أو القانوني، لتقديم صورة مشرفة عن رجل الأمن الفلسطيني، وتلافي وقوع أية مخالفات جديدة قد يرتكبها هذا العنصر أو ذاك، بوعي أو دون وعي.

رقابة المجلس التشريعي

تنص المادة (٥٨) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣، على أنه "للمجلس أن يكوّن لجنة خاصة، أو يكلّف إحدى لجانه، من أجل تقصي الحقائق في أي أمر عام، أو في إحدى الإدارات العامة". كما تنص المادة (٤٨) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي على أن "للمجلس أن يشكل لجاناً أخرى لأغراض آنية أو دائمة ولأهداف محددة". وبهذا يكون للجان تقصي الحقائق منحى أكثر عمقاً من أسلوب الاستجواب، وتحتاج لفترة أطول.

وتشكل لجنة تقصي الحقائق، كما هو الأمر في أكثر الحالات، بناءً على اقتراح من عدد من النواب أو إحدى لجان المجلس، وبقرار من المجلس. وتعمل اللجنة على بلوغ غايتها، أي تجميع الحقائق، عبر زيارات ميدانية وتحقيقات تشمل الأفراد والمؤسسات ومراجعة بيانات ووثائق رسمية. والأصل أن يُراعى في تشكيل اللجان مبدأ التخصص وتمثيل أحزاب المعارضة والنواب المستقلين.

ويغفل القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي النص على هذا المبدأ صراحة كما في دستور جمهورية مصر العربية، على سبيل المثال، إلا أنه يمكن الاستناد إلى نص المادة (٥٧) من النظام الداخلي للمجلس، التي أعطت الحق للجان من خلال رؤسائها، بأن تطلب من أي وزير أو مسؤول في مؤسسات السلطة الوطنية معلومات أو إيضاحات تتعلق بالموضوعات المطروحة عليها، أو التي تدخل ضمن اختصاصها، كما أن العرف البرلماني للجنة التحقيق، يتيح فرصة دعوة أي شخص للإدلاء بشهادته، وسماع من ترى ضرورة سماعه. وعلى الجهات التنفيذية أو الإدارية أن تستجيب لطلباتها، وتقدّم كل عون، وذلك بأن تضع تحت تصرّفها مباشرة الوثائق والمستندات اللازمة كافة لإنجاز المهمة.

ولم يشهد القانون الأساسي المعدّل أو النظام الداخلي للمجلس التشريعي، أي نصوص متعلقة بزيارات أعضاء المجلس التشريعي لمقار ومراكز توقيف الأجهزة الأمنية، وقد أثبتت التجربة العملية خلال السنوات السابقة، ندرة قيام أعضاء من المجلس التشريعي بتنفيذ مثل هذه الزيارات.

وفيما يتعلق بالرقابة البرلمانية للمجلس التشريعي على موازنة الحكومة، تنص المادة (٦١) من القانون الأساسي المعدّل لسنة ٢٠٠٣، على أنه: على الحكومة عرض مشروع الموازنة على المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية، وأن المجلس التشريعي يعقد جلسة خاصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة السنوية، فيقرّه بالتعديلات قبل بدء السنة المالية الجديدة، أو يعيده إلى الحكومة في مدة أقصاها شهر من تاريخ تقديمه إليه، مصحوباً بملاحظات المجلس لاستكمال المقتضيات المطلوبة، وإعادته إلى المجلس التشريعي لإقراره، على أن يتم التصويت على الموازنة باباً باباً، ولا يجوز إجراء المناقلة بين أبواب الميزانية إلا بالاتفاق بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية.

وفي ظل عدم وجود قانون خاص بالحق في الحصول على المعلومات في الأراضي الفلسطينية، وقلة الخبرة البرلمانية الفلسطينية فيما يتعلق بالرقابة على الأمن تحديداً، وفق دراسة للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، فإن موازنة الأجهزة الأمنية يتم إقرارها بصورة أولية داخل أروقة السلطة التنفيذية وحدها، بناءً على مداولات بين وزارتي الداخلية والمالية، ثم تقدم أرقام صمّاء إلى المجلس التشريعي لإقرار ميزانية الأجهزة الأمنية، التي تقارب نسبة ٢٥٪ من الموازنة الكلية للسلطة الفلسطينية القريبة من إجمالي الناتج المحلي، علما أن ميزانية الدفاع في اليابان لا تتعدى (١٪) من إجمالي الناتج المحلي، و(١٫٥٪) في ألمانيا، و(٢٫٦٪) في فرنسا.

