لا يضع شروطا دنيا تحدد متى تكون أفعال شخص أو أقواله تعتبر خاصة بحسب القانون، وهو لا يضع تعريفا لحدود الخصوصية أو المنزل أو الأسرة التي تتحقق لها هذه الحقوق. بل إن القانون الأساسي ينظم الحقوق العامة ويضيف ثلاثة حالات حظر محددة لا تتضمن مجموعة مغلقة من المواقف التي يكون الحق في الخصوصية معترفا بها أثناءها. وأما مجموع نطاق الحق في الخصوصية، ونطاق التدخل المشروع في هذه الخصوصية فهو متضمن في خريطة قانونية تحدها علامات تشريعية رئيسية: قانون حماية الخصوصية ٥٧٤١-١٩٨١، وقانون الاستماع السري ٥٧٣٩-١٩٧٩، وقانون حظر التشهير ٥٧٢٥-١٩٦٥، والتشريعات الجنائية التي تتناول حالات التفتيش والضبط.

٤٨٢- قانون حماية الخصوصية. هذا القانون، شأنه شأن القسم ٧ من القانون الأساسي الكرامة والحرية الإنسانية الذي سبق ذكره، لا يضع تعريفا للحق في الخصوصية بل إنه يضع تعريفا لأحد عشر نوعا من انتهاكات الحياة الخاصة يمكن أن تكون موضع مسؤولية جنائية ومدنية إذا ارتكبت بدون موافقة الشخص:

- (أ) التجسس على شخص أو تعقبه بطريقة تسبب مضايقة له، أو أي نوع آخر من أنواع المضايقة؛
- (ب) التتصت المحظور بأي قانون؛
- (ج) تصوير الشخص في حياته الخاصة؛
- (د) نشر صورة شخص في ظروف تجعل هذا النشر مهينا له أو مسببا لاحتقاره؛
- (هـ) نسخ أو استعمال محتويات رسالة أو أي مكتوب آخر غير معد للنشر، دون إذن من المرسل إليه أو الكاتب، ما لم يكن المكتوب ذا قيمة تاريخية أو تكون قد مضت ١٥ سنة على كتابته؛
- (و) استخدام اسم شخص أو كنيته أو صورته أو صوته من أجل تحقيق كسب؛
- (ز) انتهاك واجب السرية الذي يفرضه القانون بالنسبة لخصوصيات الشخص؛
- (ح) انتهاك واجب السرية الذي يفرضه اتفاق صريح أو ضمني بالنسبة لخصوصيات الشخص (مسؤولية مدنية فقط)؛
- (ط) استخدام معلومات عن الحياة الشخصية، أو تقديمها لآخرين لغرض آخر غير الغرض الذي قدمت من أجله؛
- (ي) نشر أو توزيع أي شيء متحصل من انتهاك الخصوصية بموجب الفقرات (أ) إلى (ز) أو (ط)؛
- (ك) نشر أي مواد متعلقة بالحياة الداخلية للشخص أو بحالته الصحية أو التدخل في خصوصياته.

٤٨٣- وينص قانون حماية الخصوصية، في القسمين ١ و ٢ على عدة دَفُوع واستثناءات من المسؤولية، كما في حالة التدخل بحسن نية في عدة ظروف\* أو عندما يتعلق التدخل بمسألة تثير قلقاً عاماً يبرر التدخل في الحياة الشخصية، أو إذا كان التدخل يعتبر تافهاً، أو إذا وقع من جانب سلطات الأمن التي تدخلت بشكل معقول أثناء أداء واجباتها (نفس المرجع، القسمان ٦ و ١٨). وفي الحالة الأخيرة يعتبر التدخل في الحياة الخصوصية من جانب سلطات الأمن "معقولاً" عندما يحقق التوازن، في ظروف كل حالة على حدة، بين الحق في الحياة الخاصة والغاية التي من أجلها يجري البحث في خصوصيات الشخص.

\* فيما يلي نص القسم ١٨ من قانون حماية الحياة الخاصة:

"١٨- في أي إجراءات جنائية أو مدنية خاصة بالاعتداء على الخصوصية يجوز دفع المسؤولية في الحالات التالية:

"(١) إذا ارتكب الفعل بعملية نشر محمية بموجب المادة ١٣ من قانون الحماية من التشهير ١٩٦٥-٥٧٢٥؛

"(٢) إذا كان المتهم قد ارتكب الفعل بحسن نية في ظرف من الظروف التالية:

(أ) إذا لم يكن يعلم ولم يكن مفروضاً أن يعلم بوقوع انتهاك للحياة

الشخصية؛

(ب) إذا ارتكب الفعل في ظروف كان الفاعل فيها ملزماً بأداء هذا الفعل التزاماً قانونياً أو أخلاقياً أو اجتماعياً أو مهنياً؛

(ج) إذا ارتكب الفعل دفاعاً عن مصلحة شخصية شرعية للفاعل؛

(د) إذا ارتكب الفعل أثناء أداء مهنة الفاعل بصورة شرعية وأثناء سير عمله الطبيعي، ما دام لم يرتكب بطريق النشر؛

(هـ) إذا ارتكب الفعل بأخذ الصور أو بنشر صور سبق أخذها على الجمهور وكان الطرف المضرور يظهر فيها بصورة عرضية؛

(و) إذا ارتكب الفعل بطريق النشر المحمي بالفقرات من ٤ إلى ١١ من القسم ١٥ من قانون منع التشهير ١٩٦٥-٥٧٢٥؛

"(٣) إذا كان الانتهاك يرجع إلى مصلحة عامة تبرره في ظروف وقوعه، فإذا كان الانتهاك بطريق النشر يجب ألا يكون المنشور كاذباً."

وينص القسم ١٩ من القانون، وهو معنون "الإعفاءات" على ما يلي:

"١٩- (أ) لا يتحمل الشخص مسؤولية بموجب هذا القانون عن عمل يكون له سلطة أدائه بحسب القانون.

"(ب) لا تتحمل أي سلطة أمن أو أي شخص يعمل بها أو نيابة عنها المسؤولية بموجب هذا القانون عن أي انتهاك ارتكب بصورة معقولة ضمن وظائف سلطة الأمن التي تؤديها تلك السلطة أو ذلك الشخص ومن أجل أداء تلك الوظائف؛

"(ج) في تطبيق هذا القسم تكون سلطات الأمن هي:

"(١) شرطة إسرائيل؛

"(٢) فرع المخابرات في الأركان العامة، والشرطة العسكرية في قوات الدفاع

الإسرائيلية؛ "(٣) إدارة الأمن العام".

٤٨٤- وقد كان تطبيق الدفوع التي جاءت في القسم ١٨ (٢) من القانون على المحققين من القطاع الخاص موضع جدل في المحاكم الإسرائيلية. فمثلا لم تتفق المحاكم الابتدائية على اعتبار المحقق الخاص الذي يلتقط صوراً لامرأة متزوجة في غرفة في فندق في علاقة مع عشيقها لكي يستخدمها زوجها في إجراءات قضائية عُرضة للحكم عليه باقتحام الحياة الشخصية. فقد ذهب أحد أحكام المحكمة المذكورة إلى أن المحقق الخاص يستطيع أن يدفع المسؤولية في هذه الظروف بأنه كان يعمل نيابة عن الزوج والزوج له مصلحة مشروعة في إثبات الخيانة الزوجية أثناء الإجراءات القضائية (S.A. (j-m) 31/92 Frisch v. Private Investigation Disciplinary Committee, P.M. 5752(2), p. 508)، ولكن في حكمين حديثين كانت الاستنتاجات مخالفة استناداً إلى موازنة الحق في الحياة الشخصية مع المصلحة العامة المتمثلة في تقديم أدلة إثبات إلى جهات القضاء (Cr. F. 4593/93, State of Israel v. Hatoukha et al.) (محكمة تل أبيب الابتدائية، غير منشور)؛ S.A. (j-m) 628/92, Disciplinary Committee under the Private Investigators Law ex rel. Attnrney General v. Frisch). وبعد هذه الأحكام المتناقضة شكّلت لجنة للنظر في حالات دفع المسؤولية عن اقتحام الحياة الشخصية والتوصية بما يجب إدخاله من تغييرات.

٤٨٥- وأي دليل يُحصل عليه بانتهاك الحياة الشخصية بموجب القانون لا يكون مقبولاً في المحكمة إلا بموافقة المجني عليه، ما لم تسمح المحكمة باستخدام الدليل لأسباب يكون عليها أن تبينها أو إذا كان المخالف طرفاً في الإجراءات القضائية ويستطيع أن يتمسك بهذا الاستثناء بموجب القانون (قانون حماية الحياة الخاصة، القسم ٣٢).

٤٨٦- والمسؤولية المدنية أو الجنائية عن انتهاك الحياة الشخصية بطريق النشر في الصحف يمكن أن تقع لا على الشخص الذي قدم المعلومات إلى الصحيفة فحسب بل أيضاً على المحرر وعلى الشخص الذي قرر بالفعل نشر المعلومات الضارة، وعلى الناشر. وبالنسبة لبقية أنواع المواد المنشورة يمكن أن تمتد المسؤولية المدنية والجنائية لتشمل الطابع والموزع (نفس المرجع، القسمان ٣٠ و ٣١).

٤٨٧- وفيما بعد سيأتي الحديث عن التعديلات الجديدة التي أُدخلت على قانون حماية الحياة الخاصة والتي تنظم إذاعة معلومات شخصية تحتفظ بها السلطات العامة أو تكون محفوظة في قاعدة بيانات.

### التفتيش والضبط في الإجراءات الجنائية

٤٨٨- فيما سبق كان لأفراد شرطة إسرائيل سلطة تفتيش أي شخص كجزء من سلطاتهم في إلقاء القبض والاحتجاز. وكانت إدارة السجون تستخدم هذه السلطة، هي وجهات أخرى، لإجراء عمليات التفتيش الذاتي من أجل الحصول على أدلة مخبوءة، مثل استخدام الحقنة الشرجية للعثور على المخدرات. ولكن في حكم شهير عام ١٩٧٩ حكمت المحكمة العليا بأن عدم موافقة الشخص الخاضع للتفتيش يجعل سلطة التفتيش قاصرة على جسم الشخص دون الحق في ولوج الجسم نفسه. H.C.J. 375/79 كاتلان ضد إدارة السجون ٣٤ (٣) P.D. 294.

٤٨٩- وفي آذار/مارس ١٩٩٦ أصدر الكنيست تشريعا جديداً يتناول على وجه الخصوص تفتيش الأشخاص، وهو قانون الإجراءات الجنائية (سلطات الإنفاذ - تفتيش الأشخاص) ١٩٩٦-٥٧٥٦ الذي يحدد بدقة الأفعال التي تعتبر تفتيشاً ظاهرياً أو باطنياً لجسم الشخص، ويحدد الشروط الإجرائية اللازمة للسماح بهذا التفتيش وتنفيذه\*. فلا يجوز إجراء عمليات تفتيش "باطنية" أو "ظاهرة" إلا من النوع الذي حدده القانون وبالشروط التي نص عليها القانون. وتتضمن مجموعة عمليات التفتيش "الباطني" المغلقة فحص الدم، وعمل صور لداخل الجسم بأدوات فوق صوتية أو بالأشعة السينية أو بالسكانز، وفحوص الأمراض النسائية، بما في ذلك أخذ مواد (نفس المرجع، القسم ١). وقبل إجراء أي عملية تفتيش يجب توجيه سؤال إلى الشخص عما إذا كان يوافق على إجرائها. وأما عمليات التفتيش "الظاهري" فيجوز إجراؤها حتى إذا رفض المشبوه الموافقة عليها، وذلك مع مراعاة بعض شروط إجرائية\*. أما إذا رفض المشبوه عمليات التفتيش "الباطنية" التي ينص عليها القانون فيكون على سلطة إنفاذ القانون أن تحصل على إذن من المحكمة لإجراء هذا التفتيش، ولا تصدر المحكمة هذا الإذن إذا كان هناك بديل آخر أقل تدخلا في حياة الشخص ويمكن أن يؤدي الغرض من التفتيش.

٤٩٠- وبموجب القانون الجديد، إذا رفض المشبوه التفتيش الباطني من النوع المسموح به في القانون يمكن أن يعتبر ذلك دليلاً ضده في الاتهام، إذا كان التفتيش لم يمكن إجراؤه بسبب هذا الرفض. ولا يقوم هذا الدليل إذا كانت الشرطة لم تطلب الإذن بإجراء تفتيش باطني (إلا إذا كانت الشرطة لم تطلب ذلك بسبب المدة اللازمة للحصول على إذن من المحكمة مما قد يضيع الدليل) أو إذا كانت المحكمة لم تصدر الإذن بعد طلبه، أو إذا لم تصدر الموافقة الطبية اللازمة لإجراء التفتيش الباطني. فإذا رفض المشبوه في جريمة مخدرات خطيرة (باستثناء الاستخدام الشخصي) أو في جرائم العنف الشديد إجراء التفتيش الباطني عليه رغم صدور أمر بإذن من المحكمة بذلك، أو رفض إجراء التفتيش الظاهري بطريقة تمنع الشرطة من إجراء التفتيش بطريقة معقولة يكون عرضة للحبس لمدة سنتين.

---

\* يعرف القانون الجديد "التفتيش الظاهري" بأنه واحد من الأفعال التالية: فحص الجسد العاري بطريق المواجهة، بما في ذلك التقاط صور - أخذ بصمات أي جزء من الجسم - أخذ مادة من تحت الأظافر أو من المنخارين - أخذ الشعر بما في ذلك الجذور - أخذ مواد من على سطح الجلد - فحص الجلد - عينات البول أو اللعاب وتحليل التنفس - أخذ خلايا للأجزاء الداخلية في الخد. القسم ١ من القانون المذكور.

\*\* فمثلاً يجب صدور أمر مكتوب من قائد الشرطة لإجراء التفتيش الظاهري ويجب عليه توفير فرصة للمشبوه لتفسير رفضه التفتيش، ويجب عليه أن يشرح له طريقة إجراء التفتيش وأن رفض التفتيش ربما يعتبر دليلاً إثباتاً عند تقديم المشبوه للمحاكمة. ويجب أن يشهد أحد الأطباء بعد فحص المشبوه بعدم وجود مانع صحي يمنع من التفتيش. وبالإضافة إلى ذلك يجب إجراء عمليات التفتيش، حتى التفتيش الظاهري من شخص من نفس جنس المشبوه، ويجب عدم إجرائها في حضور أشخاص آخرين إذا كانت تتطلب تعرية أجزاء من الجسم (نفس المرجع، الأقسام ٢ إلى ٥).

٤٩١- وتطبق سلطات أفراد الشرطة بموجب القانون الجديد، والإجراءات التي رسمها، في جزء كبير منها على عمليات التفتيش من جانب حراس السجون وبعض مفتشي الجمارك ورجال الشرطة العسكرية (الأقسام ١٧ و ١٨ و ٢٢ من القانون).

٤٩٢- **تفتيش منزل الشخص.** يجوز للشرطة إجراء عمليات تفتيش في الحياة الشخصية، بما في ذلك منزل الشخص في مجموعتين من الظروف: إما لمنع ارتكاب جريمة على وشك الوقوع إذا قامت لدى رجل الشرطة أسباب معقولة للشك في أن هناك جريمة يجري ارتكابها، أو ارتكبت بالفعل، في مكان بعينه؛ وإما للعثور على أدلة لا يمكن الحصول عليها بشكل آخر أثناء تحقيق جنائي ما. ويكون إذن التفتيش من المحكمة ضرورياً إلا في الحالة الأخيرة. والمعتاد أن تتظر المحكمة في طلب إذن التفتيش دون أن يكون الشخص قد أُبلغ بذلك، وهي توافق على هذه الطلبات بصورة عادية.

٤٩٣- كذلك يجوز تفتيش المنزل بدون موافقة صاحبه في إجراءات تحصيل دين مدني بواسطة مسؤول التنفيذ. فيجوز لمسؤول التنفيذ أن يعين وكلاء عنه لدخول منزل أحد المحكوم عليهم بدين أو دخول فناء المنزل للعثور على الممتلكات المنقولة وغيرها من الممتلكات التي يمكن توقيح الحجز عليها من أجل سداد الدين. وفي بعض الظروف يكون لهم أيضاً دخول منزل أشخاص آخرين أو ممتلكاتهم الخاصة إذا كانت لديهم منقولات مملوكة للمدين. وفي سبيل تنفيذ أمر الحجز يكون لوكلاء المحكمة الحق في استخدام القوة بدرجة معقولة، بما في ذلك كسر أقفال الأبواب (قانون التنفيذ ٥٧٢٧-١٩٦٥٧، القسم ٢٢).

#### المراقبة الإلكترونية: التسجيل والتصنت

٤٩٤- اعترف الكنيست بأن الحياة الشخصية يمكن أن تتعرض لانتهاك جدي باستخدام الوسائل الإلكترونية لرصد حركة الأشخاص أو الأشياء ولاعتراض الاتصالات الخاصة. وقد تناولت المناقشة السابقة بعض أشكال المراقبة التي جاءت في قانون حماية الحياة الشخصية، وأما قانون الرصد السري ٥٧٣٩-١٩٧٩ فقد صدر لسببين رئيسيين: حماية الأفراد من انتهاك حياتهم الخاصة وذلك بمنع التصنت الخاص أو غير المنظم على اتصالاتهم الشخصية بدون علم الشخص، وذلك بالاستماع إلى الهاتف أو غيره من أدوات الاتصالات، أو بوضع مكبر صوت بالقرب من الشخص ووضع القانون جزاءات جنائية صارمة للتصنت غير المشروع. وفي الوقت نفسه رسم القانون اشتراطات إجرائية للتصنت بواسطة بعض السلطات الرسمية لأغراض أمن الدولة أو لمنع الجرائم أو للكشف عن مرتكبي الجرائم.

٤٩٥- ويعرف القانون التصنت بأنه الاستماع إلى محادثة أو نقل المعلومات إلكترونياً، وتسجيلها ونسخها بوسائل آلية دون موافقة أحد من أطراف المحادثة أو المرسل أو المستقبل في عملية إرسال. وقد توسعت عمليات الإرسال التي يشملها القانون في الفترة الأخيرة بما يتفق مع التطورات التقنية فأصبحت تشمل الهاتف المحمول والاتصالات اللاسلكية والفاكس والتلكس والطابعة عن بعد والاتصالات بين الحواسيب (قانون الرصد السري، القسم ١).

٤٩٦- التصنت من جانب الشرطة. يسمح القانون للشرطة بإجراء عمليات تصنت لمنع وقوع جرائم أو للكشف عن مرتكب الجرائم، بعد الحصول على إذن من رئيس المحكمة الابتدائية. ويكون هذا الإذن صالحاً لمدة ثلاثة شهور ويجوز تجديد مدته (نفس المرجع، القسم ٦). وعند تقرير منح الإذن يكون على القاضي أن ينظر في درجة اقتحام الحياة الخاصة التي تنشأ عن نوع التصنت المطلوب. ويجوز للنيابة العامة استئناف رفض إصدار الإذن أمام المحكمة العليا. ويجب على المفتش العام للشرطة تقديم تقرير شهري للنائب العام عن حالات التصنت التي صدر بها إذن بموجب القانون وعن مدد انتهاء هذه الإذونات (نفس المرجع). وقد كان عدد حالات الإذن بالتصنت التي صدرت للشرطة ما بين ١٠٠٠ و ١١٠٠ في السنة في السنوات القليلة الماضية وكان نحو نصفها يتعلق بجرائم مخدرات.

٤٩٧- ويجوز للمفتش العام للشرطة أن يأذن بإجراء تسجيلات لمدة ٢٤ ساعة إذا رأى أن ذلك ضروري بصفة عاجلة لمنع وقوع جريمة أو لاكتشاف مرتكبيها ولم يكن من الممكن الحصول على الإذن المطلوب بالسرعة الواجبة. وفي مثل هذه الحالات يجب على المفتش العام أن يبلغ النيابة فوراً عن هذا الإذن ويجوز للنائب العام أن يلغيه بناءً على تقديره.

٤٩٨- وفي التقرير السنوي الذي نشره المراقب المالي للدولة عام ١٩٩١ كان هناك استعراض انتقادي للممارسات التي سارت عليها الشرطة في التصنت فقد لاحظ التقرير مثلاً أن الإذن بالتصنت لم يكن يستخدم دائماً وفقاً للشروط التي جاءت فيه لأن الشرطة كانت تميل إلى تسجيل جميع المحادثات التي تجري على خط الهاتف دون الاقتصار على المحادثات الخاصة بالشخص الذي صدر الإذن بسببه. ووجد التقرير أيضاً أن هناك نقصاً في الإشراف على طلبات الحصول على إذن بالتسجيل وعلى هذه الإذونات وعلى عدد حالات إلقاء القبض أو توجيه الاتهام أو الإدانة نتيجة للتصنت، وعدد الأشخاص أو خطوط الهاتف المشمولة. ولمواجهة هذه المشاكل عدل قانون الرصد السري في سنة ١٩٩٥ لتضييق نطاق أذن التصنت بواسطة الشرطة وتحديد إجراءاته. وصدرت تعليمات داخلية جديدة في الشرطة تتطلب موافقة من ضابط شرطة كبير قبل التقدم بطلب إذن التصنت. ويتطلب القانون أيضاً إصدار تقرير سنوي من جانب المفتش العام للشرطة إلى لجنة الدستور والقانون والعدالة في الكنيسة عن حالات الطلب في حالات صدور الإذن في فترة التقرير، وعن عدد الأشخاص وخطوط الهاتف ووسائل الاتصالات الأخرى المشمولة في الإذن.

٤٩٩- إدارة الأمن العام. يجوز لرؤساء إدارة الأمن العام والمخابرات العسكرية الإذن بالتصنت لحماية الأمن القومي، إذا وافق رئيس الوزراء أو وزير الدفاع على طلب مكتوب مقدم منهم. وهذه الإذونات المتعلقة بالأمن، شأنها شأن التصنت من جانب الشرطة، تكون صالحة لثلاثة شهور يمكن تجديدها. وفي الظروف العاجلة يكون لرئيس جهاز الأمن المعني أن يأذن بالتصنت لمدة ٤٨ ساعة (نفس المرجع، القسمان ٤ و ٥). وبتعديل القانون عام ١٩٩٥ أصبح لرئيس الوزراء أو لوزير الدفاع الترخيص أيضاً بالتصنت على الموظفين العاملين في مؤسسة الدفاع من أجل منع تسرب معلومات أمنية حساسة. ويطلب تعديل عام ١٩٩٥ أيضاً أن تقدم إدارة الأمن العام تقريراً سنوياً عن نشاطها في المراقبة الصوتية إلى لجنة مختلطة مؤلفة من لجنة الدفاع والشؤون الخارجية في الكنيسة ولجنة الدستور والقانون والعدالة في الكنيسة. ويقدم التقرير إلى جلسة سرية.

٥٠٠- وإلى جانب التسجيل والتصنت من السلطات سألقة الذكر يسمح القانون لكبير الرقباء العسكريين بالتصنت على المحادثات الدولية من وإلى إسرائيل لأغراض الرقابة؛ كما يسمح بالتصنت الداخلي على شبكات الاتصالات الخاصة بالشرطة أو بالجيش؛ والاستماع من جانب أشخاص مرخص لهم على النحو السليم لضمان حسن سير خطوط الاتصالات؛ والتصنت على ترددات راديو الهواة (نفس المرجع، القسم ٨). والمحادثات التي تجري في المجال العلني لا تحتاج إلى إذن إذا كان التصنت بواسطة أفراد مرخص لهم من الشرطة أو من رجال الأمن وللأغراض المحددة التي نص عليها القانون، أو إذا كان الشخص يسجل شيئاً بحسن نية لأغراض إذاعته أو لأغراض بحثية.

٥٠١- وفيما عدا هذه الاستثناءات يعتبر أي تصنت إلكتروني بدون إذن جريمة، كما يعتبر كذلك أيضاً استخدام معلومات أو إذاعتها عمداً وبدون ترخيص إذا كانت هذه المعلومات متحصلة من تصنت إلكتروني حتى إذا كان التصنت نفسه شرعياً كما يعتبر جريمة تركيب أي جهاز للاستخدام في تصنت غير شرعي. ورغم وجود هذه المسؤولية الجنائية فمن المؤسف أن التصنت والتسجيل غير المرخص بهما أصبحا شائعين في إسرائيل وكثير من هذا النشاط غير الشرعي يؤديه محققون في القطاع الخاص لصالح عملائهم في حالات نزاعات زوجية أو للتجسس التجاري والسياسي. وفي السنوات الأخيرة الماضية كثر عدد الشكاوى المقدمة للشرطة من رجال سياسة ومن رجال أجهزة الإعلام عن شكهم في أن محادثاتهم تخضع للتسجيل. ومما يجدر ذكره اكتشاف تسجيل محادثات الصحفيين على نطاق واسع في اثنتين من أكبر الصحف اليومية هما يوديويت أهرونوت ومعاريف ويقال إن ذلك كان بتحريض من رئيسي تحرير الصحيفتين اللذين اتهما بهذه التهمة مع أشخاص آخرين عام ١٩٩٥، وقد صدرت أحكام بالإدانة على بعضهم من وقت قريب.

٥٠٢- **تعديل قانون الرصد السري.** يحاول هذا التعديل الجذري للقانون المذكور عام ١٩٩٥ أن يعالج ظاهرة المراقبة غير المرخص بها التي أخذت في الانتشار. فقد رفع هذا التعديل الحد الأقصى للعقوبة على مخالفة القانون من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات سجن ونص على إلغاء الترخيص المهني لأي محقق خاص يُحكم عليه بموجب القانون. كما أن تعريف التصنت أصبح يشمل وسائل الاتصالات الجديدة مثل الفاكس والحاسوب والسواتل. وسهّل القانون قبول أدلة الإثبات، فبعد أن كان القانون السابق يفرض حظراً مطلقاً على استخدام الأدلة المتحصلة من تسجيل بصورة غير شرعية أصبح يسمح بها في بعض الظروف الاستثنائية إذا كان الدليل مطلوباً لتقديمه في محاكمة، أو كان مطلوباً للتحقيق في جنائية خطيرة عقوبتها سبع سنوات سجن على الأقل، في حالة التسجيل بواسطة الشرطة. ويجب أن يوافق النائب العام أو النيابة، أو النائب العام العسكري في حالة المحاكم العسكرية، على أي طلب بتقديم مثل هذه الأدلة إلى المحكمة قبل تقديمها فعلاً. ومن ناحية أخرى إذا كان التصنت غير الشرعي قد حدث من شخص له الحق في طلب إذن يجوز عندئذ استخدام الأدلة المتحصلة من هذا التصنت في المحاكمة على جنائية خطيرة إذا كان التصنت قد وقع بطريق الخطأ وبنية حسنة، مع افتراض وجود السلطة القانونية. وفي أي حالة من هذه الحالات يجب على المحكمة عند قبول مثل هذه الأدلة المسجلة أن تبيّن لماذا تكون ضرورة الكشف عن الحقيقة أهم من الحق في الحياة الخاصة في ظروف القضية. وأما الأدلة المتحصلة من تصنت بطريقة شرعية فيجوز استخدامها في أي إجراءات جنائية (نفس المرجع، القسم ١٣).

٥٠٣- وهناك تغيير هام جاء به التعديل عام ١٩٩٥ وهو يسمح بالتصنت من جانب الشرطة أو أفراد الأمن على الاتصالات المحمية بين شخص ومحاميه وبين شخص وطبيبه النفساني أو طبيبه أو أحد رجال الدين، وهو ما كان ممنوعاً حتى الآن. ويسمح القانون الجديد لرئيس المحكمة الابتدائية بالإذن بتسجيل أو مراقبة مثل هذه المحادثات المحمية إذا اقتنع بوجود أسباب معقولة للشك في أن المحامي أو الطبيب النفساني أو الطبيب أو رجل الدين مشترك شخصياً في جريمة قتل أو قتل بطريق الخطأ أو في الاتجار بالمخدرات أو أي جنائية تضر بأمن الدولة، واقتنع بأن التسجيل ضروري أو لا غنى عنه لمنع وقوع الجريمة أو للتحقيق فيها (نفس المرجع، القسم ٩ ألف (أ)).

٥٠٤- المراسلات. تعتبر المراسلات اليوم شاملة للاتصال بالفاكس وبالبريد الإلكتروني تماماً مثل إرسال رسالة أو أي شيء آخر بطريق البريد. وتخضع المراسلات الإلكترونية لقانون التصنت الذي سبق ذكره.

٥٠٥- وبموجب اللائحة ٨٩ من لوائح الدفاع (الطوارئ التي صدرت في عهد الانتداب) يجوز للرقيب على البريد والبرق ضمن إدارة الرقابة المدنية في وزارة الدفاع فتح أي بنود بريدية وتفتيشها لمنع الإضرار بأمن الدولة أو بسلامة الجمهور أو بالنظام العام.

#### حماية المعلومات الشخصية في قواعد البيانات

٥٠٦- اعترفت دولة إسرائيل بضرورة تنظيم استخدام المعلومات الشخصية الموجودة في قواعد البيانات الخاصة والعامّة. ويتناول قانون حماية الحياة الخاصة في أحد أجزائه مسألة حماية البيانات الشخصية الموجودة في قواعد البيانات. فجميع قواعد البيانات التي ليست معفاة من القانون يجب تسجيلها في سجل مركزي. وتعريف قاعدة البيانات بموجب القسم ٧ من القانون هو أنها أي تجميع حاسوبي (باستثناء الحاسوب الشخصي الخاص) لمعلومات عن الشخصية وعن حالة الشخص وشؤون الخاصة وحالته الصحية ووضع الاقتصاد ومؤهلاته المهنية وآرائه ومعتقداته. ولكن القانون لا يشترط تسجيل قواعد البيانات الخاصة التي تضم أقل من ١٠ آلاف اسم ولا قواعد البيانات التي لا تضم إلا معلومات سبق نشرها أو كانت متوافرة للجمهور، ولا قواعد البيانات التي كانت المعلومات المدرجة فيها قد قدمت من الأشخاص المذكورة أسماؤهم في هذه القاعدة بموافقتهم، وقواعد البيانات التي لا تستخدم في إرسال بريد بصفة مباشرة. كما أن تجميع البيانات بحيث لا يكون فيها إلا اسم الشخص وعنوانه ووسائل إقامة اتصال لا يخضع للتنظيم ما دامت المعلومات الموجودة فيها لا تضم أي شيء يكون من شأنه، عند الإفصاح عنه، أن يعتبر اقتحاماً للحياة الخاصة. ويجوز لمسجل قواعد البيانات أن يرفض تسجيل أي قاعدة بيانات إذا كانت هناك أسباب معقولة للاعتقاد بأنها ستستخدم في أغراض غير مشروعة، بما في ذلك اقتحام الحياة الشخصية، أو إذا كانت قاعدة البيانات نفسها قد جمعت باقتحام الحياة الشخصية للأفراد.

٥٠٧- وأصحاب قواعد البيانات أو مديروها عليهم واجب قانوني في عدم استخدام معلومات أو إرسالها على قواعد البيانات إلا للغرض الذي أنشئت من أجله، وعليهم التزام بتقديم المعلومات الأساسية عن قواعد البيانات عند اتصالهم بأشخاص للحصول منهم على معلومات عن هؤلاء الأشخاص لإدراجها في قواعد البيانات؛ وعليهم التزام بالسماح

للأفراد بالاطلاع على المعلومات الخاصة عنهم المدرجة في قاعدة البيانات وطلب إدخال تصويبات عليها؛ وكذلك للمحافظة على أمن المعلومات المدرجة في قاعدة البيانات ضد أي استخدام غير شرعي، أو ضد نسخها أو التلاعب فيها. وهناك بعض الجهات مثل المصارف وشركات التأمين وخدمات تصنيف الجدارة الائتمانية، والهيئات العامة، وأي كيان آخر لديه أكثر من أربع قواعد بيانات يملكها أكثر من طرف واحد، كل هذه الجهات يجب عليها أن تعين شخصا مؤهلا تأهिला سليما للمحافظة على أمن المعلومات الموجودة في قاعدة البيانات. ولا ينطبق واجب السماح بالاطلاع على المعلومات الشخصية على قواعد البيانات التي تجمعها سلطات الأمن، بما في ذلك الشرطة، وفرع المخابرات في أركان قوة الدفاع الإسرائيلية، والشرطة العسكرية التابعة للقوات المذكورة، وإدارة الأمن العام، ووزارة الدفاع، وبعض الصناعات العسكرية، والموساد، وكذلك إدارة السجون وسلطات الضرائب. وينص القانون أيضا على جواز حرمان الشخص من الحق على الاطلاع على المعلومات المتعلقة به في قاعدة البيانات إذا كان ذلك ضروريا لاعتبارات أمن الدولة أو العلاقات الخارجية (نفس المرجع، القسم ١٣).

٥٠٨- وقد أُدخل تعديل جديد على قانون حماية الحياة الخاصة وأصبح ساريا في نيسان/أبريل ١٩٩٧ وبمقتضاه أصبح من الواجب في أي نشاط تسويقي بالهاتف أو بالبريد أو بأي شكل، إذا كان يستخدم معلومات شخصية من قاعدة بيانات، أن يبين بوضوح وبشكل بارز قاعدة البيانات التي أخذ منها المعلومات الشخصية، ويجب عليه إبلاغ المرسل إليه بحقه في طلب إخراج اسمه من قاعدة البيانات. ولجميع الأشخاص حق كامل في طلب استبعاد المعلومات الشخصية عنهم من أي قاعدة بيانات، أو في طلب عدم إذاعة هذه البيانات أو في عدم إرسالها لأشخاص بعينهم أو لفئات من الأشخاص (القسم ١٧ و او من القانون).

٥٠٩- ومن الناحية العملية لم يمكن تطبيق النظام الذي أتى به القانون لتسجيل قواعد البيانات والإشراف عليها إلا تطبيقا جزئيا. وحتى تقديم هذا التقرير كان هناك نحو ٥٢٠٠ قاعدة بيانات مسجلة وهي تعتبر بأي مقياس بعيدة عن الرقم الفعلي لقواعد البيانات الموجودة والتي يشملها القانون. وإذا كان مكتب مسجل قواعد البيانات لديه سلطات إشراف واسعة بموجب القانون فقد كان من الضروري إحداث زيادة كبيرة في ميزانيته وأفراده حتى يمكن تطبيق القانون تطبيقا كاملا. واعترافا بالحاجة إلى هذه الموارد الجديدة أدخل الكنيست في الفترة الأخيرة تعديلا على القانون يسمح بتشكيل وحدة رصد يكون حجمها مناسباً لاحتياجات الرصد. وأصبح من الواجب الآن على المسجل إعداد تقرير سنوي يقدمه إلى لجنة الدستور والقوانين والعدالة في الكنيست من خلال مجلس حماية الحياة الشخصية، ويتضمن التقرير وصفا لأنشطة الإنفاذ والرصد خلال السنة السابقة (القسم ١٠ ألف من القانون).

#### الإفصاح عن المعلومات من جانب الجهات الحكومية

٥١٠- كذلك وضع القانون ترتيبات خاصة بالتشارك في المعلومات الشخصية من جانب مختلف الهيئات الحكومية. والقاعدة العامة هي أن الهيئات الحكومية لا تفصح عن المعلومات الشخصية لجهة حكومية أخرى ما لم تكن هذه المعلومات قد نشرت وفقا للقانون أو أصبحت متوفرة للجمهور للاطلاع عليها، أو إذا وافق الشخص صاحب الشأن. ويقرر القانون استثناءً لسلطات الأمن التي يجوز لها أن تتلقى أو تديع معلومات شخصية من أجل أداء مهامها ما دام

هذا الإفصاح أو الإذاعة غير ممنوعين لسبب آخر (القسم ٢٣ بء من القانون). كما أن الهيئات الحكومية تستطيع أن تتشارك في المعلومات إذا رأت أن ذلك ضروري لأداء مهامها أو للامتثال لحكم القانون. فإذا كان مرسل المعلومات جهة أخرى غير وزارة أو أي مؤسسة رسمية أخرى على المستوى الوطني - كأن تكون مثلا سلطة بلدية أو شركة حكومية - عندئذ يجب أن يكون نقل المعلومات نفسه داخلا ضمن سلطات هذه المؤسسة ووظائفها. ولا ينطبق إعفاء الأجهزة الحكومية غير المتصلة بالأمن إذا كانت المعلومات الشخصية قد أعطيت لها في البداية مع اشتراط عدم الإفصاح عنها.

٥١١- ولا تستطيع الجهات الحكومية الإفصاح عن المعلومات الشخصية من قواعد بياناتها لكيانات خاصة.

٥١٢- **معلومات السجل الجنائي.** تحتفظ الشرطة بنوعين من قواعد البيانات عن السجلات الجنائية. النوع الأول يسمى السجل الجنائي ويتضمن معلومات عن الأحكام الجنائية والعقوبات وقرارات عدم الصلاحية للمحاكمة بسبب مرض عقلي أو عجز عقلي وغير ذلك من العقوبات وأوامر المحاكم في المواد الجنائية (قانون السجل الجنائي ورد الاعتبار، ١٩٨١-٥٧٤١، القسم ٢). كما أن إدارة الأمن العام والشرطة العسكرية وإدارة الأمن الميداني في قوات الدفاع الإسرائيلية لها حق الاطلاع المباشر على قاعدة البيانات هذه، شأنها شأن الشرطة، ولها سلطة نقل معلومات منها إلى ٣٠ هيئة حكومية أخرى تحتاج إلى معلومات عن السجل الجنائي للأشخاص في أداء وظائفها. ويمكن لهذه الهيئات الثلاثين أيضا الحصول على معلومات عن الملفات الجنائية التي لم يحكم فيها بعد.

٥١٣- ولدى الشرطة أيضا سجلات بمجموعة من معلومات أخرى عن الإجراءات الجنائية التي لا تدخل ضمن السجل الجنائي. فالمعلومات عن قرار بعدم فتح تحقيق أو بعدم توجيه اتهام إلى شخص ما - مثلا بسبب نقص الأدلة أو عدم وجود جريمة أو عدم وجود مبرر لتوجيه الاتهام - أو القرارات بوقف الإجراءات الجنائية، كل هذه لا يجوز الإفصاح عنها إلا إلى النيابة العامة أو إلى ضابط الإفراج تحت شرط، أو إلى باحث علمي أو إلى سلطات الأمن التي لها اطلاع مباشر على السجل. وأما الملفات التي تحفظ بسبب عدم وجود جريمة فترفع من سجل الشرطة ويرفع اسم المشبوه من قاعدة البيانات الحاسوبية. وفي حالة الملفات التي حفظت بسبب عدم كفاية الأدلة أو بسبب عدم وجود مبرر لتوجيه الاتهام يستطيع المشبوه أن يقدم طلبا لرئيس مباحث الشرطة بعد سبع سنوات من حفظ الملف طالبا رفع اسمه من السجل. وينص القانون بصفة عامة على انقضاء العقوبة بالتقادم أي بانقضاء المدة التي لا يجوز بعدها الإفصاح عن حكم الإدانة والتي لا يكون الشخص نفسه ملزما بعدها بذكر إدانته، وبعدها يرفع الاسم من السجل الجنائي. وتتفاوت مدة التقادم بحسب شدة الحكم، والمدة المطبقة عادة لرفع الاسم من السجل هي عشر سنوات بعد التقادم (الأقسام ١٤ و ١٩ و ٢٠). ومتى رفع اسم المحكوم عليه من السجل يعتبر كما أنه لم يحكم عليه وأي دليل يتبين منه وقوع حكم إدانة بعد رفعه من السجل لا يعتبر دليلا لا في المحاكم ولا أمام أي موظف عام أو جهة عامة ما لم يكن الذي أفصح عنه هو الشخص المحكوم عليه نفسه؛ ولا يكون على هذا الشخص واجب الإجابة عن أي أسئلة خاصة بالإدانة.

### سرية السجلات الطبية

٥١٤- ينص قانون حقوق المريض ١٩٩٦-٥٧٥٦ الذي صدر أخيراً على أحكام تضمن سرية المعلومات والسجلات الطبية. فيقضي القسم ١٩ من القانون بأن جميع الأفراد الطبيين أو المستخدمين في مؤسسة طبية ملزمون باحترام سرية جميع المعلومات الخاصة بمريض إذا كانوا قد اطلعوا عليها أثناء أداء واجباتهم؛ وعلى الطبيب المعالج ومدير المؤسسة واجب آخر هو ضمان احترام جميع العاملين تحت سلطتهما لواجب السرية.

٥١٥- ولا يجوز الإفصاح عن معلومات طبية خاصة بمريض لطرف آخر إلا في حالات محددة بوضوح ذكرها القانون، كأن يكون على الطبيب أو المؤسسة واجب قانوني في الإفصاح، أو يكون الإفصاح ضرورياً لعلاج المريض، أو إذا قررت لجنة الأخلاق الطبية القانونية، بعد سماع أقوال المريض، أو الإفصاح عن المعلومات حاسم في حماية صحة شخص آخر أو في حماية الجمهور وأن الحاجة إلى الإفصاح عن هذه المعلومات تفوق الحاجة إلى عدم الإفصاح عنها (قانون حقوق المريض، القسم ٢٠). وفي جميع الحالات يجب أن يكون الإفصاح بالقدر الضروري للمسألة المطروحة مع بذل أقصى جهد لتجنب الإفصاح عن شخصية المريض (نفس المرجع).

### المعلومات المحمية بسر المهنة

٥١٦- يعترف القانون ببعض أنواع الامتيازات المهنية التي تحمي المعلومات الشخصية التي تكون قد أبلغت إلى طبيبه أو إلى محاميه أو طبيبه النفساني أو إلى أخصائي اجتماعي أو رجل دين. فينص مرسوم أدلة الإثبات [النسخة الجديدة] ١٩٧١-٥٧٣١ (القسم ٤٨) على أن المحامي وموظفي مكتبه ليس عليهم واجب الإفصاح عن المعلومات أو المستندات المتبادلة بين المحامي وموكله أو أي شخص آخر نيابة عن الموكل كدليل في إجراءات قانونية ما دامت هذه المعلومات متصلة بالمسألة التي يعالجها المحامي نيابة عن الوكيل؛ وعلى المحامي واجب أخلاقي في عدم الإفصاح عن هذه المعلومات. وهذا الامتياز المقرر في العلاقة بين المحامي والعميل يعتبر امتيازاً لمصلحة العميل بحيث إذا رأى أن يتنازل عنه يكون المحامي ملزماً بالإفصاح عن هذه المعلومات في الإجراءات القانونية. كما أن الأطباء، كما سبق قوله، عليهم واجب قانوني في المحافظة على سرية المعلومات الطبية الخاصة بمرضاهم. وفي الإجراءات القانونية يجوز إجبار الطبيب على الإفصاح عن معلومات طبية دون رضا المريض إذا قررت المحكمة أن الحاجة إلى هذه المعلومات أمام العدالة تفوق المصلحة في المحافظة على سريتها (القسم ٤٩). وينطبق نفس الامتياز على الأطباء النفسانيين والأخصائيين الاجتماعيين (القسمان ٥٠ و ٥٠ ألف) أما امتياز رجال الدين فهو أقوى بالنسبة لأي مسائل يعترف بها الشخص لهم ما دام القانون الديني المطبق يمنع الإفصاح عنها (القسم ٥١).

### حرية الشخص في تلقي المعلومات

٥١٧- عند تقديم هذا التقرير كانت لجنة الدستور والقوانين والعدالة في الكنيست قد انتهت من إعداد مشروع قانون حرية المعلومات، وكان المتوقع أن يصدر خلال أسابيع قليلة. وقد اقترحت الحكومة هذا المشروع بعد حملة متواصلة

من تحالف من الجمعيات غير الحكومية كانت تقوده اللجنة العامة لحرية المعلومات. وسيسمح القانون لكل شخص بالحصول على معلومات من السلطات الحكومية، باستثناء المعلومات التي يكون فيها اقتحام خصوصيات شخص آخر.

### الطعن بدون وجه حق في الشرف أو السمعة

٥١٨- يفرض قانون منع التشهير ١٩٦٥-٥٧٢٥ عقوبات جنائية ومدنية عن التشهير أو القذف أو السب. ويعرف القانون التشهير في القسم ١ بأنه "نشر أي شيء يمكن أن يؤدي إلى:

"(١) تحقير الشخص أمام الآخرين أو تعريضه للكراهية أو للامتهان أو السخرية؛

"(٢) الإساءة إلى سمعة شخص بسبب ما ينسب إليه من أفعال أو سلوك أو صفات؛

"(٣) الإضرار بالشخص في عمله سواء كان عملاً حكومياً أم غير ذلك أو في تجارته أو مهنته؛

"(٤) الإساءة إلى سمعته بسبب أصله أو دينه أو جنسه أو اتجاهه الجنسي أو عنصره أو مكان إقامته."

٥١٩- ولا يكون النشر بطريق الكلام أو الكتابة فقط بل أيضاً بالرسم أو التجسيد أو الإشارات أو أي وسيلة أخرى. ويجب أن تكون مادة التشهير موجهة إلى أشخاص آخرين غير الطرف المضرور، فإذا كانت بالكتابة فيجب أن يكون من المحتمل في ظروف الواقعة أن تصل إلى أشخاص آخرين غير الطرف المضرور. وحتى يكون التشهير جريمة يجب أن يكون عمدياً بقصد الإساءة إلى الشخص ويجب أن يكون نشره قد شمل شخصين أو أكثر غير الطرف المضرور. وأما بالنسبة للدعوى الجنائية فيكفي أن تصل مادة التشهير إلى شخص واحد على الأقل غير الطرف المضرور وفي كل من الدعوى المدنية والجنائية تكون هناك بعض الاستثناءات وبعض الدفوع. فالاستثناءات تنطبق على ما تنشره السلطات الرسمية بصفقتها الرسمية، أو أثناء سير إجراءات رسمية بالطريق السليم، وكذلك على الملخصات الدقيقة والسلمية لما قيل أو حدث في جلسة محكمة أو أمام لجنة تحقيق حكومية.

٥٢٠- ويمكن دفع المسؤولية المدنية والجنائية بموجب القانون إذا كانت مادة التشهير صحيحة وكان نشرها للمصلحة العامة شريطة ألا يكون النشر قد تجاوز ما هو ضروري للمصلحة العامة المذكورة (القسم ١٤ من القانون). كما ينص القانون على إمكان دفع المسؤولية إذا كان النشر بحسن نية في أحد الظروف التالية: (القسم ١٥ من القانون):

"(١) إذا كان الناشر لا يعلم ولم يكن من المفروض أن يعلم بوجود الطرف المضرور أو بالظروف التي تعني وجود تشهير أو نسبة مادة التشهير إلى الطرف المضرور؛

"(٢) إذا كانت العلاقة بينه وبين متلقي المنشورات تفرض عليه واجبا قانونيا أو أخلاقيا أو اجتماعيا بعمل هذا النشر؛

"(٣) إذا كان النشر مقصودا منه حماية مصلحة شخصية مشروعة للمتهم أو المدعى عليه أو مصلحة للشخص المتلقي للمنشورات أو لمصلحة شخص آخر يكون للناشر معه مصلحة شخصية مشروعة؛

"(٤) إذا كان النشر تعبيراً عن رأي في سلوك الطرف المضرور بصفته القضائية أو الرسمية أو العامة، في خدمة عامة أو فيما يتصل بمسألة عامة أو عن شخصيته وأفكاره وأعماله السابقة التي تتبين من هذا السلوك؛

"(٥) إذا كان النشر تعبيراً عن رأي في سلوك الطرف المضرور :

"(أ) بوصفه طرفاً أو ممثلاً لأحد الأطراف، أو شاهداً في جلسة علنية [قضائية أو شبه قضائية]؛

"(ب) كشخص يكون محلاً لتحقيق، أو ممثلاً لشخص خاضع لتحقيق أو كشاهد في جلسة علنية أمام لجنة تحقيق .....

أو شخصيته أو ماضيه أو أفعاله وأقواله كما تتبين من سلوكه.

"(٦) إذا كان النشر نقداً لعمل أدبي أو علمي أو فني أو غير ذلك من أعمال نشرها الطرف المضرور أو عرضها على الجمهور، أو نقداً لعمل أداه علناً أو تعبيراً عن رأي في شخصية المضرور أو ماضيه أو أعماله أو آرائه كما تتبين من هذا العمل الفني، إذا كان النشر متصلاً بهذا النقد؛

"(٧) إذا كان النشر تعبيراً عن رأي عن سلوك الطرف المضرور أو شخصيته في مسألة كان المتهم أو المدعى عليه يرأس الطرف المضرور فيها إما بحكم القانون أو بحكم التعاقد وكان النشر راجعاً إلى هذه الرئاسة؛

"(٨) إذا كان النشر شكوى ضد الطرف المضرور في مسألة كانت الشكوى فيها مقدمة إلى شخص يرأس الطرف المضرور إما بحكم القانون أو بحكم التعاقد، أو كان شكوى مقدمة لسلطة مختصة بتلقي الشكوى ضد الطرف المضرور أو التحقيق في المسألة التي هي موضع الشكوى؛

"(٩) إذا كان النشر هو تقرير دقيق وسليم عن اجتماع علني أو عن اجتماع أو دورة تعقدتها هيئة وللجمهور حق الدخول إليها، وكان النشر للمصلحة العامة؛

"(١٠) إذا كان النشر مقصودا منه غرض وحيد هو استنكار أو إنكار مادة تشهيرية سبق نشرها؛

"(١١) إذا كان النشر هو مجرد نقل معلومات إلى محرر جريدة من أجل أن ينظر في إمكان نشرها في الجريدة."

٥٢١- كذلك وضع القانون قرائن قانونية على حسن النية. فيُفترض أن النشر كان بسوء نية إذا كانت المادة غير صحيحة وكان الكاتب لا يعتقد أنها صحيحة أو لم يتخذ الخطوات المعقولة للتأكد قبل النشر من صحتها، أو إذا كان المتهم يقصد إيقاع ضرر أكبر مما هو معقول في الدفاع عن القيم التي جاء ذكرها في أوجه الدفاع التي أوضحتها من قبل.

٥٢٢- وبموجب القسم ٤ من القانون يكون التشهير بأي مجموعة بوصفها مجموعة عملا جنائيا ولا يجوز افتتاح الدعوى الجنائية عن التشهير بمجموعة إلا بموافقة النيابة.

٥٢٣- وحماية الشخص من الهجمات التشهيرية الكاذبة التي تتناولها في شرفه أو سمعته يقابلها المبدأ الأساسي وهو حرية التعبير الذي يعني، من بين جملة أمور، الحق في الكلام والكتابة دون خوف من مسؤولية مدنية أو جنائية. وهذا الحق في حرية التعبير قد فسرتة الأحكام القضائية على أنه يحمي الأشخاص العاملين في النقد، خصوصا إذا كان الكلام يتناول شخصية عامة. وقد تطور التوازن الذي أقامته المحكمة العليا بين الحق في حرية الكلام وحق الشخصية العامة في المحافظة على سمعتها تطورا بارزا عبر السنين. ففي أحد الأحكام الشهيرة عادت المحكمة إلى النظر في حكم سابق لها وذهبت إلى أن الحقوق المتنافسة لها تقريبا نفس الوزن التقني ولكن أهمية النظر في سلوك المسؤولين العموميين في مجتمع ديمقراطي لا يجب أن تنتهي إلى "الحق في القذف تحت ستار التعليق المنصف" وأن الصحفي لا يستطيع أن يتمسك بالدفع بحسن نيته إلا إذا كانت الأجزاء الواقعية في المقالة مستقلة بوضوح عن أجزاء الرأي (F.H. 9/77، شركة كهرباء إسرائيل وآخرون ضد شركة نشر صحيفة هآرتز وآخرين ٣٢ (٣) P.D. 337). وفي قضية أخرى بعد ذلك ذهبت المحكمة إلى أن مبدأ حرية التعبير له وزن تقني أكبر، بصفة عامة، من حق الشخصية العامة في المحافظة على الشرف أو السمعة وقال القاضي باراك:

"في عالم الحياة العامة والعالم السياسي يصعب قطع الصلة بين الرأي والشخص الذي يعبر عن الرأي. ومن هنا تنشأ الحاجة الاجتماعية إلى السماح بحرية الآراء بل أيضا السماح بها للمسؤولين الذين يعبرون عن هذه الآراء... وأي هيئة أو شخص يشغل وظيفة عامة أو مركزا عاما للجمهور مصلحة فيه يكون عليه، بحكم هذا المركز والدور، قبول بعض المخاطر المتعلقة بالتهجم على السمعة. وهذا طبعا لا يبرر الإساءة إلى السمعة، وهي أعلى ما يحافظون عليه، ولكنه يقلل من الوزن الواجب تقديره لهذا الاعتبار في علاقته مع حرية الرأي.... والرد الصحيح على التشهير هو بيان فساده وإبراز الحقيقة أمام الناس. والشخصية العامة هي بالضبط التي لديها الوسائل والمعارف وقدرة الوصول إلى وسائل الإعلام وبذلك تكون لها القدرة - أكثر مما لدى أي شخص "خاص" - للدفاع عن السمعة دفاعا صحيحا." Avneri v. Shapira, 43 (3) P.D.840.

### اقتحام خصوصيات العائلة

٥٢٤- إخراج طفل من حضانة أبويه. سيأتي الحديث بموجب المادتين ٢٣ و ٢٤ على أن قانون الشباب (الرعاية والإشراف) ١٩٦٢-٥٧٢٢ يعطي للمحكمة سلطة التدخل بعدة أشكال في ولاية الأبوين على الأطفال إذا رأت المحكمة أن أحدهما لا يستطيع أن يوفر الرعاية الكافية أو الإشراف الكافي للطفل، أو إذا كانت الصحة العقلية أو البدنية للطفل تضررت أو يمكن أن تتضرر لأي سبب؛ أو إذا تبين أن الطفل يلجأ إلى الشحاذة أو التسول؛ أو إذا كان يعيش في مكان يستخدم بصفة مستمرة لارتكاب جرائم، ففي هذه الظروف يجوز للمحكمة أن تأمر بإخراج الطفل من ولاية الأبوين إذا لم تكن هناك وسيلة أخرى في رأيها لتوفير الرعاية والإشراف السليمين. ويجوز لها أيضا أن تأمر بوضعه تحت إشراف أخصائي الرعاية الاجتماعية وأن تطلب من الأبوين احترام تعليمات رعاية الطفل بما في ذلك الرعاية أو المراقبة النفسانية.

٥٢٥- العنف داخل الأسرة. في عام ١٩٩١ أصدر الكنيست قانون العنف داخل الأسرة (المنع) ١٩٩١-٥٧٥١ وهو يقرر للمحاكم سلطة تقديرية واسعة في إصدار أوامر مؤقتة لحماية الأشخاص الذين يتعرضون للعنف من جانب أحد أفراد الأسرة، أو الذين يتهددهم خطر هذا العنف. وللمحكمة أن تصدر أمرا مؤقتا يمنع الشخص المشتبه في ارتكابه أعمال عنف ضد بقية أفراد الأسرة من دخول منزل الأسرة أو الاقتراب منه حتى مسافة معينة أو من التحرش بأفراد الأسرة أو من حمل الأسلحة. وحتى إصدار ذلك القانون كان استصدار أمر بإبعاد الشخص العنيف من منزل الأسرة أمرا مقيدا إلى حد ما وكان يقتصر على منازعات النفقة وحتى عندئذ كان مقصورا على ظروف محددة.

٥٢٦- خصوصيات الأسرة وقواعد الإثبات. ينص قانون قواعد الإثبات [النسخة الجديدة] ١٩٧١-٥٧٣١ على أن الزوج أو الأب أو الطفل لا يجوز أن يشهد في محاكمة جنائية ضد الزوج أو الطفل أو الأب على التوالي (القسمان ٣ و٤). ويجوز السماح بمثل هذه الشهادة في المحاكمة عن جرائم العنف، أو إهمال الأطفال، أو الجرائم الجنسية داخل الأسرة، أو الجرائم ضد القصر والعاجزين، أو تعطيل القضاء أو التأثير في الشهود في أي واحدة من هذه الجرائم.

٥٢٧- والمعتاد أن تكون جلسات المحكمة سرية في كثير من مسائل الأحوال الشخصية والأسرة مثل التبني والنزاع على الحضانة بين الأبوين، ومحاكمة القصر.

### خصوصيات الإجاب: الإجهاض

٥٢٨- حتى عام ١٩٧٧ كان التشريع الذي يجرم الإجهاض يرجع إلى عهد الانتداب. ويسمح القانون الحالي بالإجهاض في المؤسسات الطبية المعترف بها ولكنه لا يخلو من تدخل في حرية رأي المرأة الحامل وفي خصوصيتها. وحتى يمكن عمل إجهاض قانوني في إسرائيل لا بد من موافقة لجنة مؤلفة من ثلاثة أشخاص نص عليها القانون يكون منهم واحد على الأقل أخصائيا في الولادة وأمراض النساء وآخر أخصائيا اجتماعيا مسجلا، ويكون منهم امرأة على الأقل كما أن القانون الجنائي ١٩٧٧-٥٧٣٧ ينص على أسباب معينة لا يجوز غيرها تبرير الموافقة على الإجهاض:

إذا كانت المرأة أقل من سنة الزواج القانوني أو أكبر من سن أربعين سنة؛ وإذا كان الحمل يرجع إلى علاقات محظورة في القانون الجنائي أو إلى علاقات بين المحارم أو إلى علاقات خارج نطاق الزوجية؛ أو إذا كان من المحتمل أن يولد الطفل مصاباً بنقص بدني أو عقلي؛ أو إذا كان استمرار الحمل من شأنه أن يعرض حياة المرأة للخطر فيسبب لها ضرراً بدنياً أو عقلياً (القانون الجنائي ٥٧٣٧-١٩٧٧، القسم ٣١٦).

**الجدول ١٢ - إنهاء الحمل في المستشفيات، بحسب الأسباب**

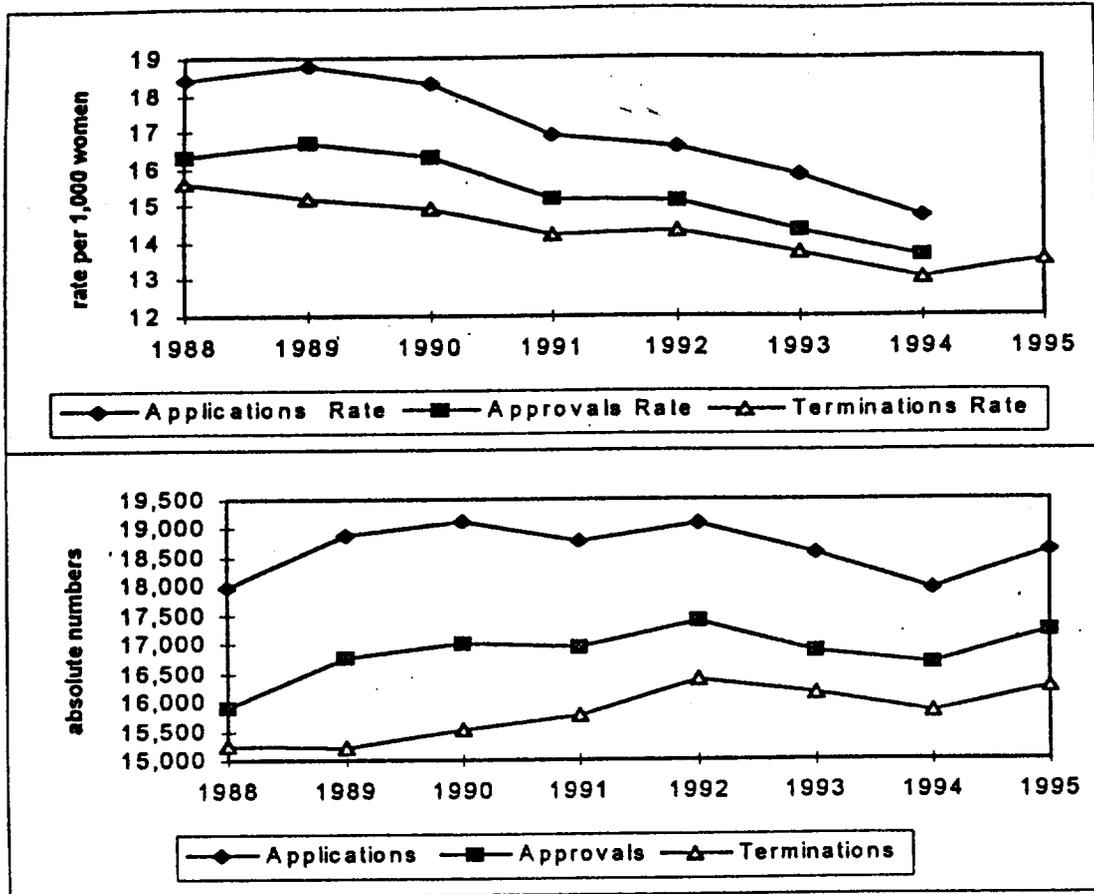
السنة	١٩٨٣-١٩٨٠	١٩٨٨-١٩٨٧	١٩٩٠	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥
عدد الطلبات			١٩ ١٢١	١٨ ٥٦٨	١٧ ٩٥٨	١٨ ٥٨٦
عدد حالات الموافقة			١٧ ٠٢٠	١٦ ٨٥٥	١٦ ٦٥٠	١٧ ٢١١
الإنهاء الفعلي	٦١ ٤٤٤	٣٠ ٥٤٥ (-)	١٥ ٥٠٩	١٦ ١٤٩	١٥ ٨٣٦	١٦ ٢٤٤
السبب بحسب مواد القانون:						
عمر المرأة	٦ ٨٢٧	٣ ٤٠٥	١ ٧١٧	١ ٧٧٨	١ ٥٣٨	١ ٦٢٩
الحمل خارج الزوجية	٢٣ ٣٠١	١٣ ٣٧٠	٦ ٤١٧	٧ ٠٦٣	٧ ٢٣٩	٧ ٧٤٧
تشوه الجنين	٩ ٣٢٦	٦ ٢٠٣	٣ ١١٦	٢ ٨٣٧	٢ ٧٧٩	٢ ٧٠٤
الخطر على حياة المرأة	٢١ ٥٤٣	٧ ٤٩٨	٤ ٢٥٩	٤ ٤٧١	٤ ٢٨٠	٤ ١٦٤
المعدل في كل ١٠٠ مولود حي	١٦,١	١٥,٣	١٥	١٤,٤	١٣,٨	١٤,٢
النسبة المئوية من حالات الحمل المعروفة <sup>(أ)</sup>	١٣,٨	١٣,٣	١٣,١	١٢,٦	١٢,١	١٢,٤

(أ) الولادات الحية وإنهاء الحمل.

(ب) كان تقرير أحد اللجان غير كامل عام ١٩٨٧ والمقدر أن هناك ٧٢ حالة مفقودة.

٥٢٩- ولا ضرورة للحصول على الموافقة من أي جهة أخرى غير اللجنة حتى إذا كانت المرأة الطالبة قاصراً. ولدى تقديم الطلب إلى اللجنة يجب على المرأة الطالبة أن تلتقي مع الأخصائي الاجتماعي الذي يفرض عليه القانون أن يشرح لها الأخطار البدنية والعاطفية في عملية الإجهاض، والذي تفرض عليه وزارة الصحة أن يحاول إقناعها باختيار حل آخر. كذلك يجب أن تتقابل المرأة مع طبيب يشرح لها الأخطار الطبية ويجب أن تنتظر اللجنة في تقرير كل من الأخصائي الاجتماعي والطبيب قبل أن تتخذ قرارها. ويجب أيضاً أن توافق المرأة بالكتابة على الإجهاض بعد شرح أخطاره البدنية والعقلية لها.

الشكل ٦- طلبات الإجهاض وحالات الموافقة عليها وحالات إنهاء الحمل الفعلي



٥٣٠- فإذا قُدم طلب الإجهاض بعد ٢٣ أسبوعاً من الحمل فلا بد من أن تنتظر فيه لجنة خاصة مؤلفة من مدير المركز الطبي الذي أرسل إليه الطلب ومن مدير قسم الولادة فيه ومدير قسم المواليد الجدد ومدير أحد مراكز الوراثة وكبير الأخصائيين الاجتماعيين. وحتى الآن توجد ست لجان من هذا النوع. ويلاحظ أن الفتاة القاصر تستطيع أن توافق على الإجهاض دون حاجة إلى موافقة الأبوين أو الممثل القانوني.

**الجدول ١٣ - الطلبات المقدمة للجان من أجل إنهاء الحمل (١٩٩٥)**

الحالة الزوجية والديانة	المجموع	حتى سن ١٩
<b>الأرقام المطلقة</b>		
المجموع	١٨ ١٤٥	٢ ٣١٨
متزوجات	٨ ٤٥٧	١٠٥
غير متزوجات	٦ ٦٦٨	٢ ١٩٣
الديانة:		
اليهودية	١٥ ٣٠٥	٢ ١٣٦
الإسلام	٨٦٣	٥١
المسيحية	٤٩٣	١٣
<b>المعدلات في كل ١٠٠٠ امرأة</b>		
المجموع	١٣,٠	١٠,٤
متزوجات	١٢,٨	٩
غير متزوجات	١٣,٢	١٠,٥
الديانة:		
اليهودية	١٣,٥	١٢,٣
الإسلام	٤,٥	
المسيحية	١٠,٥	

٥٣١- ومنذ عام ١٩٨٠ كان عدد حالات الإجهاض القانونية في إسرائيل يتفاوت في التقديرات بين ١٤ ألف و ١٩ ألف في السنة.

**المادة ١٨ - حرية الدين والعقيدة**

٥٣٢- أنشئت دولة إسرائيل كوطن للشعب اليهودي تكون فيه حرية العبادة الدينية والعقيدة الدينية مضمونة لجميع الديانات. ونسيج العلاقة بين الدين والدولة في إسرائيل نسيج معقد. فالتاريخ، وضرورات السياسة، والسياسة الحزبية، وعدم وجود دستور يتناول حرية العقيدة صراحة، والسلطات الواسعة التي يتمتع بها الكنيست للتشريع في المسائل الدينية كل هذه العوامل أدت إلى وجود عديد من القوانين والممارسات لا يمكن بسهولة وضعها تحت عناوين عامة. ورغم أن إعلان الاستقلال يقول إن إسرائيل هي "دولة يهودية" ورغم أن القانون الأساسي الحديث الخاص بالكرامة الإنسانية يتحدث عن دولة يهودية وديمقراطية فإن إسرائيل ليس بها ديانة رسمية بالمعنى الصحيح. كما أنها لا تقر مبدأ الفصل بين الشؤون الدينية ومؤسسات الحكومة. بل إن القانون والممارسة في إسرائيل بشأن حرية الأديان يجب النظر إليهما على أنهما نوع من التهجين بين مبدأ عدم التدخل في الشؤون الدينية من جانب، ومن جانب آخر تداخل

الدين في الحكومة بأشكال متعددة، وأبرزها التشريع الذي يقرر ولاية محاكم الطوائف الدينية في مسائل الأحوال الشخصية؛ وبتمويل الحكومة للسلطات التي تقدم الخدمات الدينية لمختلف الطوائف؛ وبسلسلة من المؤسسات والممارسات القانونية التي تطبق قواعد الديانة اليهودية على السكان اليهود. وإذا أمكن القول بأن إسرائيل نجحت في ضمان حرية ممارسة الديانة واستخدام الأماكن التي تعتبر مقدسة في أديان التوحيد الثلاثة، وخصوصاً للطوائف غير اليهودية، فإنه يصعب القول بأن "الحرية من الدين" محمية بالكامل وخصوصاً للسكان اليهود.

### الخلفية التاريخية: تنظيم الطوائف الدينية

٥٣٣- تعتبر العلاقة بين الدين والدولة في إسرائيل امتداداً إلى حد كبير للنظام الذي كان قائماً أثناء الفترة العثمانية والذي امتد أثناء الانتداب البريطاني. وكان النظام العثماني يقوم على تركيب اجتماعي يتألف من أقليات دينية متناسقة موجودة ضمن مجتمع إسلامي. وكانت هذه الأقليات تسمى ملل أو ملة يرأسها كبار رجال الدين المسؤولين أمام الحكومة العثمانية، وكانت بصفة عامة تتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلال في إدارة الشؤون الدينية للملة.\* وكانت الشريعة الإسلامية واحدة من ثلاثة أفرع قانونية في العهد العثماني وتطبق على جميع مسائل الأحوال الشخصية للمسلمين بما في ذلك الزواج والطلاق والميراث. كما أن محاكم الطوائف غير المسلمة المعترف بها كان لها استقلال قضائي في مسائل الأحوال الشخصية لأفراد ملتها. وكانت ولاية هذه المحاكم المليية تعتمد على مدى الحقوق الممنوحة للملة نفسها، وهو مدى كان يختلف، بصفة عامة كانت للطوائف غير المسلمة ولاية في مسائل الزواج والطلاق والنفقة، كما كانت لهذه الطوائف سلطة تنظيم شؤونها الداخلية مثل التعليم والمؤسسات الخيرية. وكان لبعض هذه الطوائف أيضاً اختصاص في مسائل الميراث. وكان الأجانب لا يخضعون للقانون العثماني بل يخضعون للمحاكم القنصلية.

---

\* هناك استثناء في هذا الصدد هو بطريركية الروم الأرثوذكس. فبعد وفاة البطريرك في عام ١٨٧٠ نشأ نزاع داخلي بشأن انتخاب خليفة له وتطور إلى مرحلة طويلة من العنف والشغب. ولإعادة النظام أصدر الصدر الأعظم العثماني مرسوماً عام ١٨٧٥، كان في حقيقته عبارة عن برقية طويلة، يبين فيها من جملة أمور، إجراءات انتخاب البطريرك الجديد. وقد تكرر هذا النزاع على خلافة بطريرك متوفي في الثلاثينات من هذا القرن أثناء الانتداب البريطاني مما أدى إلى صدور مرسومين إضافيين من سلطة الانتداب بشأن انتخاب البطريرك وإدارة كنيسة الروم الأرثوذكس وهذه المراسيم الثلاثة ما زالت باقية دون إلغاء وبذلك فإنها لا تزال جزءاً بشكل غير عادي من قانون دولة إسرائيل. L.C.A. 688/91, S.B. C. Establishment Inc. et I. v. Greek Orthodox Patriarch of Jerusalem. (Tdkdin - S.Ct. 91 (2), P.2 797) (عدم احترام المراسيم العثمانية ومراسيم الانتداب الخاصة باختيار بطريرك الروم قد تعني عدم وجود صفة قانونية له في التقاضي).

٥٣٤- وسارت سلطات الانتداب البريطاني على النظام العثماني بدرجة كبيرة: فكان القانون المطبق في مسائل الأحوال الشخصية هو قانون الديانة التي ينتمي إليها الفرد وكانت الولاية في يد المحاكم الدينية للطائفة.\* وكان لمحاكم المسلمون ولاية على الأجانب الذين كان قانونهم الوطني يخضعهم لولاية القضاء الإسلامي، وهو ما كان عليه الحال في النظام العثماني. وأما مسائل الأحوال الشخصية لبقية الأجانب فكانت من اختصاص المحاكم الجزئية المنشأة حديثاً، ما لم يقبل الأجنبي نفسه اختصاص محكمة دينية.

