



Women's Centre for Legal Aid and Counselling



مركز المنظمات الأهلية الفلسطينية لمناهضة العنف ضد المرأة  
Palestinian Non-Governmental Organization Against Domestic  
Violence Against Women (Al Muntada)

# قانون حماية الأسرة من العنف دليل مناصرة

## إعداد

مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي  
ومنتدى المنظمات الأهلية الفلسطينية لمناهضة العنف ضد المرأة

2023





Women's Centre for Legal Aid and Counselling



منتدى المنظمات الأهلية الفلسطينية لمناهضة العنف ضد المرأة  
Palestinian Non-Governmental Organization Against Domestic  
Violence Against Women (Al Muntada)

# قانون حماية الأسرة من العنف دليل مناصرة

إعداد

مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي  
ومنتدى المنظمات الأهلية الفلسطينية لمناهضة العنف ضد المرأة

2023

اعداد الباحثة: روان عبيد

## شكر وتقدير

يتقدم مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي بخالص الشكر والتقدير لجميع الجهود التي بذلت ليخرج هذا العمل الى حيز النور ونخص بالذكر كل من شارك بإعداد هذا الدليل، سواء المؤسسات الرسمية وغير الرسمية الذين ساهموا في اعداد هذا الدليل مساهمة مهمة ومثمرة والتي كان لها أثر في اثناء الدليل واخراجه الى النور.

### كما نتقدم بالشكر الجزيل والتقدير لكل من:

الأستاذة المحامية روان أبو غزة المستشار القانونية في مركز الارشاد النفسي والاجتماعي للمرأة والاستاذة المحامية صباح سلامة منسقة منتدى المنظمات الاهلية الفلسطينية لمناهضة العنف ضد المرأة لمساهمتها في الاطلاع على النسخة الأولية للدليل ووضع الملاحظات المناسبة واثناء محتوياته ومراجعتة وتطويره لإخراجه بهذه الصورة.

والشكر موصول الى كافة الزميلات منسقات مؤسسات منتدى المنظمات الفلسطينية الاهلية لمناهضة العنف ضد المرأة ومجموعة مقدمي الخدمات القانونية والاجتماعية في محافظة الخليل والى كافة الزميلات والزملاء من مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي اللذين ساهموا في الاطلاع على النسخة الأولية من الدليل والمشاركة بالتجربة العملية التطبيقية وعكسها بمحتويات الدليل.

# فهرس المحتويات

تمهيد	2
الهدف العام من الدليل	4
منهجية إعداد الدليل	6
العنف في فلسطين أرقام وحقائق	7
القسم الأول: تعزيز الاطار المعرفي للمستفيدين/ات من الدليل حول المعلومات الخاصة بأهمية إقرار قانون حماية الأسرة	13
أولا: السياق التاريخي لقانون حماية الأسرة من العنف	14
ثانيا: مرتكزات القانون ومسؤولية الدولة في توفير هذه المرتكزات	16
ثالثا: الاطار الدولي والإقليمي والوطني الناظم لقانون حماية الأسرة	24
1: المرجعيات المنظمة لمواجهة العنف الأسري على الصعيد الدولي	25
2: الأطر والمرجعيات المنظمة لمواجهة العنف الأسري على المستوى الإقليمي والعربي ضمن معيار العناية الواجبة	26
رابعا: المبررات القانونية والاجتماعية والاقتصادية لإقرار القانون	32
خامسا: التحديات والمعوقات التي تواجه إقرار القانون	36
سادسا: التغيير الذي سيحدثه القانون عند اقراره	40
القسم الثاني: منهجية التدريب حول الضغط والمناصرة لإقرار القانون	41



يُعدّ سن وتنفيذ قانون وطني لمواجهة حالات العنف التي تقع داخل الأسرة بالاستناد للمعايير الدولية والإقليمية والمرجعيات المحلية لحماية حقوق الإنسان ذا أهمية بالغة لما سيوفره هذا القانون من دعائم الحماية للأسرة الفلسطينية، ويجب أن يحدد هذا القانون التدخلات القانونية والاجتماعية التي ينبغي أن تأخذها دولة فلسطين بعين الاعتبار عند إقرار هذا القانون للتصدي للعنف الأسري وآثاره المدمرة للأسرة.

على الرغم من تصاعد نسب العنف الأسري في المجتمع الفلسطيني التي تمت الإشارة إليها بالإحصائيات الرسمية، ذلك العنف الذي يقع جله على الفئات الأضعف بالمجتمع الفلسطيني، واستمرار الحاجة الملحة والعاجلة لسن تشريع خاص يضمن معالجة جادة لموضوع العنف، إلا أنه وللأسف لغاية الآن لم يتم إقرار قانون خاص لمعالجة هذه المشكلة، لعدة أسباب كان من أبرزها التركات الاجتماعية والمفاهيم الأبوية التي تؤثر تأثيراً كبيراً على القوانين السارية وعدم توفر الإرادة السياسية لإقرار القانون، لذلك فإنه أصبح من الضروري العمل على حملات ضغط ومناصرة حول قانون حماية الأسرة من العنف وأهمية إقراره للعاملين في هذا المجال، سواء من قبل مؤسسات منتهى المنظمات الأهلية لمناهضة العنف ضد المرأة، أم العاملين في مجال تقديم الخدمات القانونية والاجتماعية لضحايا العنف الأسري.

لهذا السبب برزت الفكرة لدى المؤسسات العاملة في منتهى المنظمات الأهلية الفلسطينية بضرورة العمل على إعداد دليل تدريبي متخصص لتمكين وتسليح مؤسسات المنتدى والمؤسسات التي تقدم الدعم القانوني والاجتماعي لضحايا العنف الأسري، وتطوير قدراتهم المعرفية من خلال تمكينهم من المعلومات حول القانون وأهمية إقراره وما التغيير الذي سيحدثه هذا القانون إذا تم إقراره.

إن الهدف الأساسي من هذا الدليل هو تسليط الضوء على أهمية إقرار قانون حماية الأسرة من العنف بعدما واجه خلال الفترة الأخيرة حملة تشويه كبيرة جداً من قبل بعض المعارضين، حيث يشكل هذا القانون عنصراً مهماً في استجابة الدولة للتصدي لظاهرة العنف، واستعراض أهمية مدى مراعاة دولة فلسطين للممارسات الجيدة، وبخاصة مبدأ «العناية الواجبة» الذي ساهم في تغيير الانطباع السائد بأنه ليس من واجب الدولة التدخل في الانتهاكات التي تحدث في حياة الناس الخاصة، حيث يوجب هذا الالتزام أو المعيار على الدول منع الجهات التابعة لها وغير التابعة لها من ارتكاب العنف، وعلى الحماية منه، وملاحقة مرتكبيه قضائياً ومعاقبتهم، وتوفير سبل الانتصاف للمتضررين من هذا العنف.

أيضاً سيتم استعراض أهم المرجعيات والأطر الدولية والإقليمية التي أكدت على التزامات الدول في توفير الحماية من خلال تشريعاتها المحلية ومدى التزام دولة فلسطين في ترسيخ هذا الالتزام في تشريعاتها المحلية، وبخاصة قانون حماية الأسرة من العنف، وسيتم أيضاً استعراض الفكرة والفلسفة التي يقوم عليها القانون المقترح، والأسباب والمبررات القانونية والاجتماعية لإقراره والمعوقات والتحديات التي واجهت المؤسسات النسوية والحقوقية في إقراره.

# الهدف العام من الدليل

يهدف الدليل إلى بناء معرفة معمقة لمشروع قانون حماية الأسرة من العنف وكذلك معرفة عملية من خلال ربطها بحقائق توضح مدى الحاجة لإقراره، مستهدفين فيه العاملين/ات في مؤسسات حقوق الإنسان ومقدمي/ات الخدمات، لتمكينهم في الميدان ونشر المعرفة بلغة مبسطة في الشارع الفلسطيني وصولاً، لمرحلة إدراك الحاجة لمناهضة العنف داخل الأسرة الفلسطينية، وذلك بالإشارة إلى المنظومة التشريعية والإطار الدولي والإقليمي الناظم لحالة العنف، هذا بالإضافة إلى أهم المبررات الاقتصادية والاجتماعية وبيان المعوقات التي تحول دون إقراره.

## الأهداف الخاصة للدليل:

- توحيد الخطاب النسوي من خلال إعداد مرجع موحد ومتفق عليه من قبل مؤسسات منتدى المنظمات الأهلية والمؤسسات العاملة في مجال الحماية.
- التعرف على أبرز مكونات مسودة القانون والتعريفات المتعلقة به بطريقة واضحة ومبسطة لتسهيل نقلها للجماهير المستهدف.
- بناء قاعدة داعمة من مناصري ومناصرات حقوق الإنسان للمطالبة بإقرار قانون حماية الأسرة من العنف.
- قراءة مشروع القانون من منظور العنف القائم على النوع الاجتماعي من خلال الأدلة والبراهين.

# الأسلوب التنظيمي للدليل

سيتم تقسيم الدليل إلى قسمين رئيسيين كالتالي:

**القسم الأول:** يستهدف تعزيز الإطار المعرفي للمستفيدين من الدليل فيما يتعلق بالمعلومات الخاصة بقانون حماية الأسرة من العنف وسيتم العمل على تقسيمه إلى عدة محاور كما يلي:

أولاً: السياق التاريخي لقانون حماية الأسرة من العنف.

ثانياً: الإطار الدولي والإقليمي والوطني الناظم للتشريعات المتعلقة بقانون حماية الأسرة من العنف.

ثالثاً: أبرز المبررات لإقرار القانون على المستوى الاجتماعي والقانوني والاقتصادي.

رابعاً: أبرز التحديات والمعوقات التي واجهت إقرار القانون وطرق التغلب عليها.

خامساً: التغيير الذي سيحدثه القانون في حال تم إقراره.

**القسم الثاني:** يستهدف عرض منهجية تدريبية في الموضوعات التي تم ذكرها أعلاه وتستخدم من قبل المدرب، سيتم العمل على تقسيم الجلسات التدريبية التي تتناول الموضوعات المذكورة في القسم الأول.

# منهجية إعداد الدليل

سيعتمد الدليل على منهجية التحليل والمقارنة، فمنهجية التحليل تعتمد على تحليل نصوص مشروع قانون حماية الأسرة من العنف، أما المنهج المقارن فاعتمد على مقارنة التشريعات الداخلية ذات الصلة وكذلك المواثيق الدوليّة.

## تم الاعتماد على المرتكزات والأدوات التالية في إعداد الدليل:

- الاطلاع على تجربة قانون حماية الأسرة من العنف في المجتمع الفلسطيني من خلال مراجعة الأدبيات المتعلقة بالموضوع.
- الاطلاع على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات الصلة بمناهضة العنف ضد المرأة.
- عقد مقابلات مع حقوقيين وناشطين بمجال حقوق الإنسان ومقدمي الخدمات لمناقشة أهداف الدليل.
- عقد اجتماع مع المؤسسات العاملة بمنتدى المنظمات الأهلية لمناهضة العنف ضد المرأة.

# العنف في فلسطين.. أرقام وحقائق

لعل أولى خطوات مواجهة العنف الأسري هي كشف هذا العنف والتمييز بأي مجتمع من المجتمعات، وذلك من خلال رصد وتوثيق ودراسة الواقع القائم وتحليله، ووضع ذلك الرصد والتحليل أمام كل الجهات الرسمية وأصحاب الواجب من أجل التصدي للعنف وواجهته والحد من آثاره، وذلك من خلال توفير المؤشرات الوطنية المتعلقة بالعنف، سواء من خلال الإحصائيات الرسمية الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني أم الأرقام والإحصائيات الصادرة عن مؤسسات تقدم خدمات الحماية والرعاية، سواء الرسمية أم غير الرسمية، وذلك بهدف توجيه البرامج والسياسات الوطنية لمواجهة هذه الآفة في المجتمع.

بالنسبة إلى التجربة الفلسطينية، يلاحظ وجود اختلاف في تعريف العنف، والأمور التي يتم التركيز عليها خلال التعريف تبعاً لتباين منطلقات هذا التعريف وأهدافه من قبل الناشطات والفاعلات والمدافعات والقانونيين/ات ومقدمي الخدمات، إلا أنه من الناحية النظرية هناك ما يشبه الإجماع على التعريف الذي اعتمده الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني خلال مسح العنف في المجتمع الفلسطيني عام 2011، والذي أشرفت عليه لجنة وطنية عامة مكونة من (17) من ممثلي المؤسسات والهيئات الرسمية وغير الرسمية، الوطنية والدولية، حيث يشير إلى أن «العنف ضد النساء: هو العنف الموجه ضد النساء بجميع أشكاله: الجسدي، والنفسي، والجنسي، واللفظي، والحرمان الاجتماعي والاقتصادي والتهديد بهذه الأعمال، والإكراه وسائر أشكال الحرمان من الحرية، وذلك بسبب كونها أنثى، سواء كان بشكل مباشر أم غير مباشر، ويؤدي إلى إلحاق ضرر أو ألم جسدي أو نفسي أو جنسي أو عقلي أو اجتماعي أو اقتصادي بها، سواء حدث ذلك في الحياة العامة أم الخاصة»<sup>1</sup>

وكذلك اعتمدت اللجنة الوطنية لمناهضة العنف ضد النساء هذا التعريف، وهي لجنة تشكلت بقرار رسمي من مجلس الوزراء الفلسطيني في عام 2008 وتضم في عضويتها عددًا من الوزارات الرسمية الفلسطينية بالإضافة إلى ديوان قاضي القضاة، ودار الإفتاء الفلسطينية، ووحدة شؤون المحافظات في مكتب الرئيس، والأمانة العامة للاتحاد العام للمرأة الفلسطينية، ومنتدى المنظمات الأهلية الفلسطينية لمناهضة العنف ضد المرأة، وهي اللجنة التي تم تكليفها بإنجاز الاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد النساء في المجتمع الفلسطيني للأعوام 2011-2019. (وزارة شؤون المرأة، فلسطين).

1. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2012، مسح العنف في المجتمع الفلسطيني، 2011، النتائج الرئيسية، رام الله فلسطين- ص 39.

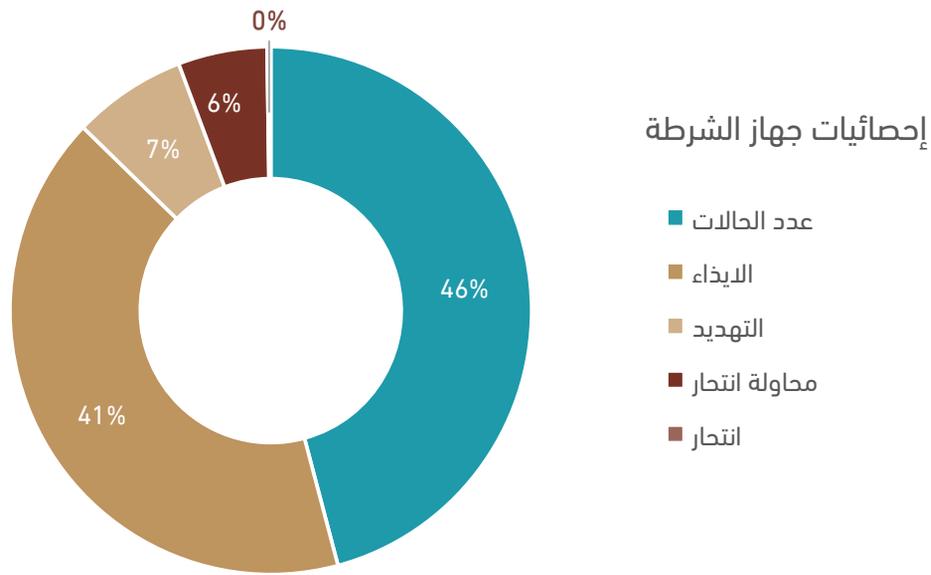
في هذا القسم سيتم عرض آخر الإحصائيات والأرقام الوطنية المتعلقة بالعنف بالمجتمع الفلسطيني، سواء الإحصائيات الرسمية الصادرة عن مؤسسات الدولة أم الإحصائيات الصادرة عن مؤسسات المنتدى، حيث وثق منتدى المنظمات الأهلية لمناهضة العنف من خلال تقريره السنوي للعام 2022 عدد الحالات التي لجأت إلى مؤسسات المنتدى لطلب الحماية، وكانت كما يلي:

- شهد عام 2022 العديد من التطورات على كافة المستويات، فعلى المستوى السياسي استمر الاحتلال في ارتكاب جرائمه، مستهدفًا كافة مناحي الحياة للقضاء على الوجود الفلسطيني، بدءًا بحملة الاغتيالات التي طالت العديد من النساء والرجال والصحافيين وفي مقدمتهم الصحافية شرين أبو عاقلة، وغفران وراسنة، كما شهد هذا العام عدوانًا آخر على أهلنا في قطاع غزة، إضافة إلى سلسلة من الجرائم التي ترتكب بحق الأسيرات والأسرى، حيث يعانون ظروفًا غير إنسانية تتمثل في المنع من الزيارة وتلقي العلاج، واستكمال الدراسة.
- تعاني النساء في فلسطين -كما باقي أبناء شعبنا- البالغ عددهن 2.63 مليون، ما نسبته 49% من مجمل عدد السكان، من فرض قيود على حرية الحركة والتنقل، وهدم المنازل، والحبس المنزلي للأطفال، ما يجعل الأمهات سجنات لأبنائهن، وهو ما يشكل ضغطًا نفسيًا وعصبيًا على الأم بشكل خاص والأسرة بشكل عام.
- كما استمرت الحكومة الفلسطينية في تجاهل مطالب المؤسسات النسوية بما فيها المنتدى، بتوفير الحماية لهن، حيث شكل هذا الموقف دعمًا واسنادًا للجهات التي تبنت خطاب الكراهية في مواجهة المدافعات/ين، ورفضت الحكومة طلب الاجتماع بها عبر مراسلات عدة، في الوقت الذي كانت تجتمع فيه مع الجهات المعارضة، ناهيك عن عدم تحريك النائب العام لأي شكوى مقدمة سواء الفردية أم الجماعية، رغم الاجتماع معه لأكثر من مرة.
- هذا الأمر أكد لنا أن هذه الحكومة لا تملك الإرادة السياسية لتوفير الحماية للمؤسسات النسوية، إضافة لعدم إصدار قانون حماية الأسرة من العنف، الذي يراوح مكانه لأكثر من عشر سنوات، رغم استصدار العشرات بل المئات من القرارات بقوانين في ظل غياب المجلس التشريعي، واستمرار حالة الانقسام السياسي ما بين الضفة والقطاع.
- أما فيما يتعلق بالواقع الاقتصادي، الذي يخضع لنظام اقتصادي حر « دعه يعمل ...دعه يمر » والذي أدى إلى نمو ظاهرة الاحتكار والهيمنة على بعض القطاعات والتحكم بأسعارها، وسوء توزيع الدخل والثروات بحيث تصبح الهوة كبيرة جدًا بين الطبقتين الغنية والفقيرة وبين النساء والرجال، فما زالت البطالة في ارتفاع، ما أدى إلى ارتفاع معدلات الفقر، ولا سيما الأسر التي ترأسها النساء، فحسب بيان الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في 7 آذار 2022 بلغ معدل البطالة بين النساء المشاركات في القوى العاملة 43% مقابل 22% بين الرجال لعام 2021. في حين بلغ معدل البطالة 53% بين الشباب، بواقع 66% للإناث

مقابل 39% للذكور. وحسب بيانات ديوان الموظفين العام بلغت مساهمة النساء في القطاع المدني 47% من مجموع الموظفين، وتبرز الفجوة في نسبة الحاصلات على درجة مدير عام فأعلى التي بلغت 14% للنساء مقابل 86% للرجال.<sup>2</sup>

## العنف ضد النساء.. أرقام وحقائق

بلغ عدد النساء المعنفات اللواتي توجهن لجهاز الشرطة الفلسطيني 1,362، تم تحويل 1022 إلى النيابة العامة



أما وفق تقرير وزارة التنمية الاجتماعية 2022 فقد بلغ عدد النساء ضحايا العنف



وبلغ عدد النساء المعنفات اللواتي تم تحويلهن لمراكز الحماية لعام 2022

مركز الحماية	النساء	ذوات الإعاقة	المرافقون الأطفال
محور	36	10	4
البيت الآمن	39	1	9
مركز طوارئ أريحا	32	2	0

أما عدد حالات النساء المعنفات اللواتي توجهن لمؤسسات المنتدى طلبًا للخدمة فقد كان:

مؤسسات المنتدى	الحالات التي تم استقبالها
مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي	1197
جمعية المرأة العاملة الفلسطينية	369
جمعية تنمية المرأة الريفية	105
تنظيم وحماية الأسرة	450
مركز الإرشاد النفسي والاجتماعي للمرأة	1200

- أما فيما يتعلق بجرائم قتل النساء وحسب إحصائيات مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، فإن عدد حالات قتل النساء التي تم توثيقها منذ بداية عام 2022 كان 29 حالة، منها 9 في قطاع غزة و20 في الضفة الغربية. وشهد الداخل الفلسطيني تصاعد جرائم القتل، حيث بلغت 110 جرائم، كان من بين ضحاياها 12 امرأة و7 قاصرين و3 أطفال، وفق ما كشف حراك «نساء ضد السلاح»<sup>3</sup>.
- ونظرًا للانقسام السياسي ما بين فتح وحماس، وتجميد العمل في المجلس التشريعي فلم يتم إقرار أية قوانين لها علاقة بالنوع الاجتماعي وبشكل خاص قانون الأحوال الشخصية وقانون العقوبات وقانون حماية الأسرة من العنف. رغم الدراسة التي تؤكد أن تكلفة إقرار هذا القانوني لا تشكل %005 من ميزانية الحكومة الفلسطينية فيما لو تم إقراره.<sup>4</sup>

<https://bit.ly/48EYF9f> 3

4 دراسة تكلفة إقرار قانون حماية الاسرة الصادرة عن مؤسسة مفتاح.

اما بالنسبة إلى الإحصائيات الرسمية الصادرة عن دولة فلسطين، وبخاصة إحصائيات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني لعام 2019، فأعلن عن نتائج المسح الذي أشار إلى حدوث انخفاض عام في نسبة العنف من 37% عام 2011 إلى 29% عام 2019. واعتبر الجهاز أنه وبالرغم من تسجيل الانخفاض ثماني نقاط عن المسح السابق، إلا أنه ما زال يُسجّل معدلات مرتفعة، وينظر للمؤشرات بخطورة عالية يتوجب العمل من أجل معالجتها.

من أبرز نتائج المسح استمرار العنف الاحتلال الاستعماري كأحد العوامل والمصادر الثابتة المتدخلة في تزايد العنف الاجتماعي؛ من خلال إفادة 60% من النساء المتزوجات أو من سبق لهن الزواج أنهنّ تعرضن أو أحد أفراد أسرهن لعنف قوات الاحتلال، يواقع 53% في الضفة الغربية و70% في قطاع غزة، إنه الباب الدوّار الواصل بين العنف الاجتماعي والقمع والعنف القومي.

وأشار المسح من خلال قاعدة بيانات مفصلة إلى العنف الممارس ضد النساء والشباب والأطفال والمسنين وأصحاب الإعاقة، وكذلك أشكال العنف النفسي والجسدي والجنسي والاقتصادي والاجتماعي والإلكتروني، في الأماكن والفضاء والحيّز العام، في الشارع والمؤسسة التعليمية وأماكن التسوق والمواصلات وفي المنازل، من مختلف المراحل العمرية، الطفولة والشباب والشيخوخة.

النسب والأرقام التي تناولها مركز الإحصاء الفلسطيني بالتحليل تدعونا إلى التوقف وتحليل بعض المؤشرات المقلقة، على الرغم مما تمت الإشارة له من خلال المسح من ارتفاع نسبة العارفين بالمؤسسات الفاعلة على صعيد مناهضة العنف بنسبة 40% قياساً بما جاء في مسح عام 2011، لكن المقلق في المؤشرات اقتصر نسبة توجه الضحايا لطلب المساعدة على 2% من المعنفات في الضفة الغربية و1% منهن في قطاع غزة .

مقارنة مع عام 2011 نجد أن هناك انخفاضاً في نسبة انتشار العنف الذي تتعرض له النساء المتزوجات حالياً أو اللواتي سبق لهن الزواج من قبل الزوج، من 37% في عام 2011 إلى 27% في عام 2019، وأكثر من نصف النساء في فلسطين اللواتي تعرضن للعنف فضلن السكوت عنه: 67% من النساء اللواتي تعرضن للعنف فضلن السكوت عن العنف الذي تعرضن له من قبل أزواجهن، 48% تحدثن مع أزواجهن وطلبن منهم الكف عن الاعتداء، 24% لجأن إلى بيت الوالدين أو أحد الإخوة والأخوات، 20% لم يتركن البيت إلا أنهن تكلمن مع الوالدين أو أحد الأقارب في الأمر، 6% تكلمن مع إحدى زميلات العمل أو الجيران بهدف الاستشارة والتوجيه أو حتى الحماية، 3% ذهبن إلى محامٍ لرفع قضية.

بعد الإعلان عن نتائج المسح الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء تبدأ مسؤولية أصحاب الواجب، مسؤولية المؤسسات الحكومية الرسمية والأهلية والمجتمع المدني في مناهضة جميع أشكال العنف التي تقع داخل المجتمع الفلسطيني.



## القسم الأول:

### تعزيز الإطار المعرفي للمستفيدين/ات من الدليل حول المعلومات الخاصة بأهمية إقرار قانون حماية الأسرة

يعتبر تعزيز الإطار المعرفي للمستفيدين من هذا الدليل الذين بدورهم سيعملون على نقل المعلومات والخبرات المتوفرة في هذا الدليل إلى أكبر فئة من المجتمع الفلسطيني من أهم أولويات عمل منتدى المنظمات الفلسطينية الأهلية لمناهضة العنف ضد المرأة وأصبح من الأسباب الملحة والملمزة لمؤسسات المنتدى نشر المعرفة والتوعية بأهمية القانون، ويعتبر إعداد هذا الدليل جزءًا من تحقيق هذا الهدف الذي سيعمل على تعزيز المعرفة لدى العاملين بهذا المجال حول القانون وأهمية إقراره من خلال التعرف على السياق التاريخي لمسودة القانون واهم المرجعيات الدولية والإقليمية والوطنية التي تنادي بإقراره وماهي ابرز المبررات الاجتماعية والقانونية والاقتصادية لإقراره، وماهي ابرز التحديات التي واجهت إقرار القانون في فلسطين بالإضافة الى ابرز المتغيرات التي سيحدثها القانون في حال تم اقراره وهذا ما سنقدمه في هذا القسم من الدليل.

# أولاً: السياق التاريخي لقانون حماية الأسرة من العنف

في هذا القسم سيتم الحديث عن تجربة العمل والسياق التاريخي لإقرار هذا القانون من قبل مؤسسات منتدى المنظمات الأهلية الفلسطينية لمناهضة العنف ضد المرأة والمؤسسات الرسمية، من خلال استعراض أبرز ما ورد في ورقة سياسات قام بإعدادها مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي حول السياق التاريخي لعملية الضغط والمناصرة من أجل إقرار القانون.

## خلفية تاريخية:<sup>5</sup>

بدأ العمل على تطوير هذه الفكرة في عام 2004، وذلك من خلال الاستفادة من خبرة وتجربة النساء الفلسطينيات في العمل بقضايا العنف الأسري قبل قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث كان العمل في قضايا العنف من خلال التعاون مع شخصيات اعتبارية لها مكانة اجتماعية وسياسية، بحيث لم تكن القوانين والإجراءات مفعلة رغم قصورها، وكان العمل من خلال الملاءمة ما بين الواقع الاجتماعي والثقافي السائد، وما بين القوانين والإجراءات التي تتعلق بموضوع العنف ضد المرأة، إضافة إلى رصد الإشكاليات التي تواجه مقدمي الخدمات القانونية والاجتماعية عند التدخل مع حالات العنف الأسري، وذلك في القطاعين الحكومي وغير الحكومي، وكانت مراحل العمل في مشروع القانون على النحو التالي:

## البحث والتحضير

اعتمدت هذه المرحلة على إجراء نقاش وحوار مع مقدمي الخدمات في الجانب القانوني والاجتماعي، وكذلك تم إجراء مراجعة لكافة القوانين والأنظمة المطبقة في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، وآلية تعاملها مع قضايا العنف الذي يقع داخل الأسرة، إضافة إلى إجراء مراجعة لأبرز الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات الصلة بالعنف الأسري، وتبين أن هناك قصوراً في هذه القوانين والأنظمة، إضافة إلى فجوة ما بين القوانين المطبقة والاتفاقيات الدولية التي تعالج موضوع العنف وتوفير الحماية لضحايا العنف الأسري، وعلى رأسها المرأة والطفل وكبار السن والأشخاص ذوو الإعاقة، ما عزز التوجه بضرورة إيجاد قوانين وإجراءات خاصة تضمن توفير الحماية لهذه الفئات وفي أسرع وقت ممكن، وبخاصة النساء اللواتي يتعرضن لتهديد لحياتهن.

وبعد الانتهاء من البحث والمراجعة والنقاش مع ذوي الاختصاص، استطاع المركز إعداد المبررات الداعمة لإيجاد قانون خاص لحماية الأسرة من العنف، كذلك تم إنجاز مسودة أولية لمشروع القانون تركز على فلسفة جديدة في المنظومة التشريعية الفلسطينية تتمثل في الوقاية والحماية والتأهيل بدلا من فلسفة العقاب، وبخاصة للأفعال التي لا ترتقي إلى جرائم.

5 ورقة سياسات، إعداد مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي حول قانون حماية الأسرة من العنف 2018.

## العمل مع المجتمع المدني

بعد الانتهاء من إعداد المادة الأولية المتمثلة في المبررات، ومسودة مشروع القانون، شرع المركز عام 2006 في العمل مع المجتمع المدني باختلاف قطاعاته، سواء المؤسسات العاملة في مجال حقوق المرأة أم المؤسسات العاملة في مجال حقوق الإنسان، إضافة إلى المؤسسات الإعلامية، والأطر النسوية، بحيث عقد المركز مجموعة كبيرة من ورشات العمل التي هدفت إلى إجراء نقاش حول مشروع القانون والمبررات الداعمة له، وأخذ التوصيات عليها من أجل تطويرها وإشراك أكبر قطاع ممكن في هذه النقاشات حول مشروع القانون، وفي عام 2007 تبنى منتدى المنظمات الأهلية لمناهضة العنف ضد المرأة مسودة مشروع القانون كجهة أهلية تعمل على مناصرة قضايا حقوق المرأة، وذلك من أجل دعم تبني مشروع القانون على الصعيد الرسمي.

## العمل مع القطاع الحكومي

بعد ذلك بدأ العمل مع القطاع الحكومي ممثلاً في وزارة شؤون المرأة ووزارة الشؤون الاجتماعية، إضافة إلى قطاعي الشرطة والنيابة العامة، حيث عقدت مجموعة من اللقاءات وورشات العمل المتخصصة، مع الطواقم المتخصصة في هذه الهيئات الحكومية، حيث امتدت هذه الفترة من عام 2006 ولغاية عام 2008، كما تم عقد مجموعة من اللقاءات مع صناع القرار في هذه القطاعات، وتم تتويج الجهود سواء على المستوى الأهلي أم الحكومي بعقد مؤتمر في عام 2008 برعاية وزارة شؤون المرأة، وكان من أهم توصيات المؤتمر، أن هناك حاجة وضرورة ملحة لإقرار قانون خاص بحماية الأسرة من العنف.

في نهاية عام 2011 تم تسليم ملف قانون حماية الأسرة بشكل رسمي إلى وزارتي الشؤون الاجتماعية ووزارة المرأة، وتم تشكيل لجنة لمناقشة مسودة القانون بصورتها النهائية، تضم اللجنة ممثلين/ات عن الشركاء وهم مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي ووزارة المرأة ووزارة الشؤون الاجتماعية، حيث تم عقد اجتماعات عديدة لمناقشة جميع الملاحظات حول مسودة القانون وبعمق من منظور استراتيجية الحماية الاجتماعية، وأصول الصياغة التشريعية ومراجعة نصوص ومواد القانون بالاستناد للقوانين والتشريعات السارية ذات العلاقة، وتحديدًا قانون الطفل الفلسطيني وقانون الأحداث ومشروع قانون المسنين، وتمت مناقشة المواد التي توجي بوجود تعارض بين مشروع القانون وهيكلية وزارة الشؤون الاجتماعية، وتم التوصل لصيغة توافقية لمجمل الملاحظات التي تم تقديمها، وتم الاتفاق على أن تتولى وزارة الشؤون الاجتماعية مهمة الإشراف والمتابعة مع الجهات ذات الاختصاص لمتابعة وضع مشروع القانون بصيغته النهائية أمام مجلس الوزراء لاتخاذ المقتضى القانوني حسب الأصول، وأنه في عام 2012 تم إدراجه على طاولة مجلس الوزراء والذي بدوره قام بتحويل مسودة القانون إلى وزارة العدل وقد تم تشكيل لجنة قانونية بوزارة العدل لمناقشة القانون وإقراره، وفي عام 2015 تم تحويل القانون إلى الوزارات المختلفة للاطلاع عليه وإبداء الملاحظات .

بعد ذلك توالى إعداد المسودات بالفترة الممتدة من 2017 لغاية 2021، حيث بلغ عددها أربع مسودات خلال هذه الفترة، وتم تقديم عدد من الملاحظات التي ناقشت المسودة الأخيرة الصادرة من قبل الحكومة عام 2021 والتي كان من أبرزها **ملاحظات مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي التي قدمها باسم منتدى المنظمات الأهلية لمناهضة العنف ضد المرأة** والتي أكدت على أنه بناء على الخطوة التي أقدمت عليها دولة فلسطين بالانضمام إلى المواثيق والمعاهدات الدولية أصبح موضوع إصدار تشريعات تتبنى نهجًا شاملاً وقائماً على حقوق الإنسان مسألة أساسية من أجل التصدي الفعال لمواجهة العنف الأسري والذي يرتب على الدولة التزامات واضحة بموجب القانون الدولي لسن قوانين وتشريعات لمواجهة جميع أشكال العنف ضد الأسرة وتنفيذ هذه التشريعات ورصدها ومن أجل الوصول إلى الأهداف المنشودة لأسرة خالية من العنف. وعليه، فإنه لا بد من العمل على تبني **الإطار النموذجي للتشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة** التي أكدت عليها منظمة الأمم المتحدة.