لذا، فإن حصول المجلس التشريعي على مجرد الأرقام الإجمالية لموازنة الأجهزة الأمنية ووزارة الداخلية، يعد انتقاصاً لمبدأ ضرورة تحديد المصروفات، وهو أحد مبادئ الإعداد الفعال للموازنة. وطالما لم يتم تزويد البرلمان بمعلومات مفصلة، فلن يتسنى له الوفاء بواجبه الدستوري في ممارسة الرقابة على موازنة الحكومة، بما فيها موازنة الأجهزة الأمنية. ومن شأن تقديم وصف مفصل لبنود الإنفاق المقترحة، توعية البرلمان والمجتمع العام بشأن وجهة الأموال التي يتم تخصيصها، بما يؤدي إلى زيادة الشفافية.

وفي الوقت الذي يبدو فيه جلياً أن المجلس التشريعي الحالي لم يمارس أية أدوار رقابية بالمجمل، وعلى الأجهزة الأمنية بشكل عام، حيث لم يتمكن بدعوى عدم اكتمال النصاب القانوني حتى من مساءلة وزير الداخلية، حول تردي الأوضاع الأمنية في الأراضي الفلسطينية، وتفاقم حدة الفلتان الأمني، وبالتالي فإن التركيبة الحزبية والأيديولوجية لأعضاء المجلس الجديد تحد وتضعف، بل تعطل، الدور الرقابي على الحكومة، بما فيها وزير الداخلية، والقوة التنفيذية التابعة له.

وتخلص دراسة الهيئة المستقلة، وبخاصة فيما يتعلق بالأداء الرقابي للمجلس التشريعي السابق على الأجهزة الأمنية، إلى أن الظروف السياسية القائمة وما واكبها من وجود احتلال إسرائيلي للأراضي الفلسطينية، أدت إلى إضعاف دور المجلس التشريعي الرقابي بشكل عام. وفي الوقت ذاته، ساهمت تلك الظروف في تمديد ولاية المجلس التشريعي، وحالت دون إجراء انتخابات جديدة، ما أدى إلى ترهّل الأداء الرقابي للمجلس التشريعي، كما ساهمت التركيبة الحزبية لأعضاء المجلس، وفي ظل غياب المعارضة، في إضعاف الأداء الرقابي للمجلس التشريعي بشكل خاص، والحدّ من قدرته على توجيه الحياة السياسية، ووضع السياسات العامة بشكل عام، وكانت تلك التركيبة كفيلة بإسقاط أي اقتراح بحجب الثقة عن الحكومة، كما حدث عندما حاول المجلس في دورته الثالثة حجب الثقة عن وزير العدل، بعد تفاعلات قضية الاعتقال السياسي.

وتشير الدراسة إلى أن المجلس مارس رقابته البرلمانية على الأجهزة الأمنية خلال ست دورات متعاقبة دون سند قانوني مُلزم لتلك الرقابة، وذلك اعتماداً على النظام الداخلي للمجلس فقط، الذي لم تعترف السلطة التنفيذية مراراً بإلزاميته، إلى أن تمّت المصادقة على القانون الأساسي خلال الدورة السابعة للمجلس التشريعي، الذي قنّن أدوات الرقابة البرلمانية. وقد ابتدع المجلس التشريعي أدوات إضافية جيدة إلى جانب الأدوات المنصوص عليها في القانون، كتوجيه اللوم للحكومة، وعقد جلسات الاستماع، التي تم اللجوء إليها لأول مرة اتجاه مسؤولين في الأجهزة الأمنية خلال الدورة التاسعة للمجلس، لكنه تحاشى بعد دورته الثانية توجيه الأسئلة إلى مسؤولي الأجهزة الأمنية، على اعتبار أن تلك الأجهزة تخضع مباشرة لرئيس السلطة الوطنية، ولا يجوز توجيه الأسئلة له، ولم يكرر المجلس التشريعي اللجوء إلى هذه

الاجنحة العسكرية.. وإشكالية العلاقة مع الاجهزة الامنية.

الأداة، على الرغم من بساطتها، أو اللجوء إلى استجواب أحد قادة الأجهزة الأمنية، على الرغم من المخالفات الجسيمة التي طالت مواطنين وأعضاء في المجلس التشريعي، ولم يتم ذلك، حتى بعد إقرار القانون الأساسي، وإلحاق الأجهزة الأمنية بوزارة الداخلية.

