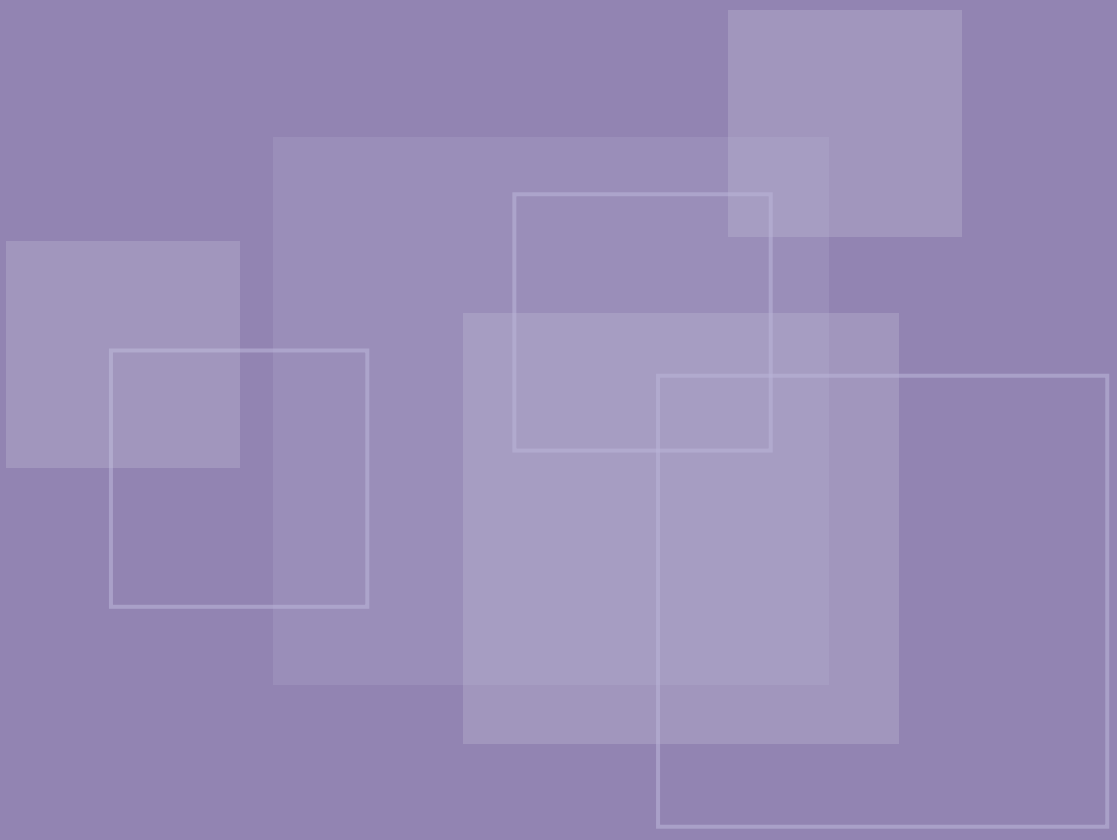
خارطة نظام معالجة الشكاوى في فلسطين



DCAF
مركز لتطوير
القطاع الأمني
وسيادة القانون

خارطة نظام معالجة الشكاوى في فلسطين

رام الله و جنيف، تشرين الأول ٢٠١٥

DCAF
مركز لتطوير
القطاع الأمني
وسيادة القانون

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) هو منظمة دولية تكرس عملها لمساعدة الدول والديمقراطيات المتقدمة والديمقراطيات الناشئة في إرساء الحكم الرشيد في القطاع الأمني ضمن إطار ديمقراطي يحترم سيادة القانون. ويقدم المركز برامج توفر دعما استشاريا ومساعدات عملية لتلك الدول التي تسعى إلى تعزيز الحكم الرشيد في قطاعها الأمني. يعمل المركز جنيف مباشرة مع الحكومات الوطنية والمحلية والبرلمانات والمجتمع المدني والمنظمات الدولية وقوات الأمن والدفاع.

ملاحظة

تم إعداد هذا التقرير بمساعدة مالية من الوكالة الإسبانية للتعاون والتنمية الدولية (AECID)، وتمت صياغته بشكل نهائي وترجمته وطباعته بمساعدة من الاتحاد الأوروبي (EU).

إن مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)، هو المسؤول عن محتويات هذا التقرير، ولا يمكن في أي حال من الأحوال أن يعكس وجهات نظر الاتحاد الأوروبي(EU) أو الوكالة الإسبانية للتعاون والتنمية الدولية (AECID).

هيئة التحرير

عبد الهادي البرغوثي
نورا إليز بيك
فاطمة اعطيوي
علي كراكرة
ريغولا كوفمان
أرنولد ليتهولد
نيكولاس ماسون
جاين رايس
كامل الريماوي
ماجد صالح
فيليكس توسا
زولتان فنستل

التصميم والإخراج الفني

وائل دويك

التحرير والتدقيق اللغوي

نورا إليز بيك
فاطمة اعطيوي
جاين رايس
فيليكس توسا

رقم الإيداع الدولي (ISBN): ٩٧٨-٩٢-٩٢٢٢-٣٩٥-٣

الناشر

© مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)، ٢٠١٥. جميع حقوق الطبع والنشر محفوظة.

المحتويات

شكر وتقدير ٥

المقدمة ٦

لماذا تعد آليات الشكاوى الخاصة بالقطاع الأمني مهمة؟ ٦

نظام معالجة الشكاوى في فلسطين ٧

الهدف من هذا التقرير ٧

تقديم شكوى في النظام الفلسطيني ٨

خارطة ١: الطرق المتعددة لتقديم شكوى في فلسطين ٩

لمحة عامة: خارطة المؤسسات الفلسطينية الخاصة بالشكاوى ١٠

١. مؤسسات معالجة الشكاوى التي تديرها السلطة التنفيذية ١٠

لمحة عامة ١٠

الإطار القانوني ١٠

الفرص والتحديات ١١

٢. آليات معالجة الشكاوى الخاصة بالسلطة التشريعية ١١

لمحة عامة ١١

الإطار القانوني ١١

الفرص والتحديات ١٢

٣. المؤسسات العامة المستقلة المفوضة بمعالجة الشكاوى ١٢

أ) الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان ١٢

لمحة عامة ١٢

الإطار القانوني ١٣

الفرص والتحديات ١٣

ب) ديوان الرقابة المالية والإدارية ١٣

لمحة عامة ١٣

الإطار القانوني ١٣

الفرص والتحديات ١٣

ج) هيئة مكافحة الفساد ١٤

لمحة عامة ١٤

الإطار القانوني ١٤

الفرص والتحديات ١٤

٤. الأجهزة الأمنية الفلسطينية ١٤
لمحة عامة ١٤
الإطار القانوني ١٦
الفرص والتحديات ١٦
٥. منظمات المجتمع المدني والإعلام ١٦
لمحة عامة ١٦
الإطار القانوني ١٧
الفرص والتحديات ١٧
الخلاصة ١٩
ملحق ١: لمحة عامة عن الآليات الفلسطينية الموجودة لمعالجة الشكاوى (الضفة الغربية) ٢١

شكر وتقدير

يتقدم مركز حنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) بجزيل الشكر والتقدير للمؤسسات التي ساعدت على توفير المعلومات اللازمة لإعداد هذا التقرير، أو ساهمت في مراجعة المسودات الأولية من التقرير. ومن هذه المؤسسات:

- الإدارة العامة للشكاوى في مجلس الوزراء
- دائرة الشؤون القانونية ودائرة شؤون المحافظات في مكتب الرئيس
- المجلس التشريعي الفلسطيني
- الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
- ديوان الرقابة المالية والإدارية
- هيئة مكافحة الفساد
- وزارة الداخلية
- جهاز الشرطة الفلسطينية
- جهاز المخابرات العامة
- جهاز الاستخبارات العسكرية
- جهاز الأمن الوقائي
- قوات الأمن الوطني

المقدمة

إن وجود آليات للشكاوى يساعد المواطنين على التبليغ عن حالات سوء المعاملة وإساءة استخدام السلطة. كما أن وجودها يساعد المؤسسات الحكومية في الحصول على تغذية راجعة من المواطنين حول الأعمال التي تقوم بها والإجراءات التي تتخذها. وبالتالي تشكل هذه الآليات فرصة نادرة للاتصال وتبادل المعلومات بين المواطنين وحكومتهم أو أجهزتهم الأمنية. ومن خلال استقبال الشكاوى الفردية ومعالجتها والتحقيق فيها، يساعد نظام الشكاوى في منع انتهاكات حقوق الإنسان، والقضاء على سوء الممارسة، ويسهم في تعزيز الحكم الرشيد بشكل عام.

لماذا تعد آليات الشكاوى الخاصة بالقطاع الأمني مهمة؟

تعد المساءلة من العناصر الرئيسة للحكم الرشيد في القطاع الأمني. وتعتبر الأجهزة الأمنية التي تستقبل شكاوى مواطنيها وتستجيب لها أكثر فاعلية، وأكثر احتراما لحقوق الإنسان، وأقل عرضة لارتكاب انتهاكات تمس هذه الحقوق.

كما يمكن أن توفر آليات الشكاوى الفعالة فرصة آمنة للمواطنين والمستفيدين في إبداء مخاوفهم المشروعة حول القطاع الأمني. ويمكن أن تؤدي هذه المخاوف إلى تحسينات حقيقية على الخدمات التي يقدمها القطاع الأمني. وبالتالي فإن وجود آليات فعالة للشكاوى تفيد كلا من الدولة والمواطن.

عادة، تتلقى آليات الشكاوى طلبات تتعلق بما يلي:

- أي عمل أو امتناع عن عمل أو قرار يعتبر ظالما، أو غير قانوني، أو خاطئ؛
- إمكانية الحصول على المعلومات، على سبيل المثال: تأثير المشاريع، والإجراءات الخاصة بالمشتريات، وقضايا الموارد البشرية، والعلاقات مع الجمهور، وما إلى ذلك[1]؛
- أي جانب من جوانب التخطيط والتنفيذ الخاصة بالمشاريع الحكومية أو أثرها؛
- معالجة المسؤولين الحكوميين للشكاوى والتي ينظر إليها على أنها غير عادلة أو تعيق حل الشكاوى.

هذا ويكمّل نظام الشكاوى في عمله النظام القضائي، ولا يحل محله، كما لا ينبغي أن تتداخل صلاحيات كلا النظامين. فبينما يمكن للنظام القضائي إصدار العقوبات وفرض حل لرفع الظلم، ففي الأغلب لا يتمتع نظام الشكاوى بسلطات تتجاوز قرارات المؤسسة المعنية[2]. إلا أنه من الأسهل للمواطن أن يتوجه إلى نظام الشكاوى لسببين:

١. الخدمات التي يقدمها نظام الشكاوى هي مجانية بشكل عام؛

٢. يمكن للمواطن أن يتجه إلى نظام الشكاوى بنفسه مباشرة من أجل معالجة قضيته.

