



عمادة الدراسات العليا

جامعة القدس

المسؤولية التأديبية والانضباطية لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية

نبيلة محمود عياد عوض

رسالة ماجستير

القدس - فلسطين

1440هـ - 2018م

المسؤولية التأديبية والانضباطية لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية

إعداد:

نبيلة محمود عياد عوض

بكالوريوس: حقوق من جامعة القدس (فلسطين).

المشرف: د.عدنان عمرو.

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام من كلية الحقوق / عمادة الدراسات العليا / جامعة القدس.

1440هـ - 2018م



جامعة القدس
عمادة الدراسات العليا
برنامج ماجستير القانون

إجازة الرسالة

المسؤولية التأديبية والانضباطية لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية

اسم الطالبة: نبيلة محمود عياد عوض
الرقم الجامعي: 21510002

المشرف: الدكتور عدنان عمرو

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ: 26 / 12 / 2018 من لجنة المناقشة المدرجة
أسمائهم وتوقيعهم:

التوقيع:
التوقيع:
التوقيع:

1. رئيس اللجنة المناقشة: د. عدنان عمرو
2. ممتحناً داخلياً: د. عبد الملك الريماوي
3. ممتحناً خارجياً: د. عبد الناصر ابو سمهدانة

القدس - فلسطين

1440هـ - 2018م

الإهداء

إلى من جعل من الصعب سهلاً إلى من مهد إلى الطريق فكان سر وجودي...

أبي العزيز

إلى من حملتني وهنا على وهن و فرحت لفرحي و حزنت لحزني إلى من لأجلها أقف اليوم...

أمي الحبيبة

إلى من شاركتهم تفاصيل حياتي لحظة بلحظة و منهم استمد قوتي و بهم يتلاشى ضعفي

إخوتي وأخواتي

إلى أستاذي الذي أعتز وأفتخر به الذي لولا مساعدته ودعمه لما تمكنت من إتمام رسالتي

فالفخر كل الفخر و الاعتزاز بأن أقول أنك أستاذي الذي أسير على خطاه...

أستاذي يزن العفيفي

إلى اللواتي وقفن إلى جانبي وقدمن المساعدة والنصح لي، إلى اللواتي لن أنساهن ما حبيت

صديقاتي

الباحثة

نبيلة محمود عياد عوض

إقرار

أقر أنا معدة الرسالة بأنها قدمت لجامعة القدس، لنيل درجة الماجستير، وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة، باستثناء ما تم الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الدراسة أو أي جزء منها لم يقدم لنيل درجة عليا لأية جامعة أو معهد آخر.

التوقيع:

الاسم: نبيلة محمود عياد عوض.

التاريخ: 2018/12/26

الشكر والتقدير

إلى من لا يتوانى عن شكره أحد الله عز وجل
كما وأتقدم بجزيل الشكر إلى مشرفي الدكتور عدنان عمرو، أشكره على ما قدم لي من مساعدة
وعلى إشرافه لهذه الرسالة
وأشكر الأساتذة المناقشين
وأقدم بالشكر إلى رئيس جامعتي الدكتور عماد أبو كشك الذي منحني فرصة إكمال الدراسات
العليا
والشكر العظيم لجامعتي العريقة جامعة القدس
إلى أساتذتي في كلية الحقوق
إلى مكاتب جميع جامعات فلسطين وأخص بالشكر مكتبة جامعة القدس الرئيسية
شكر خاص للأجهزة الأمنية الفلسطينية التي قدمت لي المساعدة من أجل إتمام هذه الرسالة

الباحثة

نبيلة محمود عياد عوض

المخلص

تسعى هذه الدراسة إلى البحث في المسؤولية التأديبية والانضباطية لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية، وذلك باستخدام الأسلوب التحليلي الوصفي والأسلوب المقارن والأسلوب التاريخي الذي تم استخدامه في الفصل الأول حيث تم ذكر القوانين الناظمة للخدمة العسكرية الفلسطينية عبر التاريخ.

وقد قمت بتقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول، يستعرض الفصل الأول ماهية قوى الأمن الفلسطينية من خلال التطرق إلى تعريفها وإلى أقسامها.

أما عن الفصل الثاني، فقد قمت فيه بالتطرق إلى شرح الإطار القانوني للمساءلة التأديبية لمنتسبي قوى الأمن من خلال تفصيل للمخالفات التأديبية وعقوباتها وضماناتها.

وبخصوص الفصل الثالث، فقد بينت فيه الإطار القانوني للمساءلة الانضباطية، حيث تطرقت إلى شرح المخالفات الانضباطية وعقوباتها التي تفرض على الضباط وضباط الصف والأفراد.

وفي الخاتمة توصلت إلى عدة نتائج أهمها، أن الجريمة التأديبية وردت على سبيل المثال وأن العقوبات التأديبية وردت على سبيل الحصر، وبأن المشرع في تنظيمه للمخالفة الانضباطية قد خرج عن القواعد العامة المألوفة، حيث أن الأصل أن تكون هذه المخالفة محددة بنص القانون بحكم أنها أحد أنواع الجريمة الجنائية في حين جعلها المشرع غير محددة، بشرط أن تكون النتيجة المترتبة عليها تضر بالنظام الثوري.

وكما توصلت في دراستي إلى عدد من التوصيات ومن أهمها، بأن يصدر لائحة تنفيذية لقانون الخدمة في قوى الامن الفلسطينية تنظم مسألة توقيع الجزاء التأديبي.

Disciplinary and Punitive Liability of Members of Palestinian National Security Forces

Prepared by : Nabila Mahmoud Ayyad Awad

Supervised by : Dr. Adnan Amro

Abstract

This abstract aims at investigating the disciplinary and punitive liability of members of Palestinian National Security Forces through the descriptive analytical method, and the comparative and historical style used in Chapter I, where the laws governing the Palestinian Military Service were mentioned throughout history.

The abstract is divided into three (3) chapters; Chapter I discusses the nature of the Palestinian National Security Forces addressed by its definition and divisions.

Chapter II explains the legal framework of punitive liability of the members of Palestinian National Security Forces by detailing the punitive violations, its sanctions and guarantees.

Chapter III shows the legal framework of disciplinary liability by explaining disciplinary violations and its sanctions imposed over officers, non-commissioned officers and individuals.

In conclusion, I have come up with several outcomes, mainly: the punitive crime is mentioned, as example but not exclusively, where punitive sanctions are exclusively mentioned, and legislator while stipulating the disciplinary violations has deviated from the common general rules where, in principle, such violations shall be determined by the law, since it is one of the criminal offense types. However, the legislator has made it undetermined; provided that the result is that it is jeopardizing the revolutionary system.

I have also concluded several recommendations to be adopted, mainly: the Council of Ministers shall issue an executive rule for the Law of serving in the Palestinian Security Force which shall regulate the matter of disciplinary sanction to be made.

فهرس المحتويات

أ	إقرار
ب	الشكر والتقدير
ج	الملخص
د	Abstract
هـ	فهرس المحتويات
1	المقدمة
2	أهمية الدراسة:-
2	أهداف الدراسة
2	منهج الدراسة
3	معوقات الدراسة
3	إشكالية الدراسة

الفصل الأول

ماهية قوى الأمن الفلسطينية.

5	المبحث الأول:- مفهوم قوى الأمن
6	المطلب الأول:- التعريف بقوى الأمن
6	الفرع الأول:- التعريف اللغوي لقوى الأمن
8	الفرع الثاني:- التعريف القانوني لقوى الأمن الفلسطينية
10	المطلب الثاني:- الإطار القانوني الذي يحكم قطاع الأمن في فلسطين
11	الفرع الأول:- التشريعات الناظمة لقطاع الأمن في فلسطين قبل العام 1994
14	الفرع الثاني:- التشريعات الناظمة لقطاع الأمن في فلسطين بعد العام 1994
18	المبحث الثاني:- تقسيمات قوى الأمن الفلسطينية
20	الفرع الأول:- الشرطة
22	الفرع الثاني:- الدفاع المدني

- 23.....الفرع الثالث:- الأمن الوقائي.....
- 24.....الفرع الرابع:- الضابطة الجمركية.....
- 26.....المطلب الثاني:- قوى الأمن الخارجي.....
- 26.....الفرع الأول:- قوى الأمن الوطني.....
- 31.....الفرع الثاني:- المخابرات العامة.....

الفصل الثاني

المساءلة التأديبية لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية.

- 34.....المبحث الأول:- المخالفات التأديبية.....
- 36.....المطلب الأول:- الواجبات الملقاة على عاتق منتسبي قوى الأمن.....
- الفرع الأول:- الواجبات التي نص عليها قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة
2005.....
- 36.....
- الفرع الثاني:- الواجبات التي أوردتها القرار بقانون بشأن الشرطة رقم (23) لسنة 2017.....
- 40.....
- الفرع الثالث:- الواجبات الواردة في القرار بقانون بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن رقم (2) لسنة
2018.....
- 41.....
- المطلب الثاني:- المحظورات التي يتعين على منتسبي قوى الأمن تجنبها.....
- 41.....
- الفرع الأول:- المحظورات المالية.....
- 42.....
- الفرع الثاني:- المحظورات غير مالية.....
- 43.....
- المبحث الثاني:- العقوبات التأديبية وضماناتها.....
- 47.....
- المطلب الأول:- العقوبات التأديبية.....
- 48.....
- الفرع الأول:- العقوبات التأديبية الخاصة بالضباط.....
- 48.....
- الفرع الثاني:- العقوبات التأديبية الخاصة بضباط الصف والأفراد.....
- 57.....
- المطلب الثاني:- ضمانات توقيع الجزاء التأديبي.....
- 60.....
- الفرع الأول:- الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي.....
- 61.....
- الفرع الثاني:- الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي.....
- 62.....

الفصل الثالث

المساءلة الانضباطية لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية.

- 67.....المبحث الأول:- مفهوم المخالفة الانضباطية.
- 68.....المطلب الأول:- تعريف المخالفات الانضباطية.
- 68.....الفرع الأول:- تعريف المخالفة الانضباطية في التشريعات المقارنة.
- 70.....الفرع الثاني:- تعريف المخالفة الانضباطية في التشريع الفلسطيني.
- 72.....المطلب الثاني:- تقسيمات المخالفة الانضباطية.
- 73.....الفرع الأول:- المخالفات الانضباطية الواقعة داخل نطاق الخدمة العسكرية.
- 80.....الفرع الثاني:- المخالفات الانضباطية الواقعة خارج نطاق الخدمة العسكرية.
- الفرع الثالث:- أفعال معاقب عليها انضباطياً سواء تم ارتكابها داخل أو خارج نطاق الخدمة العسكرية.
- 82.....المبحث الثاني:- العقوبات الانضباطية.
- 86.....المطلب الأول:- العقوبات الانضباطية التي توقع بحق الضباط وإجراءات توقيعها.
- 87.....الفرع الأول:- العقوبات الانضباطية الخاصة بالضباط.
- 91.....الفرع الثاني:- إجراءات توقيع العقوبة الانضباطية بحق الضباط.
- المطلب الثاني:- العقوبات الانضباطية التي تفرض على ضباط الصف والأفراد وإجراءات توقيعها.
- 92.....الفرع الأول:- العقوبات الانضباطية الخاصة بضباط الصف والأفراد.
- الفرع الثاني:- الإجراءات المتبعة في توقيع العقوبات الانضباطية على ضباط الصف والأفراد.
- 95.....
- 96.....الخاتمة.
- 99.....توصيات الدراسة.
- 100.....قائمة المصادر والمراجع.

المقدمة

لا ريب أن وضع فلسطين السياسي يختلف عن أي دولة أخرى بحكم أنها الدولة الوحيدة التي لا زالت تحت الاحتلال الإسرائيلي فضلاً عن التعاقب على حكمها أنظمة سياسية مختلفة، بدءاً من خضوعها للحكم العثماني، و من ثم الانتداب البريطاني، إلى أن قامت دولة إسرائيل على جزء من أراضي فلسطين، والحقت الضفة الغربية للحكم الأردني بينما خضع قطاع غزة إلى الإدارة المصرية، وبقي الحال على ما هو عليه حتى العام 1967م، حيث احتلت إسرائيل ما بقي من فلسطين - الضفة الغربية وقطاع غزة - وأخضعته إلى إدارتها. وبقي الوضع إلى أن حصل تطور سياسي مهم بتاريخ 1993/9/13 المتمثل في توقيع اتفاقية أوسلو ما بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، وشكلت هذه الاتفاقية نقطة البداية في إنشاء القطاع الأمني في فلسطين.

وأشارت المادة (8) من اتفاقية إعلان المبادئ إلى طبيعة العلاقة بين إسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية في المجال الأمني، وتوال صدور القوانين¹ التي تنظم بعض أقسام قوى الأمن التي نظمت بعض المسائل المتعلقة بالخدمة العسكرية. و صدر عام 2005 قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) والذي نظم الخدمة في قوى الأمن المختلفة، إذ قسّم قوى الأمن إلى قوات الأمن الوطني وجيش التحرير الوطني الفلسطيني، و قوى الأمن الداخلي، و المخابرات العامة ونص على أي قوة أخرى تستحدث ضمن القوات الثلاث.

ونظم قانون الخدمة في قوى الأمن موضوع التأديب، والذي يهدف بالأساس الى الحرص على كرامة وهيبة المؤسسة الأمنية من خلال النص على جزاءات تُفرض على منتسبي قوى الأمن حال ارتكابهم لمخالفة، ذلك أنه من الممكن أن يقوم المنتسبين لقوى الأمن بأفعال تتنافى مع حسن اطراد وانتظام عمل المؤسسة الأمنية، ومن بين هذه الأفعال ما يشكل مخالفة تأديبية والمذكورة في القانون على سبيل المثال وليس الحصر تطبيقاً لمبدأ " لا عقوبة إلا بنص "، ووضع عدد من الضمانات لتوقيع هذه العقوبة أهمها على الإطلاق حق الطعن القضائي أمام محكمة العدل العليا، وهذا الأمر ينطبق على الضباط إذ لم يذكر المشرع العقوبات التأديبية الخاصة بضباط الصف والأفراد.

وفيما يتعلق بالمخالفة الانضباطية فهي من بين الأفعال التي يقوم بها منتسبي قوى الأمن، والأصل أن تكون محصورة على اعتبار أنها تشكل أحد أنواع الجريمة الجنائية والتي يطبق عليها

¹ - ومن هذه القوانين، قانون الدفاع المدني رقم 3 لسنة 1998، وقانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم 16 لسنة 2004، ...

مبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص "، ولكن المشرع في تنظيمه لهذه المخالفات في قانون العقوبات الثوري لسنة 1979 خرج عن القواعد العامة وجعلها جريمة غير محددة، شريطة أن تضر هذه المخالفات بالنظام الثوري.

أهمية الدراسة:-

تكمن أهمية هذه الدراسة بما يلي :-

أولاً:- الأهمية النظرية.

معرفة أن القرار الإداري الصادر من جهة التأديب متوافقاً مع نص القانون أم لا من خلال الطعن لإلغاء هذا القرار لدى محكمة العدل العليا والتي تعد ضماناً مهمة جداً لمنتسبي قوى الأمن والتي من خلالها تتم حمايتهم.

ثانياً:- الأهمية العملية.

ستضيف هذه الدراسة معلومات تخدم المؤسسة الأمنية في مجال مساءلة منتسبي قوى الأمن سواء من ناحية تأديبية أو من ناحية انضباطية، حيث تعد هذه الدراسة من أوائل الدراسات المتخصصة في فلسطين.

أهداف الدراسة.

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي :-

أ. بيان سبب عدم وجود عقوبات تأديبية خاصة بضباط الصف والافراد.

ب. التمييز ما بين المخالفات التأديبية والانضباطية.

ت. ابراز دور محكمة العدل العليا الفلسطينية من خلال بسط رقابتها على القرارات الإدارية الصادرة عن سلطة التأديب وفحص المشروعية من عدمها.

منهج الدراسة.

لقد سلكت في هذه الدراسة المنهج التحليلي الوصفي، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية الخاصة في موضوع هذه الدراسة ومن خلال تحليل الأحكام القضائية وشرح آراء الفقهاء، كما اتبعت المنهج المقارن في بعض أقسام الرسالة من خلال المقارنة ما بين القوانين الفلسطينية

والقوانين المقارنة، كما أتبعنا المنهج التاريخي من خلال التطرق للقوانين الناظمة للخدمة العسكرية عبر التاريخ لكافة الأنظمة السياسية الحاكمة لفلسطين، بدءاً من الحكم العثماني وصولاً للاحتلال الإسرائيلي وتوقيع اتفاقية أوسلو والتي أفرزت تنظيم القطاع الأمني.

معوقات الدراسة.

- أ. قلة المؤلفات المتخصصة التي تعالج موضوع هذه الدراسة.
- ب. المعلومات المأخوذة من قبل الأجهزة الأمنية التي لها علاقة بموضوع هذه الدراسة قليلة جداً.
- ت. قلة أحكام محكمة العدل العليا الفلسطينية المنشورة التي عالجت موضوع الطعن بإلغاء القرارات الإدارية الخاصة بالتأديب في أجهزة قوى الأمن.

إشكالية الدراسة.

تكمن المشكلة الحقيقية في هذه الدراسة في التمييز بين المخالفة التأديبية والمخالفة الانضباطية لتحديد الأساس القانوني لتأديب منتسبي قوى الأمن تأديبياً وانضباطياً، وما هي إجراءات توقيع هذه العقوبات، وهل يوجد ضمانات قانونية لحماية منتسبي الأجهزة الأمنية من انحراف وتعسف القادة الأمنيين في حال توقيع هذه العقوبات؟؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية، تم تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول على النحو الآتي:-

الفصل الأول:- ماهية قوى الأمن الفلسطينية .

المبحث الأول:- مفهوم قوى الأمن.

المبحث الثاني:- تقسيمات قوى الأمن الفلسطينية.

الفصل الثاني:- المساءلة التأديبية لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية.

المبحث الأول:- المخالفات التأديبية.

المبحث الثاني :- العقوبات التأديبية وضماناتها.

الفصل الثالث :- المساءلة الانضباطية لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية.

المبحث الأول:- مفهوم المخالفات الانضباطية.

المبحث الثاني:- العقوبات الانضباطية.

الفصل الأول

ماهية قوى الأمن الفلسطينية.

يتميز الإنسان بأنه مدني بالطبع، فهو بفطرته يميل إلى التجمع بصورة مختلفة بدءاً من الأسرة إلى العشيرة إلى القرية ثم إلى المدينة، إلى أن وصل إلى ذلك التنظيم المتطور، الذي يطلق عليه (الدولة)، والتي تتميز عما سواها من تجمعات عناصر أو أركان محددة وروابط معينة. ومع أن المدن اليونانية القديمة كانت تمثل دولاً كل في إطار محيطها، ورغم ظهور العديد من الإمبراطوريات (كالرومانية والفارسية²)، وكذلك (الإمبراطورية العثمانية) بخصائصها وسماتها المميزة إلا أن مصطلح الدولة بمفهومه الحديث لم يظهر إلا في القرن السادس عشر³.

ولقد تطور مفهوم وظائف الدولة من التركيز على وظيفة الدفاع عن نفسها ورد العدوان الخارجي عن إقليمها، عن طريق وجود جيش مسلح يتولى الذود عن حدودها وحماية استقلالها والحفاظ على كرامتها، لتصبح وظيفة الأمن الداخلي من أولوياتها، والتي تتلخص في حماية أرواح أفراد الشعب وممتلكاتهم، وبث الطمأنينة والسلام في ربوع الدولة وكفالة حقوق مواطنيها، وفي سبيل ذلك تستخدم الدولة القوة المادية المتمثلة في الشرطة للحفاظ على أرواح المواطنين وأموالهم وأعراضهم، ولاستتباب الأمن والنظام في البلاد، وأخيراً تتولى الدولة وظيفة إقامة العدالة بين الناس، بواسطة القضاء⁴، وهي ما تسمى بالوظائف الأصلية أو الرئيسية والتي تعد الحد الأدنى من الخدمات التي يقع على عاتق الدولة تحقيقها⁵.

² - هاني علي الطهرواي، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص23، نقلاً عن: محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص23.

³ - المرجع السابق، نقلاً عن: كمال غالي، القانون الدستوري والنظم السياسية، المرجع السابق، هامش ص19.

⁴ - عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1997، ص133.

⁵ - إبراهيم شيجا، محمد عبد الوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري، أبو العزم للطباعة، الإسكندرية، 2005، ص109.

لذلك سوف أعرض في هذا الفصل مفهوم قوى الأمن (المبحث الأول)، حيث سأنتظر بداية إلى تعريف قوى الأمن (لغةً واصطلاحاً)، وسأتناول بعدها الإطار القانوني الذي يحكم قطاع الأمن في فلسطين من مرحلة ما قبل عام 1994 حتى مرحلة ما بعد عام 1994.

وسأعرض في (المبحث الثاني)، لتقسيمات قوى الأمن الداخلي والخارجي في فلسطين.

المبحث الأول:- مفهوم قوى الأمن.

كانت قوات الأمن الفلسطيني تشكل في البدء أساساً من أفراد جيش التحرير الفلسطيني ومع الانتفاضة الفلسطينية الثانية، قامت إسرائيل بضرب الأجهزة الأمنية الفلسطينية بشكل ممنهج على زعم من القول: ((بأن الأجهزة الأمنية الفلسطينية كانت تواجه القوات الإسرائيلية في كثير من الحالات)) حتى لم يعد لها وجود تقريباً في الشارع الفلسطيني بشكل يعبر عن الدور الذي أنيط بها، الأمر الذي أدى في ذلك الوقت إلى زعزعة حفظ النظام العام، حيث أن بعض هذه الأجهزة قد نشأت بعد تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية بموجب اتفاق أوسلو وملحقاته والتي حددت هذه الاتفاقيات ملامح وشكل وتركيبية هذه الأجهزة، وأشارت المادة (8) من اتفاق إعلان المبادئ " بأن المجلس سيشيئ قوة شرطية قوية"، " وتناولت اتفاقية القاهرة الموقعة عام 1994 تنظيم الشرطة الفلسطينية حيث حددت واجباتها وحددت هيكليتها"⁶، وتم استبدال هذه الاتفاقية بالاتفاقية الموقعة في واشنطن عام 1995 حيث أتاحت المادة الرابعة من خلال ملحقها الأول للسلطة الوطنية الفلسطينية إنشاء قوى أمنية جديدة هي: (الشرطة المدنية، الأمن العام، الأمن الوقائي، أمن الرئاسة، المخابرات، الدفاع المدني) كما أكد الملحق ذاته على تشكيل قوة للشرطة البحرية الفلسطينية، وبعدها تم إصدار عدة قوانين من أجل حفظ الأمن والنظام العام ولتنظيم الأجهزة الأمنية ليشكل قانون الدفاع المدني رقم 3 لسنة 1998 أول قانون ليصدر لتنظيم أحد أجهزة الأمن، وبعدها توالت صدور القوانين إلى أن صدر القانون الناظم لقوى الأمن والمتمثل بقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005.

ولتوضيح مفهوم قوى الأمن سوف أبين التعريف بقوى الأمن (المطلب الأول)، والإطار القانوني الذي يحكم القطاع الأمني في فلسطين (المطلب الثاني).

⁶ - اتفاق حول قطاع غزة ومنطقة أريحا - القاهرة 5 ايار 1994. سلسلة الوثائق الفلسطينية رقم 2، مركز القدس للاتصال والإعلام، القدس، 1994، ص21.

المطلب الأول:- التعريف بقوى الأمن.

تشكل قوى الأمن أحد المكونات التي تقوم عليها أي دولة، والتي لا غنى عنها، حيث جاءت هذه القوى؛ لتوفير الأمان والطمأنينة للأفراد، ولحماية الدولة من التهديدات الخارجية، وفيما يتعلق بتعريف قوى الأمن فإنه لم يتم تعريف هذا المصطلح بشكل دقيق، فمن الناحية اللغوية لم تتطرق المعاجم العربية لتعريفه، وإنما ذكرت بعض المصطلحات التي مكنتني من الوصول إلى تعريف لهذا المصطلح، ومن الناحية القانونية لم يتطرق كما سأوضح ذلك فيما يلي قانون الخدمة في قوى الأمن أو القانون الفلسطيني الأساسي وغيرها من القوانين الأمنية إلى تعريف قوى الأمن.

سأتطرق في الفرع الأول إلى التعريف بقوى الأمن لغةً، وفي الفرع الثاني إلى التعريف القانوني لقوى الأمن الفلسطيني.

الفرع الأول:- التعريف اللغوي لقوى الأمن.

يتبين لدى الرجوع إلى المعاجم العربية عدم وجود تعريف لغوي جامع لمصطلح قوى الأمن، غير أن هناك بعض المصطلحات التي توصلني لتعريف جامع لقوى الأمن وهي:-
أولاً:- القوى لغةً.

جاء في المعجم الوسيط: القوة:- ضد الضعف (والطاقة من طاقات الحبل وتمكن الحيوان من الأعمال الشاقة والمؤثر الذي يغير أو يميل إلى تغيير حالة سكون الجسم أو حالة حركته بسرعة منتظمة في خط مستقيم). ومبعث النشاط والنمو والحركة، وتنقسم إلى طبيعية وحيوية وعقلية كما تنقسم إلى باعثة وفاعلة). قوي وقوات ويقال: رجل شديد القوى: شديد أسر الخلق. والقوات المسلحة: (فيالق الجيش في البر والبحر والجو)⁷.

وألاحظ أن المعنى اللغوي لمفهوم القوى دال على الطاقة والحركة والنشاط ودالة على كل شيء شديد الأسر، أي بمعنى آخر: أن هذه القوى تقوم بأعمال شديدة ولا يقوى أي احد على القيام بها.

⁷ - إبراهيم أنيس وآخرون، المعجم الوسيط، الجزء الثاني، القاهرة، ص 769.

ثانياً: - الأمن لغةً واصطلاحاً.

1- الأمن لغةً.

يتجلى مفهوم الأمن لغةً: أماناً وأماناً وأمانةً وأماناً وإمناً وأمنة، أطمأن ولم يخف، فهو أمن وآمن وأمين. يقال: لك الأمان: أي قد آمنتك: والبلد اطمأن فيه أهله.⁸

ويتبين أن المفهوم اللغوي لمصطلح الأمن يحمل معنى الاطمئنان وعدم الخوف، وهو ما أشارت إليه الآية الكريمة ((الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِنْ جُوعٍ وَأَمَّنَّهُمْ مِنْ خَوْفٍ))⁹.

2- الأمن اصطلاحاً.

يتمثل مفهوم الأمن اصطلاحاً بمجموعة من الإجراءات والترتيبات التي تتخذ بهدف حماية الدولة وأفرادها ومنشأتها ومصالحها الحيوية في الداخل والخارج.¹⁰

وبالتالي فإن المفهوم الاصطلاحي للأمن يتجلى بالوسائل التي تستخدمها الدولة لحماية أفرادها والوضع الداخلي، ولحماية حدود الدولة ومظاهر سيادتها (الأمن الخارجي).

وتتمثل هذه الإجراءات والوسائل بالآتي:-

1- وسائل قانونية:- تتمثل بكافة القوانين التي تشرع لحفظ النظام.

2- وسائل أمنية:- تتمثل بكافة النشاطات التي تقوم بها الأجهزة الأمنية.

3- وسائل فكرية:- تتمثل بمجموعة الأفكار والمبادئ التي تؤمنها الدولة لتحقيق حماية أفرادها من الأخطار الداخلية والخارجية وترسيخ الانتماء الوطني.

4- وسائل تنموية:- تتمثل بالإجراءات الهادفة إلى تنمية كافة نواحي الحياة، الاقتصادية والاجتماعية والبشرية في المجتمع والدولة.¹¹

⁸ - إبراهيم أنيس وآخرون، المعجم الوسيط، الجزء الأول، القاهرة، ص 28.

⁹ - سورة قريش: آية 4.

¹⁰ - دائرة التدريب الأمني في الأكاديمية، مادة العلوم الأمنية المساق الأمني، الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية، أريحا، 2009-2010، ص 7.

¹¹ - المرجع السابق.

وعلى ضوء ما سبق، يمكن القول بأنّ تعريف قوى الأمن هي " القوات التي تقوم بتوفير الأمن والطمأنينة والحماية للوضع الداخلي والخارجي للدولة والتي لا تستطيع الدولة أن تتعمم بالسلم والأمان بغنى عن هذه القوات " .

الفرع الثاني:- التعريف القانوني لقوى الأمن الفلسطينية.

لم يتطرق قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005 لتعريف قوى الأمن، حيث ورد مصطلح قوى الأمن في الباب الأول منه في المادة (1) حيث أشارت أن قوى الأمن هي قوى الأمن الفلسطيني، دون أن تعطي أي تعريف لمصطلح هذه القوى، وبالرجوع للقانون الفلسطيني الأساسي أجد بأنه قد أعطى صورة عامة عن قوات الأمن حيث نص في الباب الخامس والخاص بالسلطة التنفيذية في المادة (84) الفقرة الأولى منه على: أن "قوات الأمن والشرطة قوة نظامية، وهي القوة المسلحة في البلاد وتتحصر وظيفتها في الدفاع عن الوطن وحماية المجتمع والسهر على حفظ الأمن والنظام العام والآداب العامة وتؤدي واجبها في الحدود التي رسمها القانون في استخدام كامل للحقوق والحريات".¹²

ونص أيضاً:- " تنشأ المحاكم العسكرية بقوانين خاصة، وليس لهذه المحاكم أي اختصاص أو ولاية خارج نطاق الشأن العسكري"¹³.

ولقد صدر قرار تفسيري عن المحكمة الدستورية العليا بشأن تفسير نص المادة (84) من القانون الاساسي والمذكورة اعلاه ومن أجل تفسير المادة (101 فقرة 2) من ذات القانون ومن أجل تفسير المادة (53) من القرار بقانون بشأن الشرطة رقم 23 لسنة 2017، وذلك بشأن تفسير الطبيعة القانونية للشرطة والشأن العسكري والمحكمة المختصة بمحاكمة أفراد الشرطة حيث قررت بالأغلبية المطلقة في تفسيرها المقصود بالشأن العسكري الوارد في المادة 2/101 وجوب الأخذ بالمعايير الثلاث (المعيار الشخصي والمعيار المكاني والمعيار الموضوعي) الواردة في المتن لتحديد اختصاص هيئة قضاء قوى الأمن (القضاء العسكري) وبالتالي اذا كانت الجريمة ذات شأن عسكري فإن الاختصاص ينعقد لهيئة قضاء قوى الامن بملاحقة منتسبي قوى الامن

¹²- القانون الفلسطيني الأساسي المعدل لسنة 2005 ، المنشور في الوقائع الفلسطينية، ع57، المؤرخ بتاريخ 2005/8/18، ص5.

¹³- المادة 2/101 من القانون الفلسطيني الأساسي المعدل لسنة 2005، مصدر سابق.

كافة ومحاكمتهم بما فيهم منتسبو جهاز الشرطة، وأوصت المحكمة بضرورة الإسراع بتشريع قانون يحدد بدقة ما المقصود بالجرائم ذات الشأن العسكري¹⁴.

ونص القانون الأساسي أيضاً: - "رئيس السلطة الوطنية هو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية"¹⁵.

ويمكنني القول أن القانون الأساسي لم يبين ما هي تقسيمات قوى الأمن الفلسطيني، وبالرجوع إلى قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005، فقد نص في المادة الثالثة منه على هذه التقسيمات حيث نص على أن: " تتألف قوى الأمن من:-

1- قوات الأمن الوطني وجيش التحرير الوطني الفلسطيني.

2- قوى الأمن الداخلي.

3- المخابرات العامة.

وأية قوة أو قوات أخرى موجودة أو تستحدث تكون ضمن إحدى القوى الثلاث"¹⁶.

أما بالنسبة لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية، فهم جميع العاملين في المؤسسة الأمنية والذين تنطبق عليهم أحكام قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005.

وعرفت المادة الأولى من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005 " العسكري: هو كل ضابط أو ضابط صف أو فرد في أي قوة من قوى الأمن، ولقد بينت المادة السادسة من ذات القانون المشار إليه من هو الضابط حيث انه أي عسكري يتوافر لديه إحدى الرتب العسكرية التالية: 1-ملازم 2-ملازم أول 3-نقيب 4-رائد 5-مقدم 6-عقيد 7-عميد 8-لواء 9-فريق.

ولقد بينت المادة (138) من ذات القانون من هو ضابط الصف والأفراد و هو " أي عسكري يتوافر لديه إحدى الرتب العسكرية التالية: 1-جندي 2-عريف 3- رقيب 4-رقيب أول 5-مساعد 6-مساعد أول".

¹⁴- للمزيد راجع، المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية، قرار رقم 2018/2، الصادر بتاريخ 2018/9/12.

¹⁵- المادة 39 من القانون الفلسطيني الأساسي المعدل لسنة 2005، مصدر سابق.

¹⁶- قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، المنشور في الوقائع الفلسطينية، المؤرخ بتاريخ

2005/6/28، ع56، ص4.