وفيما يتعلق بلجان التحقيق التي شكّلها المجلس التشريعي في قضايا أمنية، لوحظ غياب مختصين وخبراء في تلك اللجان، وغياب أسس ومبادئ عامة تحكم عمل هذه اللجان. كما لم تتواجد آلية أو معيار محدد يبيّن الانتهاكات التي يتدخل المجلس التشريعي للتحقيق فيها، وتلك التي لا يحقق فيها، إضافة إلى أنه لم يكن ثمة وضوح كاف لدى المجلس حول أهداف وطبيعة عمل لجان التحقيق، وكيفية التعامل مع نتائجها، ولم تجد توصيات تلك اللجان التي تُرجمت بقرارات من المجلس طريقها للتنفيذ، ولم تتعاون السلطة التنفيذية معها في معظم الحالات، وذلك بسبب عدم قدرة المجلس على إلزام السلطة التنفيذية بقراراته، وعدم وجود مرجعية قانونية ودستورية تجبرها على تنفيذ قرارات المجلس، إضافة إلى أن المجلس التشريعي لم يبحث عن أية آليات للضغط على السلطة التنفيذية من أجل إلزامها بتنفيذ قراراته. ولذلك يمكن القول، إن جميع لجان التحقيق التي شكّلها المجلس التشريعي للتحقيق في انتهاكات الأجهزة الأمنية، لم تؤدّ الهدف المنشود منها، واقتصر دورها كأداة ضغط إلى جانب ردود الفعل الجماهيرية والظروف السياسية والأمنية القائمة، والتي أدت مجتمعة في بعض الحالات إلى محاكمة مرتكبي بعض الانتهاكات الجسيمة من قبل الأجهزة الأمنية.

لم يتمكن المجلس التشريعي، خلال دوراته الثماني الأولى، من الخروج من الإشكاليات التي عانى منها منذ بداية وجوده، وبقي يكرر أداءً رقابياً ناقصاً ومرتهناً للسلطة التنفيذية، وللأجهزة الأمنية بشكل خاص، كما بقي يراوح مكانه في مناقشات عقيمة لكثير من القضايا والموضوعات العامة، دون الوصول إلى حل حاسم لها، في حين واصلت السلطة التنفيذية، بما فيها الأجهزة الأمنية، مخالفة العديد من القوانين السارية والسياسات العامة التي منحت الثقة على أساسها، دون أن يتمكن المجلس التشريعي من محاسبتها بشكل فعّال ونافذ، كما كان المجلس التشريعي يتحاشى ممارسة ما هو فاعل من أدوات مساءلة الحكومة والوزراء، بينما يمارس بصورة قليلة أدوات غير مؤثرة بشكل ملموس، كتوجيه اللوم والأسئلة. وقد أدى ذلك إلى خلق تآكل في مصداقية المجلس لدى المواطنين الفلسطينيين، إضافة إلى فقدان القُدرة على التأثير الفعلي في مجرى الحياة الفلسطينية.

وأكدت الدراسة على أن إقرار القانون الأساسي الفلسطيني، وتوحيد الأجهزة الأمنية وإلحاقها بوزارة الداخلية، ممثلة بشخص الوزير، أسس لبداية ظهور تدريجي لملامح رقابة تشريعية حقيقية وفاعلة على الأجهزة الأمنية الفلسطينية.

ونوهت إلى أنه في الدورة التاسعة، ونتيجة للظروف الأمنية القائمة، وما واكبها من مطالب الإصلاح الداخلية والخارجية، ووجود وزير داخلية مسؤول قانوناً عن الأجهزة الأمنية، ويخضع لنطاق الرقابة التشريعية، لوحظ أن المجلس التشريعي مارس خلال تلك الدورة نوعاً من الرقابة على الأجهزة الأمنية، إذ عقد العديد من جلسات الاستماع لقادة بعض هذه الأجهزة، كما شكّل لجنتي تحقيق في قضايا أمنية، تبعها بعد ذلك استجواب وزير الداخلية في ٢٠٠٥/٦/١، وهي المرة الأولى التي يلجأ فيها المجلس التشريعي، منذ انتخابه، إلى هذه الأداة الرقابية المهمة.

السنة الأسوأ في تاريخ "التشريعي"

ويؤكد د. حسن خريشة، النائب الثاني لرئيس المجلس التشريعي، أن المجلس الأخير لم يمارس دوره الرقابي بالشكل المطلوب، لأسباب عدة، منها اعتقال سلطات الاحتلال لعشرات النواب في الضفة الغربية، وحالة الاستقطاب الحزبي التي أثرت على الدور الرقابي للمجلس، على الأجهزة الأمنية، والحكومة أيضاً.