## ثانياً: مرتكزات القانون ومسؤولية الدولة في توفير هذه المرتكزات

إن إقرار قانون خاص لمعالجة قضايا العنف الأسري بالمجتمع الفلسطيني يجب أن يتضمن عددًا من الالتزامات والمرتكزات التي يتوجب على دولة فلسطين تطبيقها من أجل إقرار قانون عصري يلبي الحاجة الاجتماعية والتشريعية لإقرار هذا القانون، وعليه لا بد من الأخذ بعين الاعتبار تطبيق الالتزامات الواردة أدناه والتي يطلق عليها معيار العناية الواجبة والتي تمت الإشارة إليها في دراسة سابقة من إعداد مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي:<sup>6</sup>

### 1. منع العنف:

من خلال التصدي للأسباب الكامنة وراء العنف الأسري وتغيير الذهنيات وتعديل السلوكيات والقضاء على العوامل التي تسبب هذا العنف، وتوسيع نطاق برامج التصدي للعنف، وصياغة قوانين وتقديم ضمانات دستورية تتسم بالشمول، وجمع البيانات وتصميم البرامج لمواجهة من خلال:

- اتخاذ تدابير وقائية لمنع العنف وعدم حصوله من خلال البرامج الوقائية ووضع مسؤوليات محددة على الوزارات المعنية.
- اعتماد تعاريف أوسع نطاقاً للعنف ضد المرأة وباقي أفراد الأسرة لأنها ستضمن توثيقه ومدى انتشاره على مستوى الدولة، وبالتالي القدرة على توفير مجموعة أكبر تنوعاً من الخدمات لضحاياه. بالمقابل سيؤثر غياب تعريف واضح للعنف الأسري تأثيراً سلبياً على تنفيذ تشريعات وطنية فعالة.

6 دراسة بعنوان تجربة قانون حماية الأسرة من العنف بالأراضي الفلسطينية ومعيار العناية الواجبة / مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي 2020.

- ضرورة أن يتضمن التشريع نهجًا شاملاً وقائماً على حقوق الإنسان وأن يقر ويعترف بما يلي:
- إن العنف ضد المرأة هو شكل من أشكال التمييز، ومظهر من مظاهر العلاقات غير المتكافئة تاريخياً في القوة بين الرجل والمرأة ويعتبر بالنسبة للمرأة انتهاكاً لحقوق الإنسان.
- تعريف التمييز ضد المرأة كما ورد باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
- أن ينص صراحة على عدم جواز التذرع بالعرف أو التقاليد أو الاعتبارات الدينية لتبرير العنف ضد المرأة.

## 2. الحماية من العنف:

على الدولة كفالة توفير خدمات الدعم النفسي لأفراد الأسرة وضمان حصولهم عليها، وإتاحة أوامر الحماية وضمان استعانتها بها ودعم المكلفين بالحماية في أداء واجباتهم، وتعزيز الوعي والمواقف الإيجابية من خلال أنشطة التدريب المستمرة، وتقديم نهج متعدد القطاعات، وتقديم خدمات منسقة من خلال:

- اعتماد أوامر الحماية التي تعتبر من أنجح سبل الانتصاف القانوني المتاحة للناجين من العنف، وتشكل جزءاً من نهج شامل للتصدي للعنف، وتعزز سلامة الضحايا واستقلاليتهم الذاتية ولها القدرة على ردع الجناة عن ارتكاب أعمال العنف في المستقبل، وتمكين الناجيات من اتخاذ خطوات إضافية تضمن سلامتهن. ويعتبر أمر الحماية أيضاً بمثابة «إعلان عام» عن التزام الدولة بالتصدي للعنف ضد أفراد الأسرة، وهو ما يشكل خطوة هامة في تغيير الثقافة الاجتماعية القانونية المتعلقة بالعنف المبني على أساس الجنس.
- ضرورة إعداد برامج تدريبية مكثفة حول تقديم الخدمات القانونية والاجتماعية والصحية حسب معايير حقوق الإنسان لمقدمي الخدمات كل حسب اختصاصه وطبيعة عمله.
- تشكيل لجنة وطنية عليا مشتركة بين المؤسسات لرصد تنفيذ قانون حماية الأسرة من العنف مكونة من أعضاء من الحكومة والمجتمع المدني من المؤسسات النسوية العاملة في المجال، تعطى هذه اللجنة مهام إعداد تقرير لتقييم مدى فاعلية القانون بعد دخوله حيز النفاذ بثلاث سنوات لرصد مدى فاعلية هذا القانون.

### 3. ملاحقة مرتكبي العنف الأسري:

من خلال تلبية احتياجات الضحايا والاستجابة لمخاوفهن، ووضع سياسات للحد من إسقاط الدعاوى، وضمان استجابة إيجابية ومبكرة من قبل الشرطة والنيابة العامة لصالح الضحايا، وترسيخ واجب التحقيق في قضايا العنف التي تقع داخل الأسرة، وترسيخ واجب ملاحقة مرتكبي العنف وتعزيز الثقة بأجهزة الشرطة والقضاء، وتعيين مدعين عامين متخصصين، وإنشاء محاكم متخصصة والنظر في اعتماد سبل بديلة لتسوية النزاعات والتأكد من أن النظم القانونية التعددية تتوافق مع نهج تقوية وتمكين المرأة وباقي افراد الاسرة من خلال:

- عملية الوساطة على الرغم من أن هذه العملية توفر مزيدا من المرونة وتقلص التكاليف وفترات التأخير، بالنسبة إلى الضحايا الباحثين/ات عن العدالة، فإنها تؤدي أيضا إلى المزيد من الانتهاكات لحقوقهم وإلى إفلات مرتكبي تلك الانتهاكات من العقوبة، لأن هذه الآليات كثيرا ما تعمل استنادا إلى قيم أبوية ومن ثم لها تأثير سلبي على حصول الضحية على مراجعات وسبل انتصاف قضائية». وعليه يجب التأكيد على أن:
- الوساطة تسري فقط على الجنح والمخالفات أيضا نؤكد على ضرورة إبلاغ الضحية بحقوقها فيما يتعلق باللجوء إلى الوساطة، وضمان ألا تؤدي هذه الوساطة إلى تقييد وصول الضحية إلى سبل الانتصاف القضائية.
- التأكيد على عدم سرمان الوساطة في الحالات التي يكون المعتدى عليه طفلاً، أو مسناً أو من الأشخاص ذوي الإعاقة لعدم وجود تكافؤ في علاقات القوى بين الطرفين.
- التأكيد على إجراء الوساطة لمرة واحدة فقط، وعدم جواز اللجوء إليها في حال تكرار الاعتداء.

### 4. معاقبة مرتكبي العنف الأسري:

يقع على الدولة واجب محاسبة الجناة وضمان معاقبتهم عقابا يتناسب مع الجرم المرتكب وتحقيق الأهداف المرجوة من العقاب، وتوسيع نطاق نظام العقوبات القائم بحيث لا يقتصر على السجن عند الاقتضاء وضمان وضع عقوبات تركز على معايير حماية حقوق الإنسان التي أكدت عليها الاتفاقيات والمعايير الدولية والمرجعيات المحلية من خلال:

- عدم جواز إحالة بعض عقوبات الجرائم الواردة في المسودة إلى قوانين العقوبات السارية المفعول (قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 الساري المفعول في الضفة الغربية وقانون العقوبات الانتدابي رقم (74) لسنة 1936 الساري المفعول في قطاع غزة) مع تشديد العقوبة، لأن هذه القوانين قد أصبحت قديمة ولا تلبى احتياجات الإنسان في العصر الحالي ولا تتضمن تعاريف محددة حول العديد من الجرائم التي تقع داخل الأسرة. وعليه نرى من الضرورة بمكان إعادة تعريف الجرائم والعقوبات المنصوص عليها في القانون لتنسجم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي التزمت فيها دولة فلسطين بانضمامها إلى كثير من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. لأن النص الخاص سوف يقيّد النص العام.

- يجب أن تعمل مسودة القانون على وضع العقوبات الرادعة لهذه الأفعال في باب الجزاءات بدلا من مضاعفة العقوبات الواردة في قوانين العقوبات السارية المفعول والتي كما أسلفنا قد عفا عليها الزمن ولم تعد تقدم الردع المنشود.
- التأكيد على ضرورة تشديد العقوبات إذا كانت الضحية من ذوي الإعاقة وكبار السن أو الأطفال وأن تعقد جلسات المحاكمة على صفة الاستعجال مع الحفاظ على السرية والخصوصية للضحية.

## 5. توفير سبل الانتصاف للأشخاص ضحايا العنف الأسري:

من خلال اعتماد الدولة لمنظور محوره الضحية وكفالة التعامل مع العنف الأسري على نحو يتناسب مع خطورة الضرر أو الخسارة المتكبدة، وتحمل مسؤولية تقديم التعويضات اللازمة للضحايا من خلال عمليات جبر الضرر للضحية التي تنص عليها المرجعيات والأطر الدولية وتعويضها تعويضا ماديا عن الأذى والعنف الذي تعرضت له، حيث إنه في بعض الأحيان على الرغم من أن العقوبة وقعت على الجاني إلا أن الضحية ما زالت تعاني من آثار العنف الذي تعرضت له، على سبيل المثال أن تتم دراسة موضوع تقديم تعويض مادي من خلال صندوق النفقة الفلسطيني وأن يتم رصد هذه الأموال من مبالغ الغرامات التي يتم تحصيلها من المعتدي.

عند الاطلاع على هذه المرتكزات التي تم تسليط الضوء عليها ومقارنة مدى التزام دولة فلسطين بها، وبالتحديد المسودة الأخيرة التي تعتبر مشابهة إلى حد كبير للمسودة التي سبقتها، مع إضافة بعض التعديلات التي تناولها جدول القضايا الخلافية المرفق مع المسودة الأخيرة، وهذا الجدول يبرز أهم القضايا الخلافية التي وردت في مشروع القرار بقانون لعام 2020 التي تمت معالجتها في مشروع القرار بقانون لعام 2021، وأبرز هذه القضايا:

1. تعريف التمييز الذي جاء ضمن المادة رقم (1) في المسودة السابقة، حيث تم العمل على حذف مادة التمييز التي لاقت انتقادًا كبيرًا من قبل المؤسسات الحقوقية والنسوية، حيث طالب منتدى المنظمات الأهلية من خلال كتاب رسمي تم توجيهه إلى مجلس الوزراء بضرورة إعادة النظر بحذف هذه المادة التي تعتبر من المواد الجوهرية بمسودة القانون، أيضا عقوبة جريمة التمييز التي كانت تحمل رقم المادة (44) بالمسودة السابقة تم حذفها من المسودة الأخيرة.
2. تعريف الأسرة الذي جاء بالمسودة السابقة كالتالي: «أفراد الأسرة الذين تجمع بينهم رابطة الدم أو المصاهرة أو من في حكمهم وفقا لأحكام المادة (4) من هذا القرار بقانون»، حيث تم استبدال عبارة أو من في حكمهم إلى عبارة أو من ضم إلى الأسرة.
3. تعريف التحرش الجنسي حيث تمت إضافة عبارة «ويستثنى من ذلك الأشخاص الذين تربطهم علاقة زوجية» وبقي التعريف كما ورد بالمسودة السابقة.
4. تعريف كبار السن، تمت إضافة تعريف لكبار السن في باب التعريفات من القانون كالتالي: «كل من تجاوز عمره 60 سنة».

5. فيما لم يرد فيه نص خاص تسري أحكام قانون الإجراءات الجزائية النافذ على إجراءات المحاكمة في قضايا العنف الأسري.
6. تعريف الأسرة، تمت إضافة بعض العبارات على تعريف الأسرة كالتالي: يعتبر من الأسرة الزوج والزوجة حال قيام العلاقة الزوجية حيث تم تعديلها إلى الزوج والزوجة بموجب عقد زواج رسمي، أيضا الأقارب بالدم حتى الدرجة الثالثة تم تعديلها إلى الأقارب بالدم حتى الدرجة الرابعة والأقارب بالمصاهرة حتى الدرجة الثالثة تم تعديلها إلى الدرجة الرابعة، أيضا فيما يتعلق بعمال وعاملات المنازل والمكلفين بالرعاية تمت إضافة عبارة «سواء كان ذلك مع مبيت أم دون مبيت» إلى المقيمين لدى الأسرة على وجه الدوام.
7. الاغتصاب بين الأزواج ضمن المادة رقم (42) بالمسودة السابقة تم حذف هذه المادة كليا بالمسودة الأخيرة.
8. العنف الأسري النفسي تم تعديل العقوبة كالتالي: «يعاقب كل من عنف أحد أفراد أسرته نفسيا، وذلك بموجب تقارير رسمية طبية، بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد عن ثلاث سنوات أو بغرامة لا تقل عن ألف دينار أردني ولا تزيد عن ألفي دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونا أو بكلتا العقوبتين.
9. عقوبة الإكراه على الزواج تم تعديل مقدار العقوبة من الحبس مدة لا تقل عن سنة بالمسودة السابقة إلى مدة لا تقل عن ستة أشهر بالمسودة الأخيرة مع إبقاء مقدار الغرامة كما وردت بالنص السابق، وهي من ألف دينار أردني إلى خمسة آلاف دينار.

### **أبرز ملاحظات مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي ومنتدى المنظمات الأهلية حول المسودة الأخيرة الصادرة عن مجلس الوزراء الفلسطيني لعام 2021 والتي تم الحديث عنها من خلال ورقة بعنوان «ملاحظات مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي على مسودة قانون حماية الاسرة من العنف والصادرة عن مجلس الوزراء الفلسطيني للعام 2021»<sup>7</sup>**

المذكرة الإيضاحية للقانون تم إدراجها في مقدمة القانون بشكل مختصر جدا ومقتضب في الوقت الذي يجب أن تتناول فلسفة وروح القانون والأسباب القانونية والاجتماعية الموجبة لإقراره وأهمية إقراره والحاجة المجتمعية له بناء على الخطة التشريعية لدولة فلسطين، المذكرة التفسيرية أبرز ما ورد بها الإشارة إلى قرار مجلس الوزراء فيما يتعلق بالقرار بقانون بشأن حماية الأسرة من العنف الذي تم إصداره بتاريخ 27/12/2018 وتم تحويله إلى الرئيس الفلسطيني، إلا أن القانون لم تتم المصادقة عليه بسبب وجود ملاحظات على الشكل والمضمون، أيضا تم التأكيد على أهمية القانون وأنه مطلب من متطلبات العدالة وأنه التزام مترتب على الحكومة منذ سنوات، خصوصا بعد الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية، وتناولت التعديلات المقترحة تطوير الجانب الوقائي للحفاظ على الأسرة.

<sup>7</sup> ورقة بعنوان «ملاحظات مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي على مسودة قانون حماية الاسرة من العنف والصادرة عن مجلس الوزراء الفلسطيني للعام 2021».

باب التعريفات حيث جاءت المسودة الأخيرة خالية من تبويب وعنونة المواد التي تعتبر من العناصر التي تزيد من فهم وتبسيط القانون وتعرض التسلسل المنطقي للنص والمقاربة التلقائية في الصياغة التي تقسم النص إلى وحدات من المعلومات تكون مترابطة مع نظام ترقيم موحد ومصطلحات متماسكة، أيضا في باب التعريفات لم يرد تعريف للتمييز القائم على أساس النوع الاجتماعي وتعريف العنف ضد المرأة: والذي تم النص عليه في القانون العربي النموذجي كالتالي: «العنف ضد النساء والفتيات ويشمل كل فعل أو امتناع عن فعل مبني على النوع الاجتماعي، والذي يسبب، أو من شأنه أن يسبب للمرأة، أضرارا أو آلاما جسدية أو جنسية أو نفسية أو اقتصادية، بما فيه التهديد بالقيام بمثل هذه الأفعال أو الإكراه أو الحرمان التعسفي من الحقوق والحريات، سواء في الحياة العامة أم الخاصة».

أيضا لم يتم ذكر بعض جرائم العنف الأسري كجريمة إنكار الحقوق أو الحرمان من الحقوق الأساسية للضحية كالحق بالصحة أو التعليم أو المأكل والمشرب والعناية، وبخاصة للفئات التي تكون بحاجة ماسة إلى هذه العناية كالأطفال وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة.

أيضا تعريف العنف الجسدي تم ذكره بطريقة عامة وغير موضحة ونحن نؤكد على ضرورة اعتماد العنف الجسدي كما ورد بالقانون العربي النموذجي الذي عرف العنف الجسدي كالتالي: «كل فعل أو امتناع عن فعل أو التحريض عليه يسبب إيذاء سلامة الإنسان وصحته الجسدية أو حياته كالضرب والجرح والركل والدفع والتشوية والحروق وبترا أجزاء من الجسم والاحتجاز والتعذيب والقتل والدفع على الانتحار وغيرها».

**العنف الإلكتروني:** أيضا من خلال الملاحظات التي سجلها مركز المرأة على المسودة الأخيرة هي عدم ورود العنف الإلكتروني كشكل من أشكال العنف الأسري وهو يعتبر من الجرائم المستحدثة أيضا ولم تتم الإشارة ضمن المرجعيات القانونية للمسودة الأخيرة إلى قانون الجرائم الإلكترونية في فلسطين.

كما جاء تعريف الضحية في المسودة على أنه «كل من وقع عليها العنف الأسري وفقا لمفهوم العنف المحدد بهذا القرار بقانون. إن الضحية ليست فقط من تعرضت للعنف بشكل مباشر، فأطفال الضحية الذين شهدوا هذا العنف هم ضحايا بالمقام الثاني. كما يعكس تعريف الضحية بهذا الشكل فلسفة القانون الحيادية، وتظهر هذه الفلسفة واضحة في عدة سياقات كقضية اغتصاب الزوجات.