وهناك شروط لانتساب العساكر لقوى الأمن الفلسطيني والتي تختلف إذا ما كان هذا العسكري ضابط أو ضابط الصف والأفراد، حيث نصت المادة (5) من قانون الخدمة لقوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005 على شروط تعيين الضباط "يعين الضباط في قوى الأمن من بين الفئات التالية:-

1. خريجو الكليات والمعاهد العسكرية الفلسطينية، وخريجو الكليات والمعاهد العسكرية الأخرى المعترف بها قانوناً.

2. الاختصاصيون من حملة الشهادات الجامعية الأولى من إحدى الجامعات الفلسطينية، أو ما يعادلها هذه الشهادات من إحدى الجامعات المعترف بها قانوناً الذين يلتحقون بالدورات العسكرية المقررة.

3. خريجو المعاهد التقنية من حملة الشهادات الثانوية الذين يلتحقون بالدورات العسكرية المقررة¹⁷.

ولقد أعطى قانون الخدمة في قوى الأمن اللوائح التنفيذية الحق في تنظيم شروط انتساب ضباط الصف والأفراد لقوى الأمن، ولكن إلى يومنا هذا لم تصدر أي لائحة تنظم مثل هذه الشروط، و عليه تُرك الأمر للسلطة التقديرية لكل قوة من قوات الأمن في تحديد هذه الشروط حسب رؤيتها واحتياجها.

المطلب الثاني:- الإطار القانوني الذي يحكم قطاع الأمن في فلسطين.

يتمثل الإطار القانوني المنظم للقطاع الأمني الفلسطيني بمجموعة من القوانين التي كانت سارية ما قبل نشأة السلطة الوطنية الفلسطينية أي ما قبل عام 1994، والمتمثلة بالقوانين العثمانية والأردنية والمصرية والبريطانية (الانتدابية)، وبعضها ألغي العمل بها وبعضها ما زال ساري العمل بها، وكذلك هناك القوانين التي تنظم قوى الأمن الفلسطينية التي سُنّت بعد استلام السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1994.

وسأتناول في الفرع الأول التشريعات النازمة لقطاع الأمن في فلسطين قبل العام 1994، والتشريعات النازمة لقطاع الأمن في فلسطين بعد العام 1994 في الفرع الثاني.

¹⁷- المادة (5) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، مصدر سابق.

الفرع الأول :- التشريعات الناظمة لقطاع الأمن في فلسطين قبل العام 1994.

ورثت السلطة الفلسطينية نظاماً قانونياً فريداً: هو نتاج تعاقب العديد من الأنظمة السياسية المتباينة¹⁸، حيث تعاقبت أنظمة سياسية مختلفة على حكم فلسطين، مما كان له انعكاس على الأنظمة القانونية التي تطبق في كل فترة، فقد خضعت الأراضي التي أصبحت تعرف بفلسطين إلى الحكم العثماني بين عامي 1517-1917، وامتاز التشريع في تلك الفترة: ((بأنه مزيج من القانون اللاتيني والشريعة الإسلامية خصوصاً وأخر العهد العثماني)). ثم خضعت فلسطين عام 1917م للاحتلال البريطاني إلى أن وضعت تحت نظام الانتداب بين عامي 1922-1948، وعمل الانتداب البريطاني على الاستعاضة عن النظام القانوني الموروث عن العثمانيين، بنظام آخر متأثر بالقانون الإنجليزي¹⁹.

ومع انتهاء الانتداب خضعت القدس الشرقية والضفة الغربية للحكم الأردني، بينما خضع قطاع غزة للإدارة المصرية. ولم تتسبب حرب 1948 في فصل الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية عن قطاع غزة من الناحية الجغرافية فحسب، بل أنها عزلت هاتين المنطقتين في نظامين قانونيين وقضائيين وإداريين متميزين. وبعد احتلال إسرائيل للضفة الغربية وقطاع غزة عام 1967، عززت سلطات الاحتلال الإسرائيلية النظامين القانونيين المنفصلين عن بعضهما البعض، وزادت عليهما عدداً ضخماً من الأوامر العسكرية التي عملت على التحكم في مختلف مناحي حياة المواطنين²⁰.

وأشير بأن الإطار الناظم للأمن في فلسطين اختلف باختلاف كل حقبة زمنية مرت بها فلسطين، ففي كل حقبة كانت تصدر القوانين الأمنية وفق مصالح الأنظمة السياسية الحاكمة والمحتلة، لذلك لزاماً علي أن أذكر التشريعات الموروثة الصادرة حسب كل حقبة زمنية.

¹⁸- معين البرغوثي وآخرون، التشريعات الناظمة لقطاع الأمن في فلسطين والصادرة قبل العام 1994، سلسلة القانون والأمن (1)، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، آب 2009، ص3.

¹⁹- فراس ملح، معين البرغوثي، الإطار القانوني الناظم لقطاع الأمن في فلسطين" دراسة تحليلية للتشريعات الصادرة بعد العام 1994"، سلسلة القانون والأمن، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، أيلول 2009، ص5.

²⁰- رولاند فريديك وآخرون، التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن قطاع الأمن، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، جنيف، 2008، ص17.

وأود أن أشير بأنه لا يوجد أي قانون عثماني سارٍ في مجال الأمن في فلسطين، لذلك لم أتطرق إلى قوانين هذه الفترة²¹.

وفيما يتعلق بالتشريعات التي سنت إبان الحقب التاريخية والتي سنت قبل العام 1994، سوف أذكرها بالترتيب حسب الفترة الزمنية لكل حقبة.

أولاً: - حقبة الانتداب البريطاني.

وتمثلت هذه الحقبة بصدور مجموعة من القوانين التي تخدم القطاع الأمني على النحو التالي:-

1- قانون البوليس الفلسطيني لسنة 1926 والقانون المعدل لسنة 1946.

2- نظام إحالة البوليس على التقاعد لسنة 1933.

3- قانون منع إفشاء المستندات والأسرار السرية لسنة 1932.

4- نظام إجازة البوليس لسنة 1932.²²

ثانياً: - حقبة الإدارة المصرية لقطاع غزة.

صدرت العديد من القوانين خلال هذه الحقبة التي تهم الخدمة الأمنية وتتمثل في:-

1- إعلان بشأن طلبات أفراد الجمهور أو تظلماتهم المقدمة للالتحاق بقوة البوليس والكليات العسكرية لسنة 1958.

2- قرار بقانون بشأن الشرطة رقم 6 لسنة 1963.

3- قرار بشأن جرائم الشرطة المخلة بحسن نظام وانضباط القوة لسنة 1964.

4- قرار مدير الداخلية والأمن العام بشأن شروط وقواعد الترقية لسنة 1964.

5- قانون بشأن الخدمة العسكرية والوطنية باسم الشعب الفلسطيني رقم 4 لسنة 1965.²³

²¹ - هامش رقم (1)، ص 5، الإطار القانوني الناظم لقطاع الأمن في فلسطين "دراسة تحليلية للتشريعات الصادرة بعد العام 1994"، فراس ملحم، معين البرغوثي، مرجع سابق.

²² - وأود أن أشير أن جميع هذه القوانين قد تم إلغاء العمل بها سواء في الضفة الغربية أو في قطاع غزة.

²³ - وأود القول بأن جميع هذه القوانين ما زال العمل بها في قطاع غزة ما عدا القرار بقانون بشأن الشرطة رقم 6 لسنة 1963 والذي ألغي العمل صراحة به.

ثالثاً:- حقبة الحكم الأردني.

صدرت العديد من القوانين التي تعالج المؤسسة الأمنية خلال مرحلة ضم الضفة الغربية للأردن وأهمها هي :-

1- قانون التقاعد العسكري رقم 8 لسنة 1954.

2- قانون التقاعد العسكري رقم 33 لسنة 1959.

3- نظام التقاعد العسكري رقم 55 لسنة 1959.

4- نظام الكلية الحربية الملكية رقم 54 لسنة 1963.

5- قانون القوات المسلحة الأردنية رقم 11 لسنة 1964.

6- قانون المخابرات رقم 24 لسنة 1964.

7- قانون الأمن العام رقم 38 لسنة 1965.

8- قانون الأمن العام المعدل رقم 50 لسنة 1965.

وقد تم إلغاء العمل في جميع هذه القوانين في الضفة الغربية.

ويتم العمل إلى يومنا هذا في الضفة الغربية وقطاع غزة بقانونين وهما:-

1- قانون أصول المحاكمات الجزائية الثوري لعام 1979.

2- قانون العقوبات الثوري لعام 1979.

هذه هي القوانين الأمنية التي كانت تحكم المنظومة الأمنية الفلسطينية ما قبل العام 1994، وكما بينت فإن معظم هذه القوانين قد ألغي العمل بها، ويعمل بعدد ضئيل منها حالياً.

ولقد حصل تطور سياسي مهم في عام 1993 على الصعيد الفلسطيني والمتمثل بتوقيع اتفاقية أوسلو بتاريخ 13 أيلول من عام 1993، وهي اتفاقية إعلان المبادئ والذي تم عقدها في واشنطن، حيث أفرزت هذه الاتفاقية عدة اتفاقيات والتي من خلالها تم إنشاء وتنظيم القطاع الأمني في فلسطين.

الفرع الثاني:- التشريعات الناظمة لقطاع الأمن في فلسطين بعد العام 1994.

تم تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية بموجب اتفاق إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكومة الذاتية الفلسطينية (والمعروف باتفاق أوسلو (1)، وفيما يلي "اتفاق إعلان المبادئ" المبرم بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية في واشنطن في أيلول 1993. وقد تلا إعلان المبادئ مجموعة من الاتفاقيات أهمها اتفاق نقل السلطات والصلاحيات الموقع في القاهرة في أيار 1994 والمعروف باتفاق أوسلو(2)، وفيما يلي "اتفاق القاهرة"، ومن ثم الاتفاقية الفلسطينية المرحلية الموقعة في واشنطن في أيلول 1995، فيما يلي "الاتفاقية المرحلية" التي ألغت اتفاق القاهرة وحلت مكانه²⁴.

ولقد ساهمت هذه الاتفاقيات على إنشاء القطاع الأمني الفلسطيني. حيث أشارت المادة (8) من اتفاق إعلان المبادئ إلى طبيعة العلاقة في المجال الأمني بين الطرفين، وجاءت تحت عنوان "النظام العام والأمن" وقد نصت على ما يلي:- "من أجل ضمان النظام العام والأمن الداخلي للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة سينشئ المجلس قوة شرطية قوية، بينما ستستمر إسرائيل في الاضطلاع بمسؤولية الأمن الإجمالي للإسرائيليين بغرض حماية أمنهم الداخلي والنظام العام"²⁵.

ويعاب على هذه الاتفاقية أنها لم تعط إطار قانوني شامل للقطاع الأمني، حيث أنها ذكرت "سينشئ المجلس قوة شرطية " وبالتالي لم تنص على القوى الأمنية الأخرى.

تناولت اتفاقية القاهرة الموقعة عام 1994 تحت عنوان المديرية العامة لقوى الشرطة الفلسطينية، في المادة 3 منها تنظيم الشرطة الفلسطينية حيث حددت واجبات الشرطة الفلسطينية ووظائفها بما فيها مهمة الحفاظ على الأمن الداخلي والنظام العام كما حددت البنية الهيكلية للشرطة والمتمثلة في:-

1- الشرطة المدنية.

2- الأمن العام.

²⁴- مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، رام الله، 2013، ص65 وما بعدها.

²⁵- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حول حالة الانتفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، سلسلة تقارير خاصة 43، رام الله، تشرين الثاني، 2000، ص10، نقلا عن: وثيقة إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية (النسخة المترجمة)، سلسلة الوثائق الفلسطينية، مركز القدس للاتصال والإعلام، القدس، 1994، ص11.

3- المخابرات.

4-خدمات الطوارئ والإنقاذ (الدفاع المدني).²⁶

وألاحظ بأن اتفاقية القاهرة عندما حددت البنية الهيكلية للشرطة، قد جعلت هناك تداخل ما بين القوى الأمنية الفلسطينية، علماً بأن كلاً من هذه القوى تختلف عن الأخرى ولديها اختصاصات وواجبات متميزة عن الأخرى.

ولقد استبدلت اتفاقية القاهرة بالاتفاقية الانتقالية الموقعة في واشنطن بتاريخ 28-9-1995، حيث نصت هذه الاتفاقية على تقسيم الضفة الغربية وقطاع غزة إلى مناطق (أ) و(ب) و(ج). وبموجب هذه الاتفاقية، لكل منطقة من هذه المناطق حدودها التي تميزها عن غيرها، والأصول المتبعة في إدارتها والقيود الأمنية المفروضة فيها. ففي المنطقة (أ): تتمتع السلطة الوطنية الفلسطينية بمسؤوليات إدارية وأمنية، بينما لا تمتلك السلطة الفلسطينية سوى المسؤولية الإدارية في المنطقة (ب)، أما في المنطقة (ج) فتمتلك إسرائيل المسؤولية الإدارية والأمنية الكاملة فيها، كما أعادت الاتفاقية المذكورة التأكيد على أن قوة الشرطة الفلسطينية تشكل السلطة الأمنية الوحيدة في الأراضي الفلسطينية.²⁷

وأود أن أنوه بأن هذه الاتفاقية قد أكدت على نفس المهام التي حددتها اتفاقية القاهرة سالفة الذكر، مع إضافة بعض المهام الأخرى.²⁸

ولقد أتاحت المادة الرابعة من الملحق الأول من هذه الاتفاقية للسلطة الوطنية الفلسطينية إنشاء قوى أمنية جديدة هي:-

1- الشرطة المدنية.

²⁶-لمزيد من التفاصيل راجع، اتفاق حول قطاع غزة ومنطقة أريحا - القاهرة 5 أيار 1994. سلسلة الوثائق الفلسطينية رقم 2، مرجع سابق، ص21.

²⁷- رولاند فريديريك وآخرون، التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن قطاع الأمن، مرجع سابق، ص20.

²⁸- وتتمثل هذه المهام التي حددتها المادة 4 من الملحق الأول من اتفاقية واشنطن الموقعة عام 1995، ب:-
"1- المحافظة على الأمن الداخلي والنظام العام، 2- حماية الجمهور وجميع الأشخاص الآخرين الموجودين في المناطق، بالإضافة إلى حماية ممتلكاتهم والعمل على توفير شعور بالأمن والسلامة والاستقرار، 3- تبني كافة الوسائل الضرورية لمنع الجريمة بما يتفق مع القانون، 4- حماية المنشآت والبنية التحتية والأماكن العامة التي تكتسب أهمية خاصة، 5- منع أعمال المضايقات والعقوبات، 6- محاربة الإرهاب والعنف، ومنع التحريض على أعمال العنف، 7- أداء أية وظائف اعتيادية أخرى للشرطة".

2- الأمن العام.

3- الأمن الوقائي.

4- امن الرئاسة.

5- المخابرات.

6- الدفاع المدني.

كما أكدت المادة ذاتها على تشكيل قوة للشرطة البحرية الفلسطينية.

ولا بد من الإشارة إلى اتفاقية (واي ريفر) الموقعة في واشنطن بتاريخ 23 تشرين أول 1998 والتي ألقت الضوء على مكافحة الإرهاب وأعمال العنف، واعتبار التنظيمات الفلسطينية المسلحة تنظيمات خارجة عن القانون، مما أدى إلى إلقاء أعباء السلطة الوطنية الفلسطينية في المجال الأمني، دون التطرق إلى وسائل فرض الأمن والنظام داخل المجتمع الفلسطيني، أو إلى الحاجات الأمنية الخاصة بالشعب الفلسطيني ذات العلاقة بمنع وقوع الجرائم، وسبل مكافحتها ومعاقبة مرتكبيها²⁹.

وأكدت مذكرة واتفاق شرم الشيخ المعقود بتاريخ 4-9-1999، على تعهد الجانب الفلسطيني بتنفيذ مسؤولياته الأمنية والتزاماته المستمرة وبالتحديد التأكيد على الالتزامات الواردة في مذكرة (واي ريفر).

وهكذا وعلى الرغم من أن الاتفاقيات السابقة الذكر قد شكلت النواة الأساسية في إنشاء قوات الأمن الفلسطيني وأعطتها الصبغة القانونية، إلا أن هذه الاتفاقيات قد جاءت لخدمة الجانب الإسرائيلي، وخلقّت تداخل سلبى في الاختصاصات الملقاة على عاتق القوات الأمنية الفلسطينية.

و برزت الحاجة بعد توقيع هذه الاتفاقيات إلى إصدار قوانين تكفل حفظ الأمن والنظام العام واستجابة لذلك؛ فقد تم إصدار عدة قوانين وقرارات رئاسية وهي وفق التسلسل التاريخي الآتي:-

1- قانون الدفاع المدني رقم 3 لسنة 1998.

2- قانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001.

²⁹- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، حول حالة الانتفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، مرجع سابق، ص12.

- 3- القانون الفلسطيني الأساسي المعدل لسنة 2003.
- 4- قانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم 16 لسنة 2004.
- 5- قانون التقاعد العام رقم 7 لسنة 2005.
- 6- قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005.
- 7- قانون المخابرات العامة رقم 17 لسنة 2005.
- 8- قانون حرمة العلم الفلسطيني رقم 22 لسنة 2005.
- 9- القرار بقانون بشأن الأمن الوقائي رقم 11 لسنة 2007.
- 10- القرار بقانون بشأن الضابطة الجمركية رقم 2 لسنة 2016.
- 11- القرار بقانون بشأن الشرطة رقم 23 لسنة 2017.
- 12- القرار بقانون بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن رقم 2 لسنة 2018.

و ما زالت هذه القوانين والتي تم إصدارها بعد العام 1994 سارية من أجل تنظيم المؤسسة الأمنية، بالإضافة إلى إصدار العديد من المراسيم وأهمها: المرسوم الرئاسي رقم 12 لسنة 2002، والقاضي بإلحاق قوات الشرطة وقوات الأمن الوقائي والدفاع المدني بوزارة الداخلية.

وبالرغم من نشأة قوى الأمن والتي جاءت نتيجة لعقد عدة اتفاقيات وتلاها إصدار العديد من القوانين والقرارات بقانون، إلا أن التركيبة لهذه القوى لم تتحدد إلا بعد صدور قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005، وسأقوم في المبحث الثاني بتفصيل تقسيمات قوى الأمن.

المبحث الثاني:- تقسيمات قوى الأمن الفلسطينية.

نص القانون الفلسطيني الأساسي المعدل منه على أن :- "1- قوات الأمن والشرطة قوة نظامية وهي القوة المسلحة في البلاد وتنحصر وظيفتها في الدفاع عن الوطن وحماية المجتمع والسهر على حفظ الأمن والنظام العام والآداب العامة وتؤدي واجبها في الحدود التي رسمها القانون في استخدام كامل للحقوق والحريات، 2-تنظم قوات الأمن والشرطة بقانون"³⁰.

وألاحظ أن القانون الأساسي قد نص على تنظيم قوات الأمن، إلا أنه لم يشر بشكل واضح إلى تقسيمات قوى الأمن واستخدم عبارات نص عامة، حيث نص في الفقرة الثانية منه بأن "تنظم قوات الأمن والشرطة بقانون".

ويعتبر قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية القانون الناظم لقوى الأمن، " وتتألف قوى الأمن من :-

1- قوات الأمن الوطني وجيش التحرير الوطني الفلسطيني.

2- قوى الأمن الداخلي.

3- المخابرات العامة.

وأية قوة أو قوات أخرى موجودة أو تستحدث تكون ضمن إحدى القوى الثلاث"³¹.

تتمثل قوى الأمن الفلسطيني بناءً على ما نص عليه قانون الخدمة في قوى الأمن بقوى أمن داخلي وقوى أمن خارجي وأي قوة أخرى تستحدث.

³⁰-المادة (84) من القانون الفلسطيني الأساسي المعدل، مصدر سابق.

³¹-المادة (3) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، وأود الإشارة "بأن حكومة حماس التي تشكلت عقب الانتخابات التي جرت عام 2006 قد أسست قوة أمنتها القوة التنفيذية وكانت تتبع وزارة الداخلية بموجب القانون الذي نص على الحق لوزير الداخلية في استحداث قوة أمنية شرطية تساعد الأجهزة الأمنية في أداء مهماتها، ... وبعد سيطرة حماس على قطاع غزة أواسط 2007 أصدر السيد الرئيس محمود عباس قرار رقم (4) لسنة 2007 والذي نص على حظر القوة التنفيذية باعتبارها قوة خارجة عن القانون"، للمزيد راجع، موسوعة الجزيرة، مشار إليه:

<http://www.aljazeera.net/encyclopedia/organizationsandstructures/2016/1/23/%D8%A7%D9%84%D9%82%D9%88%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%81%D9%8A%D8%B0%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%D9%8A%D8%A9>

تاريخ الزيارة: <http://www.aljazeera.net/encyclopedia/organizationsandstructures/2016/1/23/%D8%A7%D9%84%D9%82%D9%88%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%81%D9%8A%D8%B0%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%D9%8A%D8%A9>

ولتوضيح تقسيمات قوى الأمن الفلسطيني، سوف أبين قوى الأمن الداخلي (المطلب الأول)، وقوى الأمن الخارجي (المطلب الثاني).

المطلب الأول :- قوى الأمن الداخلي.

يعد الأمن الداخلي هيئة أمنية نظامية، تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة وزير الداخلية وقيادة مدير عام الأمن الداخلي، وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عملها وتنظيم شؤونها كافة³².

ولم يحدد قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية، ما المقصود بقوى الأمن الداخلي، حيث نص:- " يكون التعيين في الوظائف التالية بقرار من وزير الداخلية وبتنسيب من مدير عام الأمن الداخلي بناء على توصية لجنة الضباط: 1- مدير عام الشرطة ونائبه. 2- مدير عام الأمن الوقائي ونائبه. 3- مدير عام الدفاع المدني ونائبه. 4- رؤساء الهيئات ومديرو المديریات"³³.

يتضح مما سبق أن قوى الأمن الداخلي تتألف من الشرطة، والأمن الوقائي، والدفاع المدني، الذي يترأسها وزير الداخلية، ويساعده في إدارتها مدير عام الأمن الداخلي، الذي تتسع صلاحياته في قيادة قوى الأمن الداخلي، في الوقت الذي تغيب فيه فعلياً عن هيكلية وزارة الداخلية الوزارة الحالية ولعدة وزارات سابقة مسمى مدير عام الأمن الداخلي³⁴.

وتتحدد من الناحية العملية هيكلية قوى الأمن الداخلي من الشرطة (الفرع الأول)، والأمن الوقائي (الفرع الثاني)، والدفاع المدني (الفرع الثالث)، والضابطة الجمركية (الفرع الرابع).

³²- الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"، جهاز المخابرات الفلسطيني وفقاً لأحكام القانون، سلسلة تقارير قانونية رقم 75، رام الله، أيلول 2010، ص8.

³³- المادة (10) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، ولقد نصت المادة (11) منه على :- "1-يعين مدير عام الأمن الداخلي بقرار من الرئيس، وبتنسيب من مجلس الوزراء.2-يكون التعيين مدير عام الأمن الداخلي لمدة 3 سنوات، ويجوز التمديد له لسنة واحدة فقط".

³⁴- جهاد الكسواني، مراجعة في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية لسنة 2005، أوراق بحثية في القانون والأمن، معهد حقوق جامعة بيرزيت، رام الله، 2010، ص28.

الفرع الأول:- الشرطة.

عرف (ماجد الهواري) مفهوم الشرطة بأنها:- هيئة نظامية تؤدي واجبها في خدمة الشعب وتكفل للمواطنين الأمن والطمأنينة وتختص بالمحافظة على النظام العام والأمن العام والآداب وحماية الأرواح والأعراض وعلى الأخص منع الجريمة وضبطها وكما تختص بكفالة الطمأنينة والأمن للمواطنين في كافة المجالات وتنفيذ ما تفرضه عليه القوانين واللوائح من الواجبات³⁵.

وعرفها القانون الفلسطيني الأساسي في المادة 84 منه :- " قوات الأمن والشرطة قوة نظامية وهي القوة المسلحة في البلاد...".

وتشكل الشرطة جزءاً من قوى الأمن الداخلي، حيث نص في المادة(12) منه " يكون التعيين في الوظائف التالية بقرار من وزير الداخلية ويتسبب من مدير عام الأمن الداخلي بناء على توصية لجنة الضباط: 1- مدير عام الشرطة ونائبه...".

ولأحظ بأن هناك تناقض بين ما ورد في القانون الأساسي والذي أعتبر الشرطة قوة نظامية وهي القوة المسلحة في البلاد، وبين ما ورد في قانون الخدمة في قوى الأمن والذي أعتبر الشرطة جزءاً من قوى الأمن الداخلي.

ولقد تم حسم هذا التناقض وتأييد "بعد إقرار القرار بقانون الخاص بالشرطة من خلال تقديم طلب تفسيري للمحكمة الدستورية من أجل النظر في طبيعة هذا القرار بقانون، وحكمت المحكمة بالتالي بالأغلبية بأن الطبيعة القانونية للشرطة هي قوة نظامية ذات طبيعة خاصة تمارس اختصاصات مدنية"³⁶.

ولقد عرف القرار بقانون بشأن الشرطة " قوة نظامية تمارس اختصاصات مدنية، تتبع الوزارة، وتؤدي مهامها واختصاصاتها بموجب أحكام هذا القانون"³⁷. وهذا والمفهوم يتفق مع المفهوم الوارد في حكم المحكمة الدستورية المشار إليه أعلاه.

³⁵- ماجد الهواري، مدخل إلى العلوم الشرطية، الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية، أريحا، دون سنة نشر، ص3.

³⁶- المحكمة الدستورية الفلسطينية، قرار رقم 2017/1، المنشور في الوقائع الفلسطينية، عدد 134، الصادر بتاريخ 2017/7/18.

³⁷- المادة (1) من القرار بقانون رقم 23 لسنة 2017 بشأن الشرطة، المنشور في الوقائع الفلسطينية، عدد 15، المؤرخ بتاريخ 2017/12/31، ص4.

ولقد أصدرت المحكمة الدستورية الفلسطينية قرار تفسيري غاية من الصدمة، مفاده: "بأنه إذا كانت الجريمة ذات شأن عسكري فإن الاختصاص ينعقد لهيئة قضاء قوى الأمن بملاحقة منتسبي قوى الأمن ومحاكمتهم بمن فيهم منتسبو جهاز الشرطة"³⁸.

جاء القرار بتناقض جديد، حيث بعد أن اعتبر جهاز الشرطة قوة نظامية تمارس اختصاصات مدنية بموجب القرار رقم 1 لسنة 2017، جاء القرار رقم 2 لسنة 2018 وأخضع جهاز الشرطة لهيئة القضاء العسكري فيما يرتكبون من جرائم ذات صبغة عسكرية، متناقضاً هذا القرار مع ما جاء في القرار بقانون بشأن الشرطة رقم 23 لسنة 2017، والغريب في ذلك بأن مفاد القرار رقم 2 لسنة 2018 قد أخضع المدنيين في محاكمتهم للقضاء العسكري، ولا يغير من ذلك صدور البيان التوضيحي عن رئيس المحكمة الدستورية بتاريخ 2018/9/23، والذي أكد فيه بأن هذا القرار لا يطال المدنيين، في ظل هذه التخبطات التي أدت إلى إحداث بلبلة في الساحة الفلسطينية سواء على الصعيد العسكري أو المدني فإن هذا القرار يتنافى مع القرار بقانون بشأن الشرطة ويوسع من اختصاصات هيئة القضاء العسكري. أدعو المحكمة الدستورية ممثلة بجميع أعضائها مع الاحترام إصدار قرار تفسيري يتفق مع ما ورد في القرار بقانون بشأن الشرطة.

وتقسم الشرطة إلى إدارات وهي :-

1. مدير شرطة المحافظة، 2. العمليات والتدريب، 3. التنظيم والإدارة، 4. مركز المدينة،
5. المخافر، 6. التنفيذ، 7. التحقيق، 8. النظارة، 9. المباحث، 10. مكافحة المخدرات،
11. مراكز الإصلاح والتأهيل، 12. الشرطة الخاصة، 13. الارتباط، 14. الحراسات،
15. المرور، 16. الفرع المالي، 17. هندسة المتفجرات، 18. الشؤون الإدارية،
19. السياحة والآثار، 20. أمن الشرطة، 21. التسليح، 22. الاتحاد الرياضي،
23. العلاقات العامة، 24. الشرطة القضائية³⁹.

تختص كل إدارة من هذه الإدارات بواجبات خاصة بها، لن أتطرق إليها ويمكن إجمال اختصاصات الشرطة في:-

1. المحافظة على النظام والأمن العام، والآداب العامة، والسكينة العامة.

³⁸- المحكمة الدستورية الفلسطينية، قرار رقم 2018/2، الصادر بتاريخ 2018/9/12.

³⁹- ماجد الهواري، تنظيم الشرطة، الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية، أريحا، 2010-2011، ص21

2. حماية الأرواح والأعراض والأموال.

3. منح ومكافحة الجريمة وضبط مرتكبيها بموجب القوانين المعمول بها...⁴⁰.

هذه هي المهمات التي تختص بها الشرطة الفلسطينية بهدف المحافظة على المصلحة العامة والأمن والنظام العام.

الفرع الثاني:- الدفاع المدني.

يقصد بالدفاع المدني:- (مجموعة من الإجراءات الفردية لوقاية المدنيين وممتلكاتهم وتأمين سلامة المواصلات بأنواعها وضمان سير العمل بانتظام في المرافق العامة والخاصة سواء من أخطار الغارات الجوية وغيرها من الأعمال الحربية أو من أخطار الكوارث الطبيعية أو الحرائق أو الإنقاذ البحري أو أي أخطار أخرى)⁴¹.

وتنفيذاً لأحكام قانون الدفاع المدني، تم اعتماد لوائح شروط السلامة والوقاية من الحريق⁴²، وتم اعتماد قرار بمنح الدفاع المدني صفة الضبط القضائي⁴³.

وتعد مديرية الدفاع المدني إحدى قوات الأمن الداخلي والتي تتبع لوزارة الداخلية.

وفيما يتعلق بمهام الدفاع المدني، فقد حدد قانون الدفاع المدني لسنة 1998 هذه الصلاحيات ومنها :-

1- تنظيم وسائل الإنذار من الغارات الجوية.

2- الإشراف على تنظيم التعاون بين المدن والقرى في أعمال الدفاع المدني وإنشاء الكتائب المدنية السريعة لنجدة المناطق المنكوبة.

3- تنظيم وسائل إطفاء الحريق.

⁴⁰- للمزيد راجع، المادة (3) من القرار بقانون رقم 23 لسنة 2017 بشأن الشرطة، مصدر سابق.

⁴¹- المادة (2) من قانون الدفاع المدني رقم 3 لسنة 1998، المنشور في الوقائع الفلسطينية، عدد 24 المؤرخ ب1/7/1998، ص5.

⁴²- القرار رقم 27 لسنة 2000 بشأن اعتماد لوائح شروط السلامة والوقاية من الحريق، المنشور في الوقائع الفلسطينية، عدد 35، المؤرخ ب20/10/2000، ص12.

⁴³- قرار رقم 19 لسنة 2000 بمنح صفة الضبط القضائي لمدير عام الدفاع المدني ولفئات من موظفي المديرية العامة للدفاع المدني، المنشور في الوقائع الفلسطينية، عدد 34، المؤرخ ب30/9/2000، ص53.

4- إنشاء وتهيئة غرفة عمليات الدفاع المدني.

5- تنظيم عمليات الكشف عن القنابل والألغام التي لم تتفجر ورفعها⁴⁴.

الفرع الثالث:- الأمن الوقائي.

نشأ جهاز الأمن الوقائي منذ بداية عهد السلطة الفلسطينية، وظل يمارس عمله جهازاً مستقلاً قائماً بذاته، دون وجود قانون ينظم شؤون الجهاز وعمله لفترة طويلة. في العام 2002 ألحق الجهاز بوزارة الداخلية، بموجب " مرسوم رئاسي"⁴⁵، وفي العام 2005 تعزز ذلك بصدور قانون الخدمة في قوى الأمن لسنة 2005⁴⁶.

أصدر السيد الرئيس في العام 2007 قرار بشأن الأمن الوقائي رقم 11 لسنة 2007⁴⁷، والذي يحتوي على 16 مادة تنظم هذا الجهاز وعمله.

ويعتبر جهاز الأمن الوقائي 1- إدارة عامة أمنية نظامية ضمن قوى الأمن الداخلي التي تتبع الوزارة المختصة وتعمل في مجال الأمن. 2- يكون المقر الدائم للإدارة العامة في مدينة القدس ولها مقران مؤقتان في مدينتي رام الله وغزة ويجوز لها فتح إدارات فرعية في المدن الأخرى⁴⁸.

ويتضح بالرجوع إلى القرار بقانون بشأن الأمن الوقائي، بأنه قد أعطى لهذا الجهاز صفة الضبطية القضائية⁴⁹.

⁴⁴ - للاطلاع على مزيد من الصلاحيات، راجع المادة (6) من قانون الدفاع المدني رقم 3 لسنة 1998، مصدر سابق.

⁴⁵ - المرسوم الرئاسي رقم 12 لسنة 2002، والقاضي بإلحاق قوات الشرطة وقوات الأمن الوقائي والدفاع المدني بوزارة الداخلية.

⁴⁶ - فراس ملح، معين البرغوثي، الإطار القانوني الناظم لقطاع الأمن في فلسطين " دراسة تحليلية للتشريعات الصادرة بعد العام 1994"، مرجع سابق، ص 22.