٥٣٥- وكان من المشاكل الرئيسية في النظام العثماني ونظام الانتداب أنه لا يتناول الأشخاص الذين لا ينتمون إلى طائفة من الطوائف المعترف بها إما لأنهم لا ديانة لهم أو لأنهم خرجوا من ديانة الميلاد، أو لأن ديانتهم لم تكن معروفة في البلد، أو كانت معروفة ولكن الطائفة غير معترف بها رسمياً. وكان هؤلاء الأشخاص محرومين، من بين جملة أمور، من الحق في الزواج إلا إذا اعتنقوا ديانة إحدى الطوائف الدينية المعترف بها.\*\*

٥٣٦- وبعد إنشاء دولة إسرائيل أبقى الكنيست على المبادئ الثلاثة التي كانت موجودة في الأمر الواقع: القوانين المدنية في مسائل الأحوال الشخصية، ولاية محاكم الطوائف، معاملة تفضيلية للأجانب. وسيأتي الحديث بالتفصيل فيما بعد عن التغيير الأساسي الذي حدث بعد الاستقلال وهو إدخال المؤسسات الدينية اليهودية كأجهزة رسمية في الدولة تكون لها سلطة على جميع السكان اليهود، وسن تشريعات متناثرة لتقنين بعض الممارسات الدينية اليهودية (هالاخا). وصدر اعتراف لثلاث طوائف دينية أخرى هي الدرور (عام ١٩٥٧)؛ والكنيسة الإنجيلية الأسقفية (عام ١٩٧٠) والمذهب البهائي (١٩٧١). وهناك طوائف دينية أخرى ليست معترفاً بها رسمياً مثل الأنجليكان وكنيسة اسكتلنده والكنيسة اللوثرية والكنيسة الكاثوليكية المستقلة والمعمدانيين والكويكرز وغيرهم وعلى ذلك فلا توجد محكمة دينية محلية لها ولاية في مسائل الأحوال الشخصية المتعلقة بأفراد هذه الطوائف. ولكن هذا لا يمنع الطوائف المذكورة من ممارسة دينها حرية وفي إقامة مؤسسات طائفية خاصة بها. وبصورة ما تتمتع هذه الطوائف الصغيرة غير المعترف بها بحرية أكبر بسبب عدم وجود صفة رسمية لها وعدم خضوعها لأي تنظيم في ممارسة العقيدة أو في تطبيق القانون

\* أثناء الانتداب البريطاني كانت الطوائف المعترف بها هي الطائفة الشرقية (الأرثوذكس)، واللاتين (كاثوليك)، والأرمن الغريغوريون، والأرمن الكاثوليك، والسريان (كاثوليك)، والكلدانيين (كنيسة مستقلة) والروم الكاثوليك الملكانيين، والمارون، والسريان الأرثوذكس، واليهود (كنيست إسرائيلي)، قرار مجلس الوزراء الخاص بفلسطين عام ١٩٢٢ بعد تعديله عام ١٩٣٩، الجدول الثاني. وكما كان الحال في النظام العثماني لم يكن السكان المسلمون يوضعون كطائفة معترف بها ولكن هذا الاختلاف في التسمية لم يؤثر في اختصاص المحاكم الشرعية بالحكم في مسائل الأحوال الشخصية للمسلمين.

\*\* بذلت الحكومة البريطانية محاولة أولية لمعالجة هذه المشكلة عام ١٩٣٩ بأن أضافت المادة ٦٥ ألف إلى أمر مجلس الوزراء الخاص بفلسطين، وكانت تقضي بجواز إصدار أمر ينظم الزواج وحل الزواج وإبطاله بين أشخاص غير مسلمين ولا أعضاء في طائفة دينية، وينظم اختصاص المحاكم بهذه الحالات". ولكن لم يصدر ذلك الأمر التنفيذي أبداً من جانب سلطات الانتداب.

الديني. والنتيجة الوحيدة لعدم الاعتراف هي أنها لا تتلقى تمويلاً حكومياً لما تقدمه من خدمات دينية، وهو ما تتلقاه الطوائف المعترف بها. ولكن مؤسساتها تحصل على إعفاءات ومزايا ضريبية مختلفة.

٥٣٧- الطائفة الإسلامية. أثناء عهد الانتداب كان هناك المجلس الأعلى للشؤون الإسلامية الذي يدير هذه الشؤون بما في ذلك الأوقاف والمحاكم الشرعية وكان أعضاء المجلس الأعلى ينتخبون في بداية الأمر ثم أصبح يعينهم المندوب السامي البريطاني لفترة قصيرة. وبعد فترة العنف وعدم الاستقرار بين عامي ١٩٣٦ و ١٩٣٧ أُخرجت مسائل الأوقاف من إشراف المجلس وأحيلت إلى لجنة خاصة عُينت بموجب لوائح الدفاع التي أصدرتها سلطة الانتداب عام ١٩٣٧ (الأعمال الخيرية الإسلامية) وعند إنشاء الدولة توقف المجلس الأعلى واللجنة الخاصة عن العمل وبقيت الطائفة المسلمة دون جهاز ديني أو مؤسسات دينية.

٥٣٨- ثم أُعيد إنشاء المحاكم الشرعية للمسلمين بتشريع عام ١٩٦١، وهي صاحبة الولاية المطلقة في مسائل الأحوال الشخصية للمسلمين، بما في ذلك الأجانب الذين يخضعون لاختصاص المحاكم الشرعية بموجب قانونهم الوطني. والواقع أن سلطات المحاكم الشرعية أكبر من سلطات بقية المحاكم الدينية في إسرائيل، وهذا أثر من آثار العهد العثماني وعهد الانتداب. وبصفة هذه المحاكم جزءاً من أجهزة الدولة فإنها تمول من وزارة الشؤون الدينية، ويعتبر القضاة فيها موظفين في الدولة يعينهم رئيس الجمهورية بناء على ترشيح لجنة مؤلفة من تسعة أعضاء تمثّل لجنة تعيين القضاة في المحاكم الحاخامية والمحاكم المدنية. ومدة عمل القاضي مماثلة لما هو متبع في نظم بقية المحاكم وتهدف أيضاً إلى ضمان استقلال القضاة\*. وفي مسائل الأحوال الشخصية تطبق المحاكم الشرعية الشريعة الإسلامية كما جاءت في قانون عام ١٩١٩ الصادر أثناء الحكم العثماني، مع بعض تعديلات ترجع إلى التشريع الإسرائيلي في مسائل معينة. وإذا كان للمحاكم الشرعية استقلال موضوعي عند القضاة في المسائل المعروضة عليها فيمكن أن يقال أنها تعاني من مشكلتين رئيسيتين، الأولى أن القانون لا يشترط في القضاة أن يكونوا من رجال القانون ولا يشترط مستوى معيناً من التعليم للتعيين في وظيفة قاضٍ مما يؤدي إلى اختلاف مستوى القضاة. وبالإضافة إلى ذلك لم يحصل جهاز المحاكم الشرعية على تمويل حكومي كافٍ يسمح بمستوى كفاء في إدارة القضاء. وسيأتي الحديث فيما بعد عن جهود معالجة هاتين المشكلتين.

٥٣٩- وقد سبق القول بأن حكومة إسرائيل تسلمت سلطات المندوب السامي البريطاني التي كانت منصوصاً عليها في لوائح عام ١٩٣٧ ولكنها لم تستخدم سلطاتها في إعادة تشكيل اللجنة المختصة لإدارة الأوقاف. وبموجب قانون الملكية الغيابية (التعديل رقم ٣) (الإفراج عن الملكية الخيرية واستخدامها) ٥٧٢٥-١٩٦٥، آلت ملكية أعيان الأوقاف إلى الحارس على أملاك الغائبين. ويتطلب القانون إنشاء لجنة أوصياء في كل من الطوائف الإسلامية في تل أبيب

---

\* سبق الحديث بموجب المادة ١٤ عن مدة شغل وظائف القضاء وعن استقلال القضاء بصفة عامة.

ويافا والرملة واللد وحيفا وعكا والناصرة وشفرعام. وهذه اللجان ليست منتخبة بل تعينها الحكومة. ويسمح القانون للحارس بحل الأوقاف وتحويل ممتلكاتها إلى لجنة الأوصياء التي يكون عليها بموجب القانون إدارة الممتلكات واستخدام ريعها بالنيابة عن المسلمين في تقديم منح دراسية وتوفير تدريب مهني وفي مسائل الصحة والدراسات الدينية وإقامة الشعائر الدينية ومعاونة الفقراء وللأغراض الأخرى التي توافق عليها الحكومة. أما ريع الأوقاف الذي لا يحول إلى هذه اللجان فلا يجوز استخدامه إلا في هذه الأغراض أيضاً. ولا تخضع لهذا الترتيب ممتلكات أوقاف القدس التي تشمل قبة الصخرة المقدسة عند المسلمين واليهود على السواء، وتظل هذه الأوقاف تحت إدارة لجنة أوقاف القدس التي عينتها الحكومة الأردنية قبل تشكيل السلطة الفلسطينية.

٥٤٠- وباستثناء وقف القدس فإن الخدمات الدينية للمسلمين يتولى إدارتها وتمويلها سكان المدن والقرى، وتقدم الحكومة بعض التمويل إذ تدفع مرتبات المؤذن والإمام في مدن كثيرة كما أنها توزع أموالاً لأعمال الإصلاح والصيانة في المساجد والمقابر وغيرها من المواقع ذات الأهمية الدينية.

٥٤١- **الطوائف المسيحية.** تتمتع الطوائف المسيحية بأكبر درجة من الاستقلال في إدارة شؤونها بالمقارنة مع بقية الطوائف الدينية في إسرائيل. وباستثناء بطركية الروم الأرثوذكس، التي سبق الحديث عنها، ليس لدى الطوائف المسيحية العشر المعترف بها نصوص تشريعية تنظم تكوينها الداخلي لأن أي واحدة منها لم تتقدم بطلب إلى المندوب السامي البريطاني ولا إلى الحكومة الإسرائيلية، بموجب مرسوم الطوائف الدينية، تطلب فيه تأكيد قواعد التنظيم التي تسير عليها. ولكن الزواج الديني بين البروتستانت، وهي طوائف "غير معترف بها"، يعقد ويسجل بواسطة الوكالات الحكومية ويكون معترفاً به منها. وإذا كانت أحكام المحاكم الدينية لمختلف الطوائف المعترف بها لها نفس قوة أي حكم تصدره المحاكم المدنية فإن تنظيم المحاكم المسيحية ونشاطها - على خلاف مثيلاتها من محاكم المسلمين والدورز - ليس منصوصاً عليها في التشريع الإسرائيلي وهي كلها مسألة داخلية في كل كنيسة. وبعض الطوائف المسيحية في إسرائيل يخضع لإشراف مباشر من السلطات الدينية العليا في البلدان العربية، وكانت سياسة الحكومة دائماً هي عدم التدخل في هذه الرقابة والسماح للشخصيات الدينية بالزيارات عبر الحدود حتى تستطيع تلك الطوائف إدارة شؤونها.

٥٤٢- وتحصل الطوائف المسيحية على حد أدنى من التمويل من الحكومة من أجل عمليات الإصلاح والصيانة في الكنائس والمقابر وغيرها من المواقع الدينية.

٥٤٣- **طائفة الدورز.** في عام ١٩٥٧ تقدمت طائفة الدورز بطلب الاعتراف بها كطائفة دينية، وقد حصلت على هذا الاعتراف من وزارة الشؤون الدينية. ويرأس هذه الطائفة مجلس ديني يعينه وزير الشؤون الدينية ولها نظام محاكم خاص بها أنشئ بموجب قانون المحاكم الدينية الدورز عام ١٩٦٢. وتختص هذه المحاكم اختصاصاً حصرياً بمسائل الزواج والطلاق للدورز وبالمسائل المتعلقة بإنشاء أوقاف خيرية دينية. وفي بقية مسائل الأحوال الشخصية تختص محاكم الدورز باتفاق الطرفين. وقد بدأت الحكومة منذ عهد قريب في زيادة التمويل الموجه للخدمات الدينية للدورز

زيادة كبيرة وفي عام ١٩٩٧ سيصل مجموع التمويل إلى نحو ٨ ملايين شاقل جديد (٢,٤ مليون دولار) وهو جزء من برنامج تمويل أكبر بكثير لطائفتي الدروز والشركس بصفة عامة، سيأتي الحديث عنه بموجب المادة ٢٧.

### تمويل الخدمات الدينية غير اليهودية

٥٤٤- عند المقارنة مع المؤسسات الدينية اليهودية يتبين أن الطوائف غير اليهودية غير مدعومة من الحكومة بشكل ظاهر

### الجدول ١٤ - تمويل الخدمات الدينية لغير اليهود واليهود (بالآلاف الشواقل)

١٩٩٦-١٩٩٤

نوع التمويل	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦
المحاكم الدينية	٣ ٢٠٠	٤ ٧٥٧	٥ ٠٠٦
تطوير المواقع الدينية	٨٢٤	٢ ٣٠٠	٦ ٩٢٠
الخدمات الدينية للمسلمين	١٠ ٢٠٠	١٠ ٧٣٣	١٤ ٢٢١
الخدمات الدينية للدروز	١٥٨	٣٠٨	١ ٠٥٦
الخدمات الدينية للمسيحيين	٣٥٧	٦٥٢	١ ٠٨٣
الخدمات الدينية للسامريين	٣٣	٥٠	٥٢
الخدمات الدينية للقرائين	٤٦٩	٦٩٨	٧٢٧

(أ) في عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦ أُضيف مبلغ إضافي ٦٤٠ ألف شاقل إلى ميزانية تشغيل المحاكم الدينية لمواجهة تكاليف الحوسبة وأجرة الأماكن.

٥٤٥- ولعل مشكلة نقص التمويل كانت أكبر ما يكون في طائفتي المسلمين والدروز وذلك لسببين: فالمحاكم الدينية لهاتين الطائفتين هي أجهزة في الدولة تعتمد على التمويل الحكومي في تشغيلها ولا تتلقى، على عكس معظم الطوائف المسيحية المعترف بها، دعماً كبيراً من جهاز ديني مركزي سواء في خارج إسرائيل أو داخلها. وقد أقرت وزارة الشؤون الدينية بضرورة تحسين مستوى تمويل المجالات الدينية للطوائف غير الدينية. ونشرت في آب/أغسطس ١٩٩٥ خطة تفصيلية بعنوان "قانون واحد" تهدف إلى تحقيق المساواة بالتدريج بين الخدمات المقدمة للطوائف غير اليهودية ولليهود، سواء بإحداث زيادة كبيرة في التمويل أو بإدخال إصلاحات على المؤسسات. وبالنسبة للمسلمين تتضمن الخطة، من بين جملة أمور، إنشاء مجلس ديني إسلامي على المستوى الوطني، وتحسين شروط استخدام رجال الدين المسلمين الذين تستخدمهم الدولة، وإدخال زيادة كبيرة في تمويل الأماكن المقدسة الإسلامية، وإنشاء منظمة تتناول جميع شؤون الحج السنوي إلى مكة، وإقامة مركز لتطوير الخدمات الدينية وهياكل الطائفة الإسلامية، وتحسين مباني المحاكم الشرعية وإدخال الحوسبة فيها، وإنشاء وظائف جديدة للقضاة، ووضع مدونة سلوك للقضاة، وتعديل قانون القضاة الشرعيين ٥٧٢١-١٩٦١ لاشتراط الحصول على مؤهل قانوني أو جامعي كشرط أساسي للتعيين في وظائف

القضاة. وأما بالنسبة لطائفة الدروز فتتضمن الخطة إضافة وظيفتي اثنين من القضاة يكون أحدهما مديرا لمحاكم الدروز الدينية، وإيجاد مبان جديدة لمحاكم الدروز وإدخال الحوسبة فيها، وإنشاء مجلس ديني للدروز يعالج شؤونهم الدينية في إسرائيل. وبالنسبة للطوائف المسيحية تضمنت الخطة اشتراك الوزارة في تكاليف إصلاح بعض الأماكن المقدسة المسيحية والكنائس والمقابر. ولم تطبق توصيات هذه الخطة إلا تطبيقاً جزئياً. وقد زاد تمويل الخدمات الدينية للمسلمين والدروز، وتم شغل ٥٠ وظيفة جديدة من بين رجال الدين والإداريين، كما زِيدت ميزانية إصلاح المباني الدينية. وبوجه خاص زادت مخصصات وزارة الشؤون الدينية لتطوير المواقع والمباني الدينية للدروز والشركس من ٩١٠ ٥٠٠ شاقل جديد (نحو ٣٠٠ ٠٠٠ دولار) عام ١٩٩٥ إلى ٧٠٧ مليون (نحو ٢,٤١ مليون) عام ١٩٩٦ والمقرر أن تصل إلى ٨,٤ مليون (نحو ٢,٥ مليون عام ١٩٩٧).\* ولكن التوصيات الخاصة بإصلاح المؤسسات وإدخال إصلاح قانوني لم تكن قد طبقت وقت تقديم التقرير الحالي.

### المؤسسات الدينية اليهودية والدولة

٥٤٦- لفهم مدى تطبيق إسرائيل التزامها بهذه المادة على السكان اليهود لا بد أولاً من بيان بعض السمات الأساسية في السياق المعقد الذي يتألف من مؤسسات وقوانين يعمل في إطارها التشريع الديني اليهودي داخل دولة "يهودية وديمقراطية".

٥٤٧- لقد كانت اليهودية دائماً مذهباً دينياً وطريقة عيش، وعنصراً، وأمة (am yisrael) وثقافة مشتركة وتاريخاً مشتركاً. وحتى العصر الحديث كان الشعب اليهودي بأكمله يعيش وفقاً لتعاليم الشريعة اليهودية هالآخا التي ليس مذهباً دينياً وعبادة فحسب بل مجموعة شاملة من القوانين المُلزِمة تمتد إلى جميع مجالات الحياة الخاصة والدينية والمدنية. وكانت الحياة الدينية تسير داخل المجتمعات التقليدية في مختلف البلدان التي تشتت فيها الشعب اليهودي، وكان لهذه المجتمعات مؤسسات دينية لها سلطة فعالة في تفسير القانون الديني والإجبار على احترامه. وفي داخل هذا النظام القانوني والاجتماعي المكتفي بذاته صدرت عدة قوانين دينوية من جانب حكام غير يهود في الأماكن التي كانت تقيم بها طوائف يهودية، وأصبحت هذه القوانين معترفاً بها على أنها ملزمة بدرجات مختلفة. وقد كانت اليهودية طوال تاريخها تشهد وجود فصائل تجمع بين عدة مذاهب ومنها المسيحيون ما قبل بدعة بولص الساموزي، والاسينيين وحركة السبتيين في القرن السابع عشر، كما أنها شهدت اختلافات في المذهب الديني ضمن مجتمعات المسار الديني الرئيسي، ولكن الحقيقة أن الـ ٢٥٠ سنة الأخيرة هي التي ظهرت فيها تلك المجموعة الواسعة من الممارسات الدينية بين اليهود التي تتفاوت من عدم احترام كامل للقانون الديني إلى انصياع كامل له. وفي الغرب كانت حركات الإصلاح والمحافظة وإعادة البناء بدائل جديدة تحل محل الممارسة اليهودية الأرثوذكسية. وفي معظم القرن العشرين، وخصوصاً بعد محو الطوائف الدينية اليهودية أثناء الحرب العالمية الثانية، كانت الأغلبية العظمى من يهود العالم لا تمارس الأرثوذكسية الدينية.

---

\* توضع طائفة الشركس مع طائفة الدروز للأغراض الإدارية، وهي تتألف أساساً من مدينة واحدة هي كفاركاما التي حصلت على تمويل بمبلغ ٥٠٠ ألف شاقل جديد من وزارة الشؤون الدينية عام ١٩٩٦، إلى جانب قسم كبير من سكان مدينة أخرى هي رهانيا.

٥٤٨- وفي أرض إسرائيل، وحتى قبل إنشاء الدولة، لم يكن هناك تطابق تام بين اليهودية كشعب وكدين وظهر ذلك الجانب السياسي أكثر مما كان يظهر في أي مكان آخر. وإذا كانت الصهيونية كعقيدة وحركة دينية لها جذور عميقة في التقاليد اليهودية التي تحتل فيها العودة إلى الأرض المقدسة وإعادة بناء النظام الديني القديم دورا إيمانيا مركزيا فإن الصهيونية في الواقع العملي حركة غير دينية بقدر كبير، وكان أعضاؤها ممن يمارسون الدين هم أقلية، بل إنها كانت في أعين كثير من المنضمين إليها تعتبر صراحة طريقا بديلا لتحقيق الذات يحل محل الصرامة الدينية لدى المجتمعات اليهودية في الشتات. وحاول هذا الفصيل الرئيسي في الصهيونية إنشاء وطن قومي للشعب اليهودي بأكمله، بصرف النظر عن مستوى تدينهم. ولكن من ناحية أخرى نظرت الطوائف اليهودية الأرثوذكسية إلى إقامة وطن قومي يهودي من منظور التقاليد الدينية التي ترى بوضوح أن نظام الهالاخا الشامل الذي أتى بحسب المذهب الأرثوذكسي اليهودي من تنزيل إلهي في جبل سيناء، يجب أن يكون هو قانون البلد. وفي مناقشات المفكرين طوال القرون لم يكن هناك ولو تفكير في مفهوم حكومة يهودية في أرض إسرائيل تقوم على منظور دنيوي. انظر على سبيل المثال، Maimonides, Law of Stolen and Lost Things, v. 11, Maimonides, Commentary on the Nishna, Nedarim 27 b. وعلى ذلك كان ظهور حركة صهيونية دنيوية إلى حد بعيد، وإقامة دولة يهودية بقوانين دنيوية لا تتفق بقدر كبير مع الهالاخا، سببين في التنازع بين نظامين قانونيين كل منهما يطلب أن تكون له الصدارة. فبعض أقسام الطائفة الأرثوذكسية لا يعترف بشرعية المؤسسات الدنيوية في الدولة ويفضل مثلاً طرح المنازعات أمام المحاكم الحاخامية لا المحاكم المدنية. وفي الوقت نفسه كانت الأحزاب الدينية السياسية ممثلة في كل كنيسة منذ نشأت الدولة، وهي تحتل نحو خمس الكنيست في الوقت الحاضر - وكانت تشارك بدور كبير في إدارة الحكومة على جميع المستويات. وتعمل الأحزاب الدينية من خلال العمليات السياسية والتشريعية سعياً إلى إقرار القانون الديني اليهودي بوصفه قانون البلد، أو على الأقل بوصفه القانون الذين يلزم السكان اليهود في مختلف المجالات. ولكن معظم الطائفة المتدينة، والدولة نفسها، تحاول التوفيق بين النظامين القانونيين المتنازعين داخل إطار ديمقراطي.

٥٤٩- وطبيعة التوفيق بين القانون الديني اليهودي ومؤسسات الدولة الدنيوية تستند إلى المبادئ التالية:

(أ) تعترف الدولة للمحاكم الحاخامية، مثلما تعترف بالنسبة لبقية الطوائف الدينية المعترف بها، بالولاية على جميع اليهود من مواطنين ومقيمين (وليس على الذين يختارون أن يكون أعضاء في الطائفة كما كان الحال في فترة الانتداب) في مسائل الأحوال الشخصية، بما في ذلك الاختصاص الحصري في مسائل الزواج والطلاق. وهذه المحاكم تحكم بتعاليم الهالاخا؛

(ب) في بعض المسائل الأخرى من مسائل الأحوال الشخصية تكون أحكام الهالاخا ملزمة وتطبق حتى في المحاكم المدنية؛

(ج) تخول الدولة سلطات لرئاسة الحاخامية، التي ينظمها القانون وتدعمها أموال الدولة؛

(د) على المستوى المحلي تخول الدولة سلطات للمجالس الدينية، وهي أيضاً ينظمها القانون وتمول جزئياً من الدولة؛

(هـ) ترعى الدولة التعليم الديني، وهناك شبكة من المدارس الدينية التابعة للدولة إلى جانب المدارس غير الدينية التابعة لها والمدارس الدينية المستقلة، التي تحصل أيضاً على تمويل حكومي في حالات كثيرة؛

(و) يجوز لوزارة الشؤون الدينية أن تستخدم جزءاً من ميزانيتها للاحتياجات الدينية للطائفة اليهودية كما لبقية الطوائف الدينية، ويجوز للوزير إصدار تنظيمات لغرض ديني إذا كان الكنيست قد رخص له في ذلك؛

(ز) أصدر الكنيست قوانين لها خلفية دينية بشأن السبت والعطلات اليهودية وقوانين الطعام، وغير ذلك من المسائل؛

(ح) قوات الدفاع الإسرائيلية بها خدمة دينية وتطبق قوانين الطعام اليهودي على الجيش بأكمله؛

(ط) جميع تصرفات مؤسسات الدولة التي تعمل في المجال الديني - أي مكاتب الحكومة والمنظمات التي تعمل تحت راية تشريع الكنيست - تخضع لإعادة النظر من جانب محكمة العدل العليا، حتى في المسائل المتعلقة بتطبيق القانون الديني؛

(ي) بعض أحكام القوانين المدنية، مثل أحكام مساواة المرأة في الحقوق، وتبني الأطفال وعلاقات الملكية بين الزوجين، تعتبر ملزمة للمحاكم الدينية وللمحاكم المدنية على السواء. وقد ذهبت سوابق المحكمة العليا إلى أن الحكم الصادر من محكمة دينية بما يخالف هذه الأحكام المدنية في القانون يعتبر تجاوزاً لسلطة المحكمة (انظر (H.C.J. 202/57, Sidis v. President of Supreme Rabbinical Court, 12 P.D. 1528).

٥٥٠- وهذه الترتيبات لا يمكن دائماً التوفيق بينها وبين مبادئ الحرية الدينية الواسعة، كما سيأتي الحديث عنه فيما بعد. وينبغي التأكيد على أن الدولة تحمي حرية اليهود وغير اليهود على السواء فيما يختارونه من صور الممارسة الدينية أو العبادة وأن تطبيق تعاليم الدين بواسطة مؤسسات الدولة في معظم الحالات، مثل عدم العمل في أيام الراحة الدينية، لا يلزم اليهود أو غير اليهود على مخالفة تعاليم عقيدتهم المختارة ولكن الصحيح أن بعض القواعد الدينية - وخصوصاً في مسائل الأحوال الشخصية مثل الزواج والطلاق وتغيير الديانة والدفن - تطبق بطريقة تمس حق الشخص في عدم إلزامه بقوانين ديانة لا يعتنقها. كما أن مجتمعات اليهود غير الأرثوذكس كان عليها أن تناضل للتوصل إلى درجة من الاعتراف تساوي ما حصلت عليه المجتمعات الأرثوذكسية في مسائل العبادة والسلطة الدينية.

## المصادر القانونية التي تحمي حرية الدين

٥٥١- تنص المادة ٨٣ من أمر مجلس الوزراء الخاص بـفلسطين الذي صدر عام ١٩٢٢ أثناء فترة الانتداب على ما يلي:

"يتمتع كل الناس في فلسطين بحرية العقيدة وبحرية ممارسة العبادة دون قيد إلا المحافظة على النظام العام والآداب. وتتمتع كل طائفة دينية تعترف بها الحكومة باستقلال شؤونها الداخلية في حدود أحكام أي مرسوم أو أمر يصدره المندوب السامي".

ولم يكن الحق الفردي في حرية الدين مذكورا صراحة ولكنه يأتي ضمن عبارة "حرية العقيدة" التي تشمل جميع أشكال المعتقدات والآراء. C.A. 450/70, Rogezinsk v. State of Israel, 26 (1) P.D. 129, 134. وأثناء فترة الانتداب كانت المادة ١٧ من أمر مجلس الوزراء تنص على أن أي تشريع يقيد من حرية الدين والعبادة المطلقة في جميع أشكالها، في ما يجاوز ما هو ضروري لضمان الأمن العام والآداب، يعتبر باطلا ولا أثر له، كما أن المادة حظرت إصدار تشريع يميز بأي شكل بين الناس على أساس الجنسية أو الديانة أو اللغة. ولكن منذ إنشاء الدولة لم يعد أمر مجلس الوزراء يحتل المكانة السامية التي كانت له أثناء فترة الانتداب: فهو ما زال ملزما للفرع التنفيذي ولكن الكنيسة بحكم سيادته كهيئة التشريع يستطيع إصدار قوانين تخالف الأمر المذكور. وقد نص إعلان استقلال إسرائيل صراحة على ضمان حرية الدين والعقيدة لجميع مواطني الدولة، دون نظر إلى الدين أو العنصر أو الجنس ولكن، كما قيل في أجزاء أخرى من هذا التقرير، ليس لهذا الإعلان قوة الدستور أو التشريع، والمبادئ التي جاءت فيه هي أساسا إعلانات وإن كانت قد استخدمت كأداة مهمة في التفسير في تطوير حقوق الإنسان في إسرائيل. والواقع أن من أهم المشاكل التي حالت دون تجميع دستور وإصداره منذ نشأة إسرائيل هي صعوبة إيجاد حل على المستوى السياسي للتوتر الأساسي بين المفهوم الأرثوذكسي والمفهوم الديني للدولة الدينية، كما سبق قوله. وإذا كانت المحكمة العليا، في غياب دستور بالمعنى الصحيح، قد أرست عددا من حقوق الإنسان الأساسية في القانون الإسرائيلي بأن قررت وزنا دستوريا لما جاء في إعلان الاستقلال من أن إسرائيل نشأت كديمقراطية، فإنها حكمت بأنها ستفسر التشريعات بطريقة تتفق مع الإعلان المذكور وتحترم حرية العقيدة والدين بالكامل ولكن في حدود ما لا يكون هناك شك في نية الكنيسة التشريعية (المرجع السابق، ص ١٣٦).

٥٥٢- ولما صدر القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية عام ١٩٩٢ أصبح هناك أساس دستوري أقوى لحماية الحرية الدينية. وإذا كان القانون لا يذكر الحرية الدينية صراحة بوصفها واحدة من الحقوق الأساسية التي يحميها فإنه ينص على أن حقوق الإنسان الأساسية تفسر "بروح المبادئ التي جاءت في إعلان الاستقلال" (القسم ١) وهي تتضمن بصراحة حرية العقيدة والدين. كما أن القصد الصريح من هذا القانون الأساسي هو إعمال قيم دولة إسرائيل بوصفها دولة يهودية وديمقراطية" (القسم ١ ألف)؛ وعند التغاضي مؤقتا عن صعوبات التوفيق بين الخاصيتين الأساسيتين في الدولة فإن المبدأ الدستوري الخاص بالديمقراطية، الذي استندت إليه المحكمة العليا لدعم وجود حرية الدين والعقيدة، أصبح له الآن أساس ظاهر في تشريع دستوري. ولم تحكم المحكمة حكماً صريحاً في هذه المسألة حتى الآن ولكن

هناك أحكاما كثيرة وكتابات كثيرة من أعضائها وكلها تدعم الرأي القائل بأن الحق العام في الكرامة الإنسانية الذي يحميه القانون الأساسي يشمل حرية الدين والعقيدة (إلى جانب الحريات الأخرى الواردة في الإعلان مثل الحق في معاملة متساوية وحرية الرأي) وبذلك تكون له صفة القاعدة القانونية العليا الدستورية. انظر على سبيل المثال: H.C.J. 5394/92, Huppert v. "Yad Vashem", 48(3) P.D. 353

٥٥٣- القوانين الخاصة التي تحمي حرية العبادة والأماكن المقدسة والمشاعر الدينية. إلى جانب الضمانات العامة لحرية الدين التي سبق وصفها، هناك أحكام تشريعية نوعية تساعد على ضمان حرية العبادة وحسن صيانة الأماكن المقدسة وحرية الدخول إليها لأفراد جميع الديانات في إسرائيل. وبعض هذه الأحكام وردت في الأقسام من ١٧٠ إلى ١٧٣ من القانون الجنائي ٥٧٣٧-١٩٧٧، وفيما يلي نصها:

"١٧٠- كل من يدمر أو يلحق الضرر أو يدنس مكانا من أماكن العبادة أو أي شيء يعتبر مقدسا في نظر مجموعة من الأشخاص قاصدا بذلك الاستهانة بديانة هذه المجموعة أو عالما بأنها ستعتبر مثل هذا التدمير أو الإضرار أو التدنيس بديانتها يعاقب بالسجن ثلاث سنوات.

"١٧١- كل من عمل عمدا وبدون مبرر شرعي أو عذر شرعي على إزعاج أي اجتماع لأشخاص اجتمعوا بصورة شرعية للعبادة الدينية، أو اعتدى عن قصد على شخص يدير الشعائر في أي اجتماع من هذه الاجتماعات أو على أي شخص من الأشخاص المجتمعين هناك يعاقب بالحبس لمدة سنة.

"١٧٢- كل من اعتدى على أي مكان من أماكن العبادة أو أي مكان للدفن أو أي مكان مخصص للشعائر الجنائزية أو لإيداع جثث الموتى، أو استهان بكرامة جثة إنسان أو سبب إزعاجا لأي أشخاص اجتمعوا في جنازة يعاقب بالحبس مدة تصل إلى ثلاث سنوات إذا كان قد أتى هذا الفعل بغرض إيذاء مشاعر أي شخص أو الاستهانة بديانته وكان عالما بأن مشاعر هذا الشخص ستأذى أو أن ديانته تتعرض للإهانة من فعله هذا.

"١٧٣- كل من أتى فعلا من الأفعال التالية يعاقب بالحبس سنة واحدة:

"(١) نشر أي مطبوع أو كتابة أو صور أو تجسيد يكون مقصودا منه إيذاء المشاعر الدينية أو المعتقدات لأشخاص آخرين.

"(٢) تفوه في مكان عام وعلى مسمع من شخص آخر بأي كلمة أو صوت يكون مقصودا منه الاستهانة بمشاعره الدينية أو عقائده."

٥٥٤- ويتوسع قانون حماية الأماكن المقدسة ٥٧٢٧-١٩٦٧ في العقوبات التي جاءت في القانون الجنائي وذلك بالنص على أن الأماكن المقدسة لدى جميع الأديان يجب حمايتها من أي تدنيس أو أي اعتداء آخر، وبحظر أي فعل

يمكن أن يعوق حرية دخول أفراد جميع الديانات إلى أماكنهم المقدسة أو أي شيء يمكن أن يهين مشاعر أعضاء مختلف الديانات فيما يتعلق بتلك الأماكن. وأي تدنيس للأماكن المقدسة أو انتهاك حرمتها بشكل ما يعاقب بالسجن سبع سنوات؛ أما إعاقة حرية الدخول إليها وإيذاء المشاعر كما سبق ذكره فيعاقب عليها بالسجن خمس سنوات. ويلاحظ أن حماية المشاعر الدينية لدى الجماعات الدينية بموجب هذا القانون، على عكس الأحكام الواردة في القانون الجنائي، لا تتطلب قصدا جنائيا أو علما بل يكفي افتراض العلم لدى الفاعل بأن سلوكه سيسبب انتهاكا للمشاعر على النحو الذي سبق ذكره. وإلى جانب ذلك هناك عدة تشريعات ترمي إلى حماية الأماكن المقدسة من إلحاق ضرر مادي بها وذلك باشتراط الحصول على موافقة وزير الشؤون الدينية وعلى خطوط توجيهية منه قبل إجراء بعض العمليات في أي مكان مقدس أو بالقرب منه، مثل عمليات الحفر (مرسوم المناجم، القسم ٨ (١) (أ)) وعمليات الصرف (قانون الصرف والوقاية من الفيضانات ١٩٥٨-٥٧١٨، القسم ٢٢ (أ)) وشبكات المياه والصرف الصحي (قانون المياه ٥٧١٩-١٩٥٩، القسمان ٧٠ و٧١ وقانون السلطات المحلية (الصرف الصحي، ٥٧٢٢-١٩٦٢، القسم ١٤) وإعلان موقع ما حديقة قومية (قانون المنتزهات القومية والمحجزات الطبيعية، ٥٧٢٣-١٩٦٣، القسمان ٤ و٥) وإخلاء المنازل وهدمها (قانون البناء والإخلاء في مناطق التحسين، ٥٧٢٥-١٩٦٥، القسم ٥١)، وغير ذلك. يضاف إلى هذا أن معظم الأماكن المقدسة هي أيضا من المواقع الأثرية ولذلك فهي محمية بنصوص مماثلة في قانون الآثار ١٩٧٨-٥٧٣٨.

٥٥٥- والدخول إلى الأماكن المقدسة وحرية العبادة لأبناء جميع الأديان موضع احترام شديد جدا، مع بعض استثناءات تتعلق بالمحافظة على النظام العام أو الآداب. وفي الطوائف المسيحية لا توجد مواقع مقدسة تفرض الدولة قيودا على دخولها أو إقامة شعائر العبادة فيها. ويلاحظ أن الإشراف المادي على بعض أجزاء كنيسة قبر المسيح وعلى كنيسة دير السلطان القريبة منها وعلى قبر السيدة مريم وكنيسة الصعود كانت محل نزاع لعدة قرون بين مختلف الطوائف المسيحية، مما يؤدي إلى بعض القيود على حرية دخول أفراد الطوائف المتنافسة إليها. ولكن الدولة اعتمدت سياسة عدم التدخل في هذه المنازعات.

٥٥٦- **قبة الصخرة.** قبة الصخرة هي أقدس المواقع لدى اليهود وثالثة الأماكن المقدسة لدى المسلمين، وكان الدخول إليها موضع اهتمام خاص وحساسية بسبب دقة المشاعر الدينية والسياسية التي تحوط بالمكان مما تطور في كثير من الحالات إلى العنف. ولهذا السبب، من جملة أسباب، تركت إدارة قبة الصخرة في أيدي الأوقاف الإسلامية بعد حرب حزيران/يونيه ١٩٦٧ التي استولت فيها إسرائيل على مدينة القدس القديمة. كما أن الحكومة اتخذت قرارا غير علني بمنع اليهود من الصلاة هناك والاكتفاء بزيارة الموقع. وفي الالتماسات العديدة التي قدمت عبر السنين نيابة عن مجموعات يهودية تريد الصلاة هناك أو بالقرب من الموقع قضت المحكمة العليا بأن اليهود لهم الحق الأساسي في الصلاة على قبة الصخرة ولكن أعمال هذا الحق مشروط بموافقة السلطات الحكومية التي يكون عليها أن تقرر في كل حالة جواز عمل استثناء من السياسة العامة التي تمنح اليهود من أعمال حق الصلاة لأسباب تتعلق بالنظام العام أو السلامة. وبصفة عامة تحكم المحكمة في هذه الحالات بما إذا كان أعمال حق اليهود في الصلاة أينما شاءوا يعني أم لا يعني "شبه التأكد" من وقوع اضطراب خطير في النظام العام أو السلامة، وما إذا كانت القيود على الزمان والمكان وطرق العبادة تسمح بأعمال الحق دون تعريض النظام العام للخطر. وقد رفضت المحكمة عددا من الالتماسات من جانب مجموعات يهودية تريد الصلاة على قبة الصخرة؛ وفي إحدى القضايا سمحت المحكمة لليهودي واحد بالصلاة

بمفرده هناك شريطة ألا تصل الصلاة إلى حالة "التظاهر"، وبعد ذلك قيدت حق هذا الفرد في الصلاة بالقول بعدم جواز أداء الصلاة باستعمال لـوازم الصلاة مثل كتاب الصلاة والشال والأحذية. H.C.J. 99/76, Harluf Cohen v. Minister of Police, 30 (2) P.D. 505; H.C.J. 67/93, "Kach" Movement et al , v. Minister for Religious Affairs et al., 47 (2) P.D.1 الصخرة شريطة احترام القيود الخاصة بالزمان والمكان وعدد المصلين وغير ذلك. انظر على سبيل المثال H.C.J. .292/83. Temple Mount Faithful v. Commander of Police for the Jerusalem Region, 38 (2) P.D. 449 ومن ناحية أخرى تحتفظ الشرطة لنفسها بالحق في استبعاد أفراد مسلمين من دخول المسجد لأداء الصلاة إذا رأت أن ذلك ضروري للحفاظ على الأمن العام والسلامة، وخصوصاً أثناء فترات ارتفاع التوتر أو القلق حين يتدفق آلاف من المصلين لصلاة الجمعة. وبموجب الممارسة الجارية تحتفظ الشرطة بنقاط مراقبة خارج أبواب قبة الصخرة كما أن الأوقاف تفرز الداخلين إلى الأبواب استناداً إلى أسباب "دينية" مثل الملابس غير اللائق أو استبعاد غير المسلمين أثناء مواقيت الصلاة.

٥٥٧- وعلى الجانب الغربي من قبة الصخرة يقع الموقع المعروف باسم الحائط الغربي الذي يعتبر أهم مكان للصلاة لدى اليهود. فمنذ تخريب المعبد الثاني في سنة ٧٠ ميلادية لم يكن يسمح لليهود بدخول قبة الصخرة من السلطات التي كانت لديها الرقابة عليها، ومنذ ذلك الوقت أصبحت هذه البقية الباقية من المعبد اليهودي هي الصلة الوحيدة الملموسة مع التاريخ اليهودي وديانة اليهود. ونظراً لموقعه المركزي فإن الحائط أصبح أخيراً مركز المنازعات في حق جميع اليهود في أداء الصلاة وفقاً لأسلوب العبادة الذي يختارونه.

٥٥٨- وفي عام ١٩٨٩ تعرضت مجموعة من النساء كانت تريد الصلاة عند الحائط بطريقة تخالف طريقة أغلبية اليهود الأرثوذكس، بحمل أجزاء من التوراة وارتداء شالات الصلاة وقراءة التوراة، للطرد بالقوة من منطقة الحائط على أيدي اليهود الأرثوذكس، وتقدمت مجموعتان من النساء أصبحتا تعرفان باسم "نساء الحائط" بالتماس إلى محكمة العدل العليا بالسماح لهن بأداء الصلاة على النحو الذي يرغبن فيه. H.C.J.257/89, 2410/90, Hoffman v. Custodian of the Western Wall, 48 (2) P.D. 265. وأثناء النظر في هذا الالتماس أدخلت تعديلات على لائحة حماية المواقع اليهودية المقدسة ١٩٨١-٥٧٤١ لمنع "أداء شعائر دينية [عند الحائط الغربي] بطريقة لا تتفق مع المتبع في هذا الموقع وتؤدي مشاعر الجمهور المتعبد في هذا المكان". وقد انقسمت الآراء في المحكمة ورفضت التماس هؤلاء النساء، مع توصية من رئيس المحكمة بإنشاء لجنة عامة لوضع ترتيب لا يمنع النساء من الصلاة كما يردن، وفي الوقت نفسه يقلل إيذاء مشاعر الأغلبية الأرثوذكسية من المتعبدين عند الحائط. وقد أنشئت اللجنة على هذا النحو أثناء سير القضية ونظرت في طلب مقدم من مجموعات يهودية إصلاحية وأخرى محافظة بإقامة الصلاة وفقاً لعاداتهم في الجزء الخلفي من الميدان المحيط بالحائط الغربي، بعد أن توقفت محاولات أداء الصلاة بهذا الشكل لأن هذه المجموعات كانت تؤدي الصلاة بدون حاجز مادي بين الرجال والنساء. وفي نيسان/أبريل ١٩٩٦ أوصت اللجنة بإقامة ميدان بديل لصلوات النساء والجماعات الإصلاحية خارج حوائط المدينة القديمة؛ كما أوصت بعدم السماح للمجموعات الإصلاحية والمجموعات المحافظة بالصلاة الجماعية وفقاً لعاداتهم في حرم الحائط نفسه، حتى ولو في أوقات منفصلة. وحتى تاريخ تقديم التقرير الحالي لا زال من المتعين البحث عن حل لهذه المسألة للتوفيق بين الحق في حرية العبادة لكل فريق من اليهود. ولا شك أن انقسام الآراء بين ثلاثة أعضاء في

المحكمة العليا يعكس التوتر بين هذه الحقوق المكفولة بتشريعات، كما أنه يعكس أيضا التوتر بين مفهوم الوطن اليهودي الديني والمفهوم الدنيوي. فقد قال واحد من القضاة، وهو السيد د.ب. ايلون، أن طريقة النساء في الصلاة تخالف القانون الديني اليهودي بحيث أن السماح بها يعتبر تدنيسا لقداسة الموقع وكان من رأيه أن السماح لهن بالصلاة بالشكل الذي يرغب فيه ينتهك حرية العبادة المكفولة للأرثوذكس ولهذا فمن الضروري البحث عن القاسم المشترك الأعظم بين جميع المصلين، ولما كانت الأغلبية العظمى من المصلين عند الحائط هي من الأرثوذكس فقد قال القاضي ايلون إن من الواجب تفضيل مصلحتهم، بسبب الخوف من وقوع انتهاك للنظام العام نتيجة صلاة النساء وبسبب أن هذه الصلاة ستؤدي في الحقيقة إلى منع المصلين الأرثوذكس من إقامة صلواتهم في الموقع. وأما القاضي ي. ليفين، صاحب رأي الأقلية، فقد رفض أسلوب "القاسم المشترك الأعظم" الذي نادى به القاضي ايلون لأنه يعني تقرير احتكار لمذهب ديني على بقية المذاهب، وبدلا من ذلك قال إن من الواجب إيجاد توازن صحيح يسمح لجميع المجموعات اليهودية بالصلاة جماعة عند الحائط دون المساس بمشاعر بقية المصلين. وقد انضم القاضي ب. شامغار إلى القاضي ايلون في رأيه ولكنه قال إن "القاسم المشترك الأعظم" يعني إيجاد ترتيبات "تضمن حرية الدخول وحرية الصلاة لكل واحد دون فرض شكل وحيد من أشكال السلوك على أولئك الذين لا يرغبون فيه، ودون إيذاء مشاعر المؤمنين".

٥٥٩ وهذه القاعدة التي جاءت في الحكم في قضية "نساء الحائط لا تتجاوز نطاق الحائط الغربي. فمثلا في حكم سابق قررت المحكمة أن رفض أحد المجالس الدينية المحلية تأجير قاعة عامة لمجموعة غير أرثوذكسية لإقامة صلاة في أيام عطلة بسبب انحرافها عن الطريقة الأرثوذكسية يعتبر باطلا ولا أثر له. H.C.J. 262/62, Peretz v. KfarShmaryahu Religious Council, 16 P.D. 2101

#### فرض المعايير الدنيوية بما يخالف القوانين أو الأعراف الدينية

٥٦٠ - في بعض الحالات تعتبر مصالح السياسة العامة مبررا لفرض بعض معايير دنيوية على مجموعة سكان، كما هي الحال في فرض عقوبة جنائية على تعدد الزوجات. وقد رفضت ي. سيلبرغ استئنافا ضد حظر تعدد الزوجات باعتباره إجباراً على المسلمين الذين لا يمنع قانونهم تعدد الزوجات، وقالت "إن معنى 'حرية الدين' ليس هو الحرية في عمل ما يسمح به الدين بل هي الحرية في عمل ما يقتضيه الدين" H.C.J. 49/54, Milchem v. Judge of the Shari'a Court, 8 P.D. 910, 913. ولكن مع مرور السنين اعترفت المحكمة اعترافا تاما بحرية الدين بحيث أن هذا الحكم السابق ربما لا يعد قائما الآن (انظر H.C.J. 5016/96, Horev v. Minister of Transportation, supra).

٥٦١ - وحتى عام ١٩٨٠ كان قانون التشريح والأمراض ٥٧١٣-١٩٥٣ يسمح بإجراء تشريح دون موافقة سابقة من المتوفى أو موافقة أسرته. وبعد معارضة عنيفة من جانب اليهود الأرثوذكس أُدخل تعديل على القانون لمنع التشريح إذا كان أحد أعضاء الأسرة، أو أحد الأقارب، في الظروف المناسبة، قد اعترض على التشريح، إلا إذا كان التشريح ضرورياً لاستخدام جزء من الجثة في إنقاذ حياة شخص آخر. وتصبح المسألة شائكة عند فرض المعايير الدنيوية لا على أفراد بل على مؤسسات دينية مرخص لها. ومثال على ذلك ما قضت به المحكمة العليا من أن المحكمة الحاخامية، عند الحكم في تقسيم ممتلكات الزوجين أثناء قضية طلاق، يجب أن تحكم وفقاً لمبادئ القانون المدني التي

تضمن حق المرأة في حصة متساوية في الذمة المالية للزوجين استناداً إلى المفهوم القائل بأن مسائل الملكية بين الزوجين ليست من مسائل الأحوال الشخصية التي يحكمها القانون الديني. H.C.J. 1000/92, Bacil v. Great Rabbinical Court of Appeal, 48 (20) P.D. 221. وهذا الحكم يخرج على مبادئ القانون اليهودي التي تقضي بأن الزوج الذي يطلق زوجته يجب أن يدفع لها المبلغ المنصوص عليه في عقد الزواج الديني، إلا إذا كان هناك ما يعفيه من ذلك وفقاً لمبادئ قانون الهالاخا.

٥٦٢- العمل وأيام الراحة. تضمنت دولة إسرائيل الحق للمستخدمين في العطلات وأيام الراحة الأسبوعية بحسب دينهم. وينص مرسوم القانون والإدارة عام ١٩٤٨ على أن يوم السبت والأعياد اليهودية هي أيام العطلة الرسمية في دولة إسرائيل. ولغير اليهود الحق في أيام السبت والعطلات الخاصة بهم". ويعطي قانون ساعات العمل والراحة ١٩٥١-٥٧١١، الحق لكل عامل في يوم راحة أسبوعية لا تقل عن ٣٦ ساعة متتالية، ولغير اليهود أن يختاروا يوم راحتهم الأسبوعية إما يوم الجمعة أو السبت أو الأحد (القسم ٩)، وهذه القاعدة تسمح للمستخدمين بتكييف جدول عملهم مع جدول صاحب العمل الذي يتوقف عن العمل في يوم آخر. كما أن أصحاب العمل ممنوعون من أن يرفضوا استخدام شخص يُعلن لصاحب العمل عند استخدامه أنه لن يعمل في الراحة الأسبوعية الذي يختاره لسبب ديني، كما لا يجوز لأصحاب العمل أن يشترطوا على المستخدم العمل في يوم راحة أسبوعية كشرط لاستخدامه. ولا تنطبق هذه القيود على المؤسسات المسؤولة عن الأمن العام أو أمن الدولة أو الصحة العامة أو عن توفير بعض الخدمات الأساسية مثل الفنادق والكهرباء. كذلك يمنع القانون استخدام عمال، أو أداء عمل من ملاك الورش أو المحال الصناعية في يوم الراحة ما لم يكن هناك إذن خاص بذلك. ويصدر وزير العمل والشؤون الاجتماعية إذناً للعمل أيام السبت إذا اقتنع بأن وقف العمل سيؤثر في الدفاع عن الدولة أو في حماية الممتلكات أو الأشخاص، أو أنه سيؤدي إلى خسارة اقتصادية كبيرة ويعوق بدرجة كبيرة توفير الخدمات الأساسية. وهناك لجنة وزارية لها إصدار إذن عام لبعض أنواع المؤسسات، وقد أصدرت هذا الإذن مثلاً بالنسبة للفنادق ومنازل الضيافة والمؤسسات الطبية ومؤسسات المحافظة على الحياة. كما يجوز لأعضاء الجمعيات التعاونية، مثل الكيبوتز، العمل يوم السبت في الأعمال المتصلة بالصيانة والخدمات الضرورية.

٥٦٣- القيود العامة في يوم السبت وأيام العطلات. إذا كان حق المستخدمين في أيام العطلة الدينية وأيام الراحة محمياً كما سبق قوله فإن الإلزام بإغلاق محلات التجارة والخدمات يوم السبت اليهودي كان مصدر نزاع بين الفريقين الديني والديني في الطائفة اليهودية. فحتى أواخر الثمانينات كانت السلطات المحلية والبلدية تمنع فتح المحال التجارية يوم السبت وأيام العطلات اليهودية نظراً لأن سلطاتها شاملة في الإشراف على إغلاق مختلف المحال وفتحها. وفي عام ١٩٨٧ ولأول مرة حكمت محكمة القدس الابتدائية بأن اللائحة البلدية التي تمنع فتح دور السينما يوم السبت تجاوزت ما هو مرخص لها وأن البلديات لا تستطيع أن تصدر مثل هذه اللوائح إلا إذا كان لها ترخيص صريح في أن تفعل ذلك من الكنيسة. Cr. F. (Jerusalem 3471/87 State of Israel v. Kaplan et al., P.M. 5748, vol 2, p. 265. وبعد صدور هذا الحكم عدل الكنيسة من مرسوم البلديات وأعطى البلديات هذه السلطة صراحة لمراعاة الاعتبارات

الخاصة بالتقاليد الدينية عند الأمر بإغلاق المحال التجارية أو فتحها يوم السبت (قانون مرسوم البلديات (تعديل) (رقم ٤٠)، ٥٧٥٠-١٩٩٠). ومن الناحية العملية تكون دور السينما مفتوحة مساء السبت في المدن الكبيرة بما فيها تل أبيب وحيفا وإلى حد ما في القدس أيضا. وفي مدينة واحدة هي نيتانيا صدرت لأئحة بلدية تمنع تشغيل دور السينما مساء السبت إلا إذا كان المقصود من تشغيلها الوفاء باحتياجات ثقافية أو ترفيهية. وفي التماس يعترض على صحة هذه اللوائح قضت المحكمة العليا بأن السينما هي بلا شك نشاط ثقافي وتربوي وبهذا لا يمكن منعها. H.C.J. 5073, 5609, 5799/91, Israel Theatres Ltd. Et al., v. Netanya Municipality. 47 (3) P.D. 192.

٥٦٤- ولا تعمل حافلات النقل العام يوم السبت، باستثناء مدينتي إيلات وحيفا بسبب عرف مستقر من مدة طويلة دون أن تغيره لوائح البلدية. أما في المدن التي لا تعمل فيها حافلات النقل العام فهناك حافلات خاصة وشركات تكسي تفي باحتياجات الطائفة الدنيوية إلى حد ما. ويعمل المطار الدولي بن غوريون يوم السبت ولكن شركة إعال، وهي شركة الطيران الإسرائيلية الوطنية، لا تعمل يوم السبت بسبب قرار حكومي، كما أن سكك حديد إسرائيل لا تعمل يوم السبت. وهناك قضية أخرى كانت محل نزاع ساخن، وخصوصا في القدس، وهي إغلاق شرايين المرور التي تعبر أحياء اليهود الأرثوذكس يوم السبت وأيام العطلات. فهناك شوارع جانبية كثيرة في هذه الأحياء كانت تغلق منذ مدة طويلة أيام السبت حتى لا تنتهك حرمة هذا اليوم في نظر الأرثوذكس الذين يرون أن أي شكل من أشكال العمل (بما في ذلك الانتقال بالسيارات) محظور يوم السبت. وفي السنوات الماضية دار النزاع حول إغلاق شريان مرور رئيسي هو شارع بار إيلان أثناء يوم السبت أو على الأقل أثناء أوقات الصلاة. وقد قدمت عدة التماسات في هذه المسألة إلى محكمة العدل العليا (انظر مثلا H.C.J. 5016/96 Horev v. Minister of Transportation، سالف الذكر) كما شكلت لجان حكوميتان منفصلتان للتوصية بحل هذه المشكلة. وقد حكمت المحكمة بأن مفتش النقل الذي له سلطة تقرير إغلاق شرايين المرور الرئيسية يستطيع أن يراعي احتياجات جمهور المتدينين ولكن عليه أن يوازن هذه الاحتياجات مع حرية حركة الطائفة غير الأرثوذكسية. وهذا الشارع يغلق الآن أثناء أوقات الصلاة وبظل مفتوحا بقية يوم السبت.

٥٦٦- وإذا كانت إسرائيل تعترف بضرورة إقامة توازن بين احتياجات الطائفة المدنية واهتماماتها وبين احتياجات الطائفة غير المتدنية واهتماماتها عند فرض قيود عامة يوم السبت مثل القيود سالف الذكر فإن القيود نفسها لا تعرقل حرية الدين في حد ذاتها أمام الطائفة الدنيوية - وبالتأكيد لا تعرقل حرية ممارسة شعائر الدين بالطريقة التي يختارونها، وأيضا الحرية من الإرغام الديني، شريطة وجود بدائل معقولة تحل محل الأنشطة أو الخدمات التي تخضع لقيود.

٥٦٧- تغيير الدين. بصفة عامة لكل شخص في إسرائيل الحق في تغيير دينه ولا تتدخل الدولة في قرار الشخص اعتناق ديانة أو تغييرها، ولا في قرار طائفة دينية معينة بقبول شخص ما ضمن أعضائها. (H.C.J. 1031/93 Pesarro (Goldstein) v. Minister of Interior). ولكن في بعض الظروف يجوز اشتراط الحصول على موافقة رسمية عندما يؤدي تغيير الدين إلى اكتساب حقوق خاصة بسبب ديانة الشخص (ويكون ذلك أساسا بموجب قانون العودة) (سالف الذكر) ويجب هنا التمييز بين اعتراف الأجهزة الدنيوية في الدولة بتغيير دين ما والموافقة على هذا التغيير في مسائل الأحوال الشخصية التي يحكمها القانون الديني. وفي إسرائيل تكون الديانة والجنسية مقيدة في سجل

النفوس بالنسبة لكل مقيم ومواطن، وتظهر في بطاقة الهوية. وإذا كان للدولة أن تتدخل مثلاً للتأكد من أن اعتناق الديانة اليهودية لم يحدث لأغراض اقتصادية فحسب أي للحصول على المزايا الاقتصادية التي ينص عليها قانون العودة فإن تسجيل شخص ما تحول إلى اليهودية تحت رعاية أجهزة دينية غير أرثوذكسية على أنه أصبح يهودياً كلن وسيظل مسألة خلافية نظراً لاعتراض الأطراف الأرثوذكس على الاعتراف بهذا الاعتناق. وفي أواخر الثمانينات حكمت المحكمة العليا بأن اعتناق اليهودية من جانب أحد العائدين، إذا كان يؤيده وثيقة اعتناق من أي طائفة يهودية في الخارج، سواء كانت أرثوذكسية أم لا يكفي لتسجيله كيهودي (H.C.J. 267/87 Sephard Torah Guardians Movement v. Director of Population Administration al. 43 (2) 726) وفي قضية غولدشتاين التي سبق ذكرها قضت المحكمة بأغلبية الأصوات أن وزارة الداخلية ليس لها سلطة رفض الاعتراف بتحول يهود غير أرثوذكس إلى اليهودية داخل إسرائيل عند الاعتراف بهم كعائدين بموجب قانون العودة. ولكن المحكمة لم تذهب إلى حد أمر وزارة الداخلية بتسجيل المدعي كيهودي وإعطائه صفة العائد. ومعنى هذا أنه بموجب القانون الجاري لا تستطيع سلطات الدولة إنكار شرعية تحول يهودي غير أرثوذكسي إلى اليهودية استناداً إلى قانون مدني دنيوي. ومن ناحية أخرى لا تعترف المحاكم الحاخامية، التي تطبق القوانين اليهودية في مسائل الأحوال الشخصية، بالأفراد الذين تحولوا على أيدي هيئة غير أرثوذكسية فلا تعترف لهم بصفة اليهودية. وعلى ذلك فالشخص الذي تحول إلى اليهودية في الخارج على يد هيئة غير أرثوذكسية ثم هاجر إلى إسرائيل بموجب قانون العودة وسجل بوصفه يهودياً في دائرة النفوس لا يستطيع أن يتزوج في إسرائيل إذا لم تعترف الحاخامية بهذا الاعتناق.

٥٦٨- كما أن تطبيق القانون الديني في مسائل الأحوال الشخصية يؤثر في حقوق عائلات اليهود الدنيويين الذين تبنا أطفالاً في الخارج ويريدون تحويلهم إلى الديانة اليهودية وفقاً لطريقتهم الخاصة في تطبيق الديانة. وتميل المحاكم الحاخامية إلى فرض شروط أرثوذكسية على تحول هؤلاء الأطفال إلى الديانة اليهودية مثل احترام قوانين الطعام وأيام السبت والالتزام بتعليم الطفل تعليماً أرثوذكسياً. وعند تقديم هذا التقرير كان هناك التماس لا يزال منظوراً أمام محكمة العدل العليا بطلب الاعتراف باعتناق هؤلاء الأطفال الديانة اليهودية على أيدي هيئات غير أرثوذكسية. ويمكن أن يقال بصفة عامة إن الحق في التبني مقصور في إسرائيل على الزوجة والزوج معاً، وإذا كان التبني سيجري في إسرائيل نفسها يجب أن يكون الطفل من نفس ديانة الأبوين. وهذه الشروط تثير صعوبة خاصة للزوجين اللذين لا يكون زواجهما معترفاً به في قانون الديانة المعنية، أو في حالة الطفل الذي لا تكون ديانته معروفة.

٥٦٩- وعند تقديم التقرير الحالي كانت الأطراف الدينية تبذل جهوداً تشريعية لاشتراط موافقة هيئة أرثوذكسية على جميع حالات اعتناق اليهودية التي تجري في إسرائيل على الأقل. وفي نفس الوقت كانت هناك لجنة عينها رئيس الوزراء تحاول التوصل إلى حل توفيقى.

٥٧٠- **الدفن.** حتى عهد قريب جداً كانت جميع المدافن في إسرائيل، باستثناء مدافن الكيبوتز، تحت إدارة المؤسسات الدينية من مختلف الطوائف. فإذا توفي شخص ليس عضواً في أي طائفة دينية لديها مقابر، أو إذا كان قد أعرب عن رغبته في عدم دفنه وفقاً للمراسم الدينية كان لا بد من إيجاد حل خاص، وكان الغالب أن يكون ذلك في الكيبوتز. وأما مدافن اليهود فيديرها شركات دفن أرثوذكسية تعين لذلك رسمياً (Hevrot Kadisha) وهي لا تتولى إلا دفن من يكون

يهوديا بحسب القانون الأرثوذكسي، ويكون الدفن وفقا للمراسم الأرثوذكسية. وفي حكم عام ١٩٩٢ أمرت المحكمة العليا بأن تعترف وزارة الشؤون الدينية بشركة دفن لليهود غير الأرثوذكس، كما أمرت إدارة أراضي إسرائيل بأن تخصص أرضاً لمقابر اليهود غير الأرثوذكس. وفي نيسان/أبريل ١٩٩٦ افتتحت في بير سبع أول مقبرة "بديلة" لليهود. وقد صدرت عدة تراخيص بإجراء عمليات الدفن البديلة في القدس وحيفا. وأثناء تلك السنة صدر قانون جديد يمنح للمواطنين الحق في الدفن وفقا للطريقة التي يرونها وفي مقابر بديلة (قانون الحق في دفن مدني بديلي، ١٩٩٦). ويتطلب القانون إقامة مثل هذه المقابر في أماكن مختلفة من البلد على أن تكون متباعدة فيما بينها بما يكفي لتسهيل الاستفادة منها لمن يريدون.

٥٧١- القنود العامة المتصلة بقوانين الطعام اليهودي. إلى حد ما تنطبق قواعد الطعام اليهودي على الجمهور بصفة عامة وعلى الطائفة اليهودية من خلال تشريعات الكنيست أو لوائح البلدية. فمثلا تقدم المؤسسات العامة التي لا تقع في مدن أو أماكن يهودية، مثل المستشفيات والجيش ومكاتب الحكومة، طعام كوشير (أي طعام يتفق مع قواعد الطعام في الدين اليهودي) وذلك حتى يستطيع اليهود المتدينون، واليهود غير المتدينين وأعضاء الطوائف الأخرى استخدام هذه المرافق. وإلى جانب ذلك فإن بعض تعاليم الدين اليهودي الخاصة بالطعام مفروضة بدرجات مختلفة على السكان اليهود. فمثلا هناك قانون حظر تربية الخنازير، ١٩٦٢، الذي يمنع تربيتها أو رعايتها أو ذبحها إلا في مدن معينة (مسيحية بصفة عامة) أو في معاهد البحث العلمي وحدائق الحيوانات. ويجوز للسلطات المحلية والبلدية، استنادا إلى تشريع البلديات، حظر أو تقييد بيع لحم الخنزير ومشتقاته ضمن دائرة اختصاصها (قانون السلطات المحلية (الترخيص الخاص) ٥٧١٦-١٩٥٦). ورغم أن مدنا كثيرة أصدرت لوائح بلدية تمنع بيع لحم الخنزير استنادا إلى القانون المذكور فإن هذه اللوائح ليست مطبقة بصفة عامة. وفي قضيتين لا تزالان منظورتين أمام المحاكم كان الحظر الشامل على بيع لحم الخنزير موضع تحد باعتباره مفرطا بصورة غير معقولة في التضييق على حق الأشخاص الدنيويين في التحرر من الدين، وعلى "حرية المهنة" لدى أصحاب المحال التجارية الذين يرغبون في بيع لحم الخنزير.

٥٧٢- وقوانين الطعام اليهودي مفروضة أيضا على استيراد جميع اللحوم من الخارج. ونظرا للنقص النسبي في أراضي الرعي فإن معظم لحم البقر مستورد من الخارج، وأساسا من الأرجنتين. وحتى عام ١٩٩٢ كانت الحكومة تتولى استيراد اللحوم ولم تكن تسمح إلا باستيراد اللحوم الكوشير (أي لحوم الحيوانات المذبوحة والمعدة وفقا لتعاليم الدين اليهودي). وعندما قررت الحكومة حوصلة استيراد اللحم أصدرت تشريعات التنفيذ التي لا تمنح تراخيص استيراد إلا لمن يتعهد باستيراد لحوم كوشير فقط. ولكن المحكمة العليا ألغت هذا القرار باعتباره خرقا مفرطا لحرية اليهود غير الأرثوذكس في عدم الخضوع للقواعد الدينية، كما أشارت إلى أن القرار يقيد بلا موجب حرية المهنة لدى الشركات التي ترغب في استيراد لحوم غير كوشير. وبعد صدور هذا الحكم أصدر الكنيست قانونا يمنع استيراد اللحوم إلى إسرائيل دون شهادة Kashrut من رئاسة الحاخامية، كما صدر في نفس الوقت تعديل للقانون الأساسي: حرية المهنة، نص صراحة على تخويل الكنيست سلطة سن تشريعات تخالف هذا القانون الأساسي. وعند تقديم التقرير الحالي كان هناك التماس مقدم إلى المحكمة العليا بشأن شرعية هذه القوانين الجديدة.

٥٧٣- كذلك تمنع قوانين الطعام اليهودي أن يأكل اليهود خبزاً بخميرة أو أي أطعمة أخرى لا تستوفي الاشتراطات الدقيقة أثناء عطلة عيد الفصح. وفي عام ١٩٨٦ صدر قانون خاص يمنع أصحاب المحال اليهود من عرض خبز مختمر على الجمهور بغرض البيع أو الاستهلاك. (قانون عيد الفصح (حظر Hametz)، ١٩٨٦-٥٧٤٦). ولكن من الناحية العملية لا يمنع هذا القانون بيع الخبز المختمر أو غيره من المنتجات غير الكوشير في عيد الفصح في المطاعم وفي كثير من المحال، ولا ينطبق كذلك على المدن أو الأحياء غير اليهودية.

٥٧٤- ورئاسة الحاخامية هي المسؤولة بموجب القانون عن إصدار شهادة للمطاعم وقاعات تنظيم المآدب باتفاق الطعام مع القوانين اليهودية. والمقصود من هذا التنظيم أن يكون لكل من يراعي قواعد الطعام الدينية أن يطمأن إلى قول صاحب المكان بأن الطعام هو كوشير. ولكن الممارسة الجارية تسمح للحاخامية بأن تجعل إصدار الشهادة مرهونا بمسائل دينية لا تتصل بقواعد الطعام نفسها. فمثلاً يمكن لها أن ترفض منح شهادة لمطعم مفتوح يوم السبت حتى إذا كان الطعام يحترم القواعد الدينية. وبهذه الطريقة فإن رقابة الحاخامية تعتبر تفضيلاً لممارسات اليهود الأرثوذكس على ممارسات اليهود غير الأرثوذكس ممن قد يكونون تقليديين ولكنهم ليسوا أرثوذكس أي أنهم يراعون قواعد الطعام ولكنهم يريدون تناول الطعام في مكان يكون مفتوحاً يوم السبت. وقد أبدت المحكمة العليا رغبتها في التدخل في بعض حالات فرض قواعد دينية عن طريق منع إصدار الشهادة. ففي حكمها في القضية رقم ٨٩/٤٦٥ Raskin v. Gerusalem Religious Council, 44(2) P.D. 673 قبلت المحكمة التماساً قدمته إحدى راقصات البطن ضد سياسة المجلس الديني لمدينة القدس الذي رفض إصدار الشهادة لأصحاب مطاعم أو قاعات مآدب تسمح بعروض "غير لائقة" (بما في ذلك رقص البطن) وقالت المحكمة إن سلطة إصدار الشهادات لا تخول الحاخامية فرض نوع معين من السلوك في مكان ما، حتى إذا كان هناك سلوك يخالف التعاليم الدينية.

٥٧٥- الحق في الزواج. أدخلت إسرائيل تحفظاً عند التصديق على العهد على أساس أن مسائل الأحوال الشخصية تخضع في إسرائيل لقانون ديانة الأطراف صاحبة الشأن، بحيث إذا تعارض القانون مع التزاماتها بموجب العهد فإنها تحفظ لنفسها بالحق في تطبيق القانون.

٥٧٦- وبموجب القانون الديني المطبق في مسائل الزواج والطلاق لا يستطيع كثير من الناس إعمال حقهم في الزواج في إسرائيل، بما في ذلك المنتمين لديانات مختلفة، أو لا يستطيعون الزواج من الشخص الذي اختاروه بسبب حالات حظر مشتقة من القانون الديني. وهناك أشخاص كثيرون، وخصوصاً المهاجرون من الاتحاد السوفياتي السابق ومن إثيوبيا، حصلوا على مركز العائد oleh وسجلوا كيهود في سجل النفوس، ولكن الحاخامية لا تعتبرهم يهوداً وفقاً لقانون الهالاخا وعلى هذا لا يستطيعون الزواج في إسرائيل. وهذه القيود على الزواج قد يكون لها انعكاسات على حقوق الأطفال المولودين من زواج غير معترف به بموجب القانون الديني. كما أن القانون الديني اليهودي يحد بشدة من قدرة النساء في بعض الظروف على الحصول على الطلاق إذا رفض الزوج ذلك، أو الحصول على حكم بإبطال الزواج إذا كانت الحالة العقلية تمنع الزوج من الطلاق، أو إذا غاب الزوج ولكن لم يتأكد موته بعد.

٥٧٧- مشاركة النساء وممثلي اليهود غير الأرثوذكس في المجالس الدينية. تكون مجالس الدينونة الإقليمية والمحلية، التي تعمل وفقاً لقانون الخدمات الدينية الإسرائيلية، مسؤولة عن بعض الوظائف الدينية في دائرة اختصاصها، فهي تعمل على تنفيذ حفلات الزواج وتشغيل الحمامات الدينية وصيانتها (Mikvot)، ودعم المعابد وغيرها من المؤسسات اليهودية، وتنظيم أنشطة ثقافية ذات طابع ديني. وكانت هذه المجالس الدينية تحت رقابة من أعضاء طائفة اليهود الأرثوذكس وحدهم. ولكن في حكم شهير عام ١٩٨٨ أمرت المحكمة العليا أحد المجالس الدينية بضم سيدة إلى عضويته بعد أن كان المجلس قد اعترض عليها على أساس أنها امرأة. H.C.J. 153/87, Shakdiel v. Minister of Religious Affairs et al., 42 (2) P.D. 221. كما قدمت عدة التماسات ضد رفض تعيين ممثلين لليهود غير الأرثوذكس في مجالس دينية كثيرة. ورغم أن المحكمة العليا حكمت أكثر من مرة بعدم صحة التعيينات في المجالس الدينية في القدس وغيرها بسبب رفض مرشحين غير أرثوذكس على أساس أن أعضاء المجلس لا يقبلون معتقدات المرشح وممارساته الدينية، فإن مختلف الجهات المسؤولة عن تعيين المجالس الدينية في القدس وتل أبيب (أي المجلس البلدي والحاخامية المحلية ووزارة الشؤون الدينية) لم تطبق أحكام المحكمة (H.C.J. 699, 955, 1025/89). ولكن من ناحية أخرى أدت هذه الالتماسات إلى تعيين يهود من حركة الإصلاح والحركة المحافظة في المجالس الدينية في حيفا ونيطنيا وغيرها.