يوضح **الجدول ١** أمثلة حول القضايا التي يتم معالجتها باللجوء إلى آليات الشكاوى أو عن طريق المحكمة:

[1] في فلسطين، لا يوجد هناك قانون للحصول على المعلومات (ولكن، حتى تاريخ نشر هذا التقرير، هناك مسودة قانون حول الحق في الحصول على المعلومات عرضت على مجلس الوزراء). وبالتالي، لا يتعامل نظام الشكاوى في فلسطين مع الشكاوى المتعلقة بهذا الحق.

[2] في فلسطين، يحدد قرار مجلس الوزراء بنظام الشكاوى رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ وبوضوح العلاقة ما بين نظام الشكاوى والنظام القضائي، فهو ينص على أنه من غير المسموح لجهات معالجة الشكاوى التي ينظم عملها أن تتلقى شكاوى منظورة أمام القضاء.

آليات الشكاوى	السلطة القضائية
التأخير في إصدار جواز سفر جديد	مصادرة جواز السفر بطريقة غير قانونية
الآثار الاجتماعية أوالبيئية الناجمة عن مشروع حكومي	مشروع حكومي أوقع ضررا شديدا بصحتك أو بممتلكاتك، ويجب أن يتم تعويضك مقابل تلك الأضرار
تصرف الشرطي معك بطريقة فظة أو مهينة	تصرف الشرطي معك بطريقة عنيفة، أو مسيئة، أو بطريقة إجرامية بشكل واضح
قضية موارد بشرية (تتعلق بموظف)	فصل غير قانوني من منصب حكومي
رفض إتاحة الإمكانية للوصول إلى المعلومات (وثائق حكومية، وما إلى ذلك)	منع الوصول إلى المعلومات بشكل غير قانوني

نظام معالجة الشكاوى في فلسطين

يلعب نظام الشكاوى في فلسطين دورا «أكبر من المعتاد» في النظام الرقابي الفلسطيني، حيث يجب أن يكون الدور الرقابي الرئيس مناطا بالبرلمان. ولكن، وبسبب غياب الدور الفاعل للمجلس التشريعي الفلسطيني منذ العام ٢٠٠٧، بدأ المواطنون يلجأون بشكل أكبر إلى نظام الشكاوى.

ويعاني هذا نظام معالجة الشكاوى في فلسطين من تعقيد غير اعتيادي، فهناك عدد كبير من مؤسسات مختلفة بها وحدات شكاوى تقوم عادة بمهام عديدة وواسعة، وتتمتع بصلاحيات تتضارب مع بعضها البعض. وبالتالي، هناك آليات شكاوى عديدة موجودة على مختلف المستويات تتولى مهمة معالجة الشكوى ذاتها. تقريبا، هناك وحدة شكاوى واحدة على الأقل داخل كل وزارة وجهاز أمني، مع وجود تنسيق ضعيف فيما بينها. بالإضافة إلى ذلك، هناك وحدات أخرى داخل هذه المؤسسات تقوم بمعالجة الشكاوى، مثل الدوائر القانونية أو وحدات الرقابة الداخلية.

وعلاوة ذلك، يعاني الإطار القانوني الناظم لآليات الشكاوى من عدم الوضوح، كما لا يوفر لوحدات الشكاوى السلطات اللازمة (لفرض قراراتها على سبيل المثال).

ونتيجة لتلك الأسباب مجتمعة، غالبا ما تبقى شكاوى المواطنين الفلسطينيين المتعلقة بقضايا أساسية والتي تتناول حقوق الإنسان، أو سوء الإدارة، أو سوء استخدام السلطة، دون حل. وهذا يؤدي في نهاية المطاف إلى عدم ثقة المواطنين بالسلطات، ويعمق الفجوة بين المواطنين الفلسطينيين وحكومتهم.

الهدف من هذا التقرير

منذ عام ٢٠٠٩، ساعد مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) السلطات الفلسطينية في الضفة الغربية[٣] في تحسين النظام الحالي للتعامل مع شكاوى المواطنين.

ومؤخرا، قام الشركاء بتكليف مركز جنيف (DCAF) مهمة دعم تشكيل فريق عمل يضم كافة مستويات آليات الشكاوى الموجودة، بالإضافة إلى فحص آليات التنسيق الموجودة بين هذه الجهات. وتمثلت الخطوة الأولى للقيام بهذه المهمة في تكوين فهم واضح للآلية التي يعمل بها النظام الحالي، والمؤسسات المنخرطة فيه، والنصوص القانونية أو التنظيمية التي تعتمد عليها تلك المؤسسات في عملها.

قام مركز جنيف (DCAF) بجمع البيانات التي يتناولها هذا التقرير بمساعدة مجلس الوزراء، وكافة آليات الشكاوى المتعلقة بالقطاع الأمني، بما في ذلك تلك الآليات الموجودة لدى المجتمع المدني والإعلام. ويستعرض هذا التقرير وبشكل شامل خارطة نظام الشكاوى القانونية والمؤسساتية[٤]. ويسعى هذا التقرير إلى تحقيق هدفين رئيسين هما:

١. تزويد المواطنين الفلسطينيين بالمعلومات ذات الصلة حول المؤسسات الموجودة الخاصة بمعالجة الشكاوى، وأساسها القانوني و صلاحياتها؛

٢. تزويد الأطراف الفلسطينية ذات العلاقة المشاركة في إصلاح نظام معالجة الشكاوى بنظرة عامة وشاملة حول نظام الشكاوى الفلسطيني، ونقاط قوته، و نقاط التشابك، وأوجه القصور المحتملة فيه.

---

[٣] بسبب صعوبة الوصول إلى قطاع غزة، لم يتمكن مركز جنيف (DCAF) من استكمال نفس العملية داخل قطاع غزة. لذلك، يتناول هذا التقرير تلك الآليات الموجودة في الضفة الغربية فقط.

[٤] يتضمن النظام القضائي الفلسطيني آليات داخلية خاصة به لمعالجة الشكاوى التي يتلقاها. ومع ذلك، لا تدخل هذه الآليات ضمن النطاق المحدد لهذا التقرير لتجنب أي التباس بين نظام الشكاوى والنظام القضائي.

تقديم شكوى في النظام الفلسطيني

إذا ما أراد فلسطيني تقديم شكوى، فإن هناك عدد كبير من وحدات الشكاوى التي يمكنه أن يختار منها. ويمكن أن ينظر إلى وجود العديد من المؤسسات التي تتعامل مع الشكوى كأمر إيجابي، حيث يمتلك عدد قليل من الدول في المنطقة أو خارجها مثل عدد وحدات الشكاوى الموجودة في فلسطين. إلا أن هذا التعدد يخلق ارتباكا، وفي كثير من الأحيان، لا توجد معايير واضحة ترشد المواطن إلى وحدة الشكاوى التي يتوجب عليه اللجوء إليها (انظر الخريطة ١). ونتيجة لذلك، عادة ما يقوم الفلسطينيون بتقديم الشكوى ذاتها إلى مؤسسات متعددة أملا في أن تنجح إحداها في معالجة الشكوى. وفي نهاية المطاف، من المرجح أن تؤدي زيادة العبء الناتجة إلى تمييع المسؤوليات وضعف المساءلة.

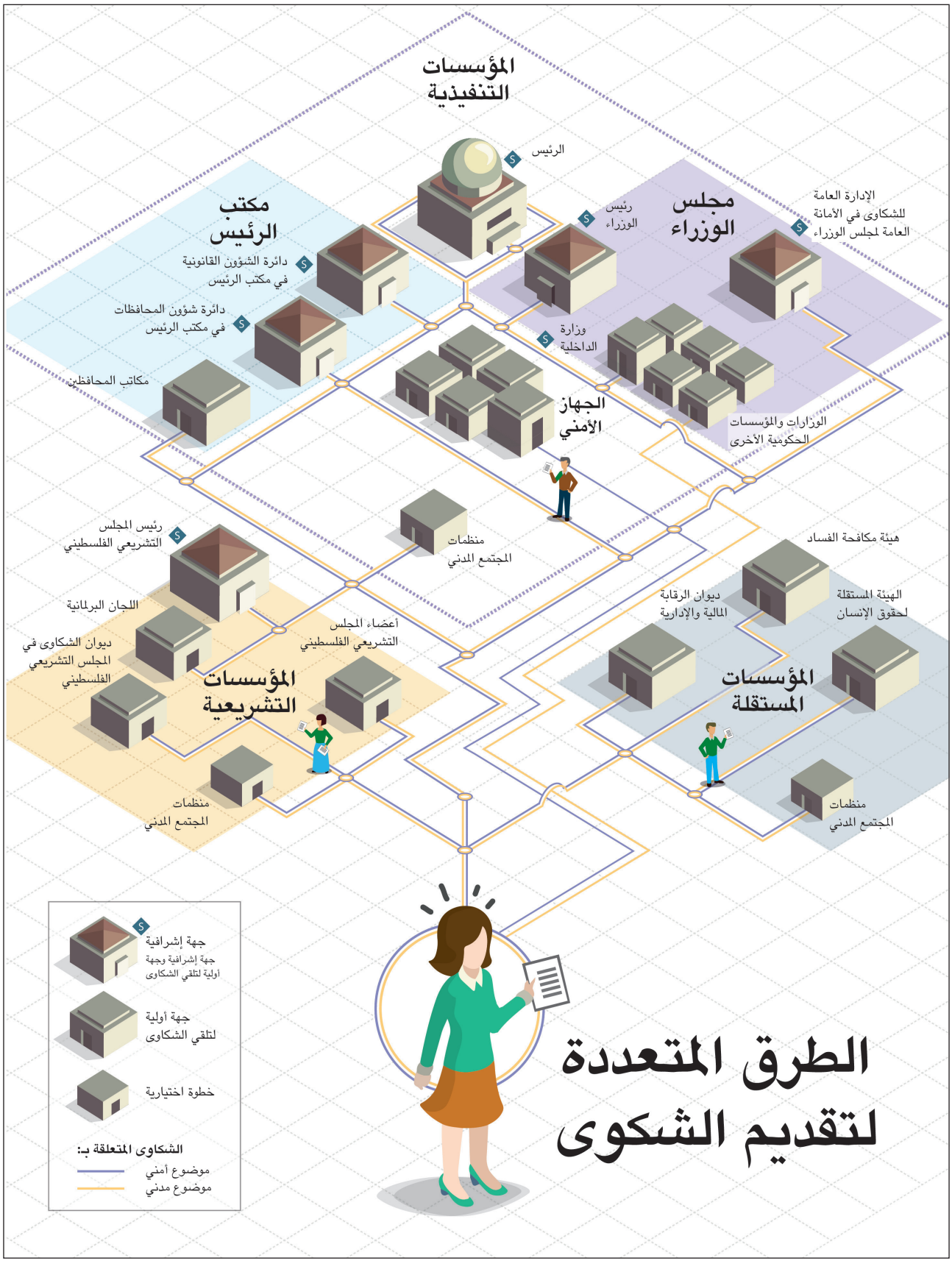
وقد لاحظ مركز جنيف (DCAF) أن اختيار المواطنين للمؤسسة التي يقدمون شكواهم إليها يكون اعتمادا على المعايير التالية:

١. **المؤسسة المسؤولة عن السلوك الخاطئ المشتبه به:** على سبيل المثال، إذا تم توجيه شكوى ضد وزارة معينة، فغالبا ما يختار المواطنون التوجه إلى الوحدة الوزارية الموجودة فيها. وبالمثل، إذا كانت الشكوى ضد مكتب المحافظ أو أي شخص أو مؤسسة تابعة له، قد يجد المشتكي أن التوجه للموظف المسؤول عن معالجة الشكاوى في مكتب المحافظ أكثر جدوى.

