



التقرير الموازي لتقرير دولة فلسطين بشأن متابعة الملاحظات الختامية للتقرير الأولي لدولة فلسطين

المقدم للجنة المعنية للقضاء على كافة اشكال التمييز ضد المرأة " سيداو "

2020-8-25

المقدمة : السياق الوطني والاجتماعي.

قام الائتلاف النسوي الأهلي لتطبيق "اتفاقية القضاء على كافة اشكال التمييز ضد المرأة سيداو" في دولة فلسطين المحتلة خلال العامين الماضيين ومنذ أغسطس 2018، وعلى اثر ارسال لجنة الاتفاقية ملاحظاتها الختامية بشأن التقرير الأول لدولة فلسطين ومطالبتها الدولة تقديم تقرير متابعة خلال عامين. قام الائتلاف النسوي الأهلي لتطبيق الاتفاقية بإجراء تعديلات على خطته ومتابعة تنفيذها من خلال الضغط على الحكومة من أجل الإيفاء بالتزاماتها بتطبيق إتفاقيات حقوق الانسان بما فيها إتفاقية سيداو، ومراقبة مدى موائمة الدولة التشريعات والسياسات والاجراءات والخطط الوطنية مع هذه الإتفاقيات من ناحية، ومن ناحية اخرى تعزيز ونشر الوعي القاعدي ببنود الاتفاقية بالإضافة الى تطوير خطة الائتلاف مع الأخذ بالإعتبار ملاحظات لجنة سيداو.

وركز الائتلاف في خطته على تفعيل دوره بدءاً من تمكين وتعزيز قدرات اعضاءه من خلال عقد دورات تدريبية بهدف تعميق الفهم للاتفاقية، مروراً بالاطلاع على كيفية اعداد التقارير المقدمة للجنة سيداو من قبل مؤسسات الائتلاف، انتهاءً بعملية التنسيق والتشبيك مع المستويات المختلفة في المؤسسات الحكومية. وبشكل عام فان الانجازات على صعيد تنفيذ الحكومة لتوصيات لجنة سيداو محدودة جداً ولا ترتقي الى مستوى تطلعات المرأة الفلسطينية واحتياجاتها.

فمن جانب واصل الاحتلال الإسرائيلي الاستيطاني الاستعماري مواصلة انتهاكاته وجرائمه ضد الشعب الفلسطيني، وتكره للحقوقه الوطنية المشروعة، والتي تتصاعد يوماً بـيومياً بتشجيع من ودعم من إدارة الرئيس الأمريكي ترامب بعد اعلانه عن خطة "صفقة القرن" لفرض حقائق جديدة على الأرض لصالح دولة الاحتلال، والتي تمثلت باعترافها بالقدس عاصمة لدولة الاحتلال وبنقل سفارتها إليها، وسعيها المتواصل لتصفية حقوق اللاجئين الفلسطينيين عبر إضعاف وتصفية وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الدولية (الأنروا) ، وتغيير الحقائق المرتبطة بأعدادهم وفق تعريف الأمم المتحدة للاجئ الفلسطيني لحرمانهم من حق العودة لديارهم التي هجروا منها وفق قرار الأمم المتحدة رقم 194. كذلك قيام الولايات المتحدة الأمريكية بشرعنة الاستيطان الإسرائيلي، مخالفة بذلك القانون الدولي والقانون الدولي الإنساني وكافة قرارات مجلس الأمن والمجتمع الدولي الذي يعتبر الاستيطان انتهاكاً صارخاً لحقوق شعبنا، وحقه في إقامة دولته المستقلة كاملة السيادة وعاصمتها القدس وحق تقرير المصير وفق قرارات الشرعية الدولية، الأمر الذي سيؤدي الى تصاعد موجات العنف واتساعها مما يهدد اي فرصة للسلام العادل، وتدفع النساء الثمن الأكبر وفق صيرورة الحروب والصراعات وتهدد السلم العالمي كله.