٥٧٨- تمويل مؤسسات اليهود غير الأرثوذكس ودعمها. حتى عهد قريباً جداً كان التمويل الحكومي سواء على المستوى المحلي أو الوطني للخدمات الدينية يعتبر مقصوراً تقريباً على مؤسسات اليهود الأرثوذكس. ونتيجة للتمسك قدمته مؤسسات الإصلاح عدلت وزارة الشؤون الدينية من معايير تخصيص التمويل بما يسمح بتقديم تمويل للمؤسسات اليهود الأرثوذكس وغير الأرثوذكس على قدم المساواة. كما أن تخصيص الأراضي الحكومية لاستخدامها من جانب مؤسسات دينية غير أرثوذكسية على قدم المساواة مع المؤسسات الأرثوذكسية كان موضع جدل في عدة مدن.

٥٧٩- التعليم. تدير الدولة نظامين تعليميين متوازيين أحدهما ديني والآخر ديني. وهناك أيضاً مدارس أخرى معترف بها رسمياً أنشأتها حركات الإصلاح اليهودي والحركات المحافظة على المستوى الابتدائي والثانوي، كما أن بعض الجماعات الأرثوذكسية لديها مؤسسات تعليمية خاصة بها، وبعضها معترف به من الدولة. ولدى الطوائف غير اليهودية أيضاً مدارس دينية. وللآباء حرية اختيار المدرسة التي يضعون فيها أولادهم.

٥٨٠- الاستنكاف الضميري. سبق القول بموجب المادة ٨ بأن النساء لهن حق تشريعي في طلب إعفائهن من الخدمة العسكرية لأسباب ضميرية. ويجوز إعفاء الرجال من الخدمة العسكرية بحسب تقدير السلطات العسكرية.

### المادة ١٩ - حرية الرأي والتعبير

٥٨١- مقدمة. إن حرية الرأي والتعبير، شأنها شأن الحقوق الأساسية الأخرى، ليست محمية بتشريع دستوري صريح في إسرائيل. وعلى أساس الالتزام الذي جاء في إعلان استقلال إسرائيل بإقامة دولة ديمقراطية عملت المحكمة العليا على تطوير حرية الرأي والتعبير ودعمها بمختلف أشكالها عندما كانت تفسر النصوص التشريعية التي تمنح

سلطات رسمية على بعض أشكال التعبير. ومنذ عهد بعيد كان الحق في حرية الرأي يعتبر قاعدة دستورية عليا بحيث أن أي قيود على ممارسته لأسباب تتعلق بالنظام العام أو بحقوق الآخرين وسمعتهم يجب أن تخضع لرقابة شديدة من حيث مبرراتها ونطاقها. وإذا كان القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية، الصادر عام ١٩٩٢، لا يتحدث مباشرة عن الحق في حرية الرأي والتعبير فقد قيل إن هذه الحقوق تقع ضمن نطاق الحق العام في الكرامة الإنسانية، وهو حق يحميه القانون الأساسي لأن الغرض المعلن لهذا القانون هو حماية حق الكرامة الإنسانية وترسيخه على النحو الذي تتطلبه الديمقراطية وفي ضوء المبادئ التي جاءت في إعلان الاستقلال. انظر على سبيل المثال، L.C.A. 2687/92, Geva v. Walt Disney Co., 48(1) P.D. 251, H.C.J 2481/93, Dayan v. Wilk et al., 94(1) Takdin 1170; C.A. 105/92 Re;em Engineers and Contractors Ltd. V. Upper Nazareth Municipality, 47(5) P.D. 189, 201. وبإدخال الحق في حرية التعبير إدخالاً صريحاً ضمن نطاق القانون الأساسي ستستطيع المحكمة العليا إبطال تشريعات الكنيست أو اللوائح الوزارية التي لا تستوفي الشروط الدقيقة المطلوبة التي طورتها المحكمة والتي يلزم توافرها للتدخل في حرية التعبير.

٥٨٢- وهناك الآن مشروع قانون أساسي جديد عن حرية التعبير وتنظيم الجمعيات أعدته وزارة العدل ويجري النظر فيه قبل تقديمه إلى اللجنة الوزارية التشريعية وهو ينص على حق أساسي في حرية التعبير والرأي، بما في ذلك الحق في نشر المعلومات والآراء، كما يتناول الحريات المتصلة بذلك وهي حرية التجمع وتنظيم المسيرات والتظاهر وتنظيم الجمعيات وحرية التعبير الخلاق.

٥٨٣- وقد سبق الحديث عن بعض جوانب حرية الرأي والتعبير بموجب المادتين ١٧ الحق في الحياة الخاصة واحترام السمعة، و١٨ (حرية الدين والعقيدة) كما سيأتي الحديث أيضاً بموجب المادة ٢٠ (استعمال لغة عنصرية أو مهيجّة) و٢١ (الحق في التظاهر وتنظيم اجتماعات) و٢٢ حرية تكوين الجمعيات و٢٥ (حرية التعبير السياسي في العملية الانتخابية بما في ذلك تمويل الحملات الانتخابية). وستتناول المناقشة بموجب المادة الحالية جوانب حرية التعبير التي لا يرد الحديث عنها في مكان آخر من هذا التقرير.

٥٨٤- **حرية التعبير: اختبار "شبه التأكد"**. لا يجوز تقييد حرية التعبير بأي إجراء رسمي إلا إذا كانت اللغة المستعملة، في الظروف الخاصة بكل حالة، تؤدي على الأقل إلى "شبه تأكد" من أن السلام العام، بمعناه الواسع، سيتعرض للخطر، وإلا إذا لم تكن هناك وسائل أخرى لتقليل مدى خطورة هذا الخرق للسلام العام أو لتقليل احتمال وقوعه، وهذه القاعدة عليها عدة استثناءات سيأتي الحديث عنها فيما بعد (C.H.J. 73/53 Kol Ha'am Ltd. V. Minister of Interior 7 P.D. 871, 888). وكان اختبار "شبه التأكد" مستخدماً عبر السنين في إقامة توازن بين حق أساسي هو حرية التعبير وبين مصلحة ملحة بطريقة سليمة على الحكومة وتقع ضمن العنوان العام "السلام العام" مثل أمن الدولة ووجودها، والنظام العام والسلامة العامة، واحترام الآداب العامة ومشاعر الجمهور. وفي بعض الظروف كان اختبار "شبه التأكد" يضيق بحيث يتطلب أن يكون الانتهاك المتوقع للسلام العام ليس مؤكداً ووقوعه فحسب بل أن يكون أيضاً "شديداً وجدياً" في حد ذاته بما يبرر فرض قيود سابقة على التعبير (انظر على سبيل المثال H.C.J. 14/86, La'or v. Conciel for review of Films and Plays, 41(1) P.D. 421, 432 علناً). وسيأتي فيما بعد الحديث عن تطبيق هذه المبدأ على مختلف أشكال التعبير. وفي الاتهامات الجنائية التي ترجع

إلى حظر أشكال معينة من الحديث، مثل التحريض على العنصرية، تكون قواعد الإثبات أخف من قاعدة "شبه التأكد" المطلوبة لفرض قيود مسبقة، وسيأتي الحديث عن ذلك بموجب المادة ٢٠.

٥٨٥- ولا ينطبق اختبار شبه التأكد في بعض حالات تعارض فيها حرية التعبير مع مصالح ملحة أخرى ترى المحكمة أن لها نفس الوزن، أو إذا كان التشريع قد بين تفضيله لنوع آخر من التوازن بين المصالح المتنازعة. وعند الموازنة بين نزاهة العملية القضائية ومبدأ حرية التعبير - خصوصا في منع النشر عن قضايا منظورة كما جاء في قانون تنظيم المحاكم [النسخة الموحدة]، ١٩٨٤-٥٧٤٤ - يكفي أن يكون هناك "احتمال معقول" أن يؤدي النشر إلى تأثير كبير في نزاهة العملية مما يبرر فرض قيود على حرية التعبير. (Cr. A. 696/81, Azulai v. State of Israel.)  
565 (37(2)) وعندما تتصادم حرية التعبير مع الحق في الحياة الخاصة وفي احترام سمعة الإنسان كانت المحكمة العليا تقضي بأن أي قيود على الزمان أو المكان أو الأسلوب يجب أن تستخدم بشكل يسمح بإعمال كل من هذين الحقيين الأساسيين. C. A. 723/74, Israel Electric Company Ltd. V. Ha'aretz Publishing Ltd., 31(2) 281, F.H. 9/77.  
Israel Electric Company Ltd. V. Ha'aretz Publishing Ltd., 32(3) 337.

٥٨٦- الحظر التشريعي على أنواع معينة من الخطاب. يحظر التشريع الذي أصدره الكنيست أنواعا معينة من لغة الخطاب، فمثلا ينص مرسوم منع الإرهاب ١٩٤٨-٥٧٠٨ على حظر نشر أي مادة مكتوبة أو شفوية تمجد أو تدعم أو تشجع أعمال العنف التي يحتمل أن تسبب الوفاة أو إصابة أشخاص، كما يحظر التهديد بمثل هذه الأفعال، ويحظر المنظمات الإرهابية (القسم ٤). ولا يجوز أيضا نشر اسم حدث يكون متهما أو شاهدا في قضية جنائية أو شاكيا أو ضحية في جريمة جنائية جنسية، ولا نشر صورته أو غير ذلك من المعلومات التي تدل على شخصيته، إلا بإذن صريح من المحكمة (قانون تنظيم المحاكم [النسخة الموحدة] ١٩٨٤-٥٧٤٤، القسم ٧٠). وهناك نصوص مماثلة تفرض السرية على الأسماء وغيرها من بيانات التعرف على الشخصية في حالة الأطفال بالتبني وأبائهم بالتبني أو بالطرق البيولوجية (قانون تبني الأطفال ١٩٨١-٥٧٤١، القسم ٣٤). ويمنع قانون حظر إنكار المحرقة، ٥٧٤٦-١٩٨٦ المنشورات التي تنكر أو تقلل من أهمية الجرائم المرتكبة ضد الشعب اليهودي والإنسانية من جانب النظام النازي في ألمانيا إذا كان القصد منها هو الدفاع عن مرتكبي هذه الجرائم أو تمجيدهم أو الانضمام إلى صفوفهم، وينص هذا القانون على عقوبة قصوى مدتها خمس سنوات، ولا يكون توجيه الاتهام إلا بموافقة النائب العام. وإلى جانب ذلك توجد نصوص عديدة في القانون الجنائي ١٩٧٧-٥٧٣٧ تمنع الأقوال المهيجية، والتحريض على العنصرية، أو إهانة موظف عام، أو الأقوال التي يكون مقصودا منها الإساءة إلى المعتقدات الدينية لدى المستمعين.

٥٨٧- وإلى جانب ما تقدم هناك بنود محددة، مثل مداولات وقرارات اللجنة الوزارية لشؤون الأمن، والمعلومات الأخرى المتصلة بأمن الدولة، مما يعتبر سريا بقرار من الحكومة أي أن نشر مثل هذه المعلومات يمكن أن يكون ممنوعا من جانب الوزير المختص. انظر على سبيل المثال، 1590, part 2, (1970), Yalkut Hapirsumim 1611  
Yalkut Hapirsumim 1287 (1966), part 2, p. 1874.

٥٨٨ - التعبير السياسي. منذ أن بدأ ظهور مبدأ حرية التعبير في إسرائيل في أوائل الخمسينات ثم بصورة متزايدة في السبعينات والثمانينات كانت المحاكم الإسرائيلية تدافع بشدة عن حرية الرأي السياسي والتعبير ذي الطبيعة السياسية باعتبارهما ضرورة لوجود ديمقراطية. وكثيرا ما أيدت المحكمة العليا المبدأ القاضي بأن حرية التعبير لا تعني فقط حرية التعبير عن الآراء الشعبية بل أيضا التعبير عن الآراء التي قد لا تستسيغها الأغلبية (E.A. 2,3/84, Neiman v. Chair of the Central Elections Committee of the Eleventh Knesset, 39(2) P.D. 225, 277 أعمال الحكومة (H.C.J. 351/72, Kenan v. Council for Review of Films and Plays, 26(2) P.D. 811). وقد ألغت الحكومة حظرا عاما من جانب هيئة الإذاعة في إسرائيل على ظهور المرحوم م ك ماير كاهان على التلفزة استنادا إلى آرائه السياسية (H.C.J. 399/85 Kahane v. The Managing Committee of the Israel Broadcast Authority, 41(3) 255) وسيأتي الحديث بموجب المادة ٢٠ عن أن المحكمة أبطلت حظر حزب كاش الذي كان قد أُلغى الحاخام كاهان كما أبطلت منع القائمة التقدمية للسلام من التقدم لانتخابات الكنيست استنادا إلى محتوى منايرها السياسية، رغم أنها قد تكون موضع اعتراض من بعض فئات الناس (E.A. 2,3/84 Neiman، المذكور أعلاه). وبعد الحكم الأخير عدّل الكنيست القانون الأساسي: الكنيست كما عدّل اللوائح التابعة له حتى يمكن إبطال قائمة مرشحي أي حزب إذا كان منبره السياسي يتبين منه بوضوح أنه عنصري أو أنه ينتهك الديمقراطية أو ينفي وجود دولة إسرائيل بوصفها دولة الشعب اليهودي. وفي انتخابات الكنيست التي جاءت بعد ذلك أيدت المحكمة إبطال قائمة حزب كاش على أساس أنها عنصرية ورفضت الموافقة على القائمة التقدمية من أجل السلام (E.A. 1/88, Neiman v. Chair of the Central Elections Committee of the Twelfth Knesset, 42 (4) 177. وبالإضافة إلى ذلك عدّل القانون الجنائي لمنع نشر أي أقوال بهدف الحض على العنصرية (القسم ١٤٤ باء)، بصرف النظر عن ما إذا كان المنشور صحيحا أو غير صحيح أو عما إذا كان قد أدى بالفعل إلى عنصرية.

٥٨٩ - وبصفة عامة تسير النيابة العامة في توجيه الاتهام على مبدأ حماية حرية التعبير وذلك بالامتناع بقدر الإمكان عن توجيه اتهام عن أقوال تقع ضمن الجرائم سالفة الذكر. وعلى أساس هذا المبدأ قرر النائب العام عدم توجيه اتهام لـحاخام أكبر سابق أعلن أن تعليم الديانة اليهودية تتطلب من الجنود رفض تنفيذ أي أمر بإخلال المستوطنات اليهودية، وأيدت المحكمة العليا قرار النائب العام. (H.C.J. 588/94 Schalnger v. Attorney-General, 48(3) P.D. 40). وقد مرت هذه السياسية الاتهامية ببعض التغير في السنوات الأخيرة وخصوصا بعد اغتيال رئيس الوزراء اسحاق رابين في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥. وفي مرحلة سابقة من تلك السنة وجه اتهام لأول مرة إلى شخص وأدين لنشره تحريضا على العنصرية بسبب مقالة كانت تناقض القانون الديني المتعلق بغير اليهود (Cr. F. (M-m) 251/94 State of Israel v. Elba (4 April 1995)؛ فقد حكمت محكمة أول درجة بأن إدانة المتهم لا تتطلب إثبات "شبه تأكيد" من أن المقالة ستؤدي إلى مزيد من الأعمال العنصرية. وبالمثل أُدين ثلاثة أشخاص لنشر ثناء على أفعال العنف بعد أن أعلنوا تأييد مذبحه المصلين المسلمين في مسجد سيدنا إبراهيم في الخليل عام ١٩٩٤ (Cr. A. 116/95, Tadmir v. State of Israel (7 September 1995)). كما حكم على شابين كانا قد نشرنا ووزعا صورة رابين في زي ضباط النازي وذلك قبل عدة أسابيع من اغتياله على أساس أن ذلك يعتبر تشهيرا وإهانة لموظف عمومي ودعمًا لمنظمة إرهابية وتشويه الممتلكات وكان الحكم بالسجن مع وقف التنفيذ. وإلى جانب هذا تعرض عدة حاخامات للتحقيق للاشتباه في أنهم أصدروا فتوى دينية تسمح بقتل رابين، ولكن لم توجه إليهم التهمة بسبب عدم كفاية الأدلة. وفي هذه

الحالات وغيرها كانت النيابة ترى أن الأقوال التي وجهت تحمل في طياتها شبه تأكد من انتهاك النظام العام. وبعد ذلك صدرت تعليمات بأن يكون البدء في أي تحقيق في حالات الاشتباه في الثناء على الاغتيال مشروطا بموافقة رئيس قسم المباحث في الشرطة الإسرائيلية.

### حرية الصحافة

٥٩٠- الترخيص لوسائل الإعلام المطبوعة. يرجع الإطار التشريعي لتنظيم وسائل الإعلام المكتوبة في إسرائيل إلى أيام الانتداب، ويمكن أن يقال إنه لا يتفق تماما مع الحماية الكاملة لحرية التعبير التي طورتها المحكمة العليا بعد استقلال إسرائيل. فقد صدر مرسوم الصحافة عام ١٩٣٣ من جانب سلطات الانتداب بعد حوادث الشغب من جانب السكان العرب عام ١٩٢٩، وكانت أسبابه ترجع بدرجة كبيرة إلى استنتاجات لجنة تحقيق رأت أن المقالات الملتهبة في الصحف لعبت دورا حاسما في تهيج مشاعر الناس. (انظر تقرير Commission on the Palestine Disturbances of August 1929 (the "Shaw Report"), Cmnd. 3530, p. 90, 167) وبعد ذلك لما تصاعد التوتر بين سلطات الانتداب والسكان المحليين أصدر المندوب السامي البريطاني قيودا إضافية أخرى على الترخيص لوسائل الإعلام المكتوبة وذلك في لوائح الدفاع (الطوارئ)، ١٩٤٥. وبموجب هذه النصوص التي لا تزال قائمة والتي ترجع إلى عهد الانتداب يجب أن تحصل الصحف والمطابع التي تنشرها على رخصة للعمل، وتعريف الصحف هو بالمعنى الواسع ".... أي مطبوع ... يُنشر في فلسطين للبيع أو للتوزيع بالمجان على فترات منتظمة أو غير منتظمة (مرسوم الصحافة، القسم ٢). وعلى ذلك أصبح الترخيص وسيلة فعالة لتنظيم معظم وسائل الإعلام المكتوبة في البلد، باستثناء الكتب والمنشورات التي تصدر لمرة واحدة. ولا يمنح الترخيص إلا إذا كان المالك ورئيس التحرير قد استوفيا مجموعة من المؤهلات، مثل سن ٢٥ سنة على الأقل، واجتياز امتحان الثانوية العامة، والقدرة على الحديث والكتابة والقراءة باللغة التي تطبع بها الجريدة، ويكون لوزارة الداخلية سلطة تقديرية في عدم اشتراط هذه الصفات الشخصية.

٥٩١- والرقابة الوزارية على إصدار أو سحب تراخيص الصحف بموجب نصوص عهد الانتداب هي رقابة واسعة جدا. فيجوز للمفوض المحلي في وزارة الداخلية رفض إصدار الترخيص دون حاجة إلى إبداء أسباب (لوائح الدفاع (الطوارئ، ١٩٤٥، اللائحة ٩٤). وكل من ينشر أو يحرر صحيفة بدون ترخيص يتعرض لعقوبات جنائية. وبالإضافة إلى ذلك يجوز وقف الترخيص أو إبطاله لأسباب كثيرة بعضها تقني محض مثل عدم استخدام الرخصة لمدة ثلاثة شهور، أو عدم الإبلاغ عن تعيين محرر جديد أو عن عزم أصحاب الجريدة مغادرة إسرائيل، أو إذا لم ينشر أصحاب الجريدة اليومية ١٢ عدداً متتالياً على الأقل في كل شهر من شهور السنة، باستثناء أيام العطلات، أو إذا لم تستوف المطبوعات غير اليومية شروطا مماثلة في تكرار ظهورها. وبموجب القسم ١٩ من مرسوم الصحافة يجوز لوزير الداخلية وقف نشر الجريدة إذا كان من رأيه أنها نشرت معلومات من شأنها أن تعرض للخطر السلام العام، أو تعتبر تحريضا على الفتنة أو نشرت "أخبارا كاذبة ... أو شائعات مقصودا منها .... خلق حالة من التخوف والتوجس"؛ وللوزير أن ينذر الجريدة مقدما بعزمه على وقف نشرها، ولكنه ليس ملزما بذلك. وللمحاكم سلطة إغلاق الصحف والمطابع أو وقف نشاطها، والحكم بعدم صلاحية شخص لامتلاك جريدة أو تحريرها، إذا حكم على أي منهما بتهمة التحريض (مرسوم الصحافة، القسم ٢٣). وبموجب هذا المرسوم يكون على الصحف أيضا أن تنشر أي تكذيب من

جاناب الحكومة لمعلومات سبق نشرها في الصحيفة، وأن تنشر الإعلانات الحكومية بالمجان. وإلى جانب رقابة الحكومة على الصحف المحلية يخول المرسوم لوزير الداخلية تنظيم دخول المواد المطبوعة الأجنبية إلى البلاد إذا كان فيها ما يعرض السلام العام للخطر.

٥٩٢- ومنذ استقلال إسرائيل يمكن القول بأن الجزاءات الإدارية والجنائية في نصوص مرحلة الانتداب بشأن الترخيص للصحف قد سقطت بعدم الاستعمال إلى حد بعيد، وأن تطبيقها، مع بعض الاستثناءات القليلة، ضاق نطاقه بدرجة كبيرة بسبب أحكام المحاكم. فلم يحدث أبداً تنفيذ شرط طبع الإعلانات الحكومية والردود بالمجان. ولم تستخدم الجزاءات الجنائية على التحريض أو على النشر بدون ترخيص إلا في حالات نادرة. ونظراً لأن تعريف الصحف هو تعريف واسع جداً في مرسوم الصحافة فإن اشتراط إصدار الترخيص لا ينطبق في كثير من الحالات وخصوصاً بالنسبة للمطبوعات الصغيرة. وابتداءً من الحكم المعروف في قضية Kol Ha'am عام ١٩٥٣ الذي أبطلت فيه المحكمة العليا إغلاق الصحف الشيوعية اليومية بالعربية والعبرية بسبب النقد الشديد الموجه إلى وزير الخارجية أبا إيبان أصبحت سلطة وزير الداخلية في وقف نشر أي صحيفة خاضعة لاختبار "شبه التأكد" الذي سبق ذكره. وفي العشرين سنة الماضية لم تؤيد المحكمة العليا إلا مرة واحدة، ورغم مذهب حماية حرية التعبير، إغلاق صحيفة بموجب المادة ١٩ من مرسوم الصحافة بسبب شبه التأكد من أن الاستمرار في النشر سيعرض السلام العام للخطر. (H.C.J. ١٩٩٤، وفي عام 644/81 Omar International Inc., New York v. minister of Interior, 36(1) P.D. 227, 234 أوقفت مؤقتاً رخصة صحيفة البيان التي تنشر بالعربية في القدس بسبب الاشتباه في صلتها مع منظمة حماس الإرهابية. ومن ناحية أخرى فإن السلطة الموازية المقررة للمفوض المحلي بموجب لوائح الدفاع (الطوارئ)، ١٩٩٥، والتي تسمح له بالأمر بإغلاق صحيفة أو سحب رخصتها دون الحاجة إلى إبداء أسباب قد استخدمت عدة مرات منذ استقلال إسرائيل. وقد انتقدت المحكمة العليا عدة مرات وبشدة هذه السلطات الكبيرة بوصفها "تصا شديداً بل قاطعاً وضعه نظام استعماري ولا يتوافق مع المبادئ الأساسية المتعلقة بحرية التعبير والرأي في دولة ديمقراطية" (انظر على سبيل المثال H.C.J. 2/79, Al'Asad v. Minister of Interior, 36(1) P.D. 505, 513). ولكن مدى سلطة القضاء في الرقابة على مثل هذه القرارات محدود ما دام المفوض المحلي لم يبين أسباب الإغلاق. ولمحاولة تصحيح هذا الوضع ولو جزئياً تلجأ المحكمة بصفة عامة إلى استعمال سلطتها للاطلاع في جلسة سرية على المعلومات السرية المتعلقة بالأمن التي يكون المفوض قد أسس قراره عليها، لترى إذا كانت تبرر فعلاً مثل هذا الحظر الشديد على حرية التعبير. انظر مثلاً H.C.J. 322/81, Mah'ul v. District Commissionerm Jerusalem District, 37(1) P.D. 789.

٥٩٣- الرقابة العسكرية ولجنة المحررين بالإضافة إلى سلطات المفوض المحلي التي سبق ذكرها تنص لوائح الدفاع (الطوارئ)، ١٩٤٥، على تخويل رئيس الرقابة العسكرية سلطات واسعة على المنشورات المطبوعة أو الإلكترونية. فبموجب هذه اللوائح يجوز للرقيب أن يطلب من أي شخص يعمل في نشر معلومات أو آراء أن يقدم المواد للاطلاع عليها والموافقة، ويجوز له منع النشر إذا كانت أي مادة "يحتمل أو ربما يحتمل أن تضر بالدفاع عن إسرائيل أو بالسلم العام أو بالنظام العام" (اللائحتان ٨٧ (١) و ٩٧ (١)). وله أيضاً سلطة مصادرة المطابع أو منع استخدامها إذا كانت ستستخدم لنشر مادة لم يوافق عليها من قبل. كما لا يجوز نشر أي إعلان أو إشارات أخرى تبيّن أن الرقيب عدل مقال سماه أو مادة إذاعية قبل نشرها، إلا بموافقة الرقيب نفسه.

٥٩٤- وكانت المحكمة العليا تعمل على تحديد سلطات الرقيب في فرض جزاءات إدارية على الصحافة. وفي قضية شنايتزر الشهيرة ألغت المحكمة قرار الرقيب بمنع نشر مقالة في صحيفة محلية تصدر بالعبرية وهي مقالة كانت تنتقد بشدة رئيس مركز المخابرات والمهام الخاصة (الموساد) بعد أن انتهت مدة خدمته بفترة قصيرة. واستبعدت المحكمة القول بأن النشر سيضر بسير عمل الموساد على جميع المستويات وأن تركيز الانتباه على رئيس الموساد يعرض للخطر بدرجة كبيرة سلامته الشخصية، وقالت المحكمة إن شبه التأكيد من وقوع خطر كبير وجسيم على السلام العام أو أمن الدولة هو وحده الذي يبرر الرقابة المسبقة (4)42, Schnitzer v. Chief Military Censor, H.C.J. 680/88, P.D617.

٥٩٥- ومن الناحية العملية لا يمارس الرقيب سلطته على الصحف التي تكون أعضاء في "لجنة المحررين" وهي لجنة غير رسمية تعمل باتفاق مع وزارة الدفاع فيما يتعلق بشؤون الرقابة. وقد نشأت هذه اللجنة عام ١٩٥٠ وضمت أكبر الصحف اليومية الصادرة بالعبرية وصحيفة Jerusalem Post اليومية التي تصدر بالإنكليزية. وبموجب هذا الاتفاق يلتزم الرقيب بعدم فرض جزاءات إدارية، مثل الإغلاق ضد الصحف أعضاء اللجنة، وألا يمنع من النشر إلا المعلومات المتعلقة بالأمن، وليس المعلومات المتعلقة بحفظ السلام العام والنظام العام، ووافقت الصحف من جانبها على فرض رقابة ذاتية في المسائل العسكرية التي يمكن أن تضر بأمن الدولة، وعدم تقديم التماسات لمحكمة العدل العليا ضد قرارات الرقيب. وقد أدخلت عدة تعديلات على هذا الاتفاق عبر السنين وكان العمل به يعني اختلاف المعاملة بين الصحف الأعضاء في لجنة المحررين والصحف التي ليست أعضاء فيها.

٥٩٦- وبعد صدور الحكم في قضية شنايتزر المذكورة عدل الاتفاق بين اللجنة ووزير الدفاع لقصر سلطات الرقيب على الحالات التي يكون فيها "شبه تأكيد من أن النشر يؤدي إلى ضرر جسيم على أمن الدولة" (القسم ١ من الاتفاق)، مع عدم انطباق الرقابة العسكرية على "الشؤون السياسية أو الآراء والتفسيرات والتقييمات أو أي مادة أخرى إلا إذا تضمنت معلومات متصلة بالأمن أو كان يمكن استنباط هذه المعلومات منها" (القسم ٢ من الاتفاق). وحتى عهد قريب كان الاتفاق ينص على إعادة النظر داخليا في قرارات الرقيب من جانب لجنة مؤلفة من ممثل للسلطة العسكرية وممثل للصحافة وممثل للجمهور بدلا من إعادة النظر فيها من جانب محكمة العدل العليا.

٥٩٧- وفيما يتعلق بالصحف التي ليست طرفا في اتفاق "لجنة المحررين" يصدر الرقيب في العادة أمرا يطلب من المحررين تقديم الأخبار عن المواد التي يحددها الرقيب في الأمر.

٥٩٨- وقد مر اتفاق "لجنة المحررين" بتعديل كبير في أيار/مايو ١٩٩٦ بعد صدور التقرير الذي أعد برعاية لجنة الشؤون الخارجية والدفاع في الكنيست. وهذا الاتفاق يحفظ الحق لجميع وسائل الإعلام في تقديم التماسات ضد الرقيب إلى محكمة العدل العليا، وهو يوضح حدود الرقابة العسكرية على مسائل متصلة بوضوح بأمن الدولة، ويسمح لجميع وسائل الإعلام بالاقتباس بحرية من مواد سبق نشرها في إسرائيل أو في الخارج، كما أنه أنشأ لجنة تظلم من الرقابة يرأسها قاض متقاعد من محكمة العدل العليا. ويقضي الاتفاق بأن الرقيب لا يجوز له أن يستأنف قرارات اللجنة في

حين أن الصحيفة تستطيع أن تستأنفها أمام المحكمة العليا إذا أرادت. وينطبق اتفاق "لجنة المحررين" الجديد على جميع وسائل الإعلام في إسرائيل سواء كانت أعضاء في اللجنة أم لا.

٥٩٩- **الإعلام الإذاعي.** حتى أواخر الثمانينات كانت هناك محطة تلفزة واحدة وهي هيئة عامة ضمن هيئة إذاعة إسرائيل، وكانت هناك عدة محطات إذاعة بالراديو، منها "Kol Israel" وهي ضمن هيئة الإذاعة، و"Galei Zahal" كجزء من قوات الدفاع الإسرائيلية. وبين عامي ١٩٨٦ و ١٩٩٠ أصدر الكنيست عدة قوانين بشأن التلفزة بالكابل، بما في ذلك البرامج المبتكرة، وإنشاء قناة تلفزة ثانية تكون البرامج فيها من القطاع الخاص. وتعمل إذاعات الكابل على النقاط برامج السواتل غير المنشورة من مختلف أنحاء الأرض وإذاعتها في إسرائيل، بما في ذلك برامج من الأردن والمغرب وتركيا والاتحاد الروسي وعدة بلدان أوروبية والهند والولايات المتحدة الأمريكية. وفي عام ١٩٩٥ بدأت الحكومة في إصدار تراخيص لمحطات إذاعة راديوية في مختلف أنحاء البلاد. وأدت هذه التطورات إلى تغيير وجه وسائل الإعلام الإذاعي في إسرائيل ووسعت بدرجة كبيرة من نطاق المواد المذاعة وتنوعها وبذلك ساهمت مساهمة عملية مهمة في حرية التعبير في إسرائيل.

٦٠٠- وهيئة إذاعة إسرائيل هي جهاز حكومي يعمل بموجب قانون هيئة الإذاعة الصادر عام ١٩٦٥ ويتحمل مسؤولية تشريعية بأن يذيع "معلومات موثوق بها" عن الأحداث الجارية وأن "يفسح المجال للتعبير المناسب عن مختلف الآراء ووجهات النظر بين الجمهور" (قانون هيئة الإذاعة، القسم ٤). ونظرا لهذا الدور الذي نص عليه التشريع باعتبار الإذاعة محفلاً لمختلف الآراء والأفكار فإن واجب الهيئة لا يقتصر على الإذاعة فقط بل أيضا يكون عليها تسهيل استقبال إذاعاتها بصورة معقولة بحيث تساهم فعليا في تطبيق مبدأ حرية التعبير (H.C.J. 3472/92, Brand v. Minister of Communications, 47(2) 143). وتوضع سياسة الهيئة بواسطة لجنة الإدارة وبواسطة جمعية عامة تعينها الحكومة من مختلف الأحزاب السياسية وفقا لنسبة تمثيلها في الكنيست. وبوصفها هيئة عامة فإن تصرفاتها خاضعة للنظر من جانب محكمة العدل العليا لتقرير مدى شرعيتها الإدارية.

٦٠١- وتتوقف رغبة المحكمة العليا في التدخل في قرارات الهيئة، من بين العوامل التي تتوقف عليها، على طريقة التعبير المطروحة، فإذا كان قرار الهيئة بإذاعة شيء ما يستند إلى اعتبارات فنية أو مهنية فلن تتدخل المحكمة في ممارسة هذا الحق من جانب المحررين. أما إذا كانت الهيئة تقرر عدم إذاعة إعلان تجاري فيجوز النظر في قرارها من زاوية عدم التمييز أو المعقولية (H.C.J. 606/93, Kidum Enterprises and Publishers (1981) Ltd. V. Broadcast Authority, 48(2), 1). فقرارات الهيئة بمنع إذاعة ما يصدر عن شخص بعينه أو عن مجموعة سياسية بعينها على أساس محتويات المادة المطلوب إذاعتها كان موضع نظر من المحكمة في حالتين، الحالة الأولى في قوار أثناء أوائل الثمانينات بعدم إذاعة مقابلات مع أشخاص لهم صلة بمنظمة التحرير الفلسطينية التي لم تكن إسرائيل تعترف بها في ذلك الوقت (H. C.J. 243/82, Zichroni v. Manging Committee of the Broadcast Authority, 37(1) P.D. 757) ثم بعد ذلك في رفض الهيئة إذاعة مقابلات مع مايير كاهان، منعا لاستغلال أجهزة الإعلام الحكومية في أغراض الإثارة العنصرية، كما سبق قوله بموجب هذه المادة. ولكن المحكمة لا تتدخل في قرارات هيئة الإذاعة إلا في حالات نادرة حين يكون الضرر الذي يلحق بالمصالح العامة ضرا كبيرا. (انظر على سبيل المثال

H.C.J. 2437/92, Lev v. Minister of Education and Culture, 46(3)؛ سالف الذكر؛ H.C.J. 606/93, Dkidum P.D. 756 (التماس ضد تغيير يوم إذاعة برنامج إخباري بعينه)؛ H.C.J. 1/81 Shiran v. Broadcast Authority؛ P.D. 365 (3) 35 (موضوع وثائقي عن تاريخ الصهيونية يقال إنه لم يبرز بوضوح مساهمة اليهود الشرقيين ولم يتبين منه وجود عدم شرعية ظاهرة أو شبه تأكد من أن السلام العام سيكون موضع انتهاك مما يبرر إصدار أمر من المحكمة بمنع الإذاعة).

٦٠٢- وإذا كانت هيئة الإذاعة تمول من رسوم ترخيص جميع أجهزة التلفزة ومن ضريبة على أصحاب السيارات فإن قناة التلفزة الجديدة الثانية ومحطات الإذاعة الراديوية المحلية التي أنشئت بموجب قانون هيئة التلفزة والإذاعة الثانية ١٩٩٠ تعمل بموجب تراخيص خاصة وتمولها مبيعات الوقت التجاري. واعترافا بقوة هذه التراخيص وبأخطار تركيز ملكية أجهزة الإعلام في أيدي مجموعة صغيرة من المنشآت الاقتصادية المهيمنة التي لها مصالح اقتصادية أو سياسية مكتسبة وضع القانون سلسلة من القيود على التراخيص سواء من حيث ملكية شركة صاحبة الترخيص أو من حيث محتوى الإذاعات. فلا يجوز أن تحصل شركة على ترخيص بالإذاعة على قناة التلفزة الثانية أو على إذاعة راديوية محلية إذا كانت تحمل أيضا ترخيصا بالإذاعة بواسطة الكابل؛ أو إذا كان شخص واحد له أكثر من ٣٠ في المائة من أي شكل من أشكال الإشراف على الشركة، أو إذا كان أكثر من ٤٠ في المائة من الترخيص مملوكا لناشر صحيفة أو لشركة لها حصة مهيمنة في صحيفة أخرى (القسم ٤٠، باء من القانون). كما أن الترخيص بأي محطة إذاعة راديوية محلية لا يجوز منحه لأي شخص أو هيئة لها مصلحة ملكية مباشرة أو غير مباشرة في صحيفة أو شركة تملك ترخيصا بإذاعة تلفزيونية (القسم ٤٠ جيم من القانون). وتطبق نفس الأحكام على الترخيص باستخدام الكابل. ويمنع أصحاب الامتيازات منعا صريحا من إذاعة أي "تحريض على العنصرية أو التمييز أو إحداث ضرر كبير بأي شخص أو مجموعة من الناس على أساس انتمائهم الديني أو القومي أو الجنسي أو العرقي أو على أساس طريقة حياتهم أو أصولهم" كما لا يجوز لها إذاعة أي دعاية حزبية إلا الإذاعات المرخص بها أثناء حملات الكنيست الانتخابية. ويمنع أيضا على أصحاب الترخيص منعا باتا إذاعة آرائهم الشخصية، أو آراء المديرين أو غيرهم من الأطراف أصحاب المصلحة في الترخيص. وقد أصدر مجلس إدارة هيئة الإذاعة الثانية قواعد مهنية تفصيلية تفرض على أصحاب الترخيص، من بين جملة أمور، واجبا في ترويج مبادئ حرية التعبير وحق الجمهور في الحصول على المعلومات ترويجا بصورة مسؤولة، بما في ذلك الحق في التعبير عن آراء مخالفة أو غير شعبية (قواعد هيئة التلفزة والراديو الثانية (أخلاقيات إذاعات التلفزة والراديو)، ١٩٩٤، القسم ٢)؛ كما تفرض واجبا بعدم الامتناع عن إذاعة المعلومات التي تكون لها أهمية للجمهور (القسم ٣ من هذه القواعد) وواجب إقامة توازن منصف وموضوعي ودقيق بين الإذاعات (الأقسام ٥ إلى ٧) وواجب إتاحة الفرصة للأشخاص موضع النقد لتقديم الرد المناسب (القسمان ٩ و١٠).

٦٠٣- وجميع وسائل الإذاعة الإسرائيلية تخضع للرقابة العسكرية في المسائل المتعلقة بالأمن شأنها شأن الصحافة، كما تخضع للوائح الخاصة بمحتوى الأفلام والبرامج الفنية والدرامية، على ما سيأتي عنه الحديث فيما بعد. ولكن وسائل الإذاعة الأجنبية ليست خاضعة للرقابة العسكرية.

٦٠٤ - الحق في تلقي المعلومات في مجموعة طويلة من السوابق أوضحت المحكمة العليا حق الجمهور في تلقي المعلومات بوصفه وجها لا غنى عنه من وجوه حرية التعبير، وبالتالي فإنه حاسم في المحافظة على الديمقراطية. فقالت إن هذا الحق في العلم يعني الإعلان عن قرارات السلطات الحكومية وتصرفاتها، وإطلاع أجهزة الإعلام على المعلومات التي تملكها السلطات العامة عن مسائل لها أهمية للجمهور حتى مع عدم وجود واجب تشريعي صريح بذلك (H.C.J. 5771/93, Citrin v. Minister of Justice 48(1) P.D. 661) كما قضت المحكمة بأن هذا الحق يعني الإفصاح للأفراد عن المعلومات التي تمسهم شخصيا، كما في حالة ملفات أصحاب العمل أو التقارير الطبية أو المعلومات عن إجراءات قانونية يكون الشخص طرفا فيها. (انظر على سبيل المثال H.C.J. Shapira v. District Committee of the Chamber of Advocates, Jerusalem, 25(1) P.D. 352) ("مستندات تلقتها السلطة أثناء ممارسة واجباتها بموجب القانون ويجب أن تكون متاحة للطرف صاحب الشأن")؛ (H.C.J. 337/66, Fital v. Appraisal Committee, Holon)؛ (Municipality , 21(1) P.D. 69) فإذا كان الإفصاح عن هذه المعلومات محظورا حظرا صريحا في القانون أو كان من شأنه الإضرار بمصالح أساسية مثل الحق في الحياة الخاصة، أو مضرا بأمن الدولة أو بعلاقاتها الخارجية أو ببعض المصالح الاقتصادية الخاصة، أو إذا كانت المعلومات محمية بموجب القانون، في هذه الحالات فقط يجوز وضع قيود على الحق في تلقي المعلومات. ولعل أوضح تطبيق لحق الجمهور في العلم هو ما جاء في قضية شاليت حيث قضت المحكمة العليا بأن الاتفاقات بين الأحزاب السياسية أو فصائل الكنيست أو بين أفراد من أعضاء الكنيست بشأن تشكيل ائتلاف حكومي يجب الإعلان عنها إلا إذا كان هناك شبهة تؤكد من أن بعض المصالح العامة الأساسية ستتأثر تأثرا بليغا (H.C.J. 1601/90, Shalit v. Peres et al., 44(13) P.D. 353).

٦٠٥ - ولكن يمكن القول بأن الإفصاح عن المعلومات من جانب السلطات الحكومية لم يصبح بعد ممارسة عملية راسخة بقدر ما هو راسخ في أحكام المحكمة العليا. فعدم وجود تشريع يفرض الإفصاح من جانب السلطات العامة، وعدم وجود محفوظات محوسبة وكفؤة، بل ربما أيضا عدم فهم الأسرار الرسمية فهما صحيحا بسبب طغيان الاهتمامات الأمنية المشروعة في الحياة اليومية، كل هذا أدى إلى ظهور مجموعة شائعة وغير سليمة من العادات والمواقف في بعض جهات الخدمة الحكومية التي لا تلبى بصفة عادية طلبات الحصول على المعلومات المهمة للجمهور أو للطالب نفسه، بل ربما تنكر هذا الحق دون مبرر كاف. واعترافا بضرورة معالجة هذا الوضع ينظر الكنيست الآن في المراحل النهائية لإصدار قانون عن حرية المعلومات يستند إلى مشروع قانون سابق أعد باشتراك من تحالف المنظمات غير الحكومية. ويفرض مشروع القانون واجبا عاما بالإفصاح عن المعلومات على مكاتب الوزراء وغيرها من مؤسسات الدولة وعلى السلطات المحلية والبلدية وعلى الشركات التي تخضع لها، وأي رفض يجب أن تكون له مبررات مكتوبة.

٦٠٦ - الرقابة على الأفلام والمسرحيات. بحسب النصوص التي ترجع إلى عهد الانتداب يخضع الإنتاج السينمائي والمسرحي للرقابة السابقة من جانب مجلس الرقابة المدنية لمنع انتهاك الآداب العامة أو مشاعر الجمهور أو النظام العام. وعبر السنين ضيقت المحكمة العليا بشكل كبير من نطاق السلطة التقديرية المخولة لمجلس الرقابة في تقييد حرية التعبير، وذهبت في أحكامها إلى تأييد حق "الإبداع بأي شكل كان، سواء كان إبداعا فنيا رفيعا أو يفتقر إلى الجدارة الفنية أو حتى إذا كان في رأي مجلس الرقابة خليطا مشوها من الجنس والسياسة والانحراف بجميع أشكاله"

H.C.J. 4804/94, Station Film Ltd., v. Council for Review أيضا وانظر H.C.J. 14/96, La'or) .(of Films, 97(1) Takdin 712

٦٠٧- ويقضي مرسوم الأفلام السينمائية عام ١٩٢٧ بعدم جواز عرض أي فيلم دون موافقة سابقة من مجلس الرقابة على الأفلام. ولهذا المجلس سلطة إصدار قرار بعدم صلاحية فيلم بأكمله، أو بمنع أجزاء معينة منه، أو بتحديد سن أدنى لمشاهدة الفيلم. ولا يضع المرسوم قواعد موضوعية يجب اتباعها عند اتخاذ قرارات المجلس، وكانت المحكمة العليا في بداية الأمر تحجم عن التدخل في السلطة التقديرية لهذا المجلس بسبب عدم وجود نص تشريعي صريح (انظر مثلا H.C.J. 383/73, Avidan v. Geri, 28(2) 766) ما دامت الاعتبارات التي استند إليها المجلس تتعلق بشكل واسع بمسائل الأخلاق والذوق السليم (H.C.J. 146/59, Cohen v. Minister of Interior, 14 P.D. 283). وفي بداية الستينات طبقت المحكمة لأول مرة اختبار "شبه التأكد" على الإنتاج السينمائي فألغت قرارا من المجلس بعدم صلاحية نشرة إخبارية تضمنت مشادة عنيفة بين المواطنين والشرطة (H.C.J. 243/62 Israel Film Studios v. Geri, 16, P.D. 2407) وفي منتصف السبعينات أيدت المحكمة هذا الاتجاه لأول مرة على الأفلام غير الإخبارية عندما ألغت قرار المجلس بمنع عرض فيلم "الحارس الليلي" الذي كان به مشهد جنسي فاضح على خلفية المحرقة (H.C.J. 549/75, Noah Films Ltd. V. Council for Review of Films, 30(1) P.D. 757) وبعد عشر سنوات وسعت المحكمة بدرجة كبيرة من الحماية التي تقرها للتعبير الفني في الأفلام بأن قالت إن المجلس لا يستطيع أن يقرر عدم صلاحية فيلم بسبب مساسه بمشاعر الجمهور إلا إذا كان هناك "شبه تأكد من إضرار قاس وبالغ وعميق بمشاعر الجمهور بحيث يطبق عليها بشكل لا يمكن تجنبه" (H.C.J. 806/88, Universal Studios Inc. v. Council for Review of Films and Plays, 43(2) P.D. 22) (إلغاء القرار بعدم صلاحية فيلم "The Last Temptation of Christ" من إخراج مارتن سكورسيزي لإضراره بمشاعر الطائفة المسيحية). ورفضت المحكمة دور المجلس كفيصل في الحقيقة أو في المعايير التربوية وأصبحت لا تسمح بقرار عدم صلاحية أي فيلم إلا كملجأ أخير إذا لم تكن هناك وسائل أخف، مثل تحديد السن الأدنى لمشاهدة الفيلم، من شأنها أن تمنع انتهاك النظام العام بهذا القدر من الشدة وبما يشبه التأكد (H.C.J. 14/86, La'or v. Council of review Films and Plays, سالف الذكر). وحتى إذا كان الفيلم يحتوي أشياء تعتبر جريمة، مثل إيذاء المشاعر الدينية، أو كان يحتوي على مشاهد فاضحة (القسمان ١٧٣ و ٢١٤ من القانون الجنائي ١٩٧٧). فإن هذا لا يكفي لتبرير فرض قيود مسبقة على عرضه (H.C.J. 806/88, Universal Studios, سالف الذكر).

٦٠٨- وجميع محطات التلفزة في إسرائيل ملزمة بحكم القانون أو بحكم الواقع بعدم عرض أفلام قرر مجلس الرقابة عدم صلاحيتها. ولا ينطبق هذا الالتزام على التلفزة الأجنبية أو على الإذاعات بالسواتل.

٦٠٩- وكانت الترتيبات التشريعية الخاصة بالرقابة على المسرحيات تماثل ما هو خاص بالأفلام، وكان يديرها نفس المجلس. وبعد تصاعد النقد ضد قرارات المجلس في هذا المجال، وبعد تضيق سلطته التقديرية من جانب المحكمة العليا، قرر الكنيست عام ١٩٩١ إلغاء سلطة المجلس بالنسبة للمسرحيات لمدة سنتين تجريبيتين في بداية الأمر، ثم

بصفة نهائية بعد ذلك، مع فرض عقوبات جنائية جديدة على المسرحيات والمطبوعات الفاضحة (القانون الجنائي، ١٩٧٧، القسم ٢١٤) ولم تتضمن النصوص الجديدة تعريفاً لكلمة "فاضحة" ويبقى الأمر خاضعاً لتفسير المحكمة العليا.

٦١٠- سرية مصادر معلومات الصحفيين. خلافاً لأنواع الاتصالات الأخرى، مثل الاتصالات بين المحامي والعميل أو بين الطبيب والمريض أو بين الطبيب النفسي والمريض، وخلافاً للمعلومات الحساسة أمنياً، لا يحمي القانون حق الصحفي في عدم الإفصاح عن الوثائق أو المصادر التي استقى منها معلوماته. ومع ذلك اعترفت المحكمة العليا لهذا الحق بالصحفيين، بقدر ما لا يكون الإفصاح ضرورياً، أو على الأقل لا يكون ضرورياً بدرجة مهمة، للاتهام في قضية خاصة بجرائم خطيرة أو لتجنب إلحاق أذى كبير بالأشخاص أو انتهاك خطير للنظام العام، وحتى مع ذلك لا يجوز للمحكمة أن تأمر الصحفي بالإفصاح عن مصادر المعلومات إلا إذا تبين أن ذلك سيكون أمراً حاسماً في الظروف الخاصة بالقضية، وإذا لم يمكن أداء هذا الغرض بواسطة أدلة أخرى (Cr.M. 298, 368/86m Citran v. Disciplinary Tribunal of the Chmber of Advocates, Tel-Aviv District, 41(2) P.D. 337p H.C.J. 172/88, (Time, Inc. v. Minister of Defence, 42(3) P.D. 139).

٦١١- وستعرض في القريب العاجل على اللجنة الوزارية التشريعية نصوص مشروع أعدته الحكومة لدعم امتيازات الصحفيين في هذا المجال.

٦١٢- عدم التعرض للقضاء. سبق القول بأن قانون تنظيم المحاكم عام ١٩٨٤ يحظر نشر وقائع أي إجراءات قانونية سائرة إذا كان هناك احتمال معقول في أن يؤثر هذا النشر في مجرى المحاكمة أو في نتائجها. ومن الحالات النادرة التي طبقت فيها هذه القاعدة حالة مقالات نُشرت في صحيفة يومية كبرى أثناء محاكمة جون دي مانيوك عن جرائم ضد الإنسانية، إذ حاول كاتب المقالات أن يثبت أن دي مانيوك هو في الحقيقة "إيفان الرهيب" من تريبلنكا، وهي المسألة الأساسية التي كانت معروضة على محكمة أول درجة وعلى الاستئناف. وقد حكم على الصحيفة وعلى محررها وعلى كاتب المقالات بسبب انتهاك قاعدة عدم التعرض للإجراءات القضائية بعد أن نجح محامي دي مانيوك في التماسه أمام محكمة العدل العليا لتكليف النيابة بافتتاح الإجراءات الجنائية ضد الصحيفة (H.C.J. 223/88, (Sheftel v. Attorney-General, 42(4) P.D. 356).

٦١٣- وبالإضافة إلى هذه القاعدة يحظر القانون الجنائي أيضاً أي منشورات تعبر عن احتقار أو إهانة لقاض أو لطريقته في إصدار الأحكام ما لم يكن النقد شريفاً وفي حدود الأدب، وكانت المسألة مهمة للجمهور.

٦١٤- والإسرائيليون غارقون تحت سيل من وسائل الإعلام المحلية والأجنبية فهناك ٦٠ صحيفة تصدر بانتظام في إسرائيل منها ١٤ صحيفة يومية يصدر منها ثمانية باللغة العبرية وواحد بالعربية والبقية بالإنكليزية والروسية ولغات أخرى وتبيع محال بيع الصحف مئات من الصحف والدوريات الأجنبية، ويستطيع الناس الاشتراك فيها من غير أي قيد. كما يمكن استقبال الإذاعات الراديوية من الإقليم ومن خارج الإقليم بسهولة، وتنقل إذاعات التلفزة بالكابل والسواتل مجموعة واسعة إلى حد بعيد من الأخبار والبرامج الأجنبية. وتستضيف إسرائيل عدداً ضخماً غير متناسب مع حجمها من الصحفيين الأجانب الذين يتمتعون بصفة عامة بنفس الحريات ويخضعون لنفس قيود الرقابة، مثل

الصحافيين الإسرائيليين. وهم يتقابلون بحرية مع مسؤولي الحكومة والمسؤولين العسكريين ويحصلون يومياً على ترجمات لمقالات الصحافة العبرية يصدرها مكتب الصحافة الحكومي. وفي بعض الحالات تكون حرية الصحافيين الأجبيين أكبر من حرية زملائهم الإسرائيليين، كما في حالة دخول المناطق التي يكون فيها خطر وقوع أعمال عنف.

٦١٥- حظر التمييز على أساس الرأي السياسي أو غيره من الآراء. إلى جانب التدابير التي سبق وصفها بموجب هذه المادة هناك قوانين عديدة تتضمن نصوصاً ترمي إلى منع التدخل في حرية التعبير عن الآراء السياسية أو غيرها من الآراء. فبموجب قانون تساوي فرص الاستخدام ١٩٨٨-٥٧٤٨ يكون على أرباب العمل الحكوميين أو في القطاع الخاص الذين يستخدمون ستة مستخدمين أو أكثر الامتناع عن أخذ الآراء السياسية أو غيرها من الآراء في الاعتبار عند استخدام أي شخص أو ترفيته أو إنهاء خدمته أو تدريبه أو عند تقرير مرتبه أو شروط استخدامه. كما أن مجلس التعليم العالي لا يستطيع فرض أي قيود على حرية الرأي أو العقيدة عند اعتماد أي مؤسسة تربوية (قانون مجلس التعليم العالي، ١٩٥٨-٥٧١٨، القسم ١٨) وفي الانتخابات الوطنية تتمتع جميع الأحزاب وقوائم المرشحين والمرشحين لمنصب رئيس الوزراء بنفس الفترة الزمنية المتاحة بالمجان على الراديو أو التلفزة (قانون الانتخابات (طرق الدعاية) ١٩٥٩-٥٧١٩، القسمان ١٥ و ١٥ ألف).

#### المادة ٢٠- حظر الدعاية للحرب أو إلى الكراهية العنصرية أو القومية

##### أو الدينية

٦١٦- الدعاية للحرب. يمنع القسم ١٦٦ من القانون الجنائي ١٩٧٧-٥٧٣٧ إذاعة الدعاية للحرب فينص على ما يلي:

"١٦٦- كل من تحدث في مكان عام أو في اجتماع عام أو نشر أي كتابة أو حاول التحريض على أفعال معادية لحكومة دولة صديقة يعاقب بالسجن ثلاث سنوات".

وطبقاً لقاعدة العلم بالقصد التي جاءت في القانون الجنائي (القسم ٢٠) يسري هذا الحظر لا على الشخص الذي ينوي بوضوح التحريض على الحرب بل أيضاً على الشخص الذي لا يبالي أو لا يهتم باحتمال وقوع أعمال حرب.

#### الكراهية العنصرية أو القومية أو الدينية

٦١٧- حتى منتصف الثمانينات لم يكن هناك تشريع يمنع بصراحة التحريض على العنصرية أو الكراهية القومية أو العرقية. وكان يمكن توجيه الاتهام إلى كل من يدعو إلى الكراهية العنصرية أو القومية أو الدينية عن جريمة التحريض بموجب القسم ١٣٣ من القانون الجنائي إذ أن التحريض يشمل "ترويج مشاعر سوء النية والعداوة بين مختلف أقسام السكان" (القانون الجنائي، القسم ١٣٦). وفي هذه الحالات كان يكفي "شبه التأكد" بأن الأقوال المحرصة ستصل إلى آذان أشخاص في إسرائيل للحكم بالإدانة (Cr. App. 3795/95, Attorney-General v. Balhasan)

(شخص دعا إلى حملة ضد "الإسلام الشيطاني" وأدين بجريمة التحريض). ولكن كان التحريض العنصري يعالج في أغلب الحالات في أحكام القضاء ضمن سياق حرية التعبير، وكانت المحاكم تتشكك في وضع قيود سابقة على التعبير العنصري خوفا من المساس بمبدأ حرية الكلمة. وقالت إحدى المحاكم عند الحكم في إحدى القضايا "... إن ضعف الفكر العنصري والتحريض يكمن في الكذب الذي ينطوي عليه وهو كذب مكشوف أمام كل إنسان بمجرد التنافس الحر بين الآراء والأفكار الذي يجعل للديمقراطية صفاتها الفريدة". E.A. 2,3/84, Neiman v. Chairman of the Central Elections Committee of the Eleventh Knesset, 39(2) P.D. 225.

٦١٨ - وقد صدر حکمان شهيران من المحكمة العليا في منتصف الثمانينات وتابعت فيهما المحكمة الأسلوب الذي سبق ذكره إزاء الأقوال العنصرية، وانتهى الحكمان إلى التشجيع على إدخال إصلاح تشريعي. ففي قضية Neiman (E.A. 2,3/84 سالفة الذكر) ألغت المحكمة قرار لجنة الانتخاب المركزية بعدم صلاحية قائمة حزب كاش الذي كان يقوده الحاخام مايير كاهان لدخول الانتخابات لمجلس الكنيست الحادي عشر على أساس حرية الكلمة وعلى أساس أن الحق في الانتخاب للمجلس لا يجوز تقييده دون ترخيص تشريعي صريح. وفي حكم خلافي آخر بشأن حزب كاش الذي يرأسه كاهان أبطلت المحكمة العليا قرار هيئة إذاعة إسرائيل برفض إذاعة بيانات كاهان وسائر أعضاء حزب كاش، إلا إذا كان فيها قيم جديدة متميزة بسبب طبيعة هذه الآراء والبيانات الملتهبة (H.C.J. 399/85, Kahane v. Broadcast Authority, 41(3) P.D. 255). وقالت المحكمة، وهي تبطل قرار هيئة الإذاعة، أنها تستند إلى المبادئ العامة المعروفة عن حرية الكلمة ولكنها تستند أيضا إلى حقيقة واقعة هي أن فصيلة كاش هي حزب سياسي مشروع ممثل في الكنيست.

٦١٩ الإصلاح التشريعي. بعد صدور حكمي المحكمة العليا في قضيتي Neiman و Kahane سالفتي الذكر أصدر الكنيست نصين تشريعيين يحظران صراحة التحريض العنصري. وكان النص الأول هو تعديل للقانون الجنائي يجعل نشر أي أقوال بهدف التحريض على العنصرية معاقبا عليه بالسجن خمس سنوات (القسم ١٤٤ بـ) سواء أكان المنشور حقيقيا أم لا وسواء أدى إلى العنصرية بالفعل أم لا. وتعرف العنصرية في القسم ١٤٤ ألف على أنها "الاضطهاد أو الإذلال أو إظهار العداء، أو استعمال العنف، أو إحداث نزاع ضد مجموعة أو فريق من السكان، متى كان ذلك راجعا إلى اللون أو إلى الانتساب لجنس أو لمجموعة قومية عرقية". كما أن حيازة مواد تتضمن تحريضا عنصريا بحسب هذا التعريف يعاقب عليه بعقوبة أقصاها السجن لمدة سنة. وبعد ذلك صدر تعديل آخر لقانون العقوبات شدد العقوبة الدنيا والقصوى على نحو نصف جرائم القانون الجنائي بأكمله إذا كانت هذه الجرائم قد ارتكبت بقصد عنصري بحسب التعريف سالف الذكر (القانون الجنائي القسم ١٤٤ دال ١). وتشمل الجرائم التي يعنىها هذا التعبير جميع الجرائم التي تقع على جسم الشخص أو على حياته أو حريته أو ممتلكاته أو استقرار حياته؛ وجرائم التهديد والابتزاز، وجرائم التشرد والمضايقات وإساءة استخدام الوظيفة العمومية. وتتعلق ثلاث جرائم منها بالالتزامات المفروضة بموجب المادة التي نحن بصددتها. فيقضي القسم ١٧٣ من القانون الجنائي بأن كل من ينشر أي مطبوع أو كتابة أو صورة أو تجسيد بهدف إيذاء المشاعر الدينية أو المعتقدات الدينية لدى أشخاص آخرين أو ينطق في مكان عام وعلى مسمع من أشخاص آخرين بأي كلمة أو صوت يقصد منه إيذاء مشاعره الدينية أو عقائده يعاقب بالسجن لمدة سنة. ويمنع القسم ١٩٤ (ب) من القانون إهانة أي شخص في مكان عام بطريقة يحتمل أن تستفز شخصا حاضرا

لارتكاب ما يخل بالسلام، كما أن القسم ١٧٨ يحظر جميع الأفعال التي من شأنها أن تسبب إزعاجا للجمهور. وعند ارتكاب أي واحدة من الجرائم الأخيرة بقصد عنصري يضاعف الحد الأقصى للعقوبة.

٦٢٠- كذلك أدخل الكنيست تعديلا على القانون الأساسي: الكنيست لمنع أي حزب سياسي من التقدم لانتخابات الكنيست إذا كانت أهدافه أو أعماله تدل، صراحة أو ضمنا، على تحريض على العنصرية أو إنكار الصفة الديمقراطية في الدولة، هذا من بين جملة أمور (القانون الأساسي: الكنيست، القسم ٧ ألف). وعلى أساس هذا التعديل حكم بعدم صلاحية حزب كاش للتقدم للانتخابات الوطنية التالية لأن أهدافه وأفعاله كانت في نظر المحكمة العليا "مخيفة في تشابهها مع أفعال الأمثلة التي خبرها الشعب اليهودي" E.A. 1/88, Neiman v. Central Elections Committee of the Twelfth Knesset, 42(4), D. 177, 197.

٦٢١- وحتى يكون هناك مبرر للحرمان من حق الانتخاب يجب إثبات أن التحريض العنصري واحد من الأهداف المركزية المسيطرة في الحزب، وأنه يعكس شخصية هذا الحزب بشكل بارز، وأنه ليس مجرد اهتمام هامشي؛ ويجب أن يكون ترشح الحزب في الانتخابات وسيلة لبلوغ تلك الأهداف العنصرية؛ ويجب أن يكون الدليل على وجود هذه الأهداف العنصرية أو الأفعال العنصرية دليلا واضحا مقنعا لا غموض فيه (E.A. 1/88، سالف الذكر (at 196 per P. Shamger)) وقد فسرت المحكمة العليا تعديل قانون الكنيست على أنه خفف من معايير فرض قيود سابقة على الأقوال العنصرية بمناسبة انتخابات الكنيست، لأنه لم يعد يشترط "شبه تأكيد" من أن الدعاية الانتخابية العنصرية سوف تعرض السلام العام للخطر بالفعل. وبالمثل يمنع قانون الأحزاب ١٩٩٢-٥٧٥٢ تسجيل حزب سياسي لنفس الأسباب التي تؤدي إلى عدم صلاحية أي حزب للترشح في انتخابات الكنيست.

٦٢٢- كما عدل الكنيست نظامه الداخلي أيضا لمنع تقديم أي مشروع قانون يكون، من بين جملة أمور، عنصريا في محتواه (النظام الداخلي للكنيست، القاعدة ١٣٤ (جيم)).

٦٢٣- واستمر عدم صلاحية حركة كاش للترشح في الكنيست في ثلاث انتخابات متعاقبة. وفي عام ١٩٩٤، وبعد مذبحه المصلين المسلمين في مسجد سيدنا إبراهيم على يد متعصب يهودي، قررت الحكومة اعتبار حركة كاش والحركة التابعة لها كاهان شاي حركة غير شرعية رغم أنهما لم تشتركا في المذبحة نفسها.

٦٢٤- وبموجب قانون هيئة التلفزة والإذاعة الثانية، ١٩٩٠ (٤٦ (أ) (٢)) لا يجوز لأصحاب امتياز خدمات التلفزة بالكابل إذاعة أي مادة تتضمن تحريضا عنصريا، وعليهم واجب التأكد من أن المواد التي تذيعها لا تحرض على التمييز بسبب الدين أو العنصر أو الجنسية أو العرق أو طريقة العيش أو الأصل.

٦٢٥- ويحظر القانون التشهير بأي جماعة بوصفها جماعة، بما في ذلك الجماعات القومية أو العرقية أو الدينية (قانون حظر التشهير، ١٩٦٥، القسم ٤). فإذا كان هذا التشهير في أي حالة يعتبر تحريضا على التمييز أو العدائية فإنه يقع تحت طائلة هذه المادة.

٦٢٦- كما أن مرسوم منع الإرهاب، ١٩٤٨، القسم ٤ (أ) يجرم نشر أي ثناء أو دعم أو تشجيع، بالكتابة أو شفاهة، على أعمال العنف التي يمكن أن تؤدي إلى الوفاة أو إلى الإصابة.

٦٢٧- ومن الناحية العملية لا تطبق القوانين سالفه الذكر، بما في ذلك القوانين التي تحظر التحريض على العنصرية والتشهير بأي جماعة، إلا بشكل معتدل وفي الحالات القصوى فقط حتى لا تكون قيда على حرية التعبير.

٦٢٨- ويمكن في التطبيق العملي التحكم في الدعوى إلى الكراهية العنصرية أو الدينية أو القومية، أو منعها، نظرا لضرورة الحصول على إذن لتنظيم أي مظاهرة عامة. وللشرطة في إسرائيل الحق في رفض إصدار هذا الإذن أو تقييده أو وضع شروط على استعماله إذا كان هناك احتمال حدوث تحريض أو عنف ذي طابع عنصري أو ديني. وفي هذه الحالات يكون السبب الرسمي لرفض الإذن بالمظاهرة هو التخوف من خرق النظام العام والأمن وسيأتي الحديث عن الاعتراض على رفض الإذن بموجب المادة ٢١ الخاص بحرية التجمع.

#### المادة ٢١- حرية التجمع

٦٢٩- رغم أن الحق في التجمع السلمي لم يرد في أي قانون أساسي فإنه معترف به على أنه من الحريات الأساسية المشتقة من الطابع الديمقراطي لدولة إسرائيل (H.C.J. 153/83, Levi v. Israel Police Southern District). وهذا الحق يشمل في رأي المحكمة العليا حرية التجمع، وحرية تنظيم مسيرات وحرية التظاهر، وكلها تتطوي على تجمع حقيقي من مجموعة أفراد يريدون التعبير، بالقول أو بالفعل، عن آرائهم في مسألة معينة أمام الجمهور. وقد أوضحت المحكمة في أحكام كثيرة أن الحق في التجمع، وإن لم يكن حقاً مطلقاً، فإنه مقرر لكل فرد بصرف النظر عن الآراء التي يعتنقها:

"هناك من يقول إن الأساس الفكري لهذه الحرية هو الرغبة في ضمان حرية القول، مما يساهم بدوره في الكشف عن الحقيقة. ويقول آخرون إن جذور هذا الحق هي وجود دولة ديمقراطية وسير أعمالها بطريقة تقوم على حرية المعلومات وحرية الاعتراض. ويرى آخرون أن حرية التظاهر والمسيرة هي عناصر أساسية في الحرية العامة المقررة للشخص في التعبير عن نفسه واستقلال فكره.... ويبدو أن حرية التظاهر والتجمع تستند إلى أساس عقائدي واسع يقع في جوهره الاعتراف بقيمة الإنسان وبكرامته وبالحرية المتاحة له لازدهار شخصيته والرغبة في المحافظة على الشكل الديمقراطي للحكومة. وبفضل هذه الحرية تتوافر وسيلة تعبير لأولئك الذين لا يستطيعون أن يحصلوا على وسيلة تعبير رسمية أو تجارية. ولهذا فمن المقبول في نظامنا القانوني، كما في بقية الديمقراطيات المتتورة، أن يكون للحق في التظاهر والتجمع مرتبة الشرف في قاعة حقوق الإنسان الأساسية... وحرية التعبير وحرية التظاهر لا تعني فقط حرية التعبير عن أشياء يكون سماعها محببا إلى الإذن. وهي ليست مجرد حرية لأطفال يحملون باقات زهر ويسيروا في شوارع المدينة، بل هي أيضا حرية المسير لأشخاص تكون آراؤهم غير مقبولة حتى إذا كان مجرد سيرهم في حد ذاته مبعث

مضايقة وغضب .... فكل الفريقين له الحق في المسيرة وحقهما لا يرتبط بدرجة ما تثيره المسيرة من موافقة أو إغضاب... "Levi v. Israel Police، سالف الذكر 38(2) P.D. 393 at 398, 411.

٦٣٠- وفي الأحكام التي صدرت بعد القانوني الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية بينت المحكمة العليا أن حرية القول تعتبر داخلة في الضمان العام للكرامة الإنسانية كما جاء في القسم ٢ من القانون الأساسي المذكور. وعلى ذلك يمكن القول بأن الحق في التجمع السلمي له الآن سند مؤكد من النصوص في القانون الدستوري الإسرائيلي، حتى ولو كان سندا ضمنياً. انظر على سبيل المثال (Dayan v. Israel Police Jerusalem District Commander et al., 48(2) P.D. 456, 458).

٦٣١- وتوجد قيود على الحق في التجمع السلمي في مرسوم الشرطة [النسخة الجديدة] ١٩٧١-٥٧٣١ وفي القانون الجنائي ١٩٧٧-٥٧٣٧. فيقضي القسم ٨٣ من مرسوم الشرطة وتعليمات الشرطة الدائمة بأن أي مظاهرة يجب أن تحصل على إذن إذا كانت ستضم على الأقل ٥٠ شخصاً، وإذا كانت تعني إما (أ) التجمع في الطريق العام لسماع خطبة أو بيان في موضوع ذي أهمية سياسية أو مناقشة في مثل هذا الموضوع، أو (ب) التجمع في الطريق العام من أجل السير سوية من مكان إلى مكان آخر. وعلى ذلك فلا ضرورة للإذن إذا كان الاجتماع أو المسيرة مكونة من أقل من خمسين شخصاً، أو إذا وقعت في مكان مغلق أو إذا لم تكن مخصصة للاستماع إلى خطب أو بيانات في موضوع ذي أهمية سياسية أو للمناقشة في هذا الموضوع مهما يكن عدد الأشخاص المشتركين، أو إذا كان المشاركون في اعتراض أو وقفة يقفون ويحملون شعارات دون سماع خطب أو محاضرات في موضوع سياسي ودون المناقشة في مثل هذا الموضوع. وعقد أي اجتماع أو تنظيم مسيرة دون إذن في الأحوال التي يشترط فيها القانون صدور إذن، أو عدم احترام الشروط المذكورة في الإذن، يعتبر جريمة (مرسوم الشرطة، القسم ٨٩).

٦٣٢- وبحسب القانون الجنائي يكون تجمعا غير مشروع كل تجمع من أكثر من ثلاثة أشخاص - حتى إذا كانوا قد حصلوا على إذن بالتظاهر - إذا تصرفوا بطريقة تسبب لأفراد الجوار خوفاً يستند إلى أسباب معقولة من أن يسبب المتجمعون إخلالاً بالسلام، أو أن يؤدي تجمعهم بلا ضرورة وبلا سبب معقول إلى تحريض أشخاص آخرين على الإخلال بالسلام (القانون الجنائي، القسم ١٥١). ويعاقب الاشتراك في تجمع غير مشروع بالحبس لمدة أقصاها سنة، ويجوز للشرطة تفريق هذا التجمع.

٦٣٣- فإذا كان الطلب هو عقد تجمع أو تنظيم مسيرة في مبنى الكنيسة أو حرمة فينظر في الطلب رئيس الكنيسة لا جهات الشرطة، وذلك بموجب قانون مبنى الكنيسة وحرمة، ١٩٦٨-٥٧٢٨.