٢. **مدى ثقة المواطنين بالمؤسسة التي تعالج الشكوى:** في كثير من الحالات، لا يثق المواطنون بقدرة المؤسسة على حل الشكوى. ولذلك، فإنهم يقدمون نفس الشكوى إلى العديد من المؤسسات، آملين في زيادة فرصة حل شكواهم. وهم يقومون بذلك إما مباشرة أو بوساطة طرف ثالث، كأفراد المجتمع المؤثرين، وأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، والهيئات العامة المستقلة، ومنظمات المجتمع المدني أو وسائل الإعلام.

٣. **قرب المؤسسة التي تعالج الشكوى:** بما أن مؤسسات معالجة الشكاوى غير موجودة في جميع المحافظات، قد يكون على المواطنين التوجه إلى المؤسسة الوحيدة المتاحة في محافظتهم أو بلديتهم.

خارطة ١: الطرق المتعددة لتقديم شكوى في فلسطين



لمحة عامة: خارطة المؤسسات الفلسطينية الخاصة بالشكاوى

يقدم هذا الفصل لمحة عامة عن نظام معالجة الشكاوى في فلسطين. وتندرج المؤسسات الفلسطينية التي تضم هيكلياتها جهات لمعالجة الشكاوى المتعلقة بقضايا أمنية ضمن الفئات التالية:

١. السلطة التنفيذية؛

٢. السلطة التشريعية؛

٣. المؤسسات العامة المستقلة؛

٤. الأجهزة الأمنية؛

٥. منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام.

تحتوي الأقسام التالية على لمحة عامة عن الآليات الموجودة لمعالجة الشكاوى في كل من هذه الفئات، كما وتوضح الفرص والتحديات التي تواجهها، بالإضافة إلى الإطار القانوني الناظم لعملها.

ويتضمن الملحق ١ استعراضا كاملا لآليات الشكاوى في فلسطين، بما في ذلك تفاصيل حول مرجعياتها القانونية، والإجراءات التي تتبعها عند معالجتها للشكاوى.

١. مؤسسات معالجة الشكاوى التي تديرها السلطة التنفيذية

لمحة عامة

أنشأت السلطة التنفيذية في فلسطين نظاما داخليا للتعامل مع شكاوى المواطنين. ويتكون هذا النظام من المسارين الرئيسين التاليين:

١. **وحدات الشكاوى الحكومية التي تتعامل مع شكاوى المواطنين ضد مختلف الوزارات الفلسطينية وغيرها من المؤسسات الحكومية،** وتعمل تحت مظلة الإدارة العامة للشكاوى في مجلس الوزراء. ولدى بعض الوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى وحدات أو مكاتب للشكاوى في كل من رام الله والمحافظات.

٢. **الدوائر القانونية في مكاتب المحافظين والتي تعالج شكاوى المواطنين في المحافظات،** وتعمل تحت سلطة دائرة الشؤون القانونية ودائرة شؤون المحافظات في مكتب الرئيس.

كم يبلغ عدد وحدات الشكاوى؟

في الضفة الغربية، تتكون منظومة الشكاوى ضمن السلطة التنفيذية من:

- الإدارة العامة للشكاوى في مجلس الوزراء
- دائرة الشؤون القانونية ودائرة شؤون المحافظات في مكتب الرئيس
- ١٩ وحدة شكاوى وزارية
- ١١ وحدة شكاوى في المؤسسات الحكومية الأخرى
- ١١ دائرة قانونية في مكاتب المحافظين.

الإطار القانوني

يحدد القانون الأساسي المعدّل لسنة ٢٠٠٣ الواجبات والصلاحيات الممنوحة للرئيس ومجلس الوزراء بصفتهما الجهتين الرئيستين في السلطة التنفيذية (المواد ٣٤-٤٦ و٦٣-٩٦ على التوالي).

يتكون الإطار القانوني الناظم لعمل آليات الشكاوى الخاضعة لإشراف مجلس الوزراء والمؤسسات الحكومية المختلفة، الوزارية وغير الوزارية، من القرار التالي الصادرعن مجلس الوزراء، وهو قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى، المادتين ٢ و٨.

ويتكون الإطار القانوني الناظم لعمل آليات الشكاوى الخاضعة لإشراف مكتب الرئيس ومكاتب المحافظين من النصين القانونيين التاليين (يسبق أحدها تاريخ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية عام ١٩٩٤):

- النظام الأردني رقم ١ لسنة ١٩٦٦ حول التشكيلات الإدارية، المادة رقم ١٢
- قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى، المادة ٨.

وفي العام ٢٠٠٩، قامت دائرة الشؤون القانونية في مكتب الرئيس بتوقيع مذكرة تفاهم مع الإدارة العامة للشكاوى في

مجلس الوزراء، وكان أحد أهم أهداف إبرام تلك المذكرة يتمثل بتنسيق الجهود في مجال معالجة الشكاوى بين كلا الطرفين.

الفرص والتحديات

الفرص

- وجود وحدة شكاوى في كل وزارة، ومؤسسة حكومية، ومكتب محافظ يعني أنه يمكن للمواطن التوجه بشكواه مباشرة للمؤسسة المعنية بالتحديد.
- سهولة الوصول، فوجود عدد من وحدات الشكاوى في المحافظات المختلفة يسهل على المواطن الوصول لوحدة الشكاوى.

التحديات

- يعاني قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى من فجوات تحد من الدور المناط بوحدات الشكاوى.
- عدم وضوح الاختصاص القانوني للقرارات: إن الإطار القانوني الرئيس الذي ينظم عمل نظام الشكاوى في المحافظات صادر عن مجلس الوزراء. ولأن المحافظات ترفع تقاريرها لمكتب الرئاسة مباشرة، فإنه من غير الواضح إلى أي مدى يمكن أن ينطبق قرار مجلس الوزراء على المحافظات. وللتغلب على هذا الموضوع، هناك مذكرة تفاهم بين المحافظات ومجلس الوزراء، ولكنها لا تقدم سوى أساس ضعيف للتعاون.
- هناك أكثر من جهة واحدة تتلقى وتعالج شكاوى المواطنين في داخل بعض المؤسسات التنفيذية، الأمر الذي قد يؤدي إلى ارتباك العمل.
- عدم التزام بعض المؤسسات الحكومية بقرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى، ورفضها إنشاء وحدات شكاوى.

٢. آليات معالجة الشكاوى الخاصة بالسلطة التشريعية

لمحة عامة

يمتلك المجلس التشريعي الفلسطيني آليتين رسميتين وأخرى غير رسمية لمعالجة شكاوى المواطنين. وقد تم تحديد الآليتين الرسميتين في المادة ١٠٢ من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣، بينما تمتلك الأداة الثالثة طبيعة عرفية بموجب الأعراف والتقاليد. وهذه الآليات الثلاثة هي:

- ديوان الشكاوى التابع للمجلس التشريعي الفلسطيني (آلية رسمية)؛
- اللجان البرلمانية وعددها ١٤ لجنة (آلية رسمية)؛
- أي عضو من أعضاء المجلس التشريعي البالغ عددهم ٨٤ عضوا[٥] (بحكم الأعراف والتقاليد/ آلية غير رسمية)[٦].

وتجدر الإشارة هنا إلى التنويه بأن أيا من هذه الآليات البرلمانية تشبه في طبيعتها مؤسسات المظالم البرلمانية المستقلة أو المفوضين الموجودين في الديمقراطيات البرلمانية الأخرى، حيث تقوم مؤسسات المظالم البرلمانية الموجودة في عدد من البلدان الأوروبية بمهام رقابية محددة على مؤسسات الدولة، مثل قوات الأمن والقوات المسلحة[٧]. أما في الحالة الفلسطينية، فإن وجود آليات الشكاوى البرلمانية ينبثق من الدور التمثيلي للمجلس التشريعي الفلسطيني وليس من دوره الرقابي. ونتيجة لتعطل المجلس التشريعي الفلسطيني منذ العام ٢٠٠٧، لم تقم أي من هذه الآليات الثلاثة سالفة الذكر بإجراء تحقيقات مستقلة.

الإطار القانوني

ينص القانون الأساسي المعدّل لسنة ٢٠٠٣ على تأسيس المجلس التشريعي الفلسطيني (المادة ٤٧)، ويحدد الصلاحيات والحقوق والمهام المناطة بأعضائه وباللجان الخاصة فيما يتعلق بالاستجوابات (المواد ٥٦-٥٧)، وبالتحقيقات وعمليات تقصّي الحقائق (المادة ٥٨).

وتستند المهام الموكلة للمجلس التشريعي الفلسطيني فيما يخص معالجة الشكاوى على المواد ١٠٠-١٠٤ من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣.

---

[٥] يبلغ إجمالي أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني ١٣٢ عضوا، يعيش ٨٤ منهم في الضفة الغربية، ويعيش الأعضاء الـ٤٨ الباقون في قطاع غزة.

[٦] المقصود من «بحكم الأعراف والتقاليد» أو «آلية غير رسمية» أن هذه الآلية غير محددة بالقانون، ولا يوجد ما ينص بالقانون على أنه يتوجب على أعضاء البرلمان معالجة شكاوى المواطنين. ومع ذلك، فإن قيام عضو البرلمان بذلك على أرض الواقع هو من المهام الرئيسة المناطة بالمسؤول المنتخب بطريقة ديمقراطية.

[٧] للاطلاع على مزيد من التفاصيل حول هذه المؤسسات، انظر بوكاند، بنجامين س. ووِيليام ماكديرموت، مؤسسات أمناء المظالم المختصة بالقوات المسلحة. دليل. جنيف: مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، ٢٠١٢ (http://www.dcaf.ch/Series-Collections/DCAF-Handbooks)، صفحة ٣١.

وتوضح المواد ٧٥-٨٠ من هذا النظام الداخلي الأحكام الخاصة بحق أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني في توجيه الأسئلة للوزراء واستجوابهم. ونظريا، يمكن لأي من أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني استخدام هذه الصلاحيات لتوجيه الأسئلة إلى الوزراء أو استجوابهم بناء على شكوى مقدمة من أحد المواطنين. ويمكن أن يتعلق هذا الاستجواب بأي أمر يريد العضو معرفة حقيقته، ومن الممكن أن يستخدم من أجل:

١. التحقق من حصول واقعة

٢. أو لمعرفة الإجراءات التي اتخذت أو قد تتخذ في أمر من الأمور.

ويقوم عضو المجلس التشريعي الفلسطيني بتقديم السؤال كتابة لرئيس المجلس، الذي يقوم بعدها بإبلاغ الوزير المختص عن السؤال.

