مجلة

القانون والقضاء

دورية متخصصة بنشر البحوث القانونية والأحكام القضائية والتشريعات

يصدرها

ديوان الفتوى والتشريع

العدد الرابع عشر

ديسمبر ٢٠٠٣م

مجلة قانونية محكمة

مجلة القانون والقضاء

دورية متخصصة بنشر البحوث القانونية والأحكام القضائية

رئيس هيئة التحرير

المستشار / إبراهيم الدغمة

هيئة التحرير

د .عبد الكريم خالد الشامي

الأستاذ محمد عمر عبيد

الأستاذ محمد فخري جنينه

الأستاذ وليدخالد الزينـي

الأستاذ عودة عريقات

الإخراج والإشراف على تنفيذ الطباعة

محمد منذر كمال شعشاعه

المراجعة اللغوية

سالم أبو مهادي

الطباعة الإلكترونية

منى سامي الغصين

طباعة : مطبعة النصر (حجاوي) نابلس هاتف ٢٣٨٠٨٦٥

محتويات العدد

كلمة العدد

أبحاث ومقالات ١

السياسة الجنائية الدولية لمكافحة المخدرات — د. عبد الكريم الشامي — ٣

المسئولية التأديبية للموظف العام في فلسطين — د. محمد أبو عماره — ٤٥

شركة الشخص الواحد — أ. مســعد زملط — ٩٥

وثائق ١٣١

الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ بنصها المعدل. ١٣٣

تشريعات ١٨٩

قانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٣م بشأن التأمينات الاجتماعية. ١٩١

حركة القوانين ٢١٩

قضايا وأحكام ٢٢٩

أخبار قانونية ٢٣٩

أعلام في القانون والقضاء ٢٤٣

كلمة العدد

ومع صدور العدد الرابع عشر لمجلة القانون والقضاء التي تصدر عن ديـــوان الفتوى والتشريع استطاعت السلطة الوطنية الفلسطينية أن تتخذ مـــن التدابـير والإجراءات للإصلاح المالي والإداري من خلال مجلـــس الـوزراء والقيـام بالرقابة المالية لتحقيق المحافظة على المال العام وضمان حسن استغلاله، كمـا تعمل على تطوير السياسات والإجراءات الإدارية وتحسين الأداء والإنتاج.

ونحن نرى من جانبنا أن الإجراءات المطلوبة لإنجاح عملية الإصلاح المـــالي والإداري تكون من خلال خطة التنمية الوطنية التي تدفع بالوزارات بمكافحـــة الفساد المالي والإداري الذي يشكل أحد المعوقات الكبيرة لعملية التنمية، والدعوة إلى بناء مجتمع مدني من خلال مشاركة المنظمات غير الحكومية والصحافـــة والمنظمات المهنية ومراكز الأبحاث والدراسات والجامعات لتحســـين العمـل الحكومي، تعزيزا للعمل المشترك بين الحكومة والمنظمات الأهلية في عمليـــة الإصلاح، ودعم البرامج الحكومية وتأسيس نظام للخدمة المدنية، وتنشيط مبـدأ الشفافية والمساءلة، والتركيز على فاعلية قانون الخدمة المدنية وعلـــى برامـج التعليم الاجتماعي على اعتبار أن الفساد شيطانا ينغرس في الأخلاق، وأن تكون هذه البرامج متكاملة مع القطاع العام والقطاع الخاص والتأكيد على اســـتقلالية القضاء والمشرع وضرورة مكافحة الفساد من خلال تشريعات قوية، والتقـارير الرقابية العاملة في السلطة التشريعية وضمان استقلالها.

فما أحوج مشرعنا الفلسطيني إلى الأبحاث والدراسات القانونية التي تعالج تلك القضايا لتنير له الطريق وتساهم في تطوير وتحديث نظامنا القانوني، فدعوتنا لا تزال قائمة إلى كل الباحثين والدارسين وأساتذة القانون في الجامعات والمعاهد الفلسطينية بأن يزودونا بالأبحاث والدراسات، التي يكون لها أعظم الأثر في إخراج هذه المجلة على هذا المستوى الرفيع والذي ينبغي دائما أن تكون عليه.

هيئة التحرير

أبحاث ومقالات

السياسة الجنائية الدولية لمكافحة المخدرات وأثرها على السياسة الجنائية في فلسطين

•المستشار د/عبد الكريم خالد الشامي

مقدمة:

من المسلم به أن المخدرات بكافة أنواعها لها أضرار اجتماعية واقتصادية وخلقية وعقلية وتعطل القوى البشرية في الوطن،فأصبح الاتجار بها وتهريبها سلاحا يلجأ إليه الخصم لتحطيم القدرات الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية لقطاعات هامة من أفراد الشعب، بحيث أصبحت مجابهة هذه الآفة الخطيرة ضرورة يمليها واجب المحافظة على قيم وطاقات شعب يتطلع إلى البناء والتطور والتنمية والمحافظة على قدرات وحيوية شبابه، وهم دعامة هذا البناء.

وإذا كانت هذه المجابهة تتسع لتشمل جهودا في ميادين شتى منها الثقافي والديني والتعليمي والاقتصادي والصحي والأمني، فان التشريع يبقى ميدانا من أهم ميادين هذه المجابهة، حيث يقوم بتجريم الأفعال المتصلة بهذا النشاط غير المشروع والعقاب عليه بغرض حماية المجتمع ومصالح الأفراد، وبهذا تحقق السياسة الجنائية الوطنية هدفها كقوة ردع أساسية في درء هذا الخطر.

وبما أنه يتعذر على التشريعات الوطنية وحدها أن تتصدى لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية إذ أن هذا الخطر المتزايد داهم المجتمع الدولي بأسره مما دفع الدول إلى توقيع الاتفاقيات الثنائية والجماعية من أجل مكافحة مشكلة المخدرات.

ومن جانب أخر فقد لعبت الأمم المتحدة دورا هاما في مكافحة جرائم المخدرات وأنشأت أجهزة في مجال مكافحة المخدرات عالميا، ومثالا لذلك المكتب المركزي الدائم للأفيون، ولجنة المخدرات، والهيئة الدولية للرقابة على المخدرات، إضافة

• مستشار بديوان الفتوى والتشريع – وزارة .

إلى ذلك برنامج الأمم المتحدة المعني بالمكافحة الدولية للمخدرات والذي صدر عنه القانون النموذجي بشأن الاتجار بالمخدرات وما يتصل به من جرائم وكذلك قانون مكافحة الاتجار بالمخدرات واستعمالها غير المشروع إذ تعتبر هذه القوانين بمثابة أحكام دنيا يوصى بإدراجها في قوانين مكافحة المخدرات الوطنية الجديدة لكي تتماشى مع التطورات والمعايير والتدابير الدولية لمكافحة هذه الجريمة الخطرة ودرئها محليا وإقليميا ودوليا.

ونظرا للتطورات التي لحقت بالعالم مثل زيادة حجم التجارة الدولية والتطور السريع في وسائل الانتقال والاتصال وبالتالي في الحد من عنصر المسافات المكانية وقيام المجتمعات الصناعية وما خلقته من وجود يسود فيه القلق والتوتر الذي يتزايد فيه الطلب على المخدرات، هذه التطورات أزالت أو كادت الأسوار العالية التي كانت تحيط بالشعوب داخل أقاليمها، وخطرا داهما على صحة العالم[1] وهكذا ظهرت أهمية الاتفاقيات الدولية في مجال مكافحة المخدرات.

الهدف من الدراسة :

في إطار السياسة الجنائية للسلطة الوطنية الفلسطينية لمكافحة المخدرات فقد اتخذت مجموعة من الإجراءات منها إنشاء اللجنة الوطنية العليا لمكافحة المخدرات وكذلك الإدارة العامة لمكافحة المخدرات ولم تتوقف السلطة الوطنية عن السير قدما نحو توحيد وتحديث قانون المخدرات الفلسطيني لكي يتماشى مع السياسة الجنائية الدولية والتي تتمثل في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالمخدرات، وعليه فقد انبثق عن اللجنة الوطنية العليا للمخدرات لجنة لإعداد وصياغة مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية والتي وضعت في اعتبارها مدى ملائمة مشروع القانون

[1] Commission on Narcotics-Economic and Social council, Vienna International Center, ١٩٦٢.

بالتطورات والمعايير الدولية نظرا لتشعب وخطورة هذه الجريمة على المستوى الوطني والإقليمي والدولي، وبما أن الأمر يتطلب المزيد من الدراسات والأبحاث القانونية للاتفاقيات الدولية لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية وتبيان أهم المبادئ القانونية الدولية التي أرستها تلك الاتفاقيات ومدى تبني السياسة الجنائية في فلسطين لها من خلال إصدار التشريعات الوطنية التي تعالج الموضوع.

خطة الدراسة :

في سبيل دراسة الاتفاقيات الدولية لمكافحة المخدرات وأثرها على السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات في فلسطين، ومناقشة المبادئ القانونية الدولية التي أرستها الاتفاقيات ذات الصلة ومدى تأثيرها على السياسة الجنائية الفلسطينية، فإننا سنحاول طرق هذه المبادئ من خلال العناصر التالية:

أولا : السياسة الجنائية الدولية للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١.

ثانيا : السياسة الجنائية الدولية لاتفاقية المؤثرات العقلية لسنة ١٩٧١.

ثالثا : السياسة الجنائية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية.

رابعا : السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات في فلسطين.

خامسا : النتائج والتوصيات.

أولا : السياسة الجنائية الدولية للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١.

منذ نشأة الأمم المتحدة كانت الحاجة ملحة إلى جمع المبادئ القانونية التي أرستها العديد من الاتفاقيات الدولية السابقة المتعلقة بمكافحة المخدرات في اتفاقية موحدة مع إخضاع المزيد من المواد المخدرة للرقابة الدولية وكذلك مع إرساء مبادئ

قانونية دولية جديدة تتفق مع التطورات الدولية الجارية من حيث تزايد حجم مشكلة المخدرات وتفاقمها مما يستدعي ضرورة تكاتف المجتمع الدولي في مواجهتها[٢].

لذلك عقدت الأمم المتحدة من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي مؤتمرا دوليا لمجابهة مشكلة المخدرات بتاريخ ١٩٦١/١/٢٤ حتى ١٩٦١/١/٢٥ وشاركت فيه ثلاث وسبعون دولة وعرض على المؤتمر المشروع الثالث للاتفاقية الوحيدة للمخدرات، والتي أعدته لجنة المخدرات وبعد مناقشة المشروع اقر المؤتمرون الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ وتم التوقيع عليها في ١٩٦١/١/٣٠[٣]، حيث جاء في مقدمة الاتفاقية أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة بموجب قراره رقم (٦٨٩) (د-٢٦) في ١٩٥٧/٧/٢٨ قرر أن يدعو بموجب المادة ٤/٦٢ من ميثاق الأمم المتحدة وبمقتضى أحكام قرار الجمعية العامة ٣٦٦ (د-٤) في ١٩٤٩/١٢/٣ إلى عقد مؤتمر مفوضين لإقرار اتفاقية وحيدة للمخدرات بدلا من الاتفاقيات المتعددة الأطراف القائمة حاليا في هذا المجال، وتخفيض عدد الأجهزة المعنية بمراقبة المخدرات واتخاذ ما يلزم لمراقبة إنتاج المواد الخام التي تدخل في المخدرات،كما لعبت الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات غير الحكومية دورا هاما في هذه الاتفاقية مما عكس مدى اهتمام المجتمع الدولي مبكرا منذ عام ١٩٦١ باستفحال مشكلة المخدرات عالميا وحاجة المجتمع الدولي إلى

---

[٢] Bradshaw: Drugs Misuse and Law,١٩٧٢,Univ College-London Library-Faculty of law P,١٥.

[٣] Singie Convention on Narcotic Drugs, ١٩٦١Printed at U.N Geneva,٧٩-١٢٢٣٤ July,١٩٧٩.

قانون دولي لمكافحة مشكلة المخدرات[٤]. وقد أقرت الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ المعدلة ببرتوكول ١٩٧٢/٣/٢٥ مجموعة من المبادئ القانونية الدولية أهمها ما يلي :

١- تحريم إنتاج المخدرات وقصر إنتاجها على الأغراض الطبية والعلمية.

طالبت الاتفاقية الدول الأطراف باتخاذ التدابير التشريعية الإدارية لقصر إنتاج المخدرات وصنعها وتصديرها واستيرادها وتوزيعها والاتجار بها واستعمالها وحيازتها، على الأغراض الطبية والعلمية دون سواها[٥]، هذا المبدأ القانوني سبق وأن أرسته الاتفاقيات السابقة المتعلقة بمكافحة المخدرات وأكدت الاتفاقية عليه حيث أن المجتمع الدولي يسعى جاهدا إلى تحريم إنتاج المخدرات في كافة أرجاء المعمورة وقصر إنتاجها للأغراض الطبية والعلمية بسبب تفاقم مشكلة إساءة استعمال المواد المخدرة دوليا.

٢- حظر زراعة المخدرات إلا بموجب ترخيص من الجهات المختصة.

تعتبر زراعة المخدرات صورة من صور الإنتاج بمعناه الواسع، حيث أن عملية الزراعة تعتبر من الأعمال التحضيرية التي تؤدي إلى استخراج وإنتاج المواد المخدرة، ولذلك فقد طالبت الاتفاقية الدول الأطراف باتخاذ الإجراءات التالية:

أ - تحظر الدول المعنية زراعة خشخاش الأفيون أو نبات الكوكا أو القنب كلما رأت الأحوال السائدة في بلادها أو أحد أقاليمها تجعل حظر زراعتها انسب وسيلة

---

[٤] لمزيد من المعلومات أنظر د. علي أحمد راغب "استراتيجية مكافحة المخدرات دوليا - محليا" دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩، ص٢٠٠-٢٠١، وكذلك الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١، بصيغتها المعدلة ببرتوكول سنة ١٩٧٢، المعدل للاتفاقية الوحيدة للمخدرات ١٩٦١، الأمم المتحدة - فينا - سبتمبر ١٩٩٣، ص١ وما بعدها.

[٥] أنظر المادة (٤/ح) من الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١.

لحماية الصحة العامة والرفاه العام ومنع تحويل المخدرات إلى الاتجار غير المشروع.

ب – تقوم الدولة الطرف التي تحظر زراعة خشخاش الأفيون أو نبتة القنب باتخاذ التدابير المناسبة لضبط أية نباتات تزرع بصورة غير شرعية وتدميرها، باستثناء الكميات البسيطة التي يحتاجها البلد الطرف للأغراض العلمية وأغراض الأبحاث[٦].

٣- قصر صناعة المخدرات على الأغراض العلمية والطبية.

وضعت المواد ٤، ٢١، ٢٩ من الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ مجموعة من الضوابط لصناعة المخدرات للأغراض العلمية والطبية حيث نصت المادة ٤ على قصر صناعة المخدرات على الأغراض الطبية والعلمية دون سواها[٧]، ثم نصت المادة ٢١ من الاتفاقية على ضوابط وتحديد صنع المخدرات واستيرادها على النحو التالي : لا يجوز أن يتجاوز مجموع كميات أي مخدر يصنعها أو يستوردها أي بلد أو إقليم في أية سنة، حاصل جمع الكميات التالية:

أ. الكمية المستهلكة، في حدود التقدير الخاص بها، في الأغراض الطبية والعلمية.

ب. الكمية المستعملة، في حدود التقدير الخاص بها، في صنع المخدرات الأخرى، والمستحضرات المدرجة في الجدول الثالث، والمواد التي لا تتناولها هذه الاتفاقية.

ج. الكمية المصدرة.

د. الكمية المضافة إلى المخزون لرفعه إلى المستوى المحدد في التقدير الخاص به.

---

[٦] أنظر المادة (٢٢) من نفس الاتفاقية.

[٧] أنظر المادة (٤) من نفس الاتفاقية.

ه. الكمية التي يتم الحصول عليها، في حدود التقدير الخاص بها، لاستعمالها في الأغراض الخاصة[٨].

٤- قصر الاتجار بالمخدرات وتوزيعها على الأغراض الطبية والعلمية.

الأصل في الاتجار في المخدرات غير مشروع ولكن هناك استعمالات مشروعه اقتضتها الأغراض الطبية والعلمية ولتحقيق هذه الغاية المحددة طالبت الاتفاقية الدول الأطراف أن تعمل على قصر الاتجار في المخدرات وتوزيعها على الأغراض الطبية والعلمية دون سواها[٩]، ونظرا لطبيعة الاتجار في المواد المخدرة ولخطورته على المجتمع الدولي فقد تضمنت الاتفاقية وسائل لتحقيق ذلك الغرض وهي:

١- تقوم الدول الأطراف بإخضاع تجارة المخدرات وتوزيعها لنظام الإجازة ومراقبة جميع من يعمل أو يشترك في تجارة المخدرات أو توزيعها من أشخاص ومؤسسات، وإخضاع المنشآت والأماكن التي يمكن فيها مزاولة هذه التجارة أو هذا التوزيع لنظام الإجازة[١٠].

٢- كما حظرت الاتفاقية على الدول الأطراف أن تسمح عن علم بتصدير المخدرات إلى أي بلد أو إقليم ما لم يتم ذلك وفقا لقوانين هذا البلد أو الإقليم وأنظمته وفي حدود مجموع التقديرات المتعلقة به وتمارس الدول الأطراف في المرافئ والمناطق الحرة نفس الإشراف والمراقبة اللذين تمارسهما في سائر أنحاء أقاليمها، ويجوز لها مع ذلك اتخاذ تدابير حازمة وصارمة[١١].

---

[٨] أنظر المادة (٢١) من نفس الاتفاقية.

[٩] أنظر المادة (٤) من نفس الاتفاقية.

[١٠] أنظر المادة (٣٠) من نفس الاتفاقية.

[١١] أنظر المادة (٣١) من نفس الاتفاقية.

يتضح لنا من هذه القواعد القانونية أن الاتفاقية الوحيدة للمخدرات قد أرست أسلوبا دوليا لتحقيق قصر الاتجار وتوزيعها على الأغراض الطبية والعلمية وأوقعت التزاما على عاتق الدول الأطراف بإخضاع تجارة المخدرات وتوزيعها لنظام الإجازة، ووضعت تنظيما دوليا يهدف إلى السيطرة على حركة الاتجار المشروع في المخدرات بغرض الحرص على عدم تسرب المخدرات إلى سوق الاتجار غير المشروع[١٢].

٥- قصر حيازة المخدرات على الأغراض الطبية والعلمية.

المقصود بالحيازة في القانون وضع اليد على المخدر على سبيل التملك والاختصاص ونظرا لخطورة هذه المواد المخدرة فقد طالبت الاتفاقية الدول الأطراف أن تتخذ التدابير والإجراءات التشريعية والإدارية لقصر حيازة المخدرات على الأغراض الطبية والعلمية دون سواها، وبإذن قانوني ويعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ القانونية الدولية التي أرستها تلك الاتفاقية[١٣].

٦- إلزام الدول الأطراف بتقدير الكميات اللازمة من المخدرات للأغراض الطبية والعلمية[١٤].

أوجبت الاتفاقية على الدول الأطراف تزويد الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات بتقديرات الكميات اللازمة من المخدرات كل عام وفق الأمور التالية :

أ. كميات المخدرات التي ستستهلك في الأغراض الطبية والعلمية ,

---

[١٢] د. على أحمد راغب، مرجع سبق ذكره ص٢٠٥.