أيضا تم إسقاط تعريف العنف الجنسي بما فيه الاغتصاب وحذف المادة المتعلقة بالاغتصاب بين الأزواج وعليه، لا بد من تضمين تعريف العنف الجنسي في هذه المسودة وتوسيع هذا التعريف ليشمل كافة الأفعال الجنسية غير الرضائية حتى وإن لم تأخذ شكل العلاقة الجنسية التقليدية، وتضمين أي نوع من العلاقة الجنسية غير الرضائية، وبالتالي فإن إرجاع هذه الأفعال بتعريفاتها الواردة في قوانين العقوبات السارية، في الضفة الغربية وقطاع غزة، يعيدنا إلى المربع الأول في عدم توفير الحماية الكافية لضحايا العنف وعدم فرض العقوبات على هذه الأفعال التي يجب تجريمها في متن قانون حماية الأسرة من العنف وفرض العقوبات المناسبة لها. وبالتالي فإن الإبقاء على سقف القوانين الجزائية السارية والاكتفاء بتغليظ العقوبة بالضعف في حال وقوعها في إطار الأسرة ليس كافيا لحماية ضحايا العنف الجنسي في إطار الأسرة.

أيضا فيما يتعلق بباب التعريفات، فإننا نؤكد على ضرورة أن يتضمن التشريع نهجًا شاملاً وقائماً على حقوق الإنسان كما ورد ببند منع العنف كشكل من أشكال التزام الدولة في مناهضة العنف.

- أيضا فيما يتعلق بتعريف الأسرة تمت إضافة بعض العبارات على تعريف الأسرة كالتالي: يعتبر من الأسرة الزوج والزوجة حال قيام العلاقة الزوجية، حيث تم تعديلها إلى الزوج والزوجة بموجب عقد زواج رسمي ما تعريف العقد الرسمي وماذا بالنسبة إلى العديد من حالات الزواج التي لم يتم تسجيلها بشكل رسمي؟؟؟
- أما بالنسبة إلى الأقارب بالدم حتى الدرجة الثالثة فتم تعديلها إلى الأقارب بالدم حتى الدرجة الرابعة والأقارب بالمصاهرة حتى الدرجة الثالثة تم تعديلها إلى الدرجة الرابعة، أيضا فيما يتعلق بعمال وعاملات المنازل والمكلفين بالرعاية تمت إضافة عبارة «سواء كان ذلك مع مبيت أم دون مبيت» إلى المقيمين لدى الأسرة على وجه الدوام، وهذا ما نعتبره ضمن التقدم المحرز بالمقارنة بالمسودة السابقة.

### تعريف أمر الحماية والجهة التي يصدر عنها وسريان أمر الحماية والإجراءات المترتبة عليه:

نؤكد على أن مدة أوامر الحماية الواردة في القانون وبالغلة ثلاثة أشهر بحد أقصى هي مدة غير كافية، وأن الإطار الزمني لأمر الحماية يجب أن يبلغ ستة شهور على أقل تقدير ليحقق الغاية المنشودة منه. كما أن اشتراط المصادقة على أوامر الحماية من القاضي المختص خلال سبعة أيام، وإعطائه صلاحيات الموافقة على أمر الحماية أو تقليل المدة أو إلغائه، أو تمديد مدة أوامر الحماية، وفقا لما جاء في مسودة القانون يمنح القاضي المختص صلاحيات تقديرية عالية، وقد ينطوي على خطورة غير محمودة العقبي بالنظر إلى ذهنية القاضي وعقليته الذكورية التي قد تنحاز للرجل المعتدي. وعلاوة على ذلك، فإن ما جاء في مسودة القانون من إعطاء المعتدي الحق في الاعتراض على أوامر الحماية يشكل بحد ذاته تفريفا لأوامر الحماية من معناها وغايتها الأساسية، وتعطي المعتدي صلاحية للتهرب من عواقب أفعاله. وأخيرا، فلا بد أن يشتمل القانون على نص يقضي بمنع المدعى عليه من حيازة أو حمل سلاح وإلزامه بإيداع الأسلحة التي بحوزته للجهات الرسمية لحين انتهاء مدة أمر الحماية أيضا فيما يتعلق بعدم التعرض إلى الضحية بما يشمل مكان الإقامة يجب إضافة فقرة «أو مكان العمل أو مكان تتردد على الذهاب إليه الضحية».

أيضا من ضمن الأمور التي يجب التأكيد عليها ضرورة إعداد برامج تدريبية مكثفة حول تقديم الخدمات القانونية والاجتماعية والصحية حسب معايير حقوق الإنسان لمقدمي الخدمات كل حسب اختصاصه وطبيعة عمله. كما يجب أن يتضمن القانون تشكيل لجنة وطنية عليا مشتركة بين المؤسسات لرصد تنفيذ قانون حماية الأسرة من العنف مكونة من أعضاء من الحكومة والمجتمع المدني من المؤسسات النسوية العاملة في المجال، تعطى هذه اللجنة مهام إعداد تقرير لتقييم مدى فاعلية القانون بعد دخوله حيز النفاذ بثلاث سنوات لرصد مدى فاعلية هذا القانون.

أيضا فيما يتعلق بموضوع السبل لتسوية النزاعات والتي تم ذكرها بالقانون بالوساطة نؤكد على ما تم ذكره بالتوصية رقم (33) بشأن لجوء المرأة إلى القضاء والصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، والتي أكدت أنه «على الرغم من أن هذه العملية توفر مزيدا من

المرونة وتقلص التكاليف وفترات التأخير بالنسبة إلى النساء الباحثات عن العدالة، فإنها تؤدي أيضا إلى المزيد من الانتهاكات لحقوقهن وإلى إفلات مرتكبي تلك الانتهاكات من العقوبة، لأن هذه الآليات كثيرا ما تعمل استنادا إلى قيم أبوية ومن ثم لها تأثير سلبي على حصول المرأة على مراجعات وسبل انتصاف قضائية».

وقد أشارت ذات التوصية إلى أن الوساطة هي شكل من أشكال القضاء غير الرسمي على الرغم من ارتباطه بعمليات التقاضي أمام المحاكم الرسمية، وعليه يجب التأكيد على أن الوساطة تسري فقط على الجرح والمخالفات وهو ما تم التأكيد عليه بمسودة القانون، ولكننا نسجل اعتراضنا على قيام النيابة العامة بإجراء الوساطة، حيث نفضل أن تتم الوساطة من قبل المرشد الاجتماعي المختص والمؤهل لإجراء هذه العمليات أسوة بما يحدث في محكمة شؤون العائلة في القدس المحتلة، إذ إنه من الصعب على العائلة والمرأة بالذات إجراء هذه الوساطة بمقر الشرطة أو النيابة العامة، لما تمثله من أجسام رسمية للعدالة ولما تشكله هذه الأجسام من هيبة ورهبة أمام أفراد الأسرة والتي من الممكن أن تؤدي إلى نتيجة عكسية عن الهدف المرجو من الوساطة وهي العمل على حل النزاع خارج الأطر الرسمية للعدالة ومن خلال مرشد اجتماعي.

أيضا فيما يتعلق بالوساطة نؤكد على ضرورة إبلاغ الضحية بحقوقها فيما يتعلق باللجوء إلى الوساطة، وضمان ألا تؤدي هذه الوساطة إلى تقييد وصول الضحية إلى سبل الانتصاف القضائية.

أيضا نؤكد على عدم سريان الوساطة في الحالات التي يكون المعتدى عليه طفلاً، أو مسناً أو من الأشخاص ذوي الإعاقة لعدم وجود تكافؤ في علاقات القوى بين الطرفين، والتأكيد على إجراء الوساطة لمرة واحدة فقط، وعدم جواز اللجوء إليها في حال تكرار الاعتداء.

فيما يتعلق بباب العقوبات في مسودة القانون فقد استوقفتنا قضية إحالة بعض عقوبات الجرائم الواردة في المسودة إلى قوانين العقوبات السارية المفعول (قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 الساري المفعول في الضفة الغربية وقانون العقوبات الانتدابي رقم (74) لسنة 1936 الساري المفعول في قطاع غزة) مع تشديد العقوبة، هذا على الرغم من ملاحظتنا على أن هذه القوانين قد أصبحت قديمة ولا تلبّي احتياجات الإنسان في العصر الحالي.

كما لم تأت المسودة على ذكر بعض الجرائم الواردة في قانون العقوبات كسفاح القربي، التي نفضل أن تتم تسميتها «جرائم الاعتداءات الجنسية داخل الأسرة»، والتي تعتبر من الجرائم التي تقع داخل الأسرة، وفي كثير من الحالات يكون هناك إجبار على الفتاة أو المرأة في إقامة هذه العلاقة نظراً لطبيعة موازين القوى غير المتكافئة داخل الأسرة، وتم تصنيفه على أنه شكل من أشكال العنف الذي تتعرض له المرأة داخل الأسرة، وهو من الجرائم المتعلقة بشكوى من قبل أفراد العائلة. وعليه يجب الأخذ بعين الاعتبار عند نظر هذه الجريمة تاريخ العنف واختلال موازين القوى فيما بين أطرافها. وعليه نرى من الضرورة بمكان إعادة تعريف الجرائم المنصوص عليها في القانون العقوبات في مسودة هذا القانون بحيث تنسجم هذه التعريفات مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي التزمت فيها دولة فلسطين بانضمامها إلى كثير من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. وعليه فإن النص الخاص سوف يقيّد النص العام.

انطلاقاً من القاعدة القانونية التي تؤكد أن لا جريمة ولا عقاب دون نص قانوني، نؤكد على ضرورة تضمين مسودة القانون كل الأفعال المجرمة والعقوبات المترتبة عليها، وعدم اعتماد سقف العقوبات في القوانين الجزائية السارية والتي عفا عليها الزمن وهي نفسها تحتاج إلى تحديث وتطوير لتتلاءم مع مستجدات العصر.

كما يجب أن تعمل مسودة هذا القانون على وضع العقوبات الرادعة لهذه الأفعال في باب الجزاءات بدلا من مضاعفة العقوبات الواردة في قوانين العقوبات السارية المفعول والتي كما أسلفنا قد عفا عليها الزمن ولم تعد تقدم الردع المنشود. إن سن قانون عصري قادر على تنظيم الفضاء الخاص -الذي لم تستطع كل القوانين الوضعية اختراجه حتى الآن- يتطلب رفع سقف هذا القانون لأعلى من السقف الذي تقدمه قوانين العقوبات السارية المفعول التي تسعى كل المنظمات الحقوقية والنسوية لتغيير كافة نصوصه لعجزها عن مواكبة التطور الحضاري والحقوقى الحاصل.

أيضا فيما يتعلق بموضوع العقوبة على العنف النفسي جاءت مخففة بالمقارنة مع باقي العقوبات، وأيضا العقوبة جاءت بالحبس أو الغرامة، معنى ذلك أنه إذا قام بدفع الغرامة فإنه لا يعاقب بالحبس على الرغم من الخطورة التي تشكلها هذه الجريمة فإنه تم الاستخفاف بها ولكن عند مراقبة مدى أثرها في نفس الضحية نجد أن لها أثرا كبيرا كباقي الجرائم، والتي في بعض الأحيان قد تدفع الضحية إلى الانتحار نتيجة العنف النفسي الذي تتعرض له، نقترح أن تكون العقوبة الحبس والغرامة وليس أو باستثناء المرة الأولى لارتكاب هذه الجريمة.

أيضا من ضمن الملاحظات التي يسجلها مركز المرأة على المسودة الأخيرة تخفيف عقوبة الإكراه على الزواج من الحبس مدة لا تقل عن سنة إلى الحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر وهذا ما يعتبر تراجعاً على حالة حقوق النساء في هذا القانون.

## ثالثاً: الإطار الدولي والإقليمي والوطني الناظم لقانون حماية الأسرة

في هذا القسم سيتم التركيز على استعراض المرجعيات والأطر والمواثيق على المستوى الإقليمي والدولي للتصدي لجميع أشكال العنف التي تقع داخل الأسرة. في الجزء الأول سنقوم باستعراض أبرز المرجعيات الدولية ذات الصلة كاتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز ضد المرأة والتوصيات الصادرة عنها والإعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة واتفاقية مجلس أوروبا للوقاية من العنف ضد النساء والعنف المنزلي ومكافحتها «إسطنبول»، والجزء الثاني على الصعيد الإقليمي العربي سيتم التركيز على مشروع ميثاق / اتفاقية عربية لمناهضة العنف ضد المرأة والفتاة والعنف الأسري والقانون النموذجي لمناهضة العنف ضد النساء والفتيات في الدول العربية.

## أولاً: المرجعيات المنظمة لمواجهة العنف الأسري على الصعيد الدولي.

### 1. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

قامت دولة فلسطين بالتوقيع والمصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة «سيداو» منذ نيسان عام 2014، وقدمت تقريرها الأول إلى اللجنة المعنية بمتابعة تنفيذ بنود الاتفاقية في تموز عام 2017، وكذلك قدمت العديد من المنظمات والائتلافات النسوية والحقوقية تقاريرها التي تسمى «تقارير الظل» في موازاة تقرير دولة فلسطين الرسمي، تبتعتها «لجنة سيداو» نفسها بجملة من التوصيات إلى دولة فلسطين للعمل عليها خلال السنوات القادمة في مجال تعزيز مساواة المرأة ومكافحة التمييز ضدها، ومن أبرز هذه التوصيات:

- التعجيل باعتماد تشريع وطني يتضمن تعريفاً شاملاً للتمييز ضد المرأة يتناول جميع أسباب التمييز المحظورة ويشمل التمييز المباشر وغير المباشر في المجالين العام والخاص.
  - الحرص على مراجعة مشروع قانون العقوبات لعام 2011، الذي يرمي إلى حظر التمييز والمعاقبة عليه، لكي يتوافق مع الاتفاقية، وتضمنه أحكاماً تنص على آليات الإنفاذ والعقوبات المناسبة.
  - توحيد الأنظمة القانونية في قطاع غزة والضفة الغربية لضمان حصول جميع النساء والفتيات في الدولة الطرف على حماية متساوية بموجب القانون، وفقاً للاتفاقية.
  - اعتماد إطار زمني واضح لمراجعة القوانين العتيقة التي ستقوم بها لجنة مواءمة التشريعات، بالتعاون مع الشركاء المعنيين، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني؛ والحرص أثناء المراجعة على إجراء تحليل متعمق للأثر الجنساني من أجل الوقوف على جميع القوانين العرفية والدينية التي تتعارض مع الاتفاقية.
  - تسريع مراجعة مشاريع القوانين لضمان امتثالها للاتفاقية، بما في ذلك مشروع قانون العقوبات، ومشروع قانون الأحوال الشخصية ومشروع قانون حماية الأسرة، واعتمادها.
- يجدر الذكر أن التمييز بالاتفاقية لا يقتصر على أعمال من جانب الحكومات أو باسمها (انظر المواد 2(و) و 2(و) و 5) مثال على ذلك أن المادة 2(و) بالاتفاقية تطالب الدول الأطراف باتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة ويقضي القانون الدولي العام وعهود معينة لحقوق الإنسان بإمكانية مساءلة الدول أيضاً عن الأعمال الخاصة إذا لم تتصرف بالجدية الواجبة لمنع انتهاكات الحقوق أو للتحقيق في جرائم العنف ومعاقبة مرتكبيها والتعويض لضحاياها.

### 2. الإعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة

تناول الإعلان موضوع مسؤوليات الدولة والتزاماتها تجاه قضايا العنف بالمادة رقم (4) ينبغي للدول أن تدين العنف ضد المرأة ويجب ألا تتذرع بأي عرف أو تقليد أو اعتبارات دينية للتصل من التزاماتها بالقضاء عليه، وينبغي لها أن تتبع بكل الوسائل الممكنة ودون تأخير سياسة تستهدف القضاء على العنف ضد المرأة ولهذه الغاية ينبغي لها

(ج) أن تجتهد الاجتهاد الواجب في درء أفعال العنف عن المرأة والتحقيق فيها والمعاقبة عليها وفقا للقوانين الوطنية، سواء ارتكبت الدولة هذه الأفعال أم ارتكبتها أفراد.

### 3. اتفاقية مجلس أوروبا للوقاية من العنف ضد النساء والعنف المنزلي ومكافحتها «إسطنبول».

أضافت اتفاقية مجلس أوروبا لمنع العنف ضد المرأة ومكافحته، والعنف المنزلي المعروفة باسم «اتفاقية إسطنبول»<sup>8</sup> إلى تعريف مفهوم العنف ضد المرأة مفهوم العنف المنزلي، ففي المادة (3) من الاتفاقية أشارت الفقرة (أ) إلى مفهوم العنف ضد المرأة بأنه «انتهاك لحقوق الإنسان، وشكل من أشكال التمييز ضد المرأة، وهو يعني أعمال العنف القائمة على النوع كافة، التي تسبب للمرأة أضراراً أو آلاماً بدنية، أو جنسية، أو نفسية، أو اقتصادية، بما فيها التهديد بالقيام بمثل هذه الأعمال، أو الإكراه أو الحرمان التعسفي من الحرية، سواء أكان ذلك في الحياة العامة أم الخاصة». فيما أشارت الفقرة (ب) إلى أن مفهوم العنف المنزلي يعني «كافة أعمال العنف الجسدي، أو الجنسي، أو النفسي، أو الاقتصادي التي تقع ضمن الأسرة، أو في المنزل، أو بين الزوجين، أو العشيرين السابقين، أو الحاليين، بصرف النظر عن كون الجاني يقيم مع الضحية أو كان يقيم معها»<sup>9</sup>

## ثانياً: الأطر والمرجعيات المنظمة لمواجهة العنف الأسري على المستوى الإقليمي والعربي ضمن معيار العناية الواجبة.

### 1. مشروع ميثاق / اتفاقية عربية لمناهضة العنف ضد المرأة والفتاة والعنف الأسري.<sup>10</sup>

هو عبارة عن مشروع تقدّم «ائتلاف البرلمانيات من الدول العربية لمناهضة العنف ضدّ المرأة»، عبر إدارة شؤون المرأة والأسرة والطفولة، باقتراحه وهو مسودة مشروع اتفاقية عربية لمناهضة العنف ضدّ المرأة والفتاة والعنف الأسري، وتندرج مبادرة الائتلاف في إطار دعم جهود جامعة الدول العربية لتنفيذ الاستراتيجية الإقليمية وخطة العمل التنفيذية حول «حماية المرأة العربية: الأمن والسلام» اعتمدت من قبل مجلس الجامعة على المستوى الوزاري في د ع/144 / سبتمبر 2015.