وتحدد المواد ١٠٠-١٠٤ من هذا النظام إجراءات معالجة الشكاوى المقدمة للمجلس التشريعي الفلسطيني بصفته مؤسسة. ويُعتبر رئيس المجلس مسؤولا عن معالجة الشكاوى المقدمة من المواطنين، ويمكنه إحالتها إلى إحدى لجان المجلس المختصة، في حال كانت الشكوى متعلقة بموضوع محال إليها سابقا. ويقوم ديوان الشكاوى بفحص الشكوى، ويبين في تقريره المقدم إلى رئاسة المجلس توصياته الخاصة بها، كما ويحدد تلك الشكاوى التي يرى إحالتها إلى مجلس الوزراء أو إلى اللجنة البرلمانية المختصة أو التي يرى رفضها. ويحق لرئيس المجلس أن يطلب من الوزراء أن يقدموا إليه توضيحاتهم حيال الشكاوى التي أحيلت إليهم. كما ويعتبر لزاما على رئيس المجلس إبلاغ مقدم الشكوى بالإجراء المتخذ.

الفرص والتحديات

الفرص

- القرب من المواطن، فمن السهل أن يصل المواطن لهذه الآليات، حيث يمتلك معظم أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني مكاتب في محافظاتهم، مما يسهل على المواطنين الاتصال بهم وتسليمهم الشكاوى لإرسالها لديوان الشكاوى أو لرئيس المجلس.
- يمكن للمواطنين اختيار عضو المجلس التشريعي الفلسطيني الذي يريدونه وتسليم شكواهم له.

التحديات

- حالة الجمود والتعطيل التي يعاني منها المجلس التشريعي الفلسطيني منذ العام ٢٠٠٧ أثرت على كفاءته وقدرته على حل الشكاوى.
- الإطار القانوني الناظم لعمل كل من ديوان الشكاوى في المجلس التشريعي واللجان البرلمانية فيما يتعلق بمعالجة شكاوى المواطنين غير متطور بشكل كافي.
- غياب الإطار القانوني الواضح لعمل أعضاء المجلس التشريعي في معالجة الشكاوى يؤثر على شفافية وكفاءة هذا العمل.

٣. المؤسسات العامة المستقلة المفوضة بمعالجة الشكاوى

يتضمن النظام السياسي الفلسطيني ما يُسمى بالمؤسسات العامة، وهي مؤسسات يتم تمويلها من الحكومة ولكنها تتمتع بهيكلية مستقلة عن السلطة التنفيذية. وتضم العديد من هذه المؤسسات دوائر تعنى بمعالجة الشكاوى، وتتعامل هذه الدوائر بشكل أساسي مع الشكاوى الإدارية الواردة في نطاق الخدمات التي تقدمها مؤسساتها. ويمكن اعتبار المؤسسات الثلاثة التالية هي أكثر المؤسسات العامة معالجة للشكاوى المتعلقة بسلوك الأجهزة الأمنية وغيرها من الشكاوى التي تدور حول قضايا أمنية.

أ) الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

لمحة عامة

وفقا للأساس القانوني لتأسيسها، تتولى الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان بشكل رئيس مهمة متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف التشريعات الفلسطينية وفي عمل مختلف المؤسسات الفلسطينية. وتتسع هذه المهمة، حيث تعمل الهيئة أيضا كديوان مظالم عام. وتتلقى الهيئة شكاوى المواطنين بشتى أنواعها، مع التركيز على انتهاكات حقوق الإنسان والاعتقال والاحتجاز التعسفي.

بعد استلام الشكاوى، تقوم الهيئة بإحالتها إلى المؤسسة الحكومية المعنية، حيث تقوم بمتابعة الشكاوى المحالة وتتأكد من رد المؤسسات المعنية عليها. كما تقوم الهيئة بزيارات للسجون ومراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية، وتتلقى شكاوى من المعتقلين فيها. وتعمل الهيئة على توثيق هذه الشكاوى في تقريرها السنوي، والذي يعكس أيضا مدى تجاوب المؤسسات الفلسطينية المختلفة مع الشكاوى المحالة إليها.

وعلى الرغم من كون الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان مؤسسة فلسطينية، إلا أن التمويل الحكومي لميزانيتها لا يتجاوز ٥٪،

وتقوم خمسة جهات مانحة خارجية بتمويل الـ ٩٥٪ المتبقية[٨]، وهذا يضعف من موقع الهيئة كمؤسسة مستقلة، حيث أن موازنتها غير مضمونة بموجب القانون، كما أنه من غير المعتاد أن تكون موازنة المؤسسات العامة ممولة من قبل طرف خارجي، الأمر الذي يثير ضدها اتهامات بأن عملها موجه حسب مموليها.

الإطار القانوني

أنشئت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بموجب مرسوم رئاسي رقم ٥٩ لسنة ١٩٩٣ الذي أصدره الرئيس الراحل ياسر عرفات. وبعد ذلك، جاء القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ الذي نص على إنشاء هيئة مستقلة لحقوق الإنسان (المادة ٣١). وكان من المفروض أن يتم توضيح هذين النصين القانونيين، وتحديد نطاق عمل ومهام الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بقانون يصدر عن المجلس التشريعي الفلسطيني. ولكن، وحتى اللحظة، لم يتم المصادقة على مسودة قانون الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان من قبل المجلس التشريعي أو من قبل الرئيس. ولذلك، يعتبر الأساس القانوني لعمل الهيئة ضعيفا. ولغاية اليوم، فإن الأنظمة الداخلية للهيئة هي التي تحدد عملها ومهامها بشكل رئيس.

الفرص والتحديات

الفرص

- الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان معروفة بين المواطنين، وتحظى بثقتهم.
- تحظى الهيئة بالقبول النسبي من قبل السلطات مما يمكنها من الوصول إلى المؤسسات، مثل الزيارات الدورية المعلنة التي تقوم بها لمراكز الاحتجاز الفلسطينية.

التحديات

- يعتبر الأساس القانوني للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان ضعيفا.
- بالرغم من القبول النسبي للدور الذي تقوم به الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان لدى السلطات إلا أن تأثيرها يبقى محدوداً وتوصياتها غير ملزمة.
- تعتمد الهيئة في تمويلها على المانحين الدوليين.
- ويعتبر عمل الهيئة كديوان للمظالم مثاراً للجدل، فنظراً لغياب الإطار القانوني الواضح لعملها، لا تنظر كل المؤسسات الحكومية وغير الحكومية على أن عمل الهيئة في مجال معالجة الشكاوى قانوني.

ب) ديوان الرقابة المالية والإدارية

لمحة عامة

بصفته ديوانا رقابيا فلسطينيا عاما، يقوم ديوان الرقابة المالية والإدارية بتلقي شكاوى المواطنين المتعلقة بسوء الإدارة وسوء استخدام السلطة في المؤسسات الفلسطينية، بما في ذلك الأجهزة الأمنية. ويتمتع موظفو الديوان بصفة الضابطة القضائية، والتي تخولهم من حيث المبدأ القيام بزيارات معلنة وغير معلنة لأي من المؤسسات الحكومية الفلسطينية.

ولكن، ومن الناحية العملية، فإن ديوان الرقابة المالية والإدارية لا يمارس صلاحياته الممنوحة، كما أن استقلالية الديوان موضع خلاف سيما وأنه يتم تعيين رئيس الديوان من قبل الرئيس الفلسطيني.

الإطار القانوني

يتمتع ديوان الرقابة المالية والإدارية بأساس قانوني متين، حيث يتمتع بالشخصية القانونية المستقلة، ويمارس دور الرقابة والتدقيق على كافة الوزارات، والمؤسسات الحكومية، والأجهزة الأمنية، والمؤسسات غير الحكومية، وذلك من الناحيتين المالية والإدارية.

وتم إنشاء ديوان الرقابة المالية والإدارية رسمياً من خلال عملية تشريعية عادية بمقتضى قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤. ويحدد هذا القانون وبوضوح نطاق عمل وصلاحيات الديوان، حيث تمنح المادة ٢٣ (١١) منه الديوان صلاحية "بحث الشكاوى التي يقدمها المواطنون عن المخالفات أو الإهمال في أداء الواجبات الوظيفية ودراسة ما تنشره وسائل الإعلام المختلفة من شكاوي أو تحقيقات صحفية تتناول نواحي الإهمال أو الاستهتار أو سوء الإدارة أو الاستغلال".

الفرص والتحديات

الفرص

- يتمتع ديوان الرقابة المالية والإدارية بأساس قانوني متين.
- يحظى موظفو الديوان بصفة الضابطة القضائية.

[٨] كارلستيديت، سيسيليا وآخرون، تقرير التقييم الخارجي الخاص بالهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان، التقرير النهائي، ٦ أيار ٢٠١٥، الجهات المانحة الخمسة هي: الوكالة السويدية للتنمية الدولية (SIDA)، والوكالة السويسرية للتعاون والتنمية (SDC)، ومكتب الممثلية الهولندية، ومكتب الممثلية الدنماركية، ومكتب الممثلية النرويجية لدى السلطة الفلسطينية.

- بموجب القانون، للديوان الحق في الوصول غير المحدود للوثائق والمباني.

التحديات

- تعتبر الاستقلالية السياسية للديوان محلا للنقاش.
- لا يعتبر الديوان من الجهات الفاعلة في نظام الشكاوى، فليس له دور في معالجة الشكاوى على أرض الواقع.
- إن دور الديوان في معالجة الشكاوى غير معروف للمواطنين.

ج) هيئة مكافحة الفساد

لمحة عامة

تأسست هيئة مكافحة الفساد عام ٢٠١١ كخطوة لاقت ترحيباً واسعاً من طرف الجهات الدولية المانحة، فهي تريد أن تتأكد أنه يتم إنفاق التمويل الذي تمنحه للسلطة الفلسطينية بطريقة سليمة.

وتتمتع الهيئة بصلاحيات قوية لمعالجة الشكاوى المتعلقة بالفساد، حيث تمتلك الهيئة صفة الضابطة القضائية التي تخولها من الوصول إلى المؤسسات، بما في ذلك المؤسسات الأمنية، من أجل فحص ملفاتها إذا ما تطلبت عملية التحقيق في شكوى ذلك. كما أنه يمكن لرئيس الهيئة إحالة الشكاوى إلى النيابة العامة المنتدبة لدى الهيئة في حال أثبتت التحقيقات وجود شبهات قوية على وقوع جريمة فساد[٩].

ويمكن للهيئة أن تحقق في قضايا أحيلت إليها من مؤسسات أخرى، كالمجلس التشريعي الفلسطيني على سبيل المثال، كما أنها تتلقى الشكاوى من المواطنين مباشرة إذا ما تعلقت تلك الشكاوى بسوء الإدارة أو بقضايا فساد. وتتلقى دائرة الشؤون القانونية في الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان الشكاوى المقدمة ضد كل المؤسسات الحكومية، بما فيها المؤسسات الأمنية، كما وتتلقى الشكاوى المقدمة بحق جميع المسؤولين الفلسطينيين، ويشمل ذلك الرئيس، والوزراء، وأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، والقضاة، والمحافظين، وقادة الأجهزة الأمنية.