[١٣] Wayne Morgan:Drugs in America-A Social History.١٨٠٠ University Press,١٩٨١,p.٢٠٣.

[١٤] أنظر المادة (١٩) من نفس الاتفاقية.

ب. كميات المخدرات التي ستستعمل في صنع المخدرات الأخرى, والمستحضرات المدرجة في الجدول الثالث، والمواد التي لا تتناولها هذه الاتفاقية.

ج. كميات المخدرات التي ستكون مخزونة في ٣١كانون الأول / ديسمبر من السنة التي تتناولها التقديرات.

د. كميات المخدرات التي ينبغي إضافتها إلى المخزون الخاص.

ه. مساحة الأراضي (بالهكتارات) التي ستستخدم في زراعة خشخاش الأفيون وموقعها الجغرافي.

و. كمية الأفيون التي ستنتج بالتقريب.

ز. عدد المؤسسات الصناعية التي ستصنع مخدرات اصطناعية.

ح. كميات المخدرات الاصطناعية التي ستصنعها كل من المؤسسات المشار إليها في البند السابق.

كما أعطت الاتفاقية الدول الأطراف تقديم تقديرات إضافية خلال السنة شريطة أن تكون مشفوعة بالأسباب التي استلزمتها لكافة أنواع المواد المخدرة.

٧- وضعت أسس التعاون الدولي والمحلي في مجال مكافحة الاتجار غير المشروع :

طالبت الاتفاقية في المادة ٣٥ منها أن تقوم الدول الأطراف لمكافحة الاتجار غير المشروع باتخاذ الترتيبات اللازمة على الصعيد الوطني مع مراعاة أنظمتها الدستورية والقضائية والإدارية وذلك لتنسيق التدابير الوقائية والقمعية الرامية إلى مكافحة الاتجار غير المشروع، تحقيقا لذلك تعيين جهاز حكومي مناسب لتولي مهمة مسؤولية ذلك التنسيق وتبادل المساعدة اللازمة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات. العمل على إقامة التعاون الوثيق فيما بينها ومع المنظمات الدولية المختصة التي تكون أعضاء فيها لمواصلة المكافحة المنسقة للاتجار غير

المشروع علاوة على ذلك أكدت الاتفاقية ضمان تحقيق التعاون الدولي بين الأجهزة الحكومية المختصة بطريقة سريعة وضمان إحالة المستندات القانونية بطريقة سريعة إلى الهيئات التي تعينها الدول الأطراف عند إحالة هذه المستندات من بلد إلى آخر لأغراض المحاكمة، والعمل على تزويد الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات ولجنة المخدرات الدولية بالمعلومات المطلوبة عن نشاط الاتجار غير المشروع بالمخدرات داخل حدودها، بما في ذلك معلومات عن زراعة المخدرات وإنتاجها وصناعتها واستعمالها والاتجار بها بطرق غير مشروعة.

٨- أوصت الاتفاقية الدول الأطراف بإصدار التشريعات الصارمة وتشديد العقوبات على جرائم المخدرات:

أكدت المادة ٣٦ من الاتفاقية على أن تقوم كل دولة، مع مراعاة حدود أحكامها الدستورية باتخاذ التدابير اللازمة الكفيلة بجعل زراعة المخدرات، إنتاجها، وصنعها، واستخراجها، وتحضيرها، وحيازتها، وتقديمها، وعرضها للبيع، وتوزيعها، وشرائها، وبيعها، وتسليمها، بأية صفة من الصفات والسمسرة فيها، وإرسالها، وتمريرها، ونقلها، واستيرادها، وتصديرها، وأي فعل آخر قد تراه تلك الدولة الطرف مخالفا لأحكام الاتفاقية، جرائم يعاقب عليها إن ارتكبت عمدا، وكذلك باتخاذ التدابير الكفيلة بفرض العقوبات المناسبة في الجرائم الخطيرة ولا سيما عقوبة الحبس أو غيرها من العقوبات السالبة للحرية.

إضافة إلى ذلك ألزمت المادة ٢/٣٦ من الاتفاقية الدول الأطراف اعتبار جرائم المخدرات من الجرائم الموجبة للتسليم في أي معاهدة لتسليم المجرمين مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في قوانين الدولة المطلوب منها التسليم.

ثانيا : السياسة الجنائية الدولية لاتفاقية المؤثرات العقلية لسنة ١٩٧١:

بعد أن تفاقمت مشكلة إساءة استعمال المؤثرات العقلية على المستوى المحلي للدول، وتزايد خطر مشكلة المسكنات والمنبهات وعقاقير الهلوسة وعجزت أمام

هذا الخطر إجراءات الرقابة المحلية، مما دفع باللجنة الدولية للمخدرات في عام ١٩٦٣ إلى تشكيل لجنة فرعية لدراسة مشكلة إساءة استعمال المواد المؤثرة على الحالة العقلية، وفي يناير ١٩٦٦ تم وضع مشروع اتفاقية المؤثرات العقلية ومناقشته في دورة استثنائية، وفي فبراير سنة ١٩٧١ عقد مؤتمر مفوضين عن الدول الأطراف حيث أقر المؤتمرون الاتفاقية[١٥].

هذا وقد الحق بالاتفاقية أربعة جداول يشتمل الجدول الأول على قائمة المواد النفسية الأكثر خطورة مثل الميسكالين وهي مواد ليست لها استخدامات طبيعية، أما المواد النفسية الأخرى مثل الباريتيورات الامفيتامينات مدرجة الجدول الثاني والثالث والرابع حسب درجة خطورتها،وقد لاقت هذه الاتفاقية معارضة قوية من الدول الصناعية الكبرى المنتجة للمواد النفسية نظرا لأن أحكام الاتفاقية تؤثر على حجم إنتاج تلك الدول وتضعف موارده المالية، لذا تأخر دخول الاتفاقية إلى حيز التنفيذ حتى ١٩٧٦/٨/١٦.

ولقد عبرت الدول الأطراف في مقدمة هذه الاتفاقية عن بالغ قلقها إزاء مشكلة الصحة العامة والمشاكل الاجتماعية الناشئة عن إساءة استعمال بعض المؤثرات العقلية وتصميما منها على توقي ومكافحة إساءة استعمال تلك المواد وما تؤدي إليه من اتجار غير مشروع، ترى من اللازم اتخاذ تدابير صارمة لقصر استعمال تلك المواد على أغراض مشروعة، اعترافا منها أنه لا يمكن الاستغناء عن استعمال المؤثرات العقلية للأغراض الطبية والعلمية، لذا ينبغي ألا يقيد الحصول على هذه المواد لتلك الأغراض بقيود لا مبرر لها، وأن التدابير التي تتخذ للحيلولة دون إساءة استعمال تلك المواد تقتضي عملا منسقا على المستوى العالمي وفي إطار اختصاص منظمة الأمم المتحدة بمراقبة المؤثرات العقلية عن طريق المنظمات

[١٥] وثائق لجنة المخدرات في الدورة الثالثة والعشرين ١٣-٣١ يناير ١٩٦٩.

الدولية المختصة بذلك النشاط كالهيئة الدولية لمراقبة المخدرات، لجنة المخـــدرات، ومنظمة الصحة العالمية.

هذا وقد انبثق عن هذه الاتفاقية مجموعة من السياسيات الجنائية الدولية من أهمـــها تحديد نطاق ومراقبة المواد المؤثرة على الحالة العقلية، قصـــر اســـتعمال المـــواد المدرجة في الجدول الأول على الأغراض الطبيـــة والعلميـــة، وجـــوب إصـــدار تراخيص لكافة استخدامات المواد المدرجة على الجدول الثاني والثـــالث والرابـــع، حظر توجيه إعلانات عن المواد المؤثرة على الحالة العقلية إلى عامـــة الجمـــهور، ضرورة الاحتفاظ بسجلات لحركة التصنيع أو الاتجار بتلك المواد، استخدام أسلوب إذن التصدير والاستيراد لتحقيق الرقابة الدولية على نشاط الدول في التجارة الدوليـــة لتلك المواد،علاوة على ذلك طالبت الاتفاقية من الدول الأطراف بإرســـال تقـــارير وإحصاءات سنوية إلى الأمين العام للأمم المتحدة تتضمن كافة التعديـــلات الهامـــة التي أدخلت على قوانينها وأنظمتها المتعلقة بالمؤثرات العقلية والتطـــورات الهامـــة التي وقعت في إقليمها فيما يتعلق بإساءة استعمال المؤثرات العقلية والاتجار غـــير المشروع فيها والكشف عن الكميات المضبوطـــة أو مصـــادر الحصـــول عليـــها والوسائل المستخدمة في ذلك وان يشتمل التقرير الإحصائي على الكميات المصنعـــة والمصدر والمستورد من كل مادة من المواد المدرجة في الجدول الأول للأغـــراض الصناعية.

أضف إلى ذلك فان الاتفاقية نظمت أسلوب مكافحة الاتجار غـــير المشـــروع فـــي المواد المؤثرة على الحالة العقلية حيث طالبت الدول باتخاذ الترتيبات اللازمة علـــى المستوى الوطني لتنسيق التدابير القمعية الرامية إلى مكافحة الاتجار غير المشـــروع من خلال الطرق الدبلوماسية أو السلطات المختصة، كما أوجدت الاتفاقية نوعا مـــن التعاون الوثيق بين الدول وكذلك مع المنظمات الدوليـــة المتخصصـــة مـــن أجـــل

مواصلة التنسيق وكفالة التعاون الدولي وسرعة نقل المستندات القانونية لتحقيق الأغراض القضائية التي تساعد على تحقيق أحكام الاتفاقية[١٦].

وعلى الرغم من تلك التدابير التي أشارت إليها الاتفاقية أعلاه فانه يلاحظ عدم كفايتها لمكافحة الاتجار غير المشروع في المواد المؤثرة على الحالة العقلية، وعدم فاعليتها، مما دفع الأمم المتحدة إلى إقرار اتفاقية فيينا لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨.

ثالثا: السياسة الجنائية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية:

على الرغم من أهمية الاتفاقية الدولية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ والاتفاقية الدولية للمؤثرات العقلية لسنة ١٩٧١ إلا إنها لم تؤت ثمارها إزاء مكافحة جريمة المخدرات والمؤثرات العقلية التي زاد انتشارها بشكل يهدد المجتمع الدولي بأسره، مما دفع الأمم المتحدة إلى صياغة سياسات جنائية دولية جديدة متطورة متشددة اتجاه مشكلة المخدرات بعد أن أدركت انتشار الاتجار في المخدرات والمؤثرات العقلية في مختلف فئات المجتمع خاصة الأطفال الذين يستغلون في كثير من أنحاء العالم باعتبارهم سوقا غير مشروع للاستهلاك ولأغراض إنتاج المخدرات والمؤثرات العقلية وتوزيعها بالإضافة إلى ذلك ثبوت تورط كبار المسؤولين في بعض البلدان في تنظيم شبكات عالمية منظمة للاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية مما يؤدي إلى تلويث وإفساد هياكل الحكومات والمؤسسات

[١٦] لمزيد من المعلومات عن السياسة الجنائية الدولية التي أرستها اتفاقية ١٩٧١، انظر د. علي أحمد راغب، مرجع سبق ذكره ص٢١٦-٢٢٢.

الاقتصادية والتجارية والمصرفية ذات النشاط المشروع في كافة المستويات وتقويض الاقتصاد الدولي وتهديد استقرار الدول[١٧].

ولما كانت الحاجة ملحة إلى اتفاقية جديدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية بعد أن أكدت كافة الإحصاءات والتقارير إلى عدم فاعلية الاتفاقيات السابقة[١٨]،في القضاء على انتشار المخدرات في العالم وتزايد نشاط العصابات الدولية المنظمة الإجرامية في مجال الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، ولذلك طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يرجو من لجنة المخدرات أن تشرع، على سبيل الأولوية، في دورتها الحادية والثلاثين التي ستعقد في فبراير ١٩٨٥، في إعداد مشروع اتفاقية لمكافحة الاتجار غير المشروع للمخدرات، تتناول الجوانب المختلفة للمشكلة ككل، وخاصة تلك الجوانب التي لم تتطرق إليها الصكوك الدولية الحالية، وقد عقدت الأمم المتحدة مؤتمر ا لاعتماد اتفاقية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية في قصر (نوي هوفبورغ) بفيينا في الفترة في ٢٥/ نوفمبر إلى ٢٠ ديسمبر ١٩٨٨، وقد اعتمد المؤتمر الاتفاقية ودخلت حيز التنفيذ اعتبارا من ١٩٩٠/١١/١١[١٩].

ترمي هذه الاتفاقية إلى تحقيق الأهداف المتوخاة والمتمثلة في إيجاد تعاون دولي في مكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية إذ يعتبر نشاطا إجراميا دوليا يستلزم اهتماما عاجلا وأولوية عليا من قبل المجتمع الدولي، العمل

---

[١٧] Roche Versue Admas:Druge Trade-corrupt Practices,١٩٨٥,١٩٨٤,Shelved at law ١٩٢,P,١٢-Uniersity of London-School of Oriental, African Studies.

[١٨] د. علي أحمد راغب، مرجع سبق ذكره ص٢١٦-٢٢٢.

[١٩] الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة لاعتماد اتفاقية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، منشورات الأمم المتحدة، فينا، ابريل ١٩٩٦.

على حرمان المنظمات الإجرامية الدولية والأشخاص المشتغلين بالاتجار غير المشروع من الأموال المتحصلة من نشاطهم الإجرامي بغرض القضاء على هذا الحافز الرئيسي الذي يدفعهم إليه إذ يعتبر ذلك من أنجع الأساليب القانونية الدولية الجنائية الواقعية للحد من نشاطهم[٢٠]، وأهم هدف لتلك الاتفاقية تقنين القواعد القانونية الدولية الجنائية التي تبيح مصادرة وتعقب الأموال في كافة بلدان العالم وحرمان المشتغلين في مجال الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية من تلك الأموال، العمل على اتخاذ تدابير رقابية دولية على المواد بما في ذلك السلائف والكيميائيات والمذيبات التي تستخدم في صنع المخدرات والمؤثرات العقلية والتي أدت سهولة الحصول عليها إلى ازدياد الصنع السري لها، العمل كذلك على تعزيز التعاون الدولي في مجال منع الاتجار غير المشروع عن طريق البحر[٢١]، وتعزيز الوسائل القانونية الفعالة لتحقيق التعاون الدولي في المجال الجنائي ولا سيما مجال منع الأنشطة الإجرامية الدولية العاملة في الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، وتعزيز واستكمال التدابير المنصوص عليها في الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١، وفي تلك الاتفاقية بصيغتها المعدلة ببرتوكول سنة ١٩٧٢، واتفاقية المؤثرات العقلية لسنة ١٩٧١، من أجل مقاومة ما للاتجار غير المشروع من جسامة ومدى ونتائج خطيرة.

ومن جانب آخر فقد أرست اتفاقية الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨ مجموعة من السياسات الجنائية الدولية كان من أهمها:

---

٢٠ Buter Williman :International Law and International System, New York,١٩٨٧,pp,١٢٠-University college-London Library-Faculty of Law.

٢١ د. نواصر العايش "الإطار القانوني والدولي لمكافحة تهريب المخدرات عبر البحر" ورقة عمل قدمت للندوة العلمية حول مكافحة تهريب المخدرات عبر البحر، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض ٢١/٢٣ فبراير ٢٠٠٠.

١- تجريم صور التعامل عمدا في المخدرات أو المؤثرات العقلية كافة:

أن اتفاقية الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية تنطلق من فكرة أن السياسة الوقائية في هذا المجال غير كافية، وان مكافحة المخدرات يتطلب تدابير قمعية جديدة حيث ألزمت المادة رقم (٣) منها الدول الأطراف باتخاذ ما يلزم من تدابير لتجريم كافة صور التعامل عمدا في المخدرات والمؤثرات العقلية وذلك من خلال إصدار تشريعات محلية تجرم أفعال إنتاج وصناعة وزراعة وحيازة ونقل وتوزيع معدات أو مواد تستخدم من اجل زراعة أو إنتاج أو صنع المخدرات أو المؤثرات العقلية بشكل غير مشروع وكذلك تنظيم وإدارة أي من هذه الجرائم،ومما لاشك فيه أن الغرض من هذه المادة القضاء على فئة الوسطاء في عمليات تصنيع المخدرات وعلى العاملين في تشغيل المعامل الكيميائية السرية الخاصة بتصنيع المخدرات بطريقة غير مشروعة.

٢- تجريم أفعال جديدة لم تتناولها الاتفاقيات السابقة:

قد أوضحت الفقرة الخامسة من البند (١) من المادة ٣ من الاتفاقية صورة جديدة من صور تجريم أفعال وتنظيم أو إدارة أو تمويل جرائم إنتاج أو صناعة أو استخراج أو زراعة أو حيازة المخدرات والمؤثرات العقلية،هذا وقد تنبهت كافة التشريعات المحلية لخطورة تلك الأفعال واستجابت لتوجيهات المشرع الدولي بتعديل تشريعاتها الوطنية كما حصل في مصر والأردن وغيره من بلدان العالم، أما في فلسطين فهناك مشروع قانون للمخدرات والمؤثرات العقلية فقد تضمن كافة التغييرات والقواعد القانونية الدولية التي أرستها الاتفاقيات الدولية ذات الشأن، وسنتعرض لهذا الموضوع بشيء من التفصيل لاحقا في هذه الدراسة

٣- استحداث نصوص تشريعية جديدة في مجال تجريم حيازة الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات:

نظرا لخطورة انتشار المخدرات في كافة أنحاء العالم فان اتفاقية فيينا لسنة ١٩٨٨ استحدثت أسلوبا تشريعيا متطورا في مجال مكافحة المخدرات ويتمثل ذلك في التزام الدول الأطراف في الاتفاقية بتجريم أفعال لم تكن مجرمة في كافة الاتفاقيات السابقة وكذلك غير مجرمة في اغلب تشريعات الدول الأطراف قي الاتفاقية، لذلك نصت الفقرة ب/٢ من المادة الثالثة من الاتفاقية على أن تتخذ الدول ما يلزم من تدابير لتجريم الأفعال وهي: إخفاء أو تمويه حقيقة الأموال، أو مصدرها، أو مكانها أو طريقة التصرف فيها، أو حركتها، أو الحقوق المتعلقة بها، أو ملكيتها،مع العلم بأنها مستمدة من جريمة أو جرائم منصوص عليها في الفقرة الفرعية (١) من نفس المادة، أو مستمدة من فعل من أفعال الاشتراك في مثل هذه الجريمة أو الجرائم[٢٢].

ويبدو من نص هذه المادة انه قد رسخت قناعة لدى المشرع الدولي إلى تجريم عملية إخفاء أو تمويه حقيقة تلك الأموال حتى لو كانت متحصلة من أفعال الاشتراك في جرائم المخدرات حتى يقطع الطريق إلى الوسطاء الذين يتوسطون بين مرتكبي جرائم المخدرات والبنوك والمؤسسات المالية التي تقوم بإخفاء أو تمويه حقيقة تلك الأموال ومصدرها وتعيد توظيفها في أنشطة مشروعة أخرى حتى تضفي على تلك الأموال الشرعية القانونية من حيث المصدر وهذا ما يطلق عليه حديثا بغسيل الأموال[٢٣]. ومن جانب آخر فقد توسع المشرع الدولي في تجريم أفعال إخفاء وتمويه حقيقة الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات إلى أفعال

---

[٢٢] أنظر المادة (٣) من الاتفاقية.