ويرى خريشة أن السنة الماضية كانت الأسوأ في تاريخ المجلس التشريعي، في هذا الاتجاه، على الرغم من المعوقات الصعبة التي اعترضت عمله، مشيراً إلى أن نشاط المجلس التشريعي السابق في التعاطي مع قضية الرقابة على الأجهزة الأمنية، كانت تتفاوت من مرحلة لأخرى، ودورة برلمانية لأخرى.

ويضيف: رقابة المجلس التشريعي على الأجهزة الأمنية كانت تصطدم بمرجعيتها التي كانت آنذاك الرئيس الراحل ياسر عرفات رحمه الله، وتعدد الفلسفة الأمنية، حيث كان لكل جهاز فلسفته الخاصة وتعدد المسؤولين فيها، ما أدى إلى أن كل جهاز أمني أصبح يشكل إقطاعية للمسؤول فيه، مشيراً إلى أن الولاء والانتماء لم يكن للوطن ولا للجهاز، وإنما لرؤساء الأجهزة، ما أدى إلى فشل رقابة "التشريعي" على الأجهزة الأمنية.

ويقول خريشة: إن آلية الرقابة على الأجهزة الأمنية، تتمثل بالرقابة الذاتية التي كانت تحاط دائماً بسرية تحمي المسؤول وتحمل المواطن مسؤولية أي فساد، في ظل غياب الرقابة الشعبية، بسبب ثقافة الخوف المسيطرة على المواطنين، في حين فتحت الرقابة البرلمانية عدداً كبيراً من الملفات ابتداء من ملف الاعتقال السياسي، وفرض الخاوات، والاعتداءات المتكررة على النواب والصحافيين، واعتمدنا كذلك، على سياسة تشكيل اللجان الخاصة لتقصي الحقائق، لمتابعة هذه القضايا والملفات، إلا أن الوضع الآن في حالة شلل تام، فلا رقابة على شيء، بما فيها الأجهزة الأمنية.

رقابة مؤسسات المجتمع المدني

يشدد مأمون عتيلي، مسؤول التوثيق لانتهاكات حقوق الإنسان في مناطق السلطة الفلسطينية في الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، على أهمية دور الهيئة، والمؤسسات الحقوقية في الرقابة على الأجهزة الأمنية، كجهات مستقلة، وموضوعية، وبخاصة أن الكثير من شكاوى المواطنين لدى الجهات الرسمية بخصوص انتهاكات حقوق الإنسان، لا تفضي إلى نتيجة، وبالتالي كان لا بد من جهات موضوعية تتابع مثل هذه القضايا، على رأسها الهيئة التي شكلت بقرار رئاسي، مؤكداً على التعاون المتنامي من قبل الأجهزة الأمنية، وبخاصة جهاز الشرطة، فيما يتعلق بالانتهاكات القانونية، والشكاوى المقدمة بحق الأجهزة الأمنية، وبعض العاملين فيها، أو من خلال الإقبال على الدورات المتخصصة التي تنظمها الهيئة لأفراد في الأجهزة الأمنية المختلفة.

ونوه عتيلي إلى أن أياً من العاملين في الهيئة، لم يتعرض للضغط، أو التهديد، من أي من هذه الأجهزة على مدار السنوات الماضية، أما فيما يتعلق بالقوة التنفيذية حديثة الإنشاء، فيقول: وصلتنا اثنتان من الشكاوى بحقها، وأرسلنا لوزير الداخلية بشأنها، ولم يتم الرد علينا على الإطلاق، مشدداً على أن عدد الشكاوى بخصوص أي جهاز أمني كان لا يعكس حقيقة الانتهاكات التي تجري على الأرض، بأي شكل من الأشكال.