⁴⁷ - القرار بقانون بشأن الأمن الوقائي رقم 11 لسنة 2007، المنشور في الوقائع الفلسطينية، عدد 74، المؤرخ بتاريخ 2008/6/9، ص 6.

⁴⁸ - المادة (2) من المصدر السابق.

⁴⁹ - نصت المادة (7) من المصدر السابق على ما يلي:- " يكون لضباط وضباط صف الإدارة العامة للأمن الوقائي في سبيل تسهيل مباشرة اختصاصاتهم المقررة بموجب أحكام هذا القانون صفة الضبطية القضائية ".

وفيما يتعلق بأهداف جهاز الأمن الوقائي تتمثل في:-

1- الحفاظ على أسرار الدولة من خلال تأمين سلامتها من الداخل ودفع أي ضرر خارجي قد يؤثر على أمنها بما يكفل للشعب حياة مستقرة توفر له استغلال طاقاته للنهوض والتقدم والاستقرار.

2- حماية النظام السياسي للدولة ممثلاً بالسلطة الوطنية من خلال حماية المشروع السياسي ومنع ما شأنه إفساد العلاقة ما بين الشعب والسلطة السياسية⁵⁰.

وتتمثل صلاحيات جهاز الأمن الوقائي على النحو التالي:-

1- العمل على حماية الأمن الداخلي الفلسطيني.

2- متابعة الجرائم التي تهدد الأمن الداخلي.

3- الكشف عن الجرائم التي تستهدف الإدارات الحكومية والهيئات والمؤسسات العامة والعاملين فيها⁵¹.

الفرع الرابع:- الضابطة الجمركية.

يعرف جهاز الضابطة الجمركية بأنها:- (قوة ضمن قوى الأمن الداخلي الفلسطيني، تسري عليها قوانين وأنظمة قوى الأمن الفلسطيني، تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها بموجب القوانين السارية، برئاسة المدير العام الذي يصدر القرارات لإدارة أعمالها)⁵².

ولم ينص قانون الخدمة في قوى الأمن عليها، ولكن على أرض الواقع فإن هذه القوة تعمل وفق قوانين وأنظمة قوى الأمن الفلسطيني وبالتالي أستطيع القول بأنها أحد قوى الأمن الداخلي.

"وتكون مرجعية الضابطة الجمركية الإدارية إلى وزارة الداخلية، ومرجعيتها الفنية والعملية إلى وزارة المالية والتخطيط"⁵³.

⁵⁰- مدرسة الشهيد ماجد أبو شرار لإعداد الكوادر في التوجيه السياسي والوطني، صلاحيات ومهام الأجهزة الأمنية الفلسطينية بين محاذير التداخل وضرورة التنسيق، البيرة، ط1، 2004، ص33.

⁵¹- المادة (6) من القرار بقانون بشأن الأمن الوقائي رقم 11 لسنة 2007، مصدر سابق.

⁵²- المادة (1) من القرار بقانون رقم 2 لسنة 2016 بشأن الضابطة الجمركية، المنشور في الوقائع الفلسطينية، العدد 117، المؤرخ بتاريخ 2016/1/24، ص11.

⁵³- المادة (2) من المصدر السابق.

وبالتالي ألاحظ بأن جهاز الضابطة الجمركية بموجب القرار بقانون الخاص به: "هو جهاز عسكري تنفيذي يتبع إدارياً لوزارة الداخلية أي بمعنى يخضع جميع المنتسبين لهذا الجهاز إلى قانون الخدمة في قوى الأمن، وفنياً يتبع لوزارة المالية أي أنه: يعمل على تنفيذ سياسة وزارة المالية والسياسية الاقتصادية وتنفيذ سياسات الوزارات الحكومية مثل وزارة الاقتصاد وغيرها من الوزارات".

"وتتمثل المهام الرئيسة لجهاز الضابطة الجمركية في -

- 1- مكافحة التهريب الجمركي والتهرب الضريبي من خلال مراقبة حركة البضائع التي تدخل وتخرج من مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية
 - 2- حماية السوق المحلي من البضائع الفاسدة والمنتهية الصلاحية والمقلدة والمزورة.
 - 3- توفير بيئة آمنة للعمل من خلال حماية التجارة الشرعية والتاجر الملتزم.
 - 4- مكافحة بضائع المستوطنات بموجب مرسوم رئاسي.
 - 5- التعاون مع باقي الأجهزة الأمنية والمؤسسات الحكومية في إطار تبادل المعلومات والعمليات المشتركة.
 - 6- تنفيذ سياسات الوزارات الشريكة وذات الصلة مثل وزارة الاقتصاد الوطني، الصحة،... إلخ⁵⁴.
- هذه هي قوى الأمن الداخلي أما بخصوص قوى الأمن الخارجي فسوف أبينها في المطلب الثاني.

⁵⁴- إدارة التخطيط والتدريب لدى جهاز الضابطة الجمركية، هيكلية جهاز الضابطة الجمركية، الضابطة الجمركية، رام الله، 2017، ص4.

المطلب الثاني:- قوى الأمن الخارجي.

لا يوجد مصطلح دقيق لمفهوم قوى الأمن الخارجي، حيث أن قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية لم يستخدم هذا المصطلح.

ويمكن هنا وصف هذه القوى (بالقوى الأمنية الأخرى) وهي القوى التي ينص على وجودها قانون الخدمة في قوى الأمن، والتي لا تعد من قوى الأمن الداخلي، أو التي تخرج عن حدود تبعية وزارة الداخلية بشكل أساسي⁵⁵.

وتتشكل هذه القوى من قوى الأمن الوطني (الفرع الأول)، والمخابرات العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول:- قوى الأمن الوطني.

يشكل "الأمن الوطني هيئة عسكرية نظامية، تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة وزير الأمن الوطني وتحت قيادة القائد العام، وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عملها وتنظيم شؤونها كافة، وفقاً لأحكام القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه"⁵⁶.

ويعتبر جهاز الأمن الوطني، من الأجهزة الأمنية السيادية في أي نظام سياسي، ولكن نتيجة لغياب السيادة الفلسطينية على الأرض، تحول جهاز الأمن الوطني الفلسطيني إلى جهاز كباقي الأجهزة الأمنية، وحتى وظائفها العملية اختلفت عن الوظائف العملية التي تقوم بها قوات الأمن الوطني في أي دولة، فقوات الأمن الوطني عادة تطلق على الجيش، وبالتالي تكون الوظائف الأساسية للجيش حفظ الحدود والاعتداءات الخارجية على الدولة، إلا أن الحالة الفلسطينية مختلفة⁵⁷.

وتتولى قوات الأمن الوطني المهام التالية:-

1- حفظ الأمن العام في داخل الوطن.

2- مساعدة الأجهزة الشرطية في تنفيذ مهامها عندما تكون غير قادرة على ضبط الأمن.

⁵⁵- جهاد الكسواني، مراجعة في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية لسنة 2005، أوراق بحثية في القانون والأمن، مرجع سابق، ص 39.

⁵⁶- المادة (7) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، مصدر سابق.

⁵⁷- إبراهيم خطاطبة، إصلاح القطاع الأمني في السلطة الوطنية الفلسطينية من وجهة نظر العاملين فيها واثار ذلك على التنمية السياسية الضفة الغربية أنموذجاً، رسالة ماجستير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين، 2013، ص23.

3- السيطرة على كافة مداخل ومخارج المدن.

4- المحافظة على حدود الدولة.

5- توفير الحماية لكافة المعابر البرية والبحرية والجوية.

6- مساندة رجال الأمن أثناء تنفيذ مهامهم، ولتوفير الحماية لهم.

7- مساندة أجهزة الضابطة الجمركية أثناء تنفيذ مهامهم⁵⁸.

ويضم الأمن الوطني مجموعة من القوات على النحو التالي:-

أولاً:- الاستخبارات العسكرية.

تعرف الاستخبارات على أنها النتيجة الحاصلة من جمع وترجمة المعلومات. قد يكون لهذه أهمية فورية أو احتمالية لتطوير وتنفيذ السياسات والخطط والعمليات⁵⁹.

وفيما يتعلق بجهاز الاستخبارات العسكرية الفلسطينية، تعتبر وحدة من وحدات الأمن العام الفلسطيني والعمود الفقري لقوات الأمن الوطني وذلك من أجل؛ ضباط وأفراد والمنشآت الحيوية العسكرية كما أنها تعمل على إفشال أي محاولة اختراق من قبل العدو والعدو المحتمل أو أي جهة تضر بمصالح الأمن العام الفلسطيني، وأيضاً تعمل جاهدة بشتى الوسائل على منع تسريب المعلومات العسكرية من أي وحدة كانت⁶⁰.

أنشئت الاستخبارات العسكرية عام 1994، وتعتبر إحدى أركان المنظومة الأمنية الفلسطينية، وهي ضابطة عدلية لقوات الأمن الفلسطيني استناداً إلى قرار وزير الداخلية رقم 707 الصادر بتاريخ 2007/8/17⁶¹.

ومن الجدير بالذكر بأنه لم يصدر أي تشريع ينظم جهاز الاستخبارات العسكرية وعملها.

⁵⁸ - مركز المعلومات الوطني الفلسطيني، مشار إليه: <http://info.wafa.ps/atemplate.aspx?id=2336>، تاريخ الزيارة: 2017/8/1.

⁵⁹ - جامعة الاستقلال (الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية)، العلوم العسكرية (2)، 2012، ص10.

⁶⁰ - مدرسة الشهيد ماجد أبو شرار لإعداد الكوادر في التوجيه السياسي والوطني، صلاحيات ومهام الأجهزة الأمنية الفلسطينية بين محاذير التداخل وضرورة التنسيق، مرجع سابق، ص16.

⁶¹ - الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، فعالية ومناعة نظام النزاهة في عمل الأجهزة الأمنية، سلسلة تقارير رقم 60، آذار 2013، ص5.

ثانياً: - الشرطة الجوية.

تتبع مديرية الشرطة الجوية إلى قوات الأمن الوطني، حيث تم مؤخراً إلحاق موظفيها العسكريين بتلك القوات، وهي قوة غير فاعلة منذ بدء الانتفاضة عام 2000، وذلك عندما أقدم الاحتلال على إغلاق مطار غزة المدني، وتدمير الطائرات العمودية التابعة للرئيس ياسر عرفات في حينه⁶².

وتتجلى مهام الشرطة الجوية في النقاط التالية:-

- 1- المسؤولية الكاملة عن الطائرات العمودية التابعة لسيادة الرئيس.
 - 2- المسؤولية عن إقلاع وهبوط وتأمين وجميع الطائرات الوافدة لأراضي دولة فلسطين.
 - 3- الإشراف والمتابعة على جميع المهابط المعتمدة في المقاطعات.
 - 4- تدريب وتأهيل جميع كادر الشرطة للحفاظ على المستوى العلمي وإرسال الدورات ذات الصلة إلى الدول العربية والأجنبية الصديقة.
 - 5- عقد دورات داخلية من قبل كادر الشرطة الجوية.
 - 6- عمل خطة طوارئ تسهل العمل خلال حدوث الأزمات.
 - 7- التنسيق مع كافة الجهات العسكرية والمدنية لتسهيل ما ذكر أعلاه⁶³.
- وأخيراً وليس آخراً، لم يصدر أي تشريع ينظم الشرطة الجوية إلى يومنا هذا.

⁶² - فراس ملح، معين البرغوثي، الإطار القانوني الناظم لقطاع في فلسطين " دراسة تحليلية للتشريعات الصادرة بعد العام 1994"، مرجع سابق، ص 20 وما بعدها.

⁶³ - الموقع الإلكتروني لقوات الأمن الوطني الفلسطيني، مشار إليه: <http://info.wafa.ps/atemplate.aspx?id=2336>، تاريخ الزيارة: 2017/8/1.

ثالثاً: - الارتباط العسكري.

نشأ الارتباط العسكري بموجب (اتفاق أوسلو) _ إعلان المبادئ الفلسطينية الإسرائيلية، الموقع في واشنطن في 13 أيلول 1993. وتعد الاتفاقيات مرجعيته، حيث لم يرد ذكر لهذه القوة في أي تشريع فلسطيني⁶⁴.

يتولى الارتباط العسكري أعمال التنسيق الأمني مع إسرائيل، كما يضطلع بإدارة الموظفين التابعين للسلطة الوطنية الفلسطينية في مكاتب التنسيق اللوائي (DCO). وكان جهاز الارتباط العسكري ينفذ أعمال الدورية المشتركة مع قوات الدفاع الإسرائيلية إلى أن ألغيت جميع المهام التي ينفذها مع اندلاع الانتفاضة الثانية. ومن ناحية فنية، تحول هذا الجهاز إلى دائرة من دوائر قوات الأمن الوطني⁶⁵

لم يصدر أي تشريع فلسطيني ينظم عمل قوات الارتباط العسكري.

رابعاً: - الشرطة العسكرية.

تعتبر الشرطة العسكرية من الوحدات الأمنية المساندة في قوات الأمن الوطني، وتتمثل مهامها الرئيسية في:-

- 1- مراقبة العسكريين في الشارع العام من هندام وسلوك.
 - 2- إلقاء القبض على الفارين من الخدمة.
 - 3- تعقب الغياب من الوحدات العسكرية.
 - 4- مرافقة القوات-حماية خلفيه وأمامية.
 - 5- إقامة معسكرات للاجئين (المدنيين الهاربين من القصف وتأمينهم)⁶⁶.
- خامساً: - الحرس الرئاسي.

حمل الجهاز بدايةً أسم "حرس الرئيس الخاص"، وهو عبارة عن مجموعة من الضباط، وضباط الصف المندرجين إدارياً تحت مسمى " مرافق القائد العام " ممن كانوا يقومون بمهمة حماية

⁶⁴- فراس ملح، معين البرغوثي، الإطار القانوني الناظم لقطاع في فلسطين " دراسة تحليلية للتشريعات الصادرة بعد العام 1994"، مرجع سابق، ص20.

⁶⁵- رولاند فريدريك، ارنولد ليتهود، المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، جنيف، 2007، ص 191.

⁶⁶- مدرسة الشهيد ماجد أبو شرار لإعداد الكوادر في التوجيه الوطني السياسي، صلاحيات ومهام الأجهزة الأمنية الفلسطينية بين محاذير التداخل وضرورة التنسيق، مرجع سابق، ص18 وما بعدها.

الزعيم الفلسطيني الراحل ياسر عرفات في بيروت ثم في تونس ولاحقاً فلسطين بعد عودته إليها في تموز/1994⁶⁷.

لقد كان الحرس الرئاسي الخاص قوة قائمة بذاتها قبل أن يتم ضمها إلى قوات الأمن الوطني. يذكر أن خدمة أمن مؤسسة الرئاسة كانت معهودة إلى قوتين هما: الحرس الرئاسي الخاص، وأمن الرئاسة (القوات 17)⁶⁸.

ولقد أصدر السيد الرئيس قراراً يقضي بضم قوات أمن الرئاسة في الحرس الرئاسي الخاص وقوات الأمن الوطني⁶⁹.

وعلى الرغم من أن جهاز أمن الرئاسة تم دمج مع قوات الأمن الوطني، ولكن كان من الأجدى أن يتم إنشاء جهاز خاص به تحت مسمى جهاز حرس الرئيس.

وتتمثل مهام الحرس الرئاسي اليوم في حماية الرئيس بتأمين الحماية الشخصية له، ومقراته (مقر إقامته ومكتبه في مقر المقاطعة) إضافة لتأمين الحماية لرئيس وزراء الحكومة الفلسطينية، وبعض الوزراء المهمين وبعض المسؤولين المتنفذين في السلطة الفلسطينية، كما يقوم الحرس الرئاسي بتأمين الحماية للزائرين المهمين الوافدين للأراضي الفلسطينية ومرافقتهم خلال زيارتهم لفلسطين، ويتميز هذا الجهاز بكونه على صلة مباشرة بالرئيس، وتوسعت مهام الجهاز، حيث تم تشكيل وحدات عسكرية جديدة تكون مهمتها الرئيسية مكافحة الشغب، وضبط الوضع الأمني في الأراضي التابعة أمنياً للسلطة، ومصادرة السلاح غير القانوني⁷⁰.

وأخيراً أنه إلى أنه بالرغم من أهمية هذا الجهاز ومن اتصاله المباشر مع الرئيس إلا أنه لم يصدر إلى يومنا هذا تشريع ينظمه.

⁶⁷ - موقع الجزيرة، الحرس الرئاسي الفلسطيني، مشار إليه :

<http://www.aljazeera.net/encyclopedia/organizationsandstructures/2016/1/18/%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B1%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A6%D8%A7%D8%B3%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%D9%8A>

تاريخ الزيارة: 2017/8/1.

⁶⁸ - فراس ملح، معين البرغوثي، الإطار القانوني الناظم لقطاع في فلسطين " دراسة تحليلية للتشريعات الصادرة بعد العام 1994"، مرجع سابق، ص 20.

⁶⁹ - القرار رقم 324 لسنة 2007، بشأن دمج قوات أمن الرئاسة (قوات ال 17)، المنشور في الوقائع الفلسطينية، ع74، المؤرخ في 2008/6/9.

⁷⁰ - موسوعة الجزيرة، الحرس الرئاسي الفلسطيني، مشار إليه:

<http://www.aljazeera.net/encyclopedia/organizationsandstructures/2016/1/18/%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B1%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A6%D8%A7%D8%B3%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%D9%8A>

تاريخ الزيارة: 2017/8/1.

الفرع الثاني:- المخابرات العامة.

جاء قانون المخابرات العامة رقم 17 لسنة 2005 لينظم قوات المخابرات العامة وعملها. "والمخابرات العامة هيئة أمنية نظامية تتبع الرئيس، تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها وفقاً لأحكام القانون برئاسة رئيسها وتحت قيادته، وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عملها وتنظيم شؤونها كافة"⁷¹.

ويعين رئيس المخابرات بقرار من الرئيس بدرجة وزير، ومدة تعيين رئيس المخابرات 3 سنوات يجوز تمديدها لمدة سنة فقط⁷².

وتتمثل مهام المخابرات العامة بالآتي:-

- 1- تعتبر المخابرات العامة الجهة المكلفة رسمياً بممارسة الأنشطة والمهام الأمنية خارج الحدود الخارجية لفلسطين.
- 2- تمارس المخابرات مهام أمنية محددة داخل الحدود الجغرافية لدولة فلسطين، لاستكمال الإجراءات والنشاطات التي بدأت بها خارج الحدود.
- 3- اتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من أية أعمال تعرض أمن فلسطين وسلامتها للخطر، واتخاذ الإجراءات اللازمة ضد مرتكبيها وفقاً لأحكام القانون.
- 4- الكشف عن الأخطار الخارجية التي من شأنها المساس بالأمن القومي الفلسطيني في مجالات التجسس والتآمر والتخريب، أو أية أعمال أخرى تهدد وحدة الوطن وأمنه واستقلاله ومقدراته.
- 5- التعاون المشترك مع أجهزة الدول الصديقة المشابهة، لمكافحة أية أعمال تهدد السلم والأمن المشترك، أو أي من مجالات الأمن الخارجي، شريطة المعاملة بالمثل⁷³.

⁷¹- المادة (2) من قانون المخابرات العامة رقم 17 لسنة 2005، المنشور في الوقائع الفلسطينية، ع60، المؤرخ بتاريخ 2005/11/9، ص84.

⁷²- المادة (4) من المصدر السابق.

⁷³- المواد (8) و(9) من قانون المخابرات العامة رقم 17 لسنة 2005، مصدر السابق، ولقد نصت المادة (10) منه على:- "الأعمال التي ينطبق عليها نص المادة السابقة هي:- 1-التخابر مع دولة أجنبية على القيام بعمل عدواني ضد فلسطين،...".

ولقد أعطى القانون للمخابرات العامة، صفة الضبطية القضائية⁷⁴.

يتضح أخيراً بأن المخابرات العامة تدير العديد من مراكز الاحتجاز والتوقيف في مقراتها المنتشرة في الضفة، ومن الناحية العملية تمارس المخابرات اعتقال الأشخاص المشتبه بهم واحتجازهم، وتقوم بالتحقيقات الجنائية في التهم التي توجهها لاحقاً النيابة العسكرية أمام المحاكم العسكرية⁷⁵.

وأود التنويه، بأن هناك العديد من الإدارات والأجهزة الموجودة على أرض الواقع والتي كان من المفترض أن ينص عليها قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية ولم ينص عليها، ومنها جهاز القضاء العسكري وهيئة التنظيم والإدارة المالية العسكرية وجهاز التوجيه السياسي والمعنوي.

وأخلص مما سبق، بأن قوى الأمن الفلسطيني قد جاءت نتيجة لعقد عدة اتفاقيات وسن القوانين اللازمة لها، وأن القانون الناظم لهذه القوى هو قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005، وأن المنتسبين لقوى الأمن هم جميع العاملين في المؤسسة الأمنية والذين تنطبق عليهم أحكام القانون المذكور أعلاه، وأن هذا القانون قد قسم القوى إلى قوى أمن داخلي وقوى أمن خارجي، وأن الهدف من عرض هذه المعلومات هو التمهيد إلى الوصول إلى معرفة ما هي المخالفات التأديبية والانضباطية التي يرتكبها منتسبي قوى الأمن التي تلقى العقوبة التأديبية والانضباطية بحقهم، وهذا ما سأوضحه من خلال الفصل الثاني والثالث من هذه الدراسة.

⁷⁴ - وحيث نصت المادة (12) من المصدر السابق، على أن "يكون للمخابرات العامة في سبيل مباشرة اختصاصاتها المقررة بموجب هذا القانون صفة الضبطية القضائية".

⁷⁵ - الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"، جهاز المخابرات الفلسطيني وفقاً لأحكام القانون، سلسلة تقارير قانونية رقم 75، رام الله، أيلول 2010، ص8.

الفصل الثاني

المساءلة التأديبية لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية.

باعتبار أن منتسبي قوى الأمن يقومون بالعمل في أحد مرافق الدولة الحكومية لذلك فإن أفرادها هم موظفون عموميون يسري عليهم ما يسري على موظفي الدولة من قواعد عامة ومجردة، ولكن نظراً لطبيعة الوظيفة المناطة لهؤلاء الأفراد، التي تختلف عن سائر الوظائف العامة لذلك فقد افرد لهم المشرع قانون خاص وقواعد تأديب مستقلة عن باقي القواعد التأديبية التي تنطبق على الموظفين العموميين.

وفيما يتعلق بالأساس القانوني لسلطة الدولة في العقاب التأديبي، فقد اختلف في تحديد هذه السلطة وظهرت عدة نظريات لتفسير ذلك.

ومن هذه النظريات نظرية العقد كأساس لسلطة العقاب التأديبي، وحيث ترى هذه النظرية أن العلاقة التي تربط الدولة بالموظف هي علاقة قانونية، ويرجع المفهوم إلى فكرة العقد الاجتماعي ويمقتضاه تستطيع الدولة أن تمارس سلطاتها على الأفراد ومنها توقيع العقوبات التي يقررها العقد، حيث يرتب الخطأ الذي يقترفه الموظف حق الإدارة في توقيع الجزاء باعتبار ذلك الخطأ مخالفًا للالتزامات القانونية⁷⁶.

وقد اختلف في تكييف العقد المبرم ما بين الإدارة والموظف فمنهم من اعتبره عقد من عقود القانون الخاص، ومنهم من اعتبره من عقود القانون العام ومنهم من اعتبره من عقود الوكالة ومنهم من اعتبره عقد مرفق عام، ولقد تم نقد هذه النظرية حيث أنها تتسم بالغموض وغير وافية، والدولة ليس عليها فقط التزامات متبادلة إنما هناك علاقة تأديبية هدفها المصلحة العامة وحسن سير المرفق⁷⁷.

⁷⁶ - محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية" دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص226 وما بعدها.

⁷⁷ - المرجع السابق.

ساد أمام هذه الانتقادات التي لحقت بالتكليف التعاقدية، ظهر التكليف التنظيمي الذي يرى أن وضعية الموظف إزاء الإدارة هي وضعية نظامية عامة تخضع للقوانين واللوائح التي تنظم علاقة الموظفين بالدولة⁷⁸، "ويترتب على هذه العلاقة نتائج عدة أهمها على الإطلاق:-

1- حق السلطة الإدارية في تعديل القوانين واللوائح المنظمة لأحكام الوظيفة دون رضى الموظف ومع ذلك لا يجوز المساس بمركز الموظف القانوني.

2- حق السلطة الإدارية في إصدار القرارات التنظيمية اللازمة لحسن سير العمل دون مشاركة أو قبول من الموظف العام⁷⁹.

أخلص مما سبق، أن أفضل تكليف لعلاقة الموظف بالدولة هي العلاقة التنظيمية والتي من خلالها تستطيع الدولة أن تصدر القوانين والأنظمة اللازمة لحسن سير العمل. ومن النتائج المترتبة على هذه العلاقة التنظيمية هي حق الدولة في عقاب ومساءلة موظفيها ومنهم (منتسبي قوى الأمن)، في حال ارتكاب هؤلاء مخالفات من شأنها المساس في الوظيفة العسكرية، وحيث أن هدف الوظيفة العسكرية المحافظة على المصلحة العامة وضمان حسن سير العمل بانتظام واطراد لكل ذلك جاء المشرع وابتدع نظام التأديب الخاص بهم.

ويختلف نظام التأديب لمنتسبي قوى الأمن بحسب المخالفة المرتكبة من قبلهم؛ لذا سأوضح في هذا الفصل من خلال المبحث الأول المخالفات التأديبية التي يرتكبها أفراد القوى الأمنية الفلسطينية. وسأبين في المبحث الثاني العقوبات التأديبية التي توقع بحق منتسبي قوى الأمن في حال ارتكابهم المخالفات المنصوص عليها في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية.

المبحث الأول:- المخالفات التأديبية.

يقوم منتسبو قوى الأمن بالكثير من الأفعال التي تشكل جريمة، منها ما يشكل جريمة جنائية (عسكرية) ويحاسب عليها العسكري أمام المحاكم العسكرية الخاصة والتي أنشئت لهذا الغرض، ومنها ما يشكل مخالفة تأديبية أو انضباطية.

إن الجريمة الجنائية محددة على سبيل الحصر، حيث لا يمكن معاقبة إنسان إلا إذا ارتكب عملاً حرمه القانون صراحةً إذ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص. إلا أن هذا المبدأ لا ينطبق على الجرائم

⁷⁸- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري " وسائل تنفيذ النشاط الإداري"، المطبعة العربية الحديثة، القدس، 2010، ص203.

⁷⁹- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري " وسائل تنفيذ النشاط الإداري"، مرجع السابق، ص203 وما بعدها.

التأديبية، والتي تندرج تحت مبدأ "لا عقوبة إلا بنص" أي أن الجرائم التأديبية جاءت في القانون على سبيل المثال وليس الحصر، وجاءت تبين واجبات الموظفين والأعمال المحظورة عليهم بصورة عامة ودون تحديد دقيق⁸⁰.

ومن الجدير بالذكر بأن الموظف العسكري يعاقب جنائياً أمام المحكمة العسكرية، فعلى سبيل المثال "تختص المحكمة العسكرية المركزية بالنظر في الجناح ذات الشأن العسكري المرتكبة من قبل منتسبي قوى الأمن برتبة مساعد أول فما دون"⁸¹.

وبالتالي ألاحظ بأن العسكري من الممكن أن يقوم بجرائم جنائية وبمخالفات تأديبية ومن الممكن أن يقوم أيضاً بمخالفات انضباطية حددها قانون العقوبات الثوري على سبيل الحصر، وفي بعض الأحيان تكون الجريمة التأديبية أو الانضباطية محلاً للمساءلة الجنائية وبالتالي يتعرض العسكري لعقوبتين تأديبية وجنائية في ذات الوقت، وأن المعاقبة عن أحدهما لا تلغي الأخرى.

وفيما يتعلق بالمخالفة التأديبية لم تعرف القوانين الناظمة للخدمة العسكرية الفلسطينية ما المقصود بها. " ولقد عرفت محكمة النقض المصرية الجريمة التأديبية العسكرية من حيث كونها اعتداء يقع إخلالاً بالواجبات المفروضة على فئة من الأشخاص الخاضعين للنظام العسكري"⁸².

ولقد حاول المشرع الإماراتي حصر الجرائم التأديبية النظامية، إلا أنه أورد في نهاية هذا الحصر نص عام يندرج تحته كل صور السلوك التي تتفق ومقتضيات الحياة النظامية داخل جهاز الشرطة⁸³.

لم يعرف قانون الخدمة قوى الأمن الفلسطيني رقم 8 لسنة 2005 المخالفة التأديبية، إنما أورد عدد من الواجبات والمحظورات التي يتعين على منتسب قوى الأمن سواء أكان ضابط أو ضابط صف الأفراد الالتزام بها، وفي حال لم يلتزم بها يعاقب تأديبياً⁸⁴. وخيراً فعل المشرع في عدم

⁸⁰ - خالد الزعبي، القانون الإداري، ط3، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص233.

⁸¹ - المادة (11) الفقرة الثانية من القرار بقانون رقم 2 لسنة 2018 بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن، المنشور في الوقائع الفلسطينية، عدد 140، المؤرخ بتاريخ 2018/2/13، ص 7.

⁸² - أحمد حمد الفارسي، التأديب في مجال الوظيفة العامة المدنية والعسكرية في الكويت "دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، ع4، 2004، ص200، نقلاً عن: حكم محكمة النقض المصرية، طعن رقم 898، س31 قضائية المجموعة، السنة 13 العدد الأول من يناير - مارس 1962.54، ع1.

⁸³ - جوده حسين محمد جهاد، المحاكمات العسكرية، ط1، كلية شرطة دبي، دبي، 1997، ص140.

⁸⁴ - المادة (94) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، والتي نصت على ما يلي " كل ضابط يخالف الواجبات المنصوص "

وضعه لتعريف جامع مانع للجريمة التأديبية لأن المخالفات التأديبية متجددة ولا تنحصر في مفهوم واحد، فهو وضع هذه الواجبات والمحظورات في عبارات فضفاضة قابلة للتوسع لأي حالة حتى لا يفلت أي مخالف أو مجرم من العقاب.

وسوف أبين الواجبات المفروضة على منتسبي قوى الأمن في المطلب الأول، والمحظورات التي يجب على المنتسبين تجنبها في المطلب الثاني.

المطلب الأول:- الواجبات الملقة على عاتق منتسبي قوى الأمن.

حتى تستقيم الوظيفة الأمنية ومن أجل انتظام العمل في هذه الوظيفة وحتى تصل الوظيفة العامة إلى هدفها، والمتمثل في خدمة الوطن والمواطن؛ تحقيقاً للمصلحة العامة وفقاً للقوانين واللوائح والقرارات والتعليمات⁸⁵، فإنه يجب على الضباط وضباط الصف والأفراد الالتزام بمجموعة من الواجبات التي يفرضها عليهم قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية، وحيث أن المشرع الفلسطيني قد ألقى على عاتق ضباط الصف والأفراد ذات الواجبات الملقة على عاتق الضباط والمنصوص عليها في المواد 88، 89، 167، 168 والتي سأطرق إليها في الفرع الأول، وبالإضافة إلى هذه الالتزامات فإن القرار بقانون بشأن الشرطة رقم (23) لسنة 2017 فقد أورد عدداً من الالتزامات والواردة في الفرع الثاني، وسأذكر في الفرع الثالث الالتزامات التي أوردتها القرار بقانون بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن رقم (2) لسنة 2018.

الفرع الأول:- الواجبات التي نص عليها قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005.

نص قانون الخدمة على عدد من الالتزامات (الواجبات) التي يفرضها المشرع على العسكري الضابط والمنصوص عليها في المواد (88 و 89) من القانون المذكور وهي ذات الالتزامات التي يلزم بها المشرع ضباط الصف والأفراد والمنصوص عليها في المواد (167 و 168) وهي على النحو التالي:-

أولاً:- أداء اليمين (يمين الإخلاص والولاء الفلسطيني)⁸⁶.

⁸⁵- أنظر المادة (89) من المصدر السابق.

⁸⁶- المادة (88) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، مصدر سابق.

تعد أهم الواجبات الملقاة على عاتق منتسبي قوى الأمن الفلسطيني حيث وردت في أولى الواجبات المنصوص عليها في المادة 88 من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم 8 لسنة 2005، والتي نصت في الفقرة الأولى منها على: "... أقسم بالله العظيم بأن أكون مخلصاً للوطن والشعب، وأن أدافع عنهما وابتذل دمي في سبيلهما، وأحافظ على سلاحي وشرفي العسكري، وأحافظ على القوانين والأنظمة وأعمل بها، وأن أقوم بجميع واجباتي الوظيفية والوطنية بشرف وأمانة وإخلاص وأن أنفذ كل ما يصدر إلي من أوامر، والله على ما أقول شهيد..."⁸⁷.

وحدد القانون الجهة التي يتم تأدية اليمين أمامها، حيث أن الضابط يقوم بتأدية اليمين أمام الرئيس أو من ينيبه لذلك، ويوقع الضابط على نموذج "تأدية اليمين" ويحفظ في ملف الخدمة⁸⁸، أما بخصوص اليمين التي يؤديها ضابط الصف أو الفرد، فتكون أمام الوزير المختص أو من ينيبه لذلك، ويوقع ضابط الصف أو الفرد على نموذج "تأدية اليمين" ويحفظ في ملف الخدمة⁸⁹.