تمّ إطلاق مشروع الاتفاقية، في مسودته الأولى، في المؤتمر الإقليمي الذي انعقد في القاهرة في الأول من ديسمبر 2016 برعاية الجامعة / إدارة المرأة والأسرة والطفولة، بحضور عدد كبير من النواب وصنّاع القرار والهيئات الوطنية والدولية وممثلين/ات عن المجتمع المدني. اعتمدت لجنة المرأة في اجتماعها الأخير في البحرين قراراً يقضي بتعميم مسودة الاتفاقية على كافة الدول الأعضاء في الجامعة لإبداء ملاحظاتهم وتقديم مقترحات بشأنها.

8 الاتفاقية التي أبرمها المجلس الأوروبي، وفتح باب التوقيع عليها في 11 أيار 2011- بإسطنبول-وهدف إلى منع العنف، وحماية الضحايا، ووضع حد لإفلات مرتكبي الجرائم من العقاب، ووقع عليها حتى منتصف عام 2017 خمس وأربعون (45) دولة، إضافة إلى الاتحاد الأوروبي.

9 انظر دراسة مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، العنف ضد المرأة والخدمات المقدمة للنساء المعتقات في محافظة الخليل، 2019.

10 دراسة بعنوان تجربة قانون حماية الأسرة من العنف بالأراضي الفلسطينية/اعداد مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي/2020 ص 14

## الأهداف العامة

تهدف الاتفاقية المقترحة إلى ما يلي:

- توحيد الدول العربية حول نظام قانوني شامل ومتكامل ودعم جهود الدول العربية لتبني نظم وطنية مماثلة كفيلة بوضع حدّ لظاهرة العنف ضدّ المرأة والفتاة المتفشية في مجتمعاتنا العربية.
- بناء ثقافة اللاعنف وعدم التمييز لتعزيز التنمية البشرية والنهوض بمجتمعاتنا العربية.
- جعل هذه الاتفاقية مصدرا أساسيا من مصادر القانون الدولي حول مناهضة العنف، وتمكين جامعة الدول العربية من لعب دور ريادي في هذا المجال.
- تجريم جميع أشكال العنف الممارس ضدّ النساء والفتيات والعنف الأسري.
- ضمان أمن وحماية النساء والفتيات العربيات من جميع أشكال العنف الممارس ضدّهن وتأمين الوقاية لهن من هذا العنف، ووضع حدّ للإفلات من العقوبة وضمن معاقبة مرتكبيه بما يتناسب وحجم الجرم وخطورة انتهاك الحقوق والكرامة الإنسانية للمرأة والفتاة العربية وتضييق الخناق عليهم، حيث يمكن تتبعهم وملاحقتهم أينما وجدوا من أجل ارتكابهم للجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية.
- ضمان حماية أفراد الأسرة من جميع أشكال العنف الأسري الذي يطال الإناث بصفة خاصة، وضمن معاقبة مرتكبيه.
- توفير إطار شامل وسياسات وتدابير وآليات لتأمين الوقاية والحماية والمساعدة لضحايا العنف القائم على النوع الاجتماعي وضحايا العنف الأسري.
- النص على التزامات محدّدة للدول، وتحديد واجبات ومسؤولية أجهزة الدولة وباقي المعنيين من مدنيين وعسكريين في تأمين الحماية والوقاية لضحايا العنف ضدّ المرأة.
- استحداث آليات إقليمية كفيلة بدعم جهود الدول في هذا المجال وإرساء أسس للمساءلة لضمان تحمّل مختلف المتدخلين لمسؤولياتهم والوفاء بالتزاماتهم في هذا المجال.
- - يتميز مشروع الاتفاقية بمقارنته الشمولية لظاهرة العنف القائم على النوع الاجتماعي والعنف الأسري حيث إنه:
- يعالج جميع أنواع العنف ضدّ المرأة والفتاة، فضلا عن الأسباب المباشرة والتحتية والجذرية لهذه الظاهرة.
- يشدّد على أهمية العمل على نشر ثقافة قوامها احترام حقوق الإنسان والمرأة تحديدا من جهة، والقضاء على التمييز على أساس النوع الاجتماعي من جهة أخرى، خاصة في ظلّ اعتبار الجامعة التمييز عنفاً بحدّ ذاته وأرضية صالحة لتبرير العنف ضدّ المرأة والفتاة.

- ينص بالتفصيل على كافة التدابير والآليات للوقاية والحماية من سياسات وبرامج وموازنات مالية وقوانين وثقافات وآليات عقابية.
- ينص على ضرورة متابعة هذه السياسات والبرامج والتدابير، وعلى وضع مؤشرات قياس لتقييمها.

حقق المشروع عددا من الإضافات التي من شأنها أن تثري المجهود الدولي وتجعل مضامين مشروع الاتفاقية أكثر التصاقا وانسجاما بواقع وظروف وملابسات ارتكاب أعمال العنف المشمولة بنطاق تطبيق الاتفاقية، وتجعلها أكثر استجابة للتحديات التي تواجهها النساء، خاصة في ظل واقع النزاعات المسلحة، ما يؤهل الاتفاقية لتصبح مرجعا دوليا هاما في هذا المجال. تشمل، إلى جانب فترات السلم، فترات النزاعات المسلحة وانعدام الأمن من خلال التنصيص على تدابير خاصة تشمل المدنيين والعسكريين وكل الأطراف المشاركة في النزاع. وتوفر حماية أكثر للضحايا من خلال التأكيد على قيام مسؤولية الدول لبذل العناية الواجبة في سبيل القضاء على العنف والوقاية من كل أعمال العنف المشمولة بنطاق تطبيق هذه الاتفاقية والمرتبكة أثناء النزاعات المسلحة من قبل أعضاء جماعات مسلحة غير نظامية وكذلك من قبل أفراد وحدات عسكرية أجنبية، والتحقيق فيها، والمعاقبة عليها، ومنح التعويض عنها.

اعتمد المشروع التعريف الدولي الموسع للعنف ضد المرأة والفتاة ولمختلف أنواعه، والذي يشكل خلاصة لمجمل التعاريف الدولية التي سبقته «لأغراض هذه الاتفاقية، ينبغي فهم تعبير العنف ضد المرأة والفتاة أنه انتهاك لحقوق الإنسان، وشكل من أشكال التمييز ضد المرأة والفتاة، وأنه يعني كافة أعمال العنف القائمة على أساس النوع، والتي تُسبب، أو التي من شأنها أن تُسبب، للمرأة والفتاة أضرارا أو آلاما بدنية أو جنسية أو نفسية أو اقتصادية أو اجتماعية، بما فيه التهديد بالقيام بمثل هذه الأعمال، أو الإكراه أو الحرمان التعسفي من الحقوق والحريات، سواء كان ذلك في الحياة العامة أم الخاصة.

تناول المشروع أيضا موضوع السياسات وتدابير الدعم والحماية حيث تناول قضية العلاقة بين الضحايا والجناة والأطفال وضمن عدم إفلات الجاني من العقوبة واعتبار توفير خدمات الدعم والحماية حقا عاما لا يخضع لرغبة الضحية، وإنشاء وتأمين خطوط ساخنة ومراكز المساعدة الطارئة للضحايا وموزعة جغرافيا بشكل يسهل الوصول إليها، وتطرق أيضا إلى تدابير إنفاذ القانون والتجريم والتدابير الواجب اعتمادها، ومنها على سبيل المثال لا الحصر ضمان حق التقاضي والحصول على التعويضات المدنية الملائمة، وحق الزيارة والحضانة دون تعريض أمن الضحية والأطفال للخطر.

إجراءات التتبع وتدابير الحماية أيضا من الأمور التي تناولها المشروع حيث أكد على ضرورة اللجوء إلى إجراءات التتبع وتدابير الحماية المطلوبة من الدول الأطراف، وتفصيل واجبات مؤسسات الدولة وموظفيها في التعاطي مع حالات العنف وفي تقدير الخطر الذي تتعرض له الضحية وضرورة تأمين وسائل الحماية اللازمة لها وتوفير تدابير الحماية الخاصة في حال المقيمين واللاجئين/ات والنازحين/ات والمهاجرين/ات وطالبي/ات اللجوء مع احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية وفقا للالتزامات الدولية.

«التعاون الدولي» أكد المشروع على ضرورة وأهمية التعاون بين الدول الأطراف لتطبيق بنود الاتفاقية في إطار الاتفاقيات الدولية والإقليمية ذات الصلة والمتعلقة بالتعاون الدولي في المجالين المدني والجناي.

آلية الرصد والمتابعة لتنفيذ الاتفاقية تم التطرق لها بالفصل الثامن من المشروع والتي تتجلى من خلال إنشاء فريق خبراء وكيفية اختيارهم وطرق عملهم وإنشاء «لجنة الأطراف» التي تضم الدول الأطراف في الاتفاقية وتتولى رفع تقارير حول تطبيق الاتفاقية إلى الأمين العام للجامعة.

أما الفصل التاسع بالمشروع فقد تناول العلاقة بين هذه الاتفاقية والاتفاقيات الدولية الأخرى التي وقعتها الدول الأطراف ويشير صراحة إلى كون هذه الاتفاقية لا تُخلّ بمقتضيات أحكام القانون الداخلي والاتفاقيات الدولية المُلزِمة الأخرى النافذة المفعول أو التي قد تصبح نافذة المفعول، والتي يعترف أو يمكن أن يُعترف للأشخاص، بموجبها، بحقوق أكثر إيجابية في مجال منع العنف ضدّ المرأة والعنف الأسري ومكافحتهما.

والفصل العاشر بالمشروع يوضح كيفية تعديل الاتفاقية، ويعطي الحق لأي دولة طرف في تقديم طلب خطي للتعديل إلى الأمين العام للجامعة.

أما الفصل الأخير من مشروع الاتفاقية فيتضمن أحكاماً نهائية تتعلّق بحلّ أي نزاع قد ينشأ حول تطبيق بنود الاتفاقية أو تفسيرها، وإجراءات التصديق عليها ودخولها حيّز التنفيذ وبحقّ التحفظ على أحكام الاتفاقية وشروط وحدود ممارسة هذا الحق.

إنّ من شأن اعتماد اتفاقية عربية لمناهضة العنف ضدّ المرأة والفتاة والعنف الأسري أن يشكل، لو تمّ، خطوة هامّة في تاريخ جامعة الدول العربية قد تسهم إسهاماً كبيراً في طريق إرساء الأسس الوطيدة للتنمية البشرية والتنمية المستدامة في المنطقة العربية وفي إبلاغ الصوت والرؤية العربيين الواعيين لمناهضة العنف ضدّ المرأة، من خلال ضمان الحقوق الطبيعية والإنسانية الأساسية للمرأة وتكريس ثقافة الحماية لكلّ شخص موجود على أراضي هذه الدول وللمواطنين والمواطنات العرب لتمكينهم/ن من لعب دورهم/ن الفاعل في بناء المجتمع والوطن بما يحقق الأمن والسلم والتقدم والرفي للجميع.

تكمن أهمية الاتفاقية العربية في أنها «تبثّ فكرة تبني الجامعة العربية لضرورة وجود قانون حماية الأسرة من العنف على مستوى الدول العربية بغض النظر عن النصوص التي من المفترض أن تكون نصوص عامة ويجب على الحكومات أن تأخذ بها وأن تكون شبه ملزمة للدول بإقرار قوانينها زي ما كان نموذج لقانون الضمان الاجتماعي بالإضافة إلى النصوص التي ممكن تشكل مرجعية عامة»<sup>11</sup>.

## 2. القانون النموذجي لمناهضة العنف ضد النساء والفتيات في الدول العربية

وهو عبارة عن نتيجة جهود مشتركة على مدى عامين من قبل منظمات وجمعيات نسوية وحقوقية ومدافعات ومدافعين عن حقوق الإنسان من 14 دولة عربية وبمبادرة من قبل جمعية كفى عنف واستغلال اللبنانية التي تعمل على مناهضة العنف ضد النساء.

تم إطلاق هذا القانون في ختام الـ 16 يومًا العالمية لمناهضة العنف ضد النساء عام 2017، عقدت منظمة كفى عنف واستغلال مؤتمرًا إقليميًا أطلقت فيه القانون النموذجي لمناهضة العنف ضد النساء والفتيات في الدول العربية، وهو الأول من نوعه في المنطقة العربية، ليكون أداة مساعدة لرسم استراتيجيات منظمات المجتمع المدني الوطنية ومرجعًا يساعدهم في صوغ قوانينهم المحلية أو تطويرها في مسيرة مكافحة العنف ضد النساء والفتيات في مجتمعاتنا العربية.

وبالرغم من تحقق نتائج فعلية ملموسة في البلدان العربية على أكثر من صعيد، إلا أنه ما تم تأكيده من خلال مشاركات الدول لإعداد هذا القانون أن العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي ما زال مستشريًا في هذه الدول ما يستوجب سعيًا حثيثًا لتجريمها بنصوص تشريعية، وفي هذا الإطار كان لا بد من ترجمة هذه الجهود في مواقف جادة ونصوص ملزمة ووضع إطار للمبادئ والأحكام الكفيلة بتوفير حماية قانونية متكاملة، تهدف من ورائه إلى توفير النجاح الكامل لهذا المجهود بحيث يصبح مثمرًا ولا يبقى مجرد كلام إنشائي.

تناول القانون في مقدمته موضوع الأسباب الموجبة لإقراره والتي تمحورت حول أن ما قامت به المنظومة الأممية لحقوق الإنسان في هذا المجال كان ينقصه التوطين المحلي في الدول المعنية، لقد ارتأت الهيئات النسوية والحقوقية المشاركة في هذا النشاط ضرورة التدخّل لسد النقص القائم، فعقدت عدة اجتماعات وندوات مستعينة بعدد من الخبراء والخبيرات الحقوقيين والقانونيين لوضع قانون نموذجي يشكل مرجعًا علميًا وقانونيًا في آن واحد، يُعين الدول على وضع قوانين نافذة على أراضيها.<sup>12</sup>

**لقد استندت تلك الجمعيات في عملها إلى مرجعيات تمثلت في أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي لا سيما في:**

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان
- اتفاقية حظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير
- العهدين الدوليين للحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية
- اتفاقية حقوق الطفل
- اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة

12 قانون نموذجي لمناهضة العنف ضد النساء والفتيات في الدول العربية-مؤسسة كفى عنف واستغلال-لبنان 2017-

- الإعلان العالمي للقضاء على العنف ضد المرأة
- قرار مجلس الأمن 1325 والقرارات ذات الصلة
- اتفاقية إسطنبول الصادرة عن مجلس أوروبا، (لعام 2000)

إضافة إلى مشاريع وتشريعات دولية وإقليمية ووطنية حديثة كالقانون التونسي.

ناقشت المجتمعات والمجتمعون مختلف الآراء المطروحة فتم التوافق على الأحكام الواردة في هذا القانون، كونها ترتقي إلى مستوى المعايير الدولية في توفير الحماية والضمانات لكل الأعمار وفي مواجهة مختلف أشكال العنف ضد النساء والفتيات أملين أن يتم تبنيه أو اعتماده كمرجع عند وضع أي تشريع وطني وضعي داخلي ذي صلة.<sup>13</sup>

ما ميز هذا القانون المضمون هو أنه يهدف إلى حماية النساء والفتيات من كافة أشكال العنف المبني على النوع الاجتماعي والوقاية منه ومعاقبة مرتكبيه والتعويض عنه ويهدف أيضًا إلى ضمان حقهن في العيش بكرامة وبمأمن من العنف، في المجالين العام والخاص وحماية هذا الحق وتوفير الآليات اللازمة لذلك.

تضمن القانون العديد من التعريفات التي لم تكن معتمدة من قبل التشريعات السابقة التي تعالج موضوع العنف الأسري بالدول العربية، وكان من أبرز هذه التعريفات:

- التمييز ضد المرأة: كل تفرقة أو استبعاد أو تقييد أو استغلال يتم على أساس الجنس يكون من أثارها أو أغراضها النيل من الاعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات على أساس المساواة في الميادين المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. أو إبطال الاعتراف للمرأة بهذه الحقوق أو تمتعها بها وممارستها بصرف النظر عن اللون أو العرق أو الدين أو الفكر أو السن أو الجنسية أو الظروف الاقتصادية والاجتماعية أو الحالة المدنية أو الصحية أو اللغة أو الإعاقة.
- العنف ضد المرأة: ويقصد به في هذا القانون العنف ضد النساء والفتيات ويشمل كل فعل أو امتناع عن فعل مبني على النوع الاجتماعي، يسبب، أو من شأنه أن يسبب للمرأة، أضرارًا أو آلامًا جسدية أو جنسية أو نفسية أو اقتصادية، بما فيه التهديد بالقيام بمثل هذه الأفعال أو الإكراه أو الحرمان التعسفي من الحقوق والحريات، سواء في الحياة العامة أم الخاصة.
- أيضا تطرق القانون للعديد من التعريفات على سبيل المثال العنف الجسدي والعنف المعنوي والعنف الجنسي والعنف الاقتصادي واختصاصات وحدة الشرطة والنيابة العامة والمحكمة المختصة ذوات الاختصاص بقضايا العنف ضد المرأة.