[٢٣] Economic Aspects of the illicit Drug Market and Drug Enforcement Policies in the United Kingdome,Home office Research Studiesand Planning Unit,Report,London-Her Majesty's Stationery office,١٩٨٨.

اكتساب أو حيازة أو استخدام مع العلم، وقت تسلمها، بأنها مستمدة من جريمة أو جرائم منصوص عليها في الاتفاقية[٢٤].

٤- تجريم حيازة الأدوات التي تستخدم في زراعة المخدرات أو المؤثرات العقلية:

استمر المشرع الدولي في توسيع دائرة التجريم بغرض حرمان عصابات الاتجار بالمخدرات من الانتفاع من المعدات أو المواد المدرجة في الجدول الأول والثاني المرفقة في الاتفاقية، مع العلم بأنها تستخدم أو ستستخدم في زراعة مخدرات أو مؤثرات عقلية أو لإنتاجها أو لصنعها بصورة غير مشروعة. كما الزم المشرع الدولي أن تتخذ الدول الأطراف ما يلزم من تدابير مع مراعاة نظمها الدستورية ومفاهيمها الأساسية وفي إطار قوانينها الداخلية تجريم حيازة أو شراء أو زراعة مخدرات أو مؤثرات عقلية للاستهلاك الشخصي.

٥- في مجال مصادرة الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات:

عالجت الاتفاقية موضوع مصادرة الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات في المادة الخامسة منها والتي طالبت فيها الدول الأطراف بالالتزام باتخاذ التدابير التي تمكنها من مصادرة ما يلي:

أ. المتحصلات المستمدة من الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية أو الأموال التي تعادل قيمتها قيمة المتحصلات المذكورة.

ب. المخدرات والمؤثرات العقلية والمواد والمعدات أو غيرها من الوسائط المستخدمة، أو التي يقصد استخدامها، بأية كيفية، في ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣.

أما فيما يتعلق بمتابعة واقتفاء أثر الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات فقد عالجتها الاتفاقية على النحو التالي:

---

[٢٤] أنظر المادة (٣) من الاتفاقية.

طالبت الدول الأطراف باتخاذ ما يلزم من تدابير لتمكين سلطاته المختصة من تحديد المتحصلات أو الأموال أو الوسائط أو أية أشياء أخرى، من اقتفاء أثرها، وتجميدها أو التحفظ عليها، بقصد مصادرتها في النهاية، ومن اجل تنفيذ هذه التدابير يخول كل طرف محاكمه أو غيرها من سلطاته المختصة أن تأمر بتقديم السجلات المصرفية أو المالية أو التجارية أو بالتحفظ عليها، وليس لطرف ما أن يرفض العمل بموجب أحكام هذه الفقرة بحجة سرية العمليات المصرفية[٢٥].

٦- المساعدات الدولية القانونية والقضائية:

أوجبت المادة رقم ٧ من الاتفاقية الدول الأطراف على تقديم أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة في أي تحقيقات وملاحقات وإجراءات قضائية تتعلق بأية جريمة منصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣ من الاتفاقية المتمثلة في (جرائم إنتاج وتصنيع والاتجار في المخدرات) ويجوز أن تطلب المساعدة القانونية المتبادلة للأغراض التالية :

- أخذ شهادة الأشخاص أو إقراراتهم،
- تبليغ الأوراق القضائية،
- إجراء التفتيش والضبط،
- فحص الأشياء وتفقد المواقع الإمداد بالمعلومات والأدلة،
- توفير النسخ الأصلية أو الصور المصدق عليها من المستندات والسجلات، بما في ذلك السجلات المصرفية أو المالية أو سجلات الشركات أو العمليات التجارية.

وأن تقدم هذه المساعدة القانونية في ظل ما يسمح به القانون الداخلي للدولة متلقية الطلب، ومن جانب آخر فان الاتفاقية أعطت الدولة متلقية طلب المساعدة القانونية رفضه إذا رأت أن الطلب لم يقدم بما يتفق وأحكام الاتفاقية أو يخل بسيادتها أو

[٢٥] أنظر المادة (٥) من الاتفاقية.

أمنها أو نظامها العام أو مصالحها الأساسية أو كان قانونها الداخلي يحظر على سلطاته تنفيذ الإجراء المطلوب بشأن أية جريمة مماثلة، وذلك متى كانت هذه الجريمة خاضعة لتحقيق أو لملاحقة أو لإجراءات قضائية بموجب اختصاصه القضائي.

٧- في مجال التعاون الدولي وتقديم المساعدة إلى دول العبور:

وضعت المادة ١٠ من الاتفاقية إستراتيجية جديدة للدول الأطراف تقوم على أساس التعاون مباشرة فيما بينها أو من خلال المنظمات الدولية أو الإقليمية المختصة لمساعدة ومساندة دول العبور ولا سيما البلدان النامية التي تحتاج إلى مثل هذه المساعدة ويكون ذلك، بقدر الإمكان، عن طريق برامج للتعاون الفني، فيما يخص الأنشطة المتعلقة بتحريم العقاقير المخدرة وما يتصل بها من أنشطة أو بتقديم المساعدات المالية إلى دول العبور بغرض زيادة وتعزيز المرافق الأساسية اللازمة لفعالية مراقبة ومنع الاتجار غير المشروع، وتشجيع الدول الأطراف إلى عقد اتفاقيات أو ترتيبات ثنائية أو جماعية لتعزيز فعالية التعاون الدولي[٢٦].

٨- تعزيز نظام التسليم المراقب لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية:

وضعت الاتفاقية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨ قواعد نظام التسليم المراقب وخاصة بعد أن أثبت فعاليته في مجال مكافحة أنشطة العصابات الدولية وفقا لتقارير الأمم المتحدة ومنظمة الشرطة الجنائية الدولية (الانتربول)[٢٧].

هذا وقد أوجبت المادة ١١ من الاتفاقية على الدول الأطراف أن تتخذ، إذا سمحت المبادئ الأساسية لنظمها القانونية الداخلية، ما يلزم من تدابير، في حدود إمكانياتها،

---

[٢٦] أنظر المادة (١٠) من الاتفاقية.

[٢٧] د. علي أحمد راغب، مرجع سبق ذكره، ص٢٢٧.

لإتاحة استخدام التسليم المراقب استخداما مناسبا على الصعيد الدولي، استنادا إلى ما تتوصل إليه الأطراف من اتفاقيات وترتيبات، بغية كشف هوية الأشخاص المتورطين في الجرائم المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٣ المتمثلة في (جرائم الإنتاج- التصنيع- الاتجار- السمسرة..)، واتخاذ الإجراءات القانونية ضدهم، على أن تتخذ قرارات التسليم المراقب في كل حالة على حدة، وان يراعى عند الضرورة الاتفاق والتفاهم على الأمور المالية المتعلقة بممارسة الأطراف المعنية للاختصاص القضائي، كما يجوز بالاتفاق بين الدول الأطراف أن يعترض سبيل الشحنات غير المشروعة المتفق على إخضاعها للتسليم المراقب، ثم يسمح لها بمواصلة السير دون المساس بما تحويه من المخدرات أو المؤثرات العقلية، أو أن تزال أو تستبدل كليا أو جزئيا.

شكلت قواعد نظام التسليم المراقب إحدى الاستراتيجيات الهامة لمكافحة المخدرات أو المؤثرات العقلية على المستوى الدولي التي تهدف إلى ضبط تشكيلات العصابات الدولية ابتداء من مناطق الإنتاج إلى العبور ثم مناطق الاستهلاك، حيث يسمح هذا النظام عن الكشف على كافة أفراد تنظيم العصابة الدولي المخطط والوساطة والممول والمشارك في عمليات الإنتاج والتخطيط والوساطة والنقل والتخزين والاتجار في المخدرات، نظرا لان ذلك النظام تتبع الشحنات المخدرة منذ خروجها من مناطق الإنتاج حتى وصولها إلى مناطق الاستهلاك بحيث تكون كافة تلك المراحل تحت سيطرة ورقابة أجهزة المكافحة والسلطات القانونية المسئولة عن المكافحة، مما يتيح لتلك السلطات القانونية إقامة الأدلة والقرائن القانونية على كافة

الأشخاص المتورطين والمشاركين أو المخططين أو الممولين لتلك العمليات والذين يصعب إقامة الدليل عليهم دون الاستعانة بنظام التسليم المراقب[٢٨].

٩- في مجال مكافحة الاتجار غير المشروع عن طريق البحر:

أظهر المؤتمر الدولي المعني بإساءة استعمال العقاقير والاتجار غير المشروع أن أسلوب التهريب عبر البحر عن طريق السفن يعد الأسلوب الأمثل لتهريب الشحنات الكبيرة من المواد المخدرة[٢٩]، هذا وقد انتقلت الأمم المتحدة من مرحلة السياسة الوقائية التي تبنتها في الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ وكذلك اتفاقية سنة ١٩٧١ حول المؤثرات العقلية إلى تبني إستراتيجية جديدة تقوم على اتخاذ تدابير قمعية لمكافحة تهريب المخدرات عبر البحر، وفي هذا الإطار جاءت الاتفاقية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية بالمادة ١٧ لتنظيم مكافحة تهريب المخدرات والمؤثرات العقلية عبر البحر فأشارت إلى التعاون بين الدول الأطراف إلى أقصى حد ممكن، وبما يتفق مع القانون الدولي للبحار، على منع الاتجار غير المشروع عن طريق البحر، ثم توسع المشرع الدولي في أسلوب مكافحة المخدرات عبر البحر فأجاز للطرف الذي تكون لديه أسباب معقولة للاشتباه في أن إحدى السفن التي ترفع علما أو لا ترفع ولا تحمل علامات تسجيل ضالعة في الاتجار غير المشروع، أن يطلب مساعدة أطراف أخرى على منع استخدامها لهذا الغرض، ويجب على الأطراف الأخرى التي يطلب منها ذلك أن تقدم المساعدة المطلوبة منها في حدود الإمكانات المتاحة لديها.

---

[٢٨] Hotchen,J.S:Drugs Misuse and the law,The Regulations,Macmillon-Intciardi,J.A.Chambers C.D.(EDS)-University college-London library-Faculty of law

[٢٩] د. نواصر العايش "الإطار القانوني والدولي لمكافحة تهريب المخدرات عبر البحر" مرجع سبق ذكره، وكذلك الإعلان المؤتمر الدولي المعني بإساءة استعمال العقاقير والاتجار غير المشروع فيها، فينا، يونيو ١٩٨٧.

أما فيما يتعلق بالسفن التي تمارس حرية الملاحة وفقا للقانون الدولي، وترفع علم طرف آخر أو تحمل علامات تسجيل خاصة به، واشتبه بها من جانب دولة طرف في الاتفاقية ولأسباب معقولة ضالعة في الاتجار غير المشروع، جاز له أن يخطر الدولة التي ترفع السفينة علمها بذلك وأن يطلب منها إثباتا للتسجيل، ويطلب منها عند إثباته إذنا باتخاذ التدابير الملائمة إزاء هذه السفينة.

كما يجوز للدول التي ترفع السفينة علمها أن تأذن للدولة الطالبة وفقا لما سبق ذكره أو لمعاهدات نافذة بينهما أو لأي اتفاق أو ترتيب تتوصل إليه تلك الأطراف على أي نحو آخر بالقيام، في جملة أمور، بما يلي :

أ. اعتلاء السفينة،

ب. وتفتيش السفينة،

ج. وفي حالة العثور على أدلة تثبت التورط في الاتجار غير المشروع، اتخاذ ما يلزم من إجراءات إزاء السفينة والأشخاص والبضائع التي تحملها السفينة[٣٠].

وقد أعطت الاتفاقية الدول الأطراف مزيدا من التدابير لمنع الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية في مناطق التجارة الحرة والموانئ الحرة كمراقبة حركة البضائع والأشخاص وان تقوم السلطات المختصة بتفتيش البضائع والسفن الداخلة والخارجة بما في ذلك قوارب النزهة وسفن الصيد، وكذلك الطائرات والمركبات، وعند الاقتضاء، تفتيش أطقم القيادة والمسافرين وأمتعتهم، هذا وقد توسع المشرع الدولي في زيادة التدابير ضد الاتجار غير المشروع بإقامة أنظمة للكشف عن الشحنات التي يشتبه في أنها تحتوي على مخدرات ومؤثرات عقلية والتي تدخل مناطق التجارة الحرة والموانئ الحرة أو تخرج منها وكذلك إقامة

[٣٠] أنظر المادة (١٧) من الاتفاقية.

أجهزة مراقبة والاحتفاظ بها في مناطق المرافئ وأرصفتها وفي المطارات ونقاط التفتيش الواقعة على الحدود في مناطق التجارة الحرة والموانئ الحرة[٣١].

بعد أن استعرضنا فيما سبق أهم المبادئ القانونية التي أرستها تلك الاتفاقيات وكذلك السياسات الجنائية الدولية التي نصت عليها الاتفاقيات الدولية لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية والتي تضمنت سياسات جنائية جديدة ومتطورة تهدف إلى السيطرة على إنتاج المخدرات وزراعتها وتصنيعها ونقلها وتوزيعها والاتجار بها، والحد من خطورتها المتزايدة على المجتمع الدولي، فإننا سنحاول من خلال هذه الدراسة تبيان مدى أثرها على السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية في فلسطين.

رابعا : السياسة الجنائية لمكافحة المخدرات في فلسطين :

لقد ورثت السلطة الوطنية الفلسطينية نظاما قانونيا بالغ التعقيد حيث يوجد اكثر من قانون يطبق في الأراضي الفلسطينية ففي الضفة الغربية يطبق القانون الأردني وفي قطاع غزة يطبق قانون الانتداب البريطاني وبعض القوانين التي صدرت في عهد الدارة المصرية، هذا قد أدى إلى اختلاف النظام القانوني والقضائي في كلا المنطقتين، ومنذ عودة السلطة الوطنية شرعت في ممارسة العملية التشريعية لأول مرة في تاريخ فلسطين وبرزت الحاجة إلى توحيد وتطوير التشريعات الفلسطينية بشكل يتلاءم والوضع الجديد، فصدر القرار رقم (١) لسنة ١٩٩٤ والذي يقضي باستمرار العمل بالقوانين والأنظمة التي كانت سارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل ١٩٦٧/٦/٥ حتى يتم توحيدها.

وفي علم ١٩٩٥ صدر القانون رقم (٥) بشأن نقل السلطات والصلاحيات والذي يقضي بأن تؤول إلى السلطة الفلسطينية جميع السلطات والصلاحيات الواردة في

[٣١] أنظر المادة (١٨) من الاتفاقية.

التشريعات والقوانين والمراسيم والمنشورات والأوامر السارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل ١٩٩٤/٥/١٩، وبعد تشكيل المجلس التشريعي الفلسطيني الذي أنيطت به صلاحية سن التشريعات وإقرارها وفقا للقواعد الدستورية وكذلك على المهام الموكولة لديوان الفتوى والتشريع في صياغة مشروعات القوانين وتوحيد وتطوير التشريعات تكون قد بدأت عملية الممارسة التشريعية بشكل ملموس حيث صدر العديد من التشريعات العادية واللوائح التنفيذية.

إن أهمية دراسة التطور التشريعي لتحديد ماهية السياسة الجنائية الواجب انتهاجها في المستقبل يتطلب منا الرجوع إلى الضمانات الدستورية التي نص عليها القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ بشأن مبدأ سيادة القانون التي تكفل احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والحقوق والحريات العامة المتمثلة في الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تمس[٣٢]، ومؤدى هذا المبدأ أن الحرية الشخصية ذات قيمة إنسانية خالصة، تعني إنها الشخصية كما كفلها القانون الأساسي المعدل في حرية التنقل[٣٣]، وحرمة المسكن[٣٤]، وحرمة الحياة الخاصة[٣٥]، والحق في سلامة الجسم[٣٦]، كما كفل القانون الأساسي عدة ضمانات لعدم المساس بهذه الحرية، وضمانا لاحترام كافة هذه الحريات حظر القانون الأساسي المعدل أي اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان الفلسطيني وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا

[٣٢] أنظر المادة (١١) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

[٣٣] أنظر المادة (٢٠) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

[٣٤] أنظر المادة (١٧) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

[٣٥] أنظر المادة (٣٢) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

[٣٦] أنظر المادة (١٦) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم[٣٧]، وكذلك كفل استقلالية القضاء وحصانته، ونص على أن التقاضي حق مصون ومكفول للناس، وان لكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي[٣٨].

من خلال هذه المبادئ والضمانات التي نص عليها القانون الأساسي المعدل برزت لنا السياسة الجنائية التي يسعى المجتمع الفلسطيني لتحقيقها في المرحلة الحالية أملا في تحقيق عدالة جنائية متمثلة في الوقاية من الجريمة ومكافحتها وذلك في ضوء سياسات سياسية واقتصادية واجتماعية واضحة المعالم مستخدما في تحقيق ذلك القوانين واللوائح التنفيذية وأجهزة العدالة الجنائية بصورة متناسقة كوسائل لتحقيق هذه المبادئ.

إن السياسة الجنائية في فلسطين لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية تتكامل من خلال السياسات الجنائية لمنع الجريمة والوقاية منها، والسياسة الجنائية للتدابير الاحترازية، والسياسة الجنائية للتجريم والعقاب، والسياسة الجنائية للإجراءات الجنائية، واستراتيجية أجهزة المكافحة ومدى فاعلية ومقدرة أجهزة العدالة الجنائية لتطبيق وتنفيذ السياسة الجنائية للمشرع باعتبار أن تلك الأجهزة يقع عليها العبء الأكبر في تحقيق السياسة الجنائية للمشرع الفلسطيني في مجال مكافحة المخدرات، أما الجانب الوقائي في مكافحة المخدرات فان العبء الأكبر يقع على كافة أجهزة المجتمع ككل.

وعلى اثر ذلك شرعت السلطة الوطنية الفلسطينية باتخاذ خطوات إجرائية لمكافحة ظاهرة المخدرات فأنشأت الإدارة العامة لمكافحة المخدرات سنة ١٩٩٤ والتي تتلخص مهامها فيما يلي:

---

[٣٧] أنظر المادة (٣٢) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

[٣٨] أنظر المادة (٣٠) من القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣.

١- رسم السياسة العامة للإدارة وتحديد الأهداف المنوي بتنفيذها بصفة عامة فيما يتعلق بتضييق دائرة التعامل والاتجار غير المشروع بالمواد المخدرة

٢- وضع الأفكار والمناهج المناسبة وتحديد أسلوب الأداء الأمثل لضمان الحد من التعامل بالمواد المخدرة.

٣- مراقبة ومتابعة حركة المواد المخدرة داخل أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية سواء في التعاطي أو الزراعة أو الاتجار أو كافة أنواع التعامل وحركة المواد المخدرة سواء بالجلب من الخارج أو العكس.

٤- تقوم الإدارة بوضع الخطط المناسبة والفاعلة لتنفيذ السياسة الوقائية ضد التعامل بالمواد المخدرة والمؤثرات العقلية والحد من العرض والطلب عليها ووضع العراقيل أمام متعاطيها والاتجار غير المشروع للمواد المخدرة والمؤثرات العقلية.