ومن الجدير بالذكر أنّ المشرع استخدم صيغة اليمين دون أن يضع كلمة فلسطين، حيث أن هذه الصيغة قد افتتحت ب: - أقسم بالله العظيم بأن أكون مخلصاً للوطن والشعب،...⁹⁰، والمفروض أن تكون الصيغة على النحو التالي: - أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً لدولة فلسطين،...، على غرار ما نصت عليه القوانين العربية الأخرى والتي منها ما نصت عليه اللائحة التنفيذية لقانون شرطة دبي، ونصت على ((أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً لدولة الإمارات العربية المتحدة،...))⁹¹.

لذلك آمل من المشرع الفلسطيني بأن يعدل الصيغة على النحو الذي ذكرته سابقاً.

ولقد ذكرت صيغة اليمين مصطلح الشرف العسكري، وحيث أن الشرف العسكري هو الشرف المحمول في المعسكرات والثكنات والكتائب والسرايا، وهو الشرف المحمول في التعامل مع المواطن، وهو الشرف المحمول في التعامل مع الزميل في العمل ومع المسئول المباشر ومع

⁸⁷ - ويقابلها المادة (167) من المصدر السابق، والتي نصت على ذات اليمين التي يجب على ضباط الصف والأفراد تأديتها.

⁸⁸ - المادة (88) من المصدر السابق.

⁸⁹ - المادة (167) من المصدر السابق.

⁹⁰ - أنظر، جهاد الكسواني، مراجعة في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية لسنة 2005، أوراق بحثية في القانون والأمن، مرجع سابق، ص70.

⁹¹ - جوده حسين محمد جهاد، المحاكمات العسكرية، مرجع سابق، 109، وهو ما نصت عليه المادة 27 من لائحة الشرطة التنفيذية لشرطة دبي رقم 1 لسنة 1984.

القيادة العليا، ولم يحدد المشرع ما المقصود بالشرف العسكري، وكما لم يورد الفقه تعريفاً للشرف العسكري، وبقي تعريفه مستعصياً، كونه يرتبط بالحالة والواقعة والزمان والمكان الذي يتواجد فيه العسكري⁹².

ثانياً: - أن يؤدي العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته ويجوز تكليفه بالعمل في غير أوقات العمل الرسمية علاوة على الوقت المعين إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك⁹³.

الأصل أن يخصص منتسب قوى الأمن سواء أكان ضابطاً أو ضابط الصف والفرد، وقته وجهده في الحدود المعقولة لأداء واجبات وظيفته وان يقوم بالعمل المنوط به في أوقات العمل الرسمية، ولا يكفي أن يوجد في مقر عمله في أوقات العمل، بل يجب أن يؤدي عمله خلال هذه الأوقات ويقوم بإنجاز ما يكلف به بطريق مؤثرة ومنتجة⁹⁴.

ومن الالتزامات المفروضة عليه أنه بإمكان الجهة التي يعمل لديها المنتسب أن تكلفه بأداء بعض الأعمال في غير الأوقات المحددة للعمل ولا يجوز أن يرفض ذلك، شريطة أن يكون هذا التكليف تقتضيه مصلحة العمل.

ثالثاً: - أن يتعاون مع زملائه في أداء الواجبات العاجلة اللازمة لتأمين سير العمل وتنفيذ الخدمة العامة⁹⁵.

يلزم المشرع المنتسب لقوى الأمن بأن يتعاون مع زملائه في العمل وهذا الواجب تتطلبه الوظيفة من أجل المحافظة على المصلحة العامة، لكن نلاحظ بأن المشرع قد ذكر التعاون في مجال الواجبات العاجلة وهذا خطأ لأنه من الممكن أن يتطلب العمل التعاون في أداء الواجبات بشكل

⁹² - جهاد الكسواني، مراجعة في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية لسنة 2005، أوراق بحثية في القانون والأمن، مرجع سابق، ص 71.

⁹³ - المادة (1/89) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، مصدر سابق.

⁹⁴ - محمد ماجد ياقوت، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة بالمقارنة بتأديب العاملين المدنيين بالدولة وتأديب العاملين في بعض الكادرات الخاصة مع أحدث اتجاهات الفقه وأحكام مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 141.

⁹⁵ - المادة (2/89) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، مصدر سابق.

عام ودائم، لذلك كان من الأولى أن ينص القانون على التعاون في أداء الواجبات وعلى وجه الخصوص الواجبات العاجلة⁹⁶.

رابعاً: - أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك في حدود القوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها، ويتحمل كل ضابط مسؤولية الأوامر التي تصدر منه، وهو المسئول عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه⁹⁷.

يفرض القانون على منتسب قوى الأمن سواء أكان ضابطاً أو ضابط صف أو فرد بأن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر من قبل الرؤساء، ويشترط القانون أن تكون هذه الأوامر الصادرة تتفق وأحكام القوانين واللوائح والتعليمات.

خامساً: - أن يحافظ على كرامة وظيفته طبقاً للعرف العام، وأن يسلك في تصرفاته مسلكاً يتفق والاحترام الواجب بها⁹⁸.

يلتزم الموظف العسكري بالمحافظة على كرامة الوظيفة، وحيث أن العسكري يمثل الجهة التي يعمل لديها وهي (الدولة) فيجب أن يحافظ على كرامتها وأن يظهرها في مظهر لائق، ويلتزم بأن يسلك الطريق السليم في تصرفاته التي تفرض عليه مبادئ الاحترام ويفرضه عليه العرف العام. والعرف هو اعتياد الناس على متابعة سلوك معين واستقرار الاعتقاد في نفوسهم بأن هذا السلوك قد صار ملزماً لهم في معاملاتهم⁹⁹، وبالتالي إذا كان هناك عرف سائد لدى قوى الأمن بإتباع سلوك معين، فيجب على العسكري أن يتبعه وإلا تعرض للمساءلة التأديبية.

والرأي كما أعتقد، أن المشرع قد فرض على الموظف العسكري هذا الالتزام سواء في حياته الوظيفية أو خارج حدود الوظيفة.

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية المصرية العليا في الطعن (رقم 589 لسنة 52 ق.عليا جلسة 2007/4/28)، "وحيث أن إيجابية التحليل تعني التعاطي، ولما كان ما نسب إلى الطاعن يعد إخلالاً في واجبات وظيفته وخروجاً صارخاً على مقتضياتها والتي توجب عليه مكافحة المخدرات ومطاردة تجارها

⁹⁶ - أنظر، جهاد الكسواني، مراجعة في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية لسنة 2005، أوراق بحثية في القانون والأمن، مرجع سابق، ص73.

⁹⁷ - المادة (3/89) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، مصدر سابق.

⁹⁸ - المادة (4/89) من المصدر السابق.

⁹⁹ - عباس الصراف، جورج حزبون، المدخل إلى علم القانون، ط11، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص59، نقلاً عن: الأستاذ الدكتور شمس الدين الوكيل، كتابه مبادئ القانون، ط1، الإسكندرية، 1968، ص112. (Marty El Raynaud) في القانون المدني الفرنسي، ج1، فقرة114، ص189.

ومتعاطيها لأثارها المدمرة على اقتصاد البلاد وشباب الأمة، وسلوكاً معيباً لا يتفق وكرامة التي يشغلها ومن شأنه الإساءة إليه والى الهيئة التي شرف بالانتساب إليه، الأمر الذي يستوجب مساءلته تأديبياً وأخذة بالشدة الرادعة زجراً له ولكل من تسول له نفسه أن يسلك مسلكه¹⁰⁰.

وحكمت محكمة العدل العليا الفلسطينية في هذا الشأن "... يستفاد من المادة (168) من قانون الخدمة المدنية في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005 إن الهدف الأساسي من قوى الأمن هو خدمة الوطن والمواطنين لأن أفراد قوى الأمن في كافة الأجهزة الأمنية هم شعار الدولة وسياج المجتمع وحارسه الأمين وملجأ الأمن لكل مواطن وبالتالي فإن عليهم أن يؤديوا عملهم بدقة وأمانة وان يراعوا تنفيذ القانون تحقيقاً للمصلحة العامة وعلى كل فرد منهم أن يسلك في تصرفاته مسلكاً مستقيماً يتفق والمهمة الموكلة على عاتقه والعمل الذي يقوم به تنفيذاً للخدمة العامة ...¹⁰¹.

الفرع الثاني:- الواجبات التي أوردتها القرار بقانون بشأن الشرطة رقم (23) لسنة 2017.

أود الإشارة بدون إطالة بأن هناك عدد من الالتزامات المفروضة على منتسبي الشرطة من ضباط وضباط صف منصوص عليها في القرار بقانون بشأن الشرطة بالإضافة إلى ما ورد في قانون الخدمة في قوى الأمن الأخرى، حيث نص " تلتزم الشرطة أثناء تأدية واجباتها بالآتي:

أولاً:- القيام بكافة وظائفها واختصاصاتها وواجباتها، وفقاً للقانون الأساسي والقوانين والأنظمة واللوائح والتعليمات، ومعايير الشفافية والحيادية والنزاهة والمساءلة، واحترام حقوق الإنسان والحريات العامة، واحترام الأحكام القضائية وتنفيذها.

ثانياً:- احترام وترسيخ سيادة القانون واستقلال القضاء وتحقيق مبدأ عدم التمييز بين المواطنين بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة.

ثالثاً:- مراعاة الحصانة الممنوحة وفقاً للقوانين النافذة في الدولة¹⁰².

¹⁰⁰ - خالد عبد الفتاح محمد، الوسيط في تأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات وضباط الشرطة والعاملين بالمحاكم في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 2008، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، عابدين، 2009، ص128.

¹⁰¹ - محكمة العدل العليا الفلسطينية، قرار رقم 2012/73، رام الله، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين.

¹⁰² - المادة (4) من القرار بقانون بشأن الشرطة رقم 23 لسنة 2017، مصدر سابق.

الفرع الثالث:- الواجبات الواردة في القرار بقانون بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن رقم (2) لسنة 2018.

فرض القرار بقانون بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن بالإضافة إلى ما ورد في قانون الخدمة في قوى الأمن عدد من الواجبات على قضاة وأعضاء النيابة العسكرية والمتمثلة بالآتي:-

"أولاً:- يجب على كل قاضٍ أو عضو نيابة عسكرية عند تعيينه أن يقدم إقراراً بالذمة المالية له ولزوجه ولأولاده القصر، مفصلاً فيه كل ما يملك من عقارات ومنقولات وأسهم وسندات وأموال نقدية داخل فلسطين أو خارجها وما عليهم من ديون إلى رئيس الهيئة.

ثانياً:- يضع رئيس الهيئة الإجراءات اللازمة للحفاظ على سرية إقرار الذمة المالية وتسليمها للجهات المختصة لدى هيئة مكافحة الفساد، ولا يجوز الاطلاع على أي معلومات خاصة به إلا بإذن من رئيس الهيئة أو بناء على قرار من الجهات المختصة بذلك قانوناً¹⁰³.

المطلب الثاني:- المحظورات التي يتعين على منتسبي قوى الأمن تجنبها.

أورد المشرع الفلسطيني لعدد من المحظورات التي يجب على منتسب قوى الأمن تجنبه سواء أكان ضابطاً أو ضابطاً صف أو فرد، وذلك بهدف المحافظة المصلحة العامة.

ذكر المشرع هذه المحظورات، وقسمها إلى قسمين، قسم خاص بالأعمال المحظورة على الضباط ووردت في القسم الأول من القانون في المواد (90 - 93) منه، وقسم بالأعمال المحظورة على ضباط الصف والأفراد، ووردت في القسم الثاني من القانون في المواد (169 - 173) منه، والملاحظ من قراءة هذه المواد أنها جاءت مبنية على التكرار والإعادة، فضلاً عن عدم منطوقية التمييز في المحظورات بين الضباط وضباط الصف والأفراد فجميعهم يخضعون للمصلحة العامة، وهو مأخذ على المشرع، و يؤكد ركافة البنية الهيكلية للقانون، وإن هذه المحظورات عموماً تقسم إلى: المحظورات المالية (فرع أول)، والمحظورات غير مالية (فرع ثاني)¹⁰⁴.

¹⁰³ - المادة (43) من القرار بقانون بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن رقم 2 لسنة 2018، مصدر سابق، وكما نص في المادة (44) منه "يجب على القاضي العسكري أو عضو النيابة العسكرية الحفاظ على استقلاله بذاته، وبنأى بنفسه عن قبول أي تدخل أو التوسط في القضايا المنظورة أمامه.

¹⁰⁴ - جهاد الكسواني، مراجعة في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية لسنة 2005، أوراق بحثية في القانون والأمن، مرجع سابق، ص75.

الفرع الأول:- المحظورات المالية.

أورد المشرع في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005 عدداً من المحظورات المالية المفروضة على الضباط والمنصوص عليها في المواد (90 - 93)، ويقابلها المحظورات المفروضة على ضباط الصف والأفراد والمنصوص عليها في المواد (70 - 172) على النحو التالي:-

1- حظر تأدية أعمالاً للغير بمقابل أو دون مقابل ولو في غير أوقات العمل الرسمية، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون القواعد والأحكام للأعمال التي يجوز للضابط أو ضابط الصف والفرد أداؤها في غير أوقات العمل الرسمية بما لا يضر أو يتعارض مع واجبات الخدمة العسكرية أو متطلباتها¹⁰⁵.

حظر المشرع على منتسب قوى الأمن أن يؤدي عملاً للغير، سواءً كان هذا العمل بمقابل أو بغير مقابل، ولقد استثنى المشرع أعمال القوامة أو الوصاية أو الوكالة عن الغائبين أو المساعدة القضائية، ويستثنى أيضاً القيام بأعمال الحراسة على الأموال التي يكون فيها شريكاً وصاحب مصلحة فيها أو مملوكة مما تربطه به صلة قرابة أو نسب لغاية الدرجة الرابعة، وبناءً على هذا الاستثناء يسمح له القيام بهذه الأعمال بشرط إخطار القيادة في ذلك ويحفظ الإخطار في ملف الخدمة¹⁰⁶.

2- يحظر على الضابط أو ضابط الصف أو الفرد أن يقوم بنفسه أو بوساطة غيره القيام بما يلي¹⁰⁷:-

أ- شراء العقارات أو المنقولات مما تطرحه الجهات الإدارية أو القضائية للبيع في الدائرة التي يؤدي فيها أعمال وظيفته إذا كان ذلك مما يتصل بها.

ب- مزاوله الأعمال التجارية أو الصناعية من أي نوع، وبوجه خاص أن تكون له أية مصلحة في أعمال أو مقاولات أو مناقصات تتصل بأعمال وظيفته.

ج- استئجار الأراضي أو المباني أو أية عقارات أخرى بقصد استغلالها في الدائرة التي يؤدي فيها أعمال وظيفته.

¹⁰⁵ - أنظر المادة (91) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية والتي تتطابق مع المادة (172) منه.

¹⁰⁶ - للمزيد راجع، المصدر السابق.

¹⁰⁷ - المادة (93) من المصدر السابق والتي تتطابق مع المادة (172) منه.

خ - الاشتراك في تأسيس الشركات أو في عضوية مجالس إدارتها، أو أي منصب آخر فيها، ما لم يكن مندوباً عن قوة من قوى الأمن فيها.

د- أعمال المضاربة في البورصات.

ن- لعب الميسر في الأندية أو القاعات المخصصة للضباط أو المحال العامة أو الملاهي.

تهدف هذه المحظورات التي وضعها المشرع إلزام الضباط وضباط الصف والأفراد إلى التفرغ في عملهم، ومنع استغلال النفوذ من قبلهم. والذي قد يؤدي إلى تحقيق مصالحهم الخاصة والمنافسة على حساب الوظيفة التي ينتمون إليها، مما يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة، والقيام بارتكاب الجرائم من أجل تحقيق المصلحة الخاصة مثل:- جرائم الفساد والرشوة¹⁰⁸، وكما أنه قد حظر المشرع عليهم لعب الميسر لأنه من الأعمال التي تضر بالمستوى الأخلاقي ويشرف الوظيفة العامة، وعلى الرغم من أنه قد حظر هذا اللعب في بعض الأماكن إلا أنني أرى بأن يكون هذا الحظر بصورة مطلقة وبجميع الصور، لأنه من غير المعقول أن يمنع المشرع اللعب في بعض الأماكن، وأن يسمح لهم بذلك اللعب داخل منازلهم، لذلك أطالب المشرع بتعديل هذه المادة وجعل الحظر بصورة مطلقة حتى لا يدع مجالاً للشك في تأويلها.

الفرع الثاني:- المحظورات غير مالية.

حدد المشرع العديد من المحظورات غير المالية المفروضة على الضباط وعلى ضباط الصف والأفراد وهي على النحو التالي:-¹⁰⁹

1- لا يجوز للضباط أو لضباط الصف والفرد الزواج من غير العربية، ويجوز له _ بإذن خاص من الوزير المختص _ الزواج من غير العربية ويجب الحصول على ترخيص مسبق بالزواج.

يحظر المشرع على الضابط أو ضابط الصف والفرد بالزواج من غير العربية إلا وفق شروط معينه ألا وهي:-

أ-الحصول على إذن خاص من قبل الوزير المختص.

¹⁰⁸- أنظر، محمد ماجد ياقوت، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة " بالمقارنة بتأديب العاملين المدنيين بالدولة وتأديب العاملين في بعض الكادرات الخاصة مع أحدث اتجاهات الفقه وأحكام مجلس الدولة"، مرجع سابق، ص152.

¹⁰⁹- المواد (90 و 92) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية والتي تتطابق مع المواد (169 و171) منه.

ب-أن يكون هذا الترخيص أو الإذن سابق للزواج.

ويمكن القول بأن هذا الحظر في ظاهره يتعارض مع حقوق الإنسان لأن من حق أي إنسان اختيار شريك حياته، إلا أن المشرع قد قصد بهذا الحظر الحفاظ على هيبة وكرامة الوظيفة العسكرية وأن يعمق انتماء المنتسب لأرض الوطن.

2- إبداء الآراء السياسية والاشتغال بالسياسة أو الانتماء إلى الأحزاب أو الهيئات أو الجمعيات أو المنظمات ذات الأهداف السياسية.

3- الاشتراك في أية مظاهرة أو اضطرابات.

4- الاشتراك في تنظيم اجتماعات حزبية أو دعايات انتخابية .

5- عقد اجتماعات لانتقاد أعمال السلطة الوطنية.

6- الإفشاء بمعلومات أو إيضاحات عن المسائل التي ينبغي أن تظل سرية بطبيعتها، أو بمقتضى تعليمات خاصة، ويظل الالتزام بالكتمان قائما حتى بعد انتهاء الخدمة.

7- الاحتفاظ لنفسه بأي وثيقة أو ورقة من الوثائق أو الأوراق الرسمية أو صورة عنها، ولو كانت خاصة بعمل كلف به شخصيا.

8- مخالفة إجراءات الأمن الخاص والعام التي يصدر بها قرار من الوزير المختص

9- أن يوسط أحدا أو يقبل "الواسطة" في أي شأن خاص بوظيفته، أو أن يتوسط لعسكري أو لموظف آخر في أي شأن من ذلك.

10- الاتصال مع أي جهة غير فلسطينية إلا وفقا لتعليمات من الجهات المختصة ذات العلاقة.

11- إصدار تصريحات لوسائل الإعلام إلا بموجب تفويض رسمي من الوزير المختص.

ومن المحظورات التي أوردتها قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية ما نصت عليه المادة 130 منه والتي تنص :- " لا يجوز للضابط الذي انتهت خدمته أن يخدم في قوات عربية أو أجنبية إلا بعد مضي ثلاث سنوات من انتهاء خدمته في قوى الأمن وبعد الحصول على إذن خاص من الوزير المختص وتصديق الرئيس" .

ألاحظ من خلال هذا النص بأنه لا يجوز للضابط أن يخدم لدى أي قوات أخرى إلا وفقاً لشروط ألا وهي:

أ- مضي ثلاث سنوات من انتهاء خدمة الضابط.

ب- الحصول على إذن من قبل الوزير المختص.

ج- تصديق الرئيس على الإذن الخاص.

وأود أن أشير إلى أن هذا الحظر قد ورد في قسم المحظورات الواردة على الضباط ولم يورده المشرع ضمن قسم المحظورات على ضباط الصف والأفراد، والتفسيرات المحتملة لعدم إيراده لهذا الحظر على ضباط الصف من قبيل السهو. أما بالنسبة للتفسير الآخر والرأي على ما أعتقد بأنه التفسير الأقوى لإرادة المشرع هو أنه أراد التشدد على الضباط بما أنهم الجهة الأكثر مسؤولية في الخدمة العسكرية.

و قد أورد قانون المخابرات العامة عدد من المحظورات إضافة لتلك المحظورات وهي على النحو التالي:-

1-الجمع بين العمل بالمخابرات وأية أعمال أخرى، إلا إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك وبقرار من رئيس المخابرات.

2-الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من حقوق الدولة.

3-التصريح بأية بيانات تتعلق بأمور العمل لوسائل الإعلام سواء كان أثناء الخدمة أو بعدها إلا من خلال شخص مفوض بذلك.

4-القيام بأي نشاط سياسي أو إعلامي.

5-الانتساب إلى الجمعيات أو المؤسسات أو الأندية، إلا إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك وبقرار من رئيس المخابرات العامة.

6-استغلال الوظيفة لتحقيق أغراض شخصية.

7- الاحتفاظ لأنفسهم بأية وثيقة من الوثائق الرسمية ولو كانت خاصة بأعمال كلفوا بها.

8- مخالفة إجراءات الأمن التي يصدر بها قراراً من السلطة المختصة.

9- التستر على أخطاء ومخالفات زملائهم في العمل.

10- الاتصال أو إقامة علاقات خاصة بالأجانب أو بأعضاء السفارات والبعثات المعتمدة بالدولة إلا إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك ويقرر من رئيس المخابرات¹¹⁰.

" بالإضافة إلى ما ورد في قانون الخدمة في قوى الأمن النافذ، يحظر على القضاة العسكريين وأعضاء النيابة العسكرية:

1. إفشاء أسرار المداورات وأعمال التحقيق أثناء تأديتهم وظيفتهم.

2. ممارسة العمل السياسي.

3. ممارسة أي عمل تجاري.

4. تولي أي منصب في جمعية خيرية أو رياضية أو غير ذلك.

5. الترشح لانتخابات رئاسة دولة فلسطين أو المجلس التشريعي أو المجالس المحلية أو التنظيمات السياسية.

6. أن يكونوا أعضاء في مجلس إدارة أية شركات أو أية جمعية تعاونية أو خيرية أو نقابية مهنية¹¹¹.

هذه هي الواجبات والمحظورات التي يتعين على منتسبي قوى الأمن الالتزام بضوابطها سواء أكان ضابط أو ضابط صف أو فرد، وإلا تعرض للمساءلة التأديبية، حيث نص قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية في المادة 94 الفقرة الأولى منه على: -" كل ضابط يخالف الواجبات المنصوص عليها في هذا القانون أو في القرارات الصادرة من الوزير المختص، أو يخرج على مقتضيات الواجب في أعمال وظيفته، أو يسلك سلوكاً، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال

¹¹⁰ - المادة (25) من قانون المخابرات العامة رقم 17 لسنة 2005، مصدر سابق، وكما نصت المادة 23 منه على: -" لا يجوز لرئيس المخابرات أو نائبه أو لأي من العاملين فيه أن يشهد أمام المحاكم ولو بعد تركه العمل ...".

¹¹¹ - المادة (42) من القرار بقانون بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن رقم 2 لسنة 2018، مصدر سابق.

بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً، وذلك مع عدم الإخلال بإقامة الدعوى المدنية أو الجنائية عند الاقتضاء، ولا يعفى الضابط من العقوبة استناداً لأمر¹¹².

وكما حدد القرار بقانون بشأن الشرطة رقم 23 لسنة 2017، على الحالات التي تستوجب معاقبة عناصر الشرطة تأديبياً حيث نص في المادة 24 منه " مع عدم الإخلال بإقامة الدعوى المدنية أو الجزائية، يعاقب عناصر الشرطة تأديبياً عند القيام بالآتي:

1. مخالفة الواجبات المنصوص عليها في هذا القرار بقانون.

2. مخالفة القرارات والتعليمات الصادرة عن الوزير أو المدير العام أو من في حكمه.

3. الخروج عن مقتضيات الضبط والربط للوظيفة الشرطية.

4. القيام بالسلوك أو الظهور بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة ".

وسوف أبين العقوبات التأديبية التي تُوقع بحق منتسبي قوى الأمن في حال ارتكاب مخالفة تأديبية و ضمانات توقيعها من خلال المبحث الثاني.

المبحث الثاني:- العقوبات التأديبية و ضماناتها.

بالرغم من أن المخالفات التأديبية وردت على سبيل المثال وليس الحصر، إلا أن العقوبات التأديبية وردت على سبيل الحصر أي أن الجهة المختصة بإيقاع العقوبة التأديبية لا تستطيع الإتيان بعقوبة لم ينص عليها المشرع انطلاقاً من مبدأ "لا عقوبة إلا بنص"، كما خول المشرع للجنة الضباط الحق في تأديب الضابط وبالنسبة لضباط الصف والأفراد لم يبين ما هي العقوبات التأديبية الخاصة بهم.

وكفل المشرع عند قيام الضابط بمخالفة تأديبية عدد من الإجراءات التأديبية، وعدد من الضمانات التي تبعث فيه الاطمئنان والارتياح عند معاقبته، ومن أهمها بسط رقابة القضاء على القرار الإداري الصادر عن لجنة الضباط الخاص بمعاقبة الضابط.

¹¹²- ويقابلها المادة (174) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية، والتي نصت " كل ضابط صف وفرد يخالف الواجبات المنصوص عليها في هذا القانون ... يعاقب تأديبياً،...".

وعليه، سأقوم بالبحث في العقوبات التأديبية التي تفرض على منتسبي قوى الأمن وإجراءات توقيعها، وذلك في المطلب الأول، ومن ثم سأبين ضمانات إيقاع العقوبات التأديبية بحق الضباط في المطلب الثاني.

المطلب الأول:- العقوبات التأديبية.

تتمثل العقوبة التأديبية بالجزاء الذي يوقع على مرتكبي الجرائم التأديبية من منتسبي قوى الأمن وهذه العقوبات ذات طبيعة أدبية أو مالية أو منهيبة للعلاقة الوظيفية¹¹³.

وتعد العقوبة التأديبية بصفة عامة وسيلة من الوسائل الإدارية الرادعة تطبقها الجهة المختصة بناء على نص في القانون من أجل المحافظة على النظام داخل الجماعة الوظيفية والعقوبة الوظيفية تحمل صفة الوظيفة بالعبء الذي لا تمس إلا المخالف في مصالحه الوظيفية بمعنى أنها عقوبة شخصية. يتعين تطبيقها على المخالف دون غيره من أفراد أسرته أو ورثته¹¹⁴.

وكم بينت سابقاً فإن العقوبات التأديبية وردت على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال كما هو الحال في المخالفات التأديبية، الأمر الذي يقودنا إلى نتيجة مفادها: "لا يجوز للسلطة المختصة في توقيع العقوبة التأديبية أن تفرض عقوبة غير العقوبات التي نص عليها القانون".

وسوف أبين العقوبات التأديبية التي تفرض على الضباط (الفرع الأول)، كما سأبين فيما إذا كان هناك عقوبات تأديبية تفرض على ضباط الصف في حال ارتكابهم لمخالفة تأديبية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:- العقوبات التأديبية الخاصة بالضباط.

بحسب قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني، فإن "العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الضباط هي على النحو التالي:

1. إنهاء الندب.

2. الترك في الرتبة بما لا يزيد عن سنتين.

3. الحرمان من العلاوة الدورية أو علاوة القيادة.

¹¹³ - خالد الزعبي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص238.

¹¹⁴ - سليمان الطماوي، قضاء التأديب، "دراسة مقارنة"، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص238.

4. الإحالة إلى الاستيداع.

5. الاستغناء عن الخدمة.

وتختص لجنة الضباط بتوقيع أي من هذه العقوبات على أن يصدق الوزير المختص عليها إلا في حالة الاستغناء عن الخدمة فيلزم الحصول على تصديق الرئيس¹¹⁵.

أولاً: - العقوبات التأديبية الخاصة بالضباط.

1. إنهاء الندب.

يقصد بالندب " أن يخدم الضابط بعيداً عن وحدات القوة المعين للخدمة فيها، لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات"¹¹⁶.

ويقصد بإنهاء الندب كعقوبة يستحقها الضابط في حال ارتكابه لمخالفة تأديبية، بأن يعود إلى القوة المعين للخدمة فيها.

2. الترك في الرتبة بما لا يزيد عن سنتين.

جاءت المادة الأولى من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم (8) لسنة 2005 وعرفت الرتبة العسكرية، والتي جاء فيها "هي كل رتبة تمنح للعسكري عند بدء تعيينه، وترقيته إليها، وفقاً لأحكام هذا القانون".

والمقصود بهذه العقوبة تجميد استحقاق الضابط المخالف لأي رتبة لمدة لا تزيد عن سنتين. وبمفهوم المخالفة تستطيع لجنة الضباط ترقية هذا الضابط إلى الرتبة المستحقة له بعد انتهاء مدة العقوبة.

ومن مآخذ هذه العقوبة بأن المشرع لم يكن دقيقاً في استخدام المصطلحات القانونية، فعبارة الترك لا تعبر في معناها عن غاية المشرع من نص المادة المذكورة، لذلك أدعو المشرع في حال قرر تعديل هذا القانون أن يتم تعديل هذا النص بما ويتفق ومفهوم "حرمان الضابط من استحقاق الرتبة بما لا يزيد عن سنتين".

3. الحرمان من العلاوة الدورية أو علاوة القيادة.

¹¹⁵ - المادة (96) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، مصدر سابق.

¹¹⁶ - للمزيد راجع، المادة (55) من المصدر السابق.

إن مكونات الراتب الذي يتقاضاه العسكري وهو: الراتب الأساسي مضافاً له العلاوات والبدلات، وإحدى هذه العلاوات تسمى العلاوة الدورية وهي مبلغ من المال مقداره واحد وربع من المائة من الراتب الأساسي عن كل سنة من سنوات الخدمة، وكذلك الأمر بالنسبة لعلاوة القيادة إلا أنها تختلف في مقدارها باختلاف الرتبة العسكرية¹¹⁷.

والمقصود في الحرمان من العلاوة أن الضابط المعاقب يحرم نهائياً من الحصول على العلاوة المستحقة له مدة بقائه في الرتبة، إلا أنه وفي حال ترقيته إلى الرتبة الأعلى فحينئذ يكون من حقه الحصول على علاوة الترقية التي رقي إليها¹¹⁸.

4. الإحالة إلى الاستيداع.

لم يتطرق قانون الخدمة في قوى الأمن لتعريف الاستيداع، "وكذلك لم يتطرق المشرع الفلسطيني في قانون الخدمة المدنية لسنة 1998 إلى إحالة الموظف العام إلى الاستيداع والذي يعتبر نوع من الفصل من الخدمة يترتب عليه قطع صلة الموظف بالخدمة المدنية، وذلك بتتحيه عن وظيفته ووضعه في ظل وضع خاص يبقيه احتياطياً لاحتمال الحاجة إلى خدمته، بمعنى أن الموظف خلال مدة الاستيداع يبقى في مركز وسط بين بقاء العلاقة الوظيفية وانقضائها، ويتقاضى خلالها نصف مرتبه مع نصف علاواته باستثناء علاوة التنقل التي لا يستفيد شيئاً منها بينما يستحق كامل العلاوة العائلية¹¹⁹.

إن الإحالة إلى الاستيداع تعني: أن يبتعد الشخص المحال إلى الاستيداع عن وظيفته مؤقتاً، فلا يكون مطالباً خلال هذه المدة بالدوام اليومي فلا يوقع على سجل الحضور والغياب اليومي لا بل لا يأتي إلى العمل أصلاً طيلة هذه الفترة. وهي جعلت كحل وسط بين ترك الوظيفة أو البقاء فيها دون أن يؤدي الشخص خدماته بالشكل الإيجابي المطلوب¹²⁰.

¹¹⁷ - عبد الفتاح أمين ربيعي، شرح التشريعات العقابية العسكرية، الباب الثاني، جامعة الاستقلال الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية، أريحا، فلسطين، 2012، ص26،

¹¹⁸ - محمد سيد احمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام "دراسة مقارنة بين كل من القانون المصري والقانون الفرنسي"، المكتب الجامعي الحديث، أسبوط، 2008، ص348.

¹¹⁹ - عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري "وسائل تنفيذ النشاط الإداري"، مرجع سابق، ص280.

¹²⁰ - عبد الفتاح أمين ربيعي، شرح قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية، ط1، جامعة الاستقلال الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية، أريحا، فلسطين، 2012، ص61.