الإطار القانوني

تستند هيئة مكافحة الفساد في عملها على قاعدة قانونية متينة تتمثل بقانون الكسب غير المشروع رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ الذي أصدره المجلس التشريعي بعد التصويت عليه. و قد تم تعديل هذا القانون سنة ٢٠١٠ بمقتضى قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٠ بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ الصادر عن الرئيس محمود عباس. وتكلف المادة رقم ٦ من قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٠ الرئيس الفلسطيني مهمة تعيين رئيس الهيئة. وتنص المادة ٩ (١) منه بأنه يتعين على الهيئة تلقي الشكاوى المتعلقة بجرائم الفساد والتحقيق فيها. وتحدد البنود (٩-٢) من نفس المادة الصلاحيات الواسعة الممنوحة للهيئة، كمباشرة التحريات والتحقيقات، واستدعاء الشهود، وطلب أي ملفات أو معلومات، وحجز الممتلكات، والشروع في تحقيقات مستقلة وغيرها من الصلاحيات. كما ويضمن القرار بقانون حماية المشتكين (المادة ١١). وعلاوة على ذلك، تعتبر توصيات هيئة مكافحة الفساد ملزمة، حيث يتمتع رئيس الهيئة بصلاحية إحالة الشكاوى إلى النيابة العامة المنتدبة لدى الهيئة (المادة ١٣).

الفرص والتحديات

الفرص

- تتمتع هيئة مكافحة الفساد بأساس قانوني متين.
- يتمتع موظفو الهيئة بصفة الضابطة القضائية.
- بموجب القانون، للهيئة الحق في الوصول غير المحدود للوثائق والمباني.
- تعتبر توصيات الهيئة ملزمة.

التحديات

- فور إحالة الشكوى للنيابة المنتدبة لدى الهيئة، من الممكن أن تصبح الإجراءات بطيئة.
- لا يحصل المشتكي على رد حول شكواه، حيث ينص قانون رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ على أن الإجرءات المتخذة لمعالجة الشكاوى تعتبر سرية ولا يجور إفشاؤها إلا بقرار من المحكمة المختصة (المادة ٢٢).

٤. الأجهزة الأمنية الفلسطينية

لمحة عامة

يتكون القطاع الأمني الفلسطيني من العديد من الأجهزة الأمنية وعدد من المؤسسات الأمنية الرسمية الأخرى التي تدعم عمل هذه الأجهزة. وقد قامت كافة الأجهزة الأمنية بإنشاء آليات داخلية لمعالجة الشكاوى من خلال:

- إنشاء وحدة شكاوى؛

[٩] أنشئت النيابة العامة المنتدبة لدى الهيئة حتى لا تكون الهيئة مجبرة على رفع الدعاوى من خلال المحاكم العادية، التي من الممكن أن تتخذ إجراءاتها وقتا طويلا.

- تعيين موظف مسؤول عن الشكاوى؛
- دمج مهمة معالجة الشكاوى ضمن الصلاحيات الممنوحة للدوائر القانونية في تلك الأجهزة.

وعلاوة على وجود هذه الآليات الداخلية، فإن وحدة الشكاوى التابعة لوزارة الداخلية تتلقى الشكاوى المقدمة بحق جهاز الشرطة وجهاز الأمن الوقائي.

وتتباين فعالية هذه الآليات بشكل كبير، ولكن وبشكل عام فإن بعض آليات معالجة الشكاوى الموجودة في الأجهزة الأمنية تلعب دوراً رئيساً في النظام الفلسطيني لمعالجة الشكاوى، وهي تشمل:

- **جهاز الشرطة**

يوجد في جهاز الشرطة دائرة المظالم وحقوق الإنسان، وهي تشكل جزءا من الهيكل التنظيمي للجهاز. وعليه فإنها لا تعد مؤسسة مظالم مستقلة تمارس دورا رقابيا على جهاز الشرطة كما هو الحال في دول أخرى كإيرلندا الشمالية مثلا[١٠].

- **المخابرات العامة والاستخبارات العسكرية والأمن الوقائي**

في العام ٢٠١٢، وكنتيجة مباشرة للمشاورات التي نظمها مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) ومجلس الوزراء، قامت هذه الأجهزة الأمنية الثلاثة رسميا بتعيين موظفين للتعامل مع الشكاوى. ومنذ ذلك الحين، عملت هذه الأجهزة على تطوير آليات معالجتها للشكاوى بشكل مستمر، حيث أنشأ جهاز المخابرات العامة دائرة مختصة بالشكاوى تقوم برفع تقاريرها مباشرة للمفتش العام للجهاز. كما قام كل من جهاز الأمن الوقائي والاستخبارات العسكرية بإضافة مهمة معالجة الشكاوى إلى الواجبات والمسؤوليات التي تضطلع بها الدوائر القانونية التابعة لهما.

- **قوات الأمن الوطني**

يقوم مكتب قائد قوات الأمن الوطني وبشكل مباشر باستلام ومعالجة الشكاوى المقدمة بحق هذه القوات.

وبشكل عام، تعمل الأجهزة الأمنية الفلسطينية على معالجة نوعين رئيسين من الشكاوى:

١. **الشكاوى الداخلية** التي يقدمها أفراد الأجهزة الأمنية ضد زملائهم أو الضباط الأعلى منهم رتبة.

٢. **الشكاوى الخارجية** المقدمة من:

أ) المشتكي مباشرة؛

ب) المؤسسات العامة المستقلة، وبشكل رئيس من الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان؛

ج) المجتمع المدني؛

د) أي طرف ثالث آخر بصفته وسيطا.

و غالباً ما تتعلق الشكاوى الداخلية بما يلي:

- **قضايا انضباطية،** مثل القضايا المتعلقة بسوء استخدام السلطة من طرف الضباط ذوي المراتب العليا؛
- **قضايا مالية،** ومنها القضايا الخاصة بعدم دفع الرواتب وتعويضات التقاعد أو نهاية الخدمة بناءً على التسلسل الهرمي؛
- **وقضايا مهنية،** وتشمل على سبيل المثال عدم ترقية الضباط لرتب عسكرية أعلى.

وغالباً ما تتعلق الشكاوى الخارجية بما يلي:

- **قضايا عامة تمس حقوق الإنسان،** مثل القضايا المقدمة بحق ضباط الأجهزة الأمنية لانتهاكهم حقوق الإنسان؛
- **قضايا الاعتقال،** وتضم الشكاوى التي يتقدم بها أقارب المحتجزين الذين يتعرضون للانتهاكات أو منع ذويهم من زيارتهم؛
- **قضايا إدارية،** ومنها قضايا الفساد وسوء الإدارة.

من الناحية العملية تتلقى آليات الشكاوى التابعة للشرطة والمخابرات العامة والأمن الوقائي وقوات الأمن الوطني تلك الشكاوى المقدمة بحق الأجهزة التابعة لها فقط. فيما تقوم وحدة الشكاوى في وزارة الداخلية باستقبال الشكاوى على الوزارة، كما تتلقى أيضا الشكاوى المقدمة بحق الشرطة والأمن الوقائي.

ويمكن للدائرة القانونية في جهاز الاستخبارات العسكرية تلقي الشكاوى المقدمة بحق كافة الأجهزة الأمنية. ويزيد هذا الدور «الإشرافي» من مستوى الرقابة على هذه الأجهزة. ولكن وفي المقابل فإن هذا الوضع يخلق حالة من التضارب بين عمل جميع هذه الأجهزة، خاصة إذا ما قام المواطن بتقديم نفس الشكوى لأكثر من مؤسسة.

[١٠] للمزيد من التفاصيل انظر: نصوص مرجعية دولية حول إنشاء مؤسسات أمناء المظالم. تجميع نصوص مرجعية. جنيف: مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، ٢٠١٠، صفحة ٦٢.

الإطار القانوني

لا تتضمن أي من القوانين الناظمة لعمل الأجهزة الأمنية ما يخولها صلاحية معالجة الشكاوى، سواء تلك المقدمة من المواطنين أو من أفراد الأجهزة نفسها.

ولمعالجة هذا الأمر، قامت الأجهزة الأمنية بإنشاء آليات الشكاوى لديها في ضوء قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى، وذلك على الرغم من أن هذا القرار ينطبق من الناحية الفنية على القطاع المدني فقط، حيث تنص المادة رقم ٨ (١) منه على أنه "تشكل في المؤسسات الحكومية وحدات متخصصة"، كما ينص البند (١٠٣) من هذه المادة على أن مدير هذه الوحدة يجب أن يكون "موظف من الخدمة المدنية".

وعلى أرض الواقع، تعتمد صلاحية الأجهزة الأمنية في معالجة الشكاوى على الجهاز نفسه، فعلى سبيل المثال تمتلك دائرة الشكاوى في المخابرات العامة صلاحية التحقيق في الشكاوى، واستجواب الضابط المسؤول، والحصول على كافة الوثائق الداخلية اللازمة، كما يقوم المفتش العام في جهاز المخابرات العامة بإرسال توصيات دائرة الشكاوى لمدير الجهاز مباشرة[١١]، وينطبق ذلك على دائرة المظالم وحقوق الإنسان التابعة لجهاز الشرطة[١٢].

الفرص والتحديات

الفرص

- يمكن للمواطنين تقديم الشكاوى مباشرة إلى كافة الأجهزة الأمنية نظراً لوجود وحدات عاملة في هذا الصدد ضمنها.

التحديات

- بعض وحدات الشكاوى في الأجهزة الأمنية لا تتسم دائما بالشفافية في عملها.
- تفتقر الأجهزة الأمنية لإطار قانوني واضح ينظم عمل آليات الشكاوى لديها، مما يؤدي إلى تضارب بين أدوار ومسؤوليات كل منها في هذا المجال.
- تتسم آليات التنسيق ورفع التقارير بين هذه الوحدات بعدم الوضوح، فالبعض منها يرفع تقاريره لوزارة الداخلية بينما يرفع البعض الآخر تقاريره مباشرة إلى الرئيس بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة.

٥. منظمات المجتمع المدني والإعلام

لمحة عامة

يعد الدور الذي تقوم به منظمات المجتمع المدني والإعلام في نظام الشكاوى غاية في الأهمية لأولئك المواطنين الذين يخشون التوجه مباشرة إلى السلطات العامة، وتحديداً الأجهزة الأمنية. كذلك يلجأ الكثير منهم لوسائل الإعلام كملاذ أخير» عندما لا يتمكنون من معالجة شكواهم عن طريق السلطات المختصة.

منظمات المجتمع المدني:

بدأت العديد من منظمات المجتمع المدني الفلسطينية بتلقي الشكاوى من المواطنين وبمتابعها مع السلطات الرسمية، حيث تقوم هذه المنظمات بإرسال الشكوى للمؤسسة المعنية، دون التأكد من صحة الشكوى المقدمة. وبمجرد الحصول على رد، تقوم المنظمة بإرساله للمشتكي. وبهذا فإن منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام تقوم بدور الوسيط بين المواطنين والسلطات الرسمية.