علاوة على ذلك أعلنت الدولة القائمة بالاحتلال اسرائيل عن خطتها في ضم المزيد من الأراضي الفلسطينية وتهويدها كأحد عناصر صفقة القرن التي تقدر مساحتها بما يعادل 30% من حجم الضفة الغربية والتي يقيم فيها أكثر من ستين ألف مواطن ومواطنة " الاغوار " ضاربة بعرض الحائط كافة المرجعيات والاتفاقيات المبرمة مع منظمة التحرير الفلسطينية الممثل الشرعي للشعب الفلسطيني والتي أكدت على حق الشعب الفلسطيني في إقامة دولته المستقلة وعاصمتها القدس.

كما تستمر انتهاكات دولة الاحتلال ضد المواطنين في قطاع غزة والمتمثلة في فرضها الحصار التام منذ عام 2006، حيث لازال القطاع معزولاً عن الضفة الغربية وعن العالم بسبب سياساته، بالإضافة إلى تكرار العدوانات العسكرية وتدمير البنية التحتية، الأمر الذي يشكل تهديداً مستمراً لحياة المواطنين، ويشكل سبباً مباشراً لتردي الوضع الاقتصادي والصحي وزيادة في العنف المجتمعي وخاصة العنف ضد النساء والفتيات.

ومع انتشار فيروس كوفيد-19 في فلسطين وإعلان حالة الطوارئ والحجر المنزلي كانت النساء والفتيات في المجتمع الفلسطيني الأكثر تضرراً من الإجراءات والسياسات الحكومية غير المراعية للنوع الاجتماعي حيث اتخذت سلسلة من الإجراءات الاحترازية لحصر الفيروس، ولكن لم تتجه الحكومة الى توسيع آفاق التدخل بحيث تشمل القضايا الأخرى المرتبطة بالواقع المجتمعي، ومن أهمها العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي. وقد بادر ائتلاف سيداو الى اعداد تقرير خاص بالوباء وأثره على المرأة استجابة لطلب المقررة الخاصة للامم المتحدة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة للعنف في الأمم المتحدة.

وعلى أثر الفعاليات النشطة والمتنوعة التي نظمتها مختلف المؤسسات النسوية بمناسبة حملة 16 يوماً لمناهضة العنف ضد المرأة وكذلك في أعقاب زيارة لجنة الاتفاقية الى فلسطين في تشرين الثاني 2019 استنفرت القوى الاصولية والتقليدية والعشائرية قامت بتنظيم حملة شرسة ضد المؤسسات النسوية والتحريض على اتفاقية سيداو مما كان لها أثراً سلبياً على المجتمع الفلسطيني خاصة ان الحملة تركزت على استخدام خطاب تكفيري وترهيبى.

اولاً: مدى التقدم المحرز على صعيد تطبيق اتفاقية سيداو في دولة فلسطين:

1- اننا اذ نثمن التزام دولة فلسطين بالوفاء بتعهداتها بموجب المادة (18) من الاتفاقية بتقديم تقريرها للجنة المعنية بالقضاء على كافة اشكال التمييز ضد المرأة، وعلى وجه الخصوص الايفاء بتقديم تقرير المتابعة، إلا أننا نرى محدودية التقدم المحرز على صعيد القضايا الحقوقية للمرأة وقد اقتصر العمل على:

أ- الانضمام الى البروتوكول الاختياري بتاريخ 10 نيسان/ابريل 19، وكذلك انضمامها إلى البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والبروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل المتعلق بتقديم بلاغات وشكاوى فردية، الامر الذي يشير الى سعي دولة فلسطين إلى تفعيل آليات الشكاوى الفردية لضمان مختلف الشرائح للوصول الى العدالة.