٦٣٤- وعند تقديم طلب للحصول على إذن لتنظيم تجمع أو مسيرة يجوز لقائد الشرطة المحلية إما أن يوافق على الطلب أو يرفض إصدار الإذن، أو أن يصدر الإذن مشروطاً بقيود من الزمان والمكان وطريقة التنظيم على النحو الذي يراه ضرورياً ومناسباً. ويجب تقديم الطلب قبل اليوم المقرر لتظاهر بخمسة أيام على الأقل. وعلى قائد الشوطة

أن يراعي، عند اتخاذ قراره الاعتباري التالية (أوامر الشرطة الدائمة ١٢-١-٦ الإذن بعقد اجتماعات وتنظيم مظاهرات):

(أ) بصفة عامة لا يجوز له أن يرفض الإذن إلا إذا كانت هناك أدلة قوية تبين "شبه تأكيد" من أن عقد التجمع أو تنظيم المسيرة المطلوبة سيؤدي إلى اختلال الأمن العام أو النظام العام أو إلى الإخلال بمصالح رئيسية لها نفس الأهمية، وبشرط ألا تستطيع الشرطة بجهد معقول تخصيص القوة اللازمة للمحافظة على النظام وإعمال الحق في التظاهر. وقاعدة شبه التأكيد من حدوث خطر على النظام العام أو الأمن هي نفس القاعدة التي يقرها القانون الإسرائيلي في حالة فرض قيود على حرية القول بصفة عامة. وعند تقدير احتمال اختلال النظام العام أو الأمن تنظر الشرطة في التجارب السابقة مع المجموعة التي تطلب الإذن؛

(ب) أن تكون آراء المتظاهرين أو موضوع المحاضرة أو الخطبة مستبعدة صراحة من إمكان النظر فيها؛

(ج) للشرطة أن ترفض إصدار الإذن أو تقيده إذا كان هناك أساس معقول للشك في أن المظاهرة ستطوي على أعمال إجرامية مثل الشغب أو التحريض على العنصرية أو التمرد، أو تحريض أفراد الجيش على عدم إطاعة أمر قانوني، أو التحريض على ارتكاب أي جريمة؛

(د) إذا كان عقد المظاهرة سيرغم الشرطة على نشر أفراد للمحافظة على الأمن والنظام فلا يعتبر هذا في حد ذاته سببا كافيا لرفض الإذن. فعلى الشرطة واجب تخصيص موارد من الأفراد حتى يتمكن الناس من ممارسة الحق في التجمع السلمي. ولا يجوز ذلك إلا في ظروف خاصة، عندما تكون هناك احتياجات ذات أولوية عليا بحيث لا تستطيع الشرطة تخصيص الأفراد المطلوبين في المكان والزمان، عندئذ يجوز للشرطة أن تطلب تغييرا في موعد التجمع أو في مكانه أو في طريقة إدارته. فمثلا أيدت محكمة العدل العليا في القضية H.C.J. 1928/96, Council of Settlements of Judea, Samaria and Gaza v. Amit (لم يصدر عنه تقرير بعد) رفض قائد شرطة القدس منح إذن لمجموعة كانت تعارض اتفاقات السلام في أوسلو وكانت تريد تنظيم مسيرة تسير في أحد شرايين المرور الرئيسية لتنتهي إلى فندق كان يقيم فيه رئيس الولايات المتحدة في ذلك الوقت. ونظرا للضغط الشديد على أفراد الشرطة بسبب زيارة الرئيس، ونظرا لزيادة احتياطات الأمن التي كانت ضرورية بعد وقوع عدة انفجارات إرهابية، حكمت المحكمة بأن قائد الشرطة كان على حق عندما طلب، لإصدار الإذن، أن تجري المظاهرة بعيدا عن الفندق الذي كان يقيم فيه الرئيس كلينتون، أو تحديد عدد المشاركين فيها؛

(هـ) على الشرطة، عند الضرورة، الموازنة بين حق التظاهر ومصالح الجمهور في سير حركة المرور دون تعويق. وتكون الشرطة قد أخلت بهذا التوازن بين المصالح المتضاربة إذا سمحت لمظاهرة في وقت أو في طريق يحبط هدف المتظاهرين وهو جذب انتباه الجمهور، مثل السماح بالمظاهرة عندما تكون الشوارع خالية أو في مكان لا يمر فيه الناس؛

(و) لا يصدر إذن تنظيم مظاهرة في ملك خاص إلا بموافقة من المالك أو الحارس. ويجب احترام حقوق الملكية الخاصة حتى إذا كانت المظاهرة المقصودة تتعلق بشخصية عامة كما حدث عندما أيدت المحكمة العليا رفض منح إذن بتنظيم مظاهرة في مواجهة المسكن الخاص لوزير الخارجية H.C.J. 456/73, Kahane v. Israel Police Southern District؛

(ز) يجب على الشرطة أيضا أن تنظر إذا كان الزمان والمكان المختاران للمظاهرة من شأنهما إيذاء مشاعر دينية أو تقليدية لدى المقيمين بالقرب من المظاهرة؛

(ح) لا يجوز لقائد الشرطة المحلي رفض إصدار الإذن إلا بعد فحص دقيق لجميع الشروط والتحفظات والحلول البديلة بهدف إيجاد طريقة للسماح بالمظاهرة، وتحقيق التوازن السليم بين الحقوق والقيم المتنازعة في الزمان والمكان المقررين للمظاهرة وفي طريقة إجرائها (القسم ٧ (أ) (٣)، أوامر الشرطة الدائمة ١٢-١-٦).

٦٣٥- وقد أيدت المحكمة العليا رفض إصدار الإذن على أساس شبه التأكد من وقوع انتهاك كبير للأمن العام أو النظام العام وذلك في حالة اعتراض على الإكراه الديني كان مفروضا عقده مساء يوم السبت اليهودي عند مدخل حي أرثوذكسي متطرف في القدس وفي مواجهة أكاديميات أرثوذكسية (H.C.J. 606/87, Merciano v. Israel Police Southern District Commander, 41(4) P.D. 449)؛ وفي حالة مسيرة من مجموعة تسمى نفسها مؤمني جبل المعبد عبر مدينة القدس القديمة، وطلبات من نفس المجموعة بالتجمع للصلاة عند مدخل قبة الصخرة (H.C.J. 292/83, Temple Mount Faithful v. Israel Police Jerusalem District Commander, 38(2) P.D. 449,)؛ H.C.J. 411,/89, Temple Mount Faithful v. Israel Police Jerusalem District Commander, 43(2) P.D. 17 وفي حالة مظاهرة كان مقصودا تنظيمها أمام السفارة المصرية في تل أبيب (H.C.J. 496/85, Servetman v. Israel Police Tel-viv District Commander, 40(4) P.D. 550)، وفي حالات أخرى.

٦٣٦- ومتى صدر الإذن للمتظاهرين يكون على الشرطة واجب المحافظة على الأمن أثناء المظاهرة وحماية المشتركين فيها، وذلك ضمن إطار أولويات وموارده الشاملة (القسم ٩، أوامر الشرطة الدائمة رقم ١٢-١-٦). وقد قالت المحكمة العليا في هذا الصدد:

"لا شك أن القوة التي تحت يد الشرطة محدودة، فيجب تخصيصها وفقا للأولويات التي يضعها المسؤولون هناك بحسب مسؤولياتهم الشاملة وفقا لمرسوم الشرطة... ولكن ترتيب الأولويات هذا لا يجب أن يكون تحكما أو تمييزا أو غير منتظم. ولدى وضع ترتيب الأولويات لا يجب إهمال الحق في التظاهر. كما أنه ليس من الصحيح أن مسيرة ما تحصل على الحماية اللازمة من الشرطة في حين أن مظاهرة أخرى لا تحصل على هذه الحماية لمجرد الاختلاف العقائدي في مضمون المظاهرتين. فالشرطة ليست مسؤولة عن العقائد وعليها تخصيص قواها وفقا للاحتياجات وليس وفقا للآراء. والحجة القائلة بأن عقد تجمع في المسار المطلوب يلقي عبئا ثقيلا على الشرطة يضطرها إلى تخصيص قوة كبيرة مما يتطلب استعدادات خاصة لا تعتبر حججا سليمة. فهمة الشرطة هي تخصيص اليد العاملة المطلوبة للمحافظة على سير الحياة العادية التي

تتضمن بالضرورة مسيرات ومظاهرات. وعمل الشرطة هو تخصيص اليد العاملة اللازمة للمحافظة على النظام الديمقراطي الذي يتضمن الحق في التظاهر؛ وبذلك فإن عليها واجب اتخاذ الاستعدادات الخاصة حيث لا يكون 'إلقاء عبء كبير' ليس سببا للامتناع عن هذا العمل. وعلى الشرطة أن تسأل نفسها إذا كانت جميع الطلبات التي تواجهها في وقت واحد يمكن تلبيتها" (H.C.J. 148/79, Sa'ar v. Minister of Interior and Police, 34(2) P.D. 169, 178-179).

٦٣٧- وفي عام ١٩٨٣ وبعد حادثة قتل فيها أحد المتظاهرين بقنبلة يدوية ألقاها أحد المتفرجين أصدر النائب العام والمفتش العام للشرطة بيانا مشتركا في هذه المسألة جاء فيه: "نظرا للخطر الذي تتعرض له أسس النظام الديمقراطي من الهجمات على التجمعات والتظاهرات يجب أن تكون الأولوية لمكافحة الشغب في هذا المجال وستعمل النيابة على الإسراع بإجراءات قضائية وتطلب توقيع أقصى العقوبة على كل من يتبين أنه مذنب في سلوك إجرامي ضد متظاهرين". ولم تتغير سياسة الاتهام في هذا المجال. وفي نفس الوقت تقريبا أصدر النائب العام أيضا خطوط توجيهية رسمية مفصلة للشرطة بشأن الإذن بالمظاهرات وتفريق التجمعات (، "The Freedom to Demonstrate") (Guidelines of the Attorney-General 21.556, volume 3 (1 April 1983)).

٦٣٨- وبموجب هذه الخطوط التوجيهية من النائب العام وبموجب أوامر الشرطة الدائمة تعتبر المباني التي تأتي مكاتب أو قاعات حكومية غير مفتوحة إلا للأشخاص الذين يؤدون عملا رسميا هناك بمثابة ملك "خاص" عند الإذن بالمظاهرات، وعلى ذلك لا يجوز استخدامها كموقع للتجمع إلا بموافقة الدولة أو ممثليها المرخص لهم. ومن ناحية أخرى فإن الأماكن المملوكة للدولة والتي تكون مفتوحة للجمهور العام مثل الطرق والمنتزهات العامة والميادين أو المساحات المفتوحة المجاورة لمكاتب حكومية هي بطبيعتها مناسبة لعقد التجمعات والمفترض أن الدولة توافق مسبقا على تنظيم مظاهرات في هذه المواقع.

٦٣٩- فإذا كان التجمع غير مشروع أو أصبح غير مشروع - أي عند عدم احترام شروط الإذن أو عند تنظيم مظاهرة بدون إذن عندما يكون الإذن مطلوباً أو إذا كان هناك تخوف معقول من الإخلال بالسلم كما سبق ذكره ولم يمكن اتخاذ تدابير معقولة لمنع هذا التخوف - عندئذ يكون لأفراد الشرطة الحق في اتخاذ عدة خطوات ضد المشتبه في أنهم خرقوا الشرعية، وتندرج هذه الإجراءات من حيث شدتها. فأولا يجب أن تحاول الشرطة، إذا أمكن، منع وقوع المخالفة وأن تسمح بعقد المظاهرة بالطريق القانوني، مثلا بأن تطلب من المتظاهرين الامتناع عن سد طريق أو العودة إلى المسار المأذون به. فإذا ارتكب المتظاهرون مخالفة، مثل سد طريق أو إزعاج المرور دون إذن أو دون احترام شروط الإذن، يكون لضابط الشرطة أن يطلب منهم التفرق، فإذا رفضوا يكون للشرطة استعمال قدر معقول من القوة في مواجهة المقاومين للشرطة في أداء واجبها. وإلى جانب ذلك يقضي القسمان ١٥٣ و ١٥٤ من القانون الجنائي بأنه إذا أحدث ثلاثة أشخاص أو أكثر شغبا، أو إذا كان هناك أسباب للتخوف من أنهم سيحدثون شغبا يجوز لضابط الشرطة أن يأمرهم بالتفرق فإذا قاوموا له أن يفعل ما هو مطلوب لتفريقهم. وبالطبع إذا كان لدى ضابط الشرطة أسباب معقولة للشك في أن شخصا ما ارتكب جريمة، بما في ذلك جريمة التجمع غير المشروع، يكون له أن يطلب من هذا الشخص اصطحابه إلى مخفر الشرطة، أو أن يلقي عليه القبض.

٦٤٠- وقد سبق القول بموجب المادة ٦ من العهد بأن الشرطة في إسرائيل بدأت في تجميع إحصاءات منفصلة عن حالات استخدام القوة أكثر مما يلزم من جانب أفراد الشرطة أثناء المظاهرات في الجزء الأخيرة من عام ١٩٩٥. وفي عام ١٩٩٦ قُدمت ٣٢ شكوى من المغالاة في استخدام القوة أثناء المظاهرات؛ وعند تقديم التقرير الحالي لم تكن الإحصاءات متوافرة عن نتائج الإجراءات التأديبية أو الجنائية في هذه الشكاوى.

٦٤١- وللمساعدة في العثور على من يرتكبون جرائم أثناء المظاهرات، والمساعدة على توجيه الاتهام لهم، وأيضاً في العثور على أفراد الشرطة الذين قد يغالون في استخدام القوة ضد المتظاهرين، وبصفة عامة للمساعدة في الإشراف على المظاهرات وتحسين معالجتها، أصدرت الشرطة أوامر دائمة تسمح بتسجيل هذه التجمعات على أشرطة فيديو (الأمر الدائم ١٤-٢-١٠).

### المادة ٢٢ - حرية تكوين الجمعيات

٦٤٢- مقدمة كانت حرية التجمع مع أشخاص آخرين أو مجموعات أخرى سعياً وراء هدف مشروع حرية معترف بها من زمن طويل في إسرائيل كحق من الحقوق المدنية الأساسية وكحجر الزاوية في أي نظام ديمقراطي (انظر على سبيل المثال، M.F.H, 16/61, Companies Registrar v. Kardoshn, 16 P.D. 1209, 1220p H.C.J. 124/70, Shemesh v. Companies Registrar, 25(1) P.D. 505, 509) وحرية تكوين الجمعيات مثل بقية الحريات الأساسية التي ترتبط بها - حرية الرأي والتعبير وحرية التجمع وحرية الفكر والوجدان - ليست حرية مطلقة ويجب التوفيق بينها في الظروف المناسبة وبين بقية المصالح الأساسية المشروعة في المجتمع مثل المحافظة على النظام الاجتماعي وعلى الأمن العام، أو على ذات وجود الدولة (H.C.J. 507/85, Tamimi v. Minister of Defence, 41(4) P.D. 57, 59). وكقاعدة عامة لا يمكن إذن تقييد حرية تكوين الجمعيات إلا بترخيص تشريعي صريح. والاستثناء الوحيد من هذه القاعدة في تاريخ إسرائيل هو الحكم بعدم صلاحية حزب للترشح للانتخابات في الكنيست على أساس أن هدفه كان العمل على القضاء على الدولة (E.A. 1/65, Yardor v. Chairman of the Central Elections Committee for the Sixth Knesset, 19(3) P.D. 365). ومنذ ذلك الوقت أُدخل تعديل على القانون الأساسي: الكنيست للنص صراحة على عدم صلاحية قائمة ترشح للكنيست استناداً إلى هذه الأسباب، كما سيأتي الحديث عنه بالتفصيل بموجب المادة ٢٥. ورغم أن المحكمة العليا لم تتح لها الفرصة للحكم في هذه المسألة فإن حرية تكوين الجمعيات تدخل ضمن نطاق القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية الذي صدر عام ١٩٩٢ وعلى ذلك فأى قيد على هذه الحرية لا يجب أن يكون بترخيص من الكنيست فحسب بل يجب أيضاً يكون له هدف مشروع وأن يكون بالقدر المطلوب فقط لبلوغ الهدف المشروع.

٦٤٣- وهناك ثلاثة أنواع من القيود التشريعية على حرية تكوين الجمعيات في القانون الإسرائيلي: النوع الأول موجود في التشريعات التي تنظم إنشاء وتشغيل الشركات والرابطات التعاونية وما إليها، والنوع الثاني يوجد في التشريعات التي تمنع تشكيل منظمات هدامة أو تمنع نشاط هذه المنظمات، بما في ذلك المجموعات الإرهابية؛ والنوع

الثالث هو قيود مباشرة أو غير مباشرة على حرية تشكيل رابطات مهنية في بعض المجالات أو اشتراط انتماء مهنيين معينين لمثل هذه الرابطات. وفي ما يلي الحديث عن هذه القيود التشريعية.

### الشركات والجمعيات التعاونية و Amutot

٦٤٤- بموجب مرسوم الشركات [النسخة الجديدة] ١٩٨٣-٥٧٤٣، الذي يتشابه بدرجة كبيرة مع المرسوم الذي صدر أثناء الانتداب البريطاني، يكون لوزير العدل "سلطة تقديرية مطلقة في السماح أو عدم السماح بإنشاء شركة ما (القسم ١٧ من المرسوم) ولكن المحكمة العليا حكمت بأن السلطة التقديرية المقررة للوزير في هذا الصدد، وهي سلطة يمارسها مسجل الشركات من الناحية العملية، يجب استخدامها للغرض الذي من أجله قررت هذه السلطة بموجب المرسوم. فمثلا ألغت المحكمة رفض مسجل الشركات تسجيل شركة كان أعضاؤها قد حكم عليهم من قبل لنشر جريدة بدون ترخيص تبين أنها تتضمن تحريضا ضد الدولة، وكان المسجل قد أسس الرفض على أن أعضاء الشركة ربما يستخدمون الشركة لإذاعة آراء تهدد أمن الدولة. وقالت المحكمة إن هذا التقييم المستقبلي لنشاط الشركة لا يعتبر استعمالا سليما للسلطة التقديرية من جانب المسجل، وسمحت للشركة بالتسجيل (H.C.J. 241/60, Kardosh v. Companies Registrar, 15 P.D. 1151; F.M.H. 16/61, Companies Registrar v. Kardosh, 16 P.D. 1209). كما يجوز للمسجل رفض تسجيل شركة باسم معين "إذا كان فيه ما يخالف السياسة العامة أو يخدش مشاعر الجمهور" (القسم ٣٦ (أ) (٣) من المرسوم). أو إذا كان اختياره يرجع إلى غرض غير سليم أو غرض الغش من جانب المؤسسين. ولكن هذه القيود لا تؤثر في حق تكوين الشركات في حد ذاته بل على الأكثر في الاسم المختار للشركة.

٦٤٥- وأما المنظمات التي لا تهدف إلى الربح فكان ينظمها حتى عام ١٩٨٠ قانون الجمعيات العثمانية رقم ١٢١ لسنة ١٣٢٧ هجرية (١٩٠٩) كما عدله التشريع في مرحلة الانتداب ثم التشريع الإسرائيلي. ولم تكن هذه الجمعيات تحتاج بموجب القانون العثماني إلى إذن لتسكيها (القسم ٢) بل كان يكفي إبلاغ الحكومة بتسكيها وبأغراضها وبنظامها الداخلي. وكان القيد الوحيد على تشكيل هذه الرابطات بموجب القانون العثماني هو ألا يكون لها أي غرض مخالف للقانون والآداب العامة؛ لم يكن يجوز أن تتضمن أهدافها مخالفة النظام العام أو تغيير النظام السياسي في الدولة كما لم يكن يجوز إقامتها على أسس من التمييز القومي أو العنصري. ولم يكن مسموحا للأشخاص القاصرين والمحكوم عليهم في جناية بالاشتراك في عضوية تلك الروابط بموجب القانون العثماني. ثم في عام ١٩٨٠ حل محل القانون العثماني قانون Amutot رقم ١٩٨٠-٥٧٤٠ إذ أن المنظمات التي لا تسعى إلى الربح التي تنشأ بموجب هذا القانون تسمى Amutot (ومفردا Amuta) ويعطي هذا القانون السلطة لمسجل هذه الجمعيات سلطة رفض تسجيل أي جمعية لا تسعى إلى الربح، إذا كان من بين أهدافها إنكار وجود دولة إسرائيل أو إنكار طابعها الديمقراطي، أو إذا كانت هناك أسباب معقولة للاعتقاد بأنها ستكون غطاء لنشاط غير مشروع" (القسم ٣ من القانون). ولتبرير القرار بأن الجمعية تهدف إلى إنكار وجود إسرائيل أو طابعها الديمقراطي يبدو من أحكام المحكمة العليا التي فسرت أحكاما مماثلة في القانون الأساسي: الكنيست أن المسجل عليه أن يقدم "أدلة مقنعة وواضحة ولا غموض فيها" بأن الهدف الممنوع هدف مركزي للجمعية أو لمؤسسيها، وأن الجمعية أسست للسعي إلى أهداف ممنوعة، وأن التعبير عن هذه الأهداف من جانب المؤسسين ليس واضحا فحسب بل متطرف وفيما يتعلق بالسبب الآخر لرفض تسجيل جمعية

فسرت المحكمة العليا عبارة "أسباب معقولة" تفسيراً ضيقاً يتطلب من المسجل أن يقدم أدلة مقنعة يمكن التثبت منها، وليس مجرد تكهن، بأن هناك "شبه تأكيد" من أن الجمعية ستستخدم في الواقع كغطاء لنشاط غير مشروع (C.A. 1282/93, Amutot Registrar v. Kahane, 47(4) P.D. 110) ويلاحظ أنه قبل صدور قانون الأحزاب ٥٧٥٢-١٩٩٢ الذي سيأتي الحديث عنه فيما بعد، كانت الأحزاب السياسية تخضع إما لقانون Amutot أو لقانون الجمعيات العثماني، تبعاً لوقت إنشائها.

٦٤٦- ويخول قانون Amutot للمحاكم الابتدائية الأمر بإغلاق الجمعية إذا كانت الجمعية أو أهدافها ترمي إلى إنكار وجود الدولة أو إنكار طابعها الديمقراطي، أو إذا خالفت القانون أو نظامها الأساسي الخاص بها، أو إذا لم تستطع دفع ديونها، أو لأسباب من العدل والأنصاف توجب حل الجمعية (القسم ٤٩). وهناك نص مماثل في مرسوم الشركات يستخدم لإغلاق الشركات للأسباب التي جاءت في القانون المذكور، وليس لتقييد حرية تكوين الجمعيات (U. Procaccia, The New Companies Law in Israel (Jerusalem 1989), 534-535)، ويمكن افتراض أن النص الذي جاء في قانون Amutot سيطبق بنفس الطريقة، وخصوصاً بعد صدور القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية، والقانون الأساسي: حرية المهنة.

٦٤٧- والجمعيات التعاونية شكل آخر من أشكال التجمع معترف به في القانون الإسرائيلي، وتمثل الشركات ولكنها تختلف عنها في أن أغراضها يجب أن تشمل "تنمية المدخرات، بالمساعدة الذاتية والمساعدة المتبادلة بين أشخاص لهم مصالح اقتصادية مشتركة من أجل تحسين ظروف معيشتهم أو أعمالهم التجارية أو طرق الصناعة، أو لتسهيل أنشطة جمعيات من هذا النوع" (القسم ٤ من مرسوم الجمعيات التعاونية، ١٩٣٣). ويجوز لمسجل الجمعيات التعاونية أن يرفض تسجيل جمعية "دون إيداء أسباب" (القسم ٩ (١) من المرسوم)؛ ولكن إذا أبدى أسباب رفض تسجيل الجمعية يكون للمحاكم النظر في سلامة هذه الأسباب بموجب مبادئ القانون الإداري.

٦٤٨- ويسمح القانون الإسرائيلي بتكوين شركات أشخاص بموجب مرسوم شركات الأشخاص [النسخة الجديدة] ١٩٧٥-٥٧٣٥ وهذه الشركات تسجل بعد استيفاء بعض الاشتراطات الفنية مثل إبلاغ المسجل باسم الشركة وعنوانها وطبيعة عملها، وليس لأي سلطة إدارية حق منع تسجيل شركة أشخاص لأسباب موضوعية.

٦٤٩- وتخضع أنشطة كل نوع من أنواع التجمعات سالفة الذكر لتنظيم من المسجل المختص وفقاً للتشريع. وبصفة عامة يجب على هذه الرابطة تقديم تقارير سنوية إلى المسجل، وعليها أن تمتثل لبقية اللوائح الفنية الخاصة مثلاً بسلامة استخدام اسم المنظمة أو بمراجعة الحسابات، ولا يجوز لها أن تسعى إلى أهداف غير مشروع أو تماتل أنشطة غير مشروعة. ويجوز الأمر بإغلاقها أو تصفيتها لأسباب منها وقوعها في إعسار مالي أو عدم الامتثال للاشتراطات القانونية أو الفنية. ولا يكون المحتوى العقائدي أو السياسي في أنشطة أي رابطة موضع نظر من السلطات الإدارية، إلا في حالة الـ Amuta التي تسعى إلى إنكار وجود الدولة أو إنكار طابعها الديمقراطي.

## المنظمات الهدامة

٦٥٠- هناك نصوص تشريعية كثيرة تهدف إلى حظر تشكيل منظمات إرهابية وحظر عملها. فالأقسام من ١٤٥ إلى ١٥٠ من القانون الجنائي ١٩٧٧-٥٧٣٧ اعتمدت النصوص السابقة من عهد الانتداب بشأن الرابطة غير الشوعية. فتقضي المادة ١٤٥ بتعريف الرابطة غير الشرعية بأنها:

"(١) أي مجموعة أشخاص، سواء كانت مشكلة بشكل نظامي أم لا، تدعو بحسب دستورها أو بحسب أساليبها الدعائية أو بأي وسيلة أخرى، أو تحرض أو تشجع على واحد من الأفعال غير المشروعة التالية:

"(أ) قلب النظام السياسي في إسرائيل بالثورة أو التخريب؛

"(ب) قلب الحكومة الشرعية في إسرائيل أو في أي دولة أخرى أو أي حكومة منظمة باستعمال القوة أو العنف؛

"(ج) هدم ممتلكات الدولة أو الممتلكات المستخدمة في التجارة داخل الدولة أو مع بلدان أخرى، أو إلحاق الضرر بها؛

"(٢) أي مجموعة أشخاص، سواء كانت مشكلة بشكل نظامي أم لا، تدعو، بحسب دستورها أو بحسب أساليبها الدعائية أو بأي وسيلة أخرى، أو تشجع أي عمل يكون الغرض المعلن أو الضمني فيه هو إحداث فتنة بالمعنى المقصود في المادة الأولى [من القانون الجنائي]؛

"(٣) أي مجموعة أشخاص لا تبلغ عن قواعدها بالطريقة المطلوبة قانوناً أو تواصل الاجتماع بعد حلها وفقاً للقانون؛

"(٤) أي مجموعة أشخاص، سواء كانت مشكلة بشكل نظامي أم لا، تكون أو يبدو أنها فرع من منظمة تدعو أو تشجع على أي من المذاهب أو الممارسات المنصوص عليها في هذا القسم؛

"(٥) أي فرع أو مركز أو لجنة أو مجموعة أو فصيلة من رابطة غير مشروعة وأي مؤسسة أو مدرسة تُدار بواسطتها أو تخضع لسيطرتها".

٦٥١- ويعاقب على العضوية في أي منظمة غير شرعية من هذا النوع بالحبس لمدة سنة، كما يجرم القانون أيضاً السعي إلى الحصول على اشتراكات في مثل هذه الروابط، أو تقديم أموال إليها، أو نشر أو نقل كتابات لمصلحة مثل هذه الرابطة غير المشروعة، أو الدعوة أو التشجيع على أفعال تكون جريمة تشكيل رابطة غير شرعية بحسب القسم

١٤٥، ويكون أقصى العقوبة ما بين ستة شهور وثلاث سنوات سجن. وإذا كان المعلقون قد لاحظوا أن القسم ١٤٥ (٤) سالف الذكر ربما يكون فيه مساس بحرية تكوين الجمعيات إذ أنه لا يشترط أن يكون أعضاء الرابطة غير القانونيّة لديهم بالفعل هدف هدام (انظر مثلاً، A. Rubinstein, **The Constitutional Law of the State of Israel** (4th Ed., (Tel Aviv 1991), p. 813, n. 33) فإن الاتهامات التي وجهت بموجب أحكام هذا القسم لم تكن أبداً موضع طعن أمام المحكمة العليا.

٦٥٢- والمجموعة الثانية من حالات الحظر التشريعي على الرباطات التي تدعو للفتنة موجودة في القسمين ٨٤ و ٨٥ من لوائح الدفاع (الطوارئ)، ١٩٤٥، وهي ترجع إلى عهد الانتداب وهي أشد من الأحكام السابقة في القانون الجنائي سواء من حيث نطاقها أو من حيث العقوبات المنصوص عليها. فتقضي اللائحة ٨٤ بأن وزير الدفاع يجوز له أن يعلن أن أي مجموعة أشخاص هي "رابطة غير شرعية" إذا كانت تخرض أو تشجع على قلب النظام السياسي لحكومة إسرائيل إما بالقوة أو بالعنف، أو التسبب في احتقار الحكومة أو وزرائها بصفتهم الرسمية أو في إثارة السخط عليهم؛ أو تدمير ممتلكات الحكومة أو إلحاق الضرر بها؛ أو ارتكاب أفعال إرهابية موجهة ضد حكومة إسرائيل أو موظفيها.

وأخيراً هناك مرسوم منع الإرهاب ١٩٤٨-٥٧٠٨ الذي صدر بعد نشأة الدولة بقليل، وهو يعرف "المنظمة ٦٥٣- الإرهابية" بأنها مجموعة أشخاص تستخدم في عملياتها أعمال عنف من شأنها أن تسبب الموت أو الإصابة للأشخاص، أو تهدد بارتكاب أعمال عنف من هذا النوع. ويعاقب على النشاط ضمن منظمة إرهابية بالسجن عشرين سنة؛ ويعاقب على الاشتراك في عضوية مثل هذه المنظمة بعقوبة أقصاها خمس سنوات سجن. كذلك يمنع المرسوم تقديم الدعم أو التشجيع للمنظمات الإرهابية، وحيازة مواد دعائية من إصدارها، والسماح باستخدام ممتلكات الشخص من جانب منظمة إرهابية أو من جانب أعضائها أو التعاطف معها بنشر علمها أو شعارها أو رموزها أو إنشاد نشيد يدل بوضوح على الانخراط في سلوكها أو تقديم الدعم لها. وكان هناك نص يمنع الاتصالات مع أعضاء المنظمات الإرهابية المعلنة ولكنه ألغي بعد توقيع إعلان المبادئ بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية. ويبيّن القانون طرق إثبات أن مجموعة من الأشخاص هي منظمة إرهابية كما أنه يخول الحكومة أن تعلن أن مجموعة من الأشخاص هي منظمة إرهابية، ويكون هذا الإعلان هو أول دليل في أي إجراءات قانونية، ويدل على أن المجموعة هي في الحقيقة منظمة إرهابية "ما لم يثبت العكس". وقد استخدم هذا المرسوم أساساً ضد المنظمات الفلسطينية التي كانت تعمل في نشاط إرهابي ضد السكان الإسرائيليين ولكنه استخدم أيضاً ضد منظمات يهودية مثل ليهي (عصابة شترن) بعد إنشاء الدولة فوراً، ثم من عهد قريب ضد حركة كاش وكاهان شاي.

#### نقابات العمال والرابطات المهنية

٦٥٤- الاتفاقيات الدولية. صدقت إسرائيل على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ بشأن الحرية النقابية وحماية الحق في التنظيم عام ١٩٤٨، وعلى الاتفاقية رقم ٩٨ بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية عام ١٩٤٩. وإذا كانت هاتان الاتفاقيتان لم تصبحا بشكل رسمي جزءاً من القانون الداخلي في إسرائيل فإن لهما تأثيراً

كبيراً في تطور القانون والممارسة الإسرائيلية بشأن حق تكوين النقابات ونشاطها واتفاقات المفاوضات الجماعية، والواقع أن قانون الاتفاقات الجماعية ٥٧١٧-١٩٥٧ صدر على وجه الخصوص استناداً إلى الاتفاقيات سالفه الذكر وهو ينص على أعمال أحكامها الموضوعية.

٦٥٥- **حق تكوين النقابات.** ليس هناك نص صريح في التشريع الإسرائيلي على حق العمال وأصحاب العمل في التنظيم من أجل تعزيز مصالحهم، ولكنه حق راسخ في أحكام المحاكم وهو حق مفترض في تشريع المفاوضات الجماعية القائم بالفعل على النحو الذي سيتبين فيما بعد. وهناك مشروع قانون أساسي: حرية التعبير والتنظيم سبق أن وافقت عليه اللجنة التشريعية الوزارية، وسيكون فيه تأكيد مكتوب لدستورية الحق في التنظيم، إذ ينص القسمان ٦ و ٧ من مشروع هذا القانون الأساسي:

"٦- لكل مواطن في إسرائيل أو مقيم فيها حرية تكوين الجمعيات.

٧- (أ) للمستخدمين الحق في التنظيم الذي يختارونه في منظمات للعمال، ولأصحاب العمل الحق في التنظيم الذي يختارونه في منظمات لأصحاب العمل؛ ولمنظمات العمال الدخول في مفاوضة جماعية مع صاحب العمل أو منظمات أصحاب العمل؛

(ب) للمستخدمين الحق في الإضراب لحماية حقوقهم ولتعزيز مصالحهم بوصفهم عمالاً؛

(ج) يحدد القانون أو اللائحة تمويل أنشطة منظمات المستخدمين أو منظمات أصحاب العمل وذلك باشتراك المستخدمين أو أصحاب العمل، كما يحدد طريقة تحصيل الاشتراكات؛

(د) يخضع احترام الحقوق المذكورة في هذا القسم لمبادئ قانون العمل في إسرائيل."

٦٥٦- ونظراً لعدم وجود حق التنظيم بشكل دستوري واضح، وعدم وجود تشريع ينظم تشكيل النقابات وشروط الانضمام إليها فإن محكمة العدل العليا أقرت بأن حرية تكوين نقابات عمالية وحرية الدخول في مفاوضات جماعية، تضمنها الاتفاقيتان ٨٧ و ٩٨، هي حرية تنطبق على جميع العاملين في إسرائيل ( L.C.A 35/5-1, Markovits v. Hahistadrut Haclalit et al., 6 P.D. A. 179 ). وقالت المحكمة:

"أن الحق الأساسي في تكوين الجمعيات له معنى خاص في مجال علاقات العمل ... التي رسخ فيها هذا الحق باعتباره 'الحق في التنظيم' والحق في 'حرية تكوين الجمعيات' وهما حقان يكمل أحدهما الآخر... وحرية تكوين الجمعيات تعني حق العمال وأصحاب العمل في إقامة منظمات وفي الانضمام إلى المنظمة التي يختارونها دون حاجة إلى موافقة سابقة من سلطات حكومية، ولا يخضع هذا الحق إلا للوائح التي تصدرها

المنظمة نفسها. ومن المبادئ الأساسية في حرية تكوين الجمعيات حق المنظمة في اختيار دستورها، في حدود قوانين الدولة، إذا كانت هذه القوانين لا تخل بمبدأ حرية تكوين الجمعيات".

٦٥٧- وعلى ذلك فإن حق تكوين النقابات تشمل الحق في إنشاء النقابة، والحق في الانضمام إليها أو عدم الانضمام، وحرية النقابة في عملياتها.

٦٥٨- الاتفاقات الجماعية واختصاصات النقابات المرخص لها. يعرف القسم ١ من قانون الاتفاقات الجماعية ١٩٥٧-٥٧١٧ الاتفاق الجماعي بأنه "اتفاق بين صاحب عمل أو منظمة أصحاب عمل ومنظمة مستخدمين يكون قد أبرم وقدم للتسجيل بموجب القانون الحالي، ويختص باستخدام أي شخص أو إنهاء عمله، وبشروط العمل، وبعلاقات العمل، وبحقوق وواجبات المنظمات أطراف الاتفاق، أو جزء من أي واحدة من هذه المسائل".

٦٥٩- وكقاعدة عامة يجوز لأي مجموعة عمال أن تشكل نقابة ولكن حتى تكون النقابة معترفاً بها قانوناً بوصفها نقابة يجب أن تستوفي عدداً من الخصائص المعروفة في منظمات العمال ويجب أن تكون "ممثلة للعمال". وقد وضعت محاكم العمال اختبارات للتعرف على أن منظمة ما تعتبر نقابة بالمعنى القانوني:

(أ) الاستقرار - يجب أن تكون المنظمة قد نشأت بشكل يسمح لها بالاستمرار في الوجود دون قيد زمني، أو على الأقل لفترة طويلة وليس لمجرد دورة من دورات التفاوض؛

(ب) النظام الداخلي - يجب أن يكون لها نظام داخلي يبين هدفها ومؤسساتها وسلطة كل منها، وشروط العضوية وما إلى ذلك؛

(ج) العضوية شخصية واختيارية - يجب أن تكون النقابة قائمة على حرية اختيار كل عامل بمفرده في أن يصبح عضواً أو أن يتخلى عن العضوية؛

(د) تمثيل العمال - يجب أن تكون الأغلبية العظمى من أعضاء النقابة عمالاً؛

(هـ) الأهداف - أول أهداف النقابة وغرضها يجب أن يكون هو الدخول في مفاوضة جماعية مع صاحب العمل من أجل تحديد شروط العمل وحقوق العمال بموجب الاتفاق الجماعي؛

(و) الاستقلال - يجب أن تكون النقابة مستقلة عن صاحب العمل، وأن تكون لها حرية العمل دون تدخل خارجي؛

(ز) الديمقراطية الداخلية - يجب أن تحترم النقابة المبادئ الديمقراطية الأساسية مثل تنظيم انتخابات دورية وحرية وامتساوية لانتخاب ممثليها على أن يشترك في هذه الانتخابات جميع العمال؛ وأن يكون الممثلون مسؤولين أمام النقابة، وأن يكون للعمال حرية القول، وتطبيق مبادئ عدم التمييز.

٦٦٠- وقد حدد قانون الاتفاقات الجماعية ١٩٥٧-٥٧١٧ شروط اعتبار النقابات ممثلة، وذلك بحسب نوع الاتفاق المطروح. فيميز القسم ٢ من القانون بين "اتفاق جماعي خاص" أي يتعلق بصاحب عمل بعينه أو بمكان استخدام بعينه، و"اتفاق جماعي عام" يتناول فروعاً من فروع الاستخدام في البلد بأكمله أو في منطقة بعينها. وفي هذين النوعين من الاتفاقات يجب أن تكون النقابة ممثلة "لأكبر عدد من العمال المنضمين إليها ممن سينطبق عليهم الاتفاق". فإذا كان الاتفاق عاماً يكون التمثيل متوقفاً على العضوية في النقابة؛ أما في حالة الاتفاقات الخاصة فيجوز أن يحدد التمثيل إما على أساس العضوية أو على أساس أي طريقة أخرى مثل قرار خاص من جانب العمال؛ وفي جميع الحالات يجب أن تمثل النقابة ما لا يقل عن ثلث مجموع المستخدمين الذين سينطبق عليهم الاتفاق الخاص (القسمان ٣ و ٤ من القانون).

٦٦١- وجميع الحقوق التي يخولها اتفاق مفاوضة جماعية للعمال بوصفهم أفراداً هي حقوق لا يجوز التنازل عنها (القسم ٢٠، قانون الاتفاقات الجماعية) كما لا يجوز في الاتفاق الجماعي الخروج على الحقوق التي يمنحها القانون للعمال (القسم ٢١).

#### القيود على الرابطة المهنية

٦٦٢- يجوز تقييد حق تكوين النقابات بالنسبة لطوائف معينة من العمال أو المهنيين عند وجود مصلحة عامة ضرورية تبرر ذلك. فمثلاً يحظر القسم ٩٣ بآء من مرسوم الشرطة [النسخة الجديدة] تشكيل نقابات للشرطة وإن كان أفراد الشرطة يستطيعون أن ينضموا إلى النقابات العادية؛ كما أن الأوامر الدائمة في رئاسة أركان قوات الدفاع الإسرائيلية، وهي لها قوة القانون، تمنع العسكريين من تشكيل نقابة خاصة بهم. والقضاة لا يعتبرون أنفسهم بصفة عامة أحراراً في تكوين نقابة، من ناحية أخلاقيات القضاة والسياسة العامة، وإن كان التشريع لا يحظر ذلك صراحة. أما بقية الموظفين الحكوميين فلا يخضعون لأي قيود بشأن حقهم في التنظيم، وقد استفادوا من هذا الحق بالفعل، باستثناء أفراد الشرطة كما سبق قوله.

٦٦٣- وهناك رابطة مهنية، مثل نقابة المحامين، تنشأ وتعمل وفقاً لتشريع صادر من الكنيست باعتبارها الرابطة المهنية الوحيدة التي يجوز أن ينتمي إليها أفراد تلك المهنة. وعلى ذلك فإذا كانت حرية تكوين الجمعيات المقررة لمهنة ما تظل موضع احترام فإن حق كل عضو في أعضاء المهنة في اختيار منظمة خاصة به واختيار القواعد التي يطبقها هو حق مقيّد من أجل مصلحة أعلى هي توحيد الإشراف على مؤهلاتهم وعلى نشاطهم وعلى أخلاقياتهم المهنية.

## هيكل النقابات وعضويتها

٦٦٤- الهيستادروت. معظم العاملين بأجر في إسرائيل ينتظمون في نقابات وأغليبتهم العظمى أعضاء في "الاتحاد العام الجديد للعمال" المعروف باسم الهيستادروت وهي منظمة ترجع إلى ما قبل نشأة الدولة. وينص النظام الداخلي للهيستادروت على أن أي عامل بلغ من العمر ١٨ سنة وليس عضواً في أي منظمة عمالية أخرى يمكن أن يصبح عضواً في الهيستادروت. والهيستادروت يمثل العاملين بأجر في الصناعة والزراعة والخدمات، بما في ذلك العاملون في القطاع العام والموسيقيون والأخصائيون الاجتماعيون والصيادلة والممثلون والمخرجون، والعاملون في الطباعة والتجليد، وفي الماس والنسيج، وفي المواد الكيميائية والبتروكيميائية، وفي البلاستيك وفي البناء والملاهي وغيرها من الصناعات، وأخصائي الطب الطبيعي وغيرهم من المطببين ومرشدي الجولات السياحية، والممرضات، والجامعيون في العلوم الإنسانية، وأخصائيو الكيمياء الإحيائية، والبيولوجيا الدقيقة، والمهندسون والتقنيون، والكتابة في مجموعة واسعة من المؤسسات، وموظفو الفنادق، وعمال المعادن والكهرباء، وموظفو الخدمات الغذائية، وربات البيوت، والمتقاعدون، والطلاب وغيرهم.

٦٦٥- وأعلى سلطة تنفيذية في الهيستادروت هي المؤتمر القومي، كما أن مجلس الممثلين في الهيستادروت هو جهازه التشريعي الأول. وينتخب أعضاء هذين الجهازين في انتخابات نسبية وسرية من قائمة مرشحين ينتمون إلى مختلف الأحزاب السياسية الرئيسية، بحيث يكون لكل حزب ممثلوه. وحتى عام ١٩٩٤ كانت الأغلبية في المؤتمر القومي لحزب العمل ولكن المؤتمر الآن يحكمه تحالف بين حزب العمل والقائمة الجديدة التي ربحت في انتخابات عام ١٩٩٤. وكان الأمين العام للهيستادروت دائماً عضواً في الكنيست عن حزب العمل، باستثناء مدة نحو عامين بين عامي ١٩٩٤ و١٩٩٦.

٦٦٦- ويؤدي الهيستادروت أنشطته النقابية من خلال هيكل داخلي على ثلاثة مستويات: لجان العمال في كل وحدة وهي تمثل جميع العاملين في الوحدة المذكورة - مجلس عمالي محلي أو إقليمي - الاتحادات العامة على مستوى البلد بأكمله، وهي مؤلفة بحسب كل مهنة أو حرفة أو صناعة. ويوجد الآن ٣٧ اتحاداً عاماً تعمل تحت مظلة الهيستادروت ولكل واحد منها الحق في توقيع اتفاقات جماعية بالنيابة عنه.

٦٦٧- وقد توسعت أنشطة الهيستادروت بما يجاوز الأنشطة التقليدية للنقابة، بما في ذلك تبادل المعونة والجوانب الثقافية والتربوية. والهيستادروت بوصفه المنظمة العمالية المهيمنة كان دائماً نشيطاً في رسم نظام الضمان الاجتماعي وبل في رسم اقتصاد العمل نفسه، والاتفاقات الجماعية العامة التي عقدها مع مجلس التنسيق الاقتصادي (الذي يمثل أصحاب العمل في القطاع الخاص) أو مع الحكومة (بالنسبة لمعظم موظفي القطاع الخاص) هي أقوى الصكوك في تشكيل علاقات العمل وظروف العمل في إسرائيل اليوم، خصوصاً عندما تمتد هذه الاتفاقات إلى مجموعات أو فئات أخرى من المستخدمين لم تكن مشمولة في الاتفاق الأصلي، وهذا ما يحدث كثيراً.

٦٦٨- وحتى عام ١٩٩٥ كانت عضوية الهيستادروت مربوطة بالعضوية في الصندوق الصحي العام وهو أكبر هيئة خدمات صحية في البلد، بحيث أن أعضاء الصندوق المذكور كانوا يصبحون أعضاء في الهيستادروت حتى ولو لم يكونوا من العمال أو المستخدمين. ومع ولادة نظام الرعاية الصحية الجديد بموجب قانون التأمين الصحي القومي ١٩٩٥-٥٧٥٥ انقطعت الصلة بين الهيستادروت والصندوق الصحي العام مما أدى إلى بعض التناقض في عضوية الهيستادروت. ورغم أن الهيستادروت لم يعد يفصح عن أرقام عضويته بالدقة فلا شك أن بقية النقابات مجتمعة سوياً لا تكون إلا قزماً بالنسبة له.

٦٦٩- النقابات الأخرى غير الهيستادروت. تشمل النقابات الأخرى في إسرائيل الرابطة الطبية، والاتحاد الوطني للصحافيين، ومنظمة معلمي المدارس العليا والكليات والمدارس الدينية، ومنظمات هيئات التدريس في الجامعات، والمنظمة القومية للعمال. وبعض هذه النقابات الأخرى تتداخل في عضويتها مع الهيستادروت وفي هذه الحالة تتقاسم سوياً سلطة التفاوض مع أصحاب العمل في مختلف الشؤون. بل إن بعض النقابات الداخلة رسمياً ضمن الهيستادروت نفسها تكون لها درجة عالية من الاستقلال الذاتي، ومن أمثلتها نقابة المهندسين والمعماريين.

٦٧٠- بالإضافة إلى ذلك هناك عدة نقابات أخرى ذات طابع عام وعضويتها صغيرة نسبياً ولها نفوذ سياسي واجتماعي أقل بكثير من نفوذ الهيستادروت. وأكبر هذه المنظمات هي الاتحاد العام للعمال وهو منبر له اتجاهات سياسية قومية، بالمقارنة مع اتجاهات الهيستادروت التي لا تزال تحتفظ بصيغة اشتراكية معينة منذ أيامها الأولى. ولا ينشر الاتحاد المذكور أرقام عضويته، ولم ينجح في أكثر الأحوال في أن يكون منظمة ممثلة في أماكن الاستخدام.

٦٧١- وهناك عدة منظمات عمالية صغيرة لها اتجاهات دينية، وأغلبها عقد اتفاقات مع الهيستادروت مما يمنحها صفة التمثيل في بعض أماكن الاستخدام.

٦٧٢- حرية الفرد في الانضمام إلى نقابة. بموجب المبادئ التي وضعتها أحكام المحاكم لا يجوز إرغام أي مستخدم في إسرائيل على الانضمام إلى نقابة كما يجوز لأي مستخدم أن يستقيل من عضوية النقابة (L.C.A. 1975/5-1, Markovitz v. Histadrut, supra; L.C.A. 1985/5-2, Histadrut v. Paz Senior Workers') وتقوم الاتفاقات الجماعية بصفة عامة على مبدأ "المحل المفتوح" أي أن صاحب العمل يعترف بالمنظمة العمالية التي عقد معها الاتفاق بوصفها المنظمة الممثلة في حالات التفاوض الجماعي ويوافق على تطبيق الاتفاق الجماعي على جميع المستخدمين سواء كانوا أعضاء في المنظمة الممثلة أم لا، ولكن يبقى لكل عامل بمفرده الحق في اختيار الانضمام إلى النقابة أم لا. فإذا كان هناك مستخدمون ليسوا أعضاء في النقابة فإنهم يدفعون بصفة عامة "رسم الخدمات النقابية" الذي يعتبر مساهمة منصفة مقابل الخدمات النقابية، ويجوز استقطاعه من أجر العامل (قانون حماية الأجور ١٩٥٨-٥٧١٨).

٦٧٣- حرية النقابات في العمل. إلى جانب الحريات المدنية العامة مثل حرية التعبير وعدم جواز إلقاء القبض أو الحبس، وهي الحريات التي تنطبق بطبيعة الحال على جميع الأنشطة النقابية في إسرائيل، يعتبر الاعتراف بالاتفاقات الجماعية وتحديد التدخل من الدولة جانباً هاماً في قدرة النقابات على العمل الحر. فيقضي قانون الاتفاقات

الجماعية ١٩٥٧-٥٧١٧ بأنه يكفي تقديم نسخة من الاتفاق الجماعي لقيّد هذا الاتفاق ولا يكون للمسجل أي سلطة تقديرية في هذا الشأن. كما أن الطعن في الصفة التمثيلية لنقابة ما لا يجوز أن يصدر إلا من منظمة عمال أخرى (القسم ٦ من القانون المذكور).

٦٧٤- ومن ناحية أخرى، لما كانت الاتفاقات الجماعية تقوم مقام القانون بالنسبة للعمال الذين يطبقونها، فإنها لا يجوز أن تخالف القانون أو المصالح الأساسية العامة. فمثلا حكمت محكمة العمال بأن القواعد العامة في العقود، مثل التعاقد بحسن نية، أو أسباب الفسخ، تنطبق على المفاوضات الجماعية والاتفاقات الجماعية.

٦٧٥- ونظرا لأن الهيئات تطوّر كقنابة مركزية بشكل ما قبل نشأة الدولة، وكان قائما بالفعل قبل أن يظهر أي تشريع إسرائيلي خاص بأصحاب العمل أو العمال، فإن كثيرا من كفاح العمال في بلدان أخرى عند محاولة تشكيل نقابة لم يكن معروفا بدرجة كبيرة في إسرائيل.

٦٧٦- الحق في الإضراب. لا يعترف القانون الإسرائيلي صراحة بحق عام للعمال في الإضراب أو بحق أصحاب العمل في الإغلاق، وذلك كما هو الحال أيضا في حق تكوين النقابات. ولكن هذه الحقوق تأكدت بأحكام محاكم العمال، كما أنها محمية ومنظمة في قانون تسوية منازعات العمل ١٩٥٧-٥٧١٧، إذ يقضي القسم ٣ منه بأن أطراف المنازعة العمالية بين صاحب عمل وجميع عماله أو جزء منهم هم صاحب العمل والمنظمة العمالية التي تمثل أغلبية العمال الذين يتأثرون من النزاع، فإذا لم يكن هناك منظمة عمالية من هذا النوع يكون التمثيل العمالي في يد من تنتخبهم أغلبية العمال. وعلى النقابة العمالية الممثلة أن تقدم إشعارا رسميا بعزمها على تنظيم إضراب قبل ١٥ يوما على الأقل وتطبق نفس القاعدة على أصحاب العمل الذين ينوون إغلاق المنشأة. فإذا اشترك العمال في إضراب دعت إليه المنظمة العمالية الممثلة دعوة صحيحة فإنهم لا يعتبرون مخالفين لعقد الاستخدام، بما في ذلك التزاماتهم بموجب أي اتفاق جماعي، كما لا يعتبرون مسؤولين عن خطأ يبرر لصاحب العمل فسخ العلاقة التعاقدية. (قانون الاتفاقات الجماعية، القسم ١٥؛ مرسوم الأفعال الخاطئة المدنية [النسخة الجديدة]، القسم ٦٢ (ب)). والأثر الوحيد للإضراب هو وقف عقد العمل ولكنه لا يعتبر مبررا لإنهائه. كما أن الإضراب الذي نُظم بالطريقة الصحيحة لا يعني انقطاع استمرارية الاستخدام عند حساب التقاعد وسائر الاستحقاقات، وعند حساب مكافأة نهاية الخدمة والإجازات السنوية، وحقوق الشيخوخة. ولا يجوز لإدارة الترخيم أن تتدخل في الإضرابات بل إن من الممنوع عليها أن تقدم عمالا آخرين للحل محل العمال المضربين، إلا في حالة الإضرابات غير المحمية بالقانون في القطاع العام (القسم ٤٤ من قانون إدارة الترخيم، ١٩٥٩-٥٧١٩).

٦٧٧- ويمتد حق الإضراب إلى المنازعات الاقتصادية التي تنطوي على تحديد حقوق العمال الجدد في المفاوضات الجماعية، أي المنازعات الأخرى غير المنازعات "القانونية" الخاصة بإعمال حقوق ثابتة من قبل، والتي يكون علاجها الصحيح بإجراءات الإعمال أمام محاكم العمال (L.C.A. 31/4-4, Committee of Employees of the Cable and Electric Wire Company Ltd. V. Cable and Electric Wire Company Ltd., 4 P.D.A. 122, 134).

٦٧٨- القيود على حق الإضراب. فرض الكنيست عددا من القيود على الحق في إضراب الموظفين الحكوميين، وموظفي الحكم المحلي، وموظفي الخدمات الصحية، والعاملين التربويين، والعمال الذين يعملون في إنتاج أو توزيع البترول والمياه والكهرباء والاتصالات. فأى إضراب من جانب هؤلاء العمال يقع في وجود اتفاق جماعي ساري المفعول يُعتبر "غير محمي" وغير قانوني إلا إذا كان غير متعلق بنزاع على الأجور أو المستحقات، ووافقت عليه الإدارة المركزية للنقابة. وحتى إذا لم يكن هناك اتفاق جماعي ساري المفعول لا يكون إضراب هؤلاء العمال "محميلا" إلا إذا وافقت عليه المنظمة العمالية المرخص لها. والإضرابات غير المحمية تعني تعرض العمال المضربين لدفع تعويض عن خرق عقد العمل مع جواز إنهاء العقد من جانب أصحاب العمل. فإذا كان إضراب عمال القطاع العام غير محمي جزئيا يرسم القانون إجراء خاصا يسمح لصاحب العمل بأن يطلب من محكمة العمال إصدار أمر بإعلان الإضراب غير محمي جزئيا، وفي هذه الحالة يكون للعمال الحصول على نصف الأجر العادي. وفيما بعد يجوز لصاحب العمل أو للعامل أن يطلب من المحكمة الأمر بدفع فروق الأجور على أساس العمل الفعلي (القسم ٣٧ من قانون حل المنازعات).

٦٧٩- وكثيرا ما تتضمن الاتفاقات الجماعية نفسها نصوصا تحدد الحق في الإضراب. كما أن محاكم العمال قضت بأن الاتفاقات الجماعية تتضمن قرينة مفترضة بأن منظمة العمال تعهدت بعدم الإضراب. فإذا لم يكن هناك نص مخالف في الاتفاق الجماعي يعتبر الإضراب أثناء فترة سريان الاتفاق الجماعي غير شرعي بصفة عامة ما دام صاحب العمل قد أوفى بالتزاماته بموجب الاتفاق.

٦٨٠- كما أن النقابات نفسها تنص في كثير من الحالات في نظامها الأساسي أو نظامها الداخلي على بعض إجراءات وجوبية يجب اتباعها قبل تنظيم إضراب. فمثلا ينص دستور الهيستادروت على إجراء سلسلة من المشاورات السابقة وعلى إجراءات تصويت تشمل ممثلي النقابة العامة ولجان العمال المحلية ولجان العمال في الهيستادروت، قبل إعلان الإضراب. وعدم السير على هذه الإجراءات الأولية يجعل الإضراب غير شرعي.

٦٨١- الجزاءات الجنائية على أعمال الإكراه. يحمي القانون الجنائي ٥٧٣٧-١٩٧٧ طرفي المنازعة العمالية من العنف أو التهديد به. فيقضي القسم ١٦٤ من القانون بأن تكون الأفعال التالية جرائم يعاقب عليها بالسجن لمدة سنة إذا ارتكبت أثناء منازعة عمالية بهدف إكراه شخص آخر على القيام بعمل لا يكون ملزما قانونا بأداءه، أو عن الامتناع عن عمل يكون من حقه أن يؤديه:

(أ) استخدام العنف أو التخويف ضد شخص آخر أو ضد زوجته أو أولاده، أو الإضرار بممتلكاته؛

(ب) تعقب شخص بصفة مستمرة من مكان إلى مكان آخر؛

(ج) إخفاء أي أدوات أو ملابس أو غيرها مما يمتلكه أو يستعمله شخص آخر أو حرمانه منها أو تعويق

استخدامه لها؛

(د) مراقبة منزل أو مكان آخر يقيم فيه شخص آخر أو يعمل أو يتعاطى تجارة أو يكون موجودا فيه بالصدفة، أو مراقبة أماكن الوصول إلى هذا المنزل أو المكان أو منع الدخول إليه؛

(هـ) تعقب شخص آخر بطريقة غير سليمة في أي شارع أو طريق.

ولكن القانون الجنائي يسمح صراحة لأي شخص، بالنيابة عن أحد طرفي النزاع العمالي، بأن يسعى بطريقة سلمية إلى الحصول على معلومات أو تقديم معلومات لاقتناع شخص ما بالعمل وبالامتناع عن العمل (القسم ٦٤).

٦٨٢- التوافق مع اتفاقيات منظمة العمل الدولية. قدمت إسرائيل آخر تقرير لها بموجب اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ عن الفترة ١٩٩٤-١٩٩٥ كما ردت ردا مفصلا على الطلب العام المباشر ١٩٩٥ مكررا الصادر من لجنة الخبراء المشرفة على الاتفاقية المذكورة بأن أحالت إلى أحكام القسم ١٩ من قانون الاتفاقات الجماعية ٥٧١٧-١٩٥٧ الذي سبق ذكره. وتعتبر الحماية القانونية المقررة في إسرائيل لحرية تكوين الجمعيات وحق التنظيم متفقا اتفاقا كاملا مع أحكام الاتفاقية رقم ٨٧ المذكورة. كما أن إسرائيل قدمت آخر تقرير لها بموجب اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٩٨ عن السنوات ١٩٩٥-١٩٩٦ وكان تقديمه في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧ ويتبين من المناقشة في هذه المادة محتوى ردود إسرائيل على الأسئلة المقدمة في السنوات الأخيرة من الأجهزة الإشرافية في منظمة العمل الدولية عند تقديم تقارير عن الاتفاقيتين المذكورتين. ولم توجه الأجهزة الإشرافية في منظمة العمل الدولية أي تعليقات جديدة أو طلبات مباشرة خاصة إلى إسرائيل بموجب هاتين الاتفاقيتين منذ عشر سنوات على الأقل.

٦٨٣- أوامر البقاء في العمل. كانت الحكومة والوزراء يستخدمون السلطات الواسعة المقررة لهم في حالات الطوارئ بموجب المادة ٩ من مرسوم القانون والإدارة عام ١٩٤٨ لإصدار "أوامر البقاء في العمل" ضد الإضرابات التي ينظمها عمال يقدمون خدمات ضرورية. وهذه الأوامر ليس فيها أي محاولة لحل النزاع العمالي نفسه بل إنها تتطلب من بعض العمال - وهم في العادة عدد قليل من مجموع المشاركين في الإضراب - البقاء في العمل لمنع تعطل الخدمات الضرورية جدا. ومع بدء نفاذ القانون الأساسي الجديد: الحكومة في حزيران/يونيه ١٩٩٦ أصبح مجال السلطات الحكومية في حالات الطوارئ ضيقا بدرجة كبيرة: فالحكومة بأكملها، وليس الوزراء منفردين، هي التي يحق لها وحدها إصدار لوائح طوارئ وهذه اللوائح أو الأوامر يجب ألا تتجاوز ما هو مطلوب فعلا في ظروف الطوارئ القائمة. ومن المتوقع من الآن فصاعدا أن تلجأ الحكومة إلى سلطات الطوارئ هذه بطريقة أخف، وعندما يكون انقطاع الخدمات الضرورية مضرا بالمصالح الحيوية للدولة.

٦٨٤- حالات الإضرابات. يبين الجدول التالي مدى تواتر حالات الإضراب وإغلاق المنشآت ونطاق كل منها في إسرائيل في الفترة المنتهية في عام ١٩٩٤.

الجدول ١٥ - الإضرابات وحالات الإغلاق، ١٩٦٠-١٩٩٤

السنة	عدد حالات إبطاء العمل	حالات الإضرابات والإغلاق (باستثناء الإبطاء)	عدد الأشخاص المشمولين في الإضرابات والإغلاق	أيام العمل المفقودة
١٩٦٠		١٣٥	١٤ ٤٢٠	٤٩ ٣٦٨
١٩٦٥		٢٨٨	٩٠ ٢١٠	٢٠٧ ٥٦١
١٩٧٠		١٦٣	١١٤ ٩٤١	٣٩٠ ٢٦٠
١٩٧١		١٦٩	٨٨ ٢٦٥	١٧٨ ٦٢١
١٩٧٢		١٦٨	٨٧ ٣٠٩	٢٣٦ ٠٥٨
١٩٧٣	٥٤	٩٦	١٢٢ ٣٤٨	٣٧٥ ٠٢٣
١٩٧٤	٤٩	٧١	٢٧ ١٤١	٥١ ٣٣٣
١٩٧٥	٦٢	١١٧	١١٤ ٠٩١	١٦٤ ٥٠٩
١٩٧٦	٧٦	١٢٣	١١٤ ٩٧٠	٣٠٨ ٢١٤
١٩٧٧	٥٧	١٢٦	١٩٤ ٢٩٧	٤١٦ ٢٥٦
١٩٧٨	٥٥	٨٥	٢٢٤ ٣٥٤	١ ٠٧٤١ ٩٦١
١٩٧٩	٩٧	١١٧	٢٥٠ ٤٢٠	٥٣٩ ١٦٢
١٩٨٠	٥٤	٨٤	٩١ ٤٥١	٢١٦ ٥١٦
١٩٨١	٥٩	٩٠	٣١٥ ٣٤٦	٧٨٢ ٣٠٥
١٩٨٢	٧٩	١١٢	٨٣٨ ٧٠٠	١ ٨١٤ ٩٤٥
١٩٨٣	٤٧	٩٣	١٨٨ ٣٠٥	٩٧٧ ٦٩٨
١٩٨٤	٧٤	١٤٩	٥٢٨ ٦٣٨	٩٩٥ ٤٩٤
١٩٨٥	٦٤	١٣١	٤٧٣ ٩٥٦	٥٤٠ ٢٣٢
١٩٨٦	٩٢	١٤٢	٢١٥ ٢٢٧	٤٠٦ ٢٩٢
١٩٨٧	١٧٤	١٧٤	٨١٤ ٥٠١	٩٩٥ ٥٤٦
١٩٨٨	٩٣	١٥٦	٣٢٧ ١٩٣	٥١٦ ٠٧١
١٩٨٩	٥٨	١٢٠	٢٠٩ ٨٤١	٢٣٤ ٠٧٣
١٩٩٠	٧٥	١١٧	٥٧١ ١٧٢	١ ٠٧١ ٢٧٩
١٩٩١	٥٢	٧٧	٣٨ ٧٧٦	٩٧ ٩٢٣
١٩٩٢	٦٤	١١٤	٢١١ ٨٣٣	٣٨٦ ٦٥٨
١٩٩٣	٤٠	٧٣	٤٦٢ ٢٠٨	١ ٦٣٦ ٨٦٦
١٩٩٤	٣٨	٧٥	١٠٦ ٠٤٧	٧٩٢ ٥٣٣

ونظرا لضآلة عدد سكان إسرائيل نسبيا (نحو ٥,٨ مليون) فإن الأرقام تبين إلى أي مدى كان العمال في إسرائيل يتوسعون في استخدام حق الإضراب.

## الأحزاب السياسية

٦٨٥- يجب قراءة ما سيأتي في هذا القسم عن تسجيل الأحزاب السياسية ونشاطها بالاشتراك مع ما جاء بموجب المادة ٢٥ عن الحق في الترشح.

٦٨٦- إن حق تنظيم الأحزاب السياسية معترف به في إسرائيل كوجه مهم من أوجه حرية التعبير وتكوين الجمعيات (E.A. 2/84, Neiman v. Central Elections Committee of the Eleventh Knesset, 39(2) P.D. 225). وفي عام ١٩٩٢ صدر قانون الأحزاب ١٩٩٢-٥٧٥٢ وهو ينظم تشكيل الأحزاب السياسية ونشاطها كجزء من إصلاح انتخابي أوسع تضمن انتخاب رئيس الوزراء بالانتخاب المباشر وغير ذلك من التعديلات على القانون الأساسي: الحكومة. وقبل صدور هذا القانون كان تنظيم الأحزاب السياسية يخضع لقوانين تنظم المؤسسات التي لا تسعى إلى الربح بصفة عامة، سواء كرابطات وفقا للقانون العثماني أو بوصفها جمعيات Amutot كما سبق قوله، ولم يكن هناك إجراء تسجيل للأحزاب السياسية بوصفها أحزابا لأن قانون الانتخابات لم يكن يذكر إلا "قوائم المرشحين" ولهذا لم يكن من الضروري تنظيم "حزب سياسي" للاشتراك في الانتخابات العامة أو الانتخابات المحلية أو لحصول أي كتلة في الكنيست على تمويل حكومي بموجب قانون تمويل الأحزاب. ومع صدور القانون الجديد أصبحت الأحزاب السياسية المسجلة هي وحدها التي لها تقديم قوائم مرشحين للانتخاب في الكنيست، وأصبح من الضروري للترشح لمنصب رئيس الوزراء أن يكون المرشح ممثلا لحزب من الأحزاب المسجلة، كما أن التمويل الحكومي لم يعد يقدم إلا للأحزاب المسجلة التي تتقدم للانتخابات. وطُلب من الأحزاب السياسية التي كانت قائمة أن تسجل نفسها بموجب القانون الجديد خلال ستة شهور من تاريخ صدوره. وعند تقديم التقرير الحالي كان هناك ٣٠ حزبا سياسيا مسجلا في إسرائيل، منها ١٩ حزبا ممثلة في الكنيست الرابع عشر، إما بمفردها أو في كتلة مع أحزاب أخرى.

٦٨٧- ويعرّف قانون الأحزاب الحزب السياسي بأنه "مجموعة من الأشخاص انضمت فيما بينها لترويج أهداف سياسية أو اجتماعية مشروعة وللحصول على تمثيل لها في الكنيست بواسطة ممثلين منتخبين" (القسم ١)؛ ولا ينطبق القانون على المنظمات السياسية التي تعمل على المستوى المحلي البحت ولا أيضا على تلك التي تسعى إلى أهدافها خارج العملية البرلمانية. ويجوز لأي مجموعة تتألف من ١٠٠ شخص على الأقل أن تؤلف حزبا سياسيا وتسجله بإجراءات مماثلة للإجراءات المتبعة في المنظمات التي لا تهدف إلى الربح بصفة عامة: فيجب أن يذكر في الطلب اسم الحزب المقترح وأغراضه وأسماء مؤسسيه ومعلومات أخرى عنهم، مع تقديم النظام الداخلي المقترح (القسم ٤) ويجب أن يتضمن النظام الداخلي، من بين ما يتضمن، شروط قبول الأعضاء الجدد ووقفهم أو فصلهم؛ وحقوق الأعضاء وواجباتهم، والترتيبات التأديبية والجزاءات، وسلطات الفروع، ووظائف مؤسسات الحزب وطريقة تشكيلها وطريقة عملها؛ وطريقة اختيار قوائم المرشحين للانتخابات الكنيست (القسم ١٤). ويرسل إشعار بطلب التسجيل إلى اللجنة المركزية للانتخابات وإلى ممثلي جميع كتل الكنيست أو قوائم المرشحين، كما ينشر في الجريدة الرسمية والصحف.

٦٨٨- ويجوز لأي مواطن مقيم في إسرائيل أن يعترض على تسجيل حزب سياسي خلال ٣٠ يوما من نشر إشعار بتقديم طلب التسجيل (القسم ٦ (أ)). ويكون لمسجل الأحزاب الذي يعينه وزير العدل سلطة النظر في هذه الاعتراضات وتكون قراراته قابلة للاستئناف بإذن أمام المحكمة العليا. وفي نهاية الأمر يقرر مسجل الأحزاب إذا كان سيوافق على تسجيل الحزب أم لا، ولكن رفض التسجيل لا يكون نهائيا إلا بعد الموافقة عليه من المحكمة العليا (القسم ٦ (د)). ونطاق سلطة المسجل في رفض تسجيل حزب لأسباب فنية مثل إدراج جميع البنود التي عددها القانون في النظام الداخلي للحزب، ليس نطاقا واضحا تماما من صيغة القانون نفسه، ولم تتح الفرصة للمحكمة العليا للنظر فيه. كذلك ينص القانون على عدم تسجيل حزب باسم يمكن أن يختلط باسم حزب آخر موجود، أو إذا كان الاسم مضللا بصفة عامة أو "يناقض السياسة العامة أو يחדش مشاعر الجماهير". وهنا أيضا لا تكون سلطات المسجل واضحة تماما: فيبدو أنه يستطيع رفض تسجيل حزب سياسي باسم معين إذا رأى أنه يدخل في الأسماء الممنوعة كما سبق ذكرها، ولكن يمكن القول استنادا إلى تفسير المحاكم للسلطات المماثلة المخولة لمسجل الشركة ولمسجل الجمعيات أن سلطات مسجل الأحزاب ستفسر تفسيراً ضيقاً عند موازنتها بالحق الأساسي في تشكيل الأحزاب السياسية، خصوصا إذا كان قرار التسجيل أم عدم التسجيل يقع في موعد قريب من انتخابات الكنيست.

٦٨٩- وسيأتي الحديث عند المادة ٢٥ بأن مسجل الأحزاب يجوز له رفض تسجيل حزب ما إذا كانت أغراضه أو أعماله تعتبر صراحة أو ضمنا نفيًا لوجود دولة إسرائيل كدولة يهودية وديمقراطية، أو إذا كان يحض على العنصرية أو إذا كان هناك أساس معقول للاعتقاد بأنه سيكون غطاء لنشاط غير قانوني (القسم ٥). ومنذ صدور القانون عام ١٩٩٢ لم يرفض المسجل تسجيل أي حزب سياسي وقد كان هناك التماسان مقدمان إلى المحكمة العليا ضد تسجيل حزبين مختلفين أحدهما عربي والآخر يهودي ورفضتهما المحكمة (M.L.A. 2316/96, Isaacson v. Parties Registrar (not yet reported) M.L.A. 7504/95, Yasin v. Parties Registrar (not yet reported)). وإذا كانت المحكمة لم تتعرض لهذه المسألة بالكامل حتى الآن فيبدو أن الأسباب الموضوعية لرفض تسجيل حزب سياسي تفسر تفسيراً ضيقاً جداً، مثل تفسير الأحكام الشبيهة بها في القانون الأساسي: الكنيست وقانون جمعيات Amutot، بحيث لا تؤيد المحكمة رفض التسجيل إلا في الحالات القصوى جداً. (انظر على سبيل المثال H.C.J. 5364/94, Welner v. Chairman of the Israel Labor Party (not yet reported)). ويشار هنا إلى الحديث عن تلك الأحكام المماثلة في القانون الأساسي: الكنيست الذي سيأتي بموجب المادة ٢٥ من هذا التقرير، وما سبق عن قانون Amutot. وإذا كان الظاهر أن قانون الأحزاب غير واضح فيما إذا كان يجوز رفع اسم أي حزب من السجل بأمر من المحكمة إذا تبين فيما بعد أنه يسعى إلى أغراض محظورة من النوع الذي سبق ذكره فإن الحكم المماثل في القانون الأساسي: الكنيست يخول هذه السلطة للجنة المركزية للانتخابات وللمحاكم فيما يتعلق بالأحزاب التي تسعى إلى الاشتراك في انتخابات الكنيست.