وتركز بعض هذه المنظمات على نوع معين من الشكاوى، كتلك المتعلقة بالاحتجاز أو انتهاكات تمس حقوق الإنسان. وتعتبر مؤسسة الحق، وهي مؤسسة تعنى بحقوق الإنسان، السباقة في هذا المجال، ومن ثم تبعتها مؤسسات أخرى كالمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، والمركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى)، حيث تنفق بعض هذه المؤسسات معظم ميزانياتها على موضوع الشكاوى.

وسائل الإعلام:

خلال العامين الماضيين، أضحت وسائل الإعلام المحلية أكثر اهتماماً بمسألة الشكاوى، حيث بدأت بإعداد تقارير إعلامية تتناول شكاوى المواطنين على أداء المؤسسات الحكومية أو تتناول تلك الشكاوى التي ما تزال عالقة لدى الجهات المعنية، ومن ذلك على سبيل المثال:

---

[١١] عرض قدمه رئيس دائرة الشكاوى في جهاز المخابرات العامة خلال إحدى ورشات العمل الخاصة بالشكاوى، والتي نظمها مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) ضمن مشروع «تعزيز الرقابة المدنية على آليات التعامل مع الشكاوى في المؤسسات التنفيذية والأجهزة الأمنية الفلسطينية.» ١٨ تشرين الثاني ٢٠١٥، فندق الجراند بارك، رام الله.

[١٢] عرض قدمه رئيس دائرة المظالم وحقوق الإنسان في جهاز الشرطة خلال إحدى ورشات العمل الخاصة بالشكاوى، والتي نظمها مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) ضمن مشروع «تعزيز الرقابة المدنية على آليات التعامل مع الشكاوى في المؤسسات التنفيذية والأجهزة الأمنية الفلسطينية.» ١٨ تشرين الثاني ٢٠١٥، فندق الجراند بارك، رام الله.

- قام تلفزيون وطن عام ٢٠١٢ بإطلاق برنامج "أشكي لمين"، وهو برنامج يختص بطرح شكاوى المواطنين، وتحديدا تلك المقدمة ضد مؤسسات القطاع الأمني[١٣].
- أطلق راديو أجيال برنامجا إذاعيا عُرف باسم "ديوان المظالم الإذاعي"، وهو برنامج يعمل على نشر شكاوى المواطنين التي ترده إلى المؤسسات الحكومية.

وعلى الرغم من أن الدور الذي تلعبه وسائل الإعلام غاية في الأهمية، إلا أن تنفيذه لا يتم بطريقة ممنهجة ومنظمة على الوجه المطلوب. كما وتفتقر وسائل الإعلام لإمكانية متابعة الشكاوى المقدمة على الهواء. وعلاوة على ذلك، فإن صلاحية منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في حشد الدعم والمناصرة أو ممارسة الضغوط على السلطات الحكومية تتسم بالضعف والهشاشة.

تمتين العلاقات بين مؤسسات أمناء المظالم ومنظمات المجتمع المدني

تؤكد المعايير الدولية لمؤسسات أمناء المظالم ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية على أهمية تقوية العلاقات مع منظمات المجتمع المدني.

"ينبغي للمؤسسة الوطنية في إطار عملها، أن تعمد، نظرا للدور الأساسي الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية في توسيع نطاق عمل المؤسسات الوطنية، إلى إقامة علاقات مع المنظمات غير الحكومية التي تكرس نفسها لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وللتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومكافحة العنصرية، وحماية المجموعات الضعيفة بصفة خاصة (لاسيما الأطفال، والعمال المهاجرين، واللاجئين، والمعوقين جسديا وعقليا)، أو لمجالات متخصصة."

المصدر: مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس)، متوفرة على الرابط التالي:

http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/116/22/PDF/N9411622.pdf?OpenElement.

الإطار القانوني

يتم تنظيم عمل منظمات المجتمع المدني بموجب قانون رقم ١ لسنة ٢٠٠٠ بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية. ولم يأت القانون على ذكر دور منظمات المجتمع المدني في نظام الشكاوى ولكنه لم يمنعها من العمل في هذا المجال، تاركا الباب مفتوحا أمام كافة الجمعيات والهيئات لإعداد الأنظمة الداخلية الخاصة بها، مما يتيح لتلك المنظمات إمكانية تلقي الشكاوى وإرسالها للجهات المعنية.

وبموجب المادة ٦ من قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى، فإنه يتعين على معظم المؤسسات الحكومية استقبال الشكاوى المقدمة من منظمات المجتمع المدني. وينص هذا القرار على أنه يتعين على الإدارة العامة للشكاوى النظر في الشكاوى المقدمة من مؤسسات المجتمع المدني حول أداء الحكومة والمؤسسات التابعة لها. وحمل هذا القرار الإشارة القانونية الوحيدة التي تخول منظمات المجتمع المدني الحق بتقديم الشكاوى.

وعلى الرغم من ذلك، فإن هيئة مكافحة الفساد تتميز عن مثيلاتها من المؤسسات الحكومية نظرا لما تتمتع به من تفويض قانوني يسمح لها بمنع منظمات المجتمع المدني من معالجة الشكاوى المتعلقة بالفساد. حيث تنص المادة ٨(٣) من قانون الكسب غير المشروع رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ على أن الهيئة تختص بـ «التحقيق في الشكاوى التي تقدم عن كسب غير مشروع». وبالتالي فإن الهيئة تحتكر صلاحية معالجة الشكاوى المتعلقة بالفساد، هذا إضافة إلى أن الشكوى التي يكتشف المحققون لاحقاً بأنها كيدية تعرض صاحبها لإجراءات جزائية، وبهذا ستكون مؤسسات المجتمع المدني عرضة لمثل هذه الإجراءات الجزائية اذا تبين أن الشكاوى التي تلقتها وقدمتها للهيئة كانت كيدية.

وقد ورد ذكر دور وسائل الإعلام في نشر شكاوى المواطنين فقط في المادة ٢٣ من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ والذي حدد أن «بحث الشكاوى التي يقدمها المواطنون عن المخالفات أو الإهمال في أداء الواجبات الوظيفية ودراسة ما تنشره وسائل الإعلام المختلفة من شكاوي أو تحقيقات صحفية تتناول نواحي الإهمال أو الاستهتار أو سوء الإدارة أو الاستغلال» تقع ضمن صلاحيات الديوان.

الفرص والتحديات

الفرص

- تحظى العديد من منظمات المجتمع المدني بثقة عالية من المواطنين تفوق الثقة التي تحظى بها المؤسسات العامة، مما يدفع العديد من المواطنين إلى تقديم الشكاوى من خلال هذه المنظمات وعدم اللجوء إلى المؤسسات العامة مباشرة.
- اكتسبت بعض منظمات المجتمع المدني سمعة طيبة في معالجة الشكاوى.

[١٣] للمزيد من المعلومات حول البرنامج ومشاهدة حلقاته باللغة العربية، انظر:
http://www.wattan.tv/wattan-tv/81052.html?q=about.

- تتمتع منظمات المجتمع المدني بإمكانيات كبيرة تخولها الترويج للأنشطة المتعلقة بالشكاوى عبر وسائل الإعلام تفوق تلك التي تحظى بها المؤسسات الحكومية.
- تحظى الشكاوى المنشورة عبر وسائل الإعلام باهتمام أكبر من قبل المسؤولين وصناع القرار، وبالتالي فإنها تعتبر أداة فعالة.

التحديات

- تفتقر منظمات المجتمع المدني لتفويض قانوني يخولها تلقي الشكاوى ومتابعتها.
- تفضل بعض منظمات المجتمع المدني القيام بمهمة تلقي الشكاوى ومعالجتها بالتعاون مع السلطات الرسمية.
- بشكل عام، تفتقر منظمات المجتمع المدني إلى التدريب على كيفية معالجة الشكاوى، مما يخلق مشاكل تتعلق تحديدا بقضايا فنية كالموازنة بين حق المواطن بالاطلاع على المعلومات المتعلقة بالشكاوى وضرورة حماية الخصوصية أو سرية البيانات.

الخلاصة

يعرض هذا التقرير خارطة المؤسسات الفلسطينية الرئيسة التي تلعب دورا في معالجة الشكاوى، بالإضافة إلى الإطار القانوني والمؤسساتي الذي يحكم عملها، فضلا عن الإجراءات الداخلية المتبعة فيها. ويوفر الملحق المرفق بالتقرير معلومات أوفى عن القوانين والتشريعات التي تنظم عمل هذه المؤسسات، كما ويبين الوحدات المسؤولة عن معالجة الشكاوى في هذه المؤسسات مما يمكن المواطنين الفلسطينيين من معرفة الجهة المناسبة لتقديم شكواهم بسهولة ويُسر.

وبناء على هذه الخريطة، يمكن تسليط الضوء على الملاحظات الأساسية التالية:

١. يوجد أمام المواطنين الفلسطينيين عدد كبير من آليات معالجة الشكاوى التي بوسعهم الاختيار منها

قامت العديد من المؤسسات الفلسطينية بإنشاء آليات داخلية فيها تعنى بمعالجة الشكاوى. وتنتشر هذه الآليات على نطاق واسع في الضفة الغربية، حيث يوجد هناك وحدات شكاوى في كافة المحافظات، كما تضم الكثير من الوزارات وحدات شكاوى محلية خارج محافظة رام الله، وذلك يعني أنه غالبا ما يمكن للمواطنين الفلسطينيين اللجوء إلى عدد كبير من هذه الجهات لتقديم شكواهم.

٢. تتسم هيكلية نظام معالجة الشكاوى في فلسطين بالتعقيد والإرباك

يمكن للمواطن الفلسطيني تقديم شكواه لدى العديد من المؤسسات في الوقت نفسه، ويعود ذلك لتعدد آليات الشكاوى، وتداخل صلاحياتها وأدوارها ومسؤولياتها.

كذلك يمكن للمواطن تقديم شكواه لدى أكثر من وحدة أو دائرة في المؤسسة نفسها، فعلى سبيل المثال باستطاعته أن يقدم شكواه لدى وحدة الشكاوى أو الدائرة القانونية أو لدى رئيس المؤسسة. إن التعقيد والتداخل الذي يتسم به هذه النظام يضع المواطنين في حيرة، مما يدفعهم في كثير من الأحيان إلى تقديم الشكوى ذاتها لدى مؤسسات مختلفة.

٣. تفتقر غالبية وحدات الشكاوى للقدرة أو الصلاحية التي تمكنها من التحقيق في الشكاوى بكفاءة وفاعلية

لا تمتلك معظم المؤسسات العاملة في مجال معالجة شكاوى المواطنين في الضفة الغربية الصلاحية أو القدرة للحصول على الوثائق الضرورية اللازمة للقيام بتحقيقات فعلية حول الشكاوى المقدمة إليها، حيث يقتصر عمل هذه المؤسسات على إحالة الشكاوى للجهات المختصة ومن ثم تزويد المواطنين بالرد الذي تتلقاه، فهي لا تستطيع أن تضغط على الجهات المختصة لإجبارها على الرد على الشكاوى المقدمة أو أن تتحقق من صحة تلك الردود. وتعتبر هيئة مكافحة الفساد الجهة الوحيدة المخولة بالتحقيق في الشكاوى المتعلقة بالفساد ومعالجتها.