ب- بتاريخ 3 نوفمبر 2019، أصدر الرئيس محمود عباس القرار بقانون رقم (21) لسنة 2019 معدل للتشريعات النازمة للأحوال الشخصية بشأن تحديد سن الزواج في دولة فلسطين،(نشر في الوقائع الفلسطينية، العدد 161، تاريخ 2019/11/28). دخل القرار بقانون حيز النفاذ بتاريخ 29 ديسمبر 2019. ينسجم تحديد سن الزواج في فلسطين بما لا يقل عن 18 عاما مع المعايير الدولية لحقوق الانسان، وهو خطوة مرحب بها في اطار تنفيذ دولة فلسطين لالتزامتها في تطبيق الاتفاقيات الدولية التي انضمت لها وموائمة تشريعاتها بما ينسجم والمعايير الدولية لحقوق الانسان، غير أن الاستثناء الوارد في القرار بقانون والذي يجيز للمحكمة المختصة أن تأذن بزواج من لم يكمل ثمانية عشرة سنة شمسية من عمره اذا كان في الزواج ضرورة تقتضيها مصلحة طرفي الزواج بمصادقة من قاضي قضاة فلسطين أو المرجعيات الدينية للطوائف الاخرى، فتح المجال وبشكل كبير لتزويج من هم دون سن الثامنة عشر عاما وبالتالي تزويج الاطفال، وهذا مخالف تماما للمعايير الدولية لحقوق الانسان والتزامات دولة فلسطين بتنفيذ وتطبيق الاتفاقيات الدولية التي انضمت لها. الاستثناء ورد على نحو عام وفضفاض، ودون معايير وضوابط واضحة وقابلة للقياس، من خلال استخدام عبارة عامة "مصلحة الطرفين، وبالتالي هذا الاستثناء لا يتناسب والمعايير الدولية لحقوق الانسان. وقد سجل الائتلاف تحفظه على ادراج مبدأ الاستثناء من السن 18 في نص القانون مطالبا ادراجه في اللوائح التنفيذية.

ثانيا: موائمة القوانين والتشريعات مع اتفاقية سيداو:

- 1- نشر الاتفاقية: لم تستجيب دولة فلسطين الى مطالبة لجنة الاتفاقية بنشر الاتفاقية بالجريدة الرسمية وهذا يعني عدم اعتمادها كاساس قانوني في فلسطين.
- 2- التمييز: لم تتخذ دولة فلسطين المحتلة اي اجراءات تنفيذية بشأن (الفقرة 11 (أ) التي تنص على التعجيل باعتماد تشريع وطني يتضمن تعريفاً شاملاً للتمييز ضد المرأة في القانون الاساسي الفلسطيني كما جاء في توصيات اللجنة، بحيث يتناول جميع أسباب التمييز المحظورة، وشاملا التمييز المباشر وغير المباشر في المجالين العام والخاص

لجهة موائمة القوانين والتشريعات المحلية مع اتفاقية سيداو، بما يمنع التمييز القائم على اساس النوع الاجتماعي.

3- عدم قيام دولة فلسطين بموائمة وتوحيد القوانين والتشريعات المحلية ذات الصلة بالمرأة كقانون الاحوال الشخصية وقانون العقوبات مع اتفاقية سيداو على الرغم من تشكيل لجنة لموائمة القوانين والتشريعات مع الاتفاقية الا انها لم تثمر ولم تتوصل إلى نتائج.

4- عدم تحديد المكاتب القانونية لاتفاقية سيداو يؤدي الى عدم التزام الهيئات القضائية (المحاكم والنيابة العامة) بتطبيق تلك الاتفاقية في القضايا المعروضة عليها، بالاضافة الى عدم قبول الاحتجاج بهذه الاتفاقية في معرض الدفاع أو الاتهام، وتأكيذا لهذا الاستخلاص، لم يسبق للهيئات القضائية، أن أنفذت بشكل مباشر أي من أحكام هذه الاتفاقية في قراراتها أو إجراءاتها.