٦٩٠- الرقابة على نشاط الأحزاب السياسية. للأحزاب السياسية صفتان: فهي رابطات طوعية تخضع لأحكام قانونها الخاص بها، وهي أيضا وحدات "دستورية" يخضع كثير من أعمالها لقواعد القانون العام (H.C.J. 1635/90, Zharahovsky v. Prime Minister, 45 (1) 749, 836). وفي المسائل التي لها أبعاد عامة تحجم السلطات الحكومية، والمحاكم أيضا، عن التدخل في أنشطة أي حزب ما دام الحزب لا يخل بمركزه كأمين على الشؤون العامة. (انظر

(H.C.J. 5364/94, Welner v. Chairman of the Israel Labor Party *supra* (per D.P. Barak)) . فمثلا حكمت المحكمة العليا بأن اتفاقات الائتلاف بين الأحزاب السياسية يجب الإعلان عنها حتى تتاح للناخبين فرصة لقياس مدى الدعم الذي يرغبون في تقديمه للأحزاب المؤتلفة (H.C.J. 1601/90, Shalit v. Peres 44(3) 353) وتحكم المحكمة ببطان اتفاقات الائتلاف إذا كانت غير قانونية أو تخالف السياسة العامة مخالفة ظاهرة (H.C.J. 1635/90, Zharahevsky v. Prime Minister,) واعترافا بما للأحزاب السياسية من صفة عامة يخضعها قانون الأحزاب ١٩٩٢-٥٧٥٢ خضوعا تاما للتدقيق في حساباتها من جانب المراقب العام لحسابات الدولة فيما يخص إدارة شؤونها المالية والامتثال للقانون المطبق (القسم ١٣ (ب) من القانون). كما يحظر عليها القانون الاشتراك بصفة مباشرة أو غير مباشرة في أعمال تجارية (القسم ٢١) إلا لاستغلال أصولها والحصول على دخل من "أملاك تكون مخصصة لنشاط الحزب حتى إذا لم تكن مستخدمة في وقت ما" (القسم ٢٥). كما أن قانون تمويل الأحزاب وقانون الأحزاب يضعان قيودا وحدودا على المساهمات أثناء الحملات الأولية والحملات الانتخابية، وفيما بين الانتخابات. فلا يجوز للحزب أن يتلقى مساهمات نقدية أو عينية من شركات محلية أو أجنبية (القسم ٨ (أ) من قانون تمويل الأحزاب) ولا من أشخاص قاصرين أو من متبرعين مجهولين. ويجوز للحزب أن يتلقى في حدود ٥٠٠ شاقل جديد (نحو ١٥٠ دولاراً) من أي أسرة منفردة أو في حدود ١٠٠٠ شاقل جديد (نحو ٣٠٠ دولاراً) في سنة انتخابية إلا إذا كان الحزب قد تنازل عن حقه في الحصول على تمويل حكومي ففي هذه الحالة يمكن أن تصل المساهمات الفردية إلى ٦٠٠٠٠ شاقل جديد (نحو ١٨٠٠٠ دولار) ولا تخضع المساهمات المقدمة لمشروعات ثقافية أو تربوية يديرها حزب سياسي للقيود سالفة الذكر ما دامت المنشأة المعنية لا تشترك في تمويل أي دعاية انتخابية أو أي نشاط حزبي (القسم ٨ (ب) من قانون تمويل الأحزاب) ولا يجوز للأشخاص الذين يدخلون الانتخابات الأولية في الحزب أن يتلقوا أكثر من ٥٠٠٠ شاقل جديد (نحو ١٧٠٠ دولار) من متبرعين أفراد ولا يجوز أن يتلقوا أكثر من مبلغ إجمالي منصوص عليه؛ وفي الانتخابات الأولية لا يجوز للمرشحين، شأنهم شأن الحزب نفسه، أن يتلقوا مساهمات من شركات أو من أشخاص قاصرين أو من متبرعين مجهولين، ويجب أن تستخدم جميع المساهمات في الحملة الانتخابية الأولية فقط (القسمان ٢٨ ألف و ٢٨ بء من قانون الأحزاب).

٦٩١- نشاط منظمات حقوق الإنسان. لا تفرض دولة إسرائيل أي قيود قانونية على حق المنظمات في الانخراط في نشاط ترويج حقوق الإنسان واحترامها. وهذه المنظمات، من الناحية القانونية، لا تتميز عن أي منظمات أخرى، فما دامت مسجلة باعتبارها Amutot فعليها أن تمتثل للقانون المطبق؛ وتتمتع منظمات حقوق الإنسان تمتعا كاملا في بقية المجالات بحق تكوين الجمعيات والسعي إلى أهداف معينة. وهناك عشرات من المنظمات في إسرائيل تعمل بحرية وبطريقة مثمرة في جميع مجالات حقوق الإنسان، ومنها رابطة الحقوق المدنية في إسرائيل، ومنظمات عديدة لتعزيز حقوق العرب، وائتلاف من ٥٣ منظمة مختلفة تعمل في مجال حقوق الأطفال، وأكثر من ١٠٠ منظمة تعمل في مسائل حقوق المرأة، وهناك مركز العمل الديني التابع لحركة اليهودية التقدمية، وغيره من المنظمات العاملة في مجالات تتصل بحرية الدين، ومنظمات تعمل لتعزيز حقوق المعوقين والشواذ جنسيا والأقليات، ومنظمات أخرى تعمل لتعزيز حرية الإعلام والقول، وغير ذلك كثير. وقد أدت هذه المجموعات دورا حاسما في تطور حقوق الإنسان في إسرائيل. فكانت تقدم التماسات وتقدم المشورة القانونية لعدد كبير من القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان أمام المحكمة العليا كما أنها تشترك اشتراكا ملحوظا في اللوبي التشريعي وتعمل من خلال الممثلين المنتخبين على الشروع في إصدار

تشريعات تتناول حقوق الإنسان. وتكون تقاريرها ومؤتمراتها موضع تغطية إعلامية كبيرة في العادة كما أن مطبوعاتها توزع بالمجان في إسرائيل وفي الخارج. وتتعاون هذه المجموعات مع المنظمات الدولية لحقوق الإنسان وتنظم أنشطة متنوعة للدعاية وجمع الأموال في الخارج. ولم تتعرض أنشطة منظمات حقوق الإنسان لأي قيد بأي شكل من جانب السلطات الحكومية.

### المادة ٢٣ - حماية الأسرة

٦٩٢- مقدمة. جاء في الحديث عن المادة ١٨ أن إسرائيل استبقت الترتيبات العثمانية وترتيبات مرحلة الانتداب التي بموجبها تطبق الطوائف الدينية الرئيسية قانونها الديني على أفرادها في مسائل الأحوال الشخصية. ويتحدد نطاق الأحوال الشخصية في التشريع بأنه يشمل الزواج والطلاق والنفقة ورعاية الأطفال، وفي بعض الحالات يشمل المواريث. وللمحاكم الشرعية للمسلمين ولاية أوسع من ولاية بقية محاكم الطوائف، بما في ذلك حضانة الأطفال والولاية عليهم. وقد استبقت إسرائيل تطبيق القوانين الدينية في هذه المسائل لسببين رئيسيين. فأولا كانت الدولة الجديدة تريد المحافظة على تقاليد عدم تدخل النظام القائم في شؤون الطوائف غير اليهودية المستقرة من زمن بعيد. ومن ناحية أخرى فإن تطبيق القانون الديني اليهودي على مجموعة السكان اليهود في مسائل الأحوال الشخصية يعتبر من الأعمدة الرئيسية في البناء الدستوري الدقيق الذي أقامته إسرائيل في تحقيق التوازن بين تطلعاتها كدولة يهودية وكدولة ديمقراطية. وقد أدخلت إسرائيل تحفظا عند التصديق على العهد يوضح أن مسائل الأحوال الشخصية تخضع في إسرائيل للقانون الديني لأطراف العلاقة، فإذا كان هذا القانون غير متفق مع التزاماتها بموجب العهد فإنها تحتفظ لنفسها بالحق في تطبيق القانون. وعلى ذلك فإن المناقشة التالية لن تتناول القانون والعرف الساري في مسائل الزواج والطلاق أو النفقة بين الأزواج.

٦٩٣- وفي عام ١٩٩٥ أنشئت دائرة خاصة بشؤون الأسرة في المحاكم الجزئية ليكون لها اختصاص بعديد من مسائل الأسرة، بما في ذلك التبني والنفقة وتغيير الاسم وإثبات الأبوة والأمومة، وحضانة الأطفال والمواريث والعنف داخل الأسرة (قانون محاكم الأسرة ٥٧٥٥-١٩٩٥). وكانت هذه المسائل العائلية قبل ذلك من اختصاص عدة محاكم داخل النظام القضائي المدني. ولكن القانون الجديد لم يغير توزيع الاختصاصات بين المحاكم المدنية والمحاكم الدينية في مسائل الأحوال الشخصية لأن كثيرا من هذه المسائل لا يزال يخضع لولاية المحاكم الدينية فمثلا تستطيع المحكمة الدينية اليهودية في بعض الظروف، وهي صاحبة اختصاص أصلي في دعاوى الطلاق بين الأزواج اليهود، أن تحكم بمناسبة قضية طلاق في مسألة النفقة وحضانة الأطفال بناء على طلب الطرف الذي يطلب الطلاق. وحتى إذا لم تكن دعوى طلاق قد رفعت بالفعل يجوز لأي من الطرفين أن يبدأ الإجراءات أمام المحاكم المدنية التي لها أن تحكم بالنفقة والحضانة ولكنها لا تستطيع أن تحكم بالطلاق (get). وفي ما يتعلق بالمسلمين تكون الولاية الحصرية للمحاكم الشرعية في مسائل حضانة الأطفال والمواريث.

٦٩٤- **تعريف "العائلة"**. رغم أن العائلة موضع اعتراف أكيد في القانونين الديني والمدني على السواء بوصفها الوحدة الطبيعية الأولية في المجتمع الإسرائيلي فإن القانون الإسرائيلي لا يتضمن تعريفا واحدا لكلمة "العائلة". وفي العقدين الماضيين حدثت تغييرات سكانية كبيرة في هيكل الأسرة في إسرائيل. فقد حدثت زيادة كبيرة في الأبوة بدون زواج إذ تضاعف عدد حالاتها تقريبا في العقد الماضي (١٩٨٥: ٥٤٦٠٠؛ ١٩٩٥: ٩١٩٠٠)؛ كما أصبح من الشائع أيضا العيش معا دون زواج، مع وجود أطفال أو بدون أطفال. ويعترف القانون الإسرائيلي والعرف المطبق بأشكال متعددة من الأسرة بما في ذلك الأسرة "الممتدة" وبالعيش خارج علاقة الزوجية، وذلك في مسائل كثيرة مثل الحق في منافع التأمين الاجتماعي وعند تطبيق قوانين الضرائب. وهناك اعتراف جزئي من جانب السلطات الإدارية بالأزواج من جنس واحد في مسائل مثل معاش التقاعد. وتهدف السياسات والبرامج الحكومية إلى دعم الأسرة دون تفضيل شكل معين أو مفهوم معين للأسرة. وبموجب تعديل تشريعي حديث أصبحت برامج الدعم تمتد إلى الأسر التي لها عائل واحد، ومن هذه البرامج الحق في الحصول على مدفوعات نقدية، وعلى منح للتعليم، والتدريب على الوظائف، وقروض الإسكان، والأولوية في مراكز الرعاية النهارية. (قانون الأسرة ذات العائل الواحد، ٥٧٥٢-١٩٩٢). وتحصل الأسر التي بها أربعة أطفال أو أكثر على إعانة شهرية من مؤسسة التأمين القومي عند ولادة الطفل بعد الرابع. وفي نفس الوقت تحصل الأسر التي ترعى أقارب مسنين أو مرضى في منازلها على مزايا خاصة، مما يقوي روابط الأسرة الممتدة.

### **العيش المشترك خارج الزواج**

٦٩٥- يعترف القانون الإسرائيلي بالعلاقة خارج الزواج ويقرر لهذا النوع من العلاقة مركزا مساويا لمركز الزواج الرسمي في معظم المجالات. فالطرفان في هذه العلاقة يتمتعان بنفس حقوق الأزواج في مسائل مثل استحقاقات الضمان الاجتماعي، ومعاشات التقاعد، والحماية من الطرد من المسكن، والحكم بالتعويض عن الخطأ، وضرائب الدخل. كما يتمتع القرينان غير المتزوجين بنفس حقوق الميراث التي للأزواج شريطة ألا يكون أحدهما متزوجا بشخص آخر. وقد رأت المحكمة العليا في عدة أحكام أن العيش خارج علاقة الزوجية له من الأهمية في قوة المجتمع واستقراره مثل ما للزواج التقليدي وأن من المصلحة العامة للدولة دعم مثل هذه العلاقة. ففي إحدى هذه القضايا أمرت المحكمة وزير الداخلية بأن يسجل اسم امرأة أرادت تغيير عائلتها إلى اسم قرينها غير المتزوج منها (H.C.J. 69/91, Efrat v. Director of Population Administration, 47 (1), P.D. 749). وفي عام ١٩٩٦ دخل هذا الحكم التاريخي في التشريع بموجب قانون الأسماء ٥٧١٦-١٩٥٦. بل إن حق الحصول على اسم عائلة القرين كان موضع اعتراف في قضية حديثة كان فيها أحد أطراف العلاقة لا يزال متزوجا بشخص آخر (H.C.J. 6086/94, Nazeri v. Director of Population Administration 96 (1) Takdin 679).

٦٩٦- وبقدر ما تكون العلاقة بين القرينين غير المتزوجين وأطفالهم محكومة بالقانون المدني يكون على القرينين نفس التزامات المتزوجين "أو المطلقين" من حيث واجب رعاية الأطفال أو غيرهم من القصر الخاضعين لرعايتهم، إلا في حالة المسلمين الذين ينطبق قانونهم الديني في هذا المجال. ويكون للقرينين نفس الحقوق والواجبات المقررة للأباء المتزوجين في حالات العنف داخل الأسرة. وإذا كان الأشخاص الذين يعيشون سويا دون زواج ليسوا ملزمين قانونا

بأن يعيل أحدهما الآخر فقد حكمت المحاكم بأن هناك تعهدا مفترضا بتبادل الدعم فيما بينهما في الظروف المناسبة. وقد حكمت المحاكم بأن قاعدة الملكية المشتركة التي كانت تنطبق على علاقات الملكية بين الزوجين في الزواج قبل عام ١٩٩٣ تنطبق أيضا على الشركاء في علاقة غير زوجية.

٦٩٧- وفي بعض المسائل لا يتمتع الأقران غير المتزوجين بنفس حقوق المتزوجين فمثلا لا يسري عليهم الإعفاء من الشهادة ضد الآخر في معظم الإجراءات الجنائية باستثناء العنف داخل الأسرة، كما أنهم لا يتمتعون بحق الزوج غير المقيم في دخول إسرائيل بموجب قانون الدخول إلى إسرائيل، ١٩٥٢، ولا يتمتعون بالحق في تبني طفل سويا داخل إسرائيل وإن كان يجوز لهم أن يتبنوا طفلا من الخارج بموجب القانون المطبق، على ما سيأتي الحديث عنه في المادة ٢٤.

٦٩٨- السن الأدنى للزواج. يقضي قانون سن الزواج ١٩٥٠-٥٧١٠ بأن المرأة تستطيع أن تتزوج زواجا حرا ابتداء من سن ١٧. أما المرأة التي لم تبلغ سن ١٧ فلا يجوز لها أن تتزوج مهما يكن القانون الديني الذي تخضع له، إلا في حالتين: فيجوز للمحكمة أن تسمح بزواج امرأة لم تصل إلى هذا السن إذا كانت حاملا من رجل أو ولدت منه وتريد الزواج منه؛ ويجوز للمحكمة أيضا أن تسمح بزواج امرأة يكون عمرها ١٦ سنة على الأقل بالزواج "في ظروف خاصة" لا يدخل فيها بالطبع تقاليد الطائفة وعاداتها. وأما بالنسبة للرجال فلا ينص القانون على حد أدنى لسن الزواج وعلى ذلك ينطبق القانون الديني للشخص. وتنتظر المحكمة العليا في الوقت الحاضر في الترتيب القانوني الخاص بأدنى سن لزواج الرجال، واختلافه عن سن النساء، وفي الوقت نفسه ينظر الكنيست الآن في اقتراح بقانون مقدم من النواب لإزالة التفرقة بين الرجال والنساء في هذا المجال.

٦٩٩- وينص قانون سن الزواج على عقوبات جنائية قد تصل إلى السجن سنتين لكل من يرتب زواج امرأة لم تصل إلى السن القانونية أو يعقد هذا الزواج دون إذن المحكمة، وينص على عقوبات للمتزوج منها. وتُعفى المرأة من المسؤولية. كما أن مجرد عقد الزواج بما يخالف القانون يعتبر سببا لطلب الطلاق.

٧٠٠- ومعدل زواج القصر من اليهود والمسلمين أخذ في التناقص في العشرين سنة الماضية كما يتبين من الجدول التالي:

الجدول ١٦ - زواج القصر حتى سن ١٧  
(بآلاف حالات الزواج المسجلة)

مسلمون			يهود			السنة
رجال	نساء		رجال	نساء		
	١٧	حتى ١٦	١٧	١٧	حتى ١٦	
٢.٢	١٣٣,١	١٩,٦	١,٢	٤٨,٤	١٢,٣	١٩٧٥-١٩٧٩ (متوسط)
١,٧	١٤٠,٢	١٥,٤	٠,٣	١٧,٤	٢,٤	١٩٨٥-١٩٨٩ (متوسط)
٠,٧	١٧٩,١	١٠,١	٠,١	١٣,٩	٠,٩	١٩٩١
	١٧٩,٧	٠,٥		١١,٤	٠,٧	١٩٩٢
			٠,٢	١٠,٦	٠,٦	* ١٩٩٣

\* لا تتوفر إحصاءات عن المسلمين في هذه السنة.

٧٠١- حق الزواج والزوج المدني. نظرا لتطبيق القوانين الدينية في مسائل الزواج والطلاق لا يوجد في إسرائيل زواج مدني ولا زواج بين أشخاص من ديانتين مختلفتين. وتطبق كل ديانة قواعدها الخاصة بصحة الزواج، بما في ذلك منع الزواج بين المحارم.

٧٠٢- على أن الزواج الذي يكون محظورا أو غير صحيح بموجب القوانين الدينية يكون معترفا به إذا أُجري خارج إسرائيل ما دام قد عُقد وفقا لقوانين بلد الزواج. ولكن الطلاق في هذه الحالات، إذا وقع في إسرائيل، يجب أن يكون موافقا للقانون الديني المختص، وفي بعض الحالات يحتاج الشخص الذي تزوج مدنيا أو طُلق مدنيا خارج إسرائيل إلى موافقة من المحكمة الدينية المختصة إذا أراد الزواج مرة أخرى في إسرائيل.

٧٠٣- وليست هناك فترة انتظار إلزامية لإجراء اختبار دم على أفراد أي طائفة دينية يريدون الزواج في إسرائيل. ويبين قانون كل طائفة دينية حالات منع الزواج بين المحارم.

٧٠٤- تعدد الزواج. لما كان تعدد الزواج معترفا به في القوانين الدينية، وكانت صحة عقد الزواج تحدد وفقا للقانون الديني وحده فقد عمد الكنيست إلى تقليل ممارسة تعدد الأزواج لجعله جريمة يعاقب عليها بالسجن ٥ سنوات (القانون الجنائي ٥٧٣٧-١٩٧٧، القسم ١٧٦). ويعاقب من عقد زواجا ينطوي على تعدد سواء بالنسبة للمرأة أو الرجل بنفس العقوبة المقررة عند عقد زواج ممنوع بالقانون أو زواج يعتبر في حد ذاته جريمة (القانون الجنائي، القسم ١٨٢).

٧٠٥- وهناك استثناءان من المسؤولية الجنائية عن تعدد الزواج. فالرجل اليهودي يُعفى من تهمة التعدد إذا حصل على حكم نهائي بالزواج من زوجة ثانية من محكمة حاخامية وأيده رئيس محكمة الاستئناف الحاخامية. كما يعفى أبناء الديانات الأخرى من الاتهام إذا أثبتوا أن الزوج الأول لا يستطيع، بسبب مرض عقلي، اتخاذ الإجراءات اللازمة لإبطال الزواج أو إنهائه، أو إذا كان الزوج الأول متغيبا لمدة سبع سنوات على الأقل في ظروف تشير إلى احتمال معقول بوفاته أو وفاتها (القسمان ١٧٩ و ١٨٠).

٧٠٦- وهناك ترتيبات تشريعية خاصة وضعت لحماية مصالح الزوجات في هذا النوع من الزواج، ومنها المادة ١٤٦ من قانون المواريث ١٩٦٥ التي تنص على أن يكون لمختلف زوجات الرجل المتوفي حصة في تركته.

٧٠٧- ولمنع الطلاق بإرادة منفردة، وبالتالي تقليل حالات تعدد الزواج، نص القانون الجنائي (القسم ١٨١) على أن الطلاق من جانب الرجل ضد إرادة زوجته ودون حكم قضائي بالطلاق يعاقب عليه بعقوبة قد تصل إلى خمس سنوات سجن.

#### تدابير الحماية

٧٠٨- الضمان الاجتماعي والمستحقات. تدير دولة إسرائيل عدة برامج مستحقات بواسطة مؤسسة التأمين القومي، إلى جانب مزايا أخرى، تحفظ للأسرة مستوى معيشتها وتسمح لها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، بتحمل الأعباء الاقتصادية عند تربية الأولاد. فكل أسرة مقيمة في إسرائيل، بصرف النظر عن دخلها، تحصل على إعانة أطفال وهي منحة نقدية شهرية تزيد مع زيادة عدد أطفال الأسرة. وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ مثلا كانت الأسرة التي لها طفل واحد تحصل شهريا على ١٤١ شاقل جديد (نحو ٤٣ دولارا) والتي لها طفلان تحصل على ٢٨٢، وثلاثة أطفال تحصل على ٥٦٤ والتي لديها أربعة أطفال تحصل على ١١٣٥ شاقل، والتي بها خمسة أطفال تحصل على ٢١٤٤ شاقل جديد شهريا. وفي عام ١٩٩٤ كان عدد الأسر التي تحصل على إعانات أطفال يبلغ ٧٩٥ ألف أسرة، وكانت هذه الإعانات تمثل ٢١,٣ في المائة من مجموع المستحقات التي تدفعها مؤسسة التأمين القومي ونحو ١,٧ في المائة من الناتج القومي. وهناك أيضا إعفاءات ضريبية مقررة للأسر وفقا لعدد أطفالها.

٧٠٩- وتدير المؤسسة عدة برامج عامة لحماية الأسرة مثل التأمين ضد فقدان مصدر الدخل إما لسبب البطالة أو العجز. وهي تدفع أيضا مبالغ لدعم دخل الأسر والأفراد الذين لا يحصلون على الدخل الأدنى المحدد في قانون دعم الدخل ١٩٨٠-٥٧٤٠ والذين ليس لديهم أي برامج أخرى للمحافظة على الدخل. ويتحدد استحقاق مزايا دعم الدخل بإثبات الدخل الحقيقي وإثبات عدم القدرة على دخول سوق العمل. وفي عام ١٩٩٤ كان نحو ٣٥ ألف أسرة يتلقى مثل هذه المدفوعات.

٧١٠- وكل من يحصل من المؤسسة على معاش تقاعد أو معاش بسبب الوراثة أو العجز يحصل على علاوة لمن يعيّلهم. وبموجب برنامج المؤسسة للتأمين ضد العجز تحصل الأسر التي لديها أطفال عاجزون على بدل خاص لتحمل أعباء رعاية الطفل في المنزل. كما تدفع المؤسسة إعانة للأسر التي تقبل رعاية المرضى أو العجزة من المسنين من أفراد الأسرة في المنزل.

٧١١- وتدفع المؤسسة جميع المستحقات (أي إعانة الأطفال، أو إعانة العجز، واستكمال الدخل) للأطفال الذين يكون آباؤهم مقيمين في الخارج، وهم أساسا أطفال هاجروا إلى إسرائيل مع أقارب آخرين غير الأبوين.

٧١٢- وحتى عهد قريب كانت المؤسسة تسير على سياسة خصم استحقاقات الأطفال من أي ضرائب تكون مستحقة على الوالدين وكان لهذه السياسة تأثير كبير على أفقر العائلات. وبعد تدخل ومساع كبيرة من المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حقوق الأطفال وافقت المؤسسة على عدم خصم مستحقات الأطفال من ديون الضرائب، وهناك مشروع قانون مقدم من النواب بتعديل لوائح التأمين القومي في هذه المسألة وهو يمر الآن بمرحلة القراءة الأولى في الكنيست.

٧١٣- وتقدم مؤسسات الدولة والمنظمات الطوعية مجموعة من الخدمات الصحية تصل إلى جميع السكان تقريبا، كما تقدم مجموعة واسعة من خدمات الرعاية للأسر ذات الاحتياجات الخاصة أو الصعوبات الخاصة. وسيأتي الحديث عن هذه البرامج بموجب المادة ٢٤.

### مساعدة الأمومة والأبوة

٧١٤- يقدم قانون العمل الإسرائيلي، ونظام الاستحقاقات النقدية الشامل وبقية نظم المزايا، دعما للأمهات وللأسرة أثناء فترة الحمل والولادة والرعاية بعد الولادة. فعلى المرأة الحامل أن تبلغ صاحب العمل بالحمل قبل الشهر الخامس. وبعد ذلك لا يجوز استخدامها أكثر من ستة أيام في الأسبوع، ولا في يوم الراحة الأسبوعية، ولا أثناء الليل، كما لا يجوز أن تعمل وقتا إضافيا دون موافقتها ودون إذن الطبيب. فإذا كانت الحامل قد ظلت تعمل لدى نفس صاحب العمل وفي نفس مكان العمل لمدة ستة شهور على الأقل لا يجوز فصلها من العمل إلا بإذن خاص من وزير العمل والشؤون الاجتماعية. وأي صاحب عمل يفصل امرأة حاملا دون إذن يكون عرضة لجزاء جنائي، وتعاد العاملة إلى عملها. فإذا فصلت الحامل قبل أن تبلغ صاحب العمل بالحمل تعاد للعمل ولكن دون فرض جزاء جنائي على صاحب العمل.

٧١٥- وللحامل التغيب عن العمل من أجل الفحوص الطبية الدورية دون أن تفقد أجرها. فإذا كان هناك تأكيد من الأطباء بعدم قدرتها على العمل لمدة معينة يجوز لها أن تحصل على إجازة بأجر من العمل دون المساس بأقدميتها. ويقضي تعديل حديث على قانون التأمين القومي بأن المرأة التي لا تستطيع العمل بسبب حمل ذي أخطار كبيرة تحصل من المؤسسة على أجر في حدود ٧٠ في المائة من الأجر المتوسط.

٧١٦- وتحمل المؤسسة تكاليف المستشفى أثناء الولادة وتدفعها مباشرة للمستشفى كجزء من مجموع الخدمات الصحية. كما أنها تتحمل المصاريف أيضا في حالة ولادة طفل متوفي. وفور ولادة الطفل تحصل الأم على منحة أمومة تعادل ٢٠ في المائة من الأجر المتوسط أو أكثر من هذا إذا كان المولود أكثر من طفل واحد ولذلك للمساعدة على تحمل التكاليف الأولية لإعداد المنزل لاستقبال الطفل. وتدفع منحة الأمومة لجميع النساء المقيمات أو المتزوجات من مقيمين حتى إذا كانت الولادة في مستشفى خارج إسرائيل، كما تدفع للنساء العاملات في إسرائيل أو المتزوجات من رجال يعملون في إسرائيل شريطة أن تكون الولادة في مستشفى في إسرائيل. وتدفع نفس المنحة للآباء بالتبني. وتصل منحة الأمومة في الوقت الحاضر إلى نحو ٣٠٠ دولار.

٧١٧- وابتداء من الطفل الثالث تحصل العائلة على "بدل مواليد" إضافي لمدة ستة شهور، وهو يعادل ٥٠ في المائة من متوسط الأجر الشهري، في حالة الطفل الثالث و٧٥ في حالة الطفل الرابع و١٠٠ في المائة في حالة الطفل الخامس وما بعده.

٧١٨- ويقرر قانون تشغيل النساء، ١٩٥٤-٥٧١٤، إجازة وضع مدتها ١٢ أسبوعا لكل امرأة عاملة، ويجوز مد الإجازة في ظروف خاصة مثل المرض، أو تعدد المواليد، أو دخول الوليد إلى المستشفى. وإجازة الوضع إلزامية بمعنى أن صاحب العمل لا يستطيع تشغيل العاملة أثناء هذه الفترة وإن كانت هي التي تختار تاريخ بدء هذه الإجازة في أي مرحلة بعد منتصف الشهر السابع من الحمل. وهناك تعديل جديد لقانون تشغيل النساء يسمح للآب بأن يحصل على نصف إجازة الوضع البالغة ١٢ أسبوعاً بدلاً من الأم حتى ولو لم تكن عاملة. وأثناء إجازة الوضع يجب على صاحب عمل الأم أو الأب، حسب الأحوال، أن يستمر في دفع مدفوعات صندوق التقاعد ومدفوعات أي مشروع آخر معترف به بين أصحاب العمل والعمال. وتدفع المؤسسة أجر الأم أو الأب أثناء تلك الفترة باعتباره "بدل أمومة" بمعدل ١٠٠ في المائة من الأجر المتوسط أثناء الأشهر الثلاثة السابقة على الإجازة، وذلك في حدود حد أقصى. وحتى عام ١٩٩٤ كان بدل الأمومة ٧٥ في المائة من متوسط أجر الحامل، ولم يكن خاضعا للضرائب.

٧١٩- وبعد انتهاء إجازة الوضع المدفوعة يكون للأم بحسب القانون أن تحصل على إجازة أخرى دون أجر لمدة قد تصل إلى ١٢ شهرا، وذلك بحسب مدة خدمتها، مع ضمان مطلق بعدم إنهاء خدمتها. كما أن الآباء الذين كانت زوجاتهم يعملن لمدة ستة شهور على الأقل يستطيعون الحصول على إجازة غير مدفوعة محل الزوجة. وينطبق هذا الحق أيضا على الآباء الذين لهم وحدهم رعاية الوليد أو المتزوجين من عاجزة، كما ينطبق على الآباء بالتبني. وأثناء الشهور الأربعة الأولى بعد إجازة الوضع يجوز للمرأة العاملة التي تعمل طوال الوقت أن تحصل على إذن تغيب لمدة ساعة من العمل كل يوم دون إنقاص مرتبتها. وتتمتع الأمهات بالتبني بنفس الحقوق والمزايا الخاصة بإجازة الوضع التي تتمتع بها الأم الوالدة. وتسمح القوانين الأخرى للآبوين بتخصيص وقتها لرعاية الأطفال دون خسارة اقتصادية كبيرة، فمثلا ينص قانون مكافأة نهاية الخدمة على أن العامل الذي يترك عمله أثناء الشهور التسعة الأولى بعد وفاة الطفل من أجل رعاية الطفل يكون له الحق في الحصول على مكافأة نهاية الخدمة إذا كان الأب الآخر لم يحصل عليها. كما ينص قانون الأجر في حالة المرض (التغيب عن العمل بسبب مرض الطفل) ١٩٩٣-٥٧٥٣ على أن للآبوين أن يقررا من منهما سيتغيب عن العمل لمدة مشتركة بينهما لا تتجاوز ستة أيام في السنة لرعاية طفل دون

سن ١٦. وينص قانون تساوي فرص الاستخدام ١٩٨٨-٥٧٤٨ على أن خدمات الرعاية النهارية وتقصير أيام العمل الأسبوعي أو التغيب بسبب الأمومة، المقررة للنساء، وكذلك مصاريف الرعاية النهارية التي يتحملها أصحاب العمل، يجب أن يحصل عليها الآباء أيضا.

٧٢٠- وجميع برامج مساعدة الأمومة والأبوة التي سبق وصفها يستفيد منها جميع مواطني إسرائيل، بصرف النظر عن العنصر أو الدين ولا يحرم منها إلا من لم يكن قد دفع مستحقات التأمين الاجتماعي لعدد معلوم من الشهور خلال السنتين السابقتين على الولادة.

### تقنيات الإنجاب الجديدة

٧٢١- تعتبر علاجات الخصب في إسرائيل متطورة جدا ومدعومة دعما جيدا. ويوجد في إسرائيل اليوم عشرون عيادة للتخصيب في الأنابيب، أو نحو مركز واحد لكل ٢٨٥ ألف ساكن، وهي أعلى نسبة في العالم. وتغطي إعانات التأمين في المتوسط ٦٥٠٠ شاقل جديد (نحو ١٩٩٠ دولار) في كل دورة من العلاج بالإخصاب في الأنابيب، ولا تشمل مصاريف المستشفى وغيرها من المصاريف التي تغطيها في العادة مجموعة الخدمات الصحية الأساسية. ورغم عدم وجود معيار واضح لاستحقاق الحصول على معالجات الإخصاب المدعومة فإن أي زوجين يعتبران مؤهلين للحصول عليها إذا لم تحدث ولادة بعد سنة من العلاقات الجنسية دون موانع حمل. وتشمل الخدمات الصحية الأساسية تغطية مصاريف سبع دورات من العلاج إلى حين ولادة طفلين حيين، وأما العلاج غير المدعوم الذي تحصل عليه المرأة قبل الحمل فليس له حدود، وتستحق النساء غير المتزوجات الآن الحصول على معالجات الإخصاب من تبرعات المني بنفس الطريقة المقررة للمتزوجات. وفي عام ١٩٩٣ بلغ عدد دورات العلاج من هذا النوع ٧٠٠٠ دورة (حصلت بعض النساء على أكثر من دورة علاج واحدة).

٧٢٢- وإسرائيل هي أول بلد يقرر اعترافا تشريعيًا كاملا بالأمومة البديلة. فينص قانون اتفاقات الأمومة البديلة (الموافقة على الاتفاق ومركز المولود) ١٩٩٦-٥٧٥٦ على الاعتراف بالبديل الكامل (حين تكون الأم الحامل غير قريبة وراثيا من الوليد) بشرط أن يكون جميع أطراف العلاقة من البالغين المقيمين في إسرائيل، وأن تكون الأم الحامل غير متزوجة، إلا في بعض ظروف استثنائية؛ وألا تكون هناك علاقة قرابة أسرية بين الأم البديل والأبوين الطالبين؛ وأن تكون الأم البديل والأم الطالبة من نفس الديانة وأن يكون المني المستعمل هو مني الأب الطالب. ويجب الموافقة على طلب الحمل البديل من جانب لجنة مؤلفة من سبعة أعضاء ينص القانون على تشكيلها من أطباء وأخصائيين اجتماعيين وفسانيين وقانونيين وأحد رجال الدين من طائفة الزوجين. ويجب أن يكون الطلب مصحوبا بتقييم نفساني للطرفين وبفحص طبي يثبت عجز الأم الطالبة عن الحمل أو الاستمرار في الحمل حتى الولادة. ويجوز للجنة أن توافق على دفع مدفوعات شهرية للأم الحامل لتغطية المصاريف الفعلية فضلا عن تعويضها عن فوات الكسب وعن الوقت الضائع وغير ذلك من أوجه التعويض المعقولة. ولا يجوز دفع أي مبالغ للمرأة الحامل غير المبلغ الذي وافقت عليه اللجنة، وإلا تعرّض جميع الأطراف في الاتفاق للمسؤولية الجنائية. وحتى يصبح الزوجان المتعاقدان أبوين للوليد بصورة قانونية يجب عليهما التقدم بطلب لإصدار أمر بالأبوة خلال أسبوع واحد من الولادة ويصدر الأمر من

المحكمة إلا إذا رأت أن إصداره ليس في مصلحة الوليد. وقبل إصدار أمر الأبوة يجوز للأم الحامل أن تطلب الانسحاب من الاتفاق فتحكم المحكمة بأنها هي الأم القانونية شريطة أن يكون رجوعها عن الاتفاق بسبب تغيير في الظروف وشريطة عدم تعريض مصالح الوليد للخطر. ولا يجوز الرجوع في الاتفاق بعد صدور أمر الأبوة.

٧٢٣- وقد حدثت أول ولادة في إسرائيل في شباط/فبراير ١٩٩٨ من أم بديلة ولدت توأمين.

٧٢٤- حضانة الأطفال. يقضي قانون الأهلية والولاية ١٩٦٢-٥٧٢٢ بأن الأبوين هما الولي الطبيعي على الأطفال القصر وأن الولاية بينهما بالتساوي. وعلى كل منهما التزام قانوني كما أنه له الحق في تلبية احتياجات الطفل، بما في ذلك التعليم والتنشئة، والتدريب المهني، والمحافظة على ممتلكات الطفل؛ وتشمل الولاية أيضا حق اختيار مكان إقامة الطفل والنيابة عنه قانونا (قانون الأهلية والولاية، القسم ١٤). وفي جميع هذه المسائل يكون على الأبوين بحكم القانون أن يتصرفا بما يحقق أفضل مصلحة للطفل بالطريقة التي يجب أن يكون عليها الأبوان المخلصان (القسم ١٥) وعند وفاة أحدهما يكون الحق في الولاية على الطفل للزوج الحي، (ويكون عليه واجب الولاية أيضا).

٧٢٥- وتطبق فكرة أفضل مصالح الطفل أيضا عند تحديد الولي على الطفل واختياره من بين الأبوين اللذين أنجباه، كما تنطبق في حالة إخراجه من ولايتهما. وتنتظر المحاكم في عدة عوامل عند تقرير أفضل مصالح الطفل مثل التعرف على البادئ برعاية الطفل وعلاقة كل من الأبوين (أو الشخص الآخر) بالطفل، والتفضيل الذي يبديه الطفل، وهذا يرجع طبعا إلى سنه. وفي قضايا التنازل عن الولاية بين الأبوين يضع قانون الأهلية والولاية قرينة بأن الأم أفضل للأطفال دون سن السادسة. ولكن يجوز نقض هذه القرينة في ظروف نادرة وقصوى إذا تبين فيها أن الأم غير صالحة لذلك. وتميل المحاكم في مجملها إلى تفضيل الأم حتى في حالة الأطفال الذين تجاوزوا سن السادسة مع تقرير حق زيارة حر للأب. وقد شاعت في الفترة الأخيرة ترتيبات الولاية المشتركة. وفي حالات إخراج الطفل من ولاية الأبوين لا يكفي الاعتماد على مصالح الطفل فقط بل لا بد من وجود مبررات قانونية لإخراجه من ولاية الأبوين كما لو كانا عاجزين وغير قادرين على الوفاء بالتزاماتهما، أو إذا رفضا رعاية الطفل بدون مبرر معقول، أو إذا تبين للأخصائي الاجتماعي أن سلامة الطفل البدنية والعقلية ستتعرض للخطر (انظر على سبيل المثال قانون الأهلية والولاية، الأقسام ٢٧ و ٣٣ و ٣٨؛ وقانون تبني الأطفال ١٩٨١-٥٧٤١، القسم ١٣ (٤)؛ وقانون الشباب (العلاج والإشراف) ١٩٦٠-٥٧٢٠، القسم ٣ (٤)).

٧٢٦- رعاية الطفل والقيام بتكاليفه عند الانفصال أو انحلال الزواج يقضي تعديل قانون الزواج (الرعاية) ٥٧١٩-١٩٥٩ بأن القانون "الشخصي" للزوج والزوجة - أي القواعد الموضوعية في قانون ديانتيهما - هو الذي يحكم مسائل تحمل نفقات الطفل والدعم بين الزوجين. وبتعديل هذا القانون عام ١٩٨١ أصبحت التزامات الأبوين بتحمل مصاريف الطفل تتحدد وفقا لدخل كل منهما.

٧٢٧- وهناك عدة حلول قانونية في القانون الإسرائيلي لضمان دفع نفقة الأطفال وتحمل مصاريفهم. فالأب يعتبر مدينا بحكم قضائي فإذا لم يدفع النفقة يتعرض لجميع إجراءات تنفيذ الأحكام مثل الحجز وحجز ما لديه لدى الغير،

ومنعه من السفر من إسرائيل وفرض قيود على نشاطه المالي، بل والسجن حتى سبع سنوات في حالات سوء النية الواضح. وفي إجراءات التفليس ضد الأب الذي لم يدفع نفقة الأولاد أولوية على بقية الديون، حتى ديون الضرائب. وأخيراً ينص قانون النفقات (ضمان الدفع) ١٩٧٢-٥٧٣٢ على أن تكون مؤسسة التأمين القومي ضامنة للأب المتأخر عن الدفع، وذلك بناء على طلب يقدمه الأب الذي له الولاية. وهنا تدفع المؤسسة المبلغ الشهري المقرر في اللوائح بل إنها أيضاً تتحمل تكاليف إجراءات التنفيذ ضد الزوج المتأخر. وفي الوقت الحاضر تدفع المؤسسة ٢٥ في المائة من متوسط الأجر الشهري إذا لم يكن للزوجة أطفال، و٣٩,٧ من متوسط الأجر الشهري للألم مع طفل واحد، و٤٩,٦ للألم مع طفلين. ولكن إذا كانت المحكمة قد قررت لنفقة الأم والطفل مبلغاً إجمالياً أقل مما هو مقرر في اللوائح فلا تدفع المؤسسة إلا المبلغ الأقل.

### تقسيم أملاك الزوجين أثناء الزواج وعند انحلال الزواج

٧٢٨- يقضي قانون مساواة المرأة في الحقوق في عام ١٩٥١ بأن تتمتع المرأة المتزوجة بنفس الحقوق التي للزوج على أملاك الزوجين. ولكن القانون لا يختص بتحديد حالة الزواج أو الطلاق في حد ذاتها، إذ إنها تخضع للقانون الديني. وعندما تنثور مسألة تقسيم أملاك الزوجين، ويكون ذلك في أغلب الحالات عند الطلاق أو الانفصال، ظهر شيء من التضارب في القضاء الإسرائيلي وبعض التداخل في شأن القانون الواجب التطبيق عند تقسيم ممتلكات الزوجين. وقد سبق القول بأن المحاكم المدنية والمحاكم الدينية لها الاختصاص بتقسيم ممتلكات الزوجين، وأن اختصاص المحاكم الأولى اختصاص أصلي، وأن اختصاص المحاكم الأخرى اختصاص فرعي بمناسبة قضية طلاق. ويجب على المحاكم الدينية أن تطبق القانون المدني، وليس القانون الديني، في توزيع الممتلكات بين الزوجين على أساس أن توزيع الممتلكات ليس من "الأحوال الشخصية" بالمعنى الضيق وبالتالي فلا محل لتطبيق القانون الديني (H.C.J. 1000/92, Bavli v. Tabbinca Court of Appeals, 48 (2) P.D. 221). وقضت المحكمة إن على المحكمة الحاخامية أن تقسم أملاك الزوجين وفقاً لقواعد المساواة التي جاءت في قانون مساواة النساء في الحقوق ٥٧١١-١٩٥١ ولا يجوز لها أن توزعها بطريقة تميز ضد الزوجة.

٧٢٩- ويكون توزيع هذه الممتلكات خاضعاً لمبدأ الاشتراك في الملكية أي أن يكون كل كسب أو ربح أو أصول اكتسبت أثناء الزواج ملكية مشتركة للزوج والزوجة بصرف النظر عن دخل كل منهما. وأما الممتلكات التي اكتسبت بطريق الهبة أو الوصية بمنقولات أو عقارات والممتلكات التي اكتسبت قبل الزواج فتعتبر مستقلة. وقد تطور مبدأ الاشتراك في الملكية في أحكام المحاكم على أنه قرينة تعني أن لكل من الزوجين حصة متساوية بشرط أن يكونا قد بذلا "جهداً مشتركاً" في الحياة الزوجية الشاملة. وفي عام ١٩٧٣ أدخل الكنيست مبدأ الاشتراك في الملكية في القانون بحيث أن المتزوجين بعد سنة ١٩٧٣ يعتبران مالكين بالتساوي ما لم يتفقا على غير ذلك. ولا ينطبق شرط "الجهد المشترك" على الأزواج الذين يشملهم التشريع المذكور. (قانون الأزواج (علاقات الملكية) ٥٧٣٣-١٩٧٣). ولا تنال القاعدة التي وضعها القضاء والتي تشترط إظهار "جهد مشترك" من الزوجين مطبقة على الأزواج الذين تزوجوا قبل صدور القانون، وعلى من يعيشون سوياً بدون زواج.

٧٣٠- وقد طوّر القضاء قرينة اشتراك الزوجين في ملكية جميع أصول الحياة الزوجية بحيث لا تنطبق إلا في حالة انحلال الزواج. وهذه القاعدة تجعل من الصعب على الدائنين تنفيذ أحكام ضد زوج على أصول يحوزها الزوج الآخر أو تكون مسجلة باسمه ما دامت علاقة الزواج قائمة. كما أن من شأنها أن تؤثر في قدرة أحد الزوجين على استرداد حصته من الملكية المشتركة بينهما إذا لم يستطع لأي سبب الحصول على الطلاق.

#### الميراث

٧٣١- بقدر ما تكون مسائل الميراث خاضعة لاختصاص المحاكم المدنية ينطبق عليها قانون الإرث ١٩٦٥-٥٧٢٥ الذي يقرر للزوج والزوجة حقوقاً متساوية في حالة وفاة أحدهما. فيرث الباقي على قيد الحياة إما نصف التركة أو كلها بحسب وجود أطفال أو أحفاد وقت الوفاة. ويحصل الأبناء والبنات على حصص متساوية في التركة وهناك استثناءان من هذا إذ تحصل الأرملة على نفقة من تركتها زوجها المتوفى، كما يجوز لها أن تبقى في منزل الزوجية، ولكن هذه الحقوق غير مقررة للرجل الأرملة.

#### اختيار اسم العائلة

٧٣٢- حتى عهد قريب كان قانون الأسماء ١٩٥٦-٥٧١٦ ينص في القسم ٦ على أن المرأة المتزوجة تحمل اسم عائلة زوجها عند الزواج، وإن كان لها أن تحتفظ باسم عائلتها أو تضيفه إلى اسم عائلة زوجها. ومن الناحية العملية تعتمد وزارة الداخلية بصورة تلقائية إلى تغيير اسم عائلة المرأة دون أخذ رأيها بمجرد تسجيل الزواج. ولكن في شباط/فبراير ١٩٩٦ صدر تعديل لقانون الأسماء ليسوي بين الرجال والنساء بحيث يجوز لكل منهما عند الزواج أن يحتفظ باسمه السابق أو أن يختار اسم عائلة الطرف الآخر أو يضيفه إلى اسمه هو أو أن يختار اسم عائلة جديد يتفق مع الاسم الذي اختاره الطرف الآخر أو أن يضيف مثل هذا الاسم إلى الاسم السابق المشترك بينهما (القانون المذكور، القسم ٦). وينص التعديل أيضاً على أن على الزوج أو الزوجة إبلاغ مسجل الزواج باختياره أو باختيارها وقت التسجيل، بدلا من تغيير اسم الزوجة تلقائياً. ولم يعد القانون يشترط أن يكون أي تغيير في اسم عائلة الزوجين بموافقة مشتركة بين الزوج والزوجة.

#### المادة ٢٤ - حماية الأطفال

٧٣٣- في خلال ما يقرب من خمسين عاماً من وجود إسرائيل استطاعت أن تقيم بناء قانونياً محكماً ومؤسسات وخدمات اجتماعية من أجل حماية الأطفال ورعايتهم. ففي نحو العشرين سنة الأولى من إنشاء الدولة وضعت إسرائيل المكونات الأساسية لنظام حماية اجتماعية شامل مما تتميز به دولة رعاية حديثة، ويشمل هذا النظام الضمان الاجتماعي، وبرامج دعم الدخل، والرعاية الطبية والتعليم العام، وبرامج خاصة لمواجهة احتياجات المجموعات المحرومة. وفي نفس الوقت سن الكنيسة مجموعة تشريعات تضع إطار حقوق الأطفال في الحماية والرعاية في

مختلف مجالات حياتهم، ابتداء من التزامات الأبوين، إلى الرقابة على تشغيل الأطفال، وحماية المعوقين معهم والمعرضين للخطر، وتقرير معاملة خاصة للأطفال الذين يمرون بإجراءات قانونية، وما إلى ذلك.

٧٣٤- وفي العقد الماضي زاد الوعي في وكالات الدولة والمجتمع بصفة عامة بمجالات مثل التعسف مع الأطفال والعنف داخل الأسرة، ونظام محاكم شؤون العائلة، والرعاية الصحية، ومعاملة الأطفال المحتجزين، والإدخال إلى المستشفى جبرا، وتشغيل الأطفال، كما حدثت تطورات تشريعية مهمة في هذه المجالات وظهرت فيها برامج اجتماعية جديدة.

٧٣٥- وفي عام ١٩٩١ صدقت دولة إسرائيل على اتفاقية حقوق الطفل وستقدم تقريرها الأولي بموجب التزاماتها بهذه الاتفاقية في القريب العاجل. وفي تموز/يوليه ١٩٩٧ شكل وزير العدل لجنة خبراء يرأسها أحد قضاة المحكمة الابتدائية لعمل استعراض شامل للتشريع الإسرائيلي الخاص بحقوق الأطفال ورعايتهم، والتوصية بأي تغييرات تشريعية قد يلزم إدخالها على القانون والممارسة حتى يصبح متفقين تماما مع أحكام اتفاقية حقوق الطفل.

٧٣٦- والمبدأ الأساسي في النظام القانوني في إسرائيل، أي الحق في المساواة، وما يتصل به من الحق في عدم التمييز، يمتد إلى حماية الأطفال وهو قابل للإعمال أمام المحاكم حتى إذا لم يكن هناك حظر دستوري عام يمنع التمييز. وسيأتي الحديث بموجب هذه المادة عن حدوث حالات تمييز بحكم الواقع في السياق الخاص الذي تحدث فيه.

### المسؤولية الأولى

٧٣٧- يتحمل الأبوان المسؤولية الأولى عن حماية الأطفال وتنشئتهم في إسرائيل. ويقضي قانون الأهلية والولاية ١٩٦٢-٥٧٢٢ بأن الولي الطبيعي على الأطفال القصر هما الأبوان وعليهما التزام قانوني ولهما حق في تلبية احتياجات الطفل، بما في ذلك التعليم والتنشئة، والتدريب المهني والمحافظة على ممتلكات الطفل؛ وتشمل الولاية أيضا الحق في حضانة الطفل والحق في اختيار محل إقامته، وتفويضا في تمثيل الطفل (القانون المذكور، القسم ١٤). وتفسر حقوق الولاية الأبوية على أنها "الحق في تنفيذ التزام الأبوين" (B.D.M. 1/81, Nagar v. Nagar 38 (1) P.D. 365, (393). وفي جميع شؤون الولاية يكون الأبوان ملزمين بحكم القانون بالتصرف "بما يحقق أحسن مصلحة للطفل بالطريقة التي يجب أن يكون عليها الأبوان المخلصان في الظروف المحيطة" (القسم ١٥) فإذا توفى أحد الأبوين يحتفظ الآخر بالواجب والحق في أن يكون وليا على الطفل.

٧٣٨- حضانة الأطفال. سبق القول عند الحديث عن المادة ٢٣ أن مذهب رعاية مصلحة الطفل ينطبق عند تقرير من تكون له حضانة الطفل من بين الأبوين، أو في حالة خروجه من حضانة الأبوين. وفي الحالة الأخيرة لا تكون مصالح الطفل هي وحدها السبب الكافي لإخراجه من حضانة الأبوين بل هناك أسباب قانونية أخرى لإخراجه منها كأن يكون الأبوان معوقين أو غير قادرين على تحمل التزاماتها، أو إذا رفضا بدون مبرر تلبية احتياجات الطفل، أو إذا تبيين للأخصائي الاجتماعي أن سلامة الطفل بدنيا وعقليا معرضة للخطر (انظر على سبيل المثال قانون الأهلية والولاية،

الأقسام ٢٧ و ٣٣ و ٣٨ وقانون تبني الأطفال ١٩٨١-٥٧٤١، القسم ١٣ (٣)؛ وقانون الشباب (المعاملة والإشراف) ١٩٦٠-٥٧٢٠، القسم ٣ (٤)). وفي العادة لا يكون إخراج الطفل من حضانة أبويه إلا بقرار من المحكمة ولكن في الظروف العاجلة يجوز للأخصائي الاجتماعي أن يضع الطفل في حضانة الدولة على أن يعرض الأمر فوراً على محكمة الأحداث للنظر فيه. وللطفل الحق في سماع أقواله قبل إخراجه من حضانة الأبوين.

٧٣٩- **التبني.** يضع قانون تبني الأطفال ١٩٨١-٥٧٤١ سلسلة من القواعد لحماية الأطفال المعروضين للتبني. فأولاً لا يكون التبني مسموحاً به إلا بعد أن تقتنع المحكمة بأن الأبوين الفعلين للطفل المعروض قد وافقا طوعاً وعن علم، أو أن تكون هناك أسباب سليمة لعدم اشتراط هذه الموافقة. فإذا كانت مصلحة الطفل تقتضي إخراجه بصفة عاجلة من منزل الأبوين يجوز للأخصائي الاجتماعي إيداع الطفل في منزل الأبوين الراغبين في التبني أو في مكان آخر حتى دون الموافقة من جانب الأبوين ودون أمر من المحكمة بذلك، شريطة أن توافق المحكمة على هذا الإجراء خلال ١٤ يوماً (القانون المذكور، القسم ١٢). وثانياً إذا كان الطفل عمره تسع سنوات على الأقل، أو إذا كان أصغر من ذلك ولكن مستواه في الفهم معقول يجب أن تقتنع المحكمة بأن الطفل يريد التبني من جانب الأبوين الراغبين فيه. ولا يجوز إخفاء واقعة التبني عن الطفل إلا إذا كان يجهل أن الأبوين بالتبني ليس هما الأبوين الحقيقيين وإذا كانت كل الدلائل تشير إلى رغبة الطفل في استمرار علاقته مع الأبوين بالتبني، وإذا كانت مصلحة الطفل تقتضي عدم الإفصاح (القسم ٧). وثالثاً لا تصدر المحكمة قرار التبني إلا بعد أن يكون الطفل قد عاش مع أبويه بالتبني لمدة ستة شهور على الأقل وأن يكون الأخصائي الاجتماعي قد قدم تقريراً مكتوباً يؤيد فيه التبني بالنظر إلى رعاية الطفل وطريقة معيشته في منزل التبني. وأخيراً يجب أن يكون الطفل والأبوان بالتبني من نفس الديانة (القسم ٥).

٧٤٠- ومن حق الطفل، عند بلوغه سن ١٨ سنة، أن يعرف هوية أبويه الحقيقيين.

٧٤١- ونظراً لقلة عدد الأطفال الإسرائيليين بالولادة والمعروضين للتبني، ونظراً لاشتراط اتحاد الديانة بين الطفل والأبوين بالتبني، فإن كثيراً من الآباء في إسرائيل ممن يرغبون في التبني يضطرون إلى اللجوء إلى بلدان أخرى. وكان عدم وجود خطوط توجيهية وضوابط محلية واضحة بشأن التبني الدولي، ونقص الموظفين اللازمين لمعالجة حالات التبني في الخارج، إلى جانب عوامل أخرى، سبباً في جعل تبني أطفال أجانب عملية باهظة التكاليف إلى أبعد حد ومحفوفة بالمخاطر ومضيعة للوقت. وفي الفترة الأخيرة، وبعد التصديق على اتفاقية لاهاي بشأن حماية الأطفال والتعاون في حالات التبني بين البلدان عام ١٩٩٣، أدخل الكنيست تعديلاً مهماً على قانون تبني الأطفال بوضع خطوط توجيهية وإجراءات لحالات التبني الدولي. وينص هذا التعديل على إنشاء وكالات تبني خاصة ومعتمدة لمعالجة طلبات المقيمين الإسرائيليين الذين يرغبون في تبني طفل من بلد آخر؛ كما وضع قواعد لتقييم صلاحية الأبوين طالبي التبني ولإشراف على عمل هذه الوكالات الخاصة؛ والتنسيق مع الأجهزة المرخص لها في الدول الأجنبية للتأكد من أن التبني من جانب أبوين إسرائيليين سيكون في مصلحة الطفل والتأكد من مراعاة الشروط القانونية اللازمة لعرض الطفل للتبني بحسب قانون الدولة الأجنبية.

### الإشراف على الأطفال والتكفل برعايتهم

٧٤٢- دور الأيوين. سبق القول بأن القانون الإسرائيلي يقضي بأن على الأيوين التكفل باحتياجات أطفالهم القصر بقدر ما تسمح إمكانياتهما المالية. فإذا لم يستطع الأبوان تقديم الدعم الكافي للطفل يمكن إخراجه من دائرة الرعاية الأبوية. كما أن القانون الجنائي ٥٧٣٧-١٩٧٧ ينص في القسم ٣٦١ وما بعده على عقوبات جنائية للأيوين أو المسؤولين عن الرعاية الأولية في حالة إهمال الطفل أو هجره :

"٣٦١- كل من يهجر أو يترك بدون سبب مشروع طفلاً دون الثانية من العمر مما يعرض حياته أو صحته للخطر أو يعرضه لأذى مستديم يعاقب بالسجن خمس سنوات.

"٣٦٢- إذا كان أبو الطفل الذي لم يبلغ ١٤ سنة من العمر أو الطفل المعوق غير قادر على الوفاء باحتياجاته (يشار إلى الطفل في هذه المادة والمواد التالية بعبارة "طفل عاجز") وإذا كان الشخص الملزم بحكم القانون أو الاتفاق بسد احتياجات الشخص العاجز الموضوع تحت مسؤوليته غير قادر على تزويده بالمأكل والملبس والفرش وبقية ضرورات الحياة اللازمة لرعاية الطفل وصحته يعاقب بالسجن ثلاث سنوات ما لم يثبت أنه خطأ الخطوات المعقولة في الظروف المحيطة من أجل ضمان وسائل توفير هذه الضروريات ولكنه لم يستطع أن يحصل عليها.

"٣٦٣- إذا رفض أبو الطفل العاجز أو إذا رفض الشخص الملزم بحكم القانون أو الاتفاق توفير احتياجات الشخص العاجز أن يستقبل الشخص العاجز الواقع تحت مسؤوليته من شخص ليس ملزماً بتوفير احتياجاته، أو إذا تركه في أيدي شخص لم يوافق على توفير احتياجاته، يعاقب بالحبس ستة أشهر، فإذا هجر شخصاً عاجزاً تكون العقوبة السجن ثلاث سنوات.

"٣٦٤- كل من عرض أو قدم مقابلاً من أجل السماح له بأن يدخل في حوزته حدثاً تقل سنه عن ١٤ سنة، أو يطلب أو يتلقى مقابلاً للسماح بذلك يعاقب بالسجن ثلاث سنوات سواء كان المقابل نقداً أو شيئاً آخر ذا قيمة نقدية.

"٣٦٥ (أ) كل أب أو وصي على قاصر تقل عمره عن ١٤ سنة يسلم القاصر أو يسمح بتسليمه لشخص لا يكون من أبويه أو الولي عليه إذا كان هذا التسليم يعني التنازل عن التزاماته وحقوقه تجاه القاصر يعاقب بالسجن سنتين.

(ب) تنفي التهمة إذا ثبت:

"(١) أن تسليم القاصر كان بقصد التبني بموجب قانون التبني ٥٧٢٠-١٩٦٠؛

"(٢) أن تسليم القاصر كان لمدة محددة وبموافقة الأخصائي الاجتماعي بالمعنى المقصود في قانون الرعاية الاجتماعية ١٩٥٨-٥٧١٨؛

"(٣) أن تسليم القاصر كان إلى جده أو عمه أو خاله أو عمته أو خالته أو إلى أخ أو أخت له وكان هذا التسليم في مصلحة القاصر."

وقد سبق الحديث في المادة ٢٣ عن كيفية إعمال التزامات دعم الطفل في حالة انفصال الزوجين أو الطلاق. وسيأتي فيما بعد الحديث عن الترتيبات الخاصة لحماية الأطفال المعرضين لعسف أو إهمال داخل العائلة.

٧٤٣- **برامج الدعم المالي** مؤسسة التأمين القومي هي المسؤولة عن إدارة جميع برامج الضمان الاجتماعي في إسرائيل وهي تدير عدة برامج عامة فيها فوائد غير مباشرة للأطفال مثل تغطية احتمالات فقد الدخل بسبب البطالة أو العجز أو الوضع. كما أنها تدفع علاوة مواليد لجميع العائلات التي لديها أطفال بصرف النظر عن دخلها، وبحسب عدد الأطفال القصر في الأسرة. وتبدأ علاوة المواليد في التزايد ابتداء من الطفل الثالث وما بعده مما يساعد الأسر الكبيرة على تحقيق حد أدنى من الدخل لرعاية الأطفال وتنشئتهم. وفي عام ١٩٩٤ كان هناك ٧٩٥ ألف أسرة تتلقى علاوة مواليد تمثل ٢١,٣ من مجموع ما تدفعه مؤسسة التأمين ونحو ١,٧ في المائة من إجمالي الناتج القومي.

٧٤٤- وتكون علاوة المواليد التي تدفع للطفل الرابع وما بعده أعلى للأسر التي يكون أحد أفرادها على الأقل قد خدم في القوات المسلحة. ولما كان معظم السكان العرب معفين من الخدمة العسكرية فإن الفوائد التي تحصل عليها الأسر الكبيرة العربية لا تتساوى مع تلك التي تحصل عليها الأسرة الكبيرة اليهودية. وفي كانون الثاني/يناير ١٩٩٤ بدأت الحكومة برنامجاً لمدة أربع سنوات للمساواة في المزايا بين الأسر التي لم يخدم أفرادها في القوات المسلحة بحيث تكون علاوة المواليد قائمة على حجم الأسرة فقط.

٧٤٥- كما تدفع مؤسسة التأمين مدفوعات دعم الدخل للأفراد والأسر الذين يقل دخلهم عن الحد الأدنى المنصوص عليه في قانون دعم الدخل ١٩٨٠-٥٧٤٠ والذين لا تشملهم أي برامج أخرى للمحافظة على الدخل. وتتحدد صلاحية الفرد أو الأسرة للحصول على هذه المزايا بحسب دخله وبإثبات عدم قدرته على دخول سوق العمل. وفي عام ١٩٩٤ كان عدد الأسر الذي يتلقى هذه المزايا نحو ٣٥ ألف أسرة.

٧٤٦- وهناك أيضاً مدفوعات خاصة لاستكمال الدخل للأسر ذات العائل الوحيد، وهي تتضمن منحاً لتعليم الأولاد. وتدفع إعانات عجز للأسر التي فيها أطفال من العاجزين بحسب القانون. كما أن المؤسسة تقدم مدفوعات لاستكمال الدخل للأطفال المهجورين أي الأيتام والأطفال الذين أبعدها عن منزل الأبوين بسبب الإهمال أو العسف أو العلاقة الجنسية بين المحارم، والأطفال من أبوين مجهولين، والأطفال ذوي الآباء المقيمين في الخارج وهذه المجموعة الأخيرة تضم أساساً عدداً كبيراً من الأطفال هاجروا إلى إسرائيل مع أقارب غير الأبوين. ومنذ فترة قصيرة قررت المؤسسة منح جميع هذه الاستحقاقات (علاوات الأطفال وعلاوات العجز وعلاوات استكمال الدخل) لهؤلاء الأطفال كما

لو كانوا يعيشون في إسرائيل مع أبويهم. وفي بعض الحالات حين لا يكون للطفل ولي قانوني في إسرائيل تدفع المستحقات للقاصر نفسه مباشرة. وبالإضافة إلى استكمال الدخل للعائلات ذات العائل الوحيد يقرر قانون العائلة ذات العائل الوحيد ١٩٩٢-٥٧٥٢ أولوية للعائل الوحيد في مجالات التدريب على الوظيفة، والقبول في مراكز الرعاية النهارية، كما يجعلهم مؤهلين للحصول على قروض إسكان.

٧٤٧- وقد سبق الحديث في المادة ٢٣ عن بقية أنواع المنح والمزايا، مثل منحة الميلاد، وضمان دفع النفقة من جانب المؤسسة، ومنح الأيتام، وإجازات الوضع وإجازات الأبوة.

### الرعاية الصحية

٧٤٨- حتى كانون الثاني/يناير ١٩٩٥ عندما صدر قانون التأمين الصحي الجديد كان نحو ٩٥ في المائة من سكان إسرائيل مشمولين بتأمين صحي. وكان التأمين والرعاية الصحية في يد أربعة صناديق كبيرة لمعالجة المرضى، تشبه في طبيعتها منظمات حفظ الصحة، وتمولها المساهمات الشخصية، ومساهمات أصحاب العمل والإعانات الحكومية. وكان أكبر هذه الصناديق الصحية وأقدمها Kupat Holim Clalit يدير مستشفيات خاصة به وعيادات ومراكز صحية للعائلات؛ أما الصناديق الأصغر فكانت تتعاقد في العادة مع أطباء من أجل الرعاية الأولية، وكانت تحصل على خدمات المستشفيات بشرائها من المستشفيات الحكومية أو من Kupat Holim Clalit وغير ذلك من الوكالات. وبعد الأزمة التي مر بها نظام الرعاية الصحية في إسرائيل أصدرت لجنة حكومية توصيات بإدخال إصلاحات كبيرة، بما في ذلك سن قانون للتأمين الصحي على المستوى القومي، وإدخال اللامركزية في شبكة المستشفيات وإخراج وظائف تقديم الخدمات التي كانت تقدمها وزارة الصحة حتى الآن من دائرة اختصاصها. ويعتبر الإصلاح الرئيسي حتى الآن هو سن قانون التأمين الصحي القومي وتنفيذه ابتداء من كانون الثاني/يناير ١٩٩٥. وينص القانون الجديد على شمول جميع المقيمين في الدولة تلقائياً بأحكامه بصرف النظر عن قدرتهم على الدفع، وحتى إذا لم يدفع الأبوان الاشتراكات المقررة عن أطفالهما تكون للطفل تغطية صحية دائمة. وتقدم صناديق الصحة حزمة خدمات إجبارية مقابل المدفوعات السنوية من جانب الحكومة عن كل عضو في الصندوق، وهي مدفوعات تأتي من الرسوم الصحية التي يدفعها كل فرد أو كل أسرة لمؤسسة التأمين، وسيكون على هذه الصناديق بموجب القانون الجديد أن تتحمل المسؤولية بالتدريج عن بعض الخدمات التي كانت تقدمها الحكومة من قبل أو كانت تمولها في مجالات مثل الصحة العقلية والوقاية، بما في ذلك المراكز الصحية للعائلات. وللمرضى حرية اختيار أي صندوق من بين الصناديق الموجودة التي لا تستطيع أن ترفض عضوية أي شخص على أساس السن أو الحالة الصحية أو مكان العمل.

٧٤٩- وأما المراكز الطبية المتخصصة في رعاية الطفل في إسرائيل فتشمل مستشفى أطفال مركزي وأجنحة خاصة بالأطفال في عدد من المستشفيات العامة، إلى جانب الخدمات الوقائية وخدمات متخصصة في الصحة العقلية وفرق متخصصة في المستشفيات العامة لحالات العنف بالأطفال، وعيادات خارجية لهذه الحالات أيضاً.

٧٥٠- وحجر الزاوية في الرعاية الصحية الوقائية للأطفال هو شبكة عيادات الأم والطفل Tipat Halav التي تركز على رعاية الأم أثناء الحمل وعلى الأطفال من الميلاد إلى سن الخامسة. وتجري هذه المراكز فحوصا على الأبوين، وعمليات التحصين، والكشف المبكر عن العوائق العقلية والبدنية، والعسف والإهمال، مع تقديم التوعية الصحية والمشورة. ويدفع الآباء رسما رمزيا كل ستة اشهر من أجل رعاية الأطفال، بما في ذلك التحصين. أما الذين لا يستطيعون الدفع فيحاولون إلى الأخصائيين الاجتماعيين للحصول على المشورة والمساعدة المالية إذا أمكن، وفي جميع الحالات لا يجوز رفض الرعاية الصحية بسبب عدم القدرة على الدفع. وهذه المراكز هي مراكز مجتمع محلي ولهذا فإن معظم الممرضات يتعرفن على العائلات أثناء الحمل وفترة نمو الأطفال وبهذا تعتبر العيادات مصدرا لدعم الأسرة وتقدم خدماتها لجميع السكان تقريبا. والمقدر أن ٩٥ في المائة من جميع العائلات التي لديها أطفال في سن النشوء تتردد على هذه العيادات أثناء الحمل وأثناء السنتين الأوليين من عمر الطفل ثم يحدث انخفاض كبير في حالات اللجوء إليها بعد أن يصل الأطفال إلى سن سنتين ونصف.

٧٥١- وفي عام ١٩٩٥ كانت وفيات الأطفال في إسرائيل ٦,٨ من كل ألف مولود حي. وإذا كان هناك فارق باستمرار في معدل وفيات الأطفال بين اليهود وغير اليهود فإن الفارق المطلق قد انخفض انخفاضا كبيرا في العقدين الأخيرين. ففي عام ١٩٩٧ كان المعدل الشامل لوفيات الأطفال ١٨,٧ في الألف وكان معدل اليهود ١٢,٩ وللمسيحيين ١٦,٨ وللدروز ٢٤,٨ وللمسلمين ٢٤,٦. وفي عام ١٩٩٥ كان المعدل ٥,٥ لليهود و٦,٧ للمسيحيين و٧,١ للدروز و٩,٧ للمسلمين.

٧٥٢- وعند تشخيص مشاكل النمو عند الطفل أو وجود اشتباه فيها تحال إلى أحد مراكز نمو الطفل البالغ عددها ٢٦ مركزا بعضها يتبع الصناديق الصحية والبعض الآخر يتبع وزارة الصحة، ومنها عدد قليل في المستشفيات العامة. وتتولى هذه المراكز عمل تشخيص مبكر وتقديم النصح والعلاج للأطفال حتى سن ٥ إذا كانوا يعانون من مشاكل في النمو أو أداء الوظائف العادية. وبعض هذه المراكز يقدم أيضا خدمات الدعم والإرشاد للآباء. أما الأطفال الذين يحتاجون إلى علاج بعد سن الخامسة فيحاولون في العادة إلى مرافق التعليم المتخصص أو إلى جهة طبية أخرى.

٧٥٣- الخدمات الصحية العامة في المدارس. في المدارس الابتدائية تمول وزارة الصحة قدرا كبيرا من خدمات الصحة الوقائية التي تقدمها ممرضات حكوميات مدربات تدريبيا خاصا. وتشمل الخدمات في هذه المدارس التوعية الصحية في موضوعات مثل التغذية والنظافة الشخصية والبلوغ والمسائل المتعلقة بالجنس، إلى جانب التحصين وإجراء فحوص دورية على السمع والبصر.

٧٥٤- وأما في المدارس الأعلى فتكون خدمات الصحة الوقائية من اختصاص البلديات والسلطات الإقليمية وتكون الخدمات المقدمة هي في العادة خدمات تربية مثل التأكيد على منع استخدام المخدرات والكحول، وعلى الأمراض المعدية بما في ذلك الإيدز، وعلى مسائل السلامة.

٧٥٥- وتقدم وزارة الصحة، بالاشتراك مع وكالات الخدمة الاجتماعية ومع Kupat Holim Clalit خدمات للمراهقين في مراكز متخصصة، بالإضافة إلى الخدمات في المدرسة. وتركز المراكز المذكورة على التوعية الجنسية، بما في ذلك الفحص الدوري الطبي، وعلى معالجة مشاكل المراهقين مثل حب الشباب ومشاكل الوزن. ولدى تقديم التقرير الحالي كان عدد هذه المراكز لا يزال صغيرا بالنسبة إلى مجموع عدد المراهقين.