٥- تقوم الإدارة برفع مستوى كفاءة الضباط وضباط الصف والأفراد العاملين فيها من خلال التدريبات المستمرة لعمليات المكافحة وإلقاء المحاضرات على جميع العاملين فيها لضمان رفع مستوى الأداء وتفهم طبيعة العمل وتوضيح الإجراءات القانونية الدقيقة المطلوب اتباعها أثناء العمل الميداني.

وعلى الرغم من المجهود الكبير الذي تبذله الإدارة العامة لمكافحة المخدرات للقيام بمهامها بفرض طوق النجاة حول المجتمع الفلسطيني من هذه الآفة الخطيرة إلا أنها تواجه عقبات في عدم وجود معمل فني جنائي وما يترتب عليه من إحالة قضايا المخدرات إلى القضاء، عدم قدرة الإدارة العامة لمكافحة المخدرات على متابعة ومراقبة وملاحقة المواد المخدرة في المناطق الصفراء التي ما زالت تحت السيطرة الإسرائيلية والتي تعتبر عائقا أمام الإدارة في عمليات البحث والتحري.

إضافة إلى إنشاء الإدارة العامة لمكافحة المخدرات، واستناد لما جاء في القانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي الصادر عن جامعة الدول العربية سنة ١٩٨٦

وخاصة المادة ٦٢ من والتي نصت على أن تنشأ بمرسوم لجنة تسمى (اللجنة الوطنية العليا لشؤون المخدرات والمؤثرات العقلية)[٣٩]، وكذلك لما أوصت به الإستراتيجية العربية لمكافحة الاستعمال غير المشروع للمخدرات والمؤثرات العقلية والتي اقرها مجلس وزراء الداخلية العرب في دور انعقاده الخامس في تونس بقراره رقم ٧٢ بتاريخ ١٩٨٦/١٢/٢ على أن تشكل في كل دولة عربية لجنة يطلق عليها (اللجنة الوطنية لمكافحة الاستعمال غير المشروع للمخدرات والمؤثرات العقلية)[٤٠].

وعليه فقد صدر المرسوم الرئاسي رقم (٣) لسنة ١٩٩٩ بشأن إنشاء اللجنة الوطنية العليا للوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتتبع مجلس الوزراء وتكون برئاسة وزيرة الشئون الاجتماعية وعضوية مندوب عن وزارة الشئون الاجتماعية،مندوب عن وزارة التربية والتعليم العالي، مندوب عن وزارة الصحة، مندوب عن وزارة الشباب والرياضة، مندوب عن وزارة الداخلية، مندوب عن وزارة العدل، مندوب عن وزارة الإعلام، مندوب عن وزارة المالية، مندوب عن وزارة الزراعة، مندوب عن وزارة الأوقاف والشئون الدينية، مندوب عن التفويض السياسي، مندوب عن مكافحة المخدرات وكذلك عدد اثنين من المؤسسات والجمعيات الأهلية من محافظات غزة واثنين من محافظات الضفة الغربية.

وقد نصت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه على أنه يجوز للجنة الاستعانة بالمستشارين والخبراء والمختصين في هذا المجال لتنفيذ مهامها كلما

---

[٣٩] القانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي، مجلس وزراء الداخلية العرب، الأمانة العامة، الدورة الرابعة – الدار البيضاء ١٩٨٦.

[٤٠] الاستراتيجية العربية لمكافحة الاستعمال غير المشروع للمخدرات والمؤثرات العقلية، مجلس وزراء الداخلية العرب، الأمانة العامة، الدورة الخامسة، تونس١٩٨٦.

اقتضت الضرورة ذلك، كما حددت المادة الثالثة أهداف اللجنة والتي من بينها الحد من ازدياد انتشار آفة المخدرات والمؤثرات العقلية، والعمل على الوقاية منها ولها في سبيل تحقيق ذلك اقتراح وتحديث التشريعات الخاصة بالسيطرة على المخدرات والمواد المستخدمة في تصنيعها، إعداد الدراسات والأبحاث اللازمة حول مخاطر المخدرات ومضارها، وتوعية الشباب والعائلات والموجهين والمدرسين والأساتذة والمجتمع بخطورتها وكيفية الوقاية منها، ومدى تأثيرها المدمر على تقدم المجتمع وتطوره،وضع خطة وطنية شاملة للسيطرة على العقاقير المخدرة بأنواعها والوقاية من سوء استخدامها في مجالات الوقاية،والمكافحة، والعلاج، والتأهيل، إنشاء بنك معلومات ونظام تحليل شامل قابل للتطبيق على المستوى الوطني لمعالجة سوء استخدام العقاقير المخدرة وتداولها، تجهيز وإعداد برامج المعالجة وإعادة تأهيل مدمني المخدرات، تنبيه المختصين لموضوع سوء استخدام العقاقير المخدرة، والاتجار بها، وغسيل الأموال والمواد التي من الممكن استخدامها في تصنيع المخدرات، تنفيذ اتفاقيات الأمم المتحدة لسنوات ١٩٦١ والمتعلقة بالمخدرات، و١٩٧١ والخاصة بالمؤثرات العقلية، و١٩٨٨ والخاصة بمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، وأخيرا تعزيز التعاون الدولي في مجال الوقاية من المخدرات ومنع انتشارها وكل ما يتعلق بذلك والعمل مع المؤسسات غير الحكومية المختصة بالوقاية من المخدرات ومكافحة انتشارها والقضاء عليها.

نلاحظ من تشكيل تلك اللجنة وأهدافها ما يلي :

١. أن رئاسة وزيرة الشئون الاجتماعية لها لا يؤهلها لاقتراح وتحديث التشريعات اللازمة لمكافحة المخدرات وفقا لما نصت عليه المادة رقم (٣) من المرسوم.

٢. لم توضع آلية عمل لتنفيذ المرسوم على الشكل المطلوب.

٣. لم تتمكن هذه اللجنة حتى هذه اللحظة من إعداد خطة وطنية شاملة لمكافحة المخدرات.

٤. لم تتمكن هذه اللجنة كذلك حتى هذه اللحظة من إعداد نظامها الداخلي لتسيير أعمالها.

٥. لم تؤد هذه اللجنة أي دور فعال في مجال مكافحة المخدرات، كما أنها لم يكن لها أي دور في تنسيق التعاون بين مختلف الوزارات والإدارات المختصة بشؤون المخدرات.

٦. لم تضع أية سياسة عامة لاستيراد المخدرات والمؤثرات العقلية وتصديرها ونقلها وصنعها وزراعتها وتملكها وحيازتها ...الخ.

٧. لم تزود لجنة صياغة مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية بأية أفكار أو سياسات جنائية تتعلق بموضوع مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية أو الوقاية من خطرها.

٨. لم تجتمع اللجنة بشكل منتظم وفقا لما نصت عليه المادة رقم (٥) من الرسوم حيث يتم اجتماع اللجنة دوريا كل ثلاثة أشهر أو عند الضرورة.

٩. لم تقم اللجنة بتقديم أية دراسات أو أبحاث تتعلق بهذه الآفة الخطيرة في المجتمع الفلسطيني ترشيد المواجهة الميدانية لمشكلة المخدرات على المستوى الوطني.

ونظرا للعجز الشديد في أداء اللجنة الوطنية العليا للوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وعدم تمكنها من تشكيل أية لجنة تنفيذية أو استشارية لتنفيذ مهامها فإننا نقترح إعادة النظر في تشكيل هذه اللجنة على أن تكون برئاسة رئيس مجلس الوزراء وان يكون له نائب من ذوي الكفاءة والخبرة والاختصاص وعضوية الوزارات المعنية بهذا الموضوع ومشاركة كذلك القطاع الخاص في هذه اللجنة.

وأن ينبثق عن تلك اللجنة لجنة استشارية علمية تقوم بإعداد الدراسات والأبحاث وبحث الموضوعات والخطط والبرامج والمهام التي تكلفها بها اللجنة العليا في مجال مواجهة الاتجار في المخدرات وإحرازها وتداولها وما يترتب على تعاطيها وإدمانها من اضطرابات صحية ومشكلات اجتماعية.

تطور السياسية الجنائية لمكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية في فلسطين :

بعد أن تعرضنا إلى الخطوات التي اتخذتها السلطة الوطنية الفلسطينية للوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية يهمنا أن نشير إلى أهمية دراسة التطور التشريعي لتحديد ماهية السياسة الجنائية الواجب اتباعها في المستقبل، فمنذ عودة السلطة الوطنية الفلسطينية شرعت في ممارسة العملية التشريعية وبرزت الحاجة إلى العمل على توحيد التشريعات الفلسطينية، فصدر القرار رقم (١) لسنة ١٩٩٤ والذي يقضي باستمرار العمل بالقوانين والأنظمة التي كانت سارية في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل ١٩٦٧/٦/٥ حتى يتم توحيدها، وبعد تشكيل المجلس التشريعي الذي أنيطت به صلاحية سن التشريعات وإقرارها وفقا للقواعد الدستورية، وكذلك على المهام الموكولة لديوان الفتوى والتشريع في توحيد وتحديث التشريعات الفلسطينية تكون قد بدأت عملية الممارسة التشريعية تتبلور بشكل ملموس حيث صدر العديد من التشريعات العادية واللوائح التنفيذية.

ولذا فقد قام ديوان الفتوى والتشريع وبواسطة مشروع تطوير الأطر القانونية في فلسطين بتاريخ ٢٠٠٠/١/٣٠ بإعداد مذكرة بشأن ضرورة تحديث وتطوير وإعداد مشروع قانون للمخدرات والمؤثرات العقلية وأوعزت ذلك للأسباب الموجبة التالية[٤١]:

١. إن تجريم المواد المخدرة في قطاع غزة مر بمرحلة كان يطبق فيها القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٦٢، ثم الغي بالأمر العسكري الإسرائيلي رقم ٤٣٧ الذي أعاد تطبيق قانون العقاقير الخطرة الانتدابي لسنة ١٩٣٦.
٢. إن قانون ١٩٣٦ لم يطبق من الناحية العملية لكونه تهاون في حماية المجتمع الفلسطيني من هذه الآفة الخطيرة حيث اعتبر الاتجار جنحة كما لم تتناسب

[٤١] أرشيف ديوان الفتوى والتشريع، ملف اللجنة الوطنية العليا للوقاية من المخدرات.

العقوبات المذكورة فيه مع خطورة الأفعال المجرمة بالإضافة لعدم شموله لكافة المواد المخدرة، وبقي القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٦٢ هو المطبق في قطاع غزة بينما طبق قانون العقاقير الخطرة رقم (١٠) لسنة ١٩٥٥ على الضفة الغربية.

٣. القوانين المعمول بها في فلسطين لم تتضمن بعض القواعد القانونية الدولية المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية وقوانين المخدرات والمؤثرات العقلية حيث بات من الضروري وضع تشريع فلسطيني متكامل موحد متطور يوفر الحماية التشريعية للمجتمع الفلسطيني من هذه الآفة الخطيرة يتماشى مع الاتفاقيات الدولية المتعلقة بهذا الشأن.

لهذه الأسباب المذكورة أعلاه فقد شكلت لجنة برئاسة النائب العام ومشاركة كل من القضاء والنيابة العامة والإدارة العامة لمكافحة المخدرات ووزارة الداخلية وديوان الفتوى والتشريع لإعداد مشروع القانون، وقد نوهت اللجنة إلى مدى أهمية مراجعة التشريعات الفلسطينية المتعلقة بهذا الشأن خاصة القانون رقم (١٩) لسنة ١٩٦٢ بشأن المخدرات المعمول به فبي محافظات غزة، وكذلك إلى قانون العقاقير الخطرة رقم (١٠) لسنة ١٩٥٥ المعمول به في محافظات الضفة.

كما أوصت اللجنة بالاطلاع على تشريعات الدول العربية في هذا الشأن والاستعانة بها خاصة التشريعات المصرية والكويتية والأردنية والخليجية وكذلك على القانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي لسنة ١٩٨٦ والاستراتيجية العربية لمكافحة الاستعمال غير المشروع للمخدرات والمؤثرات العقلية.

كما أكدت اللجنة على أهمية الاطلاع على الاتفاقيات الدولية لمكافحة المخدرات خاصة الاتفاقية الدولية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١، واتفاقية المؤثرات العقلية لسنة ١٩٧١، والاتفاقية الدولية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨ وكذلك الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير

المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٩٢، علما بان دولة فلسطين من الموقعين عليها.

كما رأت اللجنة الأخذ بسياسة تشديد العقوبات المقيدة للحرية أو زيادة العقوبات المالية نظرا لخطورة هذه الجريمة وجرمت أفعالا لم يكن معاقبا عليها من قبل، واستحدثت بعض الظروف المشددة لتقرير العقوبة الأغلظ، كما راعت اللجنة وهي في وضعها لمشروع القانون، توحيد المصطلحات القانونية اقتداء بالقانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي، كما تناولت اللجنة تسمية مشروع القانون وبعد مناقشات مطولة حول تسمية مشروع القانون استقر رأي اللجنة على أن تكون التسمية على النحو التالي (مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية)[٤٢]، حيث إنها تسمية أشمل واعم ومتناسقة مع الاتفاقيات الدولية والقانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي، وبعد انتهاء اللجنة من إعداد مشروع القانون تم رفعه إلى ديوان الفتوى والتشريع حيث قام الديوان بعقد ورشة عمل بتاريخ ٢٠٠٣/٥/١٥ لمناقشة المشروع وإبداء الملاحظات عليه من المشاركين وقد أصبح المشروع في صياغته النهائية، وأحيل إلى مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٣/٧/٣١ لاتخاذ الإجراءات اللازمة وإحالته إلى المجلس التشريعي لاتخاذ ما يراه مناسبا.

وعليه سنحاول التعرض لمشروع القانون واستبيان الأحكام والقواعد القانونية وما تم تجريمه من أفعال أو تشديد العقوبة حيث يتكون المشروع من تسعة فصول وستة جداول مرفقة به، ويشمل كل فصل مجموعة من المواد وذلك على النحو التالي: الفصل الأول يقع تحت عنوان تعاريف وأحكام عامة ويتكون من أربع مواد حيث انه من خلال المادة الأولى تم بيان المقصود بكلمات وعبارات عينة سيتكرر

[٤٢] المذكرة الإيضاحية لمشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية، أرشيف ديوان الفتوى والتشريع ٢٠٠٣/٧/٣١م.

استعملها في مشروع القانون، والغاية من بيان هذه التعاريف توضيح التشريع وإزالة الغموض عنه وضبط وتحديد المقصود من الكلمة أو العبارة في مشروع القانون، أما الأحكام العامة الواردة في المواد (٢،٣،٤) فتتضمن أحكاما وقواعد تنظم مسائل تشمل التشريع بمجملة وتكمن أهميتها في منع التكرار في التشريع حيث اعتبرت المادة رقم (٢٠) المواد المبينة في الجدول رقم (١) مواد مخدرة ومؤثرات عقلية واستثنت المستحضرات المدرجة في الجدول رقم (٢). كملا حظرت المادة رقم (٣) على أي شخص استيراد أو تصدير أو صنع أو زرع أو أن يحوز أو يشتري أو يبيع مواد مخدرة أو مؤثرات عقلية إلا في الأحوال المنصوص عليها في القانون، وأعطت المادة رقم (٤٠) الصلاحية للوزير المختص بالترخيص للمعاهد والمراكز العلمية بحيازة المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية للاستعمال للأغراض العلمية وبهذا يكون المشروع قد تماشى مع الاتفاقية الدولية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١، خاصة المادة ٣٣ منها والتي تنص على أن (لا تسمح الدول الأطراف بحيازة المخدرات إلا بإذن قانوني (بترخيص) وقصر حيازة المخدرات على الأغراض الطبية والعلمية يعتبر من أهم المبادئ القانونية الدولية التي أرستها تلك الاتفاقية.

أما فيما يتعلق بالفصل الثاني الذي يقع تحت عنوان (الجلب والتصدير والنقل) فقد رأت اللجنة بعد اطلاعها على القانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي وإيمانا منها بتوحيد المصطلحات القانونية على المستوى العربي استبدلت كلمة جلب بكلمة استيراد ليصبح عنوان الفصل الثاني علة النحو التالي (في الاستيراد والتصدير والنقل) وعليه سيحل مصطلح استيراد محل مصطلح الجلب في مواد مشروع القانون، هذا ويحتوي الفصل الثاني على المواد من (٥-٨) حيث أوضحت هذه المواد الجهة المختصة بإصدار التراخيص وكذلك الأشخاص الذين يجوز لهم

استيراد المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية، وقد استعانت اللجنة واستأنست بقواعد وأحكام القانون العربي الموحد للمخدرات وخاصة المواد (٢،٣،٤،٥،٦،٧،٨).

أما الفصل الثالث فيقع تحت عنوان (الاتجار في المواد المخدرة والمؤثرات العقلية) رأت اللجنة إضافة حرف (في) ببداية العنوان ليصبح كما يلي (في الاتجار في المواد المخدرة والمؤثرات العقلية) ليكون متناسقا مع عنوان الفصل الثالث للقانون العربي الموحد للمخدرات النموذجي، ويحتوي على هذا الفصل على المواد (٩-١٧) والتي حظرت الاتجار في المواد المخدرة والمؤثرات العقلية إلا بعد الحصول على ترخيص من الجهة المختصة كما منعت منح التراخيص في الاتجار إلى كل من المحكوم عليه بجناية، والمحكوم عليه في إحدى الجنح المنصوص عليها في القانون، والمحكوم عليه في جريمة من جرائم الاعتداء على المال أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة وكذلك من سبق فصله تأديبيا من الوظيفة العامة.. الخ. كما أوضحت هذه المواد الإجراءات الإدارية للترخيص والأشخاص المخولة بالاتجار وكذلك طريقة تسليم المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية أو البيع أو النزول عنها إضافة إلى ذلك فان اللجنة قد اقتبست من القانون العربي الموحد للمخدرات العديد من القواعد والأحكام القانونية التي اعتبرتها نموذجا يقتدي به.

أما الفصل الرابع و يقع تحت عنوان (أحكام خاصة بالصيدليات) وبعد عقد ورشة العمل المتعلقة بالمشروع والمناقشات التي دارت حول المشروع وخاصة عنوان الفصل الرابع وبعد الاطلاع على القانون العربي الموحد للمخدرات رأت اللجنة استبدال عنوان الفصل الرابع بـ (صرف الصيادلة للمواد المخدرة والمؤثرات العقلية) أسوة بما هو مشار إليه في القانون العربي الموحد للمخدرات، وكذلك استبدال مصطلح تذكرة بمصطلح وصفة وذلك بغرض توحيد المصطلحات القانونية العربية، ويحتوي هذا الفصل على المواد (١٨-٢٨) حيث أوضحت ترتيب صرف الصيادلة للوصفات الطبية مع تحديد البيانات والشروط الواجب توافرها في تحرير

الوصفة الطبية، كما شدد المشروع على عدم السماح للصيادلة بصرف أية وصفة طبية تحتوي على مواد مخدرة أو مؤثرات عقلية بعد مضي خمسة أيام من تاريخ تحريرها، كما حدد المشروع في المواد المذكورة أعلاه كافة القيود والإجراءات التي يجب اتباعها من قبل الصيادلة لصرف الوصفة الطبية.