5- قانون حماية الاسرة من العنف: عدم قيام الحكومة الثامنة عشرة باقرار قانون حماية الاسرة من العنف رغم تقديم مسودتين من قبل جهات الاختصاص علماً بأن المسودتين المشار إليهما قد تم نقاشهما ضمن اجتماعات تشاورية بين الوزارات المختصة والمجتمع المدني بما فيها ائتلاف سيداو إلا أنه أي من المسودات لم ترى النور بسبب انعكاس الهجمة الدينية والعشائرية المنظمة ضد القانون واتفاقية سيداو، التي كان لها آثار سلبية على الحكومة من جهة وعلى المجتمع والحركة النسوية والمدافعات والمدافعين عن حقوق المرأة عبر تشويه نضالهن القانوني واتهامهن بالخروج عن الدين والعادات والتقاليد وخرق الخصوصية الثقافية. وبلغت الحملة المضادة ذروتها اثناء انتشار وباء كوفيد 19 في فلسطين من خلال استخدام وسائل التواصل الاجتماعي للتحريض على الاتفاقية.

6- عززت الحكومة الفلسطينية نظام الحكم العشائري بعدم التصدي للهجمة التحريضية المنظمة من قبل العشائر والجماعات الاصولية المتطرفة على الاتفاقية وعلى المؤسسات النسوية او طالبتهم الحكومة باسقاط الاتفاقية وسحب التوقيع والمصادقة عليها مطالبين المجتمع القيام باغلاق المؤسسات النسوية.

المرأة والمشاركة السياسية :

1- لم يتم تطبيق القرار المتخذ بشأن تخصيص نسبة 30% للمرأة في كافة بنى ومؤسسات الدولة كما لم يتم تعديل القوانين الانتخابية ورفع نسبة الكوتا في قانون الانتخابات العامة وقانون الانتخابات المحلية. وعمليا لازالت مشاركة النساء في مختلف المستويات من صنع القرار متدنية، فعلى سبيل المثال لازالت مشاركة النساء في المستويات الوظيفية العليا تتراوح ما بين 5-10% فقط في عدد من المواقع العامة مثل (السلك الدبلوماسي – القضاء- اللجان الوطنية والأجهزة الأمنية).

2- ظهر التمييز والاقصاء واضحا على صعيد مشاركة النساء في تشكيلات لجان الطوارئ لمواجهة انتشار الوباء حيث تراوحت مشاركتهن ما بين 14% الى 16% من حجمها.

المرأة والمشاركة الاقتصادية :

ما زالت مشاركة النساء مغيبة وضعيفة في البرامج التنموية الاقتصادية، ويعود السبب إلى ضعف التدابير التي تشجع النساء على الانخراط في القطاع الخاص وامتلاك المشاريع الخاصة إضافة لعدم وجود اجراءات تسهل وصولهن الى الموارد وتمتعهن بالملكية الخاصة بالميراث.

1. لم تعمل دولة فلسطين على توفير الرقابة وضمان حقوق النساء في قطاع العمل غير المنظم، كما يوجد غياب واضح للخطط والسياسات الرسمية لحماية النساء في سوق العمل بالرغم من ارتفاع مشاركة النساء الاقتصادية في هذا القطاع، ولكنه يعتبر الاكثر انتهاكا للحقوق العمالية للنساء.

2. لم يتم العمل على انشاء محاكم عمالية لتسهيل وصول النساء الى العدالة.

3. ضعف تطبيق دولة فلسطين لما جاء في قانون العمل بما يتعلق بمشاركة الافراد ذوي الاعاقة في سوق العمل بنسبة 5%.

4. لم تضع دولة فلسطين السياسات والتدابير اللازمة لتطبيق الحد الأدنى للاجور في القطاع غير الرسمي.

5. عدم تطبيق التدابير التي اتخذتها فلسطين لتحقيق أهداف التنمية المستدامة خاصة ما جاء في الهدف الخامس بشأن المساواة بين الجنسين والهدف الثامن بشأن العمل اللائق.

6. ضعف العمل من قبل دولة فلسطين على الغاء التمييز ضد المرأة الريفية لتمكينها من الوصول للموارد وتوفير الحماية لها لجهة صون حقوقها العمالية .