13 قانون نموذجي لمناهضة العنف ضد النساء والفتيات في الدول العربية-مؤسسة كفى عنف واستغلال-لبنان 2017-

## رابعاً: المبررات القانونية والاجتماعية والاقتصادية لإقرار القانون

### المبررات الاجتماعية:

مما لا شك فيه وجود العديد من المسببات الاجتماعية لظاهرة العنف الاسري بالمجتمعات العربية وبالأخص بالمجتمع الفلسطيني من أبرز هذه المسببات الاجتماعية الثقافة المجتمعية والابوية البطريركية والمفاهيم التي تركز التمييز ضد النساء والفئات الأقل ضعفاً بالأسرة الفلسطينية، في دراسة سابقة قام بإعدادها مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي بعنوان « تجربة قانون حماية الاسرة من العنف بالأراضي الفلسطينية ومعيار العناية الواجبة حيث تم عقد مجموعة من المقابلات الفردية مع صناع قرار بالمجتمع الفلسطيني لغاية اعداد هذه الدراسة والتي تناولت موضوع المبررات الاجتماعية لإقرار القانون كالاتي:

”إن العنف المجتمعي موجود ويجب أن تتم معالجة قضايانا الداخلية، إذا أردنا لهذا المجتمع مزيداً من الصمود يجب أن يكون هناك مصداقية بشعارنا بتعزيز صمود الناس من أجل اكتمال المشروع الوطني، كيف من الممكن لهذا المجتمع أن يستمر وهو يتآكل من الداخل؟ ويجب الاعتراف بأن هناك عنفاً أسرياً ونعترف أنه من واجب الجميع التصدي لهذا العنف والقضاء عليه، هناك حاجة لتطوير منظومة مواجهة العنف، القانون ليس «الوصفة السحرية» لمعالجة العنف حتى لو تم إقراره، قبله ومعه وبعده يجب أن يستمر العمل على معالجة محركات العنف المتعددة الأبعاد من الناحية الاقتصادية والاجتماعية هنالك موروث ثقافي من العادات والتقاليد والتنشئة الكلاسيكية التي تعزز التمييز، وهذا يجب أن تتم معالجته بنص قانوني رادع، نحن بحاجة إلى زيادة منسوب الردع حتى لا يتم استسهال ممارسة العنف، القانون مطلب وطني واجتماعي ليست له علاقة بأية أجنادات غير فلسطينية تطورت الحاجة له مع تطور العنف وتطور عمل المؤسسات، وهو ضرورة ملحة ويجب إنجاز هذا الاستحقاق الوطني والاجتماعي الذي يقيد كل المجتمع وليس الأسرة فقط، هو قانون حماية الأسرة من العنف وليس قانون حماية النساء، هو يعالج أشكال العنف وأنواع العنف التي تقع داخل الأسرة سواء على الأطفال أم كبار السن أم الأشخاص ذوي الإعاقة، صحيح أن النساء هن الأكثر عرضة لهذا العنف بسبب التركيبة الاجتماعية وحسب علاقات القوى هن الأضعف، ولكن القانون يعالج العنف الذي يقع على جميع أفراد الأسرة ومن الممكن أن يكون المعنف هو المرأة.<sup>14</sup>

إن التغيير الذي سيحدثه القانون على واقع حماية الأسرة والمرأة وموضوع العنف يعتبر جزءاً من موروث قيمي بمجتمعنا بأن القانون سيخترق الوعي والمسافة الزمنية، وهذه قضية هامة جداً ونشر الوعي هام جداً لاختراق وعي الأسرة حول بنود معينة بالقانون كالحماية والوقاية والعقوبات وسيؤثر على الصمت ويكشفه.<sup>15</sup>

14 داوود الديك وكيل وزارة التنمية الاجتماعية، مقابلة بتاريخ 13/10/2020  
15 السيدة ماجدة المصري عضو المكتب السياسي في الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، مقابلة بتاريخ 3/10/2020

ما زالت الثقافة المجتمعية السائدة ثقافة ذكورية تركز التمييز ما بين الجنسين، وتشجع العنف المبني على النوع الاجتماعي وتحديداً على النساء ذوات الإعاقة، نتيجة غياب أو ضعف الوعي المجتمعي حول مخاطر هذه الثقافة وأثرها على البيئة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وانحياز معظم وسائل الإعلام والمناهج الدراسية إلى هذه الثقافة، وبالتالي العمل على تكريسها، واستمرار ظاهرة قتل النساء وتناميها، وظهور حركات رجعية تستخدم الخطاب الديني بشكل خاطئ ومنحاز لتكريس تلك الثقافة بهدف شل المجتمع وتحديد اتجاهاته بشكل مقصود.

« نحن بحاجة ماسة لإقرار القانون نحن كحاكم كنسية وكجزء من المجتمع الفلسطيني نلاحظ وجود ازدياد كبير في حالات العنف بالمجتمع الفلسطيني وبكافة أشكاله استهدف بشكل كبير الفئات الضعيفة بالأخص من أطفال وفتيات ونساء ونحن أمام تحديات كبيرة نتيجة قصور النظام القانوني الذي يعالج العنف الأسري بالمجتمع الفلسطيني.<sup>16</sup>»

### المبررات القانونية لإقرار قانون حماية الأسرة من العنف

لم تزل الأراضي الفلسطينية محكومة بكل من قانون العقوبات الفلسطيني «قانون الانتداب البريطاني» رقم 74 لسنة 1936 الساري على صعيد قطاع غزة، وقانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960، الساري على صعيد الضفة الغربية. تعتبر هذه التشريعات قديمة وبالية وعاجزة عن مواكبة الأحداث والتطورات التي طرأت على المجتمع الفلسطيني.

ولعل ما يقتضي ضرورة وجود تشريع فلسطيني خاص بحماية الأسرة من العنف المبررات التالية:<sup>17</sup>

- تميل المدارس التشريعية في مختلف دول العالم إلى الأخذ بفلسفة التشريعات الخاصة على حساب التشريعات العامة، لاعتبارات عديدة أهمها، عدم قدرة التشريعات العامة على علاج وتغطية مختلف التفاصيل والخصوصيات التي قد تتطلبها بعض المواضيع، ما انعكس بالسلب على المستهدفين بهذه الحقوق جراء اهتمام التشريعات العامة بالعموميات وتجنبها الدخول في القضايا التفصيلية التي تعتبر ركيزة هامة بل وأساسية بالنسبة لبعض المواضيع. ولهذا إن علاج وتنظيم بعض المواضيع الهامة بات يقتضي حتما ضرورة تخصيصها بتشريعات خاصة لضمان تغطية هذا التشريع لمختلف القضايا والتفاصيل التي قد تتطلبها هذه المواضيع.
- إن معرفة المخاطب بالحق لما أقر له من حقوق والتزامات قضية هامة وضرورية بل إن الخطوة الأولى للدفاع عن الحق تكمن بلا شك بهذه المعرفة، ولهذا لجأت الكثير من الدول في سبيل تبسيط هذه الحقوق ومن ثم ضمان معرفة الفئات المستهدفة بها إلى تبني سياسة التشريعات الخاصة سواء على صعيد تلك المتعلقة بفئات معينة (المسنين، المعاقين، المرأة، الطفل) أم على صعيد التخصيص بطرح وعلاج المواضيع (العمل، العنف، التحرش، الانتخاب، الصحة، التعليم) لضمان سهولة معرفة المخاطبين بهذه التشريعات أو المعنيين بهذه المواضيع لما أقر لهم من حقوق.

16 السيدة سكارليت بشارة قاضية في محكمة البداية للكنيسة الإنجيلية اللوثرية بالأردن والأراضي المقدسة مقابلة بتاريخ 7/10/2020  
17 المرجع السابق.

• تقتضي بعض المواضع، نتيجة لخصوصيتها، إجراءات خاصة سواء على صعيد الشكاوى أم على صعيد آلية النظر بها أمام القضاء، بل إن بعض المواضع الخاصة تقتضي الخروج على بعض المبادئ المقررة لنزاهة وشفافية القضاء كمبدأ علنية الجلسات، ومبدأ علنية السجلات، وحق الغير في الاطلاع على الأحكام وغيرها من المبادئ العامة المرتبطة بحق الوصول إلى المعلومات وحق العامة في الاطلاع والوصول إلى المعلومات. ومن هذا المنطلق حتمت بعض المواضع بالنظر لخصوصيتها على المشرع صياغة ووضع قواعد إجرائية خاصة تختلف عن تلك المتعارف عليها لضمان سريتها وبالتالي تلافي وتدارك ما قد تثيره العلنية من انعكاسات سلبية على الأفراد، كما هو الحال مع التشريعات الإجرائية المتعلقة بقضايا الأحداث، أو بالجرائم المرتكبة داخل الأسرة، ولهذا فإن خصوصية الجرائم الواقعة داخل نطاق الأسرة وتحديدًا المتعلقة بقضايا العنف سواء الجسدي أم الجنسي أم اللفظي تقتضي تقنين إجراءات خاصة تراعي خصوصية هذه الجريمة وسرية إجراءاتها وذلك ما لا يمكن له أن يتحقق حكمًا دون وضع تشريع خاص يضمن مثل هذه الخصوصية.

• إن المواضع المتعلقة بالعنف داخل الأسرة مواضع متعددة ومتباينة، لكون العنف يمتد مفهومه ليشمل ليس العنف وحسب، وإنما كافة أنماط السلوك القائمة على التهديد بالضرب والإيذاء الجسدي والمعنوي والعنف الجنسي والحرمان التعسفي من الحقوق وغيره من ضروب الإساءة بما في ذلك الشتم والتحقير وغير ذلك من أشكال الاستغلال غير المشروع لسلطة الزوج في الضغط والتأثير على زوجه أو فروعه، وأيضًا يمتد هذا المدلول ليشمل الجرائم الواقعة من الأصول على الفروع والفروع على الأصول، ولعل ما تجدر الإشارة إليه أن تناول وعلاج هذه القضايا في قانون عام كقانون العقوبات سيؤدي حتمًا إلى إغفال العديد من التفاصيل المهمة في هذا الجانب، ما سيؤدي بلا شك إلى انعكاسات سلبية داخل الأسر الفلسطينية، جراء تحصين العديد من الأفعال والجرائم المتفرعة عن العنف من المساءلة والعقاب بوجه مثل هذه الممارسات.

القوانين الفلسطينية السارية حاليًا في الأراضي الفلسطينية هي ذات أصول ومرجعية عثمانية، بريطانية، أردنية، مصرية، وهي قديمة جدا ولا تتناسب مع التطورات في المجتمع الفلسطيني خاصة والعربي والعالمي عامة. فلم يتم حتى الآن إقرار قانون عقوبات فلسطيني موحد، وما هو قائم حاليًا لا يعالج موضوع العنف داخل الأسرة، ويخلو من أية إجراءات عقابية، وإن وجدت فإن العقوبات خفيفة ولا تحقق الغرض من وجودها في ردع حالات العنف داخل الأسرة.<sup>18</sup>

هناك تطورات تتعلق بتوقيع دولة فلسطين على سلسلة من المعاهدات والمواثيق الدولية التي تتطلب مواءمة تشريعاتها وفقا لها. القانون ضروري وأساسي بالوضع الفلسطيني لو أنه تم إقرار قانون عقوبات حضاري تقدمي محدث يعتمد على المرجعيات الدولية والاتفاقيات التي تم الانضمام لها، كان يمكن أن يتم تأجيل قانون حماية الأسرة من العنف لو أنه كان هنالك قانون بديل. لكن نتيجة الوضع القانوني الهش بالمرحلة الحالية هناك ضرورة لإقراره بأقصى سرعة لأن وجود قانون لحماية الأسرة من العنف سيسد ثغرات وفجوات موجودة في الإطار التشريعي السياساتي بالتعاطي مع العنف، ويقدم تدخلات متكاملة. القانون يعطي دورًا للوساطة وإبعاد

المعتدي وليس الضحية ويعطي الأسرة فرصة إلى أبعد مدى أن تتدارك واقع العنف قبل اللجوء إلى التدخل القانوني لأن الفكرة الأساسية والهدف من القانون ليس تفسيح الأسرة وإنما تعزيز التماسك الأسري وحماية الأسرة من التفكك والانحيار.<sup>19</sup>

مسودة القانون الحالية ما زالت تتضمن وجود سلطة تقديرية للقاضي والخوف منها إذا لم يتم تشكيل قاضي أسرة ومحكمة أسرة ونيابة عنف أسري أصبحت السلطة التقديرية للقضاة بمرجعياتهم الفكرية، والثقافة لم تتغير بهذا القانون لذلك يجب أن يتم تشكيل محكمة أسرة وقضاة مختصين ومدربين بالعمل مع قضايا العنف الأسري. أيضا مسودة القانون يجب أن تنسجم مع نظام التحويل للبيت الآمن مع ضرورة وجود برامج تنفيذية يجب أن يتضمن القانون لائحة تنفيذية تفسر جميع الإجراءات الواردة بهذا القانون نحن بحاجة إلى لائحة تنفيذية قوية.<sup>20</sup>

## المبررات الاقتصادية

أما من ناحية التكلفة الاقتصادية لإقرار قانون حماية الأسرة من العنف فقد أعدت مؤسسة مفتاح وهي إحدى مؤسسات منتدى المنظمات الأهلية دراسة بعنوان «مشروع قرار بقانون حماية الأسرة من العنف تحليل مالي واقتصادي» بهدف توفير مؤشرات مالية واقتصادية في إطار دراسة حالة الانعكاسات المالية لأحكام مشروع قانون حماية الأسرة من العنف، ومن أبرز النتائج لهذه الدراسة أن تقدير بعض التكاليف التي قد تنجم عن مشروع القرار بقانون وتطبيق أحكامه بالنسبة لموازنة التنمية الاجتماعية ما يعادل 4 مليون شيكل سنويا، على اعتبار أن الجهات الأخرى (الشرطة، النيابة، والمحاكم) تقوم بدورها حاليا دون تخصيص إدارات متخصصة بالكامل لصالح الحماية من العنف، ولكن في حال امتلاك هذه الجهات إدارات متخصصة فقط للحماية من العنف ستصل التكلفة الإجمالية إلى نحو 16.2 مليون شيكل، ولكن حتى في حال تكبد هذه التكلفة إلا أنها تشكل جزءا ضئيلا من النفقات العامة للدولة أي نحو 0.1% فقط، حيث بلغ إجمالي النفقات العامة في عام 2022 حوالي 16.2 مليار شيكل، ويعني ذلك أن تكلفة إصدار مشروع القانون وتطبيق أحكامه لا تشكل عبئا ماليا على الموازنة العامة ولا تشكل عائقا أمام إقرار مشروع القرار بقانون.<sup>21</sup>

19 الأستاذة لينا عبد الهادي، رئيسة الوحدة القانونية بمحافظة نابلس، مقابلة بتاريخ 8/10/2020

20 المرجع السابق.

21 المصدر: ورقة حقائق: المؤشرات المالية لمشروع قانون حماية الأسرة من العنف/ إعداد المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية، 2023

## خامسا: التحديات والمعوقات التي تواجه إقرار القانون

يعتبر تعطل المجلس التشريعي والآثار الناتجة على الحالة التشريعية الفلسطينية وحالة الانقسام من أبرز التحديات التي واجهت إقرار القانون بالآونة الأخيرة أيضا من أبرز هذه المعوقات:

- فكرة تداول وتبني القانون لم تؤخذ على محمل الجد على الرغم من أهميته، وظل يتراوح بين ورشات العمل ومشاورات تداول نسخ مختلفة للقانون ونقاشات في اللجان. لقد تغيرت أكثر من حكومة وكان القانون يتم تداوله على مستوى الوزارات الشريكة لكن في بعض المراحل لم يتم التعاطي معه ولم يتصدر أولويات الحكومة، بالتأكيد تداولته كل الحكومات لكن تعاملت معه بطريقة أنه غير ملح بالوقت الحالي وغير ضروري وبعملنا وجع راس، وأنا هنا أتحدث عن مسيرة القانون وليس عن فترة وزارية محددة، أيضا الانتكاسة التي حلت على المجتمع على المستوى السياسي والاجتماعي والانقلاب وما تبعه من انقسام سياسي وتعطل المجلس التشريعي هذا شكل مقتلا للقانون<sup>22</sup>.
- ضعف الوعي والتوعية المجتمعية عامة حول موضوع العنف داخل الأسرة والانعكاسات السلبية لهذا العنف على أفراد الأسرة جميعا وعلى التماسك الأسري وما قد يسببه ذلك من آثار اجتماعية واقتصادية سلبية.<sup>23</sup>
- البيئة المولدة للعنف هي الاحتلال والفقر والبطالة، وهذا يعتبر جانبًا اقتصاديًا له أثر اجتماعي وطالما هذه المحركات موجودة وشبه مستدامة فإنها ستعمل على استدامة إنتاج العنف<sup>24</sup>.
- من التحديات التي من الممكن أن تواجه القانون بعد إقراره الموازنات والموارد المالية المتاحة التي تعتبر غير كافية لمواجهة العنف، بالتالي كيف سيتم العمل على تقديم الخدمات مع عدم وجود الحد الأدنى من الميزانيات وتأهيل مقدمي الخدمات، سواء بخصوص قطاع العدالة أم الباحثين الاجتماعيين ومرشحات حماية المرأة؟ على سبيل المثال محافظة الخليل من أكبر المحافظات بالضفة الغربية، يعمل لدى مديرية التنمية الاجتماعية مرشدة حماية واحدة فقط والمديرية لديها سيارة واحدة فقط تعمل مع جميع الفئات المستفيدة من الوزارة، كالفقراء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة والنساء المعنفات، وهذه الحالة تنطبق على جميع محافظات الضفة الغربية هذا التحدي موجود قبل إقرار القانون وسيستمر حتى بعد إقرار القانون<sup>25</sup>.