أما الفصل الخامس فيقع تحت عنوان (في إنتاج وصنع المستحضرات الطبية المحتوية على مواد مخدرة أو مؤثرات عقلية) ويحتوي على المواد (٢٩-٣٠) التي لم تسمح فيه بإنتاج أو استخراج أو فصل أو صنع أي من المواد المخدرة والمؤثرات العقلية الواردة في الجدولين رقم (١-٢) المرفقة بالمشروع ومن جانب آخر كذلك لم تسمح لمصانع الأدوية في صنع مستحضرات طبية يدخل في تركيبها مواد مخدرة أو مؤثرات عقلية إلا بعد الحصول على ترخيص من وزارة الصحة كما انه لا يجوز لهذه المصانع استعمال المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية إلا في صنع المستحضرات الطبية.

أما الفصل السادس فيقع تحت عنوان (في المواد التي تخضع لبعض قيود المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية) وتحتوي على مادة واحدة تحمل رقم (٣١) والتي تم اقتباسها من قانون المخدرات رقم (١٩) لسنة ١٩٦٢ المعمول به في قطاع غزة والتي لم تجز إنتاج أو استخراج أو صنع أو إحراز أو شراء أو بيع أو نقل أو تسليم أي المواد الواردة في الجدول رقم (٣) المرفق بالمشروع في غير الأحوال المصرح بها قانونا، كما أوضحت المادة كيفية استيراد المحال المرخص لها في الاتجار بالمواد المخدرة والمؤثرات العقلية اتباع أحكام القيد والإخطار والتسجيل المنصوص عليهما في المادتين (١٦-١٧) من المشروع.

أما الفصل السابع فيقع تحت عنوان (في النباتات الممنوع زراعتها) ويحتوي على المواد (٣٤،٣٣،٣٢) حيث أوضحت هذه المواد عدم جواز زراعة النباتات المبينة في الجدول رقم (٥) وحظرت على أي شخص أن يستورد أو يصدر أو ينقل أو

يملك أو يشتري أو يبيع ...الخ النباتات المذكورة في الجدول رقم (٥)، كما أعطت وزير الزراعة صلاحية الترخيص للجهات الحكومية والمراكز والمعاهد في زراعة أي نبات من النباتات الممنوعة وقصر ذلك على الأغراض العلمية والطبية والأبحاث وقد راعت اللجنة القواعد القانونية التي أقرتها الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة المخدرات.

أما الفصل الثامن فيقع تحت عنوان العقوبات ويحتوي على المواد (٣٣-٧٠) ورأت اللجنة تشديد العقوبات في مختلف الجرائم المعاقب عليها في المشروع وتشديد العقوبات المقيدة للحرية أو زيادة العقوبات المالية ن فعاقب بالسجن المؤقت وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف دينار ولا تجاوز خمسة عشر ألف دينار كل من استورد أو صدر أو انتج أو استخرج أو فصل أو صنع مواد مخدرة أو مؤثرات عقلية بقصد الاتجار أو حاز أو أحرز أو اشترى ...الخ وكان ذلك في غير الأحوال المصرح بها قانونا، ثم شدد المشروع عقوبة هذه الجرائم إلى السجن المؤبد والغرامة التي لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تجاوز ثلاثين ألف دينار إذا كان الجاني قد سبق الحكم عليه في جناية من الجنايات السابقة أو إذا كان من الموظفين أو المستخدمين العموميين المكلفين بتنفيذ أحكام هذا القانون أو المنوط بهم مكافحة المخدرات، أو إذا استخدم الجاني في تنفيذ هذه الجرائم من لم يبلغ سن الثامنة عشرة أو استخدم أحدا من أصوله أو فروعه ...الخ. كما شدد على مواد العقوبة بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنوات وغرامة لا تقل عن ثلاثة آلاف دينار ولا تجاوز عشرة آلاف دينار على كل من أدار أو هيأ مكانا لتعاطي المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية بمقابل، أو حمل غيره بأية وسيلة من وسائل الإكراه أو الغش على التعاطي، أو قدم مواد م مخدرة أو مؤثرات عقلية أو سلمها أو باعها إلى من لم يبلغ سنة الثامنة عشرة أو دفعه إلى تعاطيها ...الخ، ثم عاود المشروع بتشديد العقوبة على من أدار وهيأ مكانا لتعاطي المخدرات أو المؤثرات العقلية بمقابل

لتكون العقوبة السجن المؤبد والغرامة التي لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تزيد على ثلاثين ألف دينار. أما في مجال تجريم الأفعال التي لم يكن معاقبا عليها من قبل فقد جرم مشروع القانون في المادة (٣٨) الأفعال المتعلقة بتأليف عصابة ولو في الخارج، أو إدارتها أو التدخل في إدارتها أو تنظيمها أو الانضمام إليها أو الاشتراك فيها، وقد راعى المشروع في ذلك انتقال الثقل في هذا المجال من دائرة النشاط الفردي إلى دائرة المنظمات الإجرامية التي تمتد شبكاتها في معظم الأحوال إلى العديد من الدول، فجعل تأليفها والانضمام إليها بأية صورة من الصور التي عددتها المادة ٣٨ من المشروع ولو في خارج الوطن،هو محل التجريم طالما كان من أغراضها ممارسة أي نشاط من الأنشطة الإجرامية التي أوردها المشروع داخل البلاد مثل الاستيراد والتصدير والإنتاج والاستخراج وفصل وصنع المواد المخدرة ...الخ.

كما أولى المشروع في المواد ٤٣-٤٩ عناية خاصة بعلاج المدمنين ومن في حكمهم فشجعهم على التقدم للعلاج ومكن من طلب علاجهم وأوجب لتحقيق هذه الغاية إنشاء دور للعلاج بجانب المصحات وجعل للمحكمة الخيار بين بدائل متعددة لمجابهة مقتضيات الحال وشكل لجنة لبحث حالة المودعين بالمصحة، وجعل العلاج شاملا الجوانب الصحية والنفسية والاجتماعية وأحاط المعلومات الخاصة بالمودعين في المصحات والمترددين على دور العلاج بالسرية الكاملة، وشمل هذه السرية بالحماية الجنائية، وكذلك نص على حكم بإنشاء صندوق يتمتع بالشخصية الاعتبارية لمكافحة وعلاج الإدمان والتعاطي ومن بين اختصاصاته إنشاء مصحات ودور علاج للمدمنين والمتعاطين للمواد المخدرة.

وكذلك قد أخذت اللجنة بتشديد العقوبات المالية في المواد (٥٣-٥٤) في حالة التعدي على أحد الموظفين العموميين القائمين على تنفيذ هذا القانون،وأضافت عقوبة الغرامة التي لا تقل عن عشرين ألف ولا تجاوز أربعين ألف دينار إلي

عقوبة الإعدام في حالة القتل العمد لأحد الموظفين أو المستخدمين القائمين على تنفيذ هذا القانون أثناء تأديته وظيفته أو بسببها.

كما أفردت مواد هذا الفصل المواد من (٥٥-٥٩) التي تتعلق بمصادرة وإتلاف المواد المخدرة والمؤثرات العقلية والنباتات المضبوطة وبذورها وكذلك الأموال المتحصلة من الجريمة، وأعطيت صلاحية للنائب العام أن يطلب إلى المحكمة المختصة الأمر بوضع أموال المتهم وممتلكاته تحت التحفظ ومنعه من التصرف فيها، وعلاوة على ذلك أجاز المشروع للمحكمة وبناء على طلب النائب العام أن يشمل قرارها أموال وممتلكات زوج المتهم وأولاده القصر متى توافرت لديها أدلة كافية على أنها متحصلة من الجريمة موضوع التحقيق، كما أوجبت على النائب العام في الحال أن يبلغ قرار المحكمة إلى مدير دائرة تسجيل الأراضي لوضع إشارة الحجز على عقارات المتهم. كما ألزمت المادة ٦٠ من المشروع الأشخاص الذين رخص لهم الاتجار في المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية أو حيازتها بمسك الدفاتر المنصوص عليها في هذا القانون أما جريمة حيازة هؤلاء الأشخاص أو إحرازهم كميات تزيد أو تقل عن الكميات الناتجة عن عمليات الوزن في حدود النسب الواردة في النص فقد عاقب عليها بالغرامة التي لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تجاوز ألفى دينار. وكذلك عاقبت المادة ٦١ بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر وبغرامة لا تقل عن مائتي دينار ولا تجاوز خمسمائة دينار كل من انتج أو استخرج أو صنع ...الخ أية مادة من المواد الواردة في الجدول رقم (٣) وفي جميع الأحوال تصادر المواد المضبوطة. كما منح مشروع القانون مدير عام الإدارة العامة لمكافحة المخدرات ومعاونيه ورؤساء الضابطة الجمركية ومعاونيهم وموظفي هيئة التبغ ومفتشي وزارة الزراعة والمهندسين الزراعيين صفة مأموري الضابطة القضائية ولهم أيضا قلع كل مزروعات ممنوعة بمقتضى أحكام القانون

وجمع أوراقها وجذورها على نفقة مرتكب الجريمة وتحفظ هذه الأشياء على ذمة المحاكمة بالمخازن المعدة لذلك إلى أن يفصل نهائيا في الدعوى الجزائية.

أخيرا الفصل التاسع ويقع تحت عنوان الأحكام الختامية ويحتوي على المواد من (٧١-٧٦) وفيه منح المشروع مكافأة لكل من ساهم أو سهل أو اشترك في ضبط مواد مخدرة أو مؤثرات عقلية إلا انه ربط مقدار تحديد المكافأة باقتراح من وزير الداخلية وبقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وكذلك أن تحفظ الدفاتر المنصوص عليها في هذا القانون لمدة عشر سنوات من تاريخ آخر قيد فيها ، وأعطى صلاحية للوزير بتعديل الجداول الملحقة بهذا القانون بالحذف أو بالإضافة أو بتغيير النسب الواردة فيها وصدور القرارات اللازمة لتنفيذ أحكام القانون، واختتم هذا الفصل بإلغاء العمل بقانون العقاقير الخطرة رقم (١٠) لسنة ١٩٥٥ وتعديلاته المعمول به في الضفة الغربية، وكذلك قانون المخدرات رقم (١٩) لسنة ١٩٦٢ وتعديلاته المعمول به في قطاع غزة والأمر رقم (٤٣٧) لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته المعمول به في قطاع غزة، وكذلك الأمر رقم (٥٥٨) لسنة ١٩٧٥ وتعديلاته المعمول به في الضفة الغربية، كما يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون كما حددت مدة سريان القانون بعد ثلاثين يوما من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

خامسا : النتائج والتوصيات :

أولا : النتائج :

تبين لنا من خلال هذه الدراسة أن السياسة الجنائية الدولية لمكافحة المخدرات إحدى مساعي المجتمع الدولي للوقاية من آفة المخدرات والمؤثرات العقلية الخطيرة، مما أدى إلى الحاجة لقواعد دولية جديدة متطورة تهدف إلى السيطرة على إنتاج المخدرات وزراعتها وتصنيعها ونقلها وتوزيعها والاتجار بها، والحد من خطورتها المتزايدة على المجتمع الدولي، وبما أن الدول لا تستطيع بمفردها

القضاء على بعض صور جرائم المخدرات التي تعتبر ذات طبيعة دولية تمثل انتهاكا للمصالح العليا للمجتمع الدولي.

كما أن الواقع الاجتماعي الدولي يحكم على الدول الدخول في علاقات واتفاقيات دولية لتحقيق التعاون في مجال المكافحة باعتبار أن المصالح المشتركة للدول تقتضي تكاثف الجهود من أجل مكافحة تلك الجرائم.

ومن جانب السياسة الجنائية الفلسطينية لمكافحة المخدرات فقد استطاعت السلطة الوطنية الفلسطينية اتخاذ خطوات عملية للوقاية من جرائم المخدرات والمؤثرات العقلية فأنشأت الإدارة العامة لمكافحة المخدرات وكذلك اللجنة الوطنية العليا للوقاية من المخدرات وتباعا شكلت لجنة لإعداد وصياغة مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية من أجل توحيد وتطوير وتحديث قانون المخدرات، واستطاعت اللجنة من الانتهاء من هذا المشروع والذي تضمن العديد من القواعد القانونية الدولية التي أرستها الاتفاقيات الدولية ومن ضمن هذه القواعد تجريم أفعالا لم يكن معاقبا عليها في القوانين السابقة حيث نصت المادة رقم (٣٨) من مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية على أن (يعاقب بالسجن المؤبد وبغرامة لا تقل عن خمسة عشر ألف دينار ولا تجاوز ثلاثين ألف دينار كل من قام ولو في الخارج بتأليف عصابة أو إدارتها أو تدخل في إدارتها أو في تنظيمها أو الانضمام إليها أو الاشتراك فيها وكان من أغراضها الاتجار في المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية أو تقديمها للتعاطي بقصد الاتجار أو ارتكاب أي من هذه الجرائم داخل البلاد). كما أولى مشروع قانون المخدرات والمؤثرات العقلية توفير سياسة جنائية مستحدثة لرعاية وعلاج المتعاطين والمدمنين ووضع لهم نصوص تشريعية تهدف إلى علاجهم وتشجيعهم على التقدم للعلاج ومكن ذريتهم من طلب علاجهم وأوجب لتحقيق هذه الغاية إنشاء دور للعلاج.

ثانيا : التوصيات :

نظرا لخطورة جرائم المخدرات والمؤثرات العقلية على المجتمع الفلسطيني فإننا نوصي باتخاذ المزيد من الإجراءات الوقائية لمكافحة هذه الآفة الخطرة بما يلي:

١. إعداد خطة وطنية شاملة للوقاية من المخدرات.
٢. إعادة النظر في رئاسة اللجنة الوطنية العليا للوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية.
٣. تشكيل لجنة استشارية علمية تقوم بإعداد الأبحاث والدراسات ووضع السياسات العامة لمكافحة المخدرات.
٤. تفعيل دور وسائل الإعلام بغرض محاربة متعاطي المخدرات والمؤثرات العقلية.
٥. الاهتمام بدور الخدمة الاجتماعية في المدارس والجامعات والمؤسسات وغيرها.
٦. تشجيع دور الجمعيات الخيرية الخاصة لمكافحة المخدرات خاصة في مجال التوعية والحث على معالجة المدمنين وتأهيلهم.
٧. إنشاء مصحات لعلاج المدمنين على أن يتوافر فيها أساليب العلاج الطبي والنفسي والاجتماعي الحديث كافة.
٨. إنشاء مختبر جنائي فني.
٩. وضع خطة لتدريب الإدارة العامة لمكافحة المخدرات لرفع مستوى أدائهم وتزويدهم بذوي الكفاءة العالية والخبرة والاختصاص.
١٠. إدخال موضوع المخدرات والمؤثرات العقلية في برامج كليات الحقوق والشرطة.

المسئولية التأديبية للموظف العام في فلسطين

* د. محمد على أبو عمارة

موضوع البحث :

لقد غدا الموظفون العموميون في فلسطين وبالنظر لتدخل الدولة في شتى جوانب الحياة يكونون شريحة كبيرة من شرائح المجتمع تسهر على خدمة المرافق العامة وتتقلد الوظائف العامة، وهم في نطاق عملهم يمارسون الاختصاصات والصلاحيات ويتمتعون بالحقوق والامتيازات في مقابل ما يرتبه عليهم القانون من التزامات وواجبات، وإن كلا من الحقوق والالتزامات يتم في إطار من القانون في مجتمع يلتزم بمبدأ المشروعية وسيادة القانون.

يعرف القانون الذي ينظم حياة هؤلاء الموظفين العموميين بقانون الخدمة المدنية، وفى هذا البحث نلقى الضوء على جانب مهم من أحكام قوانين الخدمة المدنية المطبقة في فلسطين، تلك هي الأحكام المتعلقة بالمسئولية التأديبية، وهي دراسة بكر لم يسبقنا إليها أحد على مقدار علمنا.

مشكلة البحث :

تعالت الأصوات لدينا مطالبة بالإصلاح الإداري، وما زالت الأصوات ترتفع، الأمر الذي يعنى بالضرورة أن هناك خللا إدارياً[1]، وبغض النظر عن مدى صحة ما يقال وحجم هذا الخلل وأسبابه، وان ليس كل ما يقال يصدّق ، فالإصلاح

---

* أستاذ القانون الإداري المشارك – كلية الحقوق – جامعة الأزهر – غزة.

١ أنظر تقرير هيئة الرقابة العامة لسنة ١٩٩٧م، وكتيب نظرات فى هموم الوطن للنائب عن مدينة غزة ووزير العدل فى السلطة الوطنية الفلسطينية الأستاذ ناهض الريس.

والتطوير الإداري هما ضرورة من ضرورات المجتمع لمواجهة كل ما يكشف عنه الواقع من خلل من ناحية، ولمواجهة مستلزمات تغير المجتمع تبعا لتغير الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية من ناحية أخرى.

أما سبل الإصلاح والتطوير الإداري ووسائله فكثيرة يأتي على رأسها العناية بالعنصر البشرى، والعناية بالجانب القانوني، والأخير يعنينا في هذه الدراسة أكثر من سواه، فالهدف أن تتم معالجة القوانين والأنظمة التي ثبت قصورها أو عدم نجاعتها في العمل.

وعرض مشكلة البحث يتطلب الحديث مختصراً عن قوانين وأنظمة الخدمة المدنية في قطاع غزة والضفة الغربية قبل عهد السلطة الوطنية ثم إبّان عهد السلطة الوطنية.

أولاً : قوانين وأنظمة الخدمة المدنية السائدة في قطاع غزة والضفة الغربية قبل عهد السلطة الوطنية – مايو ١٩٩٤م :

لقد طبّق على الموظفين العموميين في قطاع غزة زمن الإدارة العربية المصرية ١٩٤٨-١٩٦٧م نظم الخدمة العامة الموروثة عن الانتداب البريطاني والمعدلة بالأوامر والأنظمة والقرارات الصادرة عن الحاكم الإداري العام تلبية لحاجة المجتمع، ولا يخفى تأثر القوانين الفلسطينية بالقوانين المصرية في الوقت المبحوث عنه. وبعد احتلال إسرائيل لقطاع غزة في يونيو ١٩٦٧م صدرت عن الحكم العسكري الإسرائيلي الأوامر والمناشير المنظمة لمختلف جوانب الحياة في قطاع غزة بما يشمل الوظيفة العامة والموظفين العموميين وبما يخدم أهداف الاحتلال، واستمر الحال كذلك حتى أصدرت سلطات الاحتلال ما عرف بأسس الخدمة المدنية لسنة ١٩٨٨م لتغطّى جانب الوظيفة العامة والموظفين العموميين[٢]، وكانت

٢ عمل بهذه الأسس اعتباراً من ١٩٨٨/٩/١م.

هذه الأسس تعدّل باستمرار بموجب الأوامر العسكرية الإسرائيلية طبقا لفهم سلطات الحكم العسكري للأمن ومصلحة السكان[٣].

كما كان يطبق في الضفة الغربية قبل عهد السلطة الوطنية نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٢٣) لسنة ١٩٦٦م وما لحقه من تعديلات بموجب الأوامر والمناشير العسكرية الإسرائيلية بعد العام ١٩٦٧م.