7. تجميد العمل على إقرار قانون الضمان الاجتماعي والذي يشكل أساساً لحماية النساء من الانكشاف و العوز.

8. تصاعد العنف الاقتصادي ضد النساء خلال فترة وباء كورونا خاصة العاملات في القطاع الخاص وغير الرسمي. حيث ان العديد من العمال وخاصة العاملات في المنشآت الخاصة لم يتلقوا رواتبهم، او تم دفع جزء بسيط منها. وفقدان العديد من النساء العاملات في القطاع الخاص وغير الرسمي مصدر دخلهم كلياً، مما يشير الى ضعف وقصور قانون العمل في حماية حقوق العاملين في فترات الطوارئ والكوارث.

الحقوق الصحية:

1- لم تقم دولة فلسطين بوضع سياسات صحية تضمن تقديم الخدمات الصحية المجانية للنساء فيما يتعلق بالصحة الإنجابية ، كما يوجد نقص في الخدمات المتكاملة والمندمجة

في مجال الصحة الانجابية والجنسية مثل المشورة وخاصة للمراهقات، وهناك ضعف في السياسات الصحية بشأن خدمات الاجهاض الآمن للنساء المعنفات، علما ان خدمات وزارة الصحة يقتصر تقديمها على النساء المتزوجات واستثناء العازبات من التمتع بالخدمات الصحية الانجابية.

2- تفتقر الكوادر الطبية الى الخبرة والحفاظ على الخصوصية والسرية في تطبيق نظام التحويل الوطني في التعامل مع النساء في المراحل المختلفة خاصة في قضايا العنف، والتي تعتبر بالرغم من أن المراكز الصحية هي الجهة الاولى في استقبالهن.

1. ضعف توفير التدريبات اللازمة والمستمرة للكوادر الطبية حول آليات التعامل مع حالات العنف ضد النساء من منظور حقوقي نسوي.
2. ضعف تقديم الخدمات الصحية في المناطق المهمشة.

العنف ضد النساء:

1- شهد المجتمع خلال العام المنصرم زيادة في معدلات العنف الاسري في فلسطين، وهو ما ظهر بشكل واضح في مسح جهاز الاحصاء المركزي حول العنف الاسري الصادر في تشرين الاول 2019، وقد سجل المسح أن نسبة العنف ضد النساء المتزوجات قد بلغت 29%، كما شهد العنف بجميع اشكاله تصاعداً ملحوظاً خلال انتشار وباء كوفيد 19، وهو الأمر الذي وثقه ائتلاف سيداو بتقرير خاص حول العنف خلال الجائحة بناء على طلب من المقررة الخاصة للعنف في الامم المتحدة الذي اظهر انكشاف النساء وافتقارهن الى الحماية القانونية، بسبب غياب إجراءات الحماية من العنف الاسري بشكل خاص، ومن العنف من خارج الاسرة بشكل عام نتيجة أسباب مختلفة منها التردد في اصدار قانون حماية الاسرة من العنف.

2- على الرغم من اصدار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية " بتاريخ ١٥-٥-٢٠١١ قرارا يقضي بتعديل قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 النافذ في الضفة الغربية، وقانون العقوبات رقم (74) لسنة 1936 النافذ في قطاع غزة، والمتضمن إلغاء نص المادة (340) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، وتعديل المادة (18) من قانون العقوبات لعام 1936، الساري في غزة. ولكن يؤخذ على القرار أنه اعتبر انتهاء جريمة الشرف يتم بإلغاء المادة (340) ولم ينتبه إلى المواد (98) (99) من ذات القانون، لذا فإن إلغاء المادة 340 غير كاف، إذ أن الجناة يحصلون على الأعدار المخففة إستنادا إلى مواد أخرى في القانون، خصوصا وأن المادة 340 لم تجد تطبيقا لها منذ أن أقر قانون العقوبات، وان كافة قضايا قتل النساء تستند إلى تطبيق المواد (97 و 98 و 99

و 100) من قانون العقوبات لسنة ١٩٦٠ ، والتي لم يتم الغاءها وتعطي الحصانة للقاتل وتبيح العنف ضد النساء.