ويحال الضابط إلى الاستيداع في عدة حالات من بينها صدور قرار تأديبي بحقه¹²¹، ولم يحدد المشرع مدة الاستيداع كعقوبة تأديبية، وهذا غير جائز وأتمنى من المشرع أن يُعدل هذا النص وأن يقوم بالنص على مدة الاستيداع كما هو الحال في حالة الاستيداع بناءً على طلب الضابط حيث حدد المشرع المدة بسنة قابلة للتجديد لمدة لا تتجاوز الثلاث سنوات¹²².

وبموجب نص المادة (119) من قانون الخدمة في قوى الأمن "يستحق الضابط المحال إلى الاستيداع (5/4) أربعة أخماس راتبه الذي تقاضاه عن الشهر الأخير قبل إحالته إلى الاستيداع، ويبقى الضابط المحال إلى الاستيداع خاضعاً لأحكام هذا القانون ولسائر أنظمة الضبط والربط العسكريين كما لو كان في الخدمة العاملة". المعنى المستفاد بأن الضابط المحال إلى الاستيداع تسري عليه أحكام قانون الخدمة في قوى الأمن ويخضع لالتزاماتها، ومنها أنه يتمتع عليه أن يفشي أسرار عمله أو أن يعمل لدى أي جهة أخرى وإلا تعرض للمساءلة التأديبية.

وكذلك "لا يجوز للضابط المحال إلى الاستيداع ارتداء الزي العسكري إلا عند دعوته للجهات العسكرية"¹²³.

5. الاستغناء عن الخدمة.

تعتبر عقوبة الاستغناء عن الخدمة (الفصل من الخدمة) أقسى أنواع العقوبات التأديبية التي توقع بحق الضابط، والتي تتمثل بعزل الضابط عن عمله بشكل نهائي ولا يستطيع بعدها العودة إلى العمل نهائياً وبالتالي يفقد رتبته العسكرية، وصفته الوظيفية ويفقد حقه في المعاش والمكافآت.

لم يفرق المشرع الفلسطيني في توقيع العقوبة التأديبية ما بين الضباط، حيث جعلهم متساوين جميعهم بالعقوبة بغض النظر عن رتبهم فالملازم يعاقب بذات العقوبة التي يعاقب فيها النقيب، بعكس ما نص عليه المشرع في قانون الخدمة المدنية لسنة 1998 والذي جعل للفئة العليا عقوبات خاصة بهم تختلف عن باقي العقوبات التي تفرض على موظفي الفئات الدنيا والمتمثلة باللوم، أو الإحالة إلى المعاش، أو الفصل من الخدمة. وخيراً فعل المشرع لأن شاغلي الوظائف

¹²¹ - للمزيد راجع، المادة (118) من قانون الخدمة لقوى الأمن رقم 8 لسنة 2005 والتي جاء فيها "1- يحال الضابط إلى الاستيداع في الحالات الآتية:- أ. عدم اللياقة طبيياً، ب. صدور قرار تأديبي بحقه، ج. بناءً على طلبه...".

¹²² - للمزيد راجع، المصدر السابق والذي جاء فيه " تكون إحالة الضابط إلى الاستيداع بناءً على طلبه لمدة لا تتجاوز سنة ويجوز التصديق بامتداد مدة الاستيداع بحيث لا تتجاوز ثلاث سنوات، وإذا انتهت مدة الاستيداع دون عودة الضابط إلى الخدمة اعتبر مشطوباً بقوة القانون من سجلات قوى الأمن".

¹²³ - المادة (120) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، مصدر سابق.

العليا يكون خطأهم أكبر من خطأ أي موظف آخر، وبالتالي يستحقون عقوبة مميزة عن عقوبة أي موظف آخر بما يتناسب ووظيفته ومكانته.

لذلك أدعو المشرع وفي حال قرر تعديل هذا القانون، أن ينص على العقوبات التأديبية بما يتناسب ورتبة كل عسكري.

ونص القرار بقانون بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن رقم 2 لسنة 2018 في المادة 51 منه على العقوبات التأديبية والتي جاء فيها " بالرغم مما ورد في قانون الخدمة في قوى الأمن النافذ، يحق للمجلس التأديبي أن يصدر قراراً بالعقوبات التأديبية الآتية:

1. التنبيه.

2. اللوم.

3. العزل."

وأخلص بهذا القول، بأن الضابط وفي حال ارتكابه لمخالفة تأديبية وبحسب قانون الخدمة في قوى الأمن، فإنه يعاقب تأديبياً وهذه العقوبات وردت على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال. كما هو الحال في العقوبات التأديبية التي تفرض على الموظف في مجال الخدمة المدنية، ويمكنني القول بأن هذه العقوبات هي عقوبات وردت على سبيل الحصر ولكن الجهة المختصة في توقيعها لها الحق في اختيار العقوبة المناسبة للجريمة المرتكبة أي أنها غير ملزمة بترتيب أو بتدرج معين في إيقاعها.

مع الإشارة بأن معاقبة الضابط تأديبياً لا يحول دون معاقبته جزائياً أو رفع دعوى مدنية عليه، ولا يعفى الضابط من العقوبة استناداً لأمر قائده أو رئيسه إلا إذا أثبت أن ارتكابه للمخالفة هي تنفيذاً لأمر صادر إليه من قبل القائد أو المسئول بالرغم من تنبيه القائد إلى المخالفة وهذا ما نصت عليه المادة (94) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005 والتي جاء فيها: -"1. كل ضابط يخالف الواجبات المنصوص عليها في هذا القانون أو في القرارات الصادرة من الوزير المختص، أو يخرج على مقتضيات الواجب في أعمال وظيفته، أو يسلك سلوكاً، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً، وذلك مع عدم الإخلال بإقامة الدعوى المدنية أو عند الاقتضاء، ولا يعفى الضابط من العقوبة استناداً لأمر.

2. لا يعفى الضابط من العقوبة استناداً لأمر قائده أو مسئوله إلا إذا أثبت أن ارتكابه المخالفة كان تنفيذاً لأمر صادر إليه من هذا القائد أو المسئول بالرغم من تنبيهه إلى المخالفة، وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر وحده.

3. لا يسأل الضابط مدنياً إلا عن خطئه الشخصي".

"1. وتمحى العقوبات التأديبية التي توقع على الضباط بانقضاء الفقرات الآتية:

أ. سنتين في حالة الترك في الرتبة.

ب. ثلاث سنوات بالنسبة إلى باقي العقوبات الأخرى عدا عقوبتي الاستيداع والاستغناء عن الخدمة.

2. يتم المحو بقرار من لجنة الضباط إذا تبين أن سلوك الضابط وعمله منذ توقيع الجزاء عليه مرضيان، وذلك من واقع تقارير الكفاءة السنوية وملف خدمته وما يديه رؤساؤه عنه.

3. يترتب على محو العقوبة التأديبية اعتبارها كأن لم تكن بالنسبة للمستقبل، ولا يؤثر على الحقوق والتعويضات التي ترتبت نتيجة لها، وترفع أوراق العقوبة وكل إشارة إليها وما يتعلق بها من ملف خدمة الضابط¹²⁴.

ويهدف نظام محو الجزاءات التأديبية إلى رد اعتبار العسكري الذي وقع عليه جزاء، وذلك ببعث الثقة في نفسه من جديد وتشجيعه على النهوض بكفايته وحسن أدائه لواجبات وظيفته حتى يكن أهلاً لرد اعتباره وإزالة الأثر السيئ الذي تركه الجزاء التأديبي¹²⁵.

ويترتب على محو العقوبات التأديبية اعتبار العقوبة كأن لم تكن وذلك بالنسبة للمستقبل ودون مساس بما يترتب عليها من آثار في الماضي¹²⁶.

¹²⁴ - المادة (97) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، مصدر سابق.

¹²⁵ - عمر محمد عبد الباقي، شرح القواعد الحاكمة للشؤون الوظيفية لضباط الشرطة في ظل نصوص قانون

الشرطة رقم 109 لسنة 1971، أكاديمية مبارك للأمن، 2010، ص222.

¹²⁶ - أحمد أحمد يحيى، التشريعات العسكرية الوسيط في القضاء الإداري العسكري، دار المطبوعات الجامعية،

الإسكندرية، 2005، ص37.

ثانياً: - إجراءات توقيع العقوبات التأديبية التي تفرض على الضباط.

قبل الخوض في الحديث عن إجراءات توقيع العقوبة التأديبية بحق ضباط قوى الأمن، أود الإشارة بأن الجهة المختصة في توقيع العقوبات التأديبية هي لجنة الضباط.

وهذا ما نصت عليه المادة (96) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم 8 لسنة 2005، حيث جاء فيها "... وتختص لجنة الضباط بتوقيع أي من هذه العقوبات على أن يصدق الوزير المختص عليها إلا في حالة الاستغناء عن الخدمة فيلزم الحصول على تصديق الرئيس".

1. لجنة الضباط.

تشكلت لجنة الضباط بموجب المادة (17) من قانون الخدمة في قوى الامن والتي نصت "تتشأ بمقتضى أحكام هذا القانون لجنة "تسمى لجنة الضباط لقوى الأمن" تتألف مما يلي:

أ. القائد العام رئيساً

ب. نائب رئيس المخابرات العامة عضواً

ج. مدير عام الأمن الداخلي عضواً

د. مدير إدارة شؤون الضباط عضواً

هـ. مدير عام الشرطة عضواً

و. مدير عام الأمن الوقائي عضواً

ز. مدير عام الدفاع المدني عضواً

ح. المفوض العام للتوجيه الوطني عضواً

ط. عضوان يعينهما الرئيس".

ولقد نص القرار رقم (285) على تشكيل "لجنة ضباط قوى الأمن الفلسطينية"¹²⁷.

¹²⁷ - المادة (1) من القرار رقم 285 لسنة 2006، المنشور في الوقائع الفلسطينية، ع65، المؤرخ بتاريخ 2006/5/11، ص167، والتي جاء فيه تشكل لجنة الضباط من التالية أسماءهم ا: - 1. القائد العام لقوات الأمن الوطني بالوكالة/ اللواء سليمان لحس رئيساً، 2. نائب رئيس المخابرات العامة/ اللواء توفيق الطيراوي عضواً....".

وكما نصت المادة (18) من قانون الخدمة في قوى الأمن على "تشكيل لجنة ضباط فرعية في كل من قوات الأمن الوطني وقوى الأمن الداخلي والمخابرات العامة، وتقوم برفع توصياتها إلى لجنة الضباط".

"وتختص لجنة الضباط بالنظر في كافة الأمور والمسائل المتعلقة بشئون الضباط وعلى وجه الخصوص الأمور والمسائل الآتية ومنها:

1. بدء تعيين الضباط بقوى الأمن.

2. الترقية.

3. الإحالة إلى الاستيداع أو إنهاء الخدمة وقبول الاستقالة.

4. الاستغناء عن الخدمة.

5. الإعادة للخدمة في قوى الأمن أو النقل منه¹²⁸.

2. الإجراءات المتبعة في تأديب الضباط.

نصت المادة (22) من قانون الخدمة في قوى الأمن والتي جاء فيها: - " لا يجوز للجنة الضباط الاستغناء عن خدمات الضابط أو إحالته إلى الاستيداع تأديبياً، إلا بعد إخطاره بما هو منسوب إليه ومواجهته بعد خمسة عشر يوماً على الأقل لسماع أوجه دفاعه، ويحق للجنة منحه أجلاً لتقديم دفاعه كتابة، ويجوز للجنة إصدار قرارها في غيابه إذا طلبت منه الحضور ولم يحضر دون عذر مقبول، وعند تخطي الضابط في الترقى تتبع معه الإجراءات السابقة، ويجوز للجنة إرجاء ترقيته للأسباب التي توضحها في قرارها على أن تثبت في موقف الضابط خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الإرجاء.

ويجوز للضابط أن يطلب حضوره أمام لجنة الضباط عند التماسه لإعادته للخدمة أو عند النظر في رد أقدميته المفقودة لأمر تتعلق بالموضوعات الداخلة في اختصاصها.

2. تصدر اللجنة قراراتها مسببة في شأن الضباط من واقع التقارير المودعة في ملفاتهم ومن الأوراق الرسمية الأخرى ومن المعلومات الشخصية للأعضاء".

¹²⁸ - المادة (19) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، مصدر سابق.

وألاحظ بأن المشرع لم يبين إجراءات توقيع العقوبة التأديبية إلا في حالة الاستغناء عن الخدمة أو الإحالة للاستيداع وتتمثل هذه الإجراءات بأن يتم إخطار الضابط بما هو منسوب إليه وأن يتم تمكينه من الدفاع عن نفسه وأن يصدر القرار مسبباً، وأن يصدر القرار بمصادقة الوزير على أي من هذه العقوبات باستثناء عقوبة الاستغناء عن الخدمة فيلزم تصديق الرئيس (القائد الأعلى لقوات الأمن الفلسطينية)، ولن أطيل الشرح في موضوع إجراءات التأديب حيث سترد في المطلب الخاص بضمانات توقيع الجزاء التأديبي.

ويتبين ذكر قانون الخدمة في قوى الأمن لتشكيل لجنة الضباط ولم يتطرق لنظام المجالس التأديبية، بينما تمت الإشارة إليه في القرار بقانون بشأن الشرطة، حيث جاء فيه بأن "مسألة مدير عام الشرطة تتم أمام مجلس تأديبي مكون من رئيس لجنة الضباط ومن عضوين يعينه الرئيس (القائد الأعلى لقوى الأمن الفلسطينية) وبعدها يرفع المجلس توصياته للرئيس لاتخاذ القرار المناسب، وبخصوص تأديب الضباط فقد نص بأن مساءلتهم تتم من خلال مجالس تأديب تتشكل بقرار من الوزير بناء على توصية المدير العام، والضباط برتبة عميد فأقل فإن النظر في مخالفاتهم التأديبية تتم من خلال مجلس تأديب ابتدائي، أما الضباط برتبة عميد فأعلى فتكون مساءلتهم من خلال مجلس تأديب أعلى"¹²⁹.

وجاء القرار بقانون الخاص بالهيئة القضائية لقوى الأمن يشير أيضاً إلى نظام المجلس التأديبي والإجراءات المتخذة أمامه، حيث نص "يكون تأديب القضاة العسكريين وأعضاء النيابة العسكرية من اختصاص مجلس تأديبي مكون من ثلاثة قضاة مشكل من قبل المجلس، على أن لا تقل رتبهم عن رتبة المحال للمجلس التأديبي"¹³⁰.

ونص أيضاً "1. يكلف القاضي العسكري أو عضو النيابة العسكرية بالحضور في الموعد الذي يحدده المجلس التأديبي، ويجب أن يشتمل التكليف على بيان كامل لموضوع الدعوى التأديبية وأدلة الاتهام، وتسلم له.

2. يجوز للمجلس التأديبي وقف القاضي العسكري أو عضو النيابة العسكرية عن أعمال وظيفته لحين انتهاء المحاكمة.

3. تكون جلسات المحاكمة التأديبية سرية إلا إذا طلب القاضي العسكري أو عضو النيابة العسكرية أن تكون علنية.

¹²⁹ - للمزيد راجع، المواد (26) و(27) من القرار بقانون رقم 23 لسنة 2017 بشأن الشرطة، مصدر سابق.

¹³⁰ - المادة (48) من القرار بقانون رقم 2 لسنة 2018 بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن، مصدر سابق.

4. يحق للقاضي العسكري أو عضو النيابة العسكرية أن يوكل محامياً للدفاع عنه¹³¹.

وعليه أدعو المشرع في حال قرر تعديل قانون الخدمة بقوى الأمن أن ينص على نظام المجلس التأديبي؛ لما فيه من سرعة وتوفير الوقت والدقة في إتمام عملية التأديب أسوة بما فعل القرار بقانون بشأن الشرطة والقرار بقانون بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن.

الفرع الثاني:- العقوبات التأديبية الخاصة بضباط الصف والأفراد.

جاء المشرع ونص في المادة (173) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني على انه "1. كل ضابط صف وفرد يخالف الواجبات المنصوص عليها في هذا القانون أو في القرارات الصادرة عن الوزير المختص أو يخرج على مقتضيات الواجب في أعمال وظيفته، أو يسلك سلوكاً، أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً،...".

بينما نص في المادة (174) منه والتي جاء فيها "العقوبات التي توقع على ضباط الصف والأفراد:

1. عقوبات انضباطية يوقعها القادة المباشرون والرئاسات.

2. عقوبات توقعها المحاكم العسكرية (وفق أحكام قانون العقوبات العسكري)".

ولم تتطرق المادة المذكورة أعلاه إلى العقوبات التأديبية، ويرى الباحث أن هناك تناقض واضح ما بين نص المادتين المشار إليهما أعلاه، الأمر الذي يؤدي إلى لبس شديد وحيرة فهل أن هذا الأمر يعد من قبيل السهو، أو بمعنى أدق وأوضح هل المشرع سهى عليه النص على العقوبات التأديبية الخاصة بضباط الصف؟ أم أنه لغاية معينة لم ينص عليها؟ لن أتسرع في الإجابة على هذا السؤال إلا بعد استعراض إجراءات توقيع العقوبة التأديبية وسوف أحاول البحث في السبب الذي لم يجعل المشرع من عدم النص على العقوبات التأديبية بحق صف الأفراد.

أولاً:- إجراءات توقيع العقوبات التأديبية التي تفرض على ضباط الصف والأفراد.

كما بينت سابقاً لم ينص المشرع على عقوبات تأديبية خاصة بضباط الصف والأفراد، والحقيقة أنه لا علم لدي من الغاية من وراء ذلك، ولكن لدي شك معقول بأن المشرع لم ينص على عقوبات تأديبية خاصة بهم لأن الجهة المختصة في توقيع العقوبات التأديبية هي لجنة الضباط، وكما بينت سابقاً فإن لجنة الضباط تختص بكافة شؤون الضباط من تعيين وترقية وتأديب وما

¹³¹- المادة (50) من القرار بقانون رقم 2 لسنة 2018 بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن، مصدر سابق.

إلى ذلك وليس من اختصاصها متابعة شؤون صف الأفراد، لكل ذلك فإنه لا يوجد عقوبات تأديبية تفرض على ضباط الصف وبما أنه نص على مخالفات تأديبية يقوم بها صف الأفراد كان من الأولى عليه أن ينص على عقوبات تأديبية، وهذا نقص تشريعي يقتضى تداركه بالنص عليه حتى يتبين لنا الحكمة التشريعية من عدم النص عليه.

وعلى الرغم مما ذكر أعلاه حول عدم نص المشرع في قانون الخدمة في قوى الأمن على العقوبات التأديبية التي توقع على ضباط الصف والأفراد، إلا أنه افرد في نص المادة (181) من القانون على عقوبة تأديبية وحيدة خاصة بهم ألا وهي عقوبة الاستغناء عن الخدمة وهذه ثغرة يعاب المشرع عليها وانتقاص من ضمانات تدرج العقوبة للمتهم، حيث جاء فيها "1. يتم الاستغناء عن خدمة ضباط الصف في أي من الحالات الآتية: أ. إذا كان طالباً في إحدى المنشآت التعليمية، ولم يقض بنجاح مراحل الدراسة طبقاً لشروط تطوعه، ب. عدم صلاحيته فنياً، أو عسكرياً، للخدمة العسكرية، بناء على قرار لجنة مختصة تحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون كيفية تشكيلها، ج. لأسباب تتعلق بالأمن أو المصلحة العامة".

ولقد وضع المشرع ضمانات لصالح ضباط الصف عند الاستغناء عن خدمتهم في قانون الخدمة في قوى الأمن، حيث نص في المادة (182) "لا يتم الاستغناء عن خدمة ضباط الصف أو الأفراد إلا بعد التحقيق معه من قبل لجنة تحقيق، تشكل لهذا الغرض من قبل الوزير المختص، لها أن توصي ببقائه في الخدمة أو بالاستغناء عن خدمته، وفي الحالة الأخيرة يجب أن يصدر قرار بالاستغناء عن الخدمة"¹³².

ولم يبين المشرع عدد أعضاء اللجنة ولا إسم القوة التي يشكلون منها بل أعطى للوزير كامل الحق في ذلك، وقد هدف من تشكيل هذه اللجنة منح ضمانات للعسكري من هذه الفئة لتكون بمثابة درجة تقاضي ثانية على فرض أن قرار التوصية بالاستغناء عن الخدمة الذي اتخذه المسئول غير مسبب او مغلل تعليل قانوني، لهذا أحال المشرع إلى لجنة أخرى تشكل من مستوى أعلى من متخذ التوصية بالاستغناء عن الخدمة يشكلها الوزير المختص للبت في

¹³² - نظرت محكمة العدل العليا الكثير من القرارات الصادرة عن اللجان المختصة بالاستغناء عن خدمة ضباط الصف والأفراد، حيث حكمت " ... ويتطبيق حكم القانون على ما تقدم تبين أن مخاصمة المستدعي ضدهم جميعاً باستثناء رئيس المخابرات العامة في غير محلها كما أن قرار الاستغناء عن خدمات المستدعي قد صدر موافقاً لأحكام المادتين 181، 182 من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005 وأن أسباب الطعن لا ترد عليه"، للمزيد أنظر القرار رقم 2010/756، محكمة العدل العليا الفلسطينية، مرجع سابق.

الأسباب التي جعلت المسئول يتخذ هذه التوصية ومعرفة أسباب ذلك لكي تصدر هذه اللجنة قراراتها حول هذه المسألة بعيداً عن المحاباة أو الكيدية¹³³.

ثانياً:- بخصوص ضباط صف الشرطة فقد نص القرار بقانون الخاص بهم على كيفية تولي الإجراءات التأديبية الخاصة بهم " تتولى الإجراءات التأديبية لضباط الصف والشرطي مجلس تأديبي أو لجنة تحقيق يتم تشكيلهما من خلال قرار صادر من الوزير أو المدير العام كل في حدود اختصاصه.

2.يشكل المجلس التأديبي أو لجنة التحقيق من الآتي: أ. ضابط من إدارة التفتيش، ب. ضابط من إدارة الأمن الداخلي، ج. ضابط لا تقل رتبته عن رائد حقوقي، د. عضوين احتياطيين حقوقيين لا تقل رتبتهما عن ضابط يسميهما المدير العام.

3.يصدر المدير العام التعليمات والإجراءات الخاصة بعمل المجالس التأديبية...¹³⁴.

وبخصوص القرار الصادر عن هيئة التنظيم والإدارة بخصوص العقوبة فإنه يعتبر أمر إداري لا يقبل الطعن فيه وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا في حكمها والتي جاء فيه "... وبإنزال حكم القانون على وقائع هذه الدعوى تجد المحكمة أن القرار المطعون فيه الصادر بتاريخ 2009/11/5 المتضمن ترقيين قيد المستدعيين إنما هو عبارة عن إجراء تنفيذي للقرار الصادر عن مدير عام الشرطة بتاريخ 2009/11/3 وان ترقيين القيد إنما هو اثر يترتب على إنهاء الخدمات والتي حددتها المادة 179 من قانون قوى الأمن الفلسطينية لضباط الصف والفرد بالحالات التالية:-... وحيث أن الفقه والقضاء الإداريين قد استقرا على إن الإجراءات التنفيذية لا تقبل الطعن لأنها لا تعتبر قرارات إدارية كونها لا ترتب أثارا قانونية تؤثر في المراكز القانونية وان الأثر القانوني قد ترتب على القرار الذي أصدر هذه الإجراءات تنفيذاً له لهذه الأسباب تقرر المحكمة عدم قبول الطعن"¹³⁵.

وتجدر الإشارة إلى أن ترقيين القيد كعقوبة تأديبية لم يرد النص عليها في القانون وإنما كانت موجودة على أرض الواقع وكانت تتم المعاقبة بها، وحالياً لا تتم المعاقبة بهذه العقوبة.

¹³³ - عبد الفتاح أمين ربيعي، التشريعات العقابية العسكرية، مرجع سابق، ص30.

¹³⁴ - المادة (37) من القرار بقانون رقم 23 لسنة 2017 بشأن الشرطة، مصدر سابق.

¹³⁵ - محكمة العدل العليا، قرار رقم 2009/870، مرجع سابق.

المطلب الثاني:- ضمانات توقيع الجزاء التأديبي.

كفل قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005 ضمانات تأديبية في حال قيام العسكري (الضابط) لمخالفة تأديبية وقررت لجنة الضباط إصدار العقوبة التأديبية بحقه.

تهدف بالتالي هذه الضمانات في مجملها إلى تحقيق محاكمة عادلة للموظف المتهم (الضابط المتهم)، وإظهاراً للحقيقة، وتحقيقاً للعدالة التأديبية وعدالة العقوبة الموقعة على إثرها، لهذا أحاط المشرع بعدد من الضمانات يتوجب على السلطة التأديبية مراعاتها، وفي حال إهمال هذه الضمانات أو عدم احترامها فإن القرار التأديبي الذي يتمخض عن هذه المحاكمة يكون مشوباً بالعيب ومعرضاً للإبطال¹³⁶.

ويتجلى حرص المشرع الفلسطيني في توفير بعض الضمانات للضابط المحال للتأديب بهدف إظهار الحقيقة، وقد نصت على تلك الضمانات المادة (22) من قانون الخدمة في قوى الأمن والتي جاء فيها:- " لا يجوز للجنة الضباط الاستغناء عن خدمات الضابط أو إحالته إلى الاستيداع تأديبياً، إلا بعد إخطاره بما هو منسوب إليه ومواجهته بعد خمسة عشر يوماً على الأقل لسماع أوجه دفاعه، ويحق للجنة منحه أجلاً لتقديم دفاعه كتابة، ويجوز للجنة إصدار قرارها في غيابه إذا طلبت منه الحضور ولم يحضر دون عذر مقبول، وعند تخطي الضابط في الترقى تتبع معه الإجراءات السابقة، ويجوز للجنة إرجاء ترقيته للأسباب التي توضحها في قرارها على أن تبت في موقف الضابط خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الإرجاء.

ويجوز للضابط أن يطلب حضوره أمام لجنة الضباط عند التماسه إعادته للخدمة أو عند النظر في رد أقدميته المفقودة لأمر تتعلق بالموضوعات الداخلة في اختصاصها.

2. تصدر اللجنة قراراتها مسببة في شأن الضباط من واقع التقارير المودعة في ملفاتهم ومن الأوراق الرسمية الأخرى ومن المعلومات الشخصية للأعضاء".

ويتضح من خلال ذلك النص أن المشرع قد أحاط بالضابط المحال للتأديب عدد من الضمانات والتي لا بد منها لتأمين عدالة الجزاء التأديبي (تتمثل بضمانات سابقة على توقيع الجزاء التأديبي وضمانات لاحقة لتوقيع الجزاء التأديبي وهي على النحو التالي):-

¹³⁶- فايز مطلق السليمات، ضمانات تأديب الموظف العام القانوني الأردني، رسالة ماجستير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2013، ص75، نقلاً عن: العجارمة، نوفل عقيل، سلطة تأديب الموظف العام، المرجع السابق، ص419.

الفرع الأول:- الضمانات السابقة على توقيع الجزاء التأديبي.

قبل أن تشرع لجنة الضباط بممارسة دورها التأديبي على الضباط، يجب أن توفر له قدر من الضمانات تتمثل في إخطاره بما هو منسوب إليه ومواجهته بها وتمكينه بالدفاع عن نفسه وهذا ما سأبينه:

أولاً:- مواجهة العسكري بما هو منسوب إليه بعد إخطاره.

أوجب المشرع على لجنة الضباط وقبل توقيع أي عقوبة تأديبية (عقوبة الإحالة إلى الاستبعاد وعقوبة الاستغناء عن الخدمة) بحق الضابط المرتكب للجريمة التأديبية أن يتم إخطاره بالتهمة المسندة إليه قبل خمسة عشر يوماً من تاريخ إحالته للتأديب، بحيث لا يكون للجنة إحالة المخالف للتأديب إلا بعد انقضاء المدة المذكورة.

ويجب أن يشتمل الإعلان (الإخطار) على ما يفهم منه اتجاه الإدارة إلى توقيع الجزاء وذلك بهدف لفت انتباه الموظف (الضابط) المحقق معه فيبادر إلى إظهار كل ما لديه من أدلة ودفاع لينفي عن نفسه الاتهام ويتجنب خطر توقيع الجزاء التأديبي. وعلى ذلك لا يجوز للمسئول أو من يملك سلطة التأديب أن يوهم الموظف (الضابط) بالعمو أو التغاضي عن تلك المخالفات ثم يؤاخذ عنها، بحيث يعتبر ذلك إخلالاً لمبدأ الضمانات¹³⁷.

ثانياً:- تمكينه من الدفاع عن نفسه.

ليس أصعب على الإنسان من أن يكون عاجزاً عن إثبات دليل براءته، لكل ذلك كفل المشرع ضمانات للدفاع عن النفس من خلال إتاحة الفرصة للضابط من أجل سماع أقواله والاستعانة بمحامٍ، و الاستعانة بأي أحد من زملائه كشاهد على براءته، و كما له الحق بالإطلاع على كافة مجريات التحقيق¹³⁸.

لم يحدد المشرع الأجل المناسب حتى يتمكن الضابط من تقديم دفاعه، ومن المستغرب أنه سمح للجنة الضباط (سلطة تقديرية) في سماع أوجه الدفاع كتابة بمعنى آخر لا يجوز للضابط أن يقدم دفاعه شفاهةً أو الاستعانة بمحامٍ أو شاهد من أجل إثبات براءته.

ثالثاً:- تمكين الضابط من الحضور لدى لجنة الضباط عند إصدارها القرار التأديبي.

¹³⁷- إرشيد عبد الهادي الحوري، التأديب في الوظائف المدنية والعسكرية "دراسة مقارنة بين التشريعين المصري والكويتي"، دار النصر للطباعة الإسلامية، القاهرة، 2001، ص546.

¹³⁸- للمزيد راجع، المرجع السابق، ص538.

كفل المشرع للضابط الحق في حضور الاجتماع التي تعقده لجنة الضباط عند إصدارها القرار التأديبي الخاص به، وهذا من الضمانات التي كفلها المشرع للضابط حتى يستطيع مناقشة لجنة الضباط بالقرار الصادر عنها، وأجاز المشرع للجنة الضباط استثناء أن تصدر قرارها في غياب الضابط في حالة واحدة إذا طلب من الضابط الحضور ولم يحضر دون عذر مقبول.

رابعاً:- :- تسبب القرار التأديبي.

ذكر المشرع الفلسطيني هذه الضمانة والغاية منها التأكد من سبب اتخاذ العقوبة ومن أن اللجنة قد أطلعت على وقائع الخصومة والمستندات وما أبداه الخصوم من طلبات ودفع ومدى التزام اللجنة بالاعتبارات القانونية في توقيع الجزاء والتي بنت عليها الحكم التأديبي ليطمئن الموظف لسلامة الحكم وذلك تحت رقابة قاضي الإلغاء¹³⁹، وهذه الضمانة تكون معاصرة لصدور القرار الإداري.

هذه هي الضمانات السابقة لتوقيع العقوبة التأديبية بحق الضابط والتي كفلها المشرع الفلسطيني في قانون الخدمة لقوى الأمن رقم 8 لسنة 2005.

الفرع الثاني:- الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء التأديبي.

تعد الضمانات اللاحقة على إصدار القرار التأديبي الفرصة الأخيرة والمهمة للموظف (الضابط)، إذا لم تسعفه الضمانات السابقة والتي تتمثل بالمواجهة والتحقيق والدفاع، وحتى تؤدي الضمانات غاياتها فقد جعل المشرع للموظف ضمانات أخرى لاحقة على إصدار القرار التأديبي حرصاً منه على تحقيق العدالة، ومن أهمها الطعن على القرارات التأديبية أمام القضاء المختص، باعتبار أن رقابة القضاء تعتبر من أهم وأفضل الضمانات على الإطلاق.

أولاً:- التظلم الإداري.

"التظلم هو الذي يفرضه القانون، إذ يفترض وجود عمل إداري يخاصم صاحب الشأن مشروعيته وملاءمته، وبهذا لا تعد الاعتراضات أو التظلمات المقدمة في ظل غياب النص القانوني أو العمل الإداري المحدد حصراً بأنها تظلماً إدارياً، بل هو مجرد التماسات فقط ليس لها قوة الاعتراض أو التظلم القانوني"¹⁴⁰.

¹³⁹ - عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري الفلسطيني "نشاط الإدارة ووسائلها"، المطبعة العربية الحديثة، القدس، 2002، ص254.

¹⁴⁰ - محكمة العدل العليا، قرار رقم 2008/169، مرجع سابق.

وبالرجوع إلى قانون الخدمة المدنية الفلسطيني لسنة 1998 حيث نص فيه "1. للموظف أن يتظلم لرئيس الدائرة الحكومية من أي قرار إداري وذلك خلال عشرين يوماً من تاريخ علمه به ..."¹⁴¹.

وإن الهدف من التظلم أنه قد يكون حاسمًا ومنهيًا للخصومة في مهدها، مما يوفر الوقت والجهد عن المتقاضين والقضاة¹⁴².

ولم يتطرق قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية لهذه الضمانة بالرغم من أهميتها، وأدعو المشرع في حال قرر تعديل هذا القانون أن ينص على التظلم بشكل صريح للحفاظ على مصلحة الضابط وتوفيراً للوقت والجهد.

ثالثاً: - الطعن القضائي.