ثانياً : قوانين وأنظمة الخدمة المدنية إبان عهد السلطة الوطنية بعد مايو سنة ١٩٩٤م :

مع انحسار الاحتلال جزئيا ونسبيا عن أرض الوطن بموجب اتفاقات السلام المعروفة باسم أوسلو لسنة ١٩٩٣م عادت كوادر منظمة التحرير من الخارج وأمسكت بزمام السلطة على الأرض الفلسطينية، وكان أول ما صدر عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية القرار رقم (١) لسنة ١٩٩٤[٤] والقاضي بالعودة إلى تطبيق القوانين والأنظمة التي كانت سائدة في الضفة الغربية وقطاع غزة في الرابع من حزيران سنة ١٩٦٧م أي الرجوع قانونا إلى ما كان عليه الحال قبل الاحتلال الإسرائيلي، إلا أن هذا الجانب من حياة المجتمع الفلسطيني المتعلق بالوظيفة العامة والموظفين العموميين كان من المستحيل العودة به فورا إلى التاريخ المذكور، لأسباب موضوعية واقعية تتعلق بدوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ولمساسه بأوضاع مستقرة وحقوق مكتسبة، الأمر المتعذر قانوناً، لذلك بدأ العمل والسعي لتغيير القوانين والأنظمة الموروثة عن الاحتلال الإسرائيلي

٣ عبارة كانت تتصدر المناشير والأوامر والتعليمات الصادرة عن سلطات الحكم العسكري الإسرائيلي (وهي كلمة حق أريد بها باطل) الباحث.

٤ منشور بالوقائع الفلسطينية العدد الأول لسنة ١٩٩٤م.

موضوعيا وبما يتفق واستقلال الوطن، وكان هذا التغيير من الضرورة بمكان لسببين رئيسيين :

١- عدم وفاء التشريعات زمن الاحتلال بمتطلبات الموظفين العموميين والوظيفة العامة وخاصة مع عودة آلاف الكوادر من الخارج.

٢- اختلاف دور الوظيفة العامة في زمن السلطة الوطنية عنه في زمن الاحتلال والتحول من الثورة إلى الدولة.

لذلك وعلى وجه السرعة نسبياً وفى بداية مرحلة الحكم الذاتي وفى سنة ١٩٩٦م قدّم لمؤسسة رئاسة السلطة الوطنية مشروع قانون للخدمة المدنية، ولكن وبعد المداولة فيه لم يصادق عليه وطرح جانبا، خاصة وأن المجلس التشريعي الفلسطيني كان في طور التأسيس[٥]، ومن الصواب أن تنظم جوانب الحياة في الجماعة بقوانين برلمانية لما في ذلك من حكمة.

ولاحقاً قام المجلس التشريعي بسن قانون للخدمة المدنية، والذي وافق عليه رئيس السلطة الوطنية وأصدره حسب الأصول بتاريخ ١٩٩٨/٥/٢٨م وأمر بنشره على أن يعمل به بعد ثلاثين يوما من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية – الوقائع الفلسطينية[٦].

يقع هذا القانون في ١٠٨ مائة مادة وثمان، مقسمة إلى أبواب وفصول عالجت موضوعات الوظيفة العامة والموظفين العموميين حسب الأصول، وألحق بنصوص القانون الجداول اللازمة لتصنيف الفئات والدرجات.

٥ جرت الانتخابات لأول برلمان فلسطيني فى ١٩٩٦/١/٢٠م.

٦ نشر بالجريدة الرسمية بالعدد ٢٤ بتاريخ ١٩٩٨/٧/١م.

ونص في قانون الإصدار[٧] على أن يعمل بقانون الخدمة المدنية المرافق، على أن يبدأ تطبيق الجانب المالي منه على مراحل وفقا للإمكانات المالية للسلطة الوطنية كما يقرر مجلس الوزراء[٨]، واشتمل القانون على الأحكام الانتقالية اللازمة[٩].

كما نص قانون الإصدار[١٠] على استمرار القوانين والأنظمة السارية بشأن الخدمة المدنية فيما لا يخالف أحكامه ولحين صدور لوائح جديدة عن مجلس الوزراء في مدة أقصاها سنة من تاريخ نفاذه.

وبذلك تكون قد تهيأت لقانون الخدمة المدنية أسباب النجاح في العمل كما قدّر ذلك المشرع، حيث التدرج في التطبيق، مع وجود التعليمات السابقة (اللوائح التنفيذية).

ولكن شيئا من هذا لم يحدث ولم يطبق القانون عملا، بل أشيعت من حوله الأقاويل والتي مفادها أن القانون الجديد يضر بمصالح بعض فئات الموظفين[١١]، كما جرت التجمعات وألقيت الكلمات من حول القانون المذكور بحق وبغير حق، ورفعت العرائض لرئيس الدولة تطالب بوقف التنفيذ للقانون المذكور، وبالنتيجة وجدت العراقيل التي حالت دون تطبيق القانون عملا، وبغير سند من القانون.

وعلى أثر ذلك قام رئيس السلطة الوطنية بناء على اقتراح من رئيس ديوان الموظفين العام ومتطلبات المصلحة العامة[١٢] بإنفاذ ما سمي (قانون الخدمة المدنية

---

٧ المادة (١) من قانون الإصدار لذات قانون الخدمة المدنية.

٨ قدرت النفقات المالية اللازمة لتطبيق القانون المذكور بحوالي ١٥ مليون شيكل شهرياً مضافة لقيمة الرواتب الشهرية، وهذا يعنى أن القانون المذكور فيه إغناء للموظفين العموميين نسبياً.

٩ أنظر المواد ١٠٣-١٠٤ من القانون المذكور.

١٠ المادة (٢) وأنظر الأحكام الانتقالية المواد ١٠٣-١٠٨.

١١ معلوم بالضرورة أنه من المسلمات فى علم القانون الإداري عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة ماديا أو معنويا، وبهذا أخذ القانون لسنة ١٩٩٨ في المادة ١٠٣ ف٣.

١٢ كما جاء في صدر قانون ١٩٩٦م جارى التنفيذ.

لسنة ١٩٩٦)، وهو ذات المشروع الذي لم يوافق عليه من قبل ، كما أصدر رئيس السلطة الوطنية قراره بتاريخ ١٩٩٩/١/١٨م بتجميد العمل بقانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨م، وهذا ما جرى عليه العمل وحتى يومنا هذا.

وبذلك أصبح لدينا فيما يتعلق بالخدمة المدنية قانونان، أحدهما تشريعي موافق عليه وصادر ومنشور حسب الأصول ولكنه مجمد بقرار من رئيس السلطة الوطنية من دون موافقة المجلس التشريعي، والآخر نظام – وإن سمي قانونا –[١٣] صادر عن رئيس السلطة الوطنية وضع موضع التنفيذ وجارى العمل بموجبه، علما بأنه لم ينشر في الجريدة الرسمية الوقائع الفلسطينية، وعلى خلاف أحكام القانون الأساسي[١٤] التي توجب نشر القوانين والأنظمة ! ويستعان في تطبيقه بالتعليمات وأسس الخدمة المدنية التي كانت سائدة من قبل زمن الاحتلال، لأنه لم تصدر عن مجلس الوزراء أو سواه أية لوائح للقانون المذكور ! يتكون النظام المذكور من ٢٠٤ مائتي مادة وأربع مقسمة إلى أبواب وفصول كما هو مألوف.

والسؤال المطروح هو أي من القانونين ومن الناحيتين الموضوعية والشكلية أوفى بالغرض وأجدر بالتطبيق ولماذا ؟ سؤال يتفرع عنه العديد من الأسئلة ! فمثلاً إذا تمسك موظف عمومي أمام القضاء بتطبيق القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٨م المجمد فهل يجيبه القضاء إلى طلبه ؟ ولماذا ؟ وما الذي يمنع تطبيق قانون ١٩٩٨م إذا ثبت صلاحه وتمسكنا به ؟

---

١٣ الأصح في مصطلح القانون أن يسمى نظاماً، مع أنه متوج باسم قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦م، وهو لا يحمل رقماً تسلسلياً كما هو مألوف! وسوف نستخدم اسم نظام فى هذه الدراسة للدلالة على ما سمي قانون ١٩٩٦، ونستخدم اسم قانون للدلالة على القانون المجمد رقم (٤) لسنة ١٩٩٨م.

١٤ المادة (١١٦) من أحكام القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٣م.

نطاق البحث :

لم نخصص هذه الدراسة للتطرق للناحية الدستورية الشكلية ومناقشة مسألة دستورية أو عدم دستورية تطبيق أحكام قانون ١٩٩٦م وخاصة بعد صدور القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣م والذي نقل كافة اختصاصات السلطة التنفيذية والإدارية إلى مجلس الوزراء، باستثناء ما نص عليه دستوريا لرئيس الدولة[١٥]، بل نخصص هذه الدراسة فقط للإجابة على شق من السؤال الأول الذي طرحت، وهو أيهما أوفى بالغرض وأجدر بالتطبيق من الناحية الموضوعية أحكام قانون ١٩٩٦م؟ أم أحكام قانون ١٩٩٨م فيما يتعلق بجانب مهم من **قوانين الخدمة المدنية** التي تتناول بالتنظيم المسئولية التأديبية للموظفين العموميين – **العنصر البشرى** – الذين يناط بهم الإصلاح والتطوير الإداري.

أتناول بالدراسة أحكام قانون سنة ١٩٩٦م أولا عملا بمقولة "إن القانون هو ما طبّق" ثم أتناول ذات الأحكام بموجب القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٨م تطبيقا لمبدأ المشروعية.

ثم إن نطاق هذا البحث لا يتناول المسئولية التأديبية للموظفين العموميين أصحاب الكوادر الخاصة إلا بالقدر الذي لم تستوعبه قوانينهم الخاصة.

منهج البحث :

أن هذا البحث بطبيعته نظري وصفي تحليلي مقارن، يستقرأ فيه الباحث الأحكام والنصوص القانونية المتعلقة بمحل الدراسة – المسؤولية التأديبية – بموجب نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦ أولاً ثم قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ ثانيا، وتجرى المقارنة بينهما مع النقد والترجيح وفى ضوء القواعد القانونية

١٥ المادة (٦٣) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣م.

المستقرة فقها وقضاء وما يجرى عليه العمل، وفى ضوء ما أخذ به القانون المقارن وخاصة المشرع في جمهورية مصر العربية، ويصل بذلك الباحث إلى الراجح من الآراء معللا لما يقول.

أهداف البحث :

يبين هذا البحث مدى سلامة وكفاية النصوص القانونية الماثلة في قوانين الخدمة المدنية محل الدراسة والبحث، ويبين موطن القصور في النصوص على ضوء معرفتنا للمصلحة العامة والقوانين المناظرة. كما يهدف هذا البحث إلى فتح الباب واسعا لمزيد من الدراسات والأبحاث حول قوانين الخدمة المدنية في فلسطين، بهدف الإصلاح والتطوير الإداري.

فإذا تبين بنتيجة الدراسة فشل أو قصور أي من القوانين محل الدراسة وجب معالجة ذلك، وإذا تبين كفاية القوانين وثبت الخلل في العنصر البشرى توجب العناية به، وان كان الأخير أساسا هو ما يقف وراء نجاح أو فشل أي مشروع[١٦]، فالقوانين الوضعية في ذاتها من صنع البشر.

المستفيدون من هذا البحث :

لا شك أن نتائج هذا البحث يفيد منها الخاصة والعامة على حد سواء، فهي تفيد المشرع، وصناع القرار، وولاة الأمور لمعالجة ما يقع في ولايتهم من مسئولية، كما تفيد رجال السلطة التنفيذية في كيفية تطبيقهم للقانون على أنفسهم وعلى الآخرين بصورة فضلى، كما يفيد منها رجال السلطة القضائية والعلماء والدارسين وجمهور المواطنين الذين لا غنى لهم عن نشاط الموظفين العموميين.

---

١٦ نقل د. سيد الهوارى فى كتابه الإدارة ط٣ ١٩٦٦ – مكتبة لبنان – بيروت، عن مؤسسة أمريكية للأبحاث أن ما نسبته ٨٨% من أسباب فشل المشروعات يعود للإدارة.

خطة الدراسة :

يتناول هذا البحث الجريمة التأديبية في مفهومها وأركانها وصورها والعقوبات التأديبية والسلطات التي توقعها والضمانات التي يجب توافرها للموظفين العموميين عند مثولهم أمام مجالس التأديب كل ذلك في ضوء نصوص القانون الفلسطيني محل الدراسة وأحكام المحاكم وآراء الفقهاء والقوانين المقارنة.

وعليه نقسم الدراسة إلى مباحث ثلاثة، نردفها بالخلاصة والتوصيات على النحو الآتي : **المبحث الأول : تعريف الجريمة التأديبية.**

المبحث الثاني : العقوبات التأديبية.

المبحث الثالث : السلطات التأديبية.

الخلاصة والتوصيات

المبحث الأول

تعريف الجريمة التأديبية وأركانها

يقصد بالجريمة التأديبية كل إخلال بالواجبات الوظيفية وسواء أكان ذلك في صورة القيام بعمل محظور على الموظف القيام به أو في صورة الامتناع عن عمل كان يجب على الموظف القيام به[١٧].

وإذا كان لكل قرار إداري سبب يبرر وجوده، فإن وقوع الجريمة التأديبية هو سبب القرار الإداري الصادر بالعقوبة[١٨].

---

١٧ د. سليمان محمد الطماوى، مبادئ القانون الإداري،دراسة مقارنة ك ٢ ١٩٧٩ دار الفكر العربي بالقاهرة ص٤١٢ وما بعدها ود. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري، مطبعة إخوان مورافتلى، القاهرة ١٩٨٢ ص١٣١ وما بعدها.

١٨ د. أحمد نجم – القانون الإداري – ج٢ ط٢ دار الفكر العربي بالقاهرة ١٩٨١ص ٢٣٢.

وإذا كانت القاعدة في الجرائم الجنائية أنها محددة على سبيل الحصر بحيث لا يمكن أن يعاقب إنسان إلا إذا ارتكب عملا حرمه القانون صراحة إذ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص القانون[١٩]، فان هذا ليس حال الجرائم التأديبية، إذ لا يمكن حصر الجرائم التأديبية مقدما.

وإذا كان قانون الخدمة المدنية قد حرم وحظر أعمالا معينة، فان هذا لا يعنى أن ما عداها مباح، بل يكون لسلطة التأديب أن تقدر في كل حالة على حدة ما إذا كان فعل الموظف يخل بواجبات وظيفته أو بمركزه كموظف عام أم لا.

بهذا المنهج أخذ قانوننا الفلسطيني وغيره من القوانين إجمالا، **ومع ذلك ذهب رأي في الفقه**[٢٠] إلى المناداة بوجوب حصر كل أنواع المخالفات التي يمكن أن يرتكبها الموظف العام، وتحديد العقوبة التأديبية التي يمكن توقيعها بالنسبة لكل نوع من تلك المخالفات، بحيث يوقع على الموظف العام عند المخالفة العقوبة المنصوص عليها في اللائحة دون غيرها.

أما دور القاضي طبقا لهذا الرأي فيقتصر على التحقق من وقوع الجريمة التأديبية، ومن أن العقاب الذي تم توقيعه على الموظف العام هو العقاب المتناسب مع حجم الجريمة، بالإضافة إلى وظيفة القاضي في تفسير النصوص التأديبية القائمة بما يسمح بإلحاق كل فعل يرتكبه الموظف بنص من تلك النصوص، كما يأتي دور المشرع لاحقا في تعديل تلك النصوص بين الحين والآخر بالشكل الذي يؤدى إلى تجريم الأفعال التي تكون قد استجدت بعد صدور التشريعات القائمة وتكون إخلالا بمصلحة الجماعة.

١٩ المادة (١٥) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣م.

٢٠ د. أحمد نجم – المرجع السابق – ص ٢٣٢-٢٣٣.

والمبرر لهذا الرأي كما ورد على لسان أصحابه هو ضمان عدم تعسف الإدارة في استعمال حقها وسلطتها التقديرية الواسعة في إحالة موظفيها إلى المحاكمات التأديبية أو توقيع العقوبات عليهم، وإعطاء الموظف العام حرية العمل والتصرف دون الخشية من العقاب مما يعنى الإبداع والابتكار والتطوير لرفع الكفاءة وزيادة الإنتاج، وعليه فإن هذا الرأي لا يكتفي برقابة القضاء لمنع التعسف في السلطة، بل يذهب لتقييد وتحديد السلطة بداية.

ونحن مع تقديرنا واعتبارنا لبواعث هذا الرأي ومع صدق وسلامة الحجج التي ساقها هذا الرأي لا نرى إمكانية واقعية لحصر كل أنواع المخالفات التي يمكن أن يرتكبها الموظف العمومي، بل نرى صعوبة ذلك، بالنظر لارتباط مفهوم المخالفة بالظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والعادات والأعراف وسواها من المتغيرات التي تعيشها الجماعة، ولهذا السبب أيضا لا نجد جمهور من الفقه يتبنى هذا الرأي، وجرى العمل على عدم حصر الجرائم التأديبية.

ولا تقتصر الجريمة التأديبية على ما يرتكبه الموظف العام من أعمال مخالفة للقانون في داخل مقر عمله فحسب، بل تمتد أيضا – كما سطرت النصوص – لتشمل كل تصرفاته العامة ولو كانت خارج نطاق العمل، لأن في ذلك محافظة على كرامة المهنة وشرف العمل والانتماء للوظيفة العامة الأمر الذي يعنى أن الموظف العام هو ممثل الدولة في أحسن صورها.

ففي نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦م تنص المادة (٥٧) على ما يلي : (الموظف الذي ارتكب أحد الأعمال المدرجة أدناه أو خالف الواجبات الموكولة إليه يجازى انضباطيا بعد إجراء التحقيق اللازم :

تصرف **تصرفا غير ملائم** أثناء القيام بعمله أو بما يتعلق به بصفته موظفا في الخدمة الحكومية أو خارجها من شأنه أن يسيء إلى شخصه).

فهنا جاء تعبير – **تصرف تصرفا غير ملائم** – تعبير مرن يتسع للكثير من الحالات مما يعنى عدم حصر نماذج الجريمة التأديبية، وكذلك شمل النص تصرف الموظف أثناء الخدمة وخارجها طالما أنه يسيء إلى الموظف العام.

وكذلك الحال في قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨م فالجريمة التأديبية غير محصورة وهذا ما يفهم من نص المادة (٦٧) فقرة (٦) والتي تنص (يحظر على الموظف ما يلي (٦- الخروج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو الظهور بمظهر من شأنه **الإخلال بكرامة الوظيفة**) فتعبير الإخلال بكرامة الوظيفة هو تعبير عام وغير منضبط، ويشمل الإخلال بكرامة الوظيفة أثناء الخدمة وخارجها، ويخضع في تفسيره لعادات الناس وأعرافهم، الأمر المتغير بتطور الحياة في الجماعة.

أركان الجريمة التأديبية :

تقوم الجريمة التأديبية شأن سائر الجرائم على ركنين أساسيين :

أولا : الركن المادي : ويتمثل في الفعل أو الامتناع الذي يرتكبه الموظف إخلالا بواجبات وظيفته.

وينبغي أن يكون هذا الركن محددا وله وجود ظاهر وملموس في العالم الخارجي، لأن القانون لا يعاقب على مجرد النوايا أو التفكير، وما دام الفعل لم يتخذ مظهرا خارجيا ملموسا فلا جريمة بهذا الصدد لعدم توافر الركن المادي.

وتطبيقا لذلك لا يجوز توجيه اتهام عام لأحد الموظفين دون تحديد، كأن يوجه إلى موظف ما تهمة إثارة المشاكل مع رؤسائه وزملائه في العمل دون تحديد، أو أن سلوكه الوظيفي ليس كما ينبغي، كما لا يجوز توجيه اتهام لأحد الموظفين مرجعه سوء تنظيم المرفق الذي يعمل به.