الملاحظات على تقرير المتابعة:

أولاً: الموامة ليست أولوية: أشرنا سابقاً إلى محدودية التقدم المحرز على صعيد تطبيق التوصيات الختامية المقدمة للحكومة سواء من لجنة الاتفاقية أو تلك التي طالب بها ائتلاف سيداو. ومن وجهة نظر الائتلاف فإن السبب يعود إلى أن عملية موامة التشريعات ليست مدرجة ضمن أولويات عمل الحكومة وأجندتها.

ثانياً: تبرير التقصير: وجدت الحكومة في الهجمة الاصولية المتطرفة مبرراً وذريعة لتبرير تقصيرها في القيام بواجباتها وتطبيق خطتها، حيث عملت الحكومة من الهجمة المضادة للاتفاقية ومن إعلان حالة الطوارئ ومواجهة الوباء مشجباً تعلق عليه نقص الإرادة السياسية سواء في نشر الاتفاقية كما جاء في البند 14، وكذلك لجأت إلى التبرير على صعيد موامة القوانين والتشريعات باتجاه تحقيق المساواة، حيث تذرعت بحالة الطوارئ والكورونا بعدم صدور قانون العقوبات كما جاء في البند 17، وكذلك الحال بالنسبة لعدم اصدار قانون حماية الأسرة من العنف كما ورد في البند 18. أما بخصوص قانون الأحوال الشخصية فقد تم تبرير توقف اللجنة المشكلة عن عملها في موامة قانون الأحوال الشخصية بالهجمة العشائرية كما جاء في البند 23 من تقرير المتابعة، رغم أن الدولة قد قامت بالتوقيع والمصادقة على الاتفاقيات بملى إرادتها وانطلاقاً من رؤيتها لطبيعة هوية النظام الفلسطيني وفق المرجعيات المحلية كوثيقة الاستقلال والقانون الأساسي.

ثالثاً: لم يعتمد مجلس الوزراء حتى الان الخطة التنفيذية لتطبيق اتفاقية سيداو في دولة فلسطين على الرغم من مناقشتها مع مؤسسات المجتمع المدني، وان دل هذا يدل على عدم الجدية في ادرج بنود الاتفاقية في سياسات وخطط عمل الوزارات.

توصيات ائتلاف سيداو

1. نشر اتفاقية القضاء على كافة اشكال التمييز ضد المرأة "سيداو" في الجريدة الرسمية لانها الوسيلة الوحيدو لتنفيذ الاتفاقية.
2. اتخاذ إجراءات تنفيذية لمواءمة التشريعات المحلية مع اتفاقية سيداو وخاصة قانون الاحوال الشخصية وقانون العقوبات.
3. النص مباشرة على منع التمييز القائم على أساس النوع الاجتماعي وإدراج نص واضح يمنع التمييز في القانون الأساسي الفلسطيني وجميع القوانين الفلسطينية.
4. اعتبار التمييز القائم على اساس النوع الاجتماعي جريمة يعاقب عليها القانون.
5. إنشاء آلية وطنية للرقابة والمتابعة على تنفيذ الاتفاقية ومدى موائمتها مع الواقع الفلسطيني.
6. اتخاذ الاجراءات اللازمة لتحديد العشائر ومنعها من تطبيق قوانينها العشائرية المنحازة ضد النساء ومطالبة الحكومة بتعزيز سيادة القانون.
7. وضع القرار المتعلق برفع نسبة مشاركة النساء في هيئات صنع القرار بواقع 30% موضع التنفيذ.
8. تخصيص الموازنات الحساسة واللازمة للنوع الاجتماعي بهدف مناهضة كافة أشكال التمييز ضد المرأة في المجتمع ضمن استراتيجية شاملة لجميع المستويات الاجتماعية والقانونية والاقتصادية والتعليمية والثقافية والاعلامية.
9. تفعيل المرصد الوطني لتوثيق حالات العنف.