٤. يعتبر الإطار الناظم لآليات معالجة الشكاوى في فلسطين ناقصا وغير مكتمل

تضم المؤسسات الرئيسة التي تتمتع بأساس قانوني واضح لمعالجة الشكاوى كلا من مجلس الوزراء، والوزارات الفلسطينية، والمؤسسات الحكومية الأخرى، ومكاتب المحافظين، والمجلس التشريعي الفلسطيني، وديوان الرقابة المالية والإدارية، وهيئة مكافحة الفساد.

ومن بين هذه الجهات جميعها، فإن مجلس الوزراء هو الجهة الوحيدة التي تمتلك إطارا قانونيا يُفصّل بوضوح آلية وكيفية معالجة الشكاوى. ومع ذلك فإن الثغرات القانونية الموجودة في قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ تحول دون قيام كل من الإدارة العامة للشكاوى في مجلس الوزراء ووحدات الشكاوى الحكومية والدوائر القانونية في مكاتب المحافظين بدورها في معالجة الشكاوى بشكل فعال وناجع[١٤]. وتتعامل التشريعات الناظمة لعمل المؤسسات الأخرى مع الشكاوى على أنها

[١٤] للمزيد من المعلومات حول هذه الفجوات، انظر: تعديل الإطار التنظيمي الخاص بمعالجة شكاوى المواطنين الفلسطينيين. ورقة عمل. جنيف: مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، ٢٠١٤
(http://www.dcaf.ch/Publications/Working-Paper-Amending-the-Regulatory-Framework-for-Handling-Palestinian-Citizens-Complaints).

واحدة من مهام عديدة مناطة بتلك المؤسسات، حيث لا تنص هذه التشريعات على أية صلاحيات ممنوحة لدائرة معينة لمعالجة الشكاوى، كما أن الإجراءات الواجب اتباعها للقيام بذلك غير مفصلة بشكل كاف.

كما تفتقر الأجهزة الأمنية لإطار قانوني واضح يحدد صلاحياتها بتلقي الشكاوى ومعالجتها. وعلى الرغم من ذلك، تتمتع وحدات الشكاوى التابعة لبعض الأجهزة الأمنية، كتلك الموجودة لدى جهازي الشرطة والمخابرات العامة، بصلاحيات واسعة منحتها إياها مؤسساتها. وبالتالي يمكن لهذه الوحدات التحقيق في الشكاوى المقدمة إليها بفعالية، إلا أن غياب التشريعات الواضحة يعني أن هذه الصلاحية تنبع من ظروف خاصة وليست شائعة في كافة الأجهزة الأمنية.

٥. يقلل غياب ديوان مظالم فلسطيني وبشدة من مستوى الرقابة والمساءلة على نظام الشكاوى

لا يوجد في الوقت الحالي ديوان مظالم فلسطيني يتمتع بصلاحية الإشراف على نظام الشكاوى ككل، حيث تقوم جميع آليات معالجة الشكاوى برفع تقاريرها للمؤسسات التابعة لها وليس لأية جهة خارجية. ويثير هذا الأمر تساؤلا جديا حيال استقلالية معالجة الشكاوى في تلك المؤسسات وفعالية الرقابة عليها. ويعد ديوان الرقابة المالية والإدارية الجهة الوحيدة التي تمتلك تفويضا قويا يخولها الإشراف على المؤسسات الحكومية بشكل عام، إلا أن هذا الديوان لا يعتبر من الجهات الفاعلة في نظام الشكاوى الفلسطيني.

ومن الممكن أن يغدو نظام الشكاوى في فلسطين أكثر كفاءة إذا ما تعزز التنسيق بين الوحدات المختلفة، وإذا ما تمتعت هذه الوحدات بصلاحيات وسلطات أكثر وضوحا واستفادت من وجود جهات رقابية رئيسة، وتحديدا ديوان مظالم وبرلمان فاعل.

إن مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) والإدارة العامة للشكاوى في مجلس الوزراء على استعداد تام لتقديم المساعدة والدعم اللازمين لتعزيز الجهود الفلسطينية الرامية لإنشاء أو إصلاح الإطار القانوني والمؤسساتي الناظم لعمل آليات معالجة الشكاوى بما ينسجم مع المعايير الديمقراطية.

ملحق ١: لمحة عامة عن الآليات الفلسطينية الموجودة لمعالجة الشكاوى (الضفة الغربية)

تعبر الخريطة التالية عن الآليات الموجودة لمعالجة الشكاوى في الضفة الغربية. ويمكن تقسيم الجهات العاملة في نظام معالجة الشكاوى إلى الفئات التالية:

١. السلطة التنفيذية،

٢. السلطة التشريعية،

٣. المؤسسات العامة المستقلة[١]،

٤. الأجهزة الأمنية،

٥. منظمات المجتمع المدني والإعلام[٢]

المؤسسة	القانون الذي يحكم عمل المؤسسة	المرجعية القانونية لمعالجة الشكاوى	الاجراءات المتخذة
السلطة التنفيذية			
مجلس الوزراء • الإدارة العامة للشكاوى	• القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣، المواد ٦٣-٩٦	• قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى، مادة ٢	**آلية معالجة الشكاوى:** تتلقى الإدارة العامة للشكاوى في مجلس الوزراء الشكاوى من: • وحدات الشكاوى في الوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى، • أي طرف ثالث وسيط سواء كان شخصا أو مؤسسة ممثلا عن المشتكي، • المشتكي مباشرة. **نطاق العمل:** تقوم الإدارة العامة للشكاوى في مجلس الوزراء بالتنسيق مع وحدات الشكاوى في الوزارات وغيرها من المؤسسات الحكومية، ومع المستشارين القانونيين في المحافظات، والتي تتلقى الشكاوى المتعلقة بمؤسساتها، كما تتعامل مع الشكاوى المقدمة بحق أية مؤسسة حكومية فلسطينية. **الشخص المسؤول عن الشكاوى:** مدير عام الإدارة العامة للشكاوى. **المرجعية النهائية:** الأمين العام لمجلس الوزراء.

[١] تعتبر بعض المؤسسات العامة المستقلة جزءا من السلطة التنفيذية (مثل ديوان الرقابة المالية والإدارية). وعلى الرغم من ذلك، ومن أجل تسليط الضوء على الدور الإشرافي الذي تقوم به هذه المؤسسات على المؤسسات التنفيذية الأخرى، تم تصنيفها في هذا الجدول كفئة منفصلة.

[٢] تعتبر الأجهزة الأمنية الفلسطينية جزءا من السلطة التنفيذية. ومع ذلك، يصنفها هذا الجدول كفئة منفصلة من أجل توضيح دورها في نظام معالجة الشكاوى في فلسطين.

المؤسسة	القانون الذي يحكم عمل المؤسسة	المرجعية القانونية لمعالجة الشكاوى	الاجراءات المتخذة
الوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى • وحدات الشكاوى	• القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣، المواد ٦٣-٩٦	• قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى، مادة ٨	**آلية معالجة الشكاوى:** تعمل وحدات الشكاوى في الوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى على المستوى المحلي وتتلقى الشكاوى من: • أي طرف ثالث وسيط سواء كان شخصا أو مؤسسة ممثلا عن المشتكي، • المشتكي مباشرة. **نطاق العمل:** تقوم وحدات الشكاوى بـ: • التعامل مع الشكاوى التي تخص مؤسساتها والهيئات التابعة لها، • إحالة الشكاوى مباشرة إلى الوزير المعني أو إلى جهة معنية في المؤسسة الحكومية. **الشخص المسؤول عن الشكاوى:** مدير وحدة الشكاوى. **المرجعية النهائية:** الوزير.
مكتب الرئيس • وحدة الشؤون القانونية • وحدة شؤون المحافظات	• القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣، المواد ٣٤-٤٦	• قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى، مادة ٨	**آلية معالجة الشكاوى:** تتلقى وحدة شؤون المحافظات ووحدة الشؤون القانونية في مكتب الرئيس الشكاوى من: • الوحدات القانونية في مكاتب المحافظين، • أي طرف ثالث وسيط سواء كان شخصا أو مؤسسة ممثلا عن المشتكي، • المشتكي مباشرة **نطاق العمل:** تقوم وحدة شؤون المحافظات ووحدة الشؤون القانونية في مكتب الرئيس بـ: • التنسيق مع الوحدات القانونية التي تتلقى الشكاوى على مستوى المحافظات، • التعامل مع الشكاوى المقدمة ضد أية محافظة أو أي شخص مسؤول فيها. **الشخص المسؤول عن الشكاوى:** مستشار الرئيس لشؤون المحافظات و/ أو مستشار الرئيس للشؤون القانونية. **المرجعية النهائية:** مدير مكتب الرئيس.

المؤسسة	القانون الذي يحكم عمل المؤسسة	المرجعية القانونية لمعالجة الشكاوى	الاجراءات المتخذة
مكاتب المحافظين • الوحدات القانونية	• النظام الأردني رقم ١ لسنة ١٩٦٦ حول التشكيلات الإدارية • مرسوم رئاسي رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٣ بشأن اختصاصات المحافظين	• النظام الأردني رقم ١ لسنة ١٩٦٦ حول التشكيلات الإدارية، المادة ١١ • قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى، مادة ٨	**آلية معالجة الشكاوى:** تتلقى الوحدات القانونية في مكاتب المحافظين الشكاوى من: • أي طرف ثالث وسيط سواء كان شخصا أو مؤسسة ممثلا عن المشتكي، • المشتكي مباشرة. **نطاق العمل:** يتعامل المستشارون القانونيون في مكاتب المحافظين مع الشكاوى التي تخص أية مؤسسة حكومية فلسطينية أو أي شخص مسؤول فيها ضمن نطاق المحافظة. **الشخص المسؤول عن الشكاوى:** مدير الوحدة القانونية في مكتب المحافظ. **المرجعية النهائية:** المحافظ.
السلطة التشريعية			
المجلس التشريعي الفلسطيني • ديوان الشكاوى • اللجان البرلمانية • أعضاء المجلس التشريعي	• القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣، المواد ٤٧-٦٢ • النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣	• النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة ٢٠٠٣، المواد ٧٥-٨٠ و١٠٠-١٠٤	**آلية معالجة الشكاوى:** يستقبل ديوان الشكاوى في المجلس التشريعي، واللجان البرلمانية، وأعضاء المجلس الشكاوى من: • أي طرف ثالث وسيط سواء كان شخص أو مؤسسة ممثلا عن المشتكي، • المشتكي مباشرة. هناك مسودة دليل عمل لديوان الشكاوى في المجلس التشريعي، وهي سارية المفعول على الرغم من أنها غير مقرة بشكل رسمي. **نطاق العمل:** تقوم جهات معالجة الشكاوى في المجلس التشريعي بـ: • التعامل مع الشكاوى التي تخص أية مؤسسة فلسطينية حكومية والشخص المسؤول فيها، • التعامل مع الشكاوى المقدمة ضد كافة الأجهزة الأمنية. **الشخص المسؤول عن الشكاوى:** مدير ديوان الشكاوى في المجلس التشريعي. **المرجعية النهائية:** رئيس المجلس التشريعي.