22 داوود الديك وكيل وزارة التنمية الاجتماعية، مقابلة بتاريخ 13/10/2020

23 داوود الديك وكيل وزارة التنمية الاجتماعية، مقابلة بتاريخ 13/10/2020

24 المرجع السابق.

25 داوود الديك وكيل وزارة التنمية الاجتماعية، مقابلة بتاريخ 13/10/2020

- أيضًا من العوائق غياب الإرادة السياسية غير الجاهزة لتبني هذه القوانين حاليا، وموضوع تداول السلطة أهم من هذه القوانين لدى البعض من صناع القرار، وسيتم تقديم عدد من التنازلات على حساب بعض الفئات المهمشة بالمجتمع، أيضا الثقافة المجتمعية التي يعاني منها المجتمع الفلسطيني والتي تساهم في تعنيف النساء والحيلولة دون الوصول إلى حقوقهن والحركات المناهضة لإقرار القانون والتي ازدادت بالمجتمع الفلسطيني وتحدث باسم الشريعة والدين وللأسف دون أي أسس صحيحة<sup>26</sup>.
- إنكار وجود العنف من بعض الساسة.

**أيضا وخلال السنوات السابقة أصدر مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي دراسة بعنوان «تجربة قانون حماية الأسرة من العنف بالأراضي الفلسطينية ومعيار العناية الواجبة»، وتم عقد مجموعتين بؤريتين لمقدمي الخدمات في عدد من المحافظات الفلسطينية كأداة من أدوات إعداد الدراسة، ضمت هاتان المجموعتان عددًا من ممثلي القطاع الرسمي وغير الرسمي الذين يعملون بشكل مباشر مع النساء والأسر التي تعاني من العنف ويقدمون لهم مجموعة من الخدمات الاجتماعية والقانونية والنفسية والصحية.**

**وكانت نتائج هذه اللقاءات أن تم التأكيد على المعطيات المدرجة أدناه من قبل مقدمي الخدمات:**

- لديهم معرفة بأنه يتم العمل على صياغة مسودة قانون حماية الأسرة، وأنه سيعمل على معالجة قضايا العنف الأسري والعمل على سد الفجوات الموجودة، ولكنهم لم يطلعوا عليه، وأنه غير واضح بالنسبة لهم، على سبيل المثال كانت مشاركة جهاز الشرطة الفلسطينية بهذه المجموعة تؤكد على: «سمعنا انه القانون يتطلب التزامات كثيرة علينا تقديمها كجهاز شرطة ولكن للأسف نحن إمكانياتنا فقيرة جدا ولا تغطي تكلفة تنفيذ هذا القانون».
- ضرورة أن يشتمل القانون على بنود تحدد طبيعة أدوار واختصاصات كل وزارة، وتحديد المهام التي ستعمل مديريات الصحة والتنمية الاجتماعية وقطاع العدالة على تنفيذها والتي تختلف من حيث الاختصاص والتدخلات بالتعامل مع قضايا العنف الأسري.
- من القضايا التي تم التركيز عليها من خلال المجموعات البؤرية أن مرشد الحماية لا يحمل صفة الضبط القضائي مثله مثل الشرطي عند تطبيق هذا القانون سيتمتع بهذه الصفة التي ستمنحه القوة والشرعية بالتدخل بقضايا العنف الأسري.
- تم التأكيد على ضرورة تلقيهم تدريبًا متخصصًا لتوعيتهم بنصوص القانون وطبيعة الخدمات التي سيعملون على تقديمها للأشخاص ضحايا العنف الأسري وتدريبهم على آليات حديثة ومتطورة لتقديم هذه الخدمات.

- الموارد المالية كانت من أبرز العقبات التي تمت الإشارة إليها بالمجموعات البؤرية، كونها تشكل تحديًا كبيرًا لأن القانون سيستحدث إجراءات حماية جديدة، على سبيل المثال تم ذكر موضوع أوامر الحماية التي ستتطلب من قطاع العدالة موارد مالية وكوادر بشرية لتنفيذها.
- بالنهاية تم التأكيد على أن مواد القانون لا تتعارض مع العادات والتقاليد والدين، حيث أكدت إحدى المشاركات من جهاز الشرطة الفلسطينية على ذلك بالاقتراب التالي: «الدين طول عمره موجود والعادات والتقاليد طول عمرها موجودة وبما انهم لم يحموا المرأة فنحن بحاجة إلى قانون يحميهم».

## كيفية التغلب على الصعوبات والمعوقات

**أولاً:** الترتيبات المؤسسية اللازمة كالموارد المالية والكوادر البشرية المؤهلة لتنفيذ القانون لها تكلفة يجب أن يتم رصدها بالموازنة العامة مع إقرار القانون، لأنه لو تم إقرار قانون جيد لا يمكننا تطبيقه أسوة بباقي القوانين التي تم إقرارها بالسابق ولكنها غير مطبقة نتيجة الوضع المالي وعدم رصد الموازنات الكافية لها.

**ثانياً:** يتوجب الإبقاء على الزخم في التعاطي مع قانون حماية الأسرة من العنف مجتمعياً ويجب أن يصدر القانون على أنه أجنحة وزارة أو حكومة هذا دورها وواجبها في التصدي لظاهرة العنف الأسري، مع التأكيد على أن هذا القانون يشكل مصلحة وطنية اجتماعية وسياسية.

**ثالثاً:** يجب إشراك كل أطراف المجتمع بالقانون ويجب الانتشار أفقياً بالتوعية بالقانون لأن الحملات المضادة للقانون ليست سهلة ووراءها أجنحة سياسية، أيضاً الحملات التي ورائها فكر اجتماعي وليس سياسياً هي الأخرى ليست سهلة، هذا الفكر الاجتماعي لا يريد لهذه القضايا أن يتم العمل على توجيهها والقضاء عليها، لأنه سيخل بهيكل القوة بالمجتمع وإقرار القانون سيخل بمصالحها، أيضاً هناك فئات مستفيدة من أن قضايا العنف الأسري لا تتم معالجتها بمحاكم مدنية ونظامية وإنما تعالج بمحاكم شرعية<sup>27</sup>.

**رابعاً:** يجب الاعتماد على المرجعيات والقوانين والاتفاقيات التي تنسجم مع حقوق الإنسان وليس مرجعيات روحية ودينية لأن البعض يسيء استخدام الدين، والخطاب يجب أن يكون حقوقياً لمصالح سياسية واجتماعية ودينية يؤثر على عملية إقرار القانون<sup>28</sup>.

27 داوود الديك وكيل وزارة التنمية الاجتماعية، مقابلة بتاريخ 13/10/2020  
28 الأستاذة لينا عبد الهادي، رئيسة الوحدة القانونية بمحافظة نابلس، مقابلة بتاريخ 8/10/2020

#### خامسا:

يجب أن يكون هناك صيغ يتم التوافق عليها من قبل جميع القوى والأحزاب السياسية وتقبل الآخر والدعوة لمجتمع منفتح والعمل على فتح الحوار بشكل منهجي وحضاري، وأن يتم التعاون من أجل إرساء سياسة التقبل حتى نصل إلى صيغة توافقية<sup>29</sup>.

#### سادسا:

توسيع دائرة الضغط والمناصرة لإقرار القانون وتشكيل تحالف تحت مظلة منتدى المنظمات الأهلية ومشاركة أطراف أخرى بهذا التحالف، تحالف شارك به شخصيات سياسية مهمة منفتحة على الجميع وتخرج من دائرة الحساسيات لأنها معركة كبيرة وبحاجة إلى ائتلاف كبير للتصدي لها<sup>30</sup>.

#### سابعًا:

يجب التأكيد على وجود إرادة سياسية واضحة لإقرار القانون، ويجب ألا يكون هناك مجال للمفاوضات أو التنازلات ويجب عقد مشاورات وطنية لإقراره ولكن يجب أن يكون هناك إرادة واضحة من قبل صناع القرار في الدولة.

#### ثامنا:

الحفاظ على مقدمي الخدمات والطواقم العاملة بهذا المجال ويجب أن يتوفر نظام لحماية مقدمي الخدمات في الوقت نفسه الذي نعمل فيه على حماية المرأة والأسرة من العنف والعمل على تأهيلهم وتدريبهم تدريبًا متخصصًا لإنفاذ ما جاء بالقانون.

## سادسا: التغيير الذي سيحدثه القانون عند إقراره

إن التغيير الذي سيحدثه القانون المقترح لحماية الأسرة من العنف يكمن في إرساء ثقافة، فمجرد وجود هذا القانون وتطبيقه في النيابة العامة والتنمية الاجتماعية والقضاء والمؤسسات النسوية والحقوقية واستقبال القضايا من المجتمع الذي قد تكون لديه بعض التخوفات من إقرار القانون وهذا ما عبرت عنه الضجة الأخيرة برعب المجتمع من التدخل بخصوصية الأسرة. الموضوع سيأخذ وقتاً من النقاش الذي نخوضه كل يوم من خلال الورشات والمحاضرات بالمجتمع ولكن هناك نوع من التصور أن هذا القانون سيحد من العنف الأسري، وسيخلق حالة من الوصمة للعائلات التي تمارس العنف، لهذا السبب هناك ضجة حوله لأنه سيتدخل بخصوصية المجتمع الفلسطيني، هناك خوف من زوال الثقافة التقليدية، أيضاً أهمية القانون تكمن عندما يتم توثيق حالات وأرقام نتيجة إقرار هذا القانون تصل إلى الشرطة والنيابة على الأقل بنهاية كل عام سنحصل على إحصائيات رسمية واضحة حول جميع أشكال العنف التي تحدث عنها القانون بشكل موثق ومبرمج.<sup>31</sup>

إن قانون العقوبات وقانون الأحوال الشخصية في بعض الأحيان يكون غير منصفٍ للمرأة، نحن بحاجة إلى قانون عصري يغطي جميع الفجوات الموجودة بالمنظومة القانونية الحالية وينصف النساء والأشخاص الأقل حظاً داخل الأسرة، هدفتنا في النهاية أسرة فلسطينية خالية من العنف ومتماسكة، وهذا سيتحقق من خلال قانون يحقق الردع. وزارة التنمية الاجتماعية منفتحة لجميع الملاحظات حول القانون وهذا أمر صحي، الإشكالية تحدث عندما يكون هناك صدام مبني على أمور غير علمية وغير موضوعية أو مدروسة وأن يكون رفض لمجرد الرفض، إن أهداف القانون جيدة فهو قانون رادع توجد به مواد تتعلق بالوقاية والوساطة وجهات إنفاذ القانون موضحة مهامهم ضمن هذا القانون، ولكن من المهم أن يتضمن القانون مواد خاصة لحماية مقدمي الخدمات، لأن هذا القانون سيحملهم عبء عمل ومسؤوليات كبيرة جداً ولكن بالمقابل لا توجد ميزات أو مواد تدعم عملهم.<sup>32</sup>

أبرز الأمور التي من المهم أن يركز عليها القانون مسؤوليات المؤسسات الحكومية بهذا القانون وبخاصة وزارة التنمية الاجتماعية والقضاء والمساءلة وأهمية وجود محكمة أسرة. مهم جداً أيضاً مسؤولية الإعلام في نشر الوعي حول القانون بالتحديد الإعلام الرسمي وغير الرسمي.<sup>33</sup>

إن التغيير الذي سيحدثه القانون كبير وبخاصة الجانب الوقائي والعلاجي، هذا القانون سيقدم مساعدة فورية من خلال الإجراءات الاحترازية وصفة الاستعجال التي يجب أن يتمتع بها القانون، نحن بحاجة إلى إجراءات احترازية بالإضافة لتقديم المساعدة لضحايا العنف وتأهيل المعتدين حتى يرجعوا مواطنين صالحين بالمجتمع، ومن أجل تحقيق ذلك نحن بحاجة إلى خدمات متكاملة من المفترض أن تتوفر بهذا القانون.<sup>34</sup>

31 الأستاذة لينا عبد الهادي، رئيسة الوحدة القانونية بمحافظة نابلس، مقابلة بتاريخ 8/10/2020

32 سائدة الأطرش، مديرة مركز حماية وتمكين المرأة والأسرة محور مقابلة بتاريخ 7/10/2020

33 ماجدة المصري عضو المكتب السياسي في الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، مقابلة شخصية بتاريخ 3/10/2020

34 السيدة سكارليت بشارة قاضية في محكمة البداية للكنيسة الإنجيلية اللوثرية بالأردن والأراضي المقدسة مقابلة بتاريخ 7/10/2020

## القسم الثاني:

### منهجية التدريب حول الضغط والمناصرة لإقرار القانون

في هذا القسم من الدليل ستتم ترجمة الإطار المعرفي حول القانون إلى جلسات تدريبية من أجل تمكين المستفيدين من الدليل من نقل هذه التجربة من خلال عملية المناصرة

## مشروع قانون حماية الأسرة من العنف

لمدة ثلاثة أيام متتالية

### اليوم التدريبي الأول - الجلسة الأولى

<ul style="list-style-type: none"><li>• جلسة تمهيدية حول</li><li>• قراءة لواقع العنف تجاه النساء</li></ul>	<b>تسلسل الجلسات</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• عصف ذهني</li><li>• كسر جليد</li><li>• التعرف على مدى معرفة المشاركين/ات بواقع العنف الذي تعاني منه النساء.</li></ul>	<b>الأهداف التدريبية</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• عصف ذهني</li><li>• مجموعات عمل</li><li>• تقرير قتل النساء في زمن الكورونا</li><li>• تقرير قتل النساء لعام 2022</li><li>• تقرير انتحار النساء لعام 2023</li><li>• تقرير التحرش بحق النساء في بيئة العمل</li><li>• تقرير مسح العنف في المجتمع الفلسطيني لعام 2023</li></ul>	<b>الطرق التدريبية</b> (الأساليب- التقنيات التدريبية)
<ul style="list-style-type: none"><li>• أقلام فلوماستر</li><li>• كراتين ملونة</li><li>• أقلام ملونة</li></ul>	<b>الوسائل التدريبية</b> (الأدوات- المواد- الوسائل التدريبية)
<ul style="list-style-type: none"><li>• 3.5 ساعة</li></ul>	<b>الوقت الزمني</b>

- النشاط الأول: عمل مجموعات لمناقشة أسباب قتل النساء أو المبررات الاجتماعية وقراءة تحليلية للأرقام والتقارير الإحصائية
- يقوم المدرب/ة بتقسيم المجموعات إلى أربع مجموعات:
- المجموعة الأولى: الأسباب المجتمعية وراء قتل النساء في المجتمع الفلسطيني.
- المجموعة الثانية: قراءة تحليلية لتقرير قتل النساء في زمن الكورونا وتقرير عام 2022
- المجموعة الثالثة: قراءة تحليلية لتقرير هل تنتحر النساء ومناقشة النظرة المجتمعية لمسألة انتحار النساء.
- المجموعة الرابعة: قراءة تحليلية لتقرير مسح العنف في المجتمع الفلسطيني لعام 2023.

### مخرجات الجلسة:

- مشاركون/ات لديهم/ن اطلاع على معدلات العنف تجاه النساء
- معرفة المبررات الاجتماعية التي توفر الغطاء الاجتماعي للجاني، وكذلك قراءة تحليلية للواقع العملي.

## اليوم التدريبي الأول - الجلسة الثانية

• قراءة تحليلية لنصوص مشروع قانون حماية الأسرة من العنف	<b>تسلسل الجلسات</b>
• تمكين المشاركين/ات من التعرف بشكل معمق على نصوص المشروع.	<b>الأهداف التدريبية</b>
• عصف ذهني	<b>الطرق التدريبية</b>
• مجموعات عمل	(الأساليب- التقنيات
• مناقشة أوراق عمل	التدريبية)
• أقلام فلوماستر	<b>الوسائل التدريبية</b>
• كراتين ملونة	(الأدوات- المواد-
• أقلام ملونة	الوسائل التدريبية)
• 3.5 ساعة	<b>الوقت الزمني</b>

## النشاط الأول: مجموعات عمل نصوص مشروع قانون حماية الأسرة من العنف.

يقوم المدرب/ة في هذا التمرين بتوزيع النسخة الأخيرة من مسودة قانون حماية الاسرة من العنف بالإضافة الى نسخة من قانون التحويل الوطني الفلسطيني وبعد ذلك يقوم بتقسيم المجموعة الكلية الى أربع مجموعات ويقوم بطرح الأسئلة التالية:

- ماهي أبرز اهداف القانون؟
- ماهي طبيعة الجرائم التي سيتم تناولها في متن القانون؟
- من هم الأطراف المسؤولين عن تنفيذ نصوص القانون؟
- من هي الأطراف المشمولة بالحماية في هذا القانون؟
- ما رأيك بالعقوبات الواردة في متن القانون؟
- مقارنة ما ورد في المسودة بنظام التحويل الوطني من حيث الهدف وطبيعة الإجراءات؟

### مخرجات الجلسة:

- مشاركون/ات لديهم/ن معرفة علمية وعملية بنصوص مشروع قانون حماية الاسرة من العنف
- مقارنة بين النصوص في المشروع وما بين الإجراءات التي يتم السير بها في الواقع العملي.
- المقارنة بين نظام التحويل الوطني وتعديلاته لعام 2023 ومشروع قانون حماية الأسرة من العنف.
- قراءة واقعية لمدى الحاجة لوجود قانون ناظم وليس نظامًا أو قرارًا ينظم مسألة العنف داخل الأسرة.