ثانيا : الركن المعنوي : ويتمثل في أن الإخلال بالواجبات الوظيفية يجب أن يصدر عن إرادة آثمة أي أن يكون الموظف مدركا للخطأ أو المخالفة.

فإذا كان الموظف متعمدا إحداث الفعل فان الركن المعنوي هو القصد، أما إذا انصرفت إرادة الموظف إلى الفعل دون نتيجته فيكون الركن المعنوي هو الخطأ.

وفى جميع الأحوال فإن الإرادة هي عنصر لازم في الركن المعنوي للجريمة التأديبية، فإذا لم يتوافر هذا الركن المعنوي إلى جانب الركن المادي السابق فلا جريمة.

لذلك لا يسأل الموظف العمومي إذا صدر الفعل عن غير اختياره، وبالتالي تنتفي مسئوليته في حالة الضرورة أو الإكراه المادي أو المعنوي، وفى حالة القوة القاهرة والحادث الفجائي وفقد الإدراك أو التمييز.

فإذا أثبت الموظف أن خطأه يرجع لظروف مرضية ألمت به فلا مسئولية عليه.

وإذا أكره الموظف ماديا أو معنويا على ارتكاب فعل، بحيث لم يسمح له بالتعبير السليم عن إرادته، فلا مسئولية عليه.

ولا يسال الموظف إذا كان الإخلال بالواجبات الوظيفية بسبب حرب أو أعمال عسكرية حالت دون وصوله إلى عمله.

ولا مسئولية على الموظف إذا خرج على مقتضى الواجب الوظيفي بسبب فقد أهليته لأي سبب من الأسباب.

ولا يسأل الموظف عن رأي يبديه في مسألة خلافية وعلى قدر ما لديه من معلومات ما دام حسن النية.

وعلى عكس ما تقدم تقوم مسئولية الموظف التأديبية في الحالات الآتية :

- إذا أخطأ في فهم القانون أو الواقع، حيث الأصل أن يطبق الموظف القانون تطبيقا سليما طالما كانت النصوص واضحة.

- ولا يعتبر مانعا من قيام مسؤولية الموظف إذا أخطأ بسبب كثرة أعماله وتعدد مسئولياته، بل ربما كان هذا عذرا مخففا للمسؤولية.
- وإن اطراد العمل على مخالفة القانون لا يضفي المشروعية على العمل مهما طالت مدة المخالفة، لأن ذلك لا يدخل في إطار العرف الإداري، حيث يشترط في العرف أن لا يخالف القانون.
- ولا يقبل من الموظف لنفي مسئوليته التذرع بعدم العلم بالقانون أو التعليمات طالما كان بإمكانه العلم بهذه التعليمات.

ارتكاب المخالفة التأديبية بناء على أمر الرئيس الإداري : من المستقر فقها وقضاء ونص قانوننا الفلسطيني أنه (لا يعفى الموظف العمومي من العقوبة التأديبية استنادا إلى أمر صادر إليه من رئيسه إلا إذا أثبت أن ارتكابه المخالفة كان تنفيذا لأمر صادر إليه من رئيسه المذكور بالرغم من تنبيهه للمخالفة خطيا)[٢١]، والعلة ظاهرة في وجوب التزام المرؤوس أوامر الرئيس المطابقة لمبدأ المشروعية وحتى تستمر المرافق العامة في العمل وبدون توقف أو تذرع بمخالفة أوامر الرئيس لمبدأ المشروعية، فمتى كتب الرئيس الإداري أمره خطيا بعد أن وجه له المرؤوس تنبيها خطيا بأن عمله غير مشروع، أصبح من المحتم إنفاذ القرار الإداري وتحمل الرئيس مسؤولية قراره.

لم يرد مثل هذا الحكم في نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦م، ولكنه من القواعد العادلة والمنطقية والمألوفة كمبدأ مستقر فقها وقضاء وسطر في قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٨م.

---

٢١ المادة (٧٤) من قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨، وهي مأخوذة عن القانون المصري للخدمة المدنية.

استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية : ومن المستقر فقها وقضاء أن الجريمة التأديبية تعتبر جريمة قائمة بذاتها مستقلة عن الجريمة الجنائية وأن هذا الاستقلال قائم حتى ولو كان ثمة ارتباط بين الجريمتين، ومن ثم فان تبرئة المستدعى جنائيا إزاء الظروف التي أوصت بهذه التبرئة وفى ضوء الوقائع التي قام عليها الاتهام الجنائي لا تنأى به بصفة جازمة عن كل شبهة ولا تقشع عن مسلكه ظلال الريبة، مما قد ينهض بذاته لمؤاخذته إداريا[٢٢].

وعلى ذلك فان الإفلات من العقوبة الجنائية التي لا تقوم على الشك لا يمنع من العقوبة التأديبية التي تجد مجالها لمجرد الشك في سلوك الموظف الذي يضع نفسه موضع الريبة[٢٣].

ولذلك قررت المحكمة الإدارية العليا بمصر (لئن كان للإدارة أن توقع الجزاء التأديبي دون انتظار نتيجة المحاكمة الجنائية ما دام قام لديها السبب المبرر لهذا الجزاء واقتنعت بالدليل على صحته، فإنها قد ترى من الملائم انتظار الفصل في المحاكمة الجنائية قبل النظر في المحاكمة التأديبية ولكن تلك الملائمة متروكة لتقديرها)[٢٤].

ومن المستقر فقها وقضاء أن ارتكاب الموظف العام لجرائم القتل والسرقة وهتك الأعراض والاغتصاب والأفعال الفاضحة العلنية والقذف العلني والسكر البين في الطريق العام وتعاطى المخدرات أو الاتجار فيها وإدارة بيوت القمار أو الدعارة والتهريب والتزييف والتزوير والنصب والاحتيال والغش والتدليس، كل ذلك وغيره

٢٢ د. طعيمة الجرف – القانون الإداري – دار النهضة العربية بالقاهرة ١٩٧٨ ص٦٨٣.

٢٣ محكمة القضاء الإداري بمصر بتاريخ ١٩٥٤/٣/١٤ السنة التاسعة ص ٤٣٧١.

٢٤ المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٤٨/١٢/٢٧م.

من جرائم جنائية يعاقب عليها قانون العقوبات هي في ذات الوقت جرائم تأديبية تستوجب إحالة الموظف العام إلى المحاكمة التأديبية[٢٥].

ثم إنه لا يمنع من اتخاذ الإجراءات الانضباطية بحق الموظف العمومي، كون الموظف قد خضع لإجراءات تأديبية نقابية، طالما أن جريمته تمس كرامة الوظيفة العامة[٢٦] فإذا عوقب الطبيب من جهة نقابة الأطباء لإفشائه أسرار المهنة المتوافرة لديه بحكم عمله في عيادته الخاصة، فقد يكون هذا سببا في توجيه لفت نظر له بعدم تكرار هذا العمل من جانب رئيسه في الإدارة الصحية العامة التي يتبعها.

استمرار الإجراءات الانضباطية رغم انتهاء خدمة الموظف : حفاظا على الحقوق العامة أورد المشرع نص المادة (٦٧) من نظام الخدمة المدنية وبين فيها أنه إذا كان قد بدء في اتخاذ إجراءات التحقيق ثم انتهت خدمة الموظف لأي سبب غير الوفاة، فهذا لا يمنع من الاستمرار في إجراءات التحقيق والمحاكمة، كذلك يجوز اتخاذ الإجراءات الانضباطية خلال الخمس السنوات التالية لنهاية خدمة الموظف إذا كان يترتب على ذلك استرداد حق من الحقوق العامة. يتفق هذا الحكم مع الأصول والمنطق في المحافظة على الأموال العامة، دون أن يخل باستقرار وأمن المعاملات، وقد سبق أن أخذ به القانون المصري[٢٧].

تأثير الاتهام الجنائي على الإجراءات التأديبية : بينت المادة (٦٦) من نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦ بفقرتيها أ-ب أنه إذا قدمت لائحة اتهام أو شرع في

---

٢٥ د. أحمد نجم – مرجع سابق ص٢٣٤.

٢٦ المادة (٧٠) من نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦.

٢٧ أنظر المادة (٩١) من نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ في جمهورية مصر العربية.

تقديمها ضد موظف عمومي يجوز لرئيس ديوان الموظفين العموميين[٢٨] أن يوقف الإجراءات التأديبية لحين الفراغ من الإجراءات الجزائية، كما يجوز له أن يبادر لاتخاذ إجراءات تأديبية مبررة، كما يجوز له أن يوقف الموظف عن العمل طبقا للتعليمات، والواقع ومع إقرارنا بانفصال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية كما قدمت فإن هذا النص معيب من أكثر من وجه :

أ- إن من الأمور غير المختلف عليها أن الوزير هو صاحب السلطة في اتخاذ الإجراءات التأديبية بحق الموظفين العاملين في دائرته ويشمل ذلك الوقف عن العمل كإجراء احترازي، لأنه حيث تكون السلطة تكون المسؤولية، والثابت دستوريا أن الوزير هو المسؤول عن شؤون وزارته[٢٩].

ب - إن السلطة التقديرية المطلقة القائمة في هذا النص بين القيام بعمل والامتناع عن عمل أبعدته عن الصياغة القانونية الهادفة لأن الفرض أن هناك اتهاما جنائيا تسنده البينات ضد موظف عمومي.

لذلك وجدنا أن قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ عندما تعرض لهذا الأمر أفرد له نص المادة (٧٢) وعلى النحو الآتي (إذا نسب للموظف ما من شأنه توقيفه أو احتجازه أو التحقيق معه في شأن يخرج عن وظيفته فعلى الجهة القائمة على هذا الإجراء إبلاغ الدائرة الحكومية التابع لها الموظف فورا للنظر في شأنه وفقا لأحكام هذا القانون).

---

٢٨ ديوان الموظفين العموميين دائرة مستقلة تعنى بشئون الخدمة المدنية ويتولى إدارتها رئيس يرتبط بمجلس الوزراء، ويعين رئيس الديوان بقرار من رئيس السلطة الوطنية بناء على تنسيب من مجلس الوزراء ، وأنظر المواد ٦ وما بعدها من قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ المجمد التطبيق، ثم أنظر المواد ٢-٨ من نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦.

٢٩ المادة (٧١) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣م.

ولا شك أن هذه صياغة موفقة أكثر من سابقتها، لمنطقيتها وعقلانيتها في ترتيب الحدث.

الجرائم التأديبية في نظام الخدمة لسنة ١٩٩٦: ورد النص عليها في المواد ٥٥-٥٦-٥٧ وعلى النحو الآتي :

المادة (٥٥) تعرضت لالتزامات الموظف العمومي وبينت واجباته وسلوكه وأخلاقيات الوظيفة وبحيث يعتبر الإخلال بذلك يشكل مخالفة تأديبية، فنصت أن على الموظف الالتزام بما يلي :

١- أن يؤدى العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته.

٢- المحافظة على الأموال والممتلكات العامة وعدم التفريط بأي حق من حقوق السلطة.

٣- أن ينفذ في حدود القوانين والنظم المعمول بها ما يصدر إليه من أوامر وتوجيهات بدقة وأمانة.

٤- المحافظة على شرف الوظيفة وحسن سمعتها.

٥- أن يتعامل بأدب وأخلاق مع رؤسائه ومرءوسيه وزملائه والجمهور على أن يراعى التسلسل الإداري في الاتصالات الوظيفية.

المادة (٥٦) بينت السلوك المحظور على الموظف فعله وبحيث يعتبر إتيان هذه المحظورات مخالفة تأديبية:

أ- مخالفة القوانين والقواعد واللوائح والتعليمات المعمول بها.

ب- أن يؤدى للغير أعمالا براتب أو مكافأة ولو في غير أوقات العمل الرسمية أو أن يقبل تعيينه من قبل أية محكمة كحارس قضائي أو محكم دون موافقة الوزير المختص، على أنه يجوز له أن يتولى بأجر أو مكافأة أعمال القوامة أو الوصاية أو

الوكالة عن الغائبين أو المساعدة القضائية إذا كانت تربطه بالمحجور عليه أو القاصر أو الغائب أو المعين له مساعد قضائي صلة نسب أو قربى حتى الدرجة الرابعة. ويجوز له أيضا أن يتولى النظر على الوقف إذا كان مستحقا فيه أو مشروطا له النظر من الواقف وكذلك أعمال الحراسة على الأموال التي يكون شريكا أو صاحب مصلحة فيها أو مملوكة لمن تربطهم به صلة قربى أو نسب حتى الدرجة الرابعة وذلك كله بشرط إخطار الجهة التابع لها.

ج- أن يحتفظ لنفسه بأصل أي ورقة من الأوراق الرسمية أو ينزع هذا الأصل من الملفات ولو كانت خاصة بعمل كلف به شخصيا.

د- أن يفشى الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بمقتضى تعليمات خاصة ويظل هذا الالتزام بالكتمان قائما حتى بعد تركه الخدمة.

هـ - أن يجمع بين وظيفته وبين أي وظيفة أخرى يقوم بها بنفسه أو بالواسطة أو تكون له أية مصلحة في عقود أو أعمال أو مناقصات أو مقاولات تتصل بأعمال وظيفته أو الجهة التابعة لها وكان من شأن ذلك الإضرار بواجبات الوظيفة أو غير متفق مع مقتضياتها.

و- أن يقبل أية هدايا أو مكافآت أو منح أو عمولات بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته.

ز- أن يعقد اجتماعات لانتقاد أعمال السلطة والتحريض عليها.

المادة (٥٧) ونص فيها على أن الموظف الذي يرتكب أحد الأعمال المدرجة أدناه أو خالف الواجبات الموكولة إليه يجازى انضباطيا بعد إجراء التحقيق اللازم :

١- قام بفعل أو ترك أو تصرف تصرفا يمس الخدمة الحكومية

٢- لم ينفذ الملقى عليه بصفته موظفا في الخدمة الحكومية طبقا لـــهذا القــانون أو لأحكام أو تشريع أو تعليمات عامة أو خاصة صدرت بصورة قانونية أو أهمــل القيام بالعمل الملقى عليه.

٣- تصرف تصرفا غير ملائم أثناء القيام بعمله أو بما يتعلق به بصفته موظف فــي الخدمة الحكومية أو خارجها من شأنه أن يسيء إلى شخصه.

٤- حصل على تعيينه في الخدمة الحكومية عن طريق الإدلاء ببيانـــات كاذبــة أو إخفاء حقيقة جوهرية قد يؤثر اكتشافها على تعيينه أو عـــن طريــق اتخــاذ أي وسيلة أخرى مرفوضة.

٥- أدين بتهمة تسيء إلى سمعته.

ويلاحظ هنا أن النظام كرر في المادة (٥٧) مضمون ما ورد في المـــادتين ٥٥-٥٦ وهذا معيب من حيث الصياغة التشريعية.

أما الجرائم التأديبية بموجب قانون الخدمــة المدنيــة رقــم (٤) لســنة ١٩٩٨م فوردت في المادتين ٦٦-٦٧، وبدون تكرار كما حصل في نظام ١٩٩٦، وهي فــي مجملها لا تخرج عما ورد في نظام ١٩٩٦م وإن كان المشرع قد غاير في القــانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٨م وعلى النحو الآتي :

١- الزم الموظف بالعمل على تنمية قدراته وكفاءته العلميــة والعمليــة والاطــلاع على القوانين والأنظمة المتعلقة بعمله والإحاطة بها، وتقديم الاقتراحات المفيــدة لتحسين طرق العمل في دائرته ورفع مستوى الأداء فيها[٣٠].

٢- حظر المشرع صراحة على الموظف العام شرب الخمر في الأندية والأمـــاكن العامة.

٣٠ المادة (٦٦) فقرة ٦.

٣- منع الجمع بين الوظيفة وأي عمل آخر وأحال إلى اللائحة لتفصيل ذلك، وهذا على خلاف ما ورد من تفاصيل غير واقعية للمحظورات بموجب الفقرتين ب – هـ من المادة ٥٦ من نظام ١٩٩٦.

وبذلك تكون صياغة مواد قانون ١٩٩٨ المتعلقة بالجرائم التأديبية جاءت بشكل أدق وأوفى وأجمل من مثيلاتها في نظام ١٩٩٦م للأسباب التي ذكرت.

عدم اجتياز فترة التجربة بنجاح ليس بجريمة تأديبية : تعرض نظام الخدمة لسنة ١٩٩٦ لفترة التجربة[٣١]، وهو نظام يقصد به التعرف على حسن أداء الموظف للعمل وسرعة تكيفه مع متطلبات الوظيفة الجديدة ومن صلاحياته للاستمرار في الخدمة عند تعيينه لأول مرة، أو عند تقلده وظيفة جديدة.

ومدة التجربة هي سنة واحدة بالنسبة للموظف المستجد في الخدمة، فإذا كان موجودا في الخدمة من قبل فمدة التجربة هي ستة أشهر يجوز تمديدها بموافقة الوزير أو من ينوب عنه لمدة مماثلة.

فإذا اجتاز الموظف فترة التجربة بنجاح ثبت في وظيفته – بقرار من الديوان وعن طريق وزارته – من تاريخ الالتحاق بها، أما إذا لم يجتز الموظف المستجد فترة التجربة بنجاح، أخطر قبل أسبوعين من نهاية السنة بإنهاء عمله، على أن يعتمد قرار الإنهاء للعمل من رئيس الديوان !! فإذا كان موجودا بالخدمة من قبل ولم يجتز فترة التجربة بنجاح أعيد لعمله السابق بنهاية مدة الستة شهور.

أما قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٨ فقد تناول فترة التجربة[٣٢] على النحو الآتي :

١- أن موظفي الفئة الأولى لا يخضعون لفترة تجربة.

---

٣١ في المواد ٣٤-٣٨ منه.

٣٢ في المادتان ٣٠-٣١ منه.

٢- أن فترة التجربة لا تسرى إلا على الموظفين المستجدين من خارج الخدمة.

٣- إذا لم يجتز الموظف فترة التجربة بنجاح ينهى عمله قبل أسبوعين من السنة ويخطر ديوان الموظفين بذلك.

ومن المتفق عليه أن القرار الصادر بعدم اجتياز الموظف العمومي فترة التجربة هو قرار إداري ينبغي أن يكون مستوفيا جميع أركانه وشرائط صحته وخاصة أن يكون صادرا من جهة مختصة ومسببا، ويجوز لصاحب المصلحة الطعن في هذا القرار الإداري أمام جهات القضاء المختصة[٣٣]. ومادام الأمر كذلك فان الوزارة هي الجهة المختصة والمعنية بقرار اجتياز الموظف فترة التجربة أو عدم اجتيازه لها، وليس للديوان من صلاحيات بهذا الشأن سوى إثبات ذلك في ملف الموظف حسب الأصول، أو الاعتراض عليه إذا خالف الوزير أو رئيس الدائرة نصوص القانون. أما الموافقة على التثبيت أو إنهاء العمل من جانب الديوان مع أنه جهة غير مختصة وغير مسئولة عن هذه القرارات فهذا مما يخالف الأصول القانونية الصحيحة. وبذلك تترجح صياغة ١٩٩٨ بموافقتها للمنطق وللمستقر من مبادئ القانون.

وأيا كان فان عدم نجاح الموظف في فترة التجربة ليس بجريمة تأديبية تستحق المساءلة والعقاب ! بل إن هذا شرط للتثبيت في الوظيفة، كما أنه لا يترتب لمن لم يجتز فترة التجربة أية حقوق كأثر من آثار تلك الوظيفة التي لم ينجح في تجربتها. بل يعود لسابق وضعه قبل الالتحاق بهذه الوظيفة الجديدة.