٧٥٦- وتشمل خدمات الصحة العقلية التي تقدمها الحكومة فحوص التشخيص، وتقديم النصح والعلاج النفسي، وإرشاد الأبوين من جانب عيادات محلية بالصحة العقلية للأطفال والمراهقين. وأما العلاج الداخلي فيكون في الأقسام الخاصة بالصحة العقلية للأطفال أو المراهقين ومن جانب أفراد مدربين تدريباً خاصاً. وفي العيادات الخارجية التي تختص بمنطقة معينة يكون العلاج في العادة بالمجان أو بمقابل رسم رمزي. ومع ذلك فقد اعترفت وزارة الصحة بأن خدمات الصحة العقلية هذه تكون أكفاً بالنسبة للعائلات من الطبقة المتوسطة لا بالنسبة للمحتاجين الحقيقيين أو المحرومين، ويرجع ذلك جزئياً إلى عدم إمكان الوصول إلى السكان ذوي المشاكل الصعبة، مثل العائلات غير المتعاونة أو التي تتعدد مشاكلها. ومن أجل تصحيح هذه الفجوة في تقديم الخدمات بدأت الوزارة مؤخراً في إقامة مركز صحة عقلية للأطفال والشبان في بير سبع ليخدم المنطقة الجنوبية من البلد، وهو مخصص للوصول إلى العائلات المحرومة ويعالج مشاكل مثل العنف داخل الأسرة، وهو ما سيأتي الحديث عنه فيما بعد.

٧٥٧- ومن التطورات التشريعية الأخيرة المتعلقة برعاية صحة الأطفال إدخال تعديل يسمح للقصر بالمرور بفحص الإيدز دون موافقة الأبوين؛ وإصدار قانون جديد يعطي لهم مزيداً من الحرية في قبول العلاج الطبي؛ وإدخال تعديل شامل على قانون الشباب (المعاملة والإشراف) (٥٧٢٠-١٩٦٠ لإعادة تحديد أسباب إدخال القصر جبراً إلى المستشفيات النفسية، والنص على عدم جواز الإدخال إلا إذا لم يكن هناك بديل أقل تقييداً، والاعتراف لأول مرة بحق القاصر في سماع أقواله أثناء الإجراءات القانونية للإدخال لهذا النوع من المستشفيات، والنص على تمثيل قانوني مستقل للقاصر في هذه الإجراءات.

### خدمات الرعاية

٧٥٨- عموميات. بموجب قانون خدمات الرعاية ٥٧١٨-١٩٥٨ تتولى السلطات المحلية تقديم الخدمات الاجتماعية الشخصية للشباب والأطفال في إسرائيل، وهي تقدمها للأفراد وللعائلات المحتاجة مع إشراف مهني وتنظيم من جانب وزارة العمل والشؤون الاجتماعية. والمفروض أن يقوم تشغيل خدمات الرعاية على صيغة محددة تدفع الدولة بموجبها ٧٥ في المائة وتدفع السلطات المحلية ٢٥ في المائة. ولكن في العادة تتحمل السلطات المحلية أكثر من هذه الحصة. كما أن السلطات المحلية الأفقر تعتمد على تمويل الدولة مما يعني وجود فارق بين مختلف السلطات المحلية في مدى تقديم الخدمات والقدرة على مواجهة الاحتياجات المحلية.

٧٥٩- وتقدم معظم الخدمات الاجتماعية الشخصية من شبكة مكاتب اجتماعية منتشرة وتعمل في كل حي منفصل. وتوجد في هذه المكاتب هيئة موظفين من العاملين الأخصائيين الاجتماعيين يقدمون خدمات نصح مباشرة لأفراد المجتمع المحلي. وتكون السلطات المحلية مسؤولة أيضا عن تطوير وتنظيم برامج خدمات أخرى مثل المساعدة المنزلية للعائلات وبرامج ما بعد المدرسة. وهناك خدمات أخرى تأتي مباشرة من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية مثل خدمات الوضع تحت الاختبار، وخدمات التبني، والخدمات خارج المنزل.

٧٦٠- ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية مسؤولة عن تلبية احتياجات ثلاث فئات رئيسية من الأطفال والشبان: الأطفال الذين يعيشون في حالة فقر - الأطفال ضحايا عسف أو إهمال - الشبان ذوو السلوك المنحرف اجتماعيا. والإدارة المختصة في الوزارة هي إدارة الخدمات الشخصية والاجتماعية التي تعالج احتياجات الأطفال المعرضين لأخطار أو الأطفال المحرومين. ولدى الإدارة مكاتب رعاية محلية لخدمة احتياجات الأسر الفقيرة والمحرومة، وتعمل هذه المكاتب مع العائلات كمجموعة ولكنها تتناول أيضا احتياجات أطفال هذه العائلات. ويكون العاملون في هذه المكاتب حاصلين على الأقل على درجة جامعية في العمل الاجتماعي، ووظائفهم ممولة من مختلف برامج التأمين القومية، وهم يقدمون النصح وخدمات الدفاع والإحالة كما أنهم يستطيعون إلى حد ما تدبير معونة مالية مباشرة بما في ذلك المساعدة على شراء معدات المنزل الأساسية (في عام ١٩٩٥ حصل ٣٥ ألف عائلة على هذه المساعدة)، والمساعدة المؤقتة في مصاريف المنزل (في عام ١٩٩٥ حصل ١٤٠ ألف على هذه المساعدة)، والمساعدة في المنزل للعائلات التي تواجه صعوبة في إدارة شؤون منزلها (في عام ١٩٩٥ حصل ٤٥٠٠ عائلة على معونة منزلية) والمساعدة على توفير الرعاية النهارية للأطفال خصوصا إذا كانت الأم تبحث عن عمل وفقاً لخطة تأهيل الأسرة. وفي عام ١٩٩٥ حصلت ١٨٠ ألف أسرة محرومة، لا يدخل فيها المسنون، على خدمات الإدارة المذكورة وقد حاولت الإدارة في السنوات الأخيرة المساعدة على منع وقوع مشاكل للأطفال في العائلات الشابة وبدأت في وضع برامج متخصصة للعائلات الفقيرة والمحرومة، وخصوصا للعائلات متعددة المشاكل التي بها طفل واحد على الأقل دون سن السادسة. وتؤكد هذه البرامج على اكتساب مهارات الحياة الأساسية (مثل إدارة ميزانية الأسرة والبحث عن عمل) وعلى تحسين العلاقات الأسرية والعلاقات بين الأبوين.

٧٦١- وهذه الإدارة مسؤولة أيضا عن تنفيذ عدد من القوانين الجديدة التي تعالج حالات التنازل عن الحضانة، ومشاكل الزواج، والعنف داخل الأسرة، والعسف بالأطفال. وقد أنشأت شبكة قومية من ١٩ مركزا لمنع وقوع حالات عنف داخل الأسرة وهي تعمل مع الأسر التي تقع بها حالات عنف وتدير الإدارة أيضا ٧٤ محطة لإرشاد الأسر تخدم ٩٥٠٠ أسرة في السنة (٣٥٠٠٠ طفل) بتقديم النصح لتحسين مهارات الأبوة في رعاية الأطفال وحل مشاكل الزوجية. وفي قضايا حضانة الأطفال يكون هناك أخصائيون في رعاية الأسرة يستعرضون حالة الأسرة التي قام بها النزاع ويقدمون التوصيات للمحكمة عن أفضل ترتيبات الحضانة. تدير الإدارة أيضا عدة مراكز للقاء بين الآباء والأطفال في القضايا التي تقرر فيها المحكمة عدم السماح لأحد الزوجين بالإقامة في المنزل أو عدم السماح بزيارة المنزل، هذا إلى جانب ٣٨ مركزا لإرشاد الأسر ذات العائل الوحيد وتقديم الدعم لها.

٧٦٢- وتوجد داخل الإدارة وحدة خاصة تسمى وحدة خدمة الطفل وعليها مسؤولية قانونية في وضع الأطفال لدى الأسر الراغبة في التبني، بما في ذلك اختيار الأبوين الملائمين للتبني. ولقد قدمت هذه الوحدة خدماتها عام ١٩٩٢ لنحو ٤٠٠ طفل ووضع أكثر من ٢٠٠ في منازل تتبناهم، كما قدمت لنحو ٣٠٠ شابة أم وذلك بواسطة برامج إيواء وتقديم الإرشاد. وتدير الوحدة مرفقين انتقاليين للأطفال قبل التبني، كما تدير دارا للفتيات الحوامل.

٧٦٣- وتوجد في داخل الإدارة وحدة أخرى عليها المسؤولية الأولى عن تقديم الخدمات للأطفال والشبان من ضحايا العنف أو الإهمال، أو المعرضين لأخطار بأي شكل آخر. وتقدم هذه الخدمات داخل المجتمع المحلي أو في برامج إقامة خارج المنزل عندما يلزم ذلك. وتشمل خدمات المجتمع المحلي تقديم النصح للعائلات والأطفال، وتقديم إعانات الرعاية النهارية للأطفال المعرضين لخطر العنف أو الإهمال، وتدبير أماكن للترفيه بعد المدرسة، وللمعالجة وتقديم وجبات ساخنة، وتنظيم سلسلة برامج لتحسين مهارات الأبوة ومنع مزيد من العنف. وعند الإبلاغ عن حالة عسف أو إهمال يتولى التحقيق موظفون مدربون على حماية الأطفال ولهم سلطة الحضور أمام المحكمة وطلب إصدار أمر لحماية الأطفال المعرضين للخطر. ويكون لهؤلاء الموظفين بموجب قانون منع العنف داخل الأسوة، ١٩٩١-٥٧٥١، ولأشخاص آخرين غيرهم، أن يطلبوا من المحكمة إبعاد الأب أو الشخص الآخر المتهم بالعنف من المنزل لفترات تتراوح بين عدة أيام وسنة بأكملها. وبعد صدور التشريع الذي يوجب الإبلاغ عن حالات العنف بالأطفال أو إهمالهم، وهو ما سيأتي الحديث عنه فيما بعد، وبعد حدوث زيادة كبيرة في عدد الحالات المسجلة، أنشأت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية شبكة من مراكز الطوارئ، بالتعاون مع هيئات حكومية أخرى، لتقديم خدمات إيواء قصيرة الأجل لمدة لا تتجاوز ثلاثة شهور، وخدمات خارجية أطول لإحالة الحالات المعقدة.

٧٦٤- وتخصص إدارة الخدمات الشخصية والاجتماعية الجزء الأكبر من ميزانيتها لمعالجة حالات الأطفال المعرضين للأخطار بالإيداع في دور خاصة. وفي عام ١٩٩٥ كان نحو ٧٧٠٠ طفل يعيشون في مثل هذه الدور وكان ١٧٠٠ يعيشون مع أسر ترعاهم، وهذا العدد هو نحو ربع الأطفال المعرضين لمخاطر الذين ترعاهم الإدارة. وحتى عندما يكون الإيداع في أحد الدور طوعياً يجب أولاً أن توافق عليه لجنة محلية مؤلفة من أخصائيين اجتماعيين وأطباء ومدرسين ونفسانيين وممرضات من العيادات الصحية. وقد حاولت الوزارة في السنوات الأخيرة توسيع مدى وفاعلية الخدمات الخارجية للأطفال المعرضين للخطر فبدأت في تطوير عدة أشكال بديلة للإيداع في دور الإقامة، بما في ذلك دور الإقامة في المجتمع المحلي، ودور للمجموعات، ودور إقامة تديرها عائلات خاصة، ودور نهارية يعود منها الأطفال إلى منازلهم في الليل. وبدأت الوزارة أيضاً ترتيبات خاصة للأطفال المصابين عقلياً الذين أخرجوا من مؤسسات مغلقة.

٧٦٥- ويواجه تقديم خدمات فعالة للأطفال المعرضين لمخاطر عدة مشاكل في إسرائيل موجودة في كثير من نظم الخدمة الاجتماعية: ضرورة العمل ضمن قيود الميزانية مما يحدد عدد الأطفال الذين يمكن تقديم الخدمات لهم، وخصوصاً فوق سن السادسة، ووضع برامج تلائم احتياجاتهم مع احتياجات الأسرة - الاعتماد إلى حد ما على الإيداع خارج المنزل بدلاً من برامج التدخل لدى الأسرة، ويرجع ذلك في جزء منه إلى الندرة النسبية في مرافق المجتمع المحلي التي لديها موارد كافية - حالات نقص الكفاءة بسبب تدخل المسؤوليات داخل الوزارة - صعوبة

ضمان نوعية الرعاية في مرافق الإقامة. وقد استثمرت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية موارد كبيرة في السنوات القليلة الماضية في وضع قواعد وممارسات لتحسين نوعية الرعاية في مرافق الإقامة.

٧٦٦- وفي الوزارة إدارة أخرى هي إدارة خدمات الجانحين والشباب المحتاجين لرعاية، وهي تعالج حالات الشباب الهامشي مثل الأحداث الجانحين والأطفال الذين يعانون من مشاكل إدمان، والذين تركوا المدرسة أو لديهم مشاكل سلوكية. وإذا كان جنوح الأحداث والإدمان أقل انتشاراً مما عليه الأمر في بعض البلدان الغربية فقد أخذ في الزيادة في إسرائيل وخصوصاً بين تاركي المدارس الثانوية. وتقدم وحدتان منفصلتان، واحدة للبنات وواحدة للبنين، علاجاً تأهلياً للشباب بين سن ١٣ و ٢٢ ممن تركوا الإطارات التعليمية أو في سبيلهم إلى تركها وممن تبدو عليهم مظاهر أخرى من مشاكل السلوك. وتشمل هذه الخدمات العلاج والتدريب المهني والإثراء التربوي، وتدير نواد للشباب أو مآوى مختلفة. وتخدم نحو ١٥ ألف من المراهقين والبالغين سنوياً. كما أن لديها خدمات للنساء المحطات وتدير مراكز لأزمات الاغتصاب بالاشتراك مع منظمات طوعية. وتوجد في الوزارة وحدة أخرى لوضع الشباب الذين لم يندمجوا في الإطارات التعليمية النظامية في مدارس بديلة أو في برامج للعمل إلى جانب الدراسة.

٧٦٧- وتحمل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية أيضاً المسؤولية الأولى عن حالات جنوح الأحداث، وتحقق في مزاعم العسف بالأطفال وإهمالهم التي لا تكون الأسرة المسؤولة عنها، والتحقيق في الجرائم الجنسية التي تشمل أطفالاً دون سن الرابعة عشرة إما كضحايا أو كشهود. وفي كل حالة يكون فيها المتهم حدثاً يضع أحد الأخصائيين في إدارة تأهيل الأحداث في الوزارة تقريراً قبل المحاكمة عن سلوك المتهم وصحته العقلية والبدنية، وإمكانيات إصلاحه، وعن التوصيات بالحكم والعلاج. ولدى هذه الوحدة ٣٧ مكاناً للتأهيل والإقامة تستقبل الجانحين والشباب ذوي المشاكل الضخمة، وبها مرافق احتجاز مغلقة، ومدارس داخلية ودور للإقامة، وشقق ودور للشباب، إلى جانب مركز تشخيص.

٧٦٨- وتعمل الشرطة الإسرائيلية والوحدات الخاصة بالشباب التي تحقق مع الجانحين الأحداث على التعرف على القصر المحتاجين إلى الرعاية وتحيلهم إلى وكالات الخدمة الاجتماعية. كما تدير الشرطة أو تشارك في إدارة عدة مشاريع للوصول إلى هؤلاء الشبان بهدف منع إساءة استخدام المخدرات وتقليل العنف داخل المدارس.

### **وسائل التدخل في حالة الأطفال المحتاجين**

٧٦٩- عندما يعتقد الأخصائي الاجتماعي أن أحد الأحداث يحتاج إلى مساعدة يسمح له القانون بالبداية في التدخل لضمان سلامة الطفل ورعايته. والطفل المحتاج كما يعرفه القانون هو:

"(أ) من كان الشخص المسؤول عنه غائباً؛

"(ب) من كان الشخص المسؤول عنه غير قادر على رعايته أو الإشراف عليه، أو كان يهمل هذه الرعاية أو الإشراف؛

"(ج) من ارتكب عملاً يعتبر جريمة دون أن يقدم إلى المحاكمة؛

"(د) من يوجد في حالة تسكع أو شحادة أو تجول بما يخالف أحكام قانون تشغيل الأطفال  
٥٧١٣-١٩٥٣؛

"(هـ) من تعرض لتأثير مضر أو يعيش في مكان ترتكب فيه جرائم بصفة مستمرة؛

"(و) من كانت صحته البدنية أو العاطفية معرضة للخطر لأي سبب أو يحتمل أن تتعرض لهذا  
الخطر؛

"(ز) من ولد وهو يعاني من متلازمة تأثر بالمخدرات".

[قانون الشباب (المعاملة والإشراف) ٥٧٢٠-١٩٦٠، القسم ٢] وفي هذه الحالات إذا كان الأبوان أو الشخص المسؤول عن الطفل لا يوافقون على توصيات المعالجة التي قدمها الأخصائي الاجتماعي، أو إذا وافق عليها الوصي على الطفل ولكن الطفل نفسه رفض الانصياع لها، يكون للأخصائي الاجتماعي أن يتقدم إلى محكمة الشباب أو محكمة شؤون الأسرة، بحسب الأحوال، طالبا منها إصدار أمر في الموضوع. ويجوز للمحكمة أن تشترط على الطفل، أو على الأبوين أو الوصي، تنفيذ أي تدابير تكون ضرورية لمعالجة الطفل أو الإشراف عليه، بما في ذلك ما يتعلق بالتعليم والتأهيل النفسي ويجوز لها أن تعين "صديقا للطفل" يكون مرشدا له وتحدد المحكمة سلطاته ومهمته، أو تأمر بوضع الطفل تحت إشراف أخصائي اجتماعي، أو يجوز لها الحكم بإخراجه من حضانة الأب أو الوصي إذا لم تكن هناك وسيلة أخرى لضمان معالجة الطفل أو الإشراف عليه. وللمحكمة أيضا أن تأمر بتشخيص الحالة النفسية للطفل أو بعلاجه. وينص تعديل تشريعي جديد على أن المحاكم لها أيضا في بعض الأحوال أن تبلغ الوصي بنتائج اختبارات الإيدز الإيجابية (القسم ٣ من القانون).

٧٧٠- وفي جميع إجراءات المحكمة الخاصة بمعالجة طفل يكون للمحكمة ألا تتخذ قرارها إلا بعد أن تتيح للطفل أو للوصي عليه والأخصائي الاجتماعي فرصة سماع أقوالهم، والحصول على تقرير مكتوب من الأخصائي الاجتماعي (القسم ٨ من القانون).

٧٧١- وفي الحالات الشديدة التي يكون فيها خطر داهم على الطفل، أو التي لا يجوز فيها تأخير العلاج الطبي (وهي لا تشمل التشخيص النفسي أو الإدخال إلى المستشفى) يجوز للأخصائي الاجتماعي أن يتخذ التدابير الضرورية لمنع وقوع الخطر أو لتقديم الرعاية الطبية دون موافقة الأبوين أو الوصي، ودون أمر من المحكمة، شريطة عدم إخراج الطفل من حضانة الوصي لأكثر من سبعة أيام دون موافقة من المحكمة (القسم ١١ من القانون).

٧٧٢- **السرية.** من أجل منع الإضرار بدون مبرر بالأطفال الذين يحتاجون إلى مساعدة ينص قانون المعاملة والإشراف على العقاب لنشر أي معلومات تجعل من السهل التعرف على الطفل إذا كان نشر هذه المعلومات يعني أن سلطات الرعاية الاجتماعية أو المحاكم قد تدخلت في قضية الطفل، أو أن الطفل حاول الانتحار أو انتحر بالفعل، أو الإيحاء بأن الطفل ارتكب جريمة أو فعلا غير أخلاقي أو أن الطفل قريب لشخص ارتكب مثل هذا الفعل (القسم ٢٤ من القانون). وهناك تشريع منظور الآن لتوسيع هذا الحظر حتى يشمل المعلومات التي تؤدي إلى التعرف على الطفل كمجني عليه في إحدى الجرائم. وعلى الأخصائيين الاجتماعيين أو أي أشخاص حصلوا على معلومات عن تشخيص نفسي أو معالجة للطفل واجب المحافظة على سرية هذه المعلومات بصورة مطلقة. ولا يجوز الاحتفاظ بأي سجلات مكتوبة أو حاسوبية عن إدخال طفل إلى مستشفى نفسي باستثناء الملف الطبي الشخصي في مستشفى العلاج، إلا إذا كان تشخيص المرض هو أن الطفل يعاني من مرض عقلي يعرض حياته للخطر أو حياة الآخرين (القسم ٢٣ من القانون).

### العسف بالأطفال

٧٧٣- في السنوات العشر الأخيرة أدخلت إصلاحات تشريعية مهمة في مجال العسف بالأطفال أدت إلى زيادة كبيرة في الكشف عن هذه الحالات وفي زيادة معالجتها، وإلى رفع الوعي العام بهذه الظاهرة المضرّة التي ظلت أبعدها مخفية حتى ذلك الوقت. ففي عام ١٩٨٩ أصدر الكنيست قانون منع العسف بالأطفال والأشخاص العاجزين الذي أنشأ جريمة الاعتداء أو المضايقة على أطفال أو أشخاص عزل - وهي تشمل المضايقة البدنية أو العاطفية أو الجنسية - هذا بالإضافة إلى الجرائم المنصوص عليها بالفعل في القانون الجنائي.

٧٧٤- فينص القانون الجنائي (القسم ٣٦٨ ألف) على تشديد العقوبة على التهم أو التعرض من جانب طائفة كبيرة من الأشخاص التي تحمل أي قدر من المسؤولية على الضحية:

"المسؤولين عن قاصر أو عن شخص عاجز"، هم:

"(١) الأقارب أو الأشخاص الذين يكونون مسؤولين عن إعانة قاصر أو شخص عاجز أو عن صحته أو تربيته أو رعايته، إما بحكم القانون أو بحكم قضائي أو بعقد صريح أو ضمني؛ والأشخاص الذين يكونون مسؤولين بنفس الطريقة عن قاصر أو شخص عاجز بسبب فعل غير مشروع أو فعل محرم ارتكبه؛

"(٢) أفراد أسرة القاصر أو الشخص العاجز ممن بلغوا السن الثامنة عشرة على الأقل وليسوا من الأشخاص العاجزين وممن يكونون إما زوجا لقريب أو جدة أو جدا، أو فرعا من الفروع أو أختا أو أخلا، أو نسيبا أو نسيبة بالزواج، أو خالا أو عما أو خالة أو عمّة؛

"(٣) الأشخاص الذين يقيم معهم القاصر أو الشخص العاجز، أو يكون تحت إشرافهم بصفة دائمة، ويكون عمرهم ١٨ سنة على الأقل، شريطة أن تكون هناك علاقة اعتماد أو تبعية بينهما."

٧٧٥- كما يفرض القانون واجبا على كل شخص بالإبلاغ عن حالات الاشتباه في عسف ضد الأطفال أو الأشخاص الضعفاء إلى الأخصائي الاجتماعي أو إلى الشرطة، مع فرض عقوبة جنائية على عدم الإبلاغ؛ ويفرض على المهنيين مثل الأطباء والممرضات والعاملين التربويين والاجتماعيين والنفسانيين والعاملين في مرافق إقامة الشباب واجبا مشددا في الإفصاح عن هذه الحالات (القسم ٣٦٨ دال من القانون). وقد كان لهذه السياسة الجديدة أثر كبير في زيادة حالات الإبلاغ عن العسف بالأطفال. ففي عام ١٩٩٤ تدخلت إدارات الرعاية في نحو ٣٠٠٠ حالة وفي نفس الوقت كان تطبيق هذه السياسة مؤديا إلى زيادة الصعوبة عند التعارض بين واجب الإفصاح وواجب السرية كما في حالة الطبيب النفسي الذي يعرف من أحد مرضاه بوجود حالة عسف بالأطفال.

٧٧٦- وقد أضاف قانون منع العنف داخل الأسرة ١٩٩١-٥٧٥١ وسائل مهمة أخرى لحماية أطفال الأسرة الذين يعانون من العنف داخل الأسرة وذلك بأن أعطى للمحكمة، في حالة وجود عنف وشيك الوقوع أو وجود عسف جنسي، أو وجود احتمال معقول بوشك وقوع أي منهما، في أن تصدر، بدون حضور الأطراف، أوامر حماية لمدة سبعة أيام، يمكن إذا لزم الأمر مدها إلى سنة واحدة، وذلك لمنع عضو الأسرة المشتبه في ارتكابه أعمال عنف من دخول المنزل ومن التعرض لأفراد الأسرة سواء داخل المنزل أو خارجه، ومن تعويق استخدام الممتلكات استخداما مشروعاً من جانب بقية أفراد الأسرة، أو من حمل أسلحة نارية. وأثناء فترة السبعة أيام تعقد المحكمة جلسة في حضور الأطراف للنظر في تمديد هذا الأمر. وللمحكمة في هذه الظروف عدم التقيد بالقاعدة المعروفة التي تمنع أفراد الأسرة من الشهود ضد أفراد آخرين.

٧٧٧- ويقضي قانون حديث بإمكان سماع الشهود في قضايا العسف الجنسي أمام دائرة فيديو مغلقة (تعديل قانون الإجراءات الجنائية (الشهادة في الجرائم الجنسية) القانون ١٩٩٦-٥٧٥٦). وهذا القانون يخول المحاكم أيضا أن تطلب من الأخصائي الاجتماعي بيانات بمدى تأثر الضحية بيمين فيه حالة الضحية، ويشترط القانون سماع دعاوى الجرائم الجنسية أمام محكمة من ثلاثة قضاة بدلا من قاض فرد. ونظرا لأن ضحايا العلاقات الجنسية بين المحارم لا يقدمون الشكوى إلا بعد عدة سنوات فقد أُدخل تعديل على القانون الجنائي عام ١٩٩٦ لجعل مدة التقادم عشر سنوات في حالة العلاقات الجنسية بين المحارم بحيث أن المدة تبدأ لا من تاريخ الفعل نفسه بل من تاريخ بلوغ الضحية سن ١٨ سنة (القانون الجنائي، التعديل رقم ٤٧، ١٩٩٦-٥٧٥٦).

٧٧٨- ومنذ صدور هذه التعديلات التشريعية أصبح نمط الإدانة ومدى العقوبة يدلان على ارتفاع معدل الحكم بالإدانة وعلى شدة الأحكام في حالة العسف بالأطفال أو العلاقة الجنسية بين المحارم. وقد قضت المحكمة العليا بالعدول عن حكم سابق لها بتبرئة أب من تهمة العلاقة بين المحارم على أساس أن الأبنة لم تكن في موضع يمنعها من المقاومة قائلة بأن الطفل الذي يكون عرضة لعلاقة بين محارم يفترض فيه أنه غير قادر على الاعتراض على هذا الفعل F.H. 6008/96, State of Israel v. Anonymous.

٧٧٩- **العقاب البدني**. سبق القول بموجب المادة ٧ أن العقاب البدني الذي يوقعه المدرسون أو مديرو المدارس على التلاميذ يعتبر جريمة كما قد يكون سببا لطلب التعويض المدني في الظروف المناسبة. وقد نشرت وزارة التربية والثقافة والرياضة خطوطا توجيهية تنص على تدابير تأديبية بديلة تبدأ من توجيه اللوم شفويا إلى الفصل من المدرسة، كما تنص على إجراءات يجب على الموظفين التربويين أن يلجأوا إليها قبل اتخاذ إجراء تأديبي وهي تشمل المناقشة مع التلميذ نفسه أو مع أبويه. ومنذ عدة سنوات، وبعد ضغط كبير من المنظمات غير الحكومية، قرر الكنيست استبعاد نص من تعديل للقانون الجنائي كان من شأنه أن يسمح بدفع المسؤولية الجنائية إذا كانت الأفعال معقولة، بما في ذلك العقاب البدني المعقول على طفل من جانب أبويه أو معلميه أو أي أشخاص يكون لهم سلطة على الطفل.

### حماية الأطفال أثناء الإجراءات القضائية

٨٧٠- إلى جانب نظام الضمانات الخاصة للأحداث المتهمين في إجراءات جنائية، وهو ما سبق الحديث عنه بموجب المواد ٩ و ١٠ و ١٤، توجد في القانون الإسرائيلي عدة مؤسسات قانونية تساعد على حماية الطفل أثناء مختلف الإجراءات القضائية. فباستثناء حالات العنف داخل الأسرة أو العنف الجنسي داخل الأسرة لا يجوز الأخذ بشهادة طفل ضد أبويه، أو بشهادة أبويه ضده في أي إجراءات جنائية (مرسوم قواعد الإثبات، القسم ٣). فإذا كان المجني عليهم في جريمة جنسية أو الشهود فيها لم يبلغوا سن ١٤ سنة فلا يجوز استدعاؤهم للشهادة، ولا يجوز الاعتداد بأي شهادة مكتوبة من جانبهم، إلا بإذن من محقق مختص بشؤون الشباب. وإذا أصدر هذا المحقق الإذن المطلوب فلا يجوز استجواب الطفل إلا من جانب المحقق، وتكون شهادته دائما في حضور ممثل النيابة وحضور المتهم أو محاميه، وحضور محقق شؤون الشباب، ما لم تسمح المحكمة بحضور أشخاص آخرين (قانون تعديل طرق الإثبات (حماية الأطفال) (١٩٥٥-٥٧١٥، القسم ٢). فإذا لم يسمح المحقق المذكور للطفل بالإدلاء بشهادته يكون عليه أن يدلي هو بشهادته محل الطفل. وإذا أبلغ الطفل بشهادة ضد أحد الوالدين عن عسف جنسي يجوز للمحكمة أن تأمر الأب المتهم بالخروج من قاعة الجلسة إذا رأت ذلك ضروريا لتفادي صدمة عاطفية للطفل (القسم ٣ من القانون). ويعاقب بالحبس ستة أشهر وبالغرامة على نشر أي معلومات تسمح بالتعرف على قاصر يكون شاهدا في محاكمة عسف جنائي، إذا كان النشر بدون إذن المحكمة (القسم ٦ من القانون).

٧٨١- وهناك إجراء خاص يسمح بسماع شهادة الطفل المجني عليه في جريمة جنسية إما فوراً أمام المحكمة بعد تقديم الاتهام أو حتى أثناء التحقيق الجنائي بشرط أن يكون محقق شؤون الشباب الذي يعالج المسألة قد وافق على ذلك (قانون الإجراءات الجنائية [النسخة الموحدة] ٥٧٤٢-١٩٨٢، القسم ١١٧ ألف). وفي عام ١٩٩٥ أدخل نظام محاكم شؤون الأسرة التي لها ولاية على مجموعة واسعة من الشؤون العائلية، بما في ذلك العنف داخل الأسرة، والتبني، والنفقات، وتغيير الاسم، وإثبات الأبوة أو الأمومة، وحضانة الأطفال، والمواريث. وفي جميع الإجراءات أمام هذه المحاكم يستطيع القاصر أن يرفع الدعوى بمفرده وأن يمثل أمام المحكمة إما بنفسه أو بواسطة صديق حميم في أي مسألة قد تؤثر في حقه تأثيرا كبيرا (قانون محاكم الأسرة، ١٩٩٥-٥٧٥٥، القسم ٣ (د)). كما يجوز للمحكمة أن تسمع شهادة القاصر في غرفة المداولة، وأن تمنع توجيه أسئلة إليه إذا رأت أن ذلك قد يضر بمصلحته (القسم ٨ من القانون).

## التعليم

٧٨٢- التعليم إلزامي في إسرائيل بين سن ٥ و ١٥، أو حتى نهاية الصف العاشر، أيهما أقرب؛ والتعليم بالمجان لجميع الأطفال بين سن ٥ و ١٨، باستثناء الكتب والمواد التعليمية (قانون التعليم الإلزامي ٥٧٠٩-١٩٤٩، القسم ٦). أما بين سن ٣ و ٤ فيذهب الأطفال إلى رياض الأطفال الخاضعة لإشراف ودعم حكومي. ومعظم الشباب في إسرائيل يستمر في المدرسة بعد سن ١٥. كما أن معظمهم يترددون على مدارس حكومية تخضع لإشراف وزارة التعليم وتمولها هذه الوزارة مع السلطات المحلية. وتدير المنظمات الطوعية بعض المدارس الثانوية التي تظل مع ذلك جزءاً من نظام التعليم الحكومي. وأما المدارس الخاصة التي تعمل خارج هذا النظام فهي نادرة وأغلبها موجود في القطاع العربي وبين السكان اليهود من غلاة الأرثوذكس.

٧٨٣- ويقضي قانون الإشراف على المدارس ١٩٦٩-٥٧٢٩ بأن المدارس الخاضعة لإشراف الوزارة يجب عليها المحافظة على مستويات الصحة والنظافة والأمن، ومستويات المناهج، والمباني، والتدريب التعليمي، والموارد المالية. ولا يجوز استخدام أحد في وظيفة معلم إلا إذا كان مرخصاً له بذلك من وزارة التعليم والثقافة والرياضة وللمدير العام لهذه الوزارة رفض إصدار الإذن بالعمل كمعلم إذا تبين، من بين جملة أمور، أن سلوك المعلم له تأثير ضار على التلاميذ (القسم ١٩ من القانون).

٧٨٤- وينقسم نظام التعليم العام إلى قطاعين أساسيين: القطاع اليهودي (ويخدم ٨٣ في المائة من جميع التلاميذ) والقطاع غير اليهودي (للعرب والدروز والمسيحيين وبقية الأقليات الدينية) ولكل واحد منهما مناهجه ومؤسسات. وتوجد في القطاع التعليمي اليهودي ثلاث قنوات مختلفة هي التعليم الحكومي المدني والتعليم الحكومي الديني، والتعليم المستقل (وهو أساساً لغلاة الأرثوذكس)، ولكل من هذه القنوات مدارس مستقلة.

٧٨٥- برامج التعليم لذوي الاحتياجات الخاصة. تدير وزارة التربية سلسلة من هذه البرامج والمرافق المجانية للشباب المقبولين في هذه البرامج والمرافق ما بين سن ١٣ و ٢١ سنة. ويقضي قانون التعليم لذوي الاحتياجات الخاصة ١٩٨٨-٥٧٤٨ بأن الأطفال الذين يعانون من عجز بدني أو عقلي أو عجز في التعليم أو من اضطراب في السلوك يحصلون على تعليم خاص في مؤسسة مناسبة في محل إقامتهم أو أقرب ما يكون إليه. وقد كانت سياسة الوزارة هي أن تضع هؤلاء الأطفال في المدارس العادية بقدر الإمكان، وذلك إما بتخصيص فصول تعليم خاص لهم أو بوضعهم في الفصول العادية مع إشراف خاص. وكانت هذه السياسة تطبق أولاً على الأطفال الذين يعانون من صعوبات في السمع والبصر. ويفرض القانون المذكور توفير تدريب كاف للمعلمين الذين يعملون في هذا النوع من التعليم طوال الوقت، ووضع خطة تدريس خاصة بكل طفل، وتقديم خدمات نفسانية وشبه طبية لهؤلاء التلاميذ.

٧٨٦- وتقدم وزارة التربية سلسلة من خدمات الدعم للأطفال الذين يعانون من مشاكل في التكيف مع بيئة المدرسة، هذا إلى جانب الخدمات التي تقدمها وكالات الرعاية. وتشمل خدمات الوزارة تقديم النصح وعمل تقييم نفسي، وتنظيم برامج في فترات ما بعد الظهر، وتنظيم مراكز دراسة دون قيود، وفصول تصحيحية بميزانيات خاصة مما يسمح بأن

يكون عدد التلاميذ صغيراً، إلى جانب برنامج الصف ١٣ للتلاميذ الذين يكملون الصف ١٢ دون استكمال دراسة المواد اللازمة للحصول على الشهادة، وبرامج أخرى كذلك.

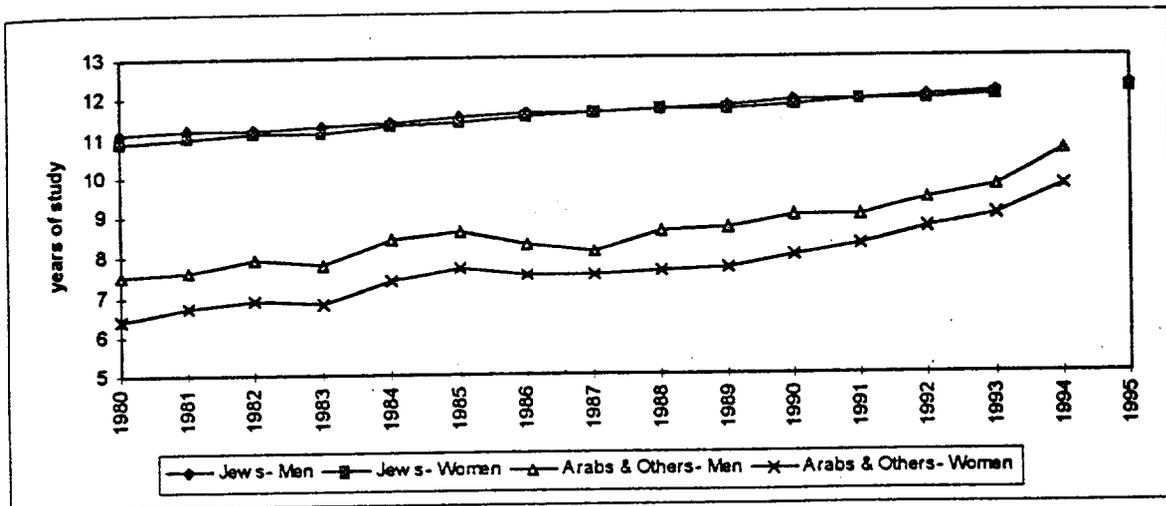
٧٨٧- وينخرط نحو ١٠ في المائة من مجموع تلاميذ المدارس من سن ١٣ إلى ١٨ في مدارس داخلية، وهذه كانت تستخدم تاريخياً من جانب اللاجئين الذين يصلون دون آبائهم قبل الحرب العالمية الثانية وبعدها. وهذه المدارس يدخلها الآن المهاجرون الجدد، وهم أساساً من الاتحاد السوفياتي السابق ومن إثيوبيا، كما يدخلها الشباب من بيئات محرومة. كما أن عدداً من أفضل تلاميذ الشباب اليهودي الأرثوذكسي ينخرط في مدارس دينية داخلية. ونحو خمس عدد التلاميذ في المدارس الداخلية هم أطفال وضعوا خارج منازلهم بواسطة خدمات الرعاية الاجتماعية أو بواسطة وزارة التربية بسبب مشاكل عائلية شديدة أو بسبب مشاكل سلوكية في المدرسة.

٧٨٨- الاختلالات التعليمية. بفضل تقسيم المؤسسات التعليمية إلى قطاعين عربي ويهودي، وتقسيمها بحسب مستوى الشعائر الدينية يستطيع كل قسم من السكان أن يحافظ على لغته وهويته الثقافية، فتقل احتمالات التوتر الثقافي بين التلاميذ داخل المدرسة. ولكن لما كان هناك ارتباط بين إقامة الشعائر الدينية وانخفاض المستوى الاجتماعي والاقتصادي في القطاع اليهودي، ولما كان الوضع الاجتماعي والاقتصادي أقل في القطاع العربي بصفة عامة فإن الفصل بين المسارين التعليميين ربما يساعد على استمرار الاختلالات في مستوى التحصيل العلمي. وبصفة عامة لا تزال هناك اختلافات كبيرة بين القطاعين اليهودي والعربي من حيث عدد السنوات التي يستكملها التلميذ في المدرسة، ومن حيث عدد المواظبة على الحضور في المدرسة، وخصوصاً في رياض الأطفال وبعد سن ١٤، وفي عدد التلاميذ في كل فصل، وفي مستوى الخدمات والمرافق الداعمة. وفي نفس الوقت حدثت تحسينات كبيرة مع الوقت في كثير من المجالات. ففي عام ١٩٧٥ كان ٣٥,٨ من السكان العرب يحصلون على أربع سنوات من التعليم أو أقل مقابل ١١,٩ بين اليهود، ولكن في عام ١٩٩٢ انخفضت نسبة الحاصلين على أربع سنوات أو أقل إلى ١٨,١ في المائة بين السكان العرب و٦,٢ بين اليهود. وفي نفس الفترة ارتفعت نسبة التلاميذ الذين يستكملون ١٣ سنة على الأقل من التعليم من ٤,٥ إلى ١٠ في المائة في القطاع العربي ومن ١٧,٧ في المائة إلى ٣١,٢ في المائة في القطاع اليهودي.

الجدول ١٧ - مجموع السكان الذين يحصلون على صفر سنة - ٤ سنوات من التعليم

العرب وغيرهم				اليهود			
عدد سنوات المدرسة (النسبة المئوية)		بالآلاف	الجنس والعمر	عدد سنوات المدرسة (النسبة المئوية)		بالآلاف	الجنس والعمر
٤-١	٠		نساء	٤-١	٠		نساء
٦,٦	١٣,٦	٣١٨,٢	المجموع	٢,١	٤,٣	١ ٦٨١,٣٠	المجموع
٠,٧	٢	٣٤,١	١٧-١٥	٠,٣	٠,١	١١١,٤	١٧-١٥
١,٥	٢,٩	٧٤,١	٢٤-١٨	٠,٢	٠,٥	٢٦٠,٨	٢٤-١٨
٣,٢	٣,٦	٨٣,٩	٢٥-٣٤	٠,٤	١	٣٠٢,٥	٣٤-٢٥
٩,٥	٨,٧	٥٤,٣	٤٤-٣٥	٠,٤	١,٥	٣١١,٤	٤٤-٣٥
١٨,٩	٣١,٦	٣٢,٢	٥٤-٤٥	١,٤	٢,٥	٣٢٢,٦	٥٤-٤٥
١٩,٦	٤٧	٢٠,٨	٦٤-٥٥	٥,٥	١١,٣	١٧٨,٨	٦٤-٥٥
٨,٢	٦٧,١	١٨,٨	فوق ٦٥	٦,٤	١٣,٣	٢٨٣,٨	فوق ٦٥
رجال				رجال			
٥	٤,١	٣١٥,٧	المجموع	١,٨	١,٧	١ ٥٨٨,٠٠	المجموع
١,٣	١,٦	٣٥,٧	١٧-١٥	٠,٢		١١٨	١٧-١٥
١,١	٠,٩	٧٦,٤	٢٤-١٨	٠,٤	٠,٤	٢٧١,٢	٢٤-١٨
١,٤	١,١	٨٣,٩	٣٤-٢٥	٠,٥	٠,٧	٣٠٧,٩	٣٤-٢٥
١٠,٧	٣,١	٥٣,٢	٤٤-٣٥	٠,٤	٠,٨	٣٠٢,٢	٤٤-٣٥
٣,٤	٥,١	٣٢,١	٥٤-٤٥	٠,٨	١,٥	٢١٩,٨	٥٤-٤٥
٢٣	١٣	١٩,٥	٦٤-٥٥	٤,٤	٣,٦	١٥٦,٦	٦٤-٥٥
٢٤,٦	٣٤,٦	١٤,٩	فوق ٦٥	٧,٣	٦,٣	٢١٢,٢	فوق ٦٥

الشكل ٧ - عدد سنوات الدراسة الوسطى لمن تجاوزوا سن ١٥



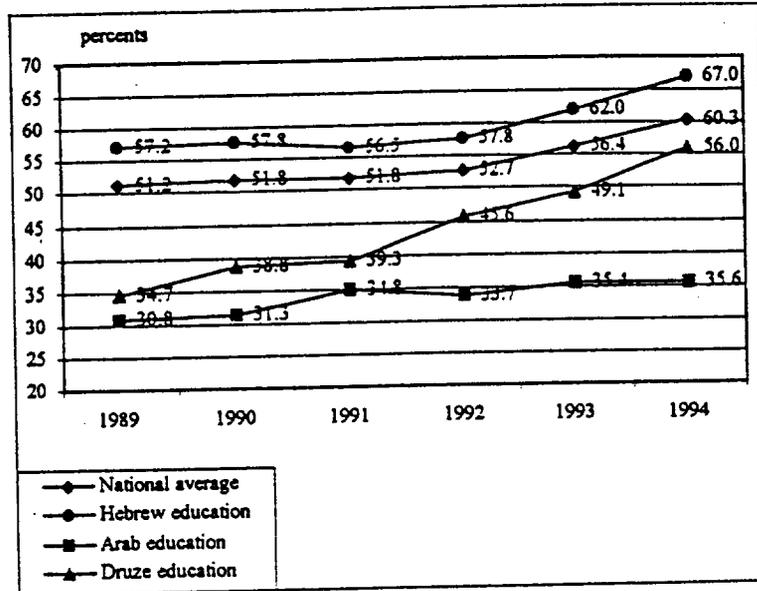
٧٨٩- وتزيد معدلات التسجيل في المدرسة عن ٩٠ في المائة بكثير لكل من الأطفال اليهود والعرب ما بين ٥ و ١٣ سنة. وقبل سن ٥ وبعد سن ١٣ تظهر فوارق كبيرة بين المجموعتين. ويحصل نحو ٩٥ في المائة من جميع الأطفال اليهود على تعليم قبل المدرسة، في مقابل نسبة تقدر بـ ٤٤ في المائة للأطفال العرب في سن ٣ سنوات و ٧١ في المائة للأطفال في سن ٤ سنوات. وفي مجموعة العمر ما بين ١٤ إلى ١٧ سنة تزداد الفوارق في معدلات التسجيل في المدرسة مع تقدم السن، كما يتبين من الجدول التالي:

**الجدول ١٨ - معدلات التسجيل في التعليم العادي، بحسب السن والقطاع  
(النسبة المئوية)**

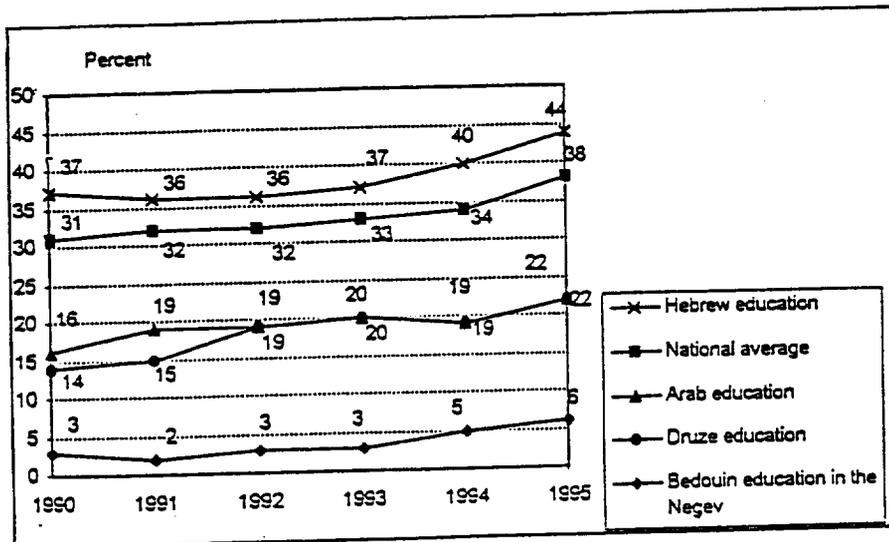
العمر	القطاع اليهودي	القطاع العربي
٢	٦٨,٦	
٣	٩٥,٠	٤٤,٠ (تقديرات)
٤	٩٩,٥	٧١,٠ (تقديرات)
٥	٩٩,٥ (تقديرات)	٩٠,٠ تقديرات
١٣	٩٥,٥	٩٥,٨
١٤	٩٩,٩	٧٥,٥
١٥	٩٧,٨	٧٢,٤
١٦	٩٤,٣	٥٩,٠
١٧	٨٨,٥	٥٤,٤

٧٩٠- ومع ذلك فقد ظهرت في السنوات الخمس والعشرين الأخيرة زيادة كبيرة في هذه المعدلات، وضالقت في الفجوة بين العرب واليهود. ففي المجموعة من ١٤ إلى ١٧ سنة مثلاً زادت نسبة التسجيل في القطاع العربي من ٢٩,٤ في المائة في ١٩٦٩-١٩٧٠ لتصل إلى ٦٤,٦ في المائة في ١٩٩١-١٩٩٢، وتقابلها زيادة من ٦٦,٨ في المائة إلى ٩١,٨ في المائة في القطاع اليهودي. وفي داخل القطاع العربي تكون النسبة أعلى بكثير في الطوائف المسيحية عنها بين المسلمين والدروز. وفي عام ١٩٩٤ كان نحو ٣٠ في المائة من التلاميذ العرب يتأهلون للحصول على شهادة إتمام الدراسة الثانوية مقابل ٤٨ في المائة بين التلاميذ اليهود.

الشكل ٨ - المتقدمون لامتحان إتمام الدراسة الثانوية، بحسب مجموعات العمر  
(النسبة المئوية)



الشكل ٩ - نسبة المتأهلين لشهادة إتمام الدراسة الثانوية بحسب المجموعات  
العمرية\*

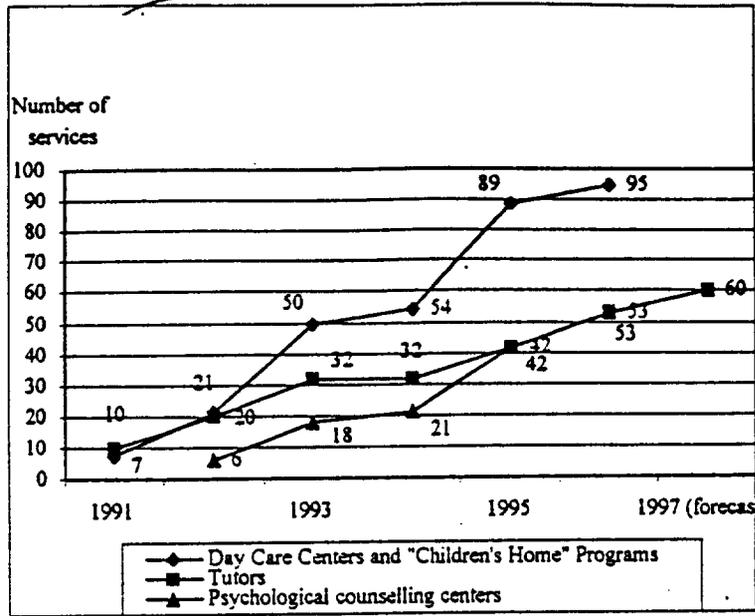


\* سن ١٧.

٧٩١- وفي عام ١٩٩٥ كان متوسط عدد التلاميذ في كل فصل ٢٧,٤ في القطاع اليهودي و٣٠,٩ في القطاع العربي. وأثناء الفترة من ١٩٨٠ إلى ١٩٩٥ تدهور هذا المتوسط في القطاع العربي (٣١,١ عام ١٩٨٠) في حين ارتفع في القطاع اليهودي (٢٥,٨ عام ١٩٨٠) وفي السنوات القليلة الماضية بدأت الحكومة والمؤسسات الخاصة برامج تهدف إلى تضييق الفجوة في الخدمات التعليمية بين القطاعين اليهودي والعربي بفضل زيادة التمويل وتنفيذ

برامج خاصة. وفي الأربع سنوات بين ١٩٨٩-١٩٩٠ و ١٩٩٣-١٩٩٤ زاد مجموع عدد المعلمين في المدارس العربية بنسبة ٢٤ في المائة، كما زادت نسبة الحاصلين منهم على تعليم جامعي. وفي العشر سنوات الأخيرة زاد عدد مدارس المرحلة المتوسطة والعالية في القطاع العربي بنحو الضعف تقريبا. كما كانت هناك استثمارات كبيرة في تمويل الخدمات التعليمية مثل مراكز الرعاية النهائية والمعلمين والإرشاد النفسي وبرامج الدراسة من المنازل.

الشكل ١٠- توسع خدمات دعم التلاميذ في القطاعين العربي والدرزي  
(١٩٩٧-١٩٩١)



(سيأتي الحديث بموجب المادتين ٢٦ و ٢٧ عن البرامج التعليمية الحكومية الأخرى في القطاعين العربي والدرزي).

### تشغيل الأطفال

٧٩٢- إسرائيل طرف في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٣٨ الخاصة بالحد الأدنى لسن الاستخدام. والسن الأدنى للاستخدام في إسرائيل هو ١٥ سنة، إلا في ظروف خاصة. ولكن السن الفعلية للتشغيل هي ١٦ سنة على الأقل لأن قانون تشغيل الأطفال ١٩٥٣-٥٧١٣ يمنع بصفة عامة استخدام أطفال في عمر ١٥ إذا لم يكونوا قد أكملوا التعليم الإلزامي المطلوب، ما لم يكن وزير التعليم والثقافة والرياضة قد استثنى التلميذ صراحة من استكمال التعليم الإلزامي، أو إذا كان الطفل مستخدماً في برنامج تلمذة صناعية معتمد، كما سيأتي الحديث عنه فيما بعد. ويجوز تشغيل أحداث في سن ١٤ سنة أو ما فوقها أثناء العطلات الدراسية في أعمال خفيفة لا تؤثر في نموهم أو في صحتهم (قانون تشغيل الأطفال ١٩٥٣-٥٧١٣، القسمان ٢ و ٢ ألف). ويجوز بموافقة من وزير العمل والشؤون الاجتماعية تشغيل أطفال دون سن ١٥ في أعمال الأداء الفني مع مراعاة الشروط التي قد يرى الوزير فرضها للمحافظة على صحة الطفل

وعلى نموه البدني والتعليم والأخلاقي، ولضمان حصول الطفل على ١٤ ساعة على الأقل من الراحة بين كل أسبوع عمل والأسبوع التالي له (القسم ٤ من القانون).

٧٩٣- كذلك يسمح قانون تشغيل الأطفال لوزير العمل والشؤون الاجتماعية بأن يمنع أو يقيد تشغيل أحداث دون سن ١٦ في أي مكان أو أي نوع من المنشآت إذا كان في ذلك ضرر على صحة الحدث أو رعايته أو نموه. وتحظر اللوائح التي صدرت أخيراً تشغيل طفل في عمل يعرضه للنزول إلى مناجم في باطن الأرض، أو إلى المجاري أو يعرضه لمتفجرات، أو تشغيله في تنظيف محركات، أو تشغيل الروافع، وفي تشغيل مجموعة أخرى من الآلات الثقيلة وأدوات القطع، أو تشغيله بالقرب من مواد سريعة الاشتعال، وفي بعض أنواع أجهزة الليزر، أو في ظروف الحرارة الشديدة أو البرودة الشديدة، أو مع مواد عضوية خطيرة أو سامة، أو في مستشفيات الأمراض العقلية أو أقسام المستشفيات التي تعرضه للأمراض المعدية، وغير ذلك (لوائح تشغيل الأطفال (الاستخدام المحظور أو المقيد) ١٩٩٥-٥٧٥٥). كما أن الوظائف التي تتطلب حمل أثقال يدوياً أو رفعها تخضع لقيود من حيث عدد ساعات العمل والوزن الأقصى المسموح به (نفس المرجع). ولا يجوز تشغيل الطفل في أي عمل إلا بعد أن يمر بفحص طبي مجاني للتأكد من أن العمل المقصود يدخل ضمن قدراته البدنية. وفي بعض أنواع الوظائف التي تنطوي على خطر يجب أن يمر الطفل بفحص طبي كل سنة أو نصف سنة.

٧٩٤- ويضع قانون تشغيل الأطفال حدوداً كذلك على ساعات العمل والراحة لجميع من لم يبلغوا ١٨ سنة من العمر، وهي قيود أشد مما عليه الحال بالنسبة للبالغين. فلا يجوز تشغيل هؤلاء الأحداث أكثر من ٨ ساعات في اليوم أو أربعين ساعة في المجموع في الأسبوع وإلا تعرض صاحب العمل لعقوبات جنائية. والعمل الليلي ممنوع بصفة عامة، إلا في ظروف خاصة وبإذن من وزير العمل والشؤون الاجتماعية. وللشباب العاملين الحق في استراحة يومية أطول وراحة أسبوعية أطول وإجازة سنوية أطول مما هو مقرر للبالغين. وهناك نصوص تشريعية أخرى تضمن ألا يكون تشغيل القاصرين دون سن ١٨ سبباً في تعطيل دراستهم أو تدريبهم المهني (قانون تشغيل الأطفال، الأقسام ٢٠ إلى ٢٧). وكل صاحب عمل يحرم المستخدمين أو المتدربين القصر مما اكتسبوه بصفة شرعية من مأكلاً أو ملابس أو مسكن يعاقب بالسجن ثلاث سنوات (القانون الجنائي، القسم ٣٦٦). ويتمتع القصر العاملون بجميع الحقوق المقررة للبالغين في تشريع العمل الإسرائيلي في مسائل الأجور، ومكافأة إنهاء الخدمة، وبقية المزايا.

### تدابير أخرى للحماية

٧٩٥- صدقت إسرائيل على عدة اتفاقيات تتصل بحماية الأطفال، بما في ذلك اتفاقية جنيف عام ١٩٢٦ الخاصة بالرق وبيروتوكول تعديلها عام ١٩٥٣ وعلى الاتفاقية التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق، وعلى اتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير. وإلى جانب العقوبات الجنائية المقررة في حالة اختطاف الأطفال أدمج القانون الإسرائيلي في التشريع الداخلي اتفاقية لاهاي عن الجوانب المدنية في اختطاف الأطفال دولياً عام ١٩٨٠ فأصبحت نصوصها نافذة أمام المحاكم الإسرائيلي (قانون اتفاقية لاهاي (عودة الأطفال

المختطفين)، (١٩٩١-٥٧٥١). ويتحمل قسم العلاقات الدولية في وزارة العدل، وهو يتبع النائب العام، المسؤولية الأولى في معالجة حالات اختطاف الأطفال دولياً.

٧٩٦- ويمكن أيضاً ذكر التدابير التشريعية التالية التي تهدف إلى حماية الأطفال:

(أ) قانون حماية الأشخاص العاجزين، ١٩٦٦-٥٧٢٦ الذي يحظر عدة أشكال من أشكال استغلال الأطفال دون ١٤، أو استغلال أي قاصر عاجز، بواسطة شخص بالغ مسؤول عن هذا الطفل؛

(ب) تخضع الإعلانات الموجهة إلى الأطفال، من حيث مضمونها ولغتها وطريقة عرضها، لتنظيم يهدف إلى عدم استغلال براءة الأطفال أو تأثرهم السريع في تحقيق أغراض تجارية، أو في خلق ضغط من الأقران لشراء سلع أو خدمات بعينها، ولمنع الإعلانات العنيفة بدون مبرر أو المخيفة أو غير اللائقة جنسياً، ومنع التشجيع على السلوك الخطر أو غير الشرعي (لوائح حماية المستهلكين (الإعلانات الموجهة إلى القصر) (١٩٩١-٥٧٥١)؛

(ج) إنشاء لجنة وزارية عقب مؤتمر ستوكهلم من أجل وضع التشريع المناسب وغيره من الضمانات ضد استغلال الأطفال جنسياً لأغراض تجارية. وتقرير هذه اللجنة وتوصياتها هي موضع استعراض الآن في إحدى لجان الكنيست لاستصدار تشريع يفرض عقوبات جنائية جديدة على المشتغلين بدعارة الأطفال؛

(د) مراعاة سلسلة من اشتراطات السلامة والصحة في ألعاب الأطفال وأماكن اللعب المخصصة لهم.

٧٩٧- ويتضمن النشاط التشريعي الحديث لحماية الأطفال تعديل قانون الشباب (المعاملة والإشراف) بالمعاقبة الجنائية على نشر صور لأطفال عرايا دون سن التاسعة (القسم ٢٤ من القانون) وتعديل قانون إجراءات التنفيذ ١٩٦٧-٥٧٢٧ لمنع تنفيذ أمر حجز في منزل المدين في حضور طفل لوحده.

### التسجيل والجنسية

٧٩٨- يقضي قانون تسجيل النفوس، ١٩٦٥-٥٧٢٥، بضرورة إبلاغ دائرة تسجيل النفوس خلال عشرة أيام بجميع حالات الولادة في إسرائيل، ويكون الإبلاغ من جانب المؤسسة التي حدثت فيها الولادة، فإذا لم تكن الولادة قد حدثت في مؤسسة ما يكون الإبلاغ من جانب أبوي الطفل والطبيب أو القابلة اللذين حضرا عند الوضع (القسم ٨ من القانون). وكل شخص يسجل يجب أن يكون له لقب واسم شخصي، مع أحكام خاصة بحالات اختلاف لقب الأبوين، أو حالة الأبوين غير المتزوجين وقت الولادة. فإذا لم يتفق الأبوان على اختيار للطفل يجوز لكل منهما أن يسميه باسم خاص (قانون الأسماء ١٩٥٦-٥٧١٦، الأقسام ٢ إلى ٤).

٧٩٩- وقد سبق القول عند الحديث عن المادة ٢ من العهد أن كل من يولد في إسرائيل ويكون أحد أبويه مواطناً إسرائيلياً يصبح إسرائيلياً بالجنسية. وتطبق نفس القاعدة سواء كان الأبوان متزوجين أم لا وقت الميلاد. وإذا ولد الطفل بعد وفاة أحد الأبوين يكفي أن يكون المتوفي إسرائيلي الجنسية وقت وفاته أو وقت وفاتها. كذلك يكتسب الطفل المولود خارج إسرائيل الجنسية الإسرائيلية إذا كان أحد أبويه على الأقل قد اكتسب الجنسية الإسرائيلية بقانون العودة، أو بحكم الإقامة في إسرائيل، أو بالتجنس أو بالولادة في إسرائيل من أبوين أحدهما على الأقل إسرائيلي. وإذا كان الأبوان من المقيمين بصفة دائمة في إسرائيل فإن الطفل الذي يولد في إسرائيل تصبح له تلقائياً صفة المقيم الدائم مما يتيح له كل مجموعات المزايا الاجتماعية ومزايا الرعاية الصحية المقررة للمواطنين. فإذا كان أحد الأبوين مقيماً بصفة دائمة والآخر ليس مقيماً بصفة دائمة ولا إسرائيلياً يكتسب الطفل وضع أبيه أو وضع الوصي عليه ما لم يعترض الزوج الآخر (لوائح الدخول إلى إسرائيل ٥٧٣٤-١٩٧٤، اللائحة ١٢). وفي الحالة الأخيرة كانت سياسة وزارة الداخلية هي منح إقامة دائمة لمثل هؤلاء الأطفال متى ثبت بالفعل أن حياة الطفل تتركز في إسرائيل.

٨٠٠- اشتراك الأحداث في نزع سلاح. كقاعدة عامة لا يجوز تجنيد الشباب دون سن ١٨ في قوات الدفاع الإسرائيلية أو في أي إدارات أمن أخرى. وفي ظروف معينة يجوز لمن بلغ سن ١٧ سنة أن ينخرط في الجيش لأداء الخدمة العادية بموافقة الأبوين.

#### المادة ٢٥ - الاشتراك في النظام السياسي

٨٠١- الحق في التصويت هو الآلية الرئيسية للاشتراك في النظام السياسي الإسرائيلي فكل مواطن بلغ سن ١٨ سنة له حق التصويت دون تمييز بسبب الجنس أو العنصر أو اللون أو العرق أو الثروة أو الملكية أو أي صفة أخرى (القانون الأساسي: الكنيست، القسم ٥). ولا يجوز حرمان أي شخص من حق التصويت إلا بحكم من محكمة مختصة ووفقاً لتشريع صحيح (نفس القانون، القسم ٥)، ولكن ليست هناك نصوص تشريعية حتى الآن تسمح بالحرمان من حق التصويت ولكن الشرط القاضي بأن الشخص "لا يصوت إلا في مركز التصويت الذي يكون اسمه مقيداً فيه" (قانون انتخاب الكنيست ورئيس الوزراء [النسخة الموحدة]، ٥٧٢٩-١٩٦٩ (سيشار إليه فيما بعد باسم قانون الانتخابات)، القسم ٧) كان يمنع المرضى في المستشفيات، والدبلوماسيين في الخارج، والسجناء والمحتجزين، والمواطنين المتغييبين عن البلد مؤقتاً، من التصويت. وفي العشر السنوات الماضية اعترف الكنيست بأن اعتبارات الملائمة الإدارية لا يجب أن تمنع من ممارسة حق أساسي مثل حق التصويت ولذلك أدخل عدة تعديلات على قانون الانتخابات تضمن ممارسة حق التصويت للسجناء والمحتجزين (١٩٨٦) وأعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي (١٩٩٢) ولمرضى المستشفيات (١٩٩٦). كما يتضمن قانون الانتخابات ترتيبات خاصة للتصويت من جانب الأفراد في الخدمة العاملة في القوات المسلحة والشرطة وفي السجون، وفي السفن الإسرائيلية في عرض البحار (الأقسام ٦٩ إلى ١١٦ من القانون). وتتحمل خزنة الدولة مصاريف نقل الناخبين في انتخابات الكنيست إلى مركز الاقتراع والعودة منه إذا كان الشخص موجوداً يوم الانتخاب في مكان غير مكان إقامته الدائمة (قانون تمويل الأحزاب، ٥٧٣٣-١٩٧٣، القسم ١٨).

٨٠٢- وابتداء من الانتخابات العامة للكنيست الرابع عشر الحالي، التي عقدت في حزيران/يونيه ١٩٩٦، أصبح المواطنون الإسرائيليون ينتخبون الكنيست بأكمله وينتخبون رئيس الوزراء في نفس الوقت، ولكن في اقتراعين منفصلين. وقبل ذلك كانت تعقد الانتخابات العامة للكنيست وحده، وكان المرشح الذي له أفضل فرص في تكوين الحكومة، وهو في العادة على رأس قائمة أحد الأحزاب، يتلقى دعوة رئيس الدولة لتأليف الحكومة خلال مدة زمنية محددة فإذا نجح فيها يصبح هو رئيس الوزراء. ولكن في النظام الجديد أصبح رئيس الوزراء ينتخب بالانتخاب المباشر وأصبح المرشح الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات هو الذي يُدعى إلى محاولة تشكيل ائتلاف حكومي، حتى إذا لم يكن حزبه قد حصل على أكبر عدد من الأصوات في انتخابات الكنيست. والانتخابات العامة "مباشرة" بمعنى عدم وجود ناخبين كبار أو غيرهم من الوسطاء. وأعضاء الكنيست لا ينتخبون عن منطقة جغرافية بعينها بل كجزء من قائمة حزبية على المستوى الوطني.

٨٠٣- الحق في الترشح للمناصب العامة. لكل مواطن بلغ من العمر ٢١ سنة أن يرشح نفسه للكنيست، ولكن هناك ثلاثة استثناءات. الأول إذا كان قد حكم عليه بالسجن لمدة خمس سنوات على الأقل في بعض جرائم أمن الدولة ولم تمر خمس سنوات على انتهاء مدة العقوبة فلا يستطيع الشخص ترشيح نفسه في الانتخابات العامة. والثاني أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بحرمان شخص من حق الترشح في المناصب العامة وفقا للتشريع (القانون الأساسي: الكنيست، القسم ٦ (أ)) ولكن مثل هذا التشريع ليس موجودا من الناحية العملية. والاستثناء الثالث هو منع بعض شاغلي المناصب الرسمية من الترشح للكنيست بسبب المنصب الذي يشغلونه: رئيس الدولة، الحاخامان الكبيران، وسائر أعضاء الهيئة الدينية ممن يتقاضون أجورا على أعمالهم الدينية، وأي قاض في الخدمة في القضاء العادي أو الديني، والمراقب العام لحسابات الدولة، ورئيس أركان قوات الدفاع الإسرائيلية، وأفراد الشرطة وإدارة السجون، وكبار الموظفين العموميين وضباط الجيش من رتبة معينة (القسم ٧ من القانون الأساسي). ويجوز لكبار الموظفين أو كبار ضباط الجيش الترشح إذا تركوا الخدمة قبل ١٠٠ يوم على الأقل من الانتخابات (قانون الانتخابات، القسم ٥٦ ألف ١)). ويجوز لبقية الموظفين العموميين والعسكريين الترشح إذا تركوا وظائفهم عند تاريخ تقديم قائمة المرشحين فإذا انتخبوا يعتبر أن خدمتهم قد توقفت ما داموا أعضاء في الكنيست (قانون الانتخابات، القسم ٥٦ (ب)). ويجوز لمزدوجي الجنسية الترشح للكنيست فإذا انتخبوا لا يجوز أن يحلفوا اليمين إلا بعد اتخاذ جميع الخطوات الضرورية للتخلي عن الجنسية الأخرى، كما لا يتمتعون بحقوق أعضاء الكنيست إلا بعد هذا التخلي (قانون الانتخابات، القسم ١٦ ألف).

٨٠٤- أما المرشحون لمنصب رئيس الوزراء فيجب فيهم استيفاء جميع شروط الترشح للكنيست، باستثناء أن السن الأدنى هو ٣٠ سنة. وبالإضافة إلى ذلك يجب بصفة عامة أن يكون المرشح لمنصب رئيس الوزراء هو رأس إحدى القوائم المرشحة لانتخابات الكنيست؛ وأما في حالة انتخاب رئيس الوزراء بالطريقة الخاصة التي لا تحدث إلا في ظروف استثنائية، مثل حالة عدم النجاح في انتخابه بالطريقة العادية، أو إذا لم يستطع الرئيس المنتخب أن يؤلف الوزارة خلال ٤٥ يوما بحسب القانون، أو إذا أقر الكنيست بأغلبية الثلثين على الأقل من أعضاء المجلس بأجمعه إبعاد رئيس الوزراء عن منصبه، ففي هذه الحالات لا يكون من الضروري أن يكون المرشح لمنصب رئيس الوزراء هو رئيس أي قائمة حزبية بل يكفي أن يكون مجرد عضو في الكنيست (القانون الأساسي: الحكومة، القسم ٨).

## عملية الانتخاب

٨٠٥- اقتراح قائمة المرشحين للكنيست. لا يجوز إلا للأحزاب السياسية المسجلة أن تقترح مرشحين لمنصب رئيس الوزراء أو لعضوية الكنيست (قانون الانتخابات، القسم ٤ والقانون الأساسي: الحكومة، القسم ٩). ويجوز تأليف حزب سياسي من أي مجموعة من ١٠٠ شخص متى استوفوا الاشتراطات الواردة في قانون الأحزاب، وبعضها اشتراطات فنية للتسجيل، ولكن مسجل الأحزاب يستطيع أن يرفض تسجيل حزب سياسي لنفس الأسباب التي كانت سببا في عدم صلاحية قائمة من مرشحي الكنيست أي إذا كان الحزب بحسب أهدافه أو أعماله ينكر وجود دولة إسرائيل كدولة يهودية وديمقراطية، أو كان يحرض على العنصرية، أو إذا كان هناك أساس معقول للاعتقاد بأن الحزب سيكون غطاء لنشاط غير مشروع (قانون الأحزاب، القسم ٥). ومتى استوفى الحزب هذه الشروط يستطيع أن يقترح مرشحين للكنيست في حدود ١٢٠ مرشحا. وتوضع قائمة المرشحين بعد انتخابات أولية داخل الحزب أو بواسطة اللجنة المركزية للحزب أو بأي آلية أخرى وفقا للقواعد التي يسير عليها كل حزب. وقد أدخل تعديل حديث على قانون الانتخابات للاستغناء عن شرط الحصول من ١٥٠٠ ناخب على تأييدهم لقائمة المرشحين (قانون الانتخابات الكنيست وانتخاب رئيس الوزراء (التعديل رقم ٣١)، ١٩٩٦-٥٧٥٦). وعلى ذلك فإن القيود الشكلية على اقتراح قائمة مرشحين للكنيست أصبحت في حقيقتها قيودا رمزية.