وتراقب الهيئة أداء الأجهزة الأمنية، من خلال قسم خاص لمتابعة الشكاوى الواردة إليها من المواطنين، ومن بينها ما يقدم ضد الأجهزة الأمنية والعاملين فيها، وبخاصة ما يتعلق بإساءة المعاملة، أو التعذيب، أو تعرضهم للضرب أو الإهانة، أو معاملة مذلة داخل مراكز التحقيق والسجون، حيث تقوم الهيئة بمتابعة هذه الشكاوي، عبر مراسلات مع الجهات القيادية في الأجهزة ذات العلاقة بكل شكوى على حدة، أو تحقيق ميداني، يشتمل على جمع المعلومات بخصوص هذه الشكاوى عبر فريق من الخبراء، والمتخصصين في هذا الاتجاه، علاوة على إصدار الهيئة لتقريرها السنوي حول حالة حقوق المواطن في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، وتفرد جزءاً كبيراً منه لتعامل الأجهزة الأمنية مع المواطنين، فيما يتعلق بحقهم في الحياة، والأمن الشخصي، وحمايته من الاختطاف، والغياب القسري، والتعذيب، وما غيره، علاوة على كون الهيئة هي الجهة الفلسطينية الوحيدة التي تقوم بزيارات دورية لمراكز التحقيق والتوقيف والسجون، ومراكز الإصلاح والتأهيل في مناطق السلطة، ومتابعة أية شكاوى للموقوفين أو المسجونين، وتتحرك الهيئة من خلال شكاوى فردية، أو في حال وجود قضايا عامة، كالتعذيب في السجون، على سبيل المثال.

ويؤكد عتيلي أن "الهيئة لا تخضع لأية أجندة داخلية أو خارجية، مع أن تمويلها أوروبي في مجمله، وهذا يمكن ملاحظته من تقاريرها وآلية عملها المستقلة تماماً عن أي تدخلات"، مشيراً إلى أن "التعاون من قبل الأجهزة الأمنية في الضفة الغربية أكبر منه في غزة، التي تتشابك فيها الأوضاع الأمنية بطريقة معقدة، وبخاصة منذ الانتخابات الأخيرة، وتشكيل القوة التنفيذية، وحالة الاحتقان الداخلي التي تطورت إلى اقتتال شاركت فيه الأجهزة الأمنية بشكل واضح" .. ويقول: الوضع الأمني المعقد في غزة، وبخاصة بعد تشكيل الحكومة الجديدة، وإنشاء القوة التنفيذية، أضاف صعوبات في مجال التعاطي مع الأجهزة الأمنية في القطاع بخصوص الانتهاكات، والشكاوى المقدمة ضدها، أو ضد عاملين منها .. فالأجهزة الأمنية في غزة تبدو مشغولة في قضايا تراها أكثر أهمية من انتهاكات حقوق الحياة، وانتهاكات حقوق المواطن، منها، للأسف، الاقتتال الداخلي، حيث كان للأجهزة الأمنية هناك، دور سلبي في ذلك.

ويضيف: كان هناك اهتمام كبير من قبل الهيئة بما يحدث في غزة من انتهاكات، عبر الاتصال وتوجيه الرسائل لجميع الجهات المعنية من حكومة، ورئاسة، ووزارة داخلية، وأجهزة أمنية، ونيابة عامة، وقضاء، بضرورة التعامل مع هذه القضايا دون تمييز، مع العمل على تقديم المجرمين للعدالة .. بعض هذه الانتهاكات لا تسقط بالتقادم، والهيئة طالبت ولا تزال بعقاب مرتكبي مثل هذه الجرائم، وبخاصة أن لدينا مؤسسة أمنية وقانونية واضحة المعالم، عكس ما كان قبل إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية .. كان ثمة شكاوى متعددة تتعلق بعدم قيام الأجهزة الأمنية بواجبها باتجاه اعتقال المتهمين، والتحقيق معهم، وتوجيههم للقضاء، وبخاصة إذا كان المتهمون من أعضاء الأذرع العسكرية للفصائل، أو حتى أعضاء في الأجهزة الأمنية.

ويورد عتيلي مثالاً على تردي الأوضاع الأمنية في غزة، وتقصير القيادة السياسية وقادة الأجهزة الأمنية بوضع حل لها، حالة مواطن مختطف منذ شهر نيسان الماضي، للضغط على أحد أفراد أسرته لدفع ديون مستحقة عليه، والملفت أن وزير الداخلية، والرئيس، يعلمان تماماً من هي الجهة المختطفة له، ولا يحركان ساكناً .. وزير الداخلية، حسب العتيلي، أصدر قراراً لأحد قادة الأجهزة الأمنية بالتحرك، وتحدث عن عدم استجابة هذا القائد له، في حين لم يصدر أمراً للقوة التنفيذية التي تأتمر بإمرته مباشرة بالتحرك في هذا الاتجاه .. والرئاسة، كما يقول وزير الداخلية، وعدته بالتدخل في حل هذه القضية، ولم يجر أي تطور حتى الآن، وعلى ذلك يمكن القياس!