يعتبر حق الطعن القضائي من أهم ضمانات الموظف العام في مواجهة سلطة التأديب، وذلك لأن القضاء بما يتصف به من حيادية ونزاهة ومعرفة تخصصية في مسائل المنازعات من شأنه أن ينظر نظرة فاحصة عادلة إلى قرار الجزاء التأديبي الموقع، ويثبت فحص ما يدعيه الموظف من وجود عدم المشروعية التي قد تلحق بقرار الجزاء¹⁴³.

تعتبر محكمة العدل العليا بمثابة محكمة القضاء الإداري في فلسطين فهي تقتصر على نظر دعوى الإلغاء فقط دون باقي الدعاوى الإدارية الأخرى، وتعتبر هذه المحكمة جزءاً من المحكمة العليا وذلك طبقاً لنص المادة 23 من القانون رقم 5 لسنة 2001 بشأن تشكيل المحاكم والتي نصت على أن "تتكون المحكمة العليا من محكمة النقض ومحكمة العدل العليا"¹⁴⁴.

وحيث أن محكمة العدل العليا قد عرفت دعوى الإلغاء بأنها "هي الدعوى التي تهدف إلى مخاصمة قرار إداري معيب بقصد التوصل إلى إلغائه إعلائاً لمبدأ المشروعية، وحماية للأفراد من تعسف الإدارة، وهي

¹⁴¹ - للمزيد راجع، المادة (105) من قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998، المنشور في الوقائع الفلسطينية، عدد 24، المؤرخ بتاريخ 1998/7/1، ص 20.

¹⁴² - عبد الناصر أبو سمهدانة، موسوعة الخصومة الإدارية في فلسطين، إجراءات التقاضي أمام محكمة العدل العليا "دراسة تحليلية"، ج 2، ط 1، 2012، ص 19.

¹⁴³ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994، ص 366.

¹⁴⁴ - عبد الناصر أبو سمهدانة، موسوعة القضاء الإداري في فلسطين "مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة"، الكتاب الأول، مكتبة دار الفكر، أبو ديس - القدس، 2012، ص 59.

بذلك دعوى عينية الخصم فيها هو القرار الإداري الطعين، وبالتالي فإن محكمة القضاء الإداري تخاصم القرار لا الإدارة بما يجعل الدعوى متحررة من رد الخصم¹⁴⁵.

"وتختص محكمة العدل العليا بالنظر فيما يلي:

1. الطعون الخاصة بالانتخابات.

4... المنازعات المتعلقة بالوظائف العمومية من حيث التعيين أو الترقية أو العلاوات أو المرتبات أو النقل أو الإحالة إلى المعاش أو التأديب أو الاستيداع أو الفصل، وسائر ما يتعلق بالأعمال الوظيفية...¹⁴⁶.

وبالتالي فإن الضابط يعتبر موظف حكومي وبالتالي تنطبق عليه أحكام المادة المذكورة أعلاه الفقرة الرابعة منه.

"ويشترط في الطلبات والطعون المرفوعة لمحكمة العدل العليا من الأفراد أو الهيئات أن يكون سبب الطعن متعلقاً بواحد وأكثر مما يلي:-

1. الاختصاص.

2. وجود عيب في الشكل.

3. مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها.

4. التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة على الوجه المبين في القانون¹⁴⁷.

ومن التطبيقات على تلك العيوب ما يلي:-

أ. قضت المحكمة بما يلي "... وفي الموضوع وبالرجوع لأحكام المادة 19 من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، والتي تنص على أنه تختص لجنة الضباط المشكلة بموجب المادة 17 منه في أمور إحالة لضباط إلى الاستيداع وإنهاء خدماتهم وقبول استقالاتهم والاستغناء عن خدماتهم وبعد أن تصدر قرارها ترفعه لسيادة الرئيس للمصادقة عليه حتى يصبح نافذاً كما تقضي بذلك المادة 20 من القانون المذكور. وحيث أن قرار إنهاء خدمات المستدعي بإحالاته على التقاعد صدر عن القائد الأعلى لقوى الأمن ولم يصدر عن لجنة الضباط وحيث أن عيب عدم الاختصاص من النظام العام تملك المحكمة استثناءً إثارته من تلقاء ذاتها

¹⁴⁵- محكمة العدل العليا، قرار رقم 2005/43، مرجع سابق.

¹⁴⁶- للمزيد راجع، المادة (33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 5 لسنة 2001، المنشور في الوقائع الفلسطينية، عدد 38، المؤرخ بتاريخ 2001/9/5، ص 279.

¹⁴⁷- المادة (34)، المصدر السابق.

حتى ولو لم يثره المستدعي في لائحة طعنه كسبب من أسباب إلغاء القرار المطعون فيه فإن المحكمة والحالة هذه تجد أن القرار الطعين مشوب بعيب عدم الاختصاص¹⁴⁸.

بالتالي ألاحظ بأن محكمة العدل العليا قد أعطت ضمانه من خلال مراقبتها لعيب الاختصاص في القرار الإداري الصادر بحق الضابط.

ب. كما قضت في حكمها الصادر بأنه "... وبتطبيق حكم القانون على وقائع هذه الدعوى وبالرجوع لنص المادتين (19 و96) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005 اللتان أنطقتا بلجنة الضباط المشكلة بموجب المادة 17 من القانون المذكور صلاحية النظر في إنهاء خدماتهم وقبول استقالاتهم والاستغناء عن خدماتهم وأوجبت المادة (20) من ذات القانون مصادقة رئيس السلطة الوطنية على تلك القرارات ... طالما أن عقوبة الاستغناء عن الخدمة لم توقع على المستدعي من لجنة الضباط ولم يصادق عليها رئيس السلطة الوطنية كما تقضي بذلك المادة 96 من قانون الخدمة المدنية التي سبق أن اشرنا إليها، لذلك تقرر المحكمة 1...، 2. إلغاء القرار المطعون فيه الصادر عن الصادر عن المستدعي ضده الرابع مدير الإدارة العامة للدفاع المدني¹⁴⁹.

أرى أن المحكمة قد أخذت بعيب الاختصاص كعيب شاب القرار الصادر بحق المستدعي وقامت بإلغائه.

ج. كما حكمت ب "... وحيث انه لا توجد بيئة كافية وأدلة مقنعة لإدانة المستدعي بالتهم المسندة إليه فإن قرار تنزيل رتبة المستدعي إلى رتبة جندي وترقيته قيده حسب ما جاء في القرار المطعون فيه دون أن تتوفر بيئة قانونية سليمة يمكن الاعتماد عليها على صحة الواقعة المنسوبة إليه بشكل قاطع يجعل القرار المطعون فيه غير مستند إلى أساس وسبب قانوني معقول ... بالإضافة إلى انه لا يوجد أي نص قانوني يمنع إجراء محاكمة المستدعي ... وذلك قبل اتخاذ القرار المطعون فيه والتي توجب تشكيل لجنة ضباط حسب الأصول وأن يكون هناك توصيات وقرار نهائي يصادق على قرار لجنة الضباط من القائد الأعلى للقوات المسلحة مما يعني أن القرار المطعون فيه جاء مخالفاً للقانون وواجب الإلغاء لهذه الأسباب تقرر المحكمة إلغاء القرار المطعون فيه¹⁵⁰.

بالتالي فإن المحكمة قامت بإلغاء القرار المطعون فيه لوجود مخالفة للقانون.

¹⁴⁸ - محكمة العدل العليا، قرار رقم 2008/149، مرجع سابق.

¹⁴⁹ - محكمة العدل العليا، قرار رقم 2010/302، مرجع سابق.

¹⁵⁰ - قرار رقم 2011/109، المرجع سابق.

الفصل الثالث

المساءلة الانضباطية لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية.

يشكل الانضباط العسكري عنصر أساسي لضمان تحقيق الكفاءة في تنفيذ الأوامر العسكرية، حيث يجب على العسكري الالتزام بمبادئ الطاعة والنظام من خلال احترامه القوانين والأنظمة واللوائح العسكرية.

حيث يعتبر الانضباط العسكري من أهم العوامل الرئيسية في تحقيق الهدف الاستراتيجي لوجود أي جيش من الجيوش في العالم، حيث يشكل الأساس في تحقيق الانتصارات لدى الجيوش، ويشكل الانضباط العسكري السلوك الواعي والغريزي المؤدي بجميع العسكريين إلى الالتزام الكامل بالنظام والأوامر والتعليمات¹⁵¹.

وقد يخل منتسب قوى الأمن أثناء أدائه لواجباته بقواعد الانضباط العسكري، وقد يرتكب أفعال تعد مخالفات سواء تم ارتكابها داخل نطاق الخدمة العسكرية أو خارجها؛ لذلك جاءت القوانين ونصت على عقوبات تسمى عقوبات انضباطية في حال الإخلال بقواعد الانضباط العسكري أو إذا ارتكب إحدى المخالفات الانضباطية وأن هذه العقوبات قد وردت على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال.

وتكمن أهمية المساءلة الانضباطية في إعطاء الحق للمسؤول المباشر في مراقبة تصرفات العسكري والاستفسار منه عن سلوكياته، بحيث تحقق هذه المساءلة تحمل العسكري المسؤوليات والالتزامات الملقاة عليه على أكمل وجه، والحفاظ على المؤسسة العسكرية قائمة ومستمرة في عملها لتأدية دورها في المجتمع.

¹⁵¹ - حمد مبارك سعيد، الانضباط العسكري، ص3 وما بعدها، مشار إليه:

لذلك سوف أقوم في هذا الفصل ببيان مفهوم المخالفة الانضباطية، حيث سأطرق من خلال المبحث الأول إلى تعريفها في التشريعات المقارنة وفي القانون الفلسطيني، ومن خلال المبحث الثاني سأطرق إلى العقوبات الانضباطية التي تفرض على منتسبي قوى الأمن الفلسطينية سواء أكانوا ضباط أو ضباط الصف والأفراد وإجراءات توقيعها.

المبحث الأول:- مفهوم المخالفة الانضباطية.

لم تحدد القوانين الناظمة للخدمة العسكرية ما المقصود بالجريمة الانضباطية، ولقد عرفتھا المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنها "(إخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً أو إتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه ... أو مقصر في تأديتها بما تتطلبه من حيطة ودقة وأمانة، إنما يرتكب ذنباً إدارياً يتوجب تأديبه)"¹⁵².

ألاحظ بالتالي من خلال هذا التعريف بأنه لم يتم التفريق ما بين الجريمة التأديبية والجريمة الانضباطية¹⁵³، حيث يتضح أن هذا التعريف هو ذات التعريف الوارد للمخالفة التأديبية وهو الذي لا أتفق معه لأن التسليم بذلك سيقود إلى نتيجة مفادها أن الجريمة الانضباطية هي ذات المخالفة التأديبية وهذا الكلام غير صحيح لأنه لو أراد المشرع اعتبار ذلك لجعل كل هذه المخالفات هي مخالفات تأديبية.

ولتحديد مفهوم المخالفة الانضباطية سأبين تعريف المخالفة الانضباطية في المطلب الأول، وسأشرح تقسيماتها من خلال المطلب الثاني.

¹⁵² - خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام" دراسة مقارنة"، دار الكتب القانونية، دار الشتات للنشر والبرمجيات، مصر، الإمارات، 2010، ص21 وما بعدها، أنظر حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 1958/2/25 في القضية رقم 1723 بند 72، ص635 المجموعة 1955-1965، وانظر كذلك حكمها في 30 يونيو 1973 القضية رقم 99 سنة 14 القضائية، المجموعة، السنة (18)، 1972، ص154، وانظر كذلك الطعن رقم (3) لسنة (19) القضائية، نقلاً عن: د. مليكة الصروخ، مصدر سابق، ص594.

¹⁵³ - جوده حسين محمد جهاد، المحاكمات العسكرية، مرجع سابق، ص64.

المطلب الأول:- تعريف المخالفات الانضباطية.

عرفت بعض التشريعات المقارنة المخالفة الانضباطية، وجميع هذه التعريفات تدور حول الإخلال بالأوامر والتعليمات ومقتضيات الانضباط العسكري، ولم يعرفها قانون العقوبات الثوري لسنة 1979م.

ويعرف الضبط العسكري بأنه السلوك الواعي الذي يؤدي بجميع العسكريين إلى التقيد الصارم والدقيق بالقوانين والأوامر والتقاليد العسكرية في جميع الأوقات¹⁵⁴.

وسوف أتطرق إلى تعريف المخالفة الانضباطية في التشريعات المقارنة في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني سأنتقل إلى تعريف المخالفة الانضباطية في التشريع الفلسطيني.

الفرع الأول:- تعريف المخالفة الانضباطية في التشريعات المقارنة.

أولاً:- تعريف المخالفة الانضباطية في التشريع الكويتي.

صدر الأمر الإداري الدائم رقم (2) لسنة 1961 وقام بتنظيم الحياة العسكرية في الجيش، حيث أن هذا القرار قام بتحديد الأخطاء المعاقب عليها، وحدد العقوبات المترتبة على هذه الأفعال ونص على بعض منها مثل جريمة التمارض، عدم وضع إشارة الرتبة قام بوضع مادة عامة تجرم كل فعل يؤدي إلى الإضرار بالحياة العسكرية، وذلك خوفاً من ظهور مخالفات جديدة لم ينص عليها المشرع فنص على أن جميع التصرفات المخالفة للأنظمة المعمول بها في الكويت تعد خطيئة تعرض من أفراد قوى الجيش إلى عقوبة تتناسب مع النوعية (نوع المخالفة)، ولقد تم وضع مشروع مرسوم للعقوبات الانضباطية، واستخدم المشروع مصطلح المخالفة الانضباطية وأورد تعريفاً لها: بأنها كل فعل يخالف واجبات الوظيفة العسكرية ومقتضياتها، ونص في حال ارتكاب العسكري لمخالفة انضباطية فإنه يتعرض لعقوبة انضباطية، ونص على بعض الأفعال التي تعد من قبيل المخالفات الانضباطية وحصرها في إحدى وعشرون مخالفة ومنها: الغياب، التمارض، عدم أداء التحية للرتب الأعلى، ثم نص في المادة الثانية منه على أن أي إساءة إلى سمعة الجيش والإخلال بمقتضيات الضبط والربط العسكري¹⁵⁵.

¹⁵⁴، محمد محمود سعيد، قانون الأحكام العسكرية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990، ص352.

¹⁵⁵ - للمزيد راجع، أحمد حمد الفارسي، التأديب في الوظيفة العامة المدنية والعسكرية في الكويت "دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق، مرجع سابق، ص203 وما بعدها.

وهكذا أخلص بأن المشرع الكويتي قد نص على المخالفات الانضباطية وحددها، إلا أنه وخوفاً من ظهور أفعال تضر بالضبط العسكري نص على أي فعل فيه إساءة أو إخلال بمقتضيات الضبط، ولم يعرف ما المقصود بالضبط العسكري.

ثانياً:- تعريف المخالفة الانضباطية في التشريع المصري.

تضمن قرار وزارة الداخلية لائحة بالجرائم الانضباطية الخاصة بالشرطة حيث عرفها على أنها: كل مخالفة لقوانين وأنظمة الخدمة في الشرطة أو أوامر الرؤساء وبصفة عامة كل إخلال بقواعد الانضباط أو مقتضيات النظام العسكري، وقام بتحديد هذه الجرائم منها، الغياب بدون إذن، السكر أو تعاطي المخدرات،... السلوك المضر بالضبط والربط العسكري¹⁵⁶.

ويلاحظ بأن المشرع المصري في هذه اللائحة، وعلى غرار ما فعله المشرع الكويتي حيث أنه وبالرغم من تحديده للمخالفات الانضباطية إلا أنه قد نص على أي سلوك مضر بالضبط والربط العسكري؛ خوفاً من ظهور مخالفات تضر بالضبط العسكري وغير منصوص عليها في اللائحة.

وصدرت لائحة انضباط عام 1971م تنظم الخدمة العسكرية حيث عرفت المادة 47 منه مفهوم الجريمة الانضباطية: هي كل مخالفة لقوانين الخدمة العسكرية وأنظمتها ولوائحها أو أوامر القادة والرؤساء، وبصفة عامة كل إخلال بقواعد الانضباط ومقتضيات النظام العسكري¹⁵⁷.

ويلاحظ بأن المشرع المصري قد استخدم مصطلح الجريمة الانضباطية، في حين استخدم المشرع الكويتي مصطلح المخالفة الانضباطية وهذا لا يغير من مفهومها؛ لأن كلاهما وجهان لعملة واحدة.

وأود أن أشير بأن المشرع المصري من خلال هذا القرار لم يحدد ما هي الجرائم الانضباطية، حيث أشار بأن أي مخالفة فيها إضرار بالانضباط العسكري تعد جريمة انضباطية، وقام بتحديد الجرائم التأديبية العسكرية وبالتالي أي فعل لا يدخل في نطاق الجريمة التأديبية العسكرية يكون جريمة انضباطية¹⁵⁸.

¹⁵⁶- قرار وزارة الداخلية رقم 1050 لسنة 1973 راجع، إرشيد عبد الهادي الحوري، التأديب في الوظائف المدنية والعسكرية" دراسة مقارنة ما بين التشريعين المصري والكويتي، مرجع سابق، ص442.

¹⁵⁷- أحمد حمد الفارسي، التأديب في مجال الوظيفة العامة المدنية والعسكرية في الكويت " دراسة مقارنة "، مجلة الحقوق، مرجع سابق، ص207.

¹⁵⁸- للمزيد راجع، المرجع السابق، ص207.

أي بمعنى أن المشرع المصري خالف التشريعات الأخرى ومنها التشريع الكويتي، حين جعل الجريمة التأديبية العسكرية محددة والجريمة الانضباطية غير محددة، حيث أن الأصل أن تكون الجريمة التأديبية غير محددة والمخالفة الانضباطية محددة بحكم أنها أحد أنواع الجريمة الجنائية.

الفرع الثاني:- تعريف المخالفة الانضباطية في التشريع الفلسطيني.

يشكل قانون العقوبات الثوري لسنة 1979 القانون الناظم للمخالفات الانضباطية في فلسطين، حيث أنه لم يتطرق إلى تعريف المخالفة الانضباطية فقط أورد صور المخالفات الانضباطية وهي على النحو التالي:-

1. مخالفة الأوامر والتعليمات.
2. التردد في تنفيذ الأوامر.
3. رفض استلام الوظيفة أو التأخر في استلامها.
4. ترك الوظيفة قبل إتمامها وتسليمها للخلف بدون موافقة المسئول.
5. النوم أثناء الخدمة.
6. الإهمال.
7. التغيب عن الوحدة لمدة شهر فأقل.
8. تجاوز الإجازة لمدة شهر فأقل.
9. معاملة الأفراد وغيرهم معاملة خالية من الاحترام.
10. التمارض.
11. إحداث شغب أو فوضى أو إزعاج في الأماكن العامة.
12. التحقير أو الذم أو القدح.
13. الاهانة أو التهديد.
14. الشجار.

15. الضرب أو الإيذاء البسيط.
16. الدس.
17. تقديم شكوى كاذبة.
18. الشهادة الكاذبة أمام القائد.
19. توجيه ألفاظ مخلة بالآداب العامة.
20. مخالفة الآداب العامة في المعسكرات.
21. تناول المشروبات الروحية في المعسكرات.
22. لعب القمار في المعسكرات.
23. ارتياد المحلات الممنوعة.
24. حيازة المواد الممنوعة.
25. أخذ أشياء الغير بدون رضاه.
26. استلام أشياء أكثر من المرتب المقرر.
27. عدم الاعتناء بالعهد أو صيانتها.
28. فقدان العهد التي لا تزيد قيمتها عن 50 جنيه.
29. فقدان الهوية أو الوثائق الثورية الأخرى.
30. إطلاق العيارات النارية في الأعراس والحفلات الأخرى.
31. مخالفات السير.
32. أية مخالفة أخرى تضر بحسن النظام الثوري¹⁵⁹.

¹⁵⁹ - المادة (187) من قانون العقوبات الثوري لسنة 1979، محمد توفيق الروسان، مجموعة التشريعات الجزائرية لمنظمة التحرير الفلسطينية 1979، دار النشر للمغرب العربي، نهج برج بوقريية، تونس، 1979، ص187 وما بعدها.

وإن هذه المخالفات قد وردت على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال ولكن ورود المخالفة الأخيرة من ضمن المخالفات الانضباطية والتي جاء فيها " أية مخالفة أخرى تضر بحسن النظام الثوري" جعل من المخالفة الانضباطية غير محصورة وخرج المشرع في تنظيمه للمخالفة الانضباطية عن القواعد المألوفة حيث أن المخالفة الانضباطية هي نوع من أنواع الجرائم الجنائية والتي هي محددة على سبيل الحصر تطبيقاً لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، وأنه بأن المشرع قد حدد النتيجة المترتبة على المخالفة الانضباطية وهي الإضرار بحسن النظام الثوري¹⁶⁰، بمفهوم المخالفة في حال قيام العسكري بسلوك معيب ولكن لم يضر بالنظام الثوري فإنه لا يعاقب انضباطياً على سبيل المثال في حال ظهور العسكري في حياته العامة بمظهر ينافي الأخلاق فإنه لا يعاقب انضباطياً بحكم أن هذا السلوك المعيب لا يضر بالنظام الثوري وإنما يعاقب تأديبياً، وبالنتيجة أدعو المشرع في حال قرر تعديل هذا القانون أن يحدد المخالفات الانضباطية على سبيل الحصر.

وأرى بأن المشرع الفلسطيني في تنظيمه للمخالفة الانضباطية، قد سار على هدى المشرع الكويتي حيث أنه قد أورد عدد من المخالفات وفي نهايتها أورد نص عام يشمل أي مخالفة مرتكبة لم ينص عليها قانون العقوبات الثوري.

المطلب الثاني:- تقسيمات المخالفة الانضباطية.

بالتدقيق في نص المادة (187) من قانون العقوبات الثوري، والتي أوردت صور المخالفات الانضباطية، أجد أن هذه المخالفات التي ذكرها هي مخالفات منها ما يدخل في نطاق الوظيفة ومنها ما تكون خارج نطاق الوظيفة ويعاقب عليها انضباطياً، ومنها أفعال يجازى مرتكبها انضباطياً سواء تم ارتكابها داخل أو خارج نطاق الوظيفة.

ولذا سأنتقل في الفرع الأول للمخالفات الانضباطية المرتكبة داخل نطاق الوظيفة العسكرية، وسأتحدث في الفرع الثاني عن المخالفات الانضباطية المرتكبة خارج نطاق الوظيفة العسكرية، وفي الفرع الثالث سأنتقل للمخالفات المعاقب عليها انضباطياً سواء تم ارتكابها داخل أو خارج نطاق الوظيفة.

¹⁶⁰ - نعمان فنون، قاضي المحكمة العسكرية الدائمة لمنطقة الجنوب، مقابلة شخصية، بيت لحم، تاريخ المقابلة

2018/7/20.

الفرع الأول:- المخالفات الانضباطية الواقعة داخل نطاق الخدمة العسكرية.

جاء قانون العقوبات الثوري لمنظمة التحرير الفلسطينية لسنة 1979 وجرم عدد من الأفعال الذي إذا ارتكبتها العسكري داخل نطاق الوظيفة وعاقب عليها، وذلك لأن أثناء الخدمة العسكرية من الممكن إن لم يكن من المؤكد أن يقوم هذا العسكري (سواء أكان ضابط أو ضابط صف أو فرد) بأفعال تتنافى مع متطلبات سير الوظيفة العسكرية.

والمخالفات الانضباطية الواقعة داخل نطاق الخدمة العسكرية هي كالآتي:-

أولاً:- مخالفة الأوامر والتعليمات، والتردد في تنفيذ الأوامر.

يمكن اختصار هذه المخالفة بمخالفة (طاعة الرؤساء) حيث يعد واجب الطاعة عماد الواجبات الوظيفية ويمكن رد جميع الواجبات الوظيفية لهذا الواجب وهو الأصل العام لجميع تلك الواجبات التي هي حقيقتها التزام بالطاعة¹⁶¹.

وبالتالي يجب على العسكري أن يقوم بإطاعة رئيسه بما يصدر إليه من أوامر وتعليمات، وعدم التردد أو التأخر في تنفيذ ما طلب منه وإلا بخلاف ذلك يتعرض للمساءلة.

ثانياً:- رفض استلام الوظيفة أو التأخر في استلامها، أو ترك الوظيفة قبل إتمامها وتسليمها للخلف بدون موافقة المسئول.

تشكل هذه المخالفة ثلاثة مخالفات والتي هي على النحو التالي:-

1- رفض استلام الوظيفة.

يفترض نص القانون بأنه قد تم تعيين العسكري لشاغر متوفر في الخدمة العسكرية، ولم يتم باستلام هذه الوظيفة ومن شأن هذا الأمر أن يؤدي إلى الإخلال بانتظام سير الوظيفة العسكرية، فمن هنا وحرصاً من المشرع على هذه الوظيفة جاء وحظر عدم استلام الوظيفة، ويمكن تصور هذه الحالة في نظام التجنيد الإجباري.

2- التأخر في استلام الوظيفة.

¹⁶¹- سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص164 وما بعدها، نقلاً عن: طارق حسنين الزيات، حرية الرأي لدى الموظف العام، دار النهضة العربية، 1997، ص245.

يفترض المشرع في هذه الحالة بأنه قد تم تعيين العسكري في الوظيفة العسكرية، وجاء لاستلامها ولكنه قد جاء متأخراً وحتى لا يصبح هناك خللاً في الوظيفة فقد حظر هذه الصورة.

وفي كلتا الحالتين لم يبين المشرع ما هو مصير العسكري الذي رفض استلام الوظيفة، أو تأخر في استلام الوظيفة بعذر مشروع؟؟

والرأي على ما أعتقد، أن المشرع قد ترك الأمر للجبهة المخولة بالضبط أي جعل لها السلطة التقديرية في إيقاع العقوبة الانضباطية أم لا في حال تقدم العسكري بعذر مشروع لعدم استلام الوظيفة أو التأخر في استلامها.

3- ترك الوظيفة قبل إتمامها وتسليمها للخلف دون موافقة المسؤول.

لما كانت واجبات الخدمة تقتضي دائماً أن لا يترك الفرد خدمته قبل أن يقوم بها غيره بمعنى أن يستمر كل فرد في الخدمة إلى أن يحل الزميل المكلف بالخدمة محله، وغالباً ما يكون ذلك بمعرفة المسؤول، وبالرغم من أن هذا الفرد يكون له الحق في حال إنهاء خدمته أن يتركها ولكن في حال لم يتم التسليم (إحلال غيره محله) لا يكون له الحق في ترك الخدمة دون موافقة المسؤول، هذا تغليب للمصلحة العامة على المصلحة الخاصة للفرد، ولو كان ذلك يشكل جريمة أو مخالفة يسأل عنها المتسبب في عدم تغييره في الموعد المحدد¹⁶².

وألاحظ بأن المشرع قد ذكر ترك الوظيفة قبل إتمامها وتسليمها للخلف بدون موافقة المسؤول، أي انه بمفهوم المخالفة قد جعل من وجود العسكري داخل الخدمة وعدم تركه لها وفي ذات الوقت عدم انجازه للمهام الموكلة له، مخالفة انضباطية يتوجب مجازاة مرتكبها.

ثالثاً: - النوم أثناء الخدمة.

وتتحقق هذه الجريمة بتوافر عنصرين، العنصر الأول هو كون العسكري في خدمة فعلية من الخدمات التي يكلف بها بغض النظر عن الخدمة المكلف بها، أما بخصوص العنصر الثاني فهو الاستسلام للنوم والخلود إليه، فأفراد القوات عليهم التزام بعدم الاستسلام للنوم أثناء القيام بأعمال الخدمة وعليهم مقاومة النوم والتزامهم بهذا الشأن هو التزام بتحقيق نتيجة وهي التواجد

¹⁶²-عاطف فؤاد صحصاح، التعليق على قانون الأحكام العسكرية، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، 2004، ص 621 وما بعدها.

في حالة يقظة تامة وليس التزام ببذل عناية، ويجب على العسكري في حال شعر بعدم قدرته على مقاومة النوم أن يبلغ قيادته بذلك حتى لا يقع تحت طائلة هذه المساءلة¹⁶³.

رابعاً: - الإهمال.

يمكن إجمال هذه المخالفة بمخالفة التهاون في القيام بالواجبات الوظيفية، تفترض هذه الجريمة أن الشخص الذي توافرت به الصفة العسكرية أوكل إليه عدد من الواجبات الوظيفية وتتحقق هذه الجريمة بتهاون العسكري في تنفيذ هذه الواجبات وتشمل هذه الصورة إما بعدم قيام العسكري بتنفيذ ما أوكل إليه أو قام بالتأخير في تنفيذ ما أوكل إليه، ولكن كما ألاحظ أنه حتى تتحقق هذه الجريمة لا بد من وجود واجبات فرضت على العسكري وبالمخالفة إذا لم يوكل للعسكري واجبات أو لم يصل لديه العلم ببيان القرار الصادر بحقه في إسناد هذه الواجبات له تنتفي جريمة الإهمال¹⁶⁴.

خامساً: - التغيب عن الوحدة، أو تجاوز الإجازة لمدة شهر فأقل.

جاء المشرع وحظر على العسكري أن يتغيب عن عمله، ومعنى "التغيب هو عدم التواجد في المكان الذي يجب على العسكري التواجد فيه بالصورة أو بالشكل الذي تفرضه الأوامر واللوائح، ونلاحظ بان هذه الجريمة تتحقق حتى ولو كان العسكري في داخل المعسكر (الوحدة) في مكان آخر غير الذي يجب أن يتواجد فيه بحكم الأوامر والتعليمات"¹⁶⁵.

وحدد المشرع المدة التي إذا تغيب خلالها العسكري يعاقب انضباطياً عليها، وهذه المدة شهر وأقل والمقصود بالتغيب هو التغيب دون إذن أو دون إخذ إجازة، حيث أنه من المعروف أن للعسكري سواء أكان ضابطاً أو ضابط صف أو فرد إجازة قانونية فإذا أخذ هذه الإجازة بحسب القانون وبموافقة المسؤول لا تتحقق هذه الجريمة، ومدة الإجازة العادية " للضابط هي مدة 30 يوماً أما بالنسبة للضابط الفرد تختلف بحسب الرتبة بحيث أن الإجازة العادية تكون 15 يوم في السنة الأولى بعد مضي ستة أشهر من تاريخ التعيين، و21 يوم لكل من الرقيب والعريف

¹⁶³ - عزت مصطفى الدسوقي، موسوعة شرح قانون الأحكام العسكرية الكتاب الأول قانون العقوبات، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، 1997، ص309.

¹⁶⁴ - للمزيد راجع، سميح المجالي، علي المبيضين، شرح قانون العقوبات العسكري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 171 وما بعدها.

¹⁶⁵ - عزت مصطفى الدسوقي، موسوعة شرح قانون الأحكام العسكرية الكتاب الأول قانون العقوبات، مرجع سابق، ص321.

والجندي الذي أمضى سنة فأكثر في الخدمة من تاريخ التعيين و 30 يوم لكل من المساعد الأول والمساعد الذي أمضى سنة فأكثر في الخدمة العاملة من تاريخ الترقية¹⁶⁶.

وبالتالي إذا تجاوز العسكري الإجازة الممنوحة له سواء أكان ضابطاً أو ضابط صف أو فرد لمدة شهر وأقل، أي الحد الأعلى هي مدة شهر فيكون مرتكباً للجريمة الانضباطية التي نص عليها القانون.

سادساً: - التمارض.

تتحقق هذه الجريمة بادعاء العسكري المرض الذي أدى إلى انقطاعه عن العمل في الخدمة العسكرية، تفترض هذه الجريمة أن هذا العسكري كان معافى ولا يعاني من أي مرض وقام بادعاء المرض ومن ثم انقطع عن أداء عمله ولم يحدد القانون نوع المرض الذي يدعيه أو أعراضه أو المدة الذي ينقطع فيه عن عمله، ويتم إثبات حالة التمارض للمحكمة من خلال تقرير طبي فني متخصص صادر عن أطباء متخصصين ومرخصين حسب الأصول والقانون¹⁶⁷، وذلك بعد إثبات العسكري حالة التمارض أمام الرئيس المباشر.

لتتحقق هذه الجريمة يجب توافر أربعة شروط مجتمعة فإذا انتفت إحداها لا تقوم هذه الجريمة وهي:

1- أن يكون العسكري معافى لا يعاني من أي مرض.

2- أن يدعي العسكري المرض.

3- أن تؤدي حالة التمارض إلى الانقطاع عن الخدمة.

4- أن تثبت حالة التمارض بتقرير طبي صادر عن أطباء متخصصون.

سابعاً: - جريمة الشهادة الكاذبة أمام القائد.

تنجم الشهادة عن الاتصال المباشر لحواس الشاهد بالواقعة المشهود عنها، سواء أكان اتصاله بها عن طريق البصر كأن يروي ما رآه بعينه أو عن طريق السمع، كأن يروي ما سمعه بأذنه،

¹⁶⁶ - للمزيد راجع، المواد (77) و (159) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، مصدر سابق.

¹⁶⁷ - للمزيد راجع، عزت مصطفى الدسوقي، موسوعة شرح قانون الأحكام العسكرية الكتاب الأول قانون العقوبات، مرجع سابق، ص 322.