٨٠٦- تقديم مرشح لمنصب رئيس الوزراء. في النظام الانتخابي الجديد في إسرائيل أصبحت إجراءات الترشيح لمنصب رئيس الوزراء مرتبطة ارتباطا كبيرا بانتخابات الكنيست. فيستطيع أي تحالف داخل الكنيست أو مجموعة تحالفات، لها على الأقل ١٠ مقاعد في الكنيست، أن تقترح مرشحا لمنصب رئيس الوزراء إذا كانت قد قدمت قائمة مرشحين للكنيست في الانتخابات المقبلة. وأما الحزب الذي ليس له مقاعد في الكنيست الموجود ولكنه قدم قائمة مرشحين للكنيست في الانتخابات المقبلة فيجوز له أيضا ترشيح مرشح لمنصب رئيس الوزراء إذا حصل على تأكيدات مكتوبة من ٥٠ ألف ناخب مسجل يؤيدون المرشح المذكور (القانون الأساسي: الحكومة، القسم ٩). وفي حالة انتخاب رئيس وزراء بصفة استثنائية لا يجوز للأحزاب غير الممثلة في الكنيست أن تتقدم بمرشح (نفسه المرجع).

٨٠٧- وتشرف على انتخابات الكنيست ورئيس الوزراء لجان انتخاب مؤلفة من ثلاث درجات: فهناك لجان الانتخاب المحلية والإقليمية التي تؤدي وظائف فنية بدرجة كبيرة، وهناك لجنة الانتخابات المركزية التي يرأسها قاض من المحكمة العليا وتكون مسؤولة عن احترام القانون في تنظيم الانتخابات وإجراءها. وعليها أن تعتمد أو ترفض كل قائمة من قوائم المرشحين مع الرمز المميز لهذه القائمة أو الحروف التي تميزها والتي تستخدم في الدعاية الانتخابية وعلى تذاكر الانتخاب نفسها؛ وعليها أيضا اعتماد جميع الإذاعات الانتخابية من حيث اتفاقها مع القيود القانونية، ولديها سلطات شبه قضائية للفصل في جميع الشكاوى من أي فعل أو إهمال بموجب قانون الانتخابات، وهي التي تنشر نتائج الانتخابات. ولا يكون الحكم بعدم صلاحية أي قائمة مرشحين قائما على أسباب فنية فقط بل هنا أيضا يمكن الحكم بذلك إذا كان منبر هذه القائمة أو الأفعال التي يؤديها أعضاؤها تدل بوضوح ظاهر على عزمها، صراحة أو ضمنا، إنكار وجود إسرائيل كدولة للشعب اليهودي، أو إنكار صفة الديمقراطية على الدولة، أو الحوض على العنصرية (القانون الأساسي: الكنيست، القسم ٧ ألف). واعتماد قائمة أو الحكم بعدم صلاحيتها من جانب لجنة الانتخابات

المركزية يجوز استئنافه أمام المحكمة العليا. وقد أيدت المحكمة في مناسبتين الحكم بعدم صلاحية قائمة أصدرته لجنة الانتخابات المركزية: وكانت المرة الأولى عام ١٩٦٥ قبل سن القواعد الموضوعية للحكم بعدم الصلاحية إذ أيدت المحكمة عدم صلاحية "القائمة الاشتراكية" استنادا إلى ما تبين من أن منبر الحزب يهدف إلى "تقويض وجود الدولة" (E.A. 1/65, Yardor v. Central Elections Committee of the Sixth Knesset, 19 (3), P.D. 365) وبعد ذلك، وعقب سن القسم ٧ ألف من القانون الأساسي: الكنيست، المشار إليه سابقا، أيدت المحكمة الحكم بعدم صلاحية حزب كاش، الذي كان يقوده المرحوم الحاخام مايير كاهان، لأنه ينكر الصفة الديمقراطية على الدولة ويحرض على العنصرية (E.A. 1/88, Neimann v. Central Elections Committee of the Twelfth Knesset, 42 (4) P.D. 177). والواقع أن سن القسم ٧ ألف يرجع إلى حكم المحكمة عام ١٩٨٤ الذي ألغى الحكم بعدم صلاحية قائمة حزب كاش نفسه في الانتخابات السابقة، واستندت المحكمة إلى أسباب من بينها أن الحق في الترشح لا ينبغي أن توضع عليه حدود دون ترخيص تشريعي صريح (E.A. 2,3/84, 1/88, Neimann v. Central Elections Committee of the Eleventh Knesset, 39 (2) P.D. 225). كما أن قرار اللجنة المركزية باعتماد قائمة مرشحين يجوز الطعن فيها أيضا أمام المحكمة العليا من جانب النائب العام أو رئيس اللجنة أو ربع أعضائها، على أساس أن القائمة تدخل ضمن حالة من حالات الحظر المنصوص عليها في القسم ألف من القانون الأساسي سالف الذكر (قانون الانتخابات، القسم ٦٤ (ألف)).

٨٠٨- ويدلي المواطنون بأصواتهم في مقصورات تضمن لهم السرية، وهناك مقصورات خاصة يشترط القانون إعدادها للأشخاص المعوقين (قانون الانتخابات، القسم ٦٨ ألف) ويقتصر الحضور في مكاتب الانتخاب على قائمة محدودة من الأشخاص العاملين في لجان الانتخاب، إلى جانب مراقبي الانتخابات أو أفراد الشرطة الذين يكون وجودهم ضروريا في نظر لجنة الانتخاب من أجل المحافظة على الأمن (القسم ٧٣ من القانون). ويتقدم الناخب ببطاقة هويته فيحصل على ظرفين واحد منهما للانتخابات الكنيست والثاني للانتخابات رئيس الوزراء. ثم يدخل إلى المقصورة فينتخب الورقة المحتوية على أسماء المرشحين للكنيست أو لمنصب رئيس الوزراء في الظرف المخصص لذلك ثم يقلل الظرف ويضعه في صندوق الاقتراع أمام لجنة الانتخاب المحلية (القسمان ٧٤ ألف و٧٥ من القانون). وتكون أوراق الانتخاب والتعليمات المعلنة في كل مقصورة مكتوبة باللغتين العبرية والعربية. أما الأشخاص لا يستطيعون بسبب مرض أو عجز اتباع الإجراءات المذكورة فيجوز أن يكونوا مصحوبين بمساعد ويجب إثبات هويته في بروتوكول لجنة الانتخاب.

٨٠٩- وتقسّم مقاعد الكنيست الـ ١٢٠ بين قوائم المرشحين وفقا لنسبة ما حصلت عليه كل قائمة من مجموع الأصوات، مع استثناءين مهمين أولهما أن أي حزب يجب أن يتخطى عتبة ١,٥ في المائة من مجموع الأصوات حتى يحصل على مقعد في الكنيست. والثاني هو استثناء حسابي محض وهو أن قسمة عدد الأصوات على ١٢٠ مقعدا في الكنيست ستؤدي إلى أن أحد المقاعد أو عدة مقاعد ستخصص وفقا لنسبة الأصوات "الزائدة" التي حصلت عليها كل قائمة، وذلك بموجب إجراء خاص نص عليه قانون الانتخابات في القسمين ٨١-٨٢. وينتخب أفراد أقلية العرقية والدينية وغيرهم من المجموعات التي يحميها العهد في انتخابات الكنيست ضمن التيار السياسي الشامل. كما أن

الأحزاب السياسية العربية كانت ممثلة باستمرار في الكنيست، كما هو الحال في الكنيست الحالي أي الرابع عشر، وسيأتي الحديث عن ذلك بموجب المادة ٢٧.

٨١٠- ويجوز الطعن في نتائج الانتخابات العامة أمام المحكمة الابتدائية بسبب أي مخالفة قانونية أثناء إجراء الانتخابات، أو أثناء توزيع الأصوات والمقاعد، أو بسبب طريقة تخصيص أصوات لقائمة مرشحين بعينها، شريطة أن تكون المخالفة القانونية المزعومة قد أثرت في نتائج الانتخابات (قانون الانتخابات، القسم ٨٦). وللمحكمة أن تحكم ببطان الانتخاب وتأمّر بإجراء انتخابات جديدة، أو تحدد التوزيع الصحيح لمقاعد الكنيست بين القوائم المتنافسة أو تقضي بأن يحل شخص آخر محل عضو منتخب في الكنيست (نفس المرجع). ويجوز لها أيضا أن تحكم ببطان نتائج التصويت في مكتب تصويت بعينه إذا كانت هناك دلائل كافية على وجود عيوب إجرائية.

٨١١- الانتخابات المحلية والبلدية. ينطبق الحق الأساسي في الانتخاب والترشح أيضا على الاشتراك في الحكومات المحلية (Burstein et al. V. Minister of Interior et al., 42 (4) P.D. 462.) وهناك سلسلة من التشريعات تنظم انتخاب المختارين أي العمد وانتخاب المجالس البلدية والمحلية وهي بصفة عامة انعكاس للانتخابات العامة، ويشترط فيها المساواة والسرية وأن تكون عامة ومباشرة ونسبية، ومن حق كل شخص بلغ ١٨ سنة من العمر وقيم في دائرة البلدية التي تنظم الانتخابات أن يشترك في هذه الانتخابات، هذا إلى جانب حق الترشح باستثناء القضاة والمحكوم عليهم وناقصي الأهلية وبعض فئات الموظفين المدنيين؛ والحق أيضا في اقتراح قوائم مرشحين (انظر قانون السلطات المحلية (الانتخابات)، ١٩٦٥-٥٧٢٥) وفي تطبيق هذه المادة تكون الفوارق الأساسية بين الانتخابات المحلية والعامة هي أن المقيمين من غير المواطنين يجوز لهم الاشتراك في الانتخابات المحلية ولكن ليس في الانتخابات العامة، وأن الشخص الذي أعلنت المحكمة المختصة إفلاسه لا يجوز له أن يترشح في الانتخابات المحلية (القسمان ٧ (أ) و ١٣ من القانون).

٨١٢- وفي بعض المناطق خارج المدن يخضع تنظيم الحكومة المحلية والإقليمية لقوانين لا تشترط صراحة المساواة في العملية الانتخابية (انظر مثلا مرسوم المجالس المحلية [النسخة الجديدة] N.V. 256، الأقسام ٢ و ٣ و ٣٨). ومع ذلك تطبق المحكمة العليا مبدأ المساواة والحق في الترشح للمجالس المحلية وتقضي بعدم صحة الأوامر الوزارية التي تنفذ هذا التشريع والتي تقصر حق المقيمين في بعض المستوطنات التعاونية على الترشح للمجلس المحلي إلا إذا كانوا يعملون بالفعل كمديرين في وحدة داخل مجتمعهم المحلي (حكم محكمة العدل العليا سابق الذكر ٨٧/٧٥٣ (Burstein v. Minister of Interior)).

٨١٣- النساء والأقليات العرقية في المناصب العامة. في الحديث عن اشتراك النساء في الحياة السياسية العامة والمحلية يشار إلى ما جاء بموجب المادة ٣، وإلى تقرير إسرائيل الأولي والأول إلى لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وسيأتي الحديث بموجب المادتين ٢٦ و ٢٧ عن اشتراك أعضاء الأقليات العرقية في الحياة السياسية.

٨١٤- **تمويل الحملات الانتخابية.** تحصل الأحزاب السياسية التي تتنافس في انتخابات الكنيست على تمويل من خزنة الدولة منذ السبعينات، ويكون التمويل بمبلغ يعتمد على عدد المقاعد التي تفوز بها في الانتخاب. وبموجب القانون الحالي تتولى لجنة عامة من ثلاثة أعضاء يرأسها أحد القضاة تحديد مبلغ "وحدة التمويل" لكل عملية انتخاب (قانون تمويل الأحزاب، ١٩٧٣-٥٧٣٣، القسم ١-ألف وباء). وبعد نشر نتائج الانتخابات تحصل الأحزاب التي لم تكن ممثلة في الكنيست المنتهية مدته على قدر من "وحدات التمويل" يعادل عدد المقاعد التي فازت بها في الانتخابات، زائداً وحدة تمويل إضافية، وأما الأحزاب التي كانت ممثلة في الكنيست المنتهية مدته فتحصل على مبلغ من "وحدات التمويل" على أساس المتوسط بين عدد المقاعد التي كانت لها في الكنيست المنتهي والمقاعد التي لها في الكنيست الجديد على التوالي زائداً وحدة تمويل إضافية (القسمان ٢ و ٣ من القانون). وأما الأحزاب التي لا تتجج في الحصول على مقاعد في الكنيست ولكنها تحصل على ١ في المائة على الأقل من مجموع الأصوات فتحصل على مبلغ يعادل "وحدة تمويل واحدة" (القسم ٢ ألف ١ من القانون). كما يضع قانون تمويل الأحزاب حدوداً على المصروفات الانتخابية استناداً إلى عدد المقاعد التي لكل حزب في الكنيست السابق، واستناداً إلى مصروفات الأحزاب التي لم تكن ممثلة في الكنيست السابق، وإلى مقدار المساهمات الفردية في تكاليف الحملة (القسم ٧ من القانون). وبهذه الطريقة تسعى الاشتراطات التشريعية إلى المحافظة على المساواة الأساسية في الموارد الاقتصادية المتوفرة للأحزاب أثناء التنافس على الانتخابات. وفي سلسلة من السوابق المهمة اعترفت المحكمة العليا بأن "المساواة الاقتصادية بين مختلف فصائل الكنيست تؤدي إلى عدم مساواة في الحقوق السياسية" (حكم محكمة العدل العليا ٨٢٥/١٤١ روبين شتاين ضد رئيس الكنيست، ٣٧ (٣) P.D. 144, 153) ولهذا تدخلت في قرارات البرلمان بشأن تمويل الحملة الانتخابية التي رأت فيها مخالفة لما يشترطه القسم ٤ من القانون الأساسي: الكنيست من ضرورة "المساواة" في انتخابات الكنيست. فمثلاً رأت المحكمة عدم صحة تعديل على قانون تمويل الأحزاب كان يضيفي شرعية بأثر رجعي على مصروفات الحملة الانتخابية التي كانت تجاوز الحدود التشريعية والتي أنفقتها عدة أحزاب كانت مرشحة للكنيست العاشر، ورأت أن مخالفة مبدأ المساواة بهذا الشكل لا بد أن توافق عليها الأغلبية المطلقة في الكنيست بموجب الشروط الجامدة الواردة في القانون الأساسي: الكنيست (حكم محكمة العدل العليا ٨٢/١٤١، سالف الذكر). وبعد ذلك أبطلت المحكمة قرار لجنة شؤون الكنيست الذي كان يقضي، بأثر رجعي، بتغيير مبلغ "وحدة التمويل" بعد الانتخابات في الكنيست الثاني عشر بطريقة يبدو أن المقصود منها تغطية المصروفات الزائدة من جانب كتلة ليكود الحاكمة (حكم محكمة العدل العليا ٩١/٢٠٦٠ ران كوهين وآخرون ضد دوف شيلانسكي وآخرون ٤٦ (٤) P.D. 319) وبعد هذا الحكم الأخير عدل الكنيست قانون تمويل الأحزاب وأعطى سلطة تحديد "وحدة التمويل" للجنة حكومية خارجية التي سبق الحديث عنها، بدلاً من لجنة الشؤون البرلمانية في الكنيست.

٨١٥- ويخضع تمويل الأحزاب لحملات الانتخاب للكنيست لتدقيق من جانب المراقب العام لحسابات الدولة، ويجوز إلزام الأحزاب التي تجاوز حد المصروفات بأن تدفع لخزينة الدولة الفرق بين المبلغ المسموح به والمصاريف الفعلية.

## الحق في تولي المناصب العامة

٨١٦- تستخدم دولة إسرائيل أكثر من ٨٣ ٠٠٠ موظف مدني\*. ويختار الموظفون المدنيون، مع استثناءات قليلة جدا سيأتي الحديث عنها، وفقا للتشريع وللنظام الداخلي للخدمة المدنية المعروف باسم تاكشير، وهو نظام يقوم على الجدارة. ويشترط قانون خدمة الدولة (التعيينات)، ١٩٦١-٥٧٢١، تعيين الموظفين المدنيين بصفة عامة بعد عملية تنافسية تبين بوضوح المؤهلات الدنيا المطلوبة للوظيفة. وفي بعض الوظائف الخاصة مثل وظائف المدير العام للوزارات أو المدير العام في إحدى شركات الحكومة يسمح بالتعيين على أساس الانتماء السياسي (انظر القسمين ١٢ و ٢٣ من القانون المذكور) وإن كانت جميع التعيينات في هذه المناصب تخضع لاستعراض من جانب لجنة مستقلة يرأسها قاض متقاعد للتأكد من توافر المؤهلات المهنية الكافية. وإلى جانب ذلك يجوز لوزارات الحكومة أن تختار بعض المساعدين الشخصيين دون الإعلان عن الوظائف إذا كانت الوظيفة تتطلب قدرا عاليا من الثقة الشخصية، مثل المتحدث الرسمي، أو مدير المكتب، أو السكرتير، أو المستشارين، أو سائق السيارة. ولا توجد إحصاءات رسمية عن هذا وقت إعداد التقرير الحالي ولكن من المقدر أن وظيفة واحدة لكل ألف من وظائف الحكومة لم تطبق بشأنها إجراءات التنافس، باستثناء التعيينات المؤقتة.

٨١٧- وهناك نصوص تشريعية كثيرة تسعى إلى منع التمييز في دخول الخدمة المدنية. فقانون إدارة الترخيم ١٩٥٩-٥٧١٩ وقانون تساوي الفرص في الاستخدام ١٩٨٨-٥٧٤٨، وهما ينطبقان على أصحاب العمل في القطاع الخاص والعام، يمنعان التمييز بين طالبي الوظائف بسبب الدين أو العنصر أو الجنسية أو الأصل القومي أو الجنس أو الاتجاه الجنسي أو العمر أو الحالة الشخصية أو العائلية أو الانتماء الشخصي أو السياسي. وتطبق هذه الأحكام، مع إدخال التغييرات المناسبة، على استخدام موظفين مدنيين بدون تنافس، وعلى شروط الاستخدام، وعلى الترقية والتدريب المهني أثناء العمل، وعلى إنهاء الاستخدام. وهناك نص في لوائح خدمة الدولة (التعيينات) (الإعلانات والامتحانات)، ١٩٦١-٥٧٢١، يلزم أعضاء لجان الإعلانات عن الوظائف بتجنب المسائل المتصلة بالجدال بين الأحزاب السياسية (انظر أيضا تاكشير، الفقرات ١١-٦١ و ١٢-٣٦٧ وتعليمات مفوض الخدمة المدنية ١٢/٥٦).

\* المصدر: Statistical Abstract of Israel, 1996. وهذا الرقم يشمل الموظفين الدائمين والموظفين بعقود خاصة والموظفين المؤقتين في الوزارات الحكومية وسائر الأجهزة المتصلة بها مباشرة. ولكنه لا يشمل موظفي مكتب رئيس الجمهورية، وموظفي الكنيسة، ولا موظفي مكتب المراقب العام لحسابات الدولة، ولا النيابة العامة، أو القضاة وقضاة المحاكم الحاخامية، ولا هيئة التدريس في النظام التعليمي، ولا هيئة إدارة الترخيم، أو المؤسسة القومية للتأمين، ولا سلطة المطار، ولا شركة اتصالات إسرائيل، ولا البريد، والسكك الحديدية، ولا الموظفين المحليين في السفارات في الخارج، ولا العسكريين والمدنيين المستخدمين في الجيش، ولا موظفي سلطات الأمن.

٨١٨- ورغم الضمانات التشريعية للمساواة في دخول الخدمة الحكومية فإن تمثيل النساء والأقليات العرقية في الخدمة المدنية ليس كافيا على الإطلاق. فالنساء يمثلن نحو ٦٠ في المائة من جميع الموظفين المدنيين ولكن تمثيلهن في المناصب العليا أقل من ذلك بكثير. وللمساعدة على إصلاح هذه الظاهرة الراسخة سن الكنيست في عام ١٩٩٥ تعديلا على قانون خدمة الدولة (التعيينات) يشترط ضرورة تمثيل الجنسين تمثيلا كافيا في الخدمة المدنية، ويفرض على مفوض الخدمة المدنية واجب تصحيح اختلال التمثيل بين الجنسين في وزارة بعينها أو مصلحة أو وظائف بعينها، وله أن يضع في سبيل ذلك برامج عمل تأكيدي. ومنذ هذا التعديل وضع المفوض خطوطا توجيهية لتعزيز تمثيل النساء في الخدمة المدنية وهي تتطلب من الجهات الحكومية تقديم تقارير عن عدد النساء المستخدمات وعن توزيع هذا العدد بحسب الرتبة، وتقديم تقرير عن خلو الوظائف والإعلانات عنها. وحتى قبل هذا التعديل كانت نصوص النظام الأساسي للخدمة المدنية (تاكشير) قد عدلت للنص على أن لجان التعيين في الوظائف الحكومية يجب أن تتضمن أعضاء من الجنسين كما تشترط نفس الشيء في نتائج التعيينات (أي اختيار شخص معين للوظيفة) (النظام الداخلي للخدمة المدنية، القسم ١١-٤٦١).

٨١٩- وتمثيل العرب والدروز أيضا غير كاف في الإدارات الحكومية بصفة عامة. وفي عام ١٩٩٤ قررت الحكومة اتخاذ إجراءات تأكيدية لتعزيز دخول العرب والدروز في الخدمة المدنية، ومن بين الإجراءات المنصوص عليها إصدار إعلان لوظائف المستوى المتوسط تكون مخصصة لأعضاء هاتين الأقليتين وحدهم. وبين ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤ ونيسان/أبريل ١٩٩٦ عُين ٦٦١ عربيا ودرزيا في وظائف حكومية. وهناك الآن نحو ٢٣٠٠ من أعضاء الأقليات العرقية أو القومية في خدمة الحكومة (باستثناء الشرطة وإدارة السجون أو الأجهزة التي سبق ذكرها) وذلك من مجموع ٥٠ ألف تقريبا. وأما الموظفون في أجهزة الحكم المحلي والإقليمي فهم يعكسون بقدر كبير التكوين الجغرافي المحلي أو الإقليمي. فهناك ٨٨ مجلسا محليا أو بلديا تخدم المدن والمستوطنات التي يتألف سكانها أساسا من العرب والدروز والبدو والشركس، ويكون موظفو أجهزة هذه الحكومات المحلية من تلك الأقليات بصفة مطلقة تقريبا. وأما في البلديات الأكبر التي يكون سكانها مختلطين مثل القدس وحيفا واللد فيكون استخدام الأقليات قريبا من عددهم بين مجموع السكان، وإن كانوا أقل في المناصب العليا.

#### الأجانب

٨٢٠- سبق القول بأن المواطنين الإسرائيليين وحدهم هم الذين يحق لهم الترشح للكنيست أو لمنصب رئيس الوزراء. كما أن رئيس الدولة، والمراقب العام لحسابات الدولة، وأعضاء مجلس هيئة البريد، وأعضاء مجلس تسمية القدس، وكبار الحاخامات، وقضاة المحاكم العادية، وقضاة المحاكم اليهودية والشرعية والدرزية يجب أن يكونوا مواطنين إسرائيليين. وكل من يحمل جنسيتين ويكون مرشحا للكنيست أو لمنصب رئيس الوزراء أو للتعيين في وظيفة قاض في المحاكم العادية عليه بحكم القانون أن يتخذ جميع الخطوات الضرورية للتخلي عن الجنسية الأخرى (القانون الأساسي: الكنيست، القسم ١٦ (أ)، قانون تنظيم المحاكم [النسخة الموحدة]، ١٩٨٤-٥٧٤٤، القسم ٥).

٨٢١- كذلك يخضع استخدام الأجانب في الخدمة المدنية لقيود. فيقضي القسم ١٦ من قانون خدمة الدولة (التعيينات)، ١٩٥٩-٥٧١٩ بأن الإسرائيليين وحدهم هم الذين يجوز تعيينهم في وظائف الحكومة ولكن يجوز استخدام الأجانب بموجب "عقود خاصة" تجدد دورياً. وليس من المطلوب من الموظفين المدنيين مزدوجي الجنسية التخلي عن الجنسية الأخرى.

### المادة ٢٦ - المساواة أمام القانون

#### الاتفاقيات الدولية الأخرى

٨٢٢- إسرائيل طرف في عدة اتفاقيات دولية خاصة بمنع التمييز، ومنها الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (التقارير الدورية السابع والثامن والتاسع قدمت في تموز/يوليه ١٩٩٧)، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة منذ عام ١٩٩١ (التقرير الأولي والتقرير الأول قديما في آذار/مارس ١٩٩٧)؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، منذ عام ١٩٩١ (قدمت إسرائيل التقرير الأولي والتقرير الدوري الأول في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧)، واتفاقية التمييز (الاستخدام والمهنة) التي أصدرتها منظمة العمل الدولية علم ١٩٥٨ (رقم ١١١) وذلك منذ عام ١٩٥٩ (آخر تقرير قدمته إسرائيل يتناول ١٩٩٢-١٩٩٣)، واتفاقية المساواة في المعاملة (الضمان الاجتماعي) التي أصدرتها منظمة العمل الدولية عام ١٩٦٢ (رقم ١١٨)، وذلك منذ عام ١٩٦٥ (آخر تقرير قدمته إسرائيل يشمل المدة من ١٩٩١ إلى ١٩٩٣)، واتفاقية المساواة في المكافأة التي أصدرتها منظمة العمل الدولية عام ١٩٥١ (رقم ١٠٠) وذلك منذ عام ١٩٦٥ (آخر تقرير من إسرائيل يشمل السنوات ١٩٩١-١٩٩٣). وهذه الاتفاقيات، شأنها شأن العهد الذي نحن بصدده، لم تصبح جزءاً من القانون الداخلي في إسرائيل بتشريع من الكنيست وإن كانت قد أثرت تأثيراً مهماً في تطور القانون الإسرائيلي، سواء التشريع أو الأحكام القضائية المتعلقة بالمساواة. وستشمل المناقشة بموجب هذه المادة وغيرها من المواد المتصلة بها في العهد الاهتمامات الكثيرة لمنع التمييز التي تناولتها تقارير قُدمت بموجب اتفاقيات أخرى.

#### حالة الحق في المساواة في القانون الإسرائيلي

٨٢٣- المعايير الدستورية. سبق القول في مواضع أخرى من هذا التقرير أن إسرائيل لم تضع دستوراً عند إنشائها على النحو الذي طالب به إعلان الاستقلال وقد اختارت بدلاً من ذلك أن تسن قوانين أساسية في مختلف مكونات نظامها الدستوري وهذه القوانين الأساسية هي التي يتألف منها في مجموعها "الدستور الجاري وضعه". وفي عام ١٩٩٢ اصدر الكنيست قانونين أساسيين هما القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية، والقانون الأساسي: حرية المهنة، وبذلك أصبح هناك أساس دستوري مكتوب لسلسلة من الحقوق الفردية الأساسية. ولكن الحق العام في المساواة أمام القانون ليس مكرساً بوجه خاص في هذه القوانين الأساسية ولا في غيرها من بقية القوانين الأساسية (القانون الأساسي: الكنيست هو وحده الذي يتضمن نصاً يشترط المساواة في الانتخابات البرلمانية). والواقع أن مقترحات تشريعية سابقة لإصدار قانون بالحقوق يوفر ضماناً عاماً للمساواة لم تنجح في الحصول على الأغلبية اللازمة.

ويوحي التاريخ البرلماني لهذه المقترحات السابقة، وكذلك الجهود الأولية لوضع دستور بعد تأسيس إسرائيل، بأن غياب ضمان دستوري مكتوب بالمساواة يرجع بقدر كبير إلى صعوبة التوفيق بين مبدأ المساواة الشامل وتعاليم القانون الديني الذي لا تعتبر فيه المساواة قيمة بارزة، وإلى تأثير التنازع بين القيم في ساحة التحالفات السياسية.

٨٢٤- ورغم عدم وجود ضمان دستوري مكتوب وصريح كان الحق في المساواة حقا راسخا في القانون الإسرائيلي باعتباره مبدأ ملزما وشاملا منذ بداية نشأة القانون النظامي بعد الاستقلال. فإعلان استقلال إسرائيل استرشد بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان ونص على أن "تراعي دولة إسرائيل المساواة في الحقوق الاجتماعية والسياسية لجميع المواطنين بصرف النظر عن الدين أو العنصر أو الجنس". وإذا كان هذا الإعلان يفتقر إلى القوة الدستورية الملزمة بالمعنى الضيق فإن المحكمة العليا اعتمدت عليه وعلى مذاهب القانون التي تطلب من السلطات الإدارية التصرف بحسن نية وبطريقة متناسقة في سياساتها العامة، فأرست بذلك حق المساواة أمام القانون باعتباره "هواء الحياة الذي يتنفسه نظامنا الدستوري بأكمله". (H.C.J. 98/169, Bergman v. Minister of Finance, 24 (1) P.D. 693, 698)، وبذلك أصبح هذا الحق قابلا للإعمال أمام المحاكم.

٨٢٥- الضمانات التشريعية لحق المساواة وتطوره أمام القضاء. بدلا من الدستور كان ضمان الحق في المساواة يستند حتى عهد قريب إما إلى ضمانات تشريعية معينة للمساواة في مسائل مثل حقوق المرأة والاستخدام، وإما إلى أحكام المحاكم كجزء من التطور المضني الذي سارت فيه المحكمة العليا بإرساء "قانون حقوق غير مكتوب". وكان أول تشريع مهم يخص المساواة في الحقوق هو قانون مساواة المرأة في الحقوق ١٩٥١-٥٧١١ الذي ينص على المساواة القانونية بين الرجال والنساء ويشترط تطبيق قانون واحد عليهم في أي تصرف قانوني ويعلن أن أي قانون يميز ضد المرأة بوصفها امرأة يعتبر باطلا ولا أثر له. كما أنه يضمن المساواة في الحقوق أساس إزاء تصرفات السلطات الحكومية ويتناول بوجه خاص حقوق الملكية وحقوق الأبوين التي تتمتع بها المرأة المتزوجة ولكنه يستبعد مسائل "الأحوال الشخصية" نفسها مثل الزواج والطلاق لأنها تدخل في نطاق القوانين الدينية.

٨٢٦- وأما تطور الحق في المساواة على يد المحكمة العليا فقد اتخذ شكلين رئيسيين: الأول هو رغبة المحكمة بوصفها محكمة العدل العليا في التدخل في ممارسة الإدارة لسلطاتها التقديرية بحيث تتطلب من جميع أجزاء الفرع التنفيذي أن تتصرف دون تمييز غير مشروع، والشكل الثاني يعود إلى إنشاء قرينة في تفسير التشريع مفادها أن هدف أي تشريع يفترض أن يكون هو تعزيز المساواة وليس الانتقاص منها، ما لم ينص التشريع صراحة على غير ذلك. وحتى عهد قريب كانت المحكمة، احتراما منها للسيادة التشريعية التي يتمتع بها الكنيست في نظام الحكم الإسرائيلي، تتمتع عن الحكم ببطان أي تشريع من الكنيست كانت ترى أنه ينتهك الحقوق الأساسية، بما في ذلك الحق في المساواة. ولكنها مع ذلك حكمت ببطان لوائح وزارية أو سياسات إدارية (أي التشريع الثانوي) استنادا إلى هذه الأسباب نفسها.

٨٢٧- فلما صدر القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية يمكن القول بأنه رفع الحق في المساواة إلى المرتبة التقنية العليا بالكامل، أي المرتبة التي تعلق على أي تشريع عادي صادر من الكنيست. واستناداً إلى القسم ١ من القانون الذي ينص على أن "تكون حقوق الإنسان الأساسية موضع احترام في إسرائيل بروح من مبادئ إعلان الاستقلال" - بما في ذلك ضمان المساواة الكاملة في الحقوق السياسية والاجتماعية - أبدى كثير من قضاة المحكمة العليا رأيهم بأن الحق في الكرامة الإنسانية الذي يحميه هذا القانون الأساسي يشمل الحق في المساواة - حتى ولو كان النص الذي جاء في الصيغ السابقة والذي كان يضمن صراحة حق المساواة ويمنع التمييز لم يظهر في النص النهائي للقانون الأساسي. (انظر مثلاً H.C.J. 453894, Israel Women's Network v. Government of Israel, 48(5) 501p H.C.J. 5394/92, Huppert v. "Yad Vashem" 48(3) P.D. 353; H.C.J. 721/94 "El-AI" Israel Airlines Ltd. V. Danilovitz, 48 (5) P.D. 749 (per Barak, D.P.)p H.C.J. 5688/92 Wechselbaum v. Minister of Defence, 47 (2) P.D. 812). وذهب رأي آخر قال به عدد كبير من أعضاء المحكمة إلى أن "القانون الأساسي يحمي من أي انتهاك لمبدأ المساواة إذا أدى هذا الانتهاك إلى الإهانة أي كان مخالفاً للكرامة الإنسانية بوصفها هذا. وينطبق ذلك ... على بعض أنواع التمييز ضد مجموعة ما (بما في ذلك التمييز على أساس الجنس ... والعنصر". (H.C.J. 4541/94, Miller v. Minister of Defence [cite] (per Dorner, J.)) وعند تقديم هذا التقرير كانت المحكمة لم تواجه هذه المسألة مواجهة شاملة. وبقدر ما تقرر المحكمة إدراج مبدأ عدم التمييز ضمن نطاق الحقوق التي يحميها القانون الأساسي فسيكون لها سلطة إبطال تشريعات الكنيست التمييزية التي لا تتوافق مع أحكام بند التحديد في القانون الأساسي (القسم ٨).

٨٢٨- **القضاء على التمييز في المجالات الخاصة.** بهذا القدر يكون التمييز في القطاع الخاص ممنوعاً بموجب القانون الإسرائيلي في الحالات التي ينص عليها التشريع صراحة فقط. فمثلاً نص قانون المساواة في فرص الاستخدام ١٩٨٨-٥٧٤٨ على حظر جميع أشكال التمييز من جانب أصحاب العمل في القطاع الخاص أو العام؛ ونص قانون الإشراف على السلع والخدمات ١٩٥٧-٥٧١٧ على حظر رفض التزويد بسلع أو خدمات منصوص عليها في القانون ما لم يكن هناك سبب معقول؛ وقانون حقوق المرضى ١٩٩٦-٥٧٥٦ الذي يمنع التمييز بين المرضى على أساس الدين أو العنصر أو الجنس أو الجنسية أو بلد الأصل أو أي سبب مماثل؛ وقواعد مجلس التعليم العالي (اعتماد المؤسسات) التي تمنع أي مؤسسة من التمييز بين الطلاب أو التمييز في التعيينات الأكاديمية بسبب العنصر أو الجنس أو الدين أو الجنسية أو المركز الاجتماعي، هذا إلى جانب تشريعات عديدة تضمن المساواة بين الجنسين في العلاقات العائلية مثل قانون الأزواج (علاقات الملكية) ١٩٧٣-٥٧٣٣، وقانون منع العنف داخل الأسرة ١٩٩١-٥٧٥١، وقانون مساواة المرأة في الحقوق ١٩٥١-٥٧١١. وهناك تشريع صدر حديثاً يمنع شركات التأمين على السيارات من جمع معلومات من المؤمن عليهم عن ديانتهم أو جنسيتهم، وذلك لمنع احتمال التمييز عند تحديد أقساط التأمين (قانون التأمين على المركبات ذات المحرك، ١٩٩٨-٥٧٥٨). وفي السنوات القليلة الماضية ظهر رأي من جانب دارسي القانون وفي عدة مناسبات عرضية بأن الحقوق التي يحميها القانون الأساسي: الكرامة والحرية الإنسانية تنطبق في المجال الخاص كما تنطبق في المجال العام (انظر على سبيل المثال C.A. 239/92, "Egged" Cooperative Ltd. V. Mashiach, 48 P.D. 66; A. Barak, Interpretation in Law (vol. III: Constitutional Interpretation) (Jerusalem: Nevo), (2) P.D. 649 et seq.). وعلى كل حال يبدو أن هناك اتجاهًا متزايدًا في القانون الإسرائيلي لتطبيق الحق في المساواة على

القطاع الخاص وإلى أن تكون درجة الحماية المقررة متوقفة على التوازن الذي تعمل المحكمة على إقامته بين الحق في المساواة من جانب، والحقوق الأخرى المتعارضة في كل حالة على حدة من جانب آخر.

٨٢٩- **العمل التأكيدي.** تسير إسرائيل في مسائل تمويل الحكومة على فكرة أن الإعانات الخاصة أو المزايا الخاصة يجب أن تكون متوافرة لأفراد المجموعات المحرومة أو المحتاجة في مجالات مثل الإسكان وساعات التعلم في المدرسة وما إلى ذلك. ثم في الفترة الأخيرة وضعت الحكومة والكنيست سياسات العمل التأكيدي في الاستخدام أو التعيينات في المؤسسات العامة. فقد صدر عام ١٩٩٣ تعديل لقانون الشركات الحكومية وصدر في عام ١٩٩٥ تعديل لقانون خدمة الدولة (التعيينات) وهما يفرضان التزامات إيجابية بالسير في الاستخدام والتعيينات على طريقة تضمن تمثيل النساء تمثيلاً مناسباً في الخدمة المدنية وفي مجالس الشركات الحكومية على التوالي. وبالإضافة إلى ذلك تسير هيئة الخدمة المدنية على سياسة العمل التأكيدي منذ عدة سنوات من أجل زيادة تمثيل العرب، وخصوصاً الحاصلين على درجات جامعية، في وظائف المستوى المتوسط، كما سبق قوله بموجب المادة ٢٧.

٨٣٠- وقد تطور قضاء المحكمة العليا في مسألة المساواة في الحقوق أيضاً. فبعد إن كانت معظم الأحكام الأولى تسير على مفهوم شكلي أو أرسطي في المساواة فإن المحكمة في العقد الأخير كررت تأكيد أسلوب أكثر موضوعية ينظر إلى المساواة في النتائج ويشمل أفراد المجموعات المحرومة. وكانت النتيجة أن المحكمة أكدت شرعية السياسات والممارسات الحكومية التي تعطي الأفضلية بعدة طرق لأعضاء المجموعات التي يظهر أنها تحتاج إلى معاملة خاصة. فمثلاً رفضت المحكمة التماساً مقدياً من يهودي كان يريد أن يشترك في عرض خاص لبيع قطع أرض للإسكان للبدو فقط بأسعار مريحة، واستندت في ذلك إلى أن برنامج الإسكان الحكومي يميز بطريقة غير مقبولة على أساس الأصل القومي أو الاجتماعي، وقالت المحكمة:

إن مبدأ المساواة يخدم غرض تحقيق نتيجة عادلة. وليست المساواة الجديرة بالحماية هي المساواة "الفنية" أو "الشكلية" بل المقصود هو المساواة الموضوعية أي المساواة بين متساويين. وكثيراً ما يختلف الناس أو مجموعات الناس واحدهم عن الآخر في أحوالهم وخصائصهم واحتياجاتهم، وقد يكون من الضروري التمييز بين متساويين لحماية الضعفاء أو المحتاجين أو تشجيعهم أو العمل على تقدمهم.

٨٣١- وفسرت المحكمة العمل التأكيدي في التشريعات تفسيراً واسعاً بل ذهبت إلى حد الإيحاء بأن غرض العمل التأكيدي ليس مجرد علاج حالات التمييز السابقة بل أيضاً ضمان المساواة في الحاضر والمستقبل (انظر القضية السابق ذكرها *Israel Women's Network v. Government of Israel* حيث أبطلت المحكمة تعيين ثلاثة رجال في مجالس إدارة شركتين حكوميتين لم يكن فيهما نساء في مجالس الإدارة).

٨٣٢- **إسرائيل كدولة يهودية وديمقراطية.** تهدف إسرائيل إلى أن تكون في آن واحد دولة يهودية وديمقراطية. وهذا الأساس السياسي المزدوج يجد تعبيراً عنه لا في إعلان الاستقلال فقط بل أيضاً في القوانين الأساسية وفي التشريعات. فالهدف المعلن من القانون الأساسي: الكرامة والحرية والإنسانية هو "حماية كرامة الإنسان وحرية من

أجل ترسيخ قيم دولة إسرائيل في قانون أساسي بوصفها دولة يهودية وديمقراطية" (القسم الأول). كما أن هناك تعديلا على القانون الأساسي: الكنيسة يسمح بتقرير عدم صلاحية قائمة مرشحين لانتخابات الكنيسة إذا كان "ترفض وجود إسرائيل كدولة للشعب اليهودي" أو ترفض "الطبيعة الديمقراطية للدولة" (القسم ٧ ألف). وفي مجالات قانونية كثيرة وممارسات متعددة، مثل منح الجنسية لليهود المهاجرين بموجب قانون العودة، وأنشطة الإسكان من جانب الوكالة اليهودية والصندوق القومي اليهودي، وغير ذلك، توجد فوارق في الدولة بين السكان اليهود وغير اليهود وذلك بطرق مختلفة مشتقة من هوية إسرائيل الأساسية كدولة يهودية. كما أن إسرائيل تعترف بأن مسيرة تاريخها المضطرب قد شهدت ظهور عدم مساواة بين اليهود وغير اليهود في درجة تمتعهم بدعم الدولة في مجالات كثيرة، تتناول التقرير الحالي كثيرا منها. ومع ذلك فلا تزال إسرائيل ملتزمة بسياسة تضييق الفجوات في المعاملة بين القطاعين اليهودي وغير اليهودي، وضمان المساواة في الحقوق الاجتماعية والسياسية لجميع مواطنيها. وما زال هناك تقدم يجب تحقيقه في ميادين كثيرة، مثل الإسكان والتنمية، والتعليم قبل سن المدرسة، وتمويل الخدمات الدينية، وإدخال غير اليهود في مناصب حكومية عالية، ولكن حدث تقدم مهم في مجالات كثيرة أخرى، كما سبق وصفه بموجب المادة ٢٧ وغيرها من المواد في هذا التقرير، وكما سيأتي بيانه بموجب المادة الحالية.

### المساواة في الاستخدام

٨٣٣- حجر الزاوية في تشريع المساواة في الحقوق في مكان العمل هو قانون المساواة في فرص العمل ٥٧٤٨-١٩٨٨. فهذا القانون يمنع التمييز في مكان العمل بسبب الجنس أو التوجه الجنسي أو الزواج أو الأبوة أو العنصر أو السن أو الدين أو الجنسية أو بلد المولد أو التوجه السياسي وغيره من التوجهات. فلا يجوز لأصحاب العمل في القطاع الحكومي أو الخاص الاعتماد على هذه المعايير عند استخدام أي شخص أو عند الترقية أو إنهاء الخدمة أو التدريب أو وضع شروط الاستخدام أو التقاعد، إلا في الحالات التي يكون فيها لهذه المعايير أهمية بسبب الطبيعة الفريدة لوظيفة ما. وينطبق حظر التمييز في مكان العمل، كما جاء في القانون، لا على ممارسات التمييز الصريحة بل إنه يفسر على أنه ينطبق على شروط الاستخدام التي قد لا تكون تمييزية في ظاهرها ولكنها في الحقيقة تعتبر تمييزا مثل اشتراط أداء الخدمة العسكرية (وهو ما لا يؤديه إلا قليل من العرب) عندما لا يكون هذا الشرط مهما في الوظيفة المطلوب شغلها. ولا تعتبر الحماية المقررة للنساء الموظفات بسبب احتياجاتهن الخاصة كأمهات ونساء حماية تمييزية وإن كان القانون ينص على أن الحقوق المقررة للأمهات العاملات يجب تقريرها أيضا للرجال الذين قد يكون لهم الحضانة وحدهم على أطفالهم، أو الذين تعمل نساؤهم واخترن عدم التمسك بحقوقهن. كذلك يعترف القانون بأن المضايقة الجنسية يمكن أن تكون نوعا من التمييز في مكان العمل وعرضة للجزاءات المدنية والجنائية.

٨٣٤- وكل مخالفة للأحكام الموضوعية في القانون المذكور تعتبر جريمة جنائية يعاقب عليها بالغرامة. ومن حق الموظف أيضا أن يلجأ إلى عدة سبل انتصاف مدنية بما في ذلك طلب التعويض حتى ولو لم يكن هناك ضرر مادي، كما يمكنه الحصول على أوامر تنفيذية ضد صاحب العمل في الظروف الصحيحة. ويجوز بدء الإجراءات المدنية بموجب هذا القانون إما من جانب العامل نفسه أو من جانب نقابة أو رابطة طوعية لحماية الحقوق المدنية.

٨٣٥- وإدارة التنفيذ في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية سلطة بموجب القانون للتحقيق في شكاوى الأفراد؛ وفي عام ١٩٩٦ خضع للتفتيش عدة أماكن عمل تستخدم أكثر من خمسة أشخاص وذلك لأسباب منها انتهاكات الحقوق بسبب المضايقة الجنسية، والتمييز في الاستخدام، أو في الترقية أو في الأجور، وممارسة حقوق الأيوين، ونشر إعلانات توظيف تمييزية. ومنذ عام ١٩٨٨ لم تصل إلى المحاكم إلا عدة قضايا عن التمييز في الاستخدام وكان معظمها عن نشر إعلانات توظيف غير شرعية. ولعل من أسباب ندرة قضايا التمييز أو المضايقة بموجب القانون ضآلة التعويض الذي تحكم به محاكم العمال في العادة.

٨٣٦- وأحكام منع التمييز التي جاءت في قانون المساواة في فرص الاستخدام تنعكس مرة أخرى في قانون إدارة الترخيم ١٩٥٩-٥٧١٩، وهو ينظم عمل تلك الوكالة الحكومية التي تهدف إلى التوفيق بين طلبات أصحاب العمل في القطاع العام والخاص وبين مؤهلات الأشخاص الباحثين عن عمل. فالقسم ٤٢ من القانون الأخير يمنع هذه الإدارة، عند اختيار المرشحين الذين ترسلهم للوظائف المتوافرة، من التمييز ضد أي شخص بسبب السن أو الجنس أو العنصر أو الديانة أو الجنسية أو بلد الأصل أو الانتماء السياسي أو الرأي السياسي. كما يمنع القانون أي صاحب عمل يلجأ إلى خدمات إدارة الترخيم من رفض أي طالب وظيفة للأسباب سالفة الذكر سواء كان الطالب قد أرسل إليه من الإدارة أم لا (القسم ٤٢). ولكن يوجد استثناء مرة أخرى في حالة الوظائف التي تجعل هذه الاعتبارات مهمة بسبب طبيعة الوظيفة، أو التي تمنع استخدام شخص بعينه لأسباب تتعلق بأمن الدولة. ويمنع القانون أصحاب العمل أيضا من نشر إعلانات ووظائف تميز على أساس أي واحد من المعايير التي سبق ذكرها.

٨٣٧- وبالمثل يمنع قانون ساعات العمل والراحة ١٩٥١-٥٧١١، أي صاحب عمل من أن يرفض استخدام شخص "لمجرد أنه أعلن عند استخدامه على أنه لا يوافق على العمل في أيام الأسبوع التي يتمتع عليه فيها العمل بسبب حظر ديني" كما يمنع القانون صاحب العمل من أن يطلب من الموظف أن يلتزم بالعمل في يوم راحته الأسبوعية كشرط لاستخدامه (القسم ٩ جيم).

٨٣٨- وهناك تشريعات أخرى في مجال المساواة في الحقوق في الاستخدام يتناول أساسا المساواة بين الجنسين. فقانون المساواة في الأجور (المستخدمون الرجال والنساء) ١٩٩٦-٥٧٥٦ يشترط مكافأة الرجال والنساء بالتساوي في الوظائف "التي تكون متساوية في قيمتها" وهي في تعريف القانون أي وظيفتين تتطلبان مؤهلات متماثلة وجهدا متماثلا وخبرة ومسؤولية متماثلة. وأي خروج عن هذه القاعدة يلقي على صاحب العمل عبء إثبات وجود ظروف غير جنسانية تبرر التفاوت في الأجر. وللمستخدمين الذين لا يحصلون على الأجر الصحيح أن يطالبوا أمام القضاء بأجر ٢٤ شهرا بأثر رجعي. ويعطي القانون سلطة لمحكمة العمال في تعيين خبير في تحليل الوظائف من تلقاء نفسها، أو بناء على طلب أحد الطرفين، لفحص "قيمة" الوظيفتين محل النزاع، كما أنه يسمح برفع دعاوى جماعية، ولكنها نادرة في النظام القانوني الإسرائيلي. وقد وردت بموجب المادة ٣ في هذا التقرير معلومات إحصائية عن تطبيق المساواة الجنسانية في مكان العمل.

٨٣٩- ويحظر قانون تساوي سن التقاعد (المستخدمون الرجال والنساء)، ١٩٨٧-٥٧٤٧، على أصحاب العمل إرغام النساء العاملات على التقاعد قبل نظرائهن من الرجال، رغم أن النساء لهن بحكم القانون اختيار التقاعد قبل عدة سنوات من سن تقاعد الرجال، مع الحصول على حقوق المعاش التقاعدي كاملة. وقد جاء وصف تدابير المحافظة على المساواة للأمهات العاملات عند الحديث عن المادتين ٢٣ و ٢٤.

### التعليم

٨٤٠- الخلفية والنصوص التشريعية. ينقسم النظام التعليمي العام في إسرائيل إلى عدة "مسارات" سواء على مستوى ما قبل المدرسة أو على مستوى المدرسة الابتدائية أو الثانوية: فالمدارس الحكومية تخدم أغلبية السكان اليهود والعرب؛ والمدارس الحكومية الدينية تخدم نحو خمس جميع التلاميذ المقيدون ولها استقلال ذاتي في المناهج والأساليب التربوية، وهناك مدارس "مستقلة" معترف بها ومعظمها يقدم تعليمًا دينيًا يهوديًا أرثوذكسيًا جداً، أو يقدم تعليمًا دينيًا مسيحيًا. وهذه المدارس المستقلة هي منظمات لا تسعى إلى الربح وتمولها الحكومة. وفي داخل مجموعة المدارس الحكومية يكون للمدارس اليهودية والعربية مناهج ومؤسسات منفصلة.

٨٤١- ويحظر قانون التعليم الإلزامي ١٩٤٩-٥٧٠٩، المعدل عام ١٩٩١، أي تمييز بين التلاميذ على أساس العرق سواء في قبول التلاميذ أو في توزيعهم أو في المناهج أو في الانتقال من سنة إلى سنة. كما أن قواعد مجلس التعليم العالي الذي يختص باعتماد مؤسسات التعليم العالي تحظر على هذه المؤسسات جميعها التمييز في قبول الطلاب وتعيين هيئات التدريس الجامعية بسبب العنصر أو الجنس أو الدين أو الجنسية أو الوضع الاجتماعي (قواعد مجلس التعليم العالي (الاعتراف بالمؤسسات) ١٩٦٤-٥٧٢٤، القاعدة ٩).

٨٤٢- وفي القطاع اليهودي كانت مشاكل التمييز تنحدر من الناحية التاريخية كلما كانت المدارس ترفض قبول طلاب من اليهود الشرقيين (السفاردي)، أو تتردد في قبولهم. وقد أصبح هذا التمييز العرقي المفتوح ظاهرة نادرة الآن ومحصورة أساساً في مؤسسات أرثوذكسية متطرفة "مستقلة" تحصل على تمويل من الدولة ولا تخضع لقواعد إشراف شديدة من جانب وزارة التربية مثل بقية المدارس. وفي العشر سنوات الأخيرة كان تدفق المهاجرين الأثيوبيين الجدد إلى النظام التعليمي سبباً في ظهور مجموعة خاصة من التحديات والصعوبات. فمن ناحية، بذلت إسرائيل جهداً استثنائياً لإحضار هذه الطائفة الأثيوبية إلى إسرائيل وإدماجها في المجتمع، بما في ذلك تمويل ضخم للإسكان وبقية المزايا التي تفوق ما هو مقرر لأي مجموعة أخرى، سواء كانت مهاجرة أم لا. ومن ناحية أخرى، فإن مهمة مساعدة مجتمع بأكمله على الانتقال فجأة إلى ثقافة مختلفة ومجتمع ولغة مختلفين هي في حد ذاتها من الضخامة بحيث كانت تحدياً لطاقت السلطات الحكومية في مجموعها، بما في ذلك سلطات التربية. وكانت الأغلبية العظمى من الشباب الأثيوبي الذي وصل إلى إسرائيل منذ عام ١٩٨٥ توضع في بداية الأمر في فصول منفصلة أو في إطار تربوي منفصل، وكان ذلك ضرورياً لمساعدة هؤلاء التلاميذ على اجتياز الفجوة التربوية، خصوصاً وأن كثيراً منهم لم يكن قد حصل على تعليم نظامي كبير. وفي السنوات القليلة التي تلت عملية سلمون، أي الجسر الجوي الضخم لنقل أكثر من ٢٠ ألف أثيوبي عام ١٩٩٠، كان نحو ٩٠ في المائة من التلاميذ الأثيوبيين في سن العاشرة وما فوقها يوضعون في

مدارس داخلية حيث يكون التلاميذ أقل في التحصيل ويكونون في العادة من بيئة محرومة أو منكوبة. ووضعت نسبة كبيرة من جميع التلاميذ الأثيوبيين في فصول مستقلة كان كل تلاميذها أو معظمهم من الأثيوبيين. وفي المرحلة الثانوية وما بعد الثانوية يوجه عدد كبير من التلاميذ الأثيوبيين إلى مسار التعليم المهني مما يقل من احتمال حصولهم على شهادة إتمام الدراسة الثانوية ثم دخول الجامعة. وأما حضور الأطفال الأثيوبيين في إدارات ما قبل المدرسة فقد كان أقل بكثير مما هو بين بقية السكان، ويرجع ذلك جزئياً إلى عدم قدرة عائلاتهم على تحمل تكاليف هذه البرامج. والنتيجة هي أن التلاميذ الأثيوبيين يكونون أقل بكثير في التحصيل من بقية قطاعات السكان بصفة عامة، وأن جنوح الأحداث، وهي مسألة لم تكن معروفة في المجتمع الأثيوبي قبل الهجرة، قد أصبحت ظاهرة مقلقة. وللتجاوب مع الاحتياجات الخاصة للشباب الأثيوبي بدأت وزارة التربية ووزارة الاستيعاب، وهما المسؤولتان أساساً عن مهمة إدماج التلاميذ الأثيوبيين في المسار التعليمي وفي المسار الاجتماعي بصفة عامة، برامج إثراء تربوي خاصة في عدة مدارس. وفي عام ١٩٩٢ صدر قرار من الوزارتين يمنع المدارس من وضع التلاميذ الأثيوبيين في فصول مستقلة، وأصدرت وزارة التربية أمراً يشترط ألا أن تكون نسبة الأثيوبيين أعلى من ٢٥ في المائة من مجموع التلاميذ في أي مدرسة بعينها. والنتيجة هي انخفاض درجة انعزال التلاميذ الأثيوبيين عن بقية التلاميذ انخفاضاً كبيراً في السنوات القليلة الماضية. ومنذ عهد قريب بدأت فرقة مهمات مشتركة بين الوزارتين في وضع خطة طويلة الأجل لتحسين اندماج التلاميذ الأثيوبيين في المسار التربوي العام، وستتضمن الخطة تدريب المعلمين والمشرفين، وبرامج إثراء أوسع، وعملية تقييم تربوي تركز على قدرات التعلم بدلاً من مؤشرات الأداء المعروفة، وما إلى ذلك.

٨٤٣- **التعليم في القطاع العربي.** سبق القول بموجب المادة ٢٤ أن نظام التعليم العربي عانى في إسرائيل بصفة عامة من مشاكل المناهج التربوية ونوعية التعليم، ومن انخفاض مستوى الأداء بين التلاميذ، ومن نقص نسبي في المرافق الكافية وانخفاض مستوى التمويل الحكومي بالمقارنة مع نظام التعليم اليهودي. وفي السنوات الخمس الأخيرة حققت الحكومة تقدماً يثير الإعجاب في المساواة بين النظامين التعليميين لليهود والعرب. فقد بنيت مئات من قاعات الدراسة الجديدة في القطاع العربي في هذه الفترة القصيرة نسبياً، وزاد عدد مدارس المرحلة المتوسطة والعليا في القطاع العربي بنحو الضعف في العشر سنوات الأخيرة. وحدثت زيادة كبيرة في عدد ساعات الدراسة لكل مدرسة ولكل تلميذ فوصلت إلى التساوي مع مثيلتها في النظام التعليمي اليهودي عام ١٩٩٥. وفي السنة الدراسية ١٩٩٥/١٩٩٤ أدخل مؤشر خاص للرعاية التعليمية للقطاع العربي يماثل المؤشر المستخدم في النظام اليهودي. وهذا المؤشر يسمح بمعايرة احتياجات كل مدرسة إلى ساعات دراسة إضافية، وقد أدى إلى إضافة عشرات الآلاف من ساعات الدراسة، وخصوصاً في أكثر المدارس احتياجاً. وزاد عدد المعلمين في المدارس العربية بنسبة ٢٤ في المائة بين فترة ١٩٨٩-١٩٩١ و١٩٩٤ و١٩٩٣. وزاد عدد الحاصلين على مؤهلات جامعية من بين هؤلاء المعلمين؛ كما عين عشرون من العرب الجامعيين في السنوات القليلة الماضية في وظائف عليا مثل مفتشي المدارس. وأدخلت وزارة التربية برامج تعليم التكنولوجيا في المدارس العربية، بما في ذلك مختبرات في ٤٠ مدرسة ابتدائية، و ٣٥ في المدارس المتوسطة و ٤٧ في المدارس العليا، هذا إلى جانب تزويد ١٥ منطقة بحزم تعليمية في مجال العلم والتكنولوجيا. وقد انخفضت نسبة التسرب بين التلاميذ العرب انخفاضاً ملموساً في العقدين الأخيرين، بل انخفضت بنسبة ٣٠ في المائة في سنة واحدة (١٩٩٤-١٩٩٥). وفي نفس الوقت زادت معدلات إنهاء الدراسة وارتفعت بقية مؤشرات الأداء المدرسي. وفي عام ١٩٩٣ بدأ برنامج تعليمي خاص للأطفال العرب من المتفوقين؛ وكان عدد المشتركين فيه

١٦٥٥ من تلاميذ المدارس عام ١٩٩٦. وقد أعلن وزير التربية أخيراً عن عزمه وضع خطة تعليمية طويلة الأجل للقطاع العربي بأكمله. وما زال هناك طريق طويل في مسيرة التقدم يجب قطعه بالاشتراك مع السلطات الحكومية المحلية في مجال دور الحضانة والتعليم قبل المدرسة، وهو مجال يعاني فيه القطاع العربي من نقص المرافق والموظفين المؤهلين؛ وكذلك في مجال التعليم لذوي الاحتياجات الخاصة رغم زيادة تمويل ساعات التدريس، إذ لا يزال هناك نقص حاد في المرافق وفي الموظفين المؤهلين وفي الإشراف المهني.

٨٤٤- الجنسية والإقامة. سبق القول بموجب المادة ٢ أن هناك اختلافاً واضحاً في معاملة اليهود وغير اليهود من ناحية اكتساب الجنسية. فأى يهودي يهاجر إلى إسرائيل، وأي يهودي يولد في إسرائيل يصبح تلقائياً، مع استثناءات قليلة جداً، مواطناً بموجب قانون العودة. وأما غير اليهود فيصبحون مواطنين إما بال ميلاد أو بالإقامة أو بالتجنس. ونتيجة لتعديلات قانون العودة ٥٧١٠-١٩٥٠، وقانون الجنسية ٥٧١٢-١٩٥٢، أصبح جميع العرب المقيمين في إسرائيل مواطنين وأصبح كل من يولد في إسرائيل، بصرف النظر عن الجنسية، يصبح مواطناً تلقائياً عند الولادة، إذا كان أحد أبويه على الأقل مواطناً إسرائيلياً. فالفارق الأساسي إذن في اكتساب الجنسية بين اليهود وغير اليهود يتمثل في المهاجرين أو المولودين في إسرائيل من أبوين ليسوا مواطنين إسرائيليين.

#### الخدمة العسكرية والاستحقاقات المترتبة عليها

٨٤٥- بموجب قانون خدمة الأمن [النسخة الموحدة] ٥٧٤٦-١٩٨٦ يجب على كل مقيم بصفة دائمة في إسرائيل، رجلاً أو امرأة، أن يؤدي الخدمة العسكرية. ولكن السلطات العسكرية لا تجند بعض قطاعات السكان، وقد كررت المحكمة العليا عدة مرات أنها لا تريد إعادة النظر في ممارسة العسكريين لسلطاتهم التقديرية في هذا المجال. فالعرب المسلمون والمسيحيون لا يجندون، مع بعض استثناءات قليلة جداً، في حين أن الدروز والشركس يؤدون الخدمة الإلزامية، بعد أن طلب رؤساء الطائفتين السماح بتجنيدهم في الخمسينات. وهذا التجنيد قاصر على الرجال. كما أن الرجال اليهود من الأرثوذكس المتطرفين الذين يثبتون أنهم يدرسون في مؤسسة دينية (Yeshiva) يستطيعون تأجيل الخدمة العسكرية لمدة سنة تتجدد ما داموا في المؤسسة طوال الوقت ولا يؤدون أي عمل بأجر. وقد بلغ عدد الرجال اليهود الذين استفادوا من هذا الترتيب نحو ٣٠ ألف عام ١٩٩٧ أي أنه زاد بنحو خمسة أمثال خلال الثلاثين سنة الماضية. ومعظم هؤلاء لا يؤدون أي خدمة عسكرية على الإطلاق، أو يقضون فترة قصيرة جداً في جولة إلزامية. وهناك آخرون قد يؤدون جولة إلزامية قصيرة ضمن النظام العادي ويلحقون بالاحتياطي. وقد رفضت المحكمة العليا عدة التماسات تعترض على تأجيل الخدمة العسكرية لهؤلاء الطلاب على أساس أن فيها تمييزاً لأسباب دينية (انظر مثلاً H.C. J. 40/70, Becher v. Minister of Defence, 24 (1) P.D. 238; H.C.J. 448/81, Ressler v. Minister of Defence, 42 (2) P.D. 441; H.C.J. 910/86 Ressler v. Minister of Defence, 36 (1) P.D. 81). وفي آخر قضية من هذا النوع قالت المحكمة إن أسباب وزير الدفاع في عدم تجنيد هؤلاء الطلاب - وهي الشك في كفاءتهم كجنود إلى جانب أسباب أخرى لا تتصل بالأمن - ليست أسباباً غير معقولة إلى درجة تبرر تدخل المحكمة. وفي الوقت نفسه أشارت المحكمة إلى أن قضاءها ربما يتغير إذا زاد عدد هؤلاء الطلاب الذين يحصلون على تأجيل التجنيد بحيث تؤدي الزيادة إلى تأثير ظاهر في اعتبارات الأمن

٨٤٦- وتُغفى النساء اليهوديات الأرثوذكس من الخدمة العسكرية بتقديم إقرار بأن الأسباب الدينية تمنعهن من خدمة قوات الدفاع الإسرائيلية، وأنهن يسرن على التعاليم اليهودية في الطعام وفي عدم التنقل يوم السبت اليهودي (قانون خدمة الأمن، القسم ٤٠). وهناك عدد لا بأس به من النساء المعفيات من الخدمة العسكرية يؤدي سنة أو سنتين من "الخدمة القومية" غير العسكرية. أما النساء غير اليهوديات فلا يجندن في الخدمة العسكرية وإن كانت هناك حالات نادرة يعملن فيها كمتطوعات. وقد تقرر أخيراً السماح للنساء غير اليهوديات بالتطوع في الخدمة القومية، والحصول بذلك على المزايا المقررة للمتطوعين.

٨٤٧- وإذا كانت الالتزامات العسكرية أشد بكثير على الرجال منها على النساء فإن المحكمة العليا عندما قضت بأن عدم السماح للنساء بحضور دورات القوات الجوية يعتبر تمييزاً غير مقبول قررت أن مبدأ المساواة يقتضي السماح للمرأة بالتخلي عن الأفضلية المقررة لها وتحمل مسؤوليات مماثلة لمسؤوليات الرجال (ميللر ضد وزير الدفاع ٤٩ (٤) P.D.94).

٨٤٨- المزايا المترتبة على الخدمة العسكرية. نظراً لأن سياسات الإعفاء من الخدمة العسكرية كانت تميز تمييزاً واضحاً بسبب الأصل القومي فإن المزايا الممنوحة للمجندين المسرحين كانت تخضع لفحص دقيق للتأكد من أن الخدمة العسكرية تيرر هذه المزايا. وحتى عام ١٩٩٤ كان القانون المطبق يمنح سلسلة من المزايا للمسرحين وذلك لمدة ثلاثة شهور تشمل إعانة للتعليم، والأفضلية في القبول في الجامعات وفي المساكن الجامعية، وأفضلية في التعيين في بعض وظائف المؤسسات العامة أو في الوظائف التي يكون التعيين فيها في يد إدارة الاستخدام. وكانت هناك واحدة من المزايا تثير مشكلة وهي "بدل التسريح" الذي كانت مؤسسة التأمين القومية تدفعه للعائلات التي بها ثلاثة أولاد على الأقل والتي كان منها عضو واحد على الأقل يخدم في الخدمة العسكرية. وكانت تبرير هذا البديل هو العبء المالي المتزايد الذي تتحمله أسرة المجند أثناء تجنيده، وعدم حصول المجند نفسه على دخل أثناء عدة سنوات من الخدمة الإلزامية، إلى جانب منح علاوة أقدمية على الخدمة العسكرية. والواقع أن هذه العائلات كانت تتلقى علاوات أطفال أكبر بكثير مما كانت تتلقاه العائلات التي لم يؤد أي فرد منها الخدمة العسكرية، وخصوصاً في القطاع العربي. وفي عام ١٩٩٢ وبعد وصول حكومة اسحاق رابين إلى الحكم بفترة قصيرة بدأت الحكومة سلسلة إصلاحات في المزايا المقررة لقدامى المحاربين. فألغيت بدلات الجنود المسرحين، مع المساواة بين علاوات الأطفال في جميع العائلات على فترة ثلاث سنوات تنتهي عام ١٩٩٧. كذلك ألغيت المزايا غير النقدية مثل الأفضلية في القبول في الجامعات وفي برامج التدريب المهني. ورغم أن هذه المزايا كانت في حد ذاتها نوعاً مشروعاً من المعونة للجنود المسرحين الذين تركوا التعليم الجامعي أو التدريب المهني لمدة ثلاث سنوات على الأقل فقد رُئي أن الأفضل أن تكون جميع المزايا نقدية. ووفقاً لقانون استيعاب الجنود المسرحين، ١٩٩٤-٥٧٥٤، يحصل الجنود وكل من يؤدي الخدمة القومية على منح نقدية صغيرة عند التسريح، كما يمكن أن يحصل على منحة إضافية لأغراض أخرى مثل التعليم، أو البدء في

تجارة، أو شراء منزل خلال خمس سنوات من التسريح. كما يجوز للجنود طلب الإعفاء كلياً أو جزئياً من الرسوم الجامعية استناداً إلى أسباب اقتصادية، ولهم أيضاً طلب الإعفاء من رسوم التعليم في بعض المجالات التي تحتاج إلى موظفين إضافيين، سواء كان الطالب محتاجاً أم غير محتاج. وتقضي المعايير التي تطبقها وزارة الإسكان والتشييد بأن يحصل الجنود المسرحين على قرض حكومي سهل لشراء أول شقة سكنية.

## الإسكان والأرض

٨٤٩- في تاريخ إسرائيل كان هناك تفاوت كبير بين السكان العرب وإسرائيل في مدى توافر الإسكان والأرض القابلة للاستغلال. ويرجع جزء كبير من هذه المشكلة إلى نزاع ملكية الأراضي بعد حرب الاستقلال. والأراضي في إسرائيل مملوكة بنسبة ٧ في المائة للقطاع الخاص، منها ٤ في المائة للعرب و٣ في المائة لليهود. وأما نسبة ٩٣ الباقية فتديرها إدارة أراضي إسرائيل بالنيابة عن الملاك وهم: Keren Kayemet Layisrael المنظمة التي تمولها هبات يهودية خاصة (١٠ في المائة من الأراضي التي تديرها إدارة أراضي إسرائيل) وسلطة التنمية (١٠ في المائة) والدولة نفسها (٨٠ في المائة). ومع مرور السنين كانت إدارة أراضي إسرائيل تؤجر أو تحول حيازات كبيرة من الأراضي لإقامة مدن ومستوطنات يهودية، في حين لم تنشأ مدن عربية بمثل هذه الترتيبات، باستثناء ثماني مدن بدوية في منطقة النقب الجنوبي. ويرجع جزء من ثغرة التفاوت في الإسكان والبناء إلى نقص تاريخي في مخططات المدن المعتمدة في القطاع العربي مما جعل من الصعب جداً تطوير المدن العربية الموجودة لمواجهة احتياجات السكان العرب الذين تزيدوا بمقدار ستة أمثال منذ عام ١٩٤٨.

٨٥٠- وفي العقد الأخير اتخذت الحكومة تدابير لتقليل الاختلافات الكبيرة في الإسكان والبناء بين القطاعين العربي واليهودي، ومن بين هذه التدابير أن إدارة أراضي إسرائيل خصصت أرضاً لمشروعات إسكان وللمناطق صناعية ومبان عامة في عدة مدن عربية، وأن وزارة الداخلية وافقت على مخططات مدن لتسع وعشرين بلدية عربية (من مجموع ٨١) وستوافق قريباً على خمس مخططات مدن أخرى كما أنها بدأت في الإسراع بمخططات لواحد وأربعين موقعاً آخر؛ وقد وسعت أراضي عدة مواقع من أجل استخدامها في البناء وهناك خطط لتوسيع نحو عشرين موقعاً عربياً آخر يجري النظر فيها الآن؛ وأدخلت عدة مواقع عربية في مناطق البناء التي لها أعلى الأولوية مما يعني السماح لمقاولين بتهيئة الأرض وتأجيرها في الظروف المناسبة بجزء من تكلفتها الحقيقية؛ وزادت الوزارات من تمويل عمليات بناء المساكن والبنية الأساسية الصناعية في السنوات الخمس الأخيرة، وبدأت وزارة الداخلية عدة برامج تهدف إلى تحسين فاعلية السلطات المحلية العربية في الحث على البناء وإدارته في المناطق الواقعة ضمن اختصاصها كما أنها تشجع على إنشاء شركات اقتصادية بحيث يكون من السهل على هذه الشركات أن تحصل على الأموال العامة والخاصة للبناء (حتى الآن أنشئت ١٧ شركة من هذا النوع). وبالإضافة إلى ذلك ألغيت القاعدة التي كانت تقصر الحصول على قروض مدعومة على المتقاعدين من الجيش وهدم ذلك منذ عدة سنوات استناداً إلى رأي النائب العام بأن هذه القاعدة كانت تمييزية بشكل غير مقبول. وسيأتي الحديث بموجب المادة ٢٧ عن نشاط الحكومة الآخر في عمليات البناء في القطاع العربي. ولا زال من المطلوب تحقيق مزيد من التقدم قبل أن يصل مستوى الإسكان وتهيئة الأراضي إلى ما يقارب المساواة بين القطاعين اليهودي والعربي.

٨٥١- **مجتمع البدو**. لعل مجتمع البدو في إسرائيل، وخصوصا في منطقة النقب الصحراوية، هو أكبر مجموعة محرومة في إسرائيل من حيث دخل الفرد والبطالة ومستوى البنية الأساسية. وهناك نحو ١٠٠ ألف بدوي في النقب ونحو ٣٨ ألف في الجليل. وطوال تاريخ إسرائيل كله تقريبا كان البدو في نزاع مع الحكومة على حيازة الأراضي وعلى حقوق السكن، ويبدو أن النزاع اقترب كثيرا من الحل في الوقت الحاضر.