المؤسسة	القانون الذي يحكم عمل المؤسسة	المرجعية القانونية لمعالجة الشكاوى	الاجراءات المتخذة
المؤسسات العامة المستقلة			
الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان • دائرة الشكاوى	• القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣، المادة ٣١ • مرسوم رئاسي رقم ٥٩ لسنة ١٩٩٣ بتشكيل الهيئة الوطنية الفلسطينية العليا لحقوق الإنسان	• لا يوجد[٣]	**آلية معالجة الشكاوى[٤]:** تعمل الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان كوسيط بين المشتكين وأي من المؤسسات الفلسطينية، والجهات العامة أو الخاصة. **نطاق العمل:** تعالج الهيئة كل الشكاوى التي تتعلق بانتهاكات تمس حقوق الإنسان الأساسية والمقدمة بحق كافة المؤسسات الحكومية، سواء كانت عسكرية أم مدنية. **الشخص المسؤول عن الشكاوى:** مدير دائرة الشكاوى. **المرجعية النهائية:** المفوض العام للهيئة المستقلة لحقوق الإنسان.
ديوان الرقابة المالية والإدارية • دائرة الشؤون القانونية	• القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣، المادة ٩٦ • قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤	• قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤، المادة ٢٣ (١١)	**آلية معالجة الشكاوى:** تتلقى دائرة الشؤون القانونية الشكاوى المالية والإدارية المقدمة ضد كل المؤسسات الفلسطينية. **نطاق العمل:** إن صلاحية الضابطة القضائية التي يمتلكها ديوان الرقابة المالية والإدارية تمنحه صلاحية الذهاب لجميع المؤسسات في الدولة، بما فيها الأجهزة الأمنية، وفحص ملفاتها، إذا ما تطلب حل الشكوى ذلك. **الشخص المسؤول عن الشكاوى:** مدير دائرة الشؤون القانونية. **المرجعية النهائية:** رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية.

[٣] هناك مسودة قانون لتنظيم عمل الهيئة المستلقة لحقوق الإنسان عرضت على المجلس التشريعي عام ٢٠٠٥.

[٤] لمزيد من التفاصيل عن آلية معالجة الشكاوى لدى الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، راجع: http://www.ichr.ps/atemplate.php?id=8&lid=8.

المؤسسة	القانون الذي يحكم عمل المؤسسة	المرجعية القانونية لمعالجة الشكاوى	الاجراءات المتخذة
هيئة مكافحة الفساد • الدائرة القانونية	• قانون الكسب غير المشروع رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ • قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٠ بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم ١ لسنة ٢٠٠٥	• قانون الكسب غير المشروع رقم ١ لسنة ٢٠٠٥، المواد ١٨، ٢٠-٢٢ • قرار بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٠ بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد رقم ١ لسنة ٢٠٠٥، المواد ٩ (١، ٦)، ١١-١٣	**آلية معالجة الشكاوى:** تتلقى الدائرة القانونية في هيئة مكافحة الفساد الشكاوى المتعلقة بقضايا الفساد والمقدمة بحق كافة المسؤولين الفلسطينيين بما في ذلك الرئيس، والوزراء، وأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، والقضاة، والمحافظين، وقادة الأجهزة الأمنية. **نطاق العمل:** تتمتع هيئة مكافحة الفساد بصلاحية الذهاب للمؤسسات، بما في ذلك المؤسسات الأمنية، وفحص ملفاتها إذا ما اقتضى التحقيق في شكوى ذلك. وإذا ما أظهرت التحقيقات صحة الشكوى، يمكن أن يقرر رئيس الهيئة إحالتها للنيابة العامة المنتدبة لدى الهيئة. **الشخص المسؤول عن الشكاوى:** مدير الدائرة القانونية. **المرجعية النهائية:** رئيس هيئة مكافحة الفساد.
الأجهزة الأمنية			
الشرطة الفلسطينية • دائرة المظالم وحقوق الإنسان	• قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥	• لا يوجد[٥]	**آلية معالجة الشكاوى:** تستقبل دائرة المظالم وحقوق الإنسان في جهاز الشرطة الشكاوى المقدمة من: • أفراد الشرطة، • الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وديوان الرقابة المالية والإدارية، وأي طرف ثالث آخر وسيط، • منظمات المجتمع المدني، • المواطنين. **نطاق العمل:** تستقبل دائرة المظالم وحقوق الإنسان في الشرطة شكاوى المواطنين المقدمة بحق جهاز الشرطة أو أي من أفراده. **الشخص المسؤول عن الشكاوى:** مدير دائرة المظالم وحقوق الإنسان. **المرجعية النهائية:** مدير عام جهاز الشرطة الفلسطينية.

[٥] على الرغم من أن قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى يتعلق بالمؤسسات الحكومية المدنية فقط، (خاصة المادة ٨ منه)، إلا أن جهاز الشرطة الفلسطينية يسترشد به في معالجته للشكاوى.

المؤسسة	القانون الذي يحكم عمل المؤسسة	المرجعية القانونية لمعالجة الشكاوى	الاجراءات المتخذة
المخابرات العامة • وحدة الشكاوى	• قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥ • قانون المخابرات العامة رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٥	• لا يوجد[٦]	**آلية معالجة الشكاوى:** تستقبل وحدة الشكاوى في المخابرات العامة الشكاوى من: • أفراد جهاز المخابرات العامة، • الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وديوان الرقابة المالية والإدارية، وأي طرف ثالث آخر وسيط، • منظمات المجتمع المدني، • المواطنين. **نطاق العمل:** تعالج وحدة الشكاوى كافة شكوى المواطنين وأفراد المخابرات العامة المقدمة ضد الجهاز أو أي من أفراده، وتمتلك وحدة الشكاوى صلاحية التحقيق في الشكاوى واستجواب أفراد الجهاز ذوي العلاقة. **الشخص المسؤول عن الشكاوى:** مدير وحدة الشكاوى بإشراف المفتش العام. **المرجعية النهائية:** مدير المخابرات العامة.
الأمن الوقائي • الدائرة القانونية	• قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥ • قرار بقانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧ بشأن الأمن الوقائي	• لا يوجد[٧]	**آلية معالجة الشكاوى:** تستقبل الدائرة القانونية الشكاوى من: • أفراد جهاز الأمن الوقائي، • الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وديوان الرقابة المالية والإدارية، وأي طرف ثالث آخر وسيط، • منظمات المجتمع المدني، • المواطنين.

[٦] على الرغم من أن قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى يتعلق بالمؤسسات الحكومية المدنية فقط،(خاصة المادة ٨ منه)، إلا أن جهاز المخابرات العامة يسترشد به في معالجته للشكاوى.

[٧] على الرغم من أن قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى يتعلق بالمؤسسات الحكومية المدنية فقط،(خاصة المادة ٨ منه)، إلا أن الأمن الوقائي يسترشد به في معالجته للشكاوى.

المؤسسة	القانون الذي يحكم عمل المؤسسة	المرجعية القانونية لمعالجة الشكاوى	الاجراءات المتخذة
			نطاق العمل: تتلقى الدائرة القانونية في الأمن الوقائي كافة شكوى المواطنين وأفراد الأمن الوقائي المقدمة ضد الجهاز أو أي من أفراده. **الشخص المسؤول عن الشكاوى:** مدير الدائرة القانونية. **المرجعية النهائية:** مدير عام الأمن الوقائي.
قوات الأمن الوطني • مكتب قائد قوات الأمن الوطني	• قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥	• لا يوجد[٨]	**آلية معالجة الشكاوى:** يستقبل مكتب قائد قوات الأمن الوطني الشكاوى من: • أفراد قوات الأمن الوطني، • الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وديوان الرقابة المالية والإدارية، وأي طرف ثالث آخر وسيط، • منظمات المجتمع المدني، • المواطنين. **نطاق العمل:** يستقبل مكتب قائد قوات الأمن الوطني كافة شكوى المواطنين وأفراد قوات الأمن الوطني المقدمة ضد القوات أو أي من أفرادها. **الشخص المسؤول عن الشكاوى:** مدير مكتب قائد قوات الأمن الوطني. **المرجعية النهائية:** قائد قوات الأمن الوطني.
الاستخبارات العسكرية • الدائرة القانونية	• قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥	• لا يوجد[٩]	**آلية معالجة الشكاوى:** تستقبل الدائرة القانونية الشكاوى من: • أفراد جهاز الاستخبارات العسكرية أو أية مؤسسة أمنية أخرى،

[٨] على الرغم من أن قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى يتعلق بالمؤسسات الحكومية المدنية فقط، (خاصة المادة ٨ منه)، إلا أن قوات الأمن الوطني تسترشد به في معالجتها للشكاوى.

[٩] على الرغم من أن قرار مجلس الوزراء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٩ بنظام الشكاوى يتعلق بالمؤسسات الحكومية المدنية فقط، (خاصة المادة ٨ منه)، إلا أن جهاز الاستخبارات العسكرية يسترشد به في معالجته للشكاوى.

المؤسسة	القانون الذي يحكم عمل المؤسسة	المرجعية القانونية لمعالجة الشكاوى	الاجراءات المتخذة
			• الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وديوان الرقابة المالية والإدارية، وأي طرف ثالث آخر وسيط، • منظمات المجتمع المدني، • المواطنين. **نطاق العمل:** تستقبل الدائرة القانونية في جهاز الاستخبارات العسكرية كافة شكوى المواطنين المقدمة ضد الاستخبارات العسكرية، أو أية مؤسسة أمنية أخرى، أو أي من أفرادها. ويلعب جهاز الاستخبارت العسكرية دور الوسيط في نظام الشكاوى بين القضاء العسكري والأجهزة الأمنية. **الشخص المسؤول عن الشكاوى:** مدير الدائرة القانونية. **المرجعية النهائية:** مدير عام الاستخبارات العسكرية.
أمثلة على منظمات المجتمع المدني والإعلام			
• مؤسسة الحق • المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان • الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) • المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى) • تلفزيون وطن • راديو أجيال	• قانون رقم ١ لسنة ٢٠٠٠ بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية	• لا يوجد	**آلية معالجة الشكاوى:** يتلقى المستشارون القانونيون أو العاملون في منظمات المجتمع المدني الشكاوى من المواطنين بشكل مباشر، أو عبر وسطاء آخرين. **نطاق العمل:** ينحصر دور منظمات المجتمع المدني بتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان. وبسبب غياب الأنظمة، يعمل المستشار القانوني بصفة شخصية على تمثيل المشتكي قانونياً أمام المؤسسات الرسمية (وليس بصفة المؤسسة التي يعمل بها)، خاصة عندما يخشى المواطن مراجعة المؤسسات الرسمية. ويقتصر دور الإعلام على نشر شكاوى المواطنين كمحاولة لرفع صوتهم إلى صناع القرار الفلسطينيين. **الشخص المسؤول:** المستشار القانوني أو موظف في المنظمة. **المرجعية النهائية:** مدير المنظمة.