أو عن طريق الشم مثل شم رائحة المواد المخدرة، أو عن طريق الحواس الأخرى كاللمس والذوق¹⁶⁸.

ويستوي في قيام هذا الجرم أن يكون المشتكى عليه (العسكري) شخصاً مقبول الشهادة أم لم يكن. كما يستوي أن يكون قد أدلى بشهادته بعد حلف اليمين المقررة قانوناً أو دون ذلك ويلاحظ أن المشرع قد ضيق بصورة غير مبررة من نطاق هذا الجرم حين اوجب وقوعه أمام (القائد) بالرغم من أن وقوع هذا الجرم خارج هذا الإطار أمر متصور من الناحية القانونية أو المنطقية، ومما يؤيد ذلك ما ورد في الأحكام العامة يحرم بشهادة الزور في قانون العقوبات وحتى إن لم يكن له تأثير في الحكم الصادر في الدعوى، وبالتالي يكفي لتوافر هذه الجريمة هو إنكار العسكري أو علمه لبعض وقائع القضية حتى وإن لم يفض هذا المسلك إلى ضرر يلحق للغير، وبهذا ألاحظ أن المشرع قد أخطأ عندما ضيق نطاق تجريم الشهادة الكاذبة الواقعة أمام القائد.

وحسب اعتقادي، أن السبب وراء هذا التضييق هو أن هذا القانون الناظم للجريمة الانضباطية تم إصداره من عام 1979 والظروف التي كانت في تلك الفترة غير الظروف الموجودة حالياً، وأنه لو تم إصدار قانون جديد ناظم للعقوبات العسكرية سوف يتم تعديل هذه المادة بالمؤكد.

ثامناً:- مخالفة الآداب العامة في المعسكرات.

جاء المشرع وحظر أي فعل من شأنه الإخلال بدائرة الآداب العامة ولم يشترط أن يكون الفعل كلي، وبالتالي في حال قام العسكري بأي فعل من الأفعال يعد مرتكباً للجريمة الانضباطية وهذه الأفعال من الممكن أن تمس الغير سواء كانت هذه الأفعال جسيمة أو يسيرة، جسيمة مثل الاغتصاب وهتك العرض، بسيطة مثل تقبيل امرأة أو الترتيب على خدها ومن الممكن أن يقوم العسكري بأفعال على جسمه نفسه وتخل بحياء من يطلع عليه مثل ظهوره عارياً أو كشفه عن أعضائه التناسلية، أو قيامه بإشارة منه مخلة بالحياء العام مثل الإشارة إلى عضوه التناسلي، وإن هذه الأفعال من شأنها خدش الحياء العام ومن المعلوم لدينا أن فكرة الحياء العام مرتبطة بالقيم والعادات والأخلاق والآداب وأن هذه الفكرة فكرة نسبية تختلف باختلاف الأزمنة والأماكن، ويوجد

¹⁶⁸- طلال أبو عفيفة، الوجيز في قانون الإجراءات الجزائية الفلسطينية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، 2011، ص252، نقلاً عن: حسن الجو خدار، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، المرجع السابق، ص387.

صور أخرى لهذه الجريمة وهي قيام العسكري بنشر مطبوعات أو صور أو رسومات... الخ
المخالفة للأداب العامة¹⁶⁹.

وأود القول بالنهاية، بأن مخالفة دائرة الآداب العامة هي دائرة تتسع للعديد من الصور والحالات
وخيراً فعل المشرع عندما قام بتجريم أي فعل من شأنه مخالفة الآداب العامة حتى لا يفلت مجرم
من العقاب.

والمدقق لهذا النص سوف يقوم بانتقاده، حيث أن المشرع قد حصر دائرة التجريم بارتكاب الفعل
داخل المعسكرات وبالتالي فإن المفهوم المخالف لهذا النص معناه إذا ارتكب العسكري هذا الفعل
خارج المعسكرات لا يعاقب انضباطياً، ولكنه يعاقب تأديبياً وجنائياً.

تاسعاً: - تناول المشروبات الروحية في المعسكرات.

المقصود بالمشروبات الروحية في هذه المخالفة هي تناول أي مادة مسكرة ولكن الصياغة كانت
خاطئة.

والمقصود في هذه الجريمة توافر العسكري في حالة سكر أثناء تكليفه لعمل من أعمال الخدمة
ولم يشترط النص أن يكون في حالة سكر بين بل يكفي السكر البسيط، وهو أمر خطير بالنسبة
لأهمية واجبات الخدمة والحراسة التي تتطلب اليقظة والإدراك الكاملين وحالة السكر هي حالة
مادية يجوز إثباتها بكافة طرق الإثبات¹⁷⁰.

وإن السكر هي: حالة من الاضطراب المؤقت في القدرات العقلية والنفسية لدى الفرد نتيجة تناول
مادة مسكرة (كحول)، أو أنه حالة اختلاف عقلي مؤقت ناتج عن تناول مواد كحولية "ويرى
البعض الآخر بأنه" حالة عارضة ينجرف فيها الوعي أو تضعف السيطرة على الإرادة نتيجة مادة
أدخلت في الجسم¹⁷¹.

وبالمختصر أن المشرع حظر جميع أنواع المسكرات.

¹⁶⁹ - للمزيد راجع، محمد محمود سعيد، قانون الأحكام العسكرية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990، ص34
وما بعدها.

¹⁷⁰ - عاطف الصحاح، التعليق على قانون الأحكام العسكرية، مرجع سابق، ص616 وما بعدها.

¹⁷¹ - نظام توفيق المجال، شرح قانون العقوبات القسم "دراسة تحليلية في النظرية العامة للجريمة والمسؤولية
الجزائية"، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص405.

ونلاحظ أن المشرع قد اشترط أن يتم تناول هذه المشروبات والمواد المسكرة داخل المعسكرات أي أن وقت المعاقبة الانضباطية هي وقت أداء الخدمة أي انه إذا ارتكبها خارج المعسكرات أو خارج وقت أداء الخدمة فإنه لا يعاقب انضباطياً، ولكن تتم معاقبته تأديبياً.

عاشراً:- لعب القمار في المعسكرات.

إن المقصود في المقامرة هي " كل لعبة من ألعاب الورق، (الشدة) التي تحتاج إلى مهارة، وكل لعبة أخرى لا يؤتي الحظ فيها جميع اللاعبين على السوية بما فيهم حافظ المال (البنكير) أو الشخص أو الأشخاص الآخرون الذين يديرون اللعب أو الذين يلعب أو يراهن اللاعبون ضدهم"¹⁷².

يكون مرتكب العسكري بالتالي للمخالفة الانضباطية في حال قام بممارسة لعب القمار ومن الجدير بالذكر أن المشرع قد حصر هذا الحظر ارتكابه داخل المعسكرات، وأستطيع الجزم بأنه وإن ارتكب العسكري لهذه المخالفة خارج المعسكرات يكون مرتكباً لهذه الجريمة ويتم معاقبته جنائياً أي أنه في جميع الأحوال سيظل هذا الفعل محظور وبغض النظر تمت معاقبته انضباطياً أو جنائياً.

إحدى عشر:- إخذ أشياء أكثر من الراتب المقرر.

هو كل سلوك يصدر عن الفاعل الذي دخل الراتب في حوزته بطريقة شرعية سواء بصفته ضابط أو بصفته وكيلاً عن المجني عليه في استلام راتبه ويرفض تسليمه إليه. وينبغي لقيام هذه الصورة أن يكون الرفض أيضاً غير مستند إلى حق. ويكون كذلك، إذا كان هذا التصرف من جانب الفاعل بقصد وفاء دين في ذمة المجني عليه للغير¹⁷³.

وتتحقق هذه المخالفة من خلال صورة أخرى، وهي أن يدخل في حساب العسكري البنكي أكثر من راتبه المستحق وأن تطلب منه الإدارة إرجاع ما أخذ ويرفض ذلك.

ثاني عشر:- عدم الاعتناء بالعهد أو صيانتها.

تتمثل العهدة بالأسلحة والملابس العسكرية والمعدات ومنها أيضاً الوثائق العسكرية وهذه الصور على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر.

¹⁷²- المادة (393) من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، المنشور في الجريدة الرسمية الأردنية، العدد 1487، المؤرخ بتاريخ 1960/5/1، ص374.

¹⁷³- سميح المجالي، علي المبيضين، شرح قانون العقوبات العسكري، مرجع سابق، ص207.

وتتحقق هذه المخالفة بقيام العسكري بأي فعل من شأنه أن يؤدي إلى الإهمال في المحافظة على العهدة التي لديه أو لا يقوم بأخذ الحذر والحيطه في استخدامها.

ثالث عشر:- فقدان العهدة التي لا تزيد قيمتها عن 50 جنيه.

حظر المشرع على العسكري القيام بأي فعل من شأنه أن يؤدي إلى فقدان العهدة العسكرية والتي تزيد قيمتها عن 50 جنيه لأنه سيكون مرتكباً لإحدى صور الجريمة الانضباطية، وبالتالي من واجب هذا العسكري أن يحافظ على عهده من الفقدان والضياع وأن يقوم بصيانتها وهذا الحظر جاء من أجل الحفاظ على مصلحة الخدمة العسكرية.

الفرع الثاني:- المخالفات الانضباطية الواقعة خارج نطاق الخدمة العسكرية.

لضمان المحافظة على هيئة الوظيفة العسكرية وحيث أن العسكري يمثل الدولة في أي مكان يتواجد فيه داخل نطاق الوظيفة العسكرية أو خارجها، جاء المشرع وحظر عدد من الأعمال التي يقوم بها العسكري خارج نطاق الوظيفة وفي حال تم ارتكابها يكون مرتكباً لجريمة انضباطية، والتي يلحقها جزاء انضباطي بحقه وهي على النحو التالي:-

أولاً:- إحداث شغب أو فوضى أو إزعاج في الأماكن العامة.

لم يرد أي تعريف لمخالفة إحداث الشغب في قانون العقوبات الثوري، وورد تعريف جريمة إحداث الشغب في قانون العقوبات والتي عرفته

" 1. تجمهر سبعة أشخاص فأكثر بقصد ارتكاب جرم، أو كانوا مجتمعين بقصد تحقيق غاية مشتركة فيما بينهم، وتصرفوا تصرفاً من شأنه أن يحمل من في ذلك الجوار على أن يتوقعوا- ضمن دائرة المعقول-أنهم سيدخلون بالأمن العام أو أنهم بتجمهرهم هذا سيستفزون دون ضرورة أو سبب معقول أشخاصاً آخرين للإخلال بالأمن العام أعتبر تجمهرهم هذا تجمهر غير مشروع.

2. إذا شرع المتجمهرون تجمهراً غير مشروع في تحقيق الغاية التي اجتمعوا من أجلها للإخلال بالأمن العام بصورة مرعبة للأهالي أطلق على هذا التجمهر (شغب)¹⁷⁴.

وبالتالي إذا كان من بين المتجمهرين أحد أفراد الأجهزة الأمنية فإنه يكون مرتكباً لجريمة أحداث شغب، ولقد حدد المشرع مكان حدوث هذه الجريمة في الأماكن العامة حتى يكون مرتكب للجريمة الانضباطية.

¹⁷⁴- المادة (164) من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، مصدر سابق.

ثانياً: - ارتياد المحلات الممنوعة.

يمثل العسكري سواء أكان ضابطاً أو ضابط صف الدولة وبالتالي، يتمتع عليه القيام بأي فعل من شأنه المساس بكرامة الدولة. وقيامه بارتياد المحلات الممنوعة كتواجده في مكان مشبوه ولغير غاية عمل رسمية فإنه يחדش كرامة الدولة وبالتالي يتعرض للمساءلة الانضباطية.

ثالثاً: - حيازة المواد الممنوعة.

يشكل حيازة المواد الممنوعة مخالفة انضباطية تستوجب إيقاع العقوبة الانضباطية، ومن الأمثلة على المواد الممنوعة (المخدرات، الأسلحة وغيرها) وهذه المواد من المواد الممنوع حيازتها في القوانين.

رابعاً: - فقدان الهوية أو الوثائق الثورية الأخرى.

تفترض هذه الجريمة قيام العسكري وبإهمال ودون حذر منه بفقد كلي أو جزئي للهوية أو للوثائق العسكرية سواء أكان هذا الفقد قد تم بفعل إيجابي أو سلبي¹⁷⁵.

وكان من الأولى على المشرع أن يقوم بذكر هذه الجريمة مع جريمة فقدان العهدة السابق ذكرها منعاً للتزديد والإطالة، ولكل ذلك أوصي في حال تم تعديل لهذا القانون أن تكون صياغة الجرائم الانضباطية على درجة عالية من الدقة منعاً للإطالة والتزديد.

خامساً: - إطلاق العيارات النارية في الأعراس والحفلات الأخرى.

يمتتع على العسكري أن يقوم بإطلاق النار (استخدام السلاح) في الأعراس والمناسبات، وفي حال قام بذلك فإنه يتعرض للمساءلة الانضباطية.

سادساً: - مخالفات السير.

تتعدد أشكال مخالفات السير من السرعة الزائدة، إلى قطع إشارة المرور الحمراء إلى الحمولة الزائدة داخل المركبة وغيرها، وأود القول بأن هذه المخالفات (مخالفات السير) يعاقب عليها العسكري أمام القضاء النظامي مثلما يعاقب أي شخص عادي وجرت العادة أن لا يعاقب انضباطياً على هذه المخالفات، ولكن إذا قام العسكري بمثل هذه المخالفات من خلال استخدامه للمركبة العسكرية فإنه يعاقب انضباطياً عليها.

¹⁷⁵ - للمزيد راجع، عبد المعطي عبد الخالق، الوسيط في شرح قانون الأحكام العسكرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 95.

الفرع الثالث:- أفعال معاقب عليها انضباطياً سواء تم ارتكابها داخل أو خارج نطاق الخدمة العسكرية.

حظر المشرع بعض الأفعال سواء تم القيام بها داخل نطاق الوظيفة العسكرية أو خارجها، وبالتالي وسع من دائرة العقاب، وهي على النحو التالي:-

أولاً:- الشكوى الكاذبة.

تعرف الشكوى:- بلاغ أو إخبار حول جريمة معينة يتقدم بها المجني عليه إلى النيابة طالباً تحريك الدعوى الجزائية ضد الجاني (المتهم) لارتكابه جريمة في حقه¹⁷⁶.

والمقصود بهذه الجريمة هي جريمة الافتراء والتي عرفت المادة (210) من قانون العقوبات الأردني هي تقديم شكاية أو إخبار كتابي إلى السلطة القضائية أو أي سلطة أخرى غيرها. من واجبها إبلاغ السلطة القضائية، تتضمن إسناد جرم لأحد الناس أو اختلاق أدلة مادية على وقوع ذلك الجرم¹⁷⁷.

ولقد عرفت على إنها إخبار أحد الحكام القضائيين والإداريين بواقعة غير صحيحة تستوجب عقاب من أسند إليه ومقترنة بالقصد الجنائي¹⁷⁸.

والهدف من تجريم هذا الفعل لما له من مخاطر جمة على شرف وسمعة الشخص المجني عليه.

ثانياً:- معاملة الأفراد وغيرهم معاملة خالية من الاحترام.

يجب على العسكري أن يلتزم بحسن معاملة الجمهور وهذا الأمر يقتضيه حسن النية، ويستوجب المساواة بين أفراد الشعب وعدم التفريق في المعاملة بينهم¹⁷⁹.

وبالتالي إذا قام العسكري ولم يلتزم باحترام أفراد الشعب وبصفته يمثل الدولة فإنه يعاقب انضباطياً.

¹⁷⁶ - محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص112.

¹⁷⁷ - المادة (210) من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960، مصدر سابق.

¹⁷⁸ - كامل السعيد، شرح قانون الجرائم المضرة بالمصلحة العامة" دراسة تحليلية مقارنة"، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص337.

¹⁷⁹ - عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين في قانون شركات قطاع الأعمال الشركات القابضة-الشركات التابعة، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، 1995، ص63.

ثالثاً:- التحقير والذم والقذح أو الإهانة أو التهديد.

عرف المشرع التحقير: كل تحقير أو سباب _ غير الذم والقذح _ يوجه إلى المعتدى عليه وجهاً بالكلام والحركات أو الكتابة أو رسم لم يجعلاً علنيين أو بمخابرة برقية أو هاتفية أو بمعاملة غليظة¹⁸⁰.

وكما عرف الذم ب: إسناد مادة معينة إلى شخص _ ولو في معرض الشك والاستفهام _ من شأنها أن تنال من شرفه وكرامته أو تعرضه لبعض الناس أو احتقارهم سواء أكانت تلك المادة جريمة تستلزم العقاب أم لا¹⁸¹.

أما بخصوص القذح:- هو الاعتداء على كرامة الغير أو اعتباره _ ولو في معرض الشك والاستفهام من دون بيان مادة معينة¹⁸².

أما عن أعمال التهديد فيقصد بها التصرفات التي تصدر من الجاني ضد المجني عليه ويقصد بها التحقير أو الإهانة، والتهديد قد يكون شفوياً أو كتابياً وقد يكون مباشراً أو بواسطة شخص آخر، وقد يكون بمجرد الإشارة¹⁸³.

وبالتالي فإنه يمنع على العسكري أن يقوم بأي عمل من الأعمال التي فيها تحقير أو ذم أو قذح أو إهانة أو تهديد، وسواء أكان هذا العمل موجهاً لأحد زملائه أو رئيسه في العمل، أو موجهاً لشخص خارج نطاق الوظيفة وإلا كان مرتكباً للجريمة الانضباطية وأيضاً يكون مرتكباً للجريمة الجنائية.

رابعاً:- الشجار.

عرف قانون العقوبات الشجار بأنه اشتراك عدة أشخاص في مشاجرة نجم عنها قتل أو تعطيل عضو أو جرح أو إيذاء أحد الناس وتعذر معرفة الفاعل بالذات¹⁸⁴.

ويتطبيق هذا التعريف على المخالفات الانضباطية فإنه يمتنع على العسكري الاشتراك بأي فعل يؤدي إلى مشاجرة، ولم ينص قانون العقوبات الثوري في حال أدى هذا الاشتراك إلى قتل أو

¹⁸⁰- المادة (190) من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960، مصدر سابق.

¹⁸¹- المادة (188) من المصدر السابق.

¹⁸²- المصدر السابق.

¹⁸³- عبد المعطي عبد الخالق، الوسيط في شرح قانون الأحكام العسكرية، مرجع سابق، 110.

¹⁸⁴- للمزيد راجع، المادة (388) من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، مصدر سابق.

تعطيل عضو أو جرح أو إيذاء أحد الناس. ويرى الباحث بأن المقصود بالشجار كمخالفة انضباطية وفقاً لقانون العقوبات الثوري هو الاشتراك مع عدة أشخاص في هذا الفعل (المشاجرة) سواء أدى ذلك الفعل إلى قتل أو إلى تعطيل عضو أو جرح أو إيذاء أو لم يؤدي إلى ذلك وهذا من باب التشديد في العقوبة على العسكري.

خامساً:- الضرب أو الإيذاء البسيط.

يعرف الضرب بكل اعتداء لا يترك أثراً ظاهراً على جسم الإنسان كركلة القدم أو صفعة اليد أو مساس بأنسجة الجسم عن طريق الضغط عليه مساساً لا يؤدي إلى تمزيقها¹⁸⁵.

ويعرف الإيذاء بالاعتداء الذي يصيب الإنسان في مواضع مختلفة من جسمه كإصابته في قواه العقلية أو في جسمه أو في غريزته الجنسية. ويعرف أيضاً بأنه كل نشاط يصدر من الجاني ويسبب ألماً للمجني عليه¹⁸⁶.

وبالتالي يمنع على العسكري القيام بأي فعل يؤدي إلى الضرب أو الإيذاء.

سادساً:- الدس.

هي عبارة عن اختلاق أمور كاذبة بطريق القول أو الفعل من أجل تحقيق مكاسب شخصية (مادية أو معنوية) تهدف إلى الإضرار بمصالح شخص على حساب انتفاع شخص آخر من هذا الضرر.

سابعاً:- توجيه ألفاظ مخلة بالآداب العامة.

تدخل هذه المخالفة في إطار مخالفة الآداب العامة والتي من بينها توجيه ألفاظ تتنافى مع هذه الآداب وسواء أكان توجيه هذه الألفاظ موجهاً من قبل عسكري لعسكري آخر أو لأي شخص لا يحمل الصفة العسكرية يكون مرتكباً لهذه الجريمة.

ثامناً:- اخذ أشياء الغير بدون رضاه.

إن المقصود في هذه المخالفة بجريمة السرقة أي بمعنى تتحقق هذه الجريمة في حال قام العسكري بأخذ شيء مملوك لدى الغير دون رضاه.

¹⁸⁵- محمد أحمد المشهداني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص" في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية"، ط1، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص69.

¹⁸⁶- المرجع السابق.

ويلاحظ حتى تتوافر هذه الجريمة يجب توافر أركان والمتمثل ب:-

"1.النشاط الإجرامي المتمثل بأخذ المال (الشيء) دون رضا المجني عليه والمتمثل بالركن المادي.

2.المال المملوك للغير(الشيء).

3.القصد الجرمي المتمثل بإرادة ارتكاب فعل أخذ مال الغير(الشيء) دون رضاه وذلك بنية تملكه¹⁸⁷.

كما أود أن أشير، بأن المشرع قد نص تحت عنوان الجريمة الانضباطية في المادة (187) "أي مخالفة أخرى تضر بحسن النظام الثوري"، حيث خرج عن القواعد العامة في تنظيمه لهذه المخالفة، لأن الأصل أن تكون محددة على اعتبار أنها تشكل أحد أنواع الجريمة الجنائية والتي يطبق عليها مبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" لذلك أدعو في حال تقرر إصدار مدونة خاصة بالمخالفات الانضباطية أن يتم حصرها.

هذه هي المخالفات التي إذا ارتكبتها منتسبي قوى الأمن سيتعرضون للمساءلة الانضباطية، وأود التنويه بأن المخالفات الانضباطية في المجمل تحمل الصفة الجنائية وبالتالي في الغالب سيعاقب العسكري جزائياً أمام القضاء العسكري وانضباطياً أمام الرئيس المباشر وهذا لا يجوز بحكم أنه لا يجوز معاقبة الفرد على ذات الفعل مرتين، وفي أغلب الأحيان من الممكن أن تحال المخالفة برمتها لهيئة القضاء العسكري ومن ثم تتم معاقبته فقط جزائياً أمام الهيئة المذكورة.

¹⁸⁷- محمد سعيد نمور، شرح قانون العقوبات "الجرائم الواقعة على الأموال"، ط1، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص21.

المبحث الثاني:- العقوبات الانضباطية.

بالرجوع إلى القوانين المقارنة ومنها القانون المصري والأردني والمنظمة لموضوع الجرائم والعقوبات الانضباطية بمنتسبي قوى الأمن، أجد بأنها لم تعرف ما المقصود بالعقوبة الانضباطية.

وأن القوانين النازمة للخدمة المدنية أيضاً لم تبين ما المقصود بالعقوبات الانضباطية، "ولقد أورد الفقه تعريفات عديدة، أي أنه لم يتفق على تعريف محدد، حيث عرفها البعض في الفقه الفرنسي بأنها الاستخدام الفعال والمنظم لعنصر الإجبار بواسطة السلطة العامة"¹⁸⁸.

في حين عرفها الدكتور عبد القادر الشخلي بأنها (إجراء منصوص عليه في قائمة الجزاءات، يفرض على الموظف إذا أخل بواجبات وظيفته ويمس مزايا وظيفته فحسب)¹⁸⁹.

في حين عرفها الدكتور سليمان الطماوي والدكتور محمد عصفور بأنها ((إحدى وسائل الإصلاح والتقويم في مجال الوظيفة العامة، فهي ضمان وأداة في يد الحكومة تستخدمها لتحقيق سير العمل وانتظامه في المرافق العامة))¹⁹⁰.

على ضوء التعريفات السابقة يمكن أن نعطي تعريفاً للعقوبة الانضباطية بأنها (وسيلة قانونية تلجأ إليها السلطة الإدارية لجزر المواطنين وردع غيره من الموظفين أيضاً بهدف المحافظة على النظام العام وحسن انتظام المرفق العام واستقرار المراكز الوظيفية)¹⁹¹.

ويرى الباحث بأن العقوبة الانضباطية وبناءً على التعريفات التي تم إيرادها سابقاً، "بأنها العقوبة التي وردت على سبيل الحصر والتي تقرض على العسكري في حال ارتكابه لمخالفة انضباطية من أجل المحافظة على النظام الثوري".

¹⁸⁸ - خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام" دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 41، نقلاً عن:

.Francis Delpere p.100ets.,Op.cit.,11La definition du repression diciplinaires

¹⁸⁹ - عبد القادر الشخلي، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر، عمان، 1983، ص 133.

¹⁹⁰ - خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام" دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 42، نقلاً عن: محمد مختار عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، مصدر سابق، ص 31 وما بعدها.

¹⁹¹ - خالد مصطفى المولى، المرجع سابق، ص 44.

المطلب الأول:- العقوبات الانضباطية التي توقع بحق الضباط وإجراءات توقيعها.

نص المشرع على أن هناك "عقوبات انضباطية تقع على الضباط، يوقعها القادة المباشرون والرئاسات"¹⁹².

ولم ينص المشرع في قانون الخدمة في قوى الأمن على العقوبات الانضباطية التي توقع بحق الضباط، ولكنه في المادة (194) منه نص " يحدد قانون الأحكام العسكرية أنواع الجرائم العسكرية والعقوبات المقررة لها، واختصاص المحاكم العسكرية بنظرها والفصل فيها، والجرائم الانضباطية والعقوبات المقررة لها، واختصاص القادة في نظرها والفصل فيها، وكذلك الإجراءات المتبعة في هذا الشأن"، وبالتالي أحال المشرع تنظيم العقوبات الانضباطية إلى قانون العقوبات الثوري كما هو الحال بخصوص تحديد الجرائم الانضباطية.

الفرع الأول:- العقوبات الانضباطية الخاصة بالضباط.

نص قانون العقوبات الثوري لسنة 1979 على العقوبات التي تفرض على الضباط في حال ارتكابهم لمخالفة انضباطية وهي على النحو الآتي:-

"أ- يجوز للقائد الأعلى فرض العقوبات التالية على الضباط والمناضلين:-

1.التنبيه.

2.الإنذار.

3.الحرمان من المخصصات الأساسية لشهرين على الأكثر.

4.الحجز ثلاثة أشهر على الأكثر.

5.الحبس ثلاثة أشهر على الأكثر.

6.تأخير الأقدمية سنة على الأكثر.

7.تنزيل الرتبة.

8.التجميد من الثورة سنة على الأكثر.

¹⁹²- راجع المادة (95) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005 والتي جاء فيها:" العقوبات التي توقع على الضباط:1. عقوبات انضباطية يوقعها القادة المباشرون والرئاسات،2. عقوبات تأديبية توقعها لجنة الضباط،3.عقوبات توقعها المحاكم العسكرية (وفق أحكام قانون العقوبات العسكري)".

ب- للقائد الأعلى أن يفوض جميع أو بعض صلاحياته المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة إلى القادة المتخصصين¹⁹³.

وبالتالي ألاحظ بأن توقيع العقوبة الانضباطية للضباط من اختصاص القائد الأعلى (رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية)، ويجوز له أن يفوض اختصاصه في توقيع هذه العقوبة للقائد المختص وجرت العادة أن يتم توقيع العقوبة الانضباطية من قبل الرئيس المباشر للضابط.

وتفصل هذه العقوبات على النحو التالي:-

أولاً:- التنبيه.

تعد هذه العقوبة أقل جسامة من أي عقوبة أخرى توقع على الضباط وألاحظ أن المشرع لم يفرق بين أي من الضباط بناءً على الرتبة في إيقاع هذه العقوبة، والمعنى المستفاد من ذلك أن أي من الضباط معرض في حال ارتكابه لمخالفة انضباطية لعقوبة التنبيه من قبل الرئيس المباشر أو القائد والمقصود بالتنبيه: هو لفت نظر العسكري إلى ما ارتكبه من مخالفات.

ثانياً:- الإنذار.

تعد هذه العقوبة من أبسط وأخف العقوبات الإدارية أو المعنوية ويقصد بها تحذير الموظف من العودة لارتكاب الخطأ أو الوقوع في خطأ أشد مستقبلاً حتى لا يتعرض لجزاء أشد، أي أنه عبارة عن إفصاح الإدارة في الإنذار عن الجزاء الذي تتولى توقيعه مستقبلاً إن لم يصلح الموظف الموجه إليه الإنذار من شأنه¹⁹⁴.

هذا هو الحال بالنسبة للموظف الذي يرتكب مخالفة وتفرض هذه العقوبة عليه، وكما تنطبق هذه الحالة على الضباط في حال ارتكابهم لمخالفة انضباطية يحق للقادة (الرئيس المباشر) توجيه الإنذار له.

ثالثاً:- الحرمان من المخصصات الأساسية لشهرين على الأكثر.

يرى الباحث بأن ورود عقوبة الحرمان من المخصصات الأساسية من العقوبات الانضباطية الأمر الذي أستوقف الباحث لمعرفة ماهية المخصصات التي يستحقها الضابط ابتداءً، وبالرجوع إلى القوانين المنظمة لموضوع المخصصات الشهرية، ومن ضمنها قانون التأمينات والمعاشات

¹⁹³- المادة (189) من قانون العقوبات الثوري لسنة 1979.

¹⁹⁴- إسماعيل احفيظه إبراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية، جامعة الزاوية، العدد الأول 2015، ص262.

لقوى الأمن رقم 16 لسنة 2004، لم أجد في المادة الخاصة بالتعريفات أي إشارة لتعريف مصطلح المخصصات الأساسية ويرى الباحث أن المخصصات الأساسية كما ورد في الجدول رقم (1) من قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، هي الراتب الأساسي بالإضافة إلى علاوة المهنة (علاوة طبيعة العمل).

والمقصود بحرمان الضابط من المخصصات الأساسية من الراتب المستحق له في ذمة الحكومة طيلة فترة العقوبة وفقاً للقرار الصادر عن القائد أو الرئيس المباشر، شريطة أن لا تزيد هذه العقوبة عن شهرين.

رابعاً:- الحجز ثلاثة أشهر على الأكثر.

يتحقق الحجز من خلال إبقاء الضابط داخل مكان عمله المعتاد ويقوم بعدد من الأعمال والواجبات طيلة فترة الحجز التي يقرها القائد المسئول، شريطة أن لا تزيد مدة الحجز عن ثلاثة أشهر.

خامساً:- الحبس ثلاثة شهور على الأكثر.

إن المقصود بالحبس حسب ما جاء في المادة الثالثة من قانون العقوبات الثوري لسنة 1979 هو " وضع الموقوف أو المحكوم في أحد مراكز الإصلاح ويجوز حبس الأفراد في وحداتهم". ويلاحظ بأن المشرع قد وضع حد أعلى لعقوبة الحبس ألا وهي ثلاثة شهور.

سادساً:- تأخير الأقدمية سنة على الأكثر.

يجوز تأجيل ترقية العامل (الضابط) عند استحقاقها بمقتضى هذا الجزاء لمدة لا تزيد عن سنة بما يستتبعه من حرمانه المزايا المالية المترتبة على الترقية. وتحسب مدة التأجيل التي لا يجوز أن تزيد على سنة من تاريخ استحقاق الترقية. فإذا انقضت فترة التأجيل استحققت الترقية وجوباً منذ تاريخ انتهائها إذا تراخت جهة العمل في إجراء الترقية وجب ردها إلى التاريخ المشار إليه، وهذا النظر يتفق مع الحكمة من تأجيل الترقية إلى أجل معين لا يجوز تخطيه. كما يتفق مع طبيعة الجزاء المذكور والالتزام بحدوده¹⁹⁵.

¹⁹⁵- عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين في قانون شركات قطاع الأعمال الشركات القابضة-الشركات التابعة، مرجع سابق، ص91

سابعاً:- تنزيل الرتبة.

يتجلى مفهوم الرتبة العسكرية وفقاً لنص المادة الأولى من قانون الخدمة في قوى الأمن بأنها " كل رتبة تمنح للعسكري عند بدء تعيينه، أو ترقبته إليها، وفقاً لأحكام هذا القانون"، ونصت المادة ذاتها على تعريف "تنزيل الرتبة والتي هي إعادة العسكري إلى رتبة أدنى برتبة واحدة أو أكثر من الرتبة التي يحملها وفقاً لأحكام هذا القانون".

وتطبيقاً لذلك، في حال ارتكب الضابط والذي يحمل رتبة مقدم لمخالفة انضباطية، يحق للرئيس المباشر تنزيل رتبته بحسب المخالفة التي ارتكبها إلى رتبة رائد.

ثامناً:- التجميد من الثورة سنة على الأكثر.

وبحسب المادة 17 من قانون العقوبات الثوري فإنه يوجد نوعين لتجميد الثورة "التجميد المؤبد هو إقصاء المحكوم عليه عن جميع الأعمال والخدمات الثورية مع الحرمان من المخصصات وذلك بصورة نهائية، وأما بخصوص التجميد المؤقت وهو الذي يهمننا في هذا المقام فهو" إقصاء المحكوم عليه من ممارسة جميع الأعمال والخدمات الثورية لمدة تتراوح بين ثلاثة أشهر وثلاث سنوات مع الحرمان من المخصصات كلها أو بعضها"، ويلاحظ بأن المشرع قد حصر تجميد الثورة للضابط كعقوبة انضباطية لمدة سنة على الأكثر.