٨٥٢- والبدو هم في الأصل قبائل رحل، كان اقتصادهم يعتمد على تربية الإبل والضأن ثم بدأوا الاستقرار في أرض إسرائيل في القرن الخامس بعد الميلاد، وزادت أعدادهم بالتدريج مع مرور القرون. وكانت حيازة الأراضي وملكيته داخل مجتمعاتهم تحدد بالأعراف الداخلية التي لم يكن فيها سندات مكتوبة للبيع أو الملكية. ومعظم الأراضي التي يستخدمها البدو في تربية الحيوان والزراعة تدخل في فئة قانونية تسمى الأرض الموات أي الأرض التي ليست في ملك أحد ولا في حيازة أحد. وكانت حيازة هذه الأرض الموات أيام الحكم العثماني وأيام فترة الانتداب البريطاني مشروطة بالحصول على إذن فإذا لم يكن هناك إذن يكون الحائز معرضا للمحاكمة بسبب الاعتداء على الأرض (قانون الأراضي العثماني عام ١٨٥٨، القسم ١٠٣، ومرسوم الأراضي (الموات) ١٩٢١. وكان الأشخاص الذين يزرعون مثل هذه الأراضي قبل مرسوم عام ١٩٢١ الذي صدر أثناء الانتداب البريطاني يحق لهم الحصول على اعتراف رسمي بحقوقهم على الأرض وذلك بتقديم طلب إلى مسجل الأراضي خلال شهرين من نشر المرسوم. ورغم أن البدو لم يسجلوا الأرض التي كانوا يسكنون عليها ولم تكن لديهم مستندات مكتوبة تثبت حقوقهم فإن سلطات الانتداب البريطاني قررت عدم إجلائهم عنها.

٨٥٣- وفي بداية الخمسينات اتبعت الحكومة سياسة تركيز البدو في شمال النقب، وخصوصا في منطقة صايغ التي تبلغ نحو ١,٥ مليون دونم، منها ٤٠ في المائة يستخدمها البدو في السكن والزراعة وتربية الحيوان؛ كما اتبعت سياسة إسكانهم في المدن الجديدة التي كانت الحكومة تخطط لإقامتها ولكن كان لذلك أثر سيئ باقتلاعهم من جذورهم وحياتهم التقليدية. وقد نُقلت إلى ملكية الدولة أجزاء كبيرة من مئات أو آلاف الدونمات التي كان البدو يدعون ملكيتها استنادا إلى الحيازة والزراعة. وقد بُنيت ٧ مدن في منطقة النقب وهي تأوي اليوم نحو ٥٠ ألف شخص أو نصف بدو النقب، حصلوا على تعويضات وعلى شروط ميسرة جدا للبناء أو لشراء المساكن. وأما البقية فهي تعيش في منازل أو مستوطنات غير مخططة وغير مرخصة، وكثيرا ما تفتقر إلى الخدمات الأساسية مثل المياه والكهرباء والطرق والمرافق الصحية والتعليمية. وفي بعض الحالات تقدم الحكومة هذه الخدمات دون تخطيط سليم أو ترتيبات قانونية. وفي حالات أخرى تهدم وزارة الداخلية المنازل التي بُنيت بدون ترخيص. ويرغب البدو في السماح لهم بتكوين مستوطنات ريفية يستطيعون فيها العيش بطريقتهم التقليدية، ويطلبون من الحكومة أن تعترف بالهياكل والمستوطنات القائمة وأن تسمح بإقامة سلطات محلية ومجالس لتخطيط المدن، وأن تمويل البنية الأساسية. وكان موقف الحكومة هو إيجاد حل معقول ضمن الإطار القانوني بحيث لا يكون فيه إجبار البدو على طريقة إسكان مناقضة لطريقتهم التقليدية في المعيشة، ولكن دون التزام بإقامة مؤسسات حكم محلي وتمويل البنية الأساسية في كل مكان يريد البدو الإقامة فيه. ويتبين من مسح أجرته وزارة الداخلية أن هناك أكثر من ١٠٠ مستوطنة غير قانونية، وكثير منها يتألف من مجموعة صغيرة من الإنشاءات المتناثرة في منطقة النقب وحدها، وهي تشمل ١٠٨ قبائل وأكثر من تسعة آلاف وحدة سكنية

ونحو ٥٠ ألف ساكن، أي أقل بقليل من نسبة ١ في المائة من مجموع سكان البلد. وهناك ٣٠٠٠ بدوي آخرون يقيمون في مستوطنات غير قانونية في منطقة الجليل.

٨٥٤- وفي السنوات الخمس الماضية خطت الحكومة خطوات مهمة نحو حل مشكلة الأرض والإسكان بين البدو ونحو تقريب نوعية معيشتهم من معيشة بقية السكان، مع الحفاظ على طريقتهم في العيش. فقد اعترفت الحكومة بثمان مستوطنات بدوية ما بين عام ١٩٩٤ و ١٩٩٦، وهناك مشاورات جارية الآن بين الحكومة وممثلي منظمات البدو بشأن الاعتراف بمستوطنة تاسعة. وبفضل الاعتراف الرسمي يمكن للمستوطنات الحصول على تمويل حكومي قبل الموافقة على خطط إنشاء مدن. ولا تزال المشاورات مستمرة بشأن مستوطنات أخرى غير مشروعة ولكنها أصغر، ويتألف أكثرها من أسرة واحدة، وذلك بهدف إدماجها في المستوطنات الأكبر المعترف بها. ويجري إعداد تقسيم المناطق وخطط التنمية لهذه المستوطنات المعترف بها حديثاً، وقد خصصت الحكومة مبلغ ٥ ملايين شاقل جديد لعام ١٩٩٦ لتنمية البنية الأساسية فوراً في هذه المستوطنات. وبالإضافة إلى ذلك وضعت وزارة الإسكان خطة تهدف إلى بناء مدينتين أو ثلاث مدن صغيرة (كل منها تأوي ٦٠٠ إلى ٨٠٠ عائلة) ومستوطنتين زراعتين أو ثلاث (كل منها تستطيع أن تحوي ما يصل إلى ٦٠ عائلة) و ١٠ مناطق زراعية (يسكن في كل منها ٣٠ عائلة) وخمس أو سبع مستوطنات للرعي لنحو ١٠٠ أسرة. وفي عام ١٩٩٦ أوصت لجنة برلمانية استعرضت أحوال مجتمعات البدو بضرورة تخصيص موارد كافية لتنمية هذه المواقع الجديدة، وتعيين محكمين للإسراع بالنظر في دعاوى البدو على الأراضي.

٨٥٥- وفي السنوات القليلة الماضية زاد الاستثمار الحكومي في القطاع البدوي زيادة كبيرة. فزاد التمويل العام من وزارة الإسكان من ٥٠ مليون شاقل جديد في ١٩٨٩-١٩٩٢ إلى ١٣٨ مليون في ١٩٩٣-١٩٩٥. ومنذ عدة سنوات أصدرت وزارة الإسكان خطوطاً توجيهية تتطلب تخصيص الاستثمارات في البنية الأساسية في المجتمع البدوي على مستوى يماثل ما هو ممنوح للمستوطنات اليهودية. واستثمرت إدارة أراضي إسرائيل ١٢٨ مليون شاقل جديد في البنية الأساسية بين ١٩٩١ و ١٩٩٥، و ٥٠ مليون شاقل جديد في تعويضات للبدو عن مطالباتهم بالأراضي. وكجزء من تسوية هذه المطالبات تدعم الإدارة ٨٠ في المائة من تكاليف تقسيم الأراضي التي تباع للبدو. كما أنها اعتمدت ٢٨٠ مليون شاقل جديد لمشروع إقامة شبكة صرف صحي، وعملت على إقامة مساحات للصناعة والحرف اليدوية في ثلاث مواقع للبدو، كما أنها اشتركت مع وزارة الزراعة في تمويل عدة صوبات تعمل على النطاق التجاري.

٨٥٦- وقد اعتمدت الحكومة خطط تنمية أولية في السنوات الخمس الماضية لكل من المدن السبع القائمة في مناطق البدو، مما سيكون مساعداً على تسهيل تشييد المنازل، وإقامة مناطق صناعية، ومؤسسات عامة وتنفيذ أشغال عامة. كما أن وزارة الداخلية زادت زيادة ملحوظة في مخصصاتها العادية للسلطات المحلية والإقليمية في مناطق البدو، كجزء من حملتها للقضاء على التفاوت في المخصصات بصفة عامة بين البلديات العربية والبلديات اليهودية.

٨٥٧- وإلى جانب جهود حل مشاكل الملكية العقارية وتنظيم البلديات في مجتمعات البدو واصلت الحكومة العمل في سلسلة من الأنشطة بهدف تحسين مستوى الخدمات الاجتماعية ونوعية الحياة، وكان منها:

(أ) ساعدت وزارة الطاقة والبنية الأساسية على تمويل توصيل مجتمعات البدو بشبكة الكهرباء ووضعت إشارات المرور عند التقاطعات وفي داخل المدن؛

(ب) في عام ١٩٩٣ قدمت وزارة الصحة خطة لتحسين الخدمات الصحية في مجتمعات البدو، بما في ذلك إنشاء عيادات للأسر، وتنظيم برامج توعية صحية، وإنشاء عيادات للأسنان، وبرامج لمكافحة المخدرات. وفي عام ١٩٩٤ بُنيت أربع عيادات صحية للأسر في مدن البدو، واكتمل العمل في اثنتين أخريين في ١٩٩٥-١٩٩٦؛

(ج) عملت وزارة الصناعة والتجارة على إقامة مساحات للصناعة والحرف اليدوية في جميع مدن البدو الموجودة، واستثمرت ١١ مليون شاقل جديد في مشروعات جديدة وأنشأت مركز لتنشيط التجارة في راحات وهي أكبر مدينة بدوية، ويقدم المركز الإرشادات والتدريب لأصحاب المشروعات؛

(د) زادت وزارة التربية من ساعات المدارس في مجتمعات البدو، وضاعفت عدد المدارس الثانوية الشاملة، واعتمدت ميزانية لمجتمعات البدو من أجل بناء ٢٧ قاعة دراسة من النوع العادي. ومع ذلك لا تزال مجتمعات البدو تحتاج إلى قدر كبير من المساعدة في فتح مرافق لسن ما قبل المدرسة، وتقليل الغياب من المدرسة، واستخدام المعلمين المؤهلين وتدريبهم، ونقل التلاميذ من المناطق النائية، وإقامة مرافق لذوي الاحتياجات الخاصة، وتحسين التحصيل العلمي بين التلاميذ؛

(هـ) افتتحت دورة لتدريب الممرضات البدويات المؤهلات، على أن تكون هذه الممرضات نماذج لمجتمع البدو في ما بعد في مجال الرعاية الصحية الوقائية الأولية.

٨٥٨- وفي عام ١٩٩٦ أنشئت لجنة وزارية للإشراف على تنفيذ جميع البرامج الحكومية المتعلقة بمجتمعات البدو. وأُنشئت في وزارة البنية الأساسية إدارة خاصة لتقدم البدو، وبدأت في وضع خطط جديدة للاستمرار في حل مشاكل الإسكان والأراضي والتنمية.

٨٥٩- **المعوقون.** في العشر سنوات الماضية صدرت عدة تشريعات جديدة لضمان المساواة في المعاملة للأشخاص ذوي العاهات البدنية أو غيرها. فينص قانون التعليم الخاص، ١٩٨٨-٥٧٤٨، على حق جميع التلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة في التعليم الخاص المناسب. وينص قانون مساعدة الصم، ١٩٩٢-٥٧٥٢، على أن يكون ربع الإنتاج الأصيل الذي لا يُذاع على الهواء على جميع قنوات التلفزة مزوداً بترجمة مكتوبة، وعلى إلزام هيئة الإذاعة بأن تذيع برنامجاً إخبارياً واحداً على الأقل مرة كل أسبوع مع ترجمة فورية بلغة الإشارات. وينص قانون منع التمييز ضد مكفوفي البصر المصحوبين بكلاب إرشاد، ١٩٩٢-٥٧٥٢، على منع التمييز ضد مكفوفي البصر الذين يدخلون أماكن عامة أو يستخدمون وسائل النقل العامة بسبب أنهم يصطحبون كلباً. وينص قانون صف سيارات المعوقين، ١٩٩٤-٥٧٥٤، على حق هؤلاء المعوقين في صف سياراتهم في مناطق غير مخصصة لذلك، مع وضع بعض قيود على ذلك. وهناك قوانين أخرى في شؤون البلديات أو البناء أو التخطيط

تفتح فرص الدخول أمام المعوقين إلى أماكن مثل الصناديق الصحية ومكاتب الرعاية الاجتماعية ومكاتب المجالس المحلية والمتاحف ومباني المكاتب، ولكنها ليست مطبقة تطبيقاً حرفياً. واستجابة للتماس حديث ألزمت المحكمة العليا إحدى السلطات المحلية بتهيئة وسائل كافية للدخول إلى جميع المباني الحكومية (H.C.J. 7081/93, Botzer v. Maccabim-Peut Laocal Council 50 (1) P.D. 19).

٨٦٠- وبناء على استنتاجات لجنة حكومية عينها وزير العدل ووزير العمل والشؤون الاجتماعية، ينظر الكنيست الآن في مشروع قانون لوضع ترتيبات قانونية شاملة تحمي حقوق المعوقين واحتياجاتهم. وسيصدر الجزء الأول من هذا القانون بعد فترة قصيرة من تقديم التقرير الحالي.

### المساواة في مجالات أخرى

٨٦١- جاء الحديث عن ضمان المساواة في مختلف المجالات بموجب مواد كثيرة في هذا التقرير، وخصوصاً المادة ٣ (المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء) والمادة ١٢ (حرية التنقل)، والمادة ١٨ (حرية الدين والعقيدة) والمادة ١٩ (حرية الرأي والتعبير) والمادة ١٣ (حماية الأسرة) والمادة ٢٤ (حماية الأطفال) والمادة ٢٥ (الاشتراك في النظام السياسي) والمادة ٢٧ (حقوق الأقليات في ثقافتهم الخاصة ودينهم ولغتهم).

### المادة ٢٧ - حقوق الأقليات في ثقافتهم الخاصة ودينهم ولغتهم

٨٦٢- مقدمة: تعريف مجموعات الأقليات. نشأت إسرائيل لتكون للشعب اليهودي وطناً يتساوى فيه جميع المواطنين في الحقوق الاجتماعية والسياسية بصرف النظر عن الدين أو العرق أو العنصر أو العرق. ويتألف سكانها اليهود بدرجة كبيرة من مهاجرين ومن فروع هؤلاء المهاجرين الذين جاءوا من بلدان في كل أنحاء العالم تقريباً. وكثير من يهود إسرائيل يحافظون على صلاتهم الثقافية واللغوية والتقليدية مع آخرين من نفس المنشأ الجغرافي، وذلك بفضل مجموعة كبيرة من المنظمات الطوعية ومن الصحف وبرامج الإعلام الإلكتروني بلغة بلدهم الأصلي، هذا إلى جانب مجالات أخرى غير نظامية. كما أن أفراد هذه الطوائف الفرعية يشاركون في مجموعات عمل اجتماعي وسياسي للدفاع عن مصالحهم، وقد أنشأوا في حالتين بالذات أحزاباً سياسية لها تمثيل مهم في الكنيست (حزب شاس لحراس التوراة المؤلف من يهود أرثوذكس من أصل شرقي (سفاردي) وحزب باعلية المؤلف بقدر كبير من مهاجرين من الاتحاد السوفياتي السابق). ورغم أن عملية الاندماج في المجتمع الإسرائيلي تتطوي لا محالة على اضمحلال الممارسات الثقافية التقليدية في هذه الطوائف الفرعية فإن أعضائها ليسوا مقيدين بأي شكل في نشاطهم الثقافي أو اللغوي ضمن تلك الطوائف؛ وفي كثير من الحالات تحصل هذه الأنشطة على دعم حكومي، كما في برامج الإذاعة والتلفزة بتسع لغات مختلفة في المحطات الحكومية، وتمويل مباشر للمنظمات الطوعية للأنشطة الثقافية، إلى جانب البرامج الحكومية العديدة في مجالي التربية والثقافة. وفي الوقت نفسه واجه كثير من مجتمعات المهاجرين صعوبات كبيرة في مجالات لا تتصل اتصالاً مباشراً بالحقوق التي تعددها تلك المادة، وخصوصاً في المراحل الأولى من اندماجهم في المجتمع الأكبر. وفي العقود الأولى من تاريخ إسرائيل عانى كثير من اليهود الذين هاجروا من البلدان العربية (والمعروفين

باسم السفارديم أو اليهود الشرقيين) من نقص نسبي في الفرص الاقتصادية، ومن ضعف التحصيل التعليمي، وانخفاض مستوى الاشتراك في الشؤون العامة بالمقارنة مع اليهود ذوي الأصل الأوربي (الأشكنازي). وقد ضاقت هذه الفجوات بدرجة كبيرة في العقدين الأخيرين، كما ضاقت مساحة التوترات الاجتماعية الناشئة عنها. وفي الفترة الأخيرة كانت الهجرة الكبيرة ليهود الاتحاد السوفياتي منذ عام ١٩٨٩، وخصوصاً هجرة اليهود الأثيوبيين عام ١٩٩٠، سبباً في ظهور مشاكل خاصة لتلبية احتياجات هذه المجتمعات المهاجرة في مجالات مثل التعليم والتدريب المهني والإسكان والأحوال الشخصية. ولمواجهة كثير من هذه الاحتياجات ولتسهيل الانتقال الثقافي المفاجئ لكثير من هؤلاء بدأت الحكومة سلسلة من السياسات والبرامج للتعامل مع هذه الطوائف الفرعية على أنها مجموعات متميزة بشكل ما.

٨٦٣- ورغم النظر إلى مختلف الطوائف الفرعية اليهودية على أنها مجموعات متميزة داخل المجتمع الإسرائيلي، سواء من جانب الجمهور أو من جانب السلطات، فإنها لا تعتبر أقليات بالمعنى المقصود في هذه المادة. وستتناول المناقشة التالية المجتمعات غير اليهودية وحدها على أنها أقليات، وهي المسلمون والمسيحيون والدروز والشركس والبهائيون.

٨٦٤- ويضم تعريف الأقليات في إسرائيل عدة فئات عرقية وعنصرية. ومعظم المسلمين والمسيحيين في إسرائيل هم من العرق العربي. وأما الشركس فهم مسلمون سنة غير عرب، أصلهم من منطقة القوقاز. وفي داخل طائفة المسلمين هناك عدة مجموعات فرعية مثل البدو والأحمديين، وهي طائفة صغيرة تعيش أساساً في قرية كباير في سلسلة جبال الكرمل. وتتألف الطائفة المسيحية من عشر طوائف معترف بها، كما جاء بموجب المادة ١٨، إلى جانب عدة طوائف فرعية أخرى صغيرة مستقلة عن أي تشكيل رسمي. وأما البهائيون المقيمون في إسرائيل فهم من أصول عرقية متعددة.

٨٦٥- أعداد الأقليات. في نهاية عام ١٩٩٦ كان مجموع سكان إسرائيل ٤٠٠ ٧٥٩ ٥ منهم ٤٠٠ ٦٣٧ ٤ (٨٠,٥ في المائة) من اليهود، و٨٤٢ ٥٠٠ (١٤,٦ في المائة) من المسلمين و١٨٣ ٢٠٠ (٣,٢ في المائة) من المسيحيين، و٩٦ ٣٠٠ (١,٧ في المائة) من الدروز، ونحو ٥٠٠ من الشركس يتركزون في مدينتي كفر كاما ورهانيا، ونحو ٦٠٠ أو ٧٠٠ بهائي يعيشون في حيفا وعكا بالقرب من الموقعين المقدسين عند البهائيين. ويبين الجدول التالي نمو مختلف مجموعات السكان (اليهود والمسلمون والمسيحيون والدروز) منذ نشأة الدولة حتى عام ١٩٩٥.

٨٦٦- وتتألف المدن الكبرى مثل القدس وحيفا وتل أبيب - يافا، وعكا واللد والرملة من سكان يهود وغير يهود. ولكن باستثناء هذه المدن يعيش أفراد الأقليات غير اليهودية منفصلين بصفة عامة عن السكان اليهود في مدن أصغر أو قرى. ويعيش معظم الدروز في ١٣ مدينة أو قرية تكون كلها من الدروز أو أغلبها من الدروز، ويتوزع الباقون بين المدن العربية أو الشركسية.

الجدول ١٩ - السكان بحسب الدين (بالآلاف)

(Thousands)

Average population						Population at end of year						
Arabs & others						Arabs & others						
Druze	Chris- tians	Muslims	Total	Jews	Grand total	Druze	Chris- tians	Muslims	Total	Jews	Grand total	
..	..	..	..	671.9	..	..	..	..	156.0	716.7	872.7	(1) 18 XI
..	..	..	158.0	901.0	1,059.0	..	..	..	..	758.7	..	1948
14.8	35.0	113.8	163.8	1,103.0	1,266.8	14.5	34.0	111.5	160.0	1,013.9	1,103.9	1948
15.3	37.5	117.5	170.3	1,324.0	1,494.3	15.5	39.0	118.9	173.4	1,404.4	1,577.8	1951
15.8	39.7	120.8	176.4	1,429.8	1,606.2	16.1	40.4	122.8	179.3	1,450.2	1,629.5	1952
16.5	40.9	125.2	182.6	1,487.7	1,650.3	16.8	41.4	127.5	185.8	1,483.8	1,669.4	1953
17.4	41.7	129.7	188.8	1,500.7	1,689.5	18.0	42.0	131.8	191.8	1,526.0	1,717.8	1954
18.5	42.7	134.1	195.1	1,555.3	1,750.4	19.0	43.3	136.2	198.6	1,590.5	1,799.1	1955
19.4	43.5	138.9	202.0	1,626.4	1,828.4	19.8	43.7	141.3	204.9	1,667.5	1,872.4	1956
20.2	44.8	144.1	209.2	1,721.2	1,930.4	20.5	45.8	146.8	213.2	1,762.8	1,976.0	1957
21.0	46.6	149.8	217.4	1,782.7	2,000.1	21.4	47.3	152.8	221.5	1,810.2	2,031.7	1958
21.9	47.8	156.0	225.9	1,836.2	2,062.1	22.3	48.3	159.2	229.9	1,858.8	2,088.7	1959
22.8	49.0	162.8	234.4	1,882.6	2,117.0	23.3	49.6	166.3	239.1	1,911.3	2,150.4	1960
25.8	50.7	171.2	247.9	1,942.0	2,189.9	26.3	51.3	174.9	252.5	1,981.7	2,234.2	(2) 1961
26.8	51.9	178.9	257.7	2,030.5	2,288.2	27.3	52.6	183.0	262.9	2,068.9	2,331.8	1962
27.9	53.2	187.7	268.4	2,111.3	2,379.7	28.5	53.9	192.2	274.5	2,155.6	2,430.1	1963
28.5	54.6	197.3	280.4	2,197.1	2,477.5	28.6	55.5	202.3	286.4	2,239.2	2,525.6	1964
29.2	56.3	207.3	292.8	2,269.8	2,562.6	29.8	57.1	212.4	299.3	2,299.1	2,598.4	1965
30.4	57.8	217.7	306.0	2,323.2	2,629.2	31.0	58.5	223.0	312.5	2,344.9	2,657.4	1966
31.5	64.8	256.2	352.7	2,362.6	2,715.2	32.1	71.0	289.6	392.7	2,383.8	2,776.3	1967
32.6	71.8	294.6	398.9	2,407.6	2,906.5	33.3	72.2	300.8	406.3	2,434.8	2,841.1	1968
33.9	72.9	307.8	414.6	2,469.6	2,834.2	34.6	73.5	314.5	422.7	2,506.8	2,929.5	1969
35.2	74.5	321.2	431.0	2,543.1	2,974.0	35.9	75.5	329.6	440.1	2,582.0	3,022.1	1970
36.6	76.4	336.1	449.1	2,620.1	3,069.3	37.3	77.3	344.0	458.7	2,662.0	3,120.7	1971
37.8	77.8	352.3	468.0	2,704.6	3,172.6	37.8	73.8	360.6	472.3	2,752.7	3,225.0	(2) 1972
38.5	75.2	368.7	482.4	2,795.6	3,278.1	39.3	76.7	377.2	493.2	2,845.0	3,338.2	1973
40.0	77.7	386.1	503.9	2,873.6	3,377.4	40.8	78.7	395.2	514.7	2,906.9	3,421.6	1974
41.5	79.4	403.1	524.0	2,931.2	3,455.3	42.2	80.1	411.4	533.3	2,959.4	3,493.2	1975
43.1	81.2	420.6	544.7	2,988.3	3,533.0	43.9	82.0	429.0	555.0	3,020.4	3,575.4	1976
44.8	83.0	438.1	565.9	3,047.2	3,613.0	45.6	83.8	446.5	575.9	3,077.3	3,653.2	1977
46.4	84.6	454.7	585.7	3,106.9	3,692.6	47.3	85.5	463.5	596.4	3,141.2	3,737.6	1978
48.1	86.6	472.2	606.9	3,179.5	3,796.4	49.0	87.6	481.2	617.8	3,218.4	3,836.2	1979
49.9	88.8	489.7	628.3	3,249.4	3,877.7	50.7	89.9	498.3	639.0	3,282.7	3,921.7	1980
51.5	90.7	505.9	648.3	3,300.0	3,948.1	52.3	91.5	513.7	657.4	3,320.3	3,977.7	1981
64.6	92.8	522.6	680.0	3,346.6	4,026.7	65.6	94.0	530.8	690.4	3,373.2	4,063.6	1982
67.0	94.8	533.3	695.1	3,381.0	4,076.2	68.0	95.9	542.2	706.1	3,412.5	4,118.6	(2) 1983
69.0	97.0	551.0	717.1	3,442.1	4,159.1	70.0	98.2	559.7	727.9	3,471.7	4,199.7	1984
71.0	98.8	568.7	738.5	3,509.3	4,233.0	72.0	99.4	577.8	749.0	3,517.2	4,266.2	1985
73.0	100.2	586.3	759.5	3,539.3	4,298.8	74.0	100.9	595.0	769.9	3,561.4	4,331.3	1986
75.0	102.0	604.7	781.7	3,587.2	4,368.9	76.1	103.0	614.5	793.6	3,612.9	4,406.5	1987
77.1	104.0	624.5	805.7	3,636.0	4,441.7	78.1	105.0	634.8	817.3	3,659.0	4,476.8	1988
79.2	106.0	644.9	830.1	3,688.1	4,518.2	80.3	107.0	655.2	842.5	3,717.1	4,559.6	1989
81.4	109.8	666.2	857.5	3,802.7	4,660.2	82.6	114.7	677.7	875.1	3,946.7	4,821.7	1990
83.7	121.6	689.5	894.8	4,054.3	4,949.1	84.8	128.0	701.4	914.3	4,144.6	5,058.8	1991
85.9	134.6	713.2	933.7	4,189.8	5,123.5	87.1	140.9	725.4	953.4	4,242.5	5,195.9	1992
88.1	146.3	738.4	972.8	4,288.7	5,261.4	89.3	151.8	751.4	992.5	4,335.2	5,327.6	1993
90.4	154.5	766.4	1,011.3	4,388.0	5,399.3	91.7	157.3	781.5	1,030.4	4,441.1	5,471.5	1994
92.8	159.9	797.2	1,049.8	4,495.1	5,544.9	94.0	162.6	813.0	1,069.5	4,549.5	5,619.0	(3) 1995
95.1	172.8	827.7	1,095.6	4,593.2	5,688.9	96.3	183.2	842.5	1,122.0	4,637.4	5,759.4	(3) 1996

(١) تاريخ تسجيل السكان.

(٢) سنة التعداد.

(٣) استنادا إلى تعداد عام ١٩٨٣.

### المشاركة في إدارة الشؤون العامة

٨٦٧- الكنيست والأحزاب السياسية. كان أعضاء الأقليات لهم نواب منتخبون في كل كنيست منذ نشأت إسرائيل. وحتى الثمانينات كان معظم أعضاء الكنيست العرب من أعضاء الحزب الشيوعي (ماكي) والحزب المتولد عنه وهو الحزب الشيوعي الجديد (ركح). ولكن في الفترة الأخيرة بدأت بعض الأحزاب السياسية العربية أو المشتركة بين العرب واليهود في خوض الانتخابات العامة وحصلت على ٥ مقاعد في الكنيست، ومنها القائمة الديمقراطية للسلم والمساواة (التي حلت محل الحزب الشيوعي الجديد مع الناشطين السفاردي في مجموعة "النمور السوداء" ومجموعات عربية ويهودية أخرى) ومثل الحزب العربي الديمقراطي وغيرها. وإلى جانب ذلك يحتل العرب والدروز مقاعد في فصائل أحزاب أخرى في الكنيست. وهناك الآن في الكنيست ٩ من أعضاء الأقليات، اثنان منهم مسيحيان وواحد درزي وستة مسلمون. ولم يدخل أي عربي حتى الآن في منصب وزاري في حكومة إسرائيل. وفي الحكومة التي ترأسها المرحوم اسحاق رابين ثم شيمون بيريز بين ١٩٩٢ و ١٩٩٦ دخل اثنان من العرب ودرزي واحد كنواب وزير. ويرأس لجنة الداخلية في الكنيست درزي. وكان هناك فيما سبق عدة وكلاء لرئيس مجلس الكنيست من بين العرب.

٨٦٨- القضاء. في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ كان مجموع عدد القضاة ٤١٠ في المحاكم العادية، وكان منهم ٧ قضاة مسيحيون (واحد في محكمة ابتدائية، و ٥ في محاكم جزئية، وواحد في محكمة عمال محلية) وثمانية قضاة مسلمون (٣ في محكمة ابتدائية، و ٤ في محاكم جزئية، وواحد في محكمة المرور) و ٤ قضاة دروز جميعهم في محاكم جزئية. وحتى ذلك التاريخ كانت أكبر رتبة قضائية وصل إليها واحد من الأقليات هي رتبة نائب رئيس محكمة ابتدائية. وقد أبدى أعضاء لجنة اختيار القضاة الحاليين والسابقين، ومنهم عدة وزراء عدل وقضاة من المحكمة العليا ومدير إدارة المحاكم، اهتماما كبيرا بتعيين مزيد من أبناء الأقليات في القضاء، بما في ذلك المحكمة العليا التي لم يكن بها أي قاض عربي على الإطلاق، وهم يواصلون اتخاذ خطوات غير رسمية لتشجيع أبناء الأقليات من المؤهلين على التقدم لهذه الوظائف. وأما في المحاكم الشرعية والمحاكم الدينية المسيحية ومحاكم الدروز الدينية فالقضاة كلهم من أبناء الديانة نفسها وهم يطبقون القانون الموضوعي في هذه الديانة على مسائل الأحوال الشخصية التي يختصون بها، كما سبق قوله بموجب المادة ١٨.

### المشاركة في الخدمة المدنية

٨٦٩- في أواخر الثمانينات أجرت إحدى اللجان الحكومية (المعروفة باسم لجنة كوبرسكي) استعراضا شاملا للخدمة المدنية وللأجهزة التي تدعمها أموال الدولة، وقدمت اللجنة تقريرها في عام ١٩٨٩ واعتمده الحكومة عام ١٩٩٠، وهو يطالب ببذل جهود ضخمة لإدخال مزيد من أبناء الأقليات في الخدمة المدنية. وللبداء في تصحيح النقص الكبير في تمثيل الأقليات في الوزارات الحكومية اعتمدت الحكومة من خطة من ثلاث سنوات لإنشاء ١٦٠ وظيفة جديدة في المستوى المتوسط في الوزارات والسعي بهمة إلى استخدام العرب (من المسلمين والمسيحيين) والدروز لملء هذه الوظائف إذا كانوا مؤهلين تأهيلا سليما. وتقضي الخطة التأكيدية المذكورة بحجز ثلاثة أرباع الوظائف

للعرب والربع للدروز، وقد انتهى تطبيق المشروع بنجاح في حزيران/يونيه ١٩٩٧. وفي الوقت الحاضر زاد عدد موظفي الأقليات في وزارات الحكومة في الفترة المذكورة بنحو ألف فارتفع من ١٣٦٩ إلى ٢٣٥٧ من مجموع عدد الموظفين البالغ ٥٦٠٠٠ تقريباً. وقد لوحظ أن برامج العمل التأكيدي التي طبقتها الحكومة ربما تكون قد حطمت الافتراضات المستقرة عند كل من الوزارات وعند السكان العرب أنفسهم. كما أن هيئة الخدمة المدنية قررت أثناء تلك الفترة نشر جميع إعلانات وظائف الوزارات في الصحف العربية، بحيث لا يقتصر النشر على الوظائف المخصصة للقطاع العربي فقط، ولعل ذلك ساهم أيضاً في زيادة الطلبات المقدمة من أبناء الأقليات في تلك الفترة. ويلخص الجدول التالي توزيع الموظفين من الأقليات بحسب الدين والانتماء العرقي ومستوى التعليم.

### الجدول ٢٠ - الموظفون العرب والدروز في الوزارات، وفقاً للديانة والانتماء العرقي

#### ومستوى التعليم

(في حزيران/يونيه ١٩٩٧، والأرقام لا تشمل موظفي المدارس)

الديانة والانتماء العرقي							مستوى التعليم
المجموع	آخرون	دروز	مسيحيون غير عرب	مسيحيون عرب	مسلمون غير عرب	مسلمون عرب	
٣٤	٢	٢		٢	١	٢٧	غير معروف
٢٦٥	٨	١	٥	١٠		٢٤١	ابتدائي
٧٥٢	٥٦	٩٧	٥٢	١٣٥	٧	٣٨٥	ثانوي
٦٦٨	٣٥	٦٥	٢١	١٤٣	٧	٣٩٧	بعد الثانوي
٤٨	١	١٠	٥	٦	٢	٢٤	جامعي جزئياً
٢٥٨	٨	٣٢	١٣	٥٢	١٤	١٣٩	درجة بكالوريوس
٨١	٨	٨	١٢	٦	١٧	٣٠	درجة ماجستير
٢٦٩	٤٩	٢٩	١٧	٥٦	٧	١١١	درجة دكتوراه
						٢	شبه جامعي
٢ ٣٥٧	١٦٧	٢٤٤	١٢٥	٤١٠	٥٥	١ ٣٥٦	المجموع

٨٧٠- ومن هؤلاء الموظفين أبناء الأقليات البالغ عددهم ٢٣٥٧ هناك ٩٢٥ يشغلون وظائف إدارة، و ٢١٩ من الأطباء، و ٧٦٨ من الممرضات، و ٣٣ من الأخصائيين الاجتماعيين، و ٢٧ كيميائياً إحيائياً أو أخصائياً للأحياء الدقيقة، و ٢٢ تقنياً في استخدام الأشعة السينية، و ١٩ مهندسا. والوزارات التي تستخدم أكبر عدد من الأقليات هي وزارة الصحة (١٦٧٠) ثم وزارة الشؤون الدينية (٣١٦) بما في ذلك القضاة الشرعيين) ووزارة المالية (٢١٩) ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية (١١٩) ووزارة التعليم والثقافة والرياضة (١٠١). وهذه الأرقام لا تشمل أكثر من ١٥ ألف مدرس وناظر مدرسة ومفتشين تستخدم وزارة التعليم في نظام التعليم العربي.

٨٧١- وفي الفترة الأخيرة شكلت هيئة الخدمة المدنية لجنة جديدة للنظر في استمرار مشروع العمل التأكيدي. فما زال هناك تقدم يجب تحقيقه لا في تمثيل الأقليات في الوزارات بصفة عامة فحسب بل أيضاً في التعيين في الوظائف العليا. فحتى الآن لم يكن هناك أي عربي يشغل منصب المدير العام في وزارة ماء، وكان هناك ١ شغل منصب نائب

المدير العام (في وزارة التعليم والثقافة والرياضة). والسفير الحالي في فنلندا هو عربي، كما أن القنصل العام في بومباي من الدروز. وفي عهد الحكومة السابقة كان هناك قنصل عام واحد في الولايات المتحدة. ورغم تعيين أبناء الأقليات في السنوات الأخيرة كمديرين في الشركات الحكومية أو استخدامهم في وظائف مهنية في هذه الشركات فإن الأقليات لا تزال ممثلة تمثيلاً ناقصاً بدرجة كبيرة في هذا المجال أيضاً.

٨٧٢- وفي الشرطة الإسرائيلية، بما في ذلك شرطة الحدود) كان عدد العاملين بصفة منتظمة يصل إلى ٢٠.٠٥٦ في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ وكان منهم ١٩٦٣ (٩,٨ في المائة) من أبناء الأقليات. وأكثر من نصف هؤلاء من الدروز ونحو الربع من المسلمين (ومنهم بدو) و ١٥ في المائة مسيحيون، والباقي من الشركس، باستثناء سامري واحد. وفيما يلي توزيع الرتب التي يشغلها أبناء الأقليات:

<u>Israel Police Rank</u>	<u># Minority officers</u>
Senior Commander (لا تتقدم عليها إلا رتبة Commissioner)	1
Commander	4
Chief Superintendent	18
Superintendent	73
Chief Inspector	105
Inspector	55
Sub-Inspector	11
Senior NCO (Non-Commissioned Officer)	11
Senior Staff Sergeant Major	69
Adv. Staff Sergeant Major	357
Staff Sergeant Major	13
Sergeant Major	660
Deputy Sergeant Major	317
Sergeant	189
Corporal	46
Lance Corporal	26
Constable	8
<b>Total</b>	<b>1 963</b>

وبالإضافة إلى ما تقدم وفي تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، كان هناك ١٤٠ من أبناء الأقليات يعملون في الشرطة أو في شرطة الحدود لأداء واجب الخدمة العسكرية، منهم ٢٦ مسلماً وبدوياً، و ١٧ مسيحياً، و ١٧ من الدروز وواحد من الشركس وسامري واحد.

٨٧٣- وفي إدارة السجون يصل تمثيل الأقليات إلى نسبة لا بأس بها، بما في ذلك رتب الضباط، بالقياس إلى تمثيلهم بين مجموع السكان: فهناك ٢٣,٥ في المائة من جميع موظفي الإدارة (أي ٨٣٤ من ٣٥٤٢) هم من أبناء الأقليات، ومنهم ١٣,٦ في المائة ممن يحملون رتبة ضابط. وفي أواخر عام ١٩٩٧ كان هناك اثنان من المسؤولين في السجون من أبناء الأقليات برتبة Commander وواحد برتبة Chief Superintendent، و ٧٣ Superintendent (١٠,٥ في المائة من جميع رجال هذه الرتبة) (و ٥١ كبير مفتشين) (١٦,٣ في المائة) و ٣٠ مفتشاً (١٩,١ في المائة) و ١٤ مفتشاً مساعداً (٤٦,٧ في المائة). والأغلبية الساحقة من بين أبناء الأقليات في إدارة السجون هي من الدروز (٧٩١ من ٨٣٤) وأما الباقون فمنهم ٢٥ بدوياً و ١١ مسيحياً و ٥ مسلمون و ٣ شركس.

## الحكومة المحلية

٨٧٤- السلطات المحلية والإقليمية هي المسؤولة بدرجة كبيرة في إسرائيل عن تقديم الخدمات العامة في كثير من مجالات الحياة المدنية المتعلقة بالحقوق التي عدتها هذه المادة - وخصوصا التعليم والثقافة - إلى جانب خدمات أخرى تتصل اتصالا غير مباشر برقي أحوال الأقليات مثل البناء والتخطيط والتنمية الاقتصادية. وعلى ذلك فإن اشتراك الأقليات على مستوى الحكم المحلي يعتبر نقطة مركزية في التمتع بالحقوق بموجب هذه المادة. وفي إسرائيل تكون نسبة العضوية في المجالس المحلية ونسبة الموظفين الإداريين في السلطات المحلية دليلا بصفة عامة على التوزيع الديموغرافي للسكان المحليين. ونظرا للفصل الديموغرافي بين مختلف مجموعات السكان خارج المدن الكبرى، كما سبق وصفه، فإن هناك ٨٢ سلطة محلية يكون أعضاء أجهزتها التنفيذية والموظفون فيها كلهم أو أغلبهم من الأقليات، وذلك من مجموع ٢٤١ سلطة محلية. ومن هذه السلطات المحلية هناك ٦١ واحدة غير يهودية و٧٢ واحدة يهودية وكلها بها مجالس محلية رسمية، وهناك ١٥ من هذه السلطات المحلية تقع في مواقع الدروز، واثنان في مدن الشركس، والباقي يعرف بأنه مجالس عربية دون تفرقة بين مجالس يكون أغلبية سكانها من المسلمين أو من المسيحيين، على التوالي. وفي عام ١٩٩٥ كان هناك نحو ٦٥٠ عضوا عربيا في المجالس المحلية ونحو ٧ ٥٠٠ موظف عربي في السلطات المحلية أو البلديات.

٨٧٥- وفي المدن الكبرى التي يختلط فيها السكان يكون مستوى تمثيل الأقليات في المجالس البلدية ونسبة الموظفين المحليين منهم أقل من نسبتهم من مجموع السكان. ففي القدس، حيث ٣٠ في المائة تقريبا من السكان هم من العرب، يلاحظ أن العرب الذين أصبحوا مقيمين في إسرائيل بعد حرب حزيران/يونيه ١٩٦٧ يختارون عدم التصويت وعدم تقديم مرشحين في الانتخابات البلدية، ولكنهم على كل حال ممثلون تمثيلا جيدا في عدد موظفي البلدية. وكانت سياسة الحكومات الأخيرة، كجزء من جهد عام للمساواة في الحقوق المدنية والاجتماعية للأقليات عموما، هي تشجيع استخدام مزيد من أبناء الأقليات على مستوى الحكم المحلي. وسيأتي فيما بعد الحديث عن أنشطة الحكم المحلي لضمان أعمال الحقوق المذكورة في هذه المادة.

## اللغة

٨٧٦- العربية مثل العبرية هي لغة رسمية في إسرائيل، وهي اللغة الأولى أو الوحيدة في التعامل الاجتماعي داخل الطائفة العربية والدرزية، وليس هناك بطبيعة الحال أي قيود رسمية على استخدامها في جميع جوانب الحياة المجتمعية. واللغة العربية هي اللغة المستخدمة في مدارس الدولة في المدن العربية وفي المجتمعات المحلية العربية ضمن المدن الكبرى، وفي المدارس الدينية المستقلة. وجميع المعلمين هم من العرب، وأيضا جميع نظار المدارس باستثناء واحد منهم. ومناهج الدراسة تديرها السلطة المحلية تحت إشراف إدارة التعليم العربي في وزارة التعليم والثقافة والرياضة، وهذه المناهج تركز على اللغة العربية والثقافة والتاريخ العربيين، وتشمل الساعات المطلوبة للتعليم الديني (المسيحي والإسلامي والدرزي).

٨٧٧- وهناك أكثر من ٤٠ صحيفة ومجلة تصدر بالعربية عن دور نشر خاصة، ومنها صحيفتان يوميتان (الاتحاد التابعة للحزب الشيوعي، والقدس التي تنشر في أورشاليم) وصحيفة تصدر مرتين في الأسبوع (السنارة) وهي أوسع الصحف العربية انتشاراً في إسرائيل، وتصدر في الناصرة) و٧ مجلات (منها كل العرب، وبانوراما، وصوت الحق والحرية التي تنشرها الحركة الإسلامية، وفصل المقال) إلى جانب عدة دوريات باللغة العربية عن الثقافة والشؤون الجارية (وبعض منها يحصل على دعم حكومي جزئي). وست دور نشر تنشر كتباً باللغة العربية. وهناك محطة إذاعة محلية مرخص لها، إلى جانب عدد كبير من محطات غير مرخص لها، يملكها ويديرها شركات عربية وهي تقدم مجموعة كاملة من البرامج الإذاعية للأقليات المتحدثة بالعربية، إلى جانب البرامج العربية التي تذاع على الإذاعة الحكومية. وأما القناة التلفزيونية الأولى التي تملكها الحكومة فهي تبث في الوقت الحاضر نحو ١٩ ساعة باللغة العربية في الأسبوع. ويمكن استقبال برامج الاستقبال برامج الإذاعة والتلفزة بحرية تامة من كثير من البلدان العربية مثل الأردن ولبنان ومصر والمغرب، وذلك باستعمال أجهزة الراديو والتلفزة للاستقبال العادي أو بالكابل.

٨٧٨- وفي مجال الحياة المدنية الإسرائيلية بصفة عامة هناك اعتراف عام واحترام كامل لحق الأقليات المتحدثة بالعربية في استخدام لغتها. وفي العادة تكون الاستثمارات الرسمية التي تستخدمها الوزارات مطبوعة بكل من العبرية والعربية، (وكذلك بالإنكليزية والروسية والأمهرية في بعض الحالات). وتذيع التلفزة والإذاعة الحكومية برامج يومية باللغة العربية. ويقع على أصحاب امتياز قناة التلفزة الثانية التزام بحكم القانون بتقديم حد أدنى من البرامج بالعربية. وفي كانون الثاني/يناير ١٩٩٤ قررت هيئة الخدمة المدنية، كما سبق قوله، نشر جميع إعلانات الوظائف في الخدمة المدنية في صحف عربية، وهو ما لم يكن يحدث قبل ذلك. وبالمثل أصدرت وزارة المالية في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ لوائح تشترط أن تكون جميع إعلانات المناقصات التي تديرها الوزارة منشورة في صحيفة عربية يومية أو أسبوعية واسعة الانتشار.

٨٧٩- وهناك مجال لم يتحقق فيه استخدام اللغة العربية بالكامل وهو مجال إشارات الطرق التي تكون في بعض الحالات بالعبرية والإنكليزية فقط. وقد صدر حکمان حديثان من المحكمة العليا لتقوية وضع اللغة العربية في هذا الخصوص. ففي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ ألزمت المحكمة مدينة حيفا بإدخال كتابات عربية في جميع اللافتات البلدية وذلك خلال مدة سنتين. وفي عام ١٩٩٥ حكمت المحكمة بإبطال قانون بلدي يشترط أن تكون جميع الإعلانات التي تعلق في مدينة الناصرة إلبت بالعبرية أو أغلبها بالعبرية. وفي هذا الحكم الأخير رفعت المحكمة حق استخدام اللغة العربية إلى مستوى دستوري بوصفه جزءاً من حرية التعبير الأوسع فقالت:

"إن حرية التعبير تشمل حرية التعبير عن الذات باللغة التي يختارها الشخص. ولا يمكن ضمان حرية التعبير دون حرية اللغة. فاللغة نقطة مركزية في التعبير."

(C.A. 105/92, Re'em Engineers and Constrictors Ltd., V. Nazareth Illit Municipality, 47 (5) P.D. 189).  
ورغم هذه التطورات القضائية لا يزال هناك نسبة كبيرة من إشارات المرور، وخصوصاً في الطرق السريعة والطرق

بين المدن، لا تحمل كتابات بالعربية. وفي الفترة الأخيرة التزمت الحكومة بناء على مساعي المنظمات غير الحكومية، بوضع كتابات عربية على إشارات الطرق في البلد بأكمله خلال فترة ثلاث سنوات.

٨٨٠- **الدين.** سبق القول بموجب المادة ١٨ بأن الأقليات الدينية تتمتع في إسرائيل بحرية كاملة في العبادة، بما في ذلك الحق التشريعي في أيام العطلات والراحة الأسبوعية وفقا لتعليم كل دين. ويحمي التشريع سلامة الأماكن المقدسة لجميع الأديان الرئيسية. وقد زاد تمويل الخدمات والمؤسسات الدينية غير اليهودية زيادة كبيرة في السنوات القليلة الماضية.

#### التدابير الحكومية لرعاية الحياة الثقافية للأقليات

٨٨١- **العرب (المسلمون والمسيحيون).** حتى عام ١٩٨٨ لم تكن الحكومة تنفذ أنشطة بطريقة منظمة لرعاية الحياة الثقافية والفنية في القطاع العربي. ولكن في تلك السنة أنشئت إدارة للثقافة العربية ضمن وزارة التعليم والثقافة، واتخذت مقرا لها في القدس وتل أبيب والناصرة؛ ومنذ عام ١٩٩٢ يرأس هذه الإدارة عربي محترف هو السيد موفق حوري. وتستهدي الإدارة في صياغة البرامج والسياسات برأي لجنة حكومية يعينها الوزير (الوزير المختص الآن هو وزير التعليم والثقافة والرياضة) وتتألف أساسا من شخصيات ثقافية معروفة في المجتمع المحلي العربي. وقد بدأت الإدارة في مجموعة واسعة من البرامج الثقافية، أو ساعدت على إدارة مثل هذه البرامج، من أجل المجتمعات العربية المحلية، وتشمل ما يلي:

(أ) **مراكز المجتمع المحلي.** ساعدت الإدارة، بالاشتراك مع وزارات أخرى أو مع السلطات المحلية، على إنشاء ٢٨ مركزا جديدا في المجتمعات المحلية في المدن العربية، وهذه المراكز تعتبر الدار المحلية للحياة الثقافية وللبرامج خارج المدرسة.

(ب) **المسرح.** ساعدت الإدارة على إنشاء أو تمويل ست فرق مسرحية عربية هي مسرح حيفا العربي، ومسرح بيت هاكافين العربي، ومسرح الغربال في شفرعام، ومسرح السقفة للأطفال في كفر كاما، ومسرح ازهباننا، ومسرح في كفر تامرا - هذا إلى جانب المساعدة على رعاية البرامج المسرحية في المدارس.

(ج) **الموسيقى.** تساعد الإدارة على تمويل ست فرق للموسيقى العربية التقليدية في كل من حيفا والناصرة وترشيحا والغربال وكفار ياسف وعبلين، كما تساعد على تمويل ١٦ برنامجا موسيقيا بعد المدرسة، يحضرو في كل واحد منها ما بين ٧٠ و ١٥٠ تلميذا.

(د) **الفنون التشكيلية.** هناك أربع قاعات فنية تعرض أعمال الفنانين العرب واليهود في كل من الناصرة وأم الفهد وكفار ياسف ودالية الكرمل، وهي تحصل على دعم من وزارة التعليم والثقافة والرياضة.

(هـ) الرقص. بالاشتراك مع السلطات المحلية ومع لجان العمال المحلية تقدم الوزارة تمويلاً جزئياً لـ ٦٤ فرق دبكة العربية التقليدية، ولرحلات سنوية إلى الخارج لنحو ٣٠ أو ٣٥ من هذه الفرق للمشاركة في المهرجانات الدولية.

(و) المكتبات والأدب. هناك ٥١ مكتبة عامة ومكتبة مدرسية في المدن العربية تحصل على تمويل جزئي من وزارة التعليم، وبذلك تتمكن من شراء عشرات الآلاف من الكتب سنوياً. وفي السنوات الثمان الأخيرة قدمت الوزارة أيضاً جوائز للكتاب الجدد المبشرين بمستقبل جيد مما يسمح لهم بالتفرغ الكامل للكتابة لمدة سنة. وعدد هذه الجوائز في كل سنة ٥ جوائز. وبالإضافة إلى ذلك وحتى عام ١٩٩٦ كانت الوزارة تساعد في تمويل تكاليف نشر كتب باللغة العربية، إما بصفة مباشرة، أو بشراء عدد معلوم مقدماً من نسخ الكتاب عند صدوره.

(ز) المهرجانات. تقدم الوزارة دعماً كبيراً لأسبوع الثقافة والأدب العربي الذي يعقد في كل سنة في ٣٥ أو ٤٠ مدينة مختلفة، وكذلك لمهرجانات الموسيقى الشعبية العربية مع السلطات المحلية في كل من الكوكب وشفر عاماً؛ ولمهرجان الرقص الشعبي في مجدل كروم، ومهرجان للفنون المسرحية السنوي في الناصرة، هذا إلى جانب اشتراك الإنتاج المسرحي العربي في مهرجان المسرح السنوي في عكا.

٨٨٢- الدروز والشركسي. في عام ١٩٩٣ أنشئت إدارة للثقافة الدرزية والشركسية داخل وزارة التعليم والثقافة والرياضة وذلك بناء على توصية من لجنة حكومية درست قطاع الثقافة والتعليم بين الدروز. كما أن هذه الإدارة لها مسؤولية عن المجتمعات المحلية المختلطة التي يعيش فيها الدروز إلى جانب غيرهم. وتقوم سياسة هذه الإدارة، كما صاغها المجلس الحكومي المؤلف من رجال الثقافة المحترفين من المجتمع الدرزي والشركسي، على تعميق الالتزام بالتراث الثقافي الدرزي والشركسي، هذا من جانب، ومن جانب آخر إدماج الثقافة الدرزية ضمن الثقافة الإسرائيلية الأوسع بفضل إشراكها في البرامج الثقافية التي تشمل البلد بأكمله. ومنذ عام ١٩٩٤ استخدمت الإدارة ميزانيتها للمساعدة على تمويل مجموعة كبيرة من البرامج الثقافية والفنية، كان من بينها:

(أ) المهرجانات المحلية للموسيقى والمسرح والفنون الشعبية، مع الاشتراك في المهرجانات الثقافية الدولية (حصلت ١٥ سلطة محلية على هذا النوع من المساعدة).

(ب) إنشاء أربعة متاحف ثقافية، أو إجراء أعمال صيانتها.

(ج) ثلاثة مراكز موسيقية وفرقة غناء درزي، ١٨ فرقة مسرحية مختلفة، وإقامة معارض للفنون التشكيلية، وتقديم جوائز نقدية للفنانين والدارسين، وتنظيم معسكرات فنية لتمويل أنشطة الفن الشعبي وورش الفنون التشكيلية للشباب، وإنتاج أفلام وبرامج تلفزة عن ثقافة الدروز.

(د) تحمل تكاليف النشر وغير ذلك من الدعم لنحو ٦٠ كاتباً أو مشروع نشر كتب، وتقديم تمويل للمكتبات العامة بالاشتراك مع ١٣ سلطة محلية.

(هـ) محفوزات مجتمع الدروز في جامعة حيفا، ومعهد دراسة مجتمع الشركس، وغير ذلك من البرامج أو المراكز الثقافية.

### تنمية البنية الأساسية والفرص الاقتصادية

٨٨٣- في السنوات القليلة الماضية اعترفت الحكومة بضرورة سد الفجوة الكبيرة في التمويل بين القطاعين اليهودي وغير اليهودي، فأحدثت زيادة كبيرة في ميزانيتها وفي الأنشطة الموجهة إلى تنمية البنية الأساسية والفرص الاقتصادية في البلديات العربية والدرزية والشركسية. ويشرف على تنفيذ هذه السياسة والميزانية المخصصة لتلك المجتمعات لجنتان وزاريتان أنشئتا حديثاً، واحدة للدروز والشركس، والأخرى لبقية القطاع العربي، ويتولى التنسيق بينها مكتب رئيس الوزراء.

٨٨٤- وبين عامي ١٩٩٢ و١٩٩٧ ارتفع التمويل الحكومي من أجل هذه التنمية في القطاع العربي من نحو ٢٣٠,٧ مليون شاقل جديد إلى ٦٠٤ ملايين (في ميزانية ١٩٩٧ المعتمدة). وبالإضافة إلى ذلك زادت المخصصات المباشرة للسلطات المحلية العربية من أجل تغطية تكاليف التشغيل، وتكاليف استخدام موظفين إضافيين وتكاليف الأشغال البلدية من ٢٣٠,٧ مليون شاقل عام ١٩٩٢ إلى ٦٠٤ ملايين عام ١٩٩٧ فأصبحت على قدم المساواة مع متوسط المخصصات للسلطات المحلية اليهودية. ويلاحظ أنه رغم التخفيضات الكبيرة في الميزانية في جميع الوزارات في السنة المالية ١٩٩٧ لم يحدث خفض بأي شكل في مخصصات القطاع العربي؛ بل في بعض الحالات زادت الميزانية المخصصة للقطاع العربي، مثل المخصص للسلطات المحلية لنفقات التشغيل والتنمية، زيادة كبيرة، في حين كان التمويل يتناقص في نفس هذه المجالات في القطاع اليهودي.

٨٨٥- ويمكن ذكر التدابير الحكومية التالية من بين المجموعة الواسعة من التدابير الخاصة بالتنمية في القطاع العربي في الفترة المذكورة:

(أ) أدخلت الحكومة عدداً كبيراً من المواقع العربية في المناطق الجغرافية المسماة "مناطق التنمية ألف" التي لها أعلى الأولوية في برامج التنمية الحكومية. وبذلك تحصل على أعلى مستوى من التمويل، والحوافز والاستحقاقات التي تقدم للشركات التجارية ولأفراد ذلك. وعند الموافقة على مشروع ما يحصل منظموه على أعلى مستوى من الالتزامات الحكومية وأعلى مستوى من الحوافز الضريبية المختلفة، وتباع الأراضي التي تخصصها الحكومة للمشروعات الصناعية أو السكنية بأسعار أقل بكثير من قيمتها الحقيقية (خصم بنسبة ٦٩ في المائة على أراضي الإسكان و٨٩ في المائة على أراضي المشروعات الصناعية)، ويكون للمشروعات التجارية الموجودة في المناطق المذكورة معاملة تفضيلية في المناقصات الحكومية، وتقدم الحكومة دعماً كبيراً لإقامة البنية الأساسية في

مشروعات التنمية التجارية والسكنية، ويُعفى الأفراد من مدفوعات كثيرة مثل دفع رسوم مدارس الحضانة، هذا إلى جانب استحقاقات أخرى.

(ب) وسعت وزارة الداخلية مساحة عدد من المدن العربية لاستخدامها في التنمية وذلك بتوسيع حدودها حتى تشمل أرضا كانت قبل ذلك تحت ولاية بلديات أخرى أو لم يكن لها وضع البلدية الصحيح. ويجري النظر الآن في خطط لتوسيع نحو ٢٠ موقعا آخر.

(ج) منذ كانون الثاني/يناير ١٩٩٦ أنشئت ثمان سلطات محلية عربية جديدة، مع الاعتراف بقريتين أخريين ضمن السلطات الإقليمية الأوسع. ويعتبر الحصول على مركز بلدية مستقلة أمرا حاسما في التنمية الاقتصادية إذ يمكن عندئذ فرض ضرائب بلدية بصورة مباشرة والحصول على مختلف أنواع الدعم الحكومي للخدمات البلدية ومشروعات التنمية.

(د) وتنفذ وزارة الداخلية أيضا عدة برامج تهدف إلى تحسين قدرة السلطات المحلية العربية والدرزية على استغلال فرص التنمية الاقتصادية. فتدعم الوزارة وتشجع تشكيل شركات اقتصادية ورابطات اقتصادية تملكها جزئيا السلطات المحلية أو تشارك في إدارتها، مما يجعل من الأسهل الحصول على التمويل الحكومي والخاص للأغراض الإنمائية، والمساعدة على تخطيط مثل هذه المشروعات وتنفيذها. ومنذ عام ١٩٨٩ أنشئت ١٧ شركة اقتصادية في مواقع عربية، ويجري إنشاء خمس شركات أخرى. كذلك أشرفت الوزارة على تشكيل ١٣ رابطة بلدية مما يعتبر سبيلاً فعالاً للحصول على التمويل وتنفيذ عدد من البرامج الثقافية والاجتماعية. وأخيرا تقدم الوزارة النصح التنظيمي للسلطات المحلية، وتعدّد دورات على فنون الإدارة يحضرها الموظفون المحليون، وتدريب مستشاري الإدارة العرب والدروز، وتساعد على تحسين كفاءة الإدارة البلدية في المسائل التي تمس قدرة الإدارة المحلية على تخطيط مشروعات التنمية الاقتصادية وتمويلها وتنفيذها.

(هـ) زادت مخصصات تنمية البنية الأساسية في المناطق السكنية العربية بمقدار أربعة أمثال بين عامي ١٩٩٢ و١٩٨٩٦.

(و) قدمت الحكومة تمويلا مباشرا للتوسع في بناء الطرق الفرعية ومشروعات المياه والصرف الصحي، وربط المدن والقرى بشبكة الكهرباء العامة.

(ز) منذ عام ١٩٩١ ووفق على خطط تنمية "مبدئية" للبلديات في ٢٩ سلطة محلية عربية من مجموع ٨١، كما أن هناك خطأ مبدئية لخمس بلديات أخرى وصلت إلى مرحلة متقدمة في عملية الإعداد والموافقة. ومنذ فترة قصيرة بدأت الحكومة برنامجا طموحا للإسراع في إعداد مثل هذه الخطط والموافقة عليها في ٤١ موقعا عربيا آخر، وفي ثمان مناطق أخرى يسكنها البدو في الجليل كانت الحكومة قد قررت أن تمنحها مركز بلدية كاملة. وتسمح هذه الخطط المبدئية بتنمية مناطق صناعية على أوسع نطاق، وكذلك أحياء سكنية، وإنشاءات عامة وتنفيذ أشغال بلدية.

ومع مرور السنوات كان نقص مثل هذه الخطط المعتمدة في كثير من المواقع العربية عائقاً كبيراً أمام التنمية الاقتصادية. والمعتاد أن تستغرق الموافقة على هذه الخطط عدة سنوات. وقد قررت الحكومة أخيراً تخصيص تمويل كبير وموظفين لتقصير هذه المدة بدرجة كبيرة. ويتولى تنسيق تنفيذ عملية التخطيط فرقة مهمات مشتركة بين الوزارات، كما أن المهنيين العرب يحتلون مكانة كبيرة بين موظفي التخطيط.

(ح) تشترك عدة وزارات في إقامة مناطق صناعية في ٣٠ موقعا عربيا، بما في ذلك تخصيص أراضي حكومية، والاشتراك في عملية التخطيط، وإقامة البنية الأساسية، والتسويق بواسطة مناقصات تشرف عليها الدولة.

(ط) أنشأت هيئة الأعمال الصغيرة ٥ مكاتب إقليمية لمساعدة أصحاب المشروعات في القطاع العربي وتقديم المشورة لهم في مختلف مراحل إقامة منشأة خاصة. وتوزع مواد إعلامية عن برامج المساعدة الحكومية على المدن والقرى العربية كما تُنشر في الصحافة العربية.

(ي) قدمت الحكومة منحا مباشرة لعدة مشروعات زراعية في القطاع العربي، تشمل توسيع الزراعة تحت الصوبات، ومحاصيل التصدير، والطرق الزراعية، وشبكات المياه، ومياه الري.

(ك) أنشأت وزارة البيئة ثمان وحدات إقليمية لحماية البيئة في القطاع العربي، وهي تخدم نحو ٥٠ من البلديات والسلطات المحلية العربية، وعدة سلطات إقليمية في المناطق التي بها سكان عرب كثيرون. وتتولى هذه الوحدات مسائل تصريف النفايات الخطرة والنفايات الصلبة، وتنظيم برامج التوعية البيئية في المدارس العربية، وإنشاء مواقع التخلص من القمامة، وتدوير الفضلات والزراعة البيئية. ويكون موظفو هذه الوحدات الميدانية من أبناء المجتمع المحلي. ومنذ عام ١٩٩٣ زادت ميزانية الوزارة لاستعادة الفضلات في القطاع العربي بمقدار أربعة أمثال وأصبحت تمثل في الوقت الحاضر ٢٨ في المائة من مجموع الميزانية القومية المخصصة لاستعادة الفضلات. وفي نفس الفترة، وكجزء من جهد قومي للتحكم في تصريف الفضلات والإشراف عليه، صدر قرار بإغلاق نحو ١٠٠ مكان غير قانوني للتخلص من الفضلات بالقرب من القرى العربية، وخصص موقعان مركزيان للتخلص من الفضلات مع مصنع فرز في إقليم الجليل الشمالي، وهو يخدم مواقع عربية ويهودية على السواء.

(ل) عملت وزارة السياحة على وضع مشاريع سياحية في القطاع العربي كما في الناصرة وعكا وجسر زرقا، كما قدمت النصح والتدريب للعاملين في قطاع السياحة العربية.

(م) تحت رعاية وزارة التعليم بُنيت عدة مئات من قاعات الدراسة كل سنة، وكانت الوزارة تستخدم أكثر من ٣٠ في المائة من ميزانيتها الإنمائية لمشروعات في القطاع العربي (الذي يضم ١٩ في المائة من مجموع السكان).

(ن) في عام ١٩٩٣ بدأ برنامج تعليمي خاص للأطفال العرب الموهوبين واشترك فيه ٦٥٥ ١ من تلاميذ المدارس.

(س) أدخلت بلديات عربية كثيرة في المرحلة الأولى من برنامج اليوم الدراسي الأطول الذي ينفذ على المستوى القومي.

٨٨٦- **تدابير أخرى.** في عام ١٩٩٤ خصصت وزارة الصحة ميزانية تبلغ ٣٣,٦ مليون شاقل جديد لإنشاء مراكز رعاية الأسرة في القرى والمواقع العربية المحرومة وذلك على فترة تبلغ أربع سنوات. وبموجب هذا البرنامج قدمت الوزارة تمويلا جزئيا لبناء عشرين مركزا جديدا لرعاية الأسرة عام ١٩٩٤ و ٣٠ مركزا عام ١٩٩٥.

٨٨٧- أبرمت الحكومة اتفاقا خاصا للقضاء على الفوارق في التمويل والتنمية لكل من الدروز والشركس وذلك على فترة تبلغ خمس سنوات، بميزانية إجمالية ١,٠٧٠ مليون شاقل جديد تخصص، من جملة أمور، لبناء مراكز ثقافية ومكتبات، وعيادات رعاية الأم والطفل، ومبان للمحاكم الدينية، وشق الطرق وتنفيذ عمليات المياه والصرف الصحي، وتنمية الصناعة والسياحة.

#### المجتمع البدوي وثقافته

٨٨٨- رغم أن مجتمع البدو في إسرائيل يشارك بقية المسلمين العرب في إسرائيل في الدين والتراث العرقي فإنه يعتبر متميزاً من بعض النواحي المهمة. ويبلغ عدد البدو في صحراء النقب الجنوبية نحو ١٠٠ ألف، ومعظمهم يقيم، هم وأغلبية البدو في إقليم الجليل الشمالي، في مدن أنشأتها الدولة على مر السنين، ولكن البقية تتوزع بين مستوطنات صغيرة غير معترف بها ولا تزال تعيش بدرجة كبيرة بطريقة تقليدية في ترحال شبه دائم. وإذا كان للبدو ممارسات ثقافية تقليدية فإن النقاءهم بالمجتمع الإسرائيلي الحديث سبب بعض التوتر في الثقافة الاجتماعية والأسرية. وقد سبق الحديث عن المشاكل الأخرى التي يواجهها البدو بموجب المادة ٢٦. ويأتي فيما الحديث عن المسائل المتصلة مباشرة بالحقوق التي تعددها تلك المادة.

٨٨٩- ثقافة البدو الاجتماعية هي ثقافة أبوية تقليدية بدرجة عالية. وتحمل المرأة البدوية في العادة جميع مسؤوليات المنزل من رعاية خيمة الأسرة إلى تربية الأولاد ورعاية المسنين أو العجزة. ونتيجة لنقل عدد كبير من البدو من حياة شبه الترحال إلى الإقامة الدائمة في المدن، على النحو الذي رعته الدولة، تغير المجال الذي تؤدي فيه المرأة دورها التقليدي بل زال هذا الدور في بعض المجالات مثل التعليم. وبالتخلي عن طريقة الحياة التقليدية ظهر فراغ في حياة المرأة البدوية التي تعجز عن دخول سوق العمل أو متابعة التعليم النظامي. إلى جانب ذلك فإن المرأة البدوية بصفة عامة لا تستطيع مغادرة القرية لأغراض التعلم أو العمل. ورغم أن الفتيات من البدو يمثلن على الأقل ٥٠ في المائة من مجموع التلاميذ في مدارس البدو المعترف بها فإنهن لا ينتقلن إلى التعليم الأعلى إلا فيما ندر، لأن الآباء يتوقعون من البنات أن تعود إلى دورها التقليدي في المنزل، وإذا سُمح لها بأن تعمل فعليها أن تسلم لأبيها ما تحصل عليه من

أجر. وفي نفس الوقت يستطيع الرجال أن يغادروا القرية للعمل أو للدراسة فيتعرضون بذلك لحياة اجتماعية عصرية من النوع الغربي، وكثيرا ما يعودون إلى ديارهم وعندهم توقعات "عصرية" بشأن دور المرأة في المنزل وخارج المنزل.

٨٩٠- ومن نتائج تغيير الممارسات الاجتماعية بسبب التحضر والاحتكاك مع المجتمع العصري تدهور مركز المرأة البدوية ومكانتها في المجتمع المحلي، إذ أنها أصبحت محرومة إلى حد ما من دورها التقليدي، كما أنها أصبحت إلى حد ما، أقل قدرة على الالتقاء مع المفاهيم العصرية لدى رجال البدو. وكثير من نساء البدو لا يتزوجن حتى سن متقدمة (أواخر العشرينات أو أوائل الثلاثينات) ويعتبرن عبئا اقتصاديا على العائلة. والنتيجة هي تزويج هؤلاء المتأخرات في الزواج كزوجة ثانية أو ثالثة، وكثيرا ما يكون هذا التزويج بالإرغام، وهو يعني تعدد الزوجات طبعاً. ويستفاد من البحوث الأخيرة عن سن الزواج في راحات، وهي أكبر قرية بدوية، أن متوسط السن القانونية للمتزوجات بدون تعدد هو ١٨,٣ سنة، وأن متوسط سن الزوجة الأولى في تعدد الزواج هو ٢٠,٥ سنة، في حين أن متوسط سن الزوجات بعد الثانية في الزواج المتعدد هو ٢٤,٢٤ سنة. ورغم أن تعدد الزوجات يعتبر جريمة فإن العقاب عليها غير مطبق بصفة عامة بين سكان البدو.

٨٩١- وفي الوقت نفسه لا يستطيع كثير من نساء البدو اللاتي ينجحن في الوصول إلى التعليم الاستمرار في قبول الدور التقليدي الذي تفرضه عليهن التعاليم البدوية. ويؤدي ذلك إلى هرب عدد كبير من نساء البدو الشابات من المنازل إلى مأوى أو مكان آخر. وفي الفترة الأخيرة بدأ التعليم العالي يجد قبولا لدى الآباء من البدو الذين أدركوا أن البنات لا تستطيع أن تحيا حياة مريحة وأن تجد زواجا مناسباً (بعد زيادة الطلب على الفتيات المتعلمات من شبان البدو) إلا إذا حصلت على التعليم المتقدم. ولكن معظم الآباء لا يزال يرى أن الجامعة هي انحلال ويخشى من إرسال البنات إلى الدراسة هناك لما في ذلك من تدنيس لشرف الأسرة.

٨٩٢- ختان البنات. تبين أن ختان البنات عادة مستقرة بين كثير من قبائل البدو في جنوب إسرائيل. ويحدث الختان عادة بين سن ١٢ و ١٧ سنة حين تكون الفتاة قد وصلت إلى سن البلوغ دون أن تكون في سن صالحة للزواج بعد. وتبين من فحص طبي على نساء هذه القبائل أن الجراحة التي تجرى عليهن لا تعني قطع البظر وإن كانت النساء يتحدثن عن حدوث ألم ونزيف وقت إجراء الجراحة، وأن كثيرا منهن احتجن إلى رعاية طبية، وقالت كل النساء بحدوث آلام أثناء الجماع في الشهور التي تلي الزواج. وتقول البدويات التي تنتشر بهن تلك العادة إنها "تطهير". ويبدو بصفة عامة أن معظم نساء هذه القبائل ستظل تمارس هذه الجراحة على بناتهن. ولم تتدخل الدولة للرقابة على هذه الممارسة أو لمنعها بين قبائل البدو. وفي كثير من الحالات كان الأخصائيون الاجتماعيون الحكوميون ينصحون البدويات بإمكان الامتناع عن هذه الممارسة.

الحقوق المتصلة بذلك

٨٩٣- جاء الحديث بموجب المواد ١٢ و ١٩ و ٢٥ و ٢٦ عن مساواة الأقليات في إسرائيل في التمتع ببعض الحقوق الأخرى الواردة في العهد، مثل حرية التنقل، وحرية التعبير، وحرية التصويت والترشح، وكلها لها صلة مهمة بالحقوق الواردة في المادة الحالية على وجه التخصيص.

-----