## اليوم التدريبي الثاني - الجلسة الأولى

• التسلسل الجلسات	• المبررات القانونية والاجتماعية لإقرار قانون حماية الأسرة من العنف
• الأهداف التدريبية	• تمكين المشاركين/ات من التعمق أكثر بفكرة الحاجة إلى إقرار القانون من خلال مناقشة أبرز المبررات الاجتماعية والقانونية والاقتصادية لإقرار القانون • مقارنة مع المواثيق الدولية والمرتكزات ومسؤوليات الدولة.
• الطرق التدريبية (الأساليب- التقنيات التدريبية)	• عصف ذهني • مجموعات عمل • مناقشة أوراق عمل
• الوسائل التدريبية (الأدوات- المواد- الوسائط التدريبية)	• أقلام فلوماستر • كراتين ملونة • أقلام ملونة
• الوقت الزمني	• 3.5 ساعة

### النشاط الأول: عمل مجموعات لمبررات قانون حماية الأسرة من العنف.

يعمل المدرب على تقسيم المجموعة الكلية من المشاركين/ات إلى ثلاث مجموعات مصغرة، مجموعة ستناقش المبررات الاجتماعية لإقرار القانون، والمجموعة الثانية المبررات القانونية، والمجموعة الثالثة المبررات الاقتصادية لإقرار القانون. بعد ذلك تتم مناقشة عمل المجموعات والتعليق عليها من قبل المدرب/ة وعرض أبرز المبررات القانونية والاجتماعية والاقتصادية التي تم استعراضها في مقدمة الدليل.

### مخرجات الجلسة:

- مشاركون/ات لديهم/ن تعمق أكبر بمجموعة المبررات القانونية والاجتماعية والاقتصادية لإقرار القانون.
- المشاركون/ات لديهم/ن مهارات التأثير في دفع تبني قانون حماية الأسرة بعد عمل نقاش جماعي وموجه حول أبرز المبررات لإقرار القانون.

**النشاط الثاني:** الاطلاع على التزامات دولة فلسطين من خلال تقسيم المجموعة إلى خمس مجموعات والعمل على توزيع التزامات الدولة كالتالي وطرح الأسئلة التوجيهية المرافقة لكل التزام من التزامات الدولة ومقارنتها بالوضع التشريعي الحالي في دولة فلسطين من حيث الإجراءات المتبعة والعقوبات الواردة بالقانون: الاطلاع على الالتزام الأول من التزامات الدولة

### المجموعة رقم(1) منع العنف ضد المرأة:

- من خلال التصدي للأسباب الكامنة وراء العنف ضد المرأة وتغيير الذهنيات وتعديل السلوكيات والقضاء على العوامل التي تسبب العنف ضد المرأة وتوسيع نطاق برامج التصدي للعنف ضد المرأة وصياغة قوانين وتقديم ضمانات دستورية تتسم بالشمول وجمع البيانات وتصميم البرامج لمواجهة العنف ضد المرأة من خلال:
- اتخاذ تدابير وقائية لمنع العنف وعدم حصوله من خلال البرامج الوقائية عبر وضع مسؤوليات محددة على الوزارات المعنية.
- اعتماد تعاريف أوسع نطاقا للعنف ضد المرأة وباقي أفراد الأسرة لأنها ستضمن توثيقه ومدى انتشاره على مستوى الدولة وبالتالي القدرة على توفير مجموعة أكبر تنوعا من الخدمات لضحاياه. في المقابل سيؤثر غياب تعريف واضح للعنف الأسري تأثيرا سلبيا على تنفيذ تشريعات وطنية فعالة.
- ضرورة أن يتضمن التشريع نهجًا شاملاً وقائماً على حقوق الإنسان وأن يقر ويعترف بما يلي .
- إن العنف ضد المرأة هو شكل من أشكال التمييز، ومظهر من مظاهر العلاقات غير المتكافئة تاريخيا في القوة بين الرجل والمرأة ويعتبر بالنسبة للمرأة انتهاكا لحقوق الإنسان.
- تعريف التمييز ضد المرأة كما ورد باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
- أن ينص صراحة على عدم جواز التذرع بالعرف أو التقاليد أو الاعتبارات الدينية لتبرير العنف ضد المرأة.
- الأسئلة التي تساعد المدرب على تيسير النقاش.
- ما هو موقف المجموعة من التعريفات والأحكام العامة المطروحة؟
- إلى أي مدى يوجد توافق بين مسودة القانون ومعياري منع العنف؟

## المجموعة رقم (2) الاطلاع على الالتزام الثاني وهو حماية المرأة من العنف:

يتوجب على الدولة كفالة توفير خدمات الدعم النفسي للمرأة وضمان حصولها عليها وإتاحة أوامر الحماية للمرأة وضمان استعانتها بها ودعم المكلفين بالحماية في أداء واجباتهم وتعزيز الوعي والمواقف الإيجابية من خلال أنشطة التدريب المستمرة وتقديم نهج متعدد القطاعات وتقديم خدمات منسقة من خلال:

- اعتماد أوامر الحماية التي تعتبر من أنجح سبل الانتصاف القانوني المتاحة للناجين من العنف، وتشكل جزءًا من نهج شامل للتصدي للعنف، وتعزز سلامة الضحايا واستقلاليتهم الذاتية ولها القدرة على ردع الجناة عن ارتكاب أعمال العنف في المستقبل، وتمكين الناجيات من اتخاذ خطوات إضافية تضمن سلامتهن. ويعتبر أمر الحماية أيضا بمثابة «إعلان عام» عن التزام الدولة بالتصدي للعنف ضد المرأة، وهو ما يشكل خطوة هامة في تغيير الثقافة الاجتماعية القانونية المتعلقة بالعنف المبني على أساس الجنس.
- ضرورة إعداد برامج تدريبية مكثفة حول تقديم الخدمات القانونية والاجتماعية والصحية حسب معايير حقوق الإنسان لمقدمي الخدمات كل حسب اختصاصه وطبيعة عمله.
- تشكيل لجنة وطنية عليا مشتركة بين المؤسسات لرصد تنفيذ قانون حماية الأسرة من العنف مكونة من أعضاء من الحكومة والمجتمع المدني من المؤسسات النسوية العاملة في المجال، تعطى هذه اللجنة مهام إعداد تقرير لتقييم مدى فاعلية القانون بعد دخوله حيز النفاذ بثلاث سنوات لرصد مدى فاعلية هذا القانون.

الأسئلة التي تساعد المدرب على تيسير الجلسة.

- ما رأي المجموعة بهذا الالتزام؟
- إلى أي مدى يوجد توافق بين مسودة القانون ومعيار حماية المرأة من العنف؟

### المجموعة (3) الاطلاع على الالتزام الثالث وهو ملاحقة مرتكبي العنف ضد المرأة:

من خلال تلبية احتياجات الضحايا والاستجابة لمخاوفهن ووضع سياسات للحد من إسقاط الدعاوى وضمان استجابة إيجابية ومبكرة من قبل الشرطة والنيابة العامة لصالح الضحايا وترسيخ واجب التحقيق في قضايا العنف ضد المرأة وترسيخ واجب ملاحقة مرتكبي العنف وتعزيز الثقة بأجهزة الشرطة والقضاء وتعيين مدعين عامين متخصصين وإنشاء محاكم متخصصة والنظر في اعتماد سبل بديلة لتسوية النزاعات والتأكد من أن النظم القانونية التعددية تتوافق مع نهج تقوية وتمكين المرأة من خلال:

عملية الوساطة، على الرغم من أن هذه العملية توفر مزيداً من المرونة وتقلص التكاليف وفترات التأخير بالنسبة إلى النساء الباحثات عن العدالة، فإنها تؤدي أيضاً إلى المزيد من الانتهاكات لحقوقهن وإلى إفلات مرتكبي تلك الانتهاكات من العقوبة، لأن هذه الآليات كثيراً ما تعمل استناداً إلى قيم أبوية ومن ثم لها تأثير سلبي على حصول المرأة على مراجعات وسبل انتصاف قضائية. وعليه يجب التأكيد على أن:

- الوساطة تسري فقط على الجرح والمخالفات أيضاً نؤكد على ضرورة إبلاغ الضحية بحقوقها فيما يتعلق باللجوء إلى الوساطة، وضمان ألا تؤدي هذه الوساطة إلى تقييد وصول الضحية إلى سبل الانتصاف القضائية.
- نؤكد على عدم سرمان الوساطة في الحالات التي يكون المعتدى عليه طفلاً، أو مسناً أو من الأشخاص ذوي الإعاقة لعدم وجود تكافؤ في علاقات القوى بين الطرفين.
- التأكيد على إجراء الوساطة لمرة واحدة فقط، وعدم جواز اللجوء إليها في حال تكرار الاعتداء.

الأسئلة التي تساعد المدرب على تيسير الجلسة.

- ما رأي المجموعة بهذا الالتزام؟
- إلى أي مدى يوجد توافق بين مسودة القانون وهذا الالتزام؟

### المجموعة (4) الاطلاع على الالتزام الرابع وهو معاقبة مرتكبي العنف ضد الأسرة:

يقع على الدولة واجب محاسبة الجناة وضمان معاقبتهم عقاباً يتناسب مع الجرم المرتكب وتحقيق الأهداف المرجوة من العقاب، وتوسيع نطاق نظام العقوبات القائم بحيث لا يقتصر على السجن عند الاقتضاء وضمان وضع عقوبات تركز على معايير حماية حقوق الإنسان التي أكدت عليها الاتفاقيات والمعايير الدولية والمرجعيات المحلية من خلال:

عدم جواز إحالة بعض عقوبات الجرائم الواردة في المسودة إلى قوانين العقوبات السارية المفعول (قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 الساري المفعول في الضفة الغربية وقانون العقوبات الانتدابي رقم (74) لسنة 1936 الساري المفعول في قطاع غزة) مع تشديد العقوبة لأن هذه القوانين قد أصبحت قديمة ولا تلي احتياجات الإنسان في العصر الحالي ولا

تتضمن تعاريف محددة حول العديد من الجرائم التي تقع داخل الأسرة. وعليه نرى من الضرورة بمكان إعادة تعريف الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات لتنسجم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي التزمت بها دولة فلسطين بانضمامها إلى كثير من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. لأن النص الخاص سوف يقيد النص العام.

يجب أن تعمل مسودة القانون على وضع العقوبات الرادعة لهذه الأفعال في باب الجزاءات بدلا من مضاعفة العقوبات الواردة في قوانين العقوبات السارية المفعول والتي كما أسلفنا قد عفا عليها الزمن ولم تعد تقدم الردع المنشود.

التأكيد على ضرورة تشديد العقوبات إذا كانت الضحية من ذوي الإعاقة وكبار السن أو الأطفال وأن تعقد جلسات المحاكمة على صفة الاستعجال مع الحفاظ على السرية والخصوصية للضحية.

- ما رأي المجموعة بهذا الالتزام؟
- إلى أي مدى يوجد توافق بين مسودة القانون وهذا الالتزام؟

### **المجموعة (5) الاطلاع على الالتزام الخامس المتعلق بتوفير سبل الانتصاف للأشخاص ضحايا العنف الأسري:**

من خلال اعتماد الدولة لمنظور محوره الضحية وكفالة التعامل مع العنف الأسري على نحو يتناسب مع خطورة الضرر او الخسارة المتكبدة وتحمل مسؤولية تقديم الجناة التعويضات اللازمة للضحايا من خلال عمليات جبر الضرر للضحية والتي تنص عليها المرجعيات والأطر الدولية وتعويضها تعويضا ماديا عن الأذى والعنف الذي تعرضت له، حيث إنه في بعض الأحيان على الرغم من العقوبة التي وقعت على الجاني إلا أن الضحية ما زالت تعاني من آثار العنف الذي تعرضت له، على سبيل المثال أن تتم دراسة موضوع تقديم تعويض مادي من خلال صندوق النفقة الفلسطيني وأن يتم رصد هذه الأموال من مبالغ الغرامات التي يتم تحصيلها من المعتدي.

- ما رأي المجموعة بهذا الالتزام؟
- إلى أي مدى يوجد توافق بين مسودة القانون ومعيار حماية المرأة من العنف؟

**مخرجات الجلسة:** مشاركون/ات لديهم/ن اطلاع على طرق الحماية اللازمة للأسرة من العنف من خلال مسودة القانون والمشاركون/ات لديهم/ن مهارات التأثير في دفع تبني قانون حماية الأسرة من خلال ربط مواد القانون بالتزامات الدولة وربطها بمسودة القانون.

## اليوم التدريبي الثالث - الجلسة الأولى

• مدى الحاجة إلى مشروع قانون حماية الأسرة من العنف.	تسلسل الجلسات
• تمكين المشاركين/ات من التعمق أكثر بفكرة الحاجة إلى إقرار القانون فريق مؤيد وفريق معارض	الأهداف التدريبية
• عصف ذهني • مجموعات عمل • مناقشة أوراق عمل	الطرق التدريبية (الأساليب- التقنيات التدريبية)
• أقلام فلوماستر • كراتين ملونة • أقلام ملونة	الوسائل التدريبية (الأدوات- المواد- الوسائط التدريبية)
• 3.5 ساعة	الوقت الزمني

- النشاط الأول: مناظرة حول مدى الحاجة إلى مشروع قانون حماية الأسرة من العنف، فريق مؤيد وفريق معارض.
- النشاط الثاني: جلسة تطبيقية نظرية للمشاركين/ات حول عرض للمادة التدريبية في مواقع عملهم.
- يعتمد المدرب/ة على تقسيم المجموعات من اليوم الأول، تقوم كل مجموعة بأخذ جزئية من المشروع وتقوم بعرض فلسفة القانون وفكرته وأهم النصوص الواردة فيه والمبررات وراء المطالبة فيه كلُّ بطريقته وأسلوبه (متاح استخدام التكنولوجيا أو مقاطع فيديو أو حلقات إذاعية).

### مخرجات الجلسة:

- مشاركون/ات لديهم/ن اطلاع أكبر على كيفية الدفاع أو مواجهة المعارض في الميدان.
- المشاركون/ات لديهم/ن إيمان بالدفاع عن مشروع قانون حماية الأسرة، وخلق دافعية بعيدة عن الخوف من مواجهة المعارضين/ات للمشروع.

## اليوم التدريبي الثالث - الجلسة الثانية

### تسلسل الجلسات

- معيقات وتحديات لإقرار قانون حماية الأسرة من العنف

تقسيم مجموعات عمل إلى الواقع السياسي والتشريعي والاقتصادي والحركات الاجتماعية (الحركات النسوية والحركات المعارضة) يعمل المدرب على تقسيم المجموعة الكلية الى مجموعتين المجموعة الأولى تعمل على ذكر أبرز التحديات التي تواجه إقرار القانون من وجهة نظرهم، اما المجموعة الثانية فتعمل على طرح الحلول لهذه المعوقات والتحديات.

### مخرجات الجلسة:

- المشاركون/ات لديهم/ن اطلاع على مناقشة التحديات مناقشة علمية وعملية والتسلح بمعرفة ابرز التحديات التي تعيق ابراز القانون وطرق معالجة هذه التحديات من وجهة نظرهم.
- في نهاية اليوم التدريبي الثالث يقوم المدرب بتوزيع الاستمارة البعدية او استمارة فحص مدى تطور معرفة المشاركين قبل وبعد التدريب من خلال الأسئلة التوجيهية التالية:

### استمارة بعدية (تقييم):

- ما هي المعرفة التي لديكم حول قانون حماية الأسرة من العنف؟
- حسب اعتقادك كيف يمكن لهذا القانون أن يساعد في حماية الأسرة والنساء من العنف؟
- كيف ترون فكرة القانون والفلسفة القائم عليها والهدف منه وهل هي مقبولة لديكم أم لا؟
- حسب عملكم هل تعتقدون أن قانون حماية الأسرة من العنف بديل لإجراءات الحماية الحالية أم داعم ومعزز له؟
- ما مدى حاجتنا لإقرار القانون بالمرحلة الحالية؟
- حسب فهمك للقانون هل تعتقد أن القانون يتوافق مع الدين والعادات والتقاليد؟
- هل تعتقد/ين أن هناك حاجة مجتمعية وقانونية لإقرار قانون حماية الأسرة من العنف؟ ولماذا؟
- ما التغيير الذي سيحدثه هذا القانون على واقع حماية حقوق النساء والأسرة الفلسطينية
- ما هي أبرز الأمور التي تعتقدون أنه من المهم أن يتضمنه القانون؟
- ما هي أبرز الصعوبات والمعيقات التي واجهها القانون والتي من المحتمل أن يواجهها بالمستقبل؟
- ما هي اقتراحاتكم وتصوراتكم للتغلب على هذه الصعوبات والدفع باتجاه إقرار القانون؟

يونيسف  
لكل طفل

هيئة الأمم  
المتحدة للمرأة  
هيئة الأمم المتحدة للمساواة  
بين الجنسين وتمكين المرأة

UN  
DP

سَوَاسِيَا  
SAWASYA II

البرنامج المشترك لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة ومنظمة الأمم المتحدة للتطوير - اليونيسف، تعزيز سيادة القانون في دولة فلسطين

بدعم من



إن الأراء المعبر عنها في هذا المنشور هي أراء مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي ولا تعبر بالضرورة عن الآراء والسياسات الرسمية لحكومة هولندا أو حكومة السويد أو الوكالة الإسبانية للتعاون الإنمائي الدولي أو الاتحاد الأوروبي أو اليونيسف أو لهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو الأمم المتحدة أو أي من المنظمات التابعة لها.

The views expressed in this publication are those of Women's Centre for Legal Aid and Counselling and do not necessarily represent the views and official policies of the Government of the Netherlands, Sweden, the Spanish Agency for International Development Cooperation, the European Union, UNICEF, UN Women, UNDP, the United Nations, or any of its affiliated organization.