"وكما ألاحظ بأن الجهة المختصة في توقيع العقوبات الانضباطية للضباط هو القائد الأعلى واستثناءً فإنه يجوز للقائد الأعلى أن يفوض جميع صلاحياته بخصوص توقيع العقوبة الانضباطية إلى القادة المختصين، وكما يجوز استثناءً لقائد القوات والكتائب ووحدات الإسناد والخدمات فرض عقوبتي التنبيه والإنذار على جميع الضباط التابعين لهم، وكما يجوز لقادة الوحدات فرض عقوبتي حرمان الإجازة الأسبوعية والشهرية أو وظيفة زيادة كعقوبة إضافية، ويجوز جمع أكثر من عقوبة للمخالفة الواحدة، ويجوز للقادة الأعلون لدى عرض الأحكام عليهم تخفيف العقوبات أو إحالتها للجهات المختصة¹⁹⁶".

هذه هي العقوبات الانضباطية التي تفرض على الضباط في حال ارتكاب الضابط لمخالفة انضباطية والتي نص عليها قانون العقوبات الثوري لسنة 1979، وكما أسلفت سابقاً بأن المشرع لم يفرق في توقيع هذه العقوبة ما بين الضباط كل حسب رتبته بل جعل الجميع متساوين في هذه العقوبة وأنا أرى أنه كان من الأولى عليه أن يفرق بينهم في توقيع العقوبة.

¹⁹⁶- للمزيد راجع المواد (190) و (195) من قانون العقوبات الثوري لسنة 1979.

الفرع الثاني:- إجراءات توقيع العقوبة الانضباطية بحق الضباط.

لم ينص قانون العقوبات الثوري على إجراءات توقيع العقوبة الانضباطية بحق الضباط، فاكتفى فقط بالنص على العقوبات الانضباطية وترك تحديد هذه الإجراءات للجهة المختصة بإيقاع العقوبة، ومن خلال مقابلة أجريتها تمكنت من إعطاء صورة ضئيلة لهذه الإجراءات، ولتطبيق عملي على ذلك، في حال ارتكاب الضابط لمخالفة انضباطية، يقوم الرئيس المباشر للعسكري باستدعاء الضابط المخالف إلى مكتبه بعد قراءته للملف الشخصي الخاص بالضابط المخالف ويقوم بالتحقيق معه فإذا ارتأى أن يقوم بإيقاع عقوبة عليه، يقوم برفع هذه العقوبة إلى قائد المنطقة (مدير أمن الجهاز) ومن ثم مدير أمن الجهاز يخاطب شعبة التنظيم والإدارة داخل الجهاز بكتاب رسمي من أجل معرفة ما هو سبب المخالفة ومن ثم تقوم الشعبة بمخاطبة المدير وتقوم بتبيان العقوبة المناسبة لهذه المخالفة ومن ثم المدير يقوم إما بتخفيف العقوبة أو التصديق عليها وتحفظ هذه العقوبة في الملف الشخصي الخاص بالعسكري، وفي حال كانت المخالفة تستحق عقوبة شديدة يقوم مدير امن الجهاز بمخاطبة قائد القوات الأعلى (اللواء بغض النظر عن الرتبة مسئول أمن الجهاز) من أجل تصديق العقوبة، ويوجد شيء موجود في الواقع العملي ألا وهو استرحام ويقدمه الضابط المعاقب لمرة واحدة إلى مديره من أجل الرأفة وتخفيف العقوبة عنه ومن ثم يوجد لمدير امن الجهاز سلطة تقديرية من أجل تخفيف هذه العقوبة أو إلغائها عنه وفق الظروف، وفي حالات إذا كانت المخالفة الانضباطية تحمل الصفة الجزائية يقوم مدير أمن الجهاز بإحالة هذه المخالفة إلى القضاء العسكري من أجل محاكمته جزائياً ولا يقوم بمعاقبته انضباطياً من باب الرحمة والعطف على الضابط¹⁹⁷.

¹⁹⁷- حازم ابوهنود، قائد قيادة محافظة الخليل، مقابلة شخصية، الخليل، تاريخ المقابلة 2018/7/25.

المطلب الثاني:- العقوبات الانضباطية التي تفرض على ضباط الصف والأفراد وإجراءات توقيعها.

نصت المادة (174) من قانون الخدمة في قوى الأمن على العقوبات التي توقع على ضباط الصف والأفراد والتي من بينها " عقوبات انضباطية يوقعها القادة المباشرون والرئاسات."

وبالتالي فإن المشرع في قانون الخدمة لقوى الأمن لم يتطرق إلى العقوبات الانضباطية التي توقع بحق ضباط الصف والأفراد، "وإنما أشار ضابط الصف أو الفرد المعاقب انضباطياً يعاقب بالحبس يحسم من راتبه أيام حبسه"¹⁹⁸، وفيما يتعلق بإجراءات توقيعها لم يحدد القانون هذه الإجراءات، وهذا ما سأليناه من خلال هذا المطلب حيث سأنتقل إلى العقوبات الانضباطية التي توقع بحق ضباط الصف والأفراد (الفرع الأول)، والإجراءات المتبعة في توقيع العقوبة الانضباطية بحقهم (الفرع الثاني).

الفرع الأول:- العقوبات الانضباطية الخاصة بضباط الصف والأفراد.

أشير إلى أن العقوبات الانضباطية التي ورد النص عليها في قانون العقوبات الثوري لسنة 1979، والتي نص فيه على العقوبات الانضباطية التي تفرض على ضباط الصف والجنود مقسماً لهذه العقوبات حسب جهة توقيعها والتي هي على النحو التالي:-

أولاً:- العقوبات الانضباطية التي توقع من قبل قادة القوات.

"يجوز لقادة القوات أو من يعادلهم بموجب المادة 190 من قانون العقوبات الثوري لسنة 1979 فرض العقوبات التالية على الجنود وصف الضباط:-

أ. التنبيه.

ب. الإنذار.

ت. الحرمان من المخصصات الأساسية لشهر على الأكثر.

ث. الحجز شهر على الأكثر.

¹⁹⁸- المادة (175) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، مصدر سابق.

ج. الحبس شهر على الأكثر.

ح. تأخير الأقدمية سنة على الأكثر.

خ. تنزيل الرتبة."

وألاحظ بأن هذه العقوبات الانضباطية هي ذات العقوبات الانضباطية التي يوقعها القائد أو الرئيس المباشر على الضباط، مع اختلاف بسيط فعلى سبيل المثال إن الضابط المعاقب انضباطيا بعقوبة الحرمان من المخصصات الأساسية فان مدة الحرمان هي شهرين على الأكثر، أما بالنسبة لضابط الصف والفرد المعاقب انضباطيا بذات العقوبة فإن مدتها هي شهر على الأكثر، ولكل ذلك لن أتطرق إلى تفصيل هذه العقوبات، ولم يذكر عقوبة تجريد الثورة كما ذكرها في العقوبات الانضباطية التي توقع على الضباط.

ثانياً:- العقوبات الانضباطية التي يوقعها قادة الكتائب.

" يجوز لقائد الكتيبة أو من يعادله فرض العقوبات التالية على صف الضباط والأفراد

أ. التنبيه

ب. الإنذار

ت. الحرمان من المخصصات الأساسية لواحد وعشرين يوماً على الأكثر

ث. الحجز واحد وعشرون يوماً على الأكثر

ج. الحبس واحد وعشرون يوماً على الأكثر.¹⁹⁹

ثالثاً:- العقوبات الانضباطية التي يوقعها قادة وحدات الإسناد أو الخدمات

" يجوز لقادة وحدات الإسناد أو الخدمات أو من يعادلهم فرض العقوبات الآتية على صف

الضباط والأفراد .

أ. التنبيه.

ب. الإنذار

ت. الحرمان من المخصصات الأساسية أربعة عشر يوماً على الأكثر

ث. الحجز أربعة عشر يوماً على الأكثر

¹⁹⁹- المادة (191) من قانون العقوبات الثوري لسنة 1979، مصدر سابق.

ج. الحبس أربعة عشر يوماً على الأكثر.²⁰⁰

رابعاً:- العقوبات الانضباطية التي يوقعها قادة السرايا.

"يجوز لقائد السرية أو من يعادله فرض العقوبات الآتية على صف الضباط والأفراد .

أ. التنبيه.

ب. الإنذار

ج. الحرمان من المخصصات الأساسية أسبوعاً على الأكثر

ح. الحجز أسبوعاً على الأكثر

خ. الحبس أسبوعاً على الأكثر.²⁰¹

خامساً:- العقوبات الانضباطية التي يوقعها قادة الفصائل.

" يجوز لقادة الفصائل أو من يعادلهم فرض العقوبات التالية على صف الضباط والأفراد .

أ. التنبيه

ب. الإنذار

ج. الحجز ثلاثة أيام على الأكثر.²⁰²

هذه هي العقوبات الانضباطية التي تفرض على ضباط الصف في حال ارتكابهم لإحدى المخالفات الانضباطية والمنصوص عليها في قانون العقوبات الثوري لسنة 1979. ومن المآخذ عليها بأن المشرع لم يفرق بين ضباط الصف بخصوص العقوبة فالكل خاضع لذات العقوبة بغض النظر عن الرتبة. أمل في حال تم اقتراح مشروع قانون يناقش وينظم موضوع العقوبات الانضباطية التي تفرض على منتسبي قوى الأمن سواء أكانوا ضباطاً أو ضباط صف أن يتم الأخذ بعين الاعتبار موضوع الرتب العسكرية كمقياس لتوقيع العقوبة لأن الأصل كلما ارتفعت مكانة العسكري في الخدمة العسكرية كانت المخالفة التي يرتكبها أكبر ومن ثم يستحق عقوبة أعلى من عقوبة الأقل رتبةً.

1. وتمحى العقوبات الانضباطية التي توقع على ضباط الصف والأفراد وفقاً للقواعد والشروط التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

²⁰⁰- المادة (192) من قانون العقوبات الثوري، مصدر سابق.

²⁰¹- المادة (192) من المصدر السابق.

²⁰²- المادة (194) من قانون العقوبات الثوري، مصدر السابق.

2. يترتب على محو العقوبة الانضباطية اعتبارها كأن لم تكن بالنسبة للمستقبل، ولا يؤثر على الحقوق والتعويضات التي ترتبت نتيجة له، وترفع أوراق العقوبة وكل إشارة إليها وما يتعلق بها من ملف الخدمة²⁰³.

الفرع الثاني:- الإجراءات المتبعة في توقيع العقوبات الانضباطية على ضباط الصف والأفراد.

وفيما يتعلق في هذه الإجراءات فإنها ذات الإجراءات الخاصة بالضباط، وبصورة أوضح ومختصرة في حال وصول معلومة عن ارتكاب أحد أفراد الشرطة (ضباط أو ضباط صف) لمخالفة انضباطية يقوم أمن الجهاز الداخلي برفع كتاب إحالة باستدعاء المخالف إلى مدير شرطة المحافظة، وبعد موافقة مدير الشرطة على هذا الكتاب يتم جلب المخالف إلى مكتب الأمن الداخلي للجهاز وبعدها يقوم مكتب الأمن بتدوين أقوال المخالف وسماع أقواله ومواجهته بالتهمة المنسوبة إليه بعد دراسة ملفه الشخصي، وبعد تدوينه أقواله تتم المصادقة عليها بعد إدلاء أقواله عليه وإذا تبين بأنه مدان يتم فحص أقواله وإدانته بالتهمة المناسبة للفعل المرتكب من قبله، وبعدها يتم عمل توصية إلى السيد مدير شرطة المحافظة لتوقيع العقوبة المناسبة للفعل ويتم تسليم كتاب التوصية إما من خلال قسم التنظيم والإدارة داخل الجهاز أو التسليم باليد وبعد المصادقة من قبل مدير الشرطة على التوصية بالعقوبة المناسبة يرسل كتاب خطي بالعقوبة إلى قسم التنظيم والإدارة وبدورها يقوم هذا القسم بتعميم هذا الكتاب إلى الإدارة التي يعمل بها المخالف كما ويعمم على إدارة الأمن الداخلي لمتابعة تنفيذ هذه العقوبة، أما إذا تبين عدم إدانة المخالف للفعل المنسوب إليه يتم حفظ القضية بتوصية لمدير شرطة المحافظة وفي حال قام مدير الشرطة باعتماد هذه التوصية يتم مخاطبة الإدارة العامة للأمن الداخلي من أجل حفظ هذه القضية²⁰⁴.

وفي النهاية، ومن خلال مقابلاتي الشخصية التي أجريتها بخصوص إجراءات توقيع العقوبة الانضباطية يتبين بأنه لا يوجد نص قانوني يحدد هذه الإجراءات، وأن هذه الإجراءات تتم بناء على اجتهاد شخصي من العسكريين المختصين في موضوع التأديب ويدخل باب الرحمة والعطف في ذلك، لذلك يتوجب إصدار مدونة يتم فيها وضع كافة المخالفات الانضباطية ويتم فيها تحديد الإجراءات التي يجب اتباعها لتوقيع العقوبات الانضباطية.

²⁰³- المادة (177) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، مصدر سابق.

²⁰⁴- علي أبو علان، نائب مدير الأمن الداخلي لجهاز الشرطة في محافظة بيت لحم، مقابلة شخصية، بيت لحم، تاريخ المقابلة 2018/8/19.

الخاتمة

تناولت هذه الدراسة المسؤولية التأديبية والانضباطية لمنتسبي قوى الأمن الفلسطينية، ويتبين مدى أهمية هذا الموضوع لوجود فرق ما بين المخالفة التأديبية والتي جاءت على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر وبين المخالفة الانضباطية التي خرج المشرع في تنظيمها عن القواعد العامة ولم يتم بحصرها، وأن إجراءات توقيع العقوبة التأديبية تخضع لرقابة محكمة العدل العليا بعكس إجراءات توقيع العقوبة الانضباطية التي ليس لها ضمانات، ولا يسعني ختاماً إلا أن أفرد أهم النتائج والتوصيات التي توصلت إليها.

نتائج الدراسة.

أولاً: نص قانون الخدمة في قوى الأمن على المخالفات التأديبية التي من الممكن أن يرتكبها منتسب قوى الأمن من خلال ذكره لمجموعة من الواجبات وعدد من المحظورات، وإن هذه المخالفات قد وردت على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، وكما نص على العقوبات التأديبية الخاصة في هذه المخالفات.

ثانياً: عندما ذكر قانون الخدمة في قوى الأمن للمخالفات التأديبية ذكرها في الباب الخاص بالضباط كما ذكرها في الباب الخاص بضباط الصف، إلا أن الخلاف يتعلق بالعقوبات التأديبية حيث ذكر المشرع العقوبات التأديبية في الباب الخاص بالضباط ولم يذكرها في الباب الخاص بضباط الصف فقط ذكر الإجراءات الخاصة بتوقيع عقوبة الاستغناء عن الخدمة على ضباط الصف، وأن محكمة العدل العليا قد تصدت للقرارات الإدارية الصادرة عن لجان التأديب بخصوص الإجراءات المتبعة في توقيع عقوبة الاستغناء عن الخدمة، وهذا يدل أن محكمة العدل العليا على أرض الواقع قد ساوت ما بين الضباط وضباط الصف والأفراد.

ثالثاً: إن الجهة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية هي لجنة الضباط، وبالتالي أرى أن هذا هو السبب من وراء عدم وجود عقوبات تأديبية خاصة بضباط الصف لكون أن الجهة المختصة بتوقيع العقوبات التأديبية هي لجنة الضباط وأن لجنة الضباط فقط مختصة بشؤون الضباط وليس صف الأفراد.

رابعاً: لم يحدد القانون إجراءات توقيع العقوبات التأديبية بحق الضباط بدءاً من اكتشاف المخالفة إلى حين توقيع العقوبة من قبل لجنة الضباط، ذكر فقط في حال تم ارتكاب مخالفة تستدعي إحالة الضابط من قبل لجنة الضباط إلى الاستبعاد أو الاستغناء عن الخدمة من حيث إخطار الضابط ومواجهته وتمكينه من الدفاع عن نفسه، وفي جميع الحالات يجب مصادقة الوزير على

العقوبات التأديبية إلا في حال الاستغناء عن الخدمة فهي تحتاج إلى مصادقة رئيس السلطة الوطنية عليها.

خامساً: كفل المشرع عدد من الضمانات لتأمين عدالة توقيع الجزاء التأديبي ومنها ضمانات سابقة ومنها ضمانات لاحقة لتوقيع الجزاء التأديبي وأهمها على الإطلاق ضمانة الطعن القضائي أمام محكمة العدل العليا بما يضمن حيده ونزاهة ونظرة فاحصة حتى يتثبت القاضي من عدم المشروعية التي قد يلحق بالجزاء.

سادساً: لم ينص المشرع على وجوب التظلم الإداري، كضمانة مهمة من ضمانات توقيع الجزاء التأديبي، بالرغم من أهميتها حيث أنها توفر الوقت والجهد على المتقاضيين والقضاة.

سابعاً: نص المشرع على تشكيل لجنة الضباط كجهة مختصة بالتأديب، بينما لم ينص المشرع على فكرة المجالس التأديبية في مجال التأديب، بالرغم من أهميته في حين نص على هذه الفكرة القرار بقانون بشأن الشرطة رقم 23 لسنة 2017، والقرار بقانون بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن رقم 2 لسنة 2018.

ثامناً: نظرت محكمة العدل العليا الكثير من القرارات الإدارية الخاصة بتأديب الضباط مشوية بعيوب، وهذا الأمر خطير حيث يبين عدم إتباع الجهة المختصة بالتأديب بالإجراءات المحددة بنص القانون.

تاسعاً: بالرغم من أهمية إصدار لائحة تنفيذية لقانون الخدمة في قوى الأمن وبالأخص لموضوع تنظيم إجراءات توقيع العقوبة التأديبية، إلا أنه لم تصدر اللائحة التنفيذية إلى يومنا هذا.

عاشراً: نظم قانون العقوبات الثوري لسنة 1979 المخالفات الانضباطية، والتي وردت على سبيل الحصر، ولكن لورود الفقرة 32 من المادة 187 من قانون العقوبات الثوري جعلت من المخالفة الانضباطية غير محصورة بشرط أن تكون هذه المخالفة مضرّة بالنظام الثوري.

حادي عشر: لم يحدد القانون إجراءات توقيع العقوبات الانضباطية، وإنما تتم هذه الإجراءات بناءً على اجتهاد شخصي في مجال المساءلة الانضباطية.

ثاني عشر: لم ينص المشرع على ضمانات خاصة بتوقيع العقوبة الانضباطية، بالرغم من أهميتها حيث أنها تحمي من تعسف وانحراف القادة عند توقيعها.

ثالث عشر: وردت العقوبات التأديبية والانضباطية على سبيل الحصر، وبالتالي لا يجوز لسلطة التأديب أو الضبط أن تنشئ عقوبة لم ينص عليها القانون، لكن في المقابل لم يحدد المشرع

عقوبة محددة لكل مخالفة، إنما جعل هناك سلطة تقديرية للجهة المختصة بالتأديب أو الضبط باختيار العقوبة التي تتناسب مع جسامة كل مخالفة.

رابع عشر: أستنتج بأن الفرق ما بين المخالفة التأديبية والانضباطية أن المخالفات التأديبية وردت على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، وبالتالي يطبق عليها مبدأ لا عقوبة إلا بنص، وأن هذه المخالفة تضر بكرامة وهيبة المؤسسة الأمنية، وأن المخالفات الانضباطية هي مخالفات تضر بالنظام الثوري، وفي حال تم إقرار مدونة خاصة بها ستكون واردة على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال، وبالتالي سيطبق عليها مبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص".

خامس عشر: من خلال المقابلات التي أجريتها مع المختصين في موضوع التأديب لدى الأجهزة الأمنية، يتبين وجود خلط واضح لديهم ما بين المخالفات التأديبية والانضباطية وإجراءات توقيع العقوبات الخاصة في حال ارتكاب هذه المخالفات.

توصيات الدراسة.

أولاً: أوصي مجلس الوزراء، بأن يصدر لائحة تنفيذية لقانون الخدمة في قوى الامن الفلسطينية تنظم مسألة توقيع الجزاء التأديبي بحق الضباط وتوضح الإجراءات الخاصة بتوقيع العقوبات التأديبية بصورة واضحة لا تدع مجالاً باختراع إجراءات لم ينص عليها في هذه اللائحة.

ثانياً: أوصي في حال تم تعديل قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، أن ينص على وجوب التظلم؛ لما لهذه الضمانة من أهمية حيث أنها توفر الوقت والجهد.

ثالثاً: أوصي في حال تم تعديل قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم 8 لسنة 2005، أن ينص على نظام المجالس التأديبية (مجلس تأديبي ابتدائي ومجلس تأديبي أعلى)؛ لما له من أهمية في مجال التأديب، على غرار ما نص عليه القرار بقانون بشأن الشرطة رقم 23 لسنة 2017، والقرار بقانون بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن رقم 2 لسنة 2018.

رابعاً: أوصي وفي حال تم النص على نظام المجالس التأديبية، أن يتم تدريب كوادر مختصة من اجل العمل والإشراف عليها.

خامساً: أوصي المشرع بأن يحدد الغاية من وراء عدم وضع عقوبات تأديبية خاصة بضباط الصف والأفراد.

سادساً: أوصي بأن يتم إصدار قانون عقوبات عسكري جديد سيما أن قانون العقوبات الثوري لسنة 1979 لا يتلاءم مع ظروف أيامنا هذه، وأن يتم إصدار مدونة يتم فيها وضع كافة المخالفات الانضباطية وعقوباتها، وتبين إجراءات توقيع العقوبة الانضباطية؛ حتى يسهل على منتسبي قوى الأمن الإلمام بها سيما أن هناك ضعف كثير لديهم بالإلمام في هذا الموضوع بالرغم من أهميته.

سابعاً: أوصي بأن يتم الاستفادة من النتائج التي تسفر عن عقد الندوات وورشات العمل والمؤتمرات، والخاصة في مجال المساءلة التأديبية والانضباطية، حيث أن هناك ضعف شديد لدى منتسبي قوى الأمن بالإلمام بأحكام هذا الموضوع ويوجد خلط فاضح.

قائمة المصادر والمراجع

❖ المصادر

- القرآن الكريم
- إبراهيم أنيس وآخرون المعجم الوسيط ، الجزء الأول ، القاهرة.
- إبراهيم أنيس وآخرون، المعجم الوسيط ، الجزء الثاني ، القاهرة.
- القانون الفلسطيني الأساسي المعدل لسنة 2005.
- قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005.
- اتفاق حول قطاع غزة ومنطقة أريحا - القاهرة 5 أيار 1994. سلسلة الوثائق الفلسطينية رقم 2، مركز القدس للاتصال والإعلام، القدس.
- القرار بقانون رقم 23 لسنة 2017 بشأن الشرطة.
- قانون الدفاع المدني رقم 3 لسنة 1998.
- القرار رقم 27 لسنة 2000 بشأن اعتماد لوائح شروط السلامة والوقاية من الحريق
- قرار رقم 19 لسنة 2000 بمنح صفة الضبط القضائي لمدير عام الدفاع المدني ولفئات من موظفي المديرية العامة للدفاع المدني.
- المرسوم الرئاسي رقم 12 لسنة 2002، والقاضي بإلحاق قوات الشرطة وقوات الأمن الوقائي والدفاع المدن بوزارة الداخلية.
- القرار بقانون رقم 11 لسنة 2007 بشأن الأمن الوقائي.
- القرار بقانون رقم 2 لسنة 2016 بشأن الضابطة الجمركية.
- القرار رقم 324 لسنة 2007، بشأن دمج قوات أمن الرئاسة (قوات ال7).
- قانون المخابرات العامة رقم 17 لسنة 2005.
- القرار بقانون رقم 2 لسنة 2018 بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن.
- القرار بقانون بشأن الهيئة القضائية لقوى الأمن رقم (2) لسنة 2018.
- القرار رقم 285 لسنة 2006.
- قانون الخدمة المدنية رقم 4 لسنة 1998.
- قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 5 لسنة 2001.

- قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 5 لسنة 2001.
- قرار وزارة الداخلية المصرية رقم 105 لسنة 1973.
- قانون العقوبات الثوري لسنة 1979.
- قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960.

❖ المراجع

1. إبراهيم شيحا، محمد عبد الوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري، أبو العزم للطباعة، الإسكندرية.
2. أحمد أحمد يحيى، التشريعات العسكرية الوسيط في القضاء الإداري العسكري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005.
3. إرشيد عبد الهادي الحوري، التأديب في الوظائف المدنية والعسكرية "دراسة مقارنة بين التشريعين المصري والكويتي"، دار النصر للطباعة الإسلامية، القاهرة، 2001.
4. جامعة الاستقلال (الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية)، العلوم العسكرية (2)، 2012.
5. جوده حسين محمد جهاد، المحاكمات العسكرية، ط1، كلية شرطة دبي، دبي، 1997.
6. خالد الزعبي، القانون الإداري، ط3، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.
7. خالد عبد الفتاح محمد، الوسيط في تأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات وضباط الشرطة والعاملين بالمحاكم في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 2008، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، عابدين، 2009.
8. خالد محمد مصطفى المولى، السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام "دراسة مقارنة"، دار الكتب القانونية، دار الشتات للنشر والبرمجيات، مصر، الإمارات، 2010.
9. رولاند فريدريك، ارنولد ليتهود، المدخل إلى إصلاح القطاع الأمني في فلسطين، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، جنيف، 2007.
10. رولاند فريدريك وآخرون، التشريعات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية بشأن قطاع الأمن، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، جنيف، 2008.

11. سعد نواف العنزى، النظام القانوني للموظف العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
12. سميح المجالي، علي المبيضين، شرح قانون العقوبات العسكري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
13. سليمان الطماوي، قضاء التأديب، "دراسة مقارنة"، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
14. طلال أبو عفيفة، الوجيز في قانون الإجراءات الجزائية الفلسطينية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، 2011.
15. عاطف فؤاد صحصاح، التعليق على قانون الأحكام العسكرية، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، 2004.
16. عباس الصراف، جورج حزبون، المدخل إلى علم القانون، ط11، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
17. عبد الحميد الشواربي، تأديب العاملين في قانون شركات قطاع الأعمال الشركات القابضة-الشركات التابعة، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، 1995.
18. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1997.
19. عبد القادر الشخلى، النظام القانوني للجزاء التأديبي، دار الفكر، عمان، 1983.
20. عبد الفتاح أمين ربيعي، شرح التشريعات العقابية العسكرية، الباب الثاني، جامعة الاستقلال الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية، أريحا، فلسطين، 2012.
21. عبد الفتاح أمين ربيعي، شرح قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية، ط1، جامعة الاستقلال الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية، أريحا، فلسطين، 2012.
22. عبد الناصر أبو سمهدانة، موسوعة الخصومة الإدارية في فلسطين، إجراءات التقاضي أمام محكمة العدل العليا "دراسة تحليلية"، ج2، ط1، 2012.
23. عبد الناصر ابو سمهدانة، موسوعة القضاء الإداري في فلسطين "مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة"، الكتاب الأول، مكتبة دار الفكر، أبو ديس-القدس، 2012،

24. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري " وسائل تنفيذ النشاط الإداري"، المطبعة العربية الحديثة، القدس، 2010.
25. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري الفلسطيني " نشاط الإدارة ووسائلها"، المطبعة العربية الحديثة، القدس، 2002.
26. عزت مصطفى الدسوقي، موسوعة شرح قانون الأحكام العسكرية الكتاب الأول قانون العقوبات، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، 1997.
27. عبد المعطي عبد الخالق، الوسيط في شرح قانون الأحكام العسكرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
28. عمر محمد عبد الباقي، شرح القواعد الحاكمة للشؤون الوظيفية لضباط الشرطة في ظل نصوص قانون الشرطة رقم 109 لسنة 1971، أكاديمية مبارك للأمن، 2010.
29. فراس ملح، معين البرغوثي، الإطار القانوني الناظم لقطاع الأمن في فلسطين " دراسة تحليلية للتشريعات الصادرة بعد العام 1994"، سلسلة القانون والأمن، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، أيلول 2009.
30. كامل السعيد، شرح قانون الجرائم المضرة بالمصلحة العامة " دراسة تحليلية مقارنة"، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
31. ماجد الهواري، تنظيم الشرطة، الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية، أريحا، 2010-2011.
32. ماجد الهواري، مدخل إلى العلوم الشرطية، الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية، أريحا، دون سنة نشر.
33. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994.
34. محمد أحمد المشهداني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص " في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية"، ط1، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2001.
35. محمد توفيق الروسان، مجموعة التشريعات الجزائية لمنظمة التحرير الفلسطينية 1979، دار النشر للمغرب العربي، نهج برج بورقيبية، تونس، 1979.

36. محمد سعيد نمور، شرح قانون العقوبات "الجرائم الواقعة على الأموال"، ط1، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
37. محمد سيد احمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام "دراسة مقارنة بين كل من القانون المصري والقانون الفرنسي"، المكتب الجامعي الحديث، أسيوط، 2008.
38. محمد ماجد ياقوت، الإجراءات والضمانات في تأديب ضباط الشرطة بالمقارنة بتأديب العاملين المدنيين بالدولة وتأديب العاملين في بعض الكادرات الخاصة مع أحدث اتجاهات الفقه وأحكام مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
39. محمد ماجد ياقوت، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية" دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.
40. محمد محمود سعيد، قانون الأحكام العسكرية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990.
41. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
42. معين البرغوثي وآخرون، التشريعات النازمة لقطاع الأمن في فلسطين والصادرة قبل العام 1994، سلسلة القانون والأمن(1)، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، آب 2009.
43. نظام توفيق المجال، شرح قانون العقوبات القسم "دراسة تحليلية في النظرية العامة للجريمة والمسؤولية الجزائية"، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
44. هاني علي الطهرواي، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014.
- الأبحاث والرسائل الجامعية
1. إبراهيم خطاطبة، إصلاح القطاع الأمني في السلطة الوطنية الفلسطينية من وجهة نظر العاملين فيها واثار ذلك على التنمية السياسية الضفة الغربية أنموذجا، رسالة ماجستير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس- فلسطين، 2013.

2. جهاد الكسواني، مراجعة في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية لسنة 2005، أوراق بحثية في القانون والأمن، معهد حقوق جامعة بيرزيت، رام الله، 2010.
3. فايز مطلق السليمات، ضمانات تأديب الموظف العام القانوني الأردني، رسالة ماجستير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2013.

• المقالات والتقارير والمجلات

1. احمد حمد الفارسي، التأديب في مجال الوظيفة العامة المدنية والعسكرية في الكويت "دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، ع4، ديسمبر 2004.
2. إدارة التخطيط والتدريب لدى جهاز الضابطة الجمركية، هيكلية جهاز الضابطة الجمركية، الضابطة الجمركية، رام الله، 2017.
3. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة آمان، فعالية ومناعة نظام النزاهة في عمل الأجهزة الأمنية، سلسلة تقارير رقم 60، آذار 2013.
4. إسماعيل احفيظه إبراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية، جامعة الزاوية، العدد الأول 2015.
5. الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"، جهاز المخابرات الفلسطيني وفقاً لأحكام القانون، سلسلة تقارير قانونية رقم 75، رام الله، أيلول 2010.
6. الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"، جهاز المخابرات الفلسطيني وفقاً لأحكام القانون، سلسلة تقارير قانونية رقم 75، رام الله، أيلول 2010.
7. دائرة التدريب الأمني في الأكاديمية، مادة العلوم الأمنية المساق الأمني، الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية، أريحا، 2009-2010.
8. مدرسة الشهيد ماجد أبو شرار لإعداد الكوادر في التوجيه السياسي والوطني، صلاحيات ومهام الأجهزة الأمنية الفلسطينية بين محاذير التداخل وضرورة التنسيق، البيرة، ط1، 2004.

9. مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة، رام الله، 2013.

• المواقع الإلكترونية

1. منظومة القضاء والتشريع الفلسطينية (المقتفي).
2. موسوعة الجزيرة، <http://www.aljazeera.net>.
3. مركز المعلومات الوطني الفلسطيني، <http://info.wafa.ps>.
4. الموقع الإلكتروني لقوات الأمن الوطني الفلسطيني، <http://info.wafa.ps>.
5. موقع الجزيرة، الحرس الرئاسي الفلسطيني، <http://www.aljazeera.net>.
6. حمد مبارك سعيد، الانضباط العسكري، https://www.kng.gov.kw/uploads_info/magbrpdf/2110_409.pdf

• المقابلات

1. نعمان فنون، قاضي المحكمة العسكرية الدائمة لمنطقة الجنوب، مقابلة شخصية، بيت لحم، تاريخ المقابلة 2018/7/20.
2. حازم أبو هنود، قائد قيادة محافظة الخليل، مقابلة شخصية، الخليل، تاريخ المقابلة 2018/7/25.
3. علي أبو علان، نائب مدير الأمن الداخلي لجهاز الشرطة في محافظة بيت لحم، مقابلة شخصية، بيت لحم، تاريخ المقابلة 2018/8/19.