٣٣ تختص محكمة العدل العليا بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة لمبدأ المشروعية بموجب المادة (٣٣) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٥) لسنة ٢٠٠١م

المبحث الثاني

العقوبات التي يجوز توقيعها[٣٤]

بداية نبين أنه إذا كانت الجرائم التأديبية غير محصورة كما قدمنا فان العقوبات عليها محددة وواردة في قانون الخدمة المدنية على سبيل الحصر، لذلك لا يصح لسلطة التأديب أن توقع عقوبة غير واردة في القانون وإلا كان قرارها باطلا.

ورغم حصر العقوبات التأديبية بنصوص القانون إلا أن أمر الاختيار بينها ليطبق على جريمة تأديبية معينة هو أمر متروك لتقدير سلطة التأديب بحيث تختار ما هو أكثر ملائمة للمخالفة التأديبية المنسوبة للموظف.

ورد النص على العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظف العمومي بموجب نظام ١٩٩٦ في المادة (٥٨) وهي كما يلي :

أ. التنبيه.

ب. لفت النظر.

ج. الإنذار.

د. الخصم من الراتب.

ه. الحرمان من العلاوة.

و. إيقاف الترقية.

ز. تنزيل الدرجة أو الوظيفة.

ح. الإنذار النهائي بالفصل.

ط. الفصل من الخدمة.

---

٣٤ أسماها المشرع المصري الجزاءات التأديبية بموجب نظام العاملين المدنيين بالدولة لسنة ١٩٧٨.

أما القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ فقد غاير في العقوبات عن نظام ١٩٩٦ وعددها في المادة (٦٨) على النحو الآتي :

١- التنبيه أو لفت النظر.

٢- الإنذار.

٣- الخصم من الراتب بما لا يزيد عن راتب خمسة عشر يوما.

٤- الحرمان من العلاوة الدورية أو تأجيلها مدة لا تزيد على ستة أشهر.

٥- الحرمان من الترقية حسب أحكام هذا القانون.

٦- الوقف عن العمل مدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الراتب.

٧- تخفيض الدرجة.

٨- الإنذار بالفصل.

٩- الإحالة إلى المعاش.

١٠- الفصل من الخدمة.

وبالمقارنة بين العقوبات الواردة في القانونين يتبين ما يلي :

١- ساوى قانون ١٩٩٨ بين التنبيه ولفت النظر، وحسنا فعل، لتساوى ما يترتب على كل منهما من نتائج من حيث الواقع.

٢- نوع قانون ١٩٩٨ بين العقوبات بصورة أكبر من نظام ١٩٩٦بحيث أتاح لسلطة التأديب أن تختار وتوقع العقوبة المناسبة للجريمة التأديبية بصورة أكثر ملائمة.

٣- استحدث عقوبة الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الراتب كعقوبة وليس كإجراء احترازي.

٤- أضاف عقوبة الإحالة إلى المعاش لما هو في نظام ١٩٩٦م

٥- حدد قانون ١٩٩٨ المقصود بمصطلح الراتب والذي هو مطلوب عند إجراء الخصم وسواه[٣٥]، ولم يرد مثل هذا التحديد في نظام ١٩٩٦، مما يجعل قانون ١٩٩٨ أدق في التعبير والتفسير، وقاضيا على الخلاف.

المنع من السفر خارج البلاد : ورد النص على هذا الإجراء والذي يصدق فيه أنه إجراء احترازي، وقد يكون عقوبة جزائية[٣٦]، في نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦[٣٧]:

أجاز النص المذكور لكل من الوزير المختص ورئيس ديوان الموظفين العام أن يطلب من الجهات المختصة منع الموظف المحال إلى التحقيق الانضباطي من مغادرة البلاد !

يفترض هذا النص أن الجريمة التأديبية المنسوبة للموظف جسيمة، وكتدبير احترازي وخشية هرب الموظف أو ضياع المال العام أو فقد أدلة مهمة لازمة للتحقيق، أجيز طلب منع المتهم من السفر خارج البلاد.

لم يرد مثل هذا النص في قانون ١٩٩٨، لأن الطلب خطير ويتعلق بحريات المواطنين المكفولة بالقانون الأساسي الأمر الذي لا يجوز إلا وفقا لأحكام القانون، ثم إن صاحب الاختصاص في ذلك هو سلطة القضاء فقط تطبيقا لنص المادة

٣٥ وبين أنه الراتب الأساسي الشهري الذي يستحقه الموظف ويتقاضاه مقابل قيامه بمهام الوظيفة التي يشغلها، ولا يشمل العلاوات أو البدلات من أي نوع كانت.

٣٦ درجت على ذلك سلطات الاحتلال الإسرائيلي بقصد الإمعان فى إيذاء الموطنين الفلسطينيين والإضرار بمصالحهم.

٣٧ المادة (٦٤) من نظام ١٩٩٦.

(٢٧٧) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية[٣٨]، وكان من الصواب أن لا يرد مثل هذا النص في نظام الخدمة المدنية.

وقف نظر الترقية بناء على شكوى : ورد النص على هذه الحالة في المادة (٢٣) من نظام ١٩٩٦، وبموجبها إذا قدمت شكوى تستوجب اتخاذ إجراءات انضبا طية أو جزائية فلا ينظر في الترقية إلا بعد صدور القرار النهائي في قضيته.

أما قانون ١٩٩٨ فقد عالج هذه الحالة في المادة (٥٠) منه، وبين أنه إذا قدمت شكوى ضد موظف تستوجب اتخاذ إجراءات جزائية أو تأديبية بحقه، لا ينظر في ترقيته حتى صدور قرار نهائي، فإذا صدر القرار النهائي ولم تتخذ بحقه إجراءات تأديبية أو جزائية ينظر في ترقيته **من تاريخ استحقاقها**.

وبذلك يكون هذا النص في قانون ١٩٩٨ قد عالج القصور القائم في قانون ١٩٩٦ والمتمثل في الحالة التي لا يسفر فيها التحقيق عن جريمة تأديبية.

العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف المقصر في عمله كما ظهر ذلك في التقارير السنوية :

بموجب نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦ : تدون كفاءات الموظفين وسلوكهم ونشاطهم عبر نظام يعرف بالتقارير السنوية، ويعطى لكل منهم درجة بنتيجة التقرير[٣٩]، وتقدر مراتب الأداء بخمس هي (ممتاز – جيد جدا – جيد – متوسط –

---

٣٨ ونصها (إذا اقتنعت المحكمة بناء على ما قدم إليها من بينات بأن المدعى عليه أو المدعى الذي أقيمت ضده دعوى متقابلة قد تصرف بجميع أمواله أو هربها إلى خارج فلسطين وأنه على وشك أن يغادرها بقصد عرقلة تنفيذ أي قرار قد يصدر فى حقه جاز لها أن تصدر مذكرة تأمره بالمثول أمامه وأن تكلفه بتقديم كفالة مالية تضمن ما قد يحكم به عليه، فإذا امتنع عن تقديم الكفالة تقرر منعه من مغادرة البلاد لحين الفصل فى الدعوى).

٣٩ يراعى في تقييم عمل الموظف طبقا للمادة (٢٦) ما يلي :

ضعيف)[٤٠] وأوجبت المادة (٢٩) أن يبلغ الموظف الحاصل على مرتبة متوسط فما دون بنتيجة التقرير، وأجازت للموظف العمومي أن يقدم اعتراضه على التقرير أمام لجنة مشكلة لهذا الغرض خلال أسبوعين من تاريخ تبليغه بالتقرير، ويكون قرار اللجنة نهائيا. أما العقوبات التي توقع على الموظفين الحاصلين على تقدير متوسط أو ضعيف فهي كما يلي :

١- الموظف الحاصل على تقدير متوسط : توجه له عقوبة التنبيه ويجوز أن توقف علاوته الدورية، وينبه إلى مظاهر تقصيره ويطلب إليه تحسين الأداء وتلافى التقصير، فإذا ورد عنه تقريران سنويان متتاليان بدرجة متوسط توقف علاوته الدورية.

٢- الموظف الحاصل على تقدير ضعيف : توجه له عقوبة الإنذار وتوقف علاوته الدورية لحين تحسن أدائه، وينبه إلى مظاهر تقصيره ويطلب إليه تحسين الأداء وتلافى التقصير، وإذا ورد عنه تقريران سنويان بدرجة ضعيف يحال إلى لجنة تشكل بمعرفة الديوان وبالتنسيق مع الوزارة المختصة وتوقع عليه بعض الجزاءات الآتية :

أ. الخصم من الراتب.

ب. توقيف العلاوة الدورية.

أ- إنجاز الموظف لواجباته فى ضوء المستويات المنتظرة من شاغل الوظيفة كما ونوعا، وتقيم أساليب عمله من حيث المواظبة والسلوك الشخصي والصفات الذاتية التي يمارس فى ظلها صلاحياته ويتخذ قراراته.

ب- يقيم عمل الموظف مرة واحدة فى السنة على الأقل ج- يعتبر التقرير بعد ذلك وثيقة سرية لا يطلع عليها إلا الوزير وكبار الموظفين فى الوزارة أو الديوان.

٤٠ المادة (٢٤) من نظام ١٩٩٦.

ج. تنزيل الدرجة.

د. تنزيل الوظيفة.

ه. الفصل.

فإذا لم يكن الموظف قد فصل وورد عنه تقرير ثالث بدرجة ضعيف يتعين على اللجنة إصدار قرار بفصله.

أما القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ فبعد أن بين نظام التقارير السنوية[٤١] بصورة أصولية صحيحة وعلى خلاف نظام ١٩٩٦، فقد رتب على التقارير السنوية الواردة بدرجتي ضعيف ومتوسط ما يلي[٤٢]:

التنبيه : عقوبة توجه للموظف الذي يرد عنه تقرير بدرجة متوسط، ويطلب إليه تحسين أدائه وتلافى تقصيره[٤٣].

الإنذار : عقوبة توجه للموظف الذي يرد عنه تقرير بدرجة ضعيف، ويطلب إليه تحسين أدائه وتلافى تقصيره[٤٤]، ويجوز وقف العلاوة الدورية من تاريخ استحقاقها ولحين تحسن أداء الموظف بحصوله على تقدير متوسط فما فوق.

فإذا قدم عن الموظف تقريران سنويان متتاليان بدرجة ضعيف يحال إلى لجنة تشكل من الوزارة بالتنسيق مع الديوان، ويجوز أن توقع عليه واحدة أو أكثر من الجزاءات الآتية :

أ- وقف العلاوة الدورية السنوية.

ب- تنزيل الدرجة.

---

٤١ المواد ٣٢-٣٨.

٤٢ المواد ٣٥-٤٢ من قانون الخدمة المدنية.

٤٣ المادة (٣٩) من قانون ١٩٩٨.

٤٤ ذات المادة السابقة (٣٩).

ج- تنزيل الوظيفة.

فإذا ورد عن الموظف المشار إليه سابقا تقرير ثالث بدرجة ضعيف يتعين على اللجنة أن تنظر في فصله.

وتعقيبنا على ما تقدم نقول أن صياغة نص قانون ١٩٩٨ جاءت أدق وأوفى وبعدت عن السلطة التقديرية الواسعة وأعطت الوزارة صاحبة الحق سلطاتها في توقيع العقاب حسب الأصول.

وأما النقد الرئيس الذي يمكن أن يوجه إلى كلا النصين لسنة ١٩٩٦ و١٩٩٨ فيتمثل في إحالتهما الموظف إلى التحقيق أمام لجنة تأديب وليس أمام مجلس تأديب كما أخذت بذلك الأنظمة المقارنة، فالمجلس هو تنظيم ثابت يتم تشكيله ومنحه الاختصاصات والصلاحيات وفق القانون وليس كذلك حال اللجان والتي هي تنظيمات يصدر بها قرارات مؤقتة تبين تشكيلها واختصاصاتها في كل مرة ! وتنتهي بنهاية الغرض الذي شكلت من أجله ! الأمر الذي يجعلها ليست بعيدة عن الأهواء أو إساءة استعمال السلطة.

محو العقوبات التأديبية : تشجيعا للموظفين العموميين على تجاوز ما صدر بحقهم من عقوبات تأديبية، أجاز المشرع محو العقوبة التي سبق وأن نفذت بحق الموظف وأدرجت في ملفه الوظيفي، وذلك بعد أن يثبت الموظف إجادته القيام بواجبات وظيفته والتميز في السلوك الحسن، ففي نظام ١٩٩٦ أورد المشرع نص المادة (٦٩) بهذا المعنى وجاء فيها :

أ - لا تؤخذ في الاعتبار العقوبة الانضباطية التي فرضت على الموظف وتم تنفيذها بحقه إذا ثبت أن سلوكه وعمله بعد توقيع تلك العقوبة كانا مرضيين.

ب- يصدر قرار عدم اعتبار العقوبات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة بناء على توصية لجنة مشكلة لهذا الغرض بمعرفة رئيس الديوان

ومكونة من ثلاثة أعضاء، تتولى هذه اللجنة دراسة سلوك الموظف وأدائه لعمله بعد توقيع هذه العقوبات.

وفى تعقيبنا على صياغة نص المادة (٦٩) نقول أن هذا النص يشتمل على تعابير غير محددة الأمر الذي يعنى سوء الصياغة ! وإلا كيف نحدد معنى لفظ السلوك أو العمل المرضى بدون ضوابط قانونية ؟ ثم لماذا لا تشكل اللجنة بمعرفة الوزير القريب بدلا من رئيس الديوان والمفروض أنه بعيد عن الموظف ؟

أما القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٨فقد تعرض لمحو العقوبة في المادة (٧٥) وعلى النحو الآتي :

١- تمحى العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف بانقضاء المدد الآتية :

أ- ستة أشهر في حالة التنبيه أو اللوم أو الإنذار أو الخصم من الراتب مدة لا تتجاوز خمسة أيام.

ب- سنة في حالة الخصم من الأجر مدة تزيد على خمسة أيام أو تأجيل العلاوة أو الحرمان منها.

ج- سنتان بالنسبة إلى العقوبات الأخرى فيما عدا عقوبتي الفصل والإحالة إلى المعاش بحكم أو قرار تأديبي.

٢- بالنسبة لغير شاغلي الوظائف العليا يتم المحو في الحالات المذكورة في الفقرة (أ) بقرار من اللجنة المختصة وفقا لأحكام اللائحة التنفيذية لهذا القانون إذا تبين لها أن سلوك الموظف وعمله منذ توقيع العقوبة مرضيا وذلك من واقع تقارير كفاية أدائه السنوية وملف خدمته وما يبديه رؤسائه عنه.

وفى تعقيبنا على نص المادة (٧٥) نقول أنه كان أكثر تحديدا من نص المادة (٦٩) السابقة ووضع معايير منضبطة لبيان كيفية تحسن السلوك والأداء وبالنتيجة ابتعد هذا النص عن السلطة التقديرية الواسعة والفضفاضة التي وردت في سابقه.

إذن فيما يتعلق بمحو العقوبات كان قانون ١٩٩٨ أكثر تحديدا وبعدا عن السلطة التقديرية الواسعة، وفى نفس الوقت قربا من ذوى الاختصاص مما جعله نصا منطقيا وفاعلا.

وبهذا يترجح نجاح صياغة قانون ١٩٩٨ وكفايتها للهدف المنشود على وجه الجملة، وهذا على خلاف صياغة أحكام نظام ١٩٩٦م.

بقي أن نشير هنا إلى نص المادة (٧٧) من قانون ١٩٩٨ والذي بموجبه وجه المشرع كل دائرة إلى الاحتفاظ بحساب خاص للحصيلة المالية للعقوبات التأديبية الموقعة على الموظفين وينفق من الرصيد المالي لهذا الحساب على الأغراض الاجتماعية أو الثقافية أو الرياضية للموظفين طبقا لأحكام اللائحة. وهذا النص من وجهة نظرنا منتقد من أكثر من وجه :

١- انه قد يدفع بعض صناع القرار لاتخاذ قرارات تعسفية بالخصم بهدف تغذية حساب الصندوق.

٢- إن عدم توقيع الخصومات المالية يعنى عدم وجود مثل هذه النشاطات الثقافية والاجتماعية والرياضية، كما أن توقيع العقوبات المالية يعنى وجود مثل هذه النشاطات، وهذا معيار غير منضبط ولا يصح أن نعلق تقديم الخدمات المذكورة على مثل هذه المعيار.

٣- الأصل أن خزينة الدولة وعبر الموازنات تغطى مثل هذه النشاطات، وأن حصيلة الخصومات الناجمة عن عقوبات فرضت على الموظفين العموميين تدخل في خزينة الدولة إعمالا لمبدأ وحدة الميزانية.

المبحث الثالث

السلطات التأديبية

ويقصد بها الجهة أو الشخص المنوط به توقيع العقاب، وبصورة عامة تتوزع سلطة تأديب الموظفين العموميين تبعا لشدتها بين الرؤساء الإداريين من ناحية، وبين لجان التأديب أو المجالس التأديبية من ناحية ثانية.

الرؤساء الإداريون : يعطى المشرع عادة لكبار رؤساء الإدارات العامة وما في حكمها[٤٥] سلطة توقيع العقوبات قليلة الأهمية نسبيا على العاملين تحت رئاستهم عند ارتكابهم للمخالفات الإدارية البسيطة، وتشمل هذه العقوبات عادة التنبيه والإنذار والخصم من الراتب في حدود معينة ونحو ذلك.

كما يملك الرؤساء الإداريون عادة سلطة إحالة الموظف المخطئ إلى التحقيق، وسلطة حفظ التحقيق، وسلطة الإحالة إلى مجالس التأديب، وسلطة تعديل أو إلغاء أو سحب القرار الإداري الصادر بتوقيع الجزاء التأديبي – سلطة التعقيب – باعتبار أن كل ذلك من مسؤولياتهم وفى حدود السلطات المقررة قانونا.

وفى فلسطين وتطبيقا لنظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦ نطالع سلطات الرؤساء الإداريين ونعقب عليها كما يلي :

أولا : بموجب المادة (٦١) فوض الرئيس المباشر أن يلفت نظر الموظف المقصر شفهيا عند تقصيره في العمل أو عدم انضباطه. وهذا النص من وجهة نظرنا معيب من أكثر من وجه :

---

٤٥ بينت المادة (٧٦) فـ٣ من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ والمتعلقة بالجرائم التأديبية للوزراء، أنه يعتبر فى حكم الوزير نواب الوزراء ووكلاء الوزارات ومن فى حكمها، ثم إن المحافظ ورؤساء الأجهزة اللامركزية هم فى مرتبة الوزراء، وكذلك هناك من سمي وزيرا بموجب قرار تعيينه.

أ- إن نظام التفويض في الاختصاص يفترض أن هناك أصيلا عهد بجزء من اختصاصاته إلى موظف آخر ليمارسها حسب القانون..

والأصل ليس كذلك هنا، فلكل رئيس إداري سلطة مباشرة على مرءوسيه، وتشمل هذه السلطة لفت النظر، فذاك من المسلمات ولا يحتاج إلى تفويض أو حتى نص خاص، بل النصوص العامة تكفى في هذا المجال[٤٦].

ب- إن من الأصول لدى الإدارات العامة تدوين قراراتها ومختلف نشاطاتها، والنص المذكور يجيز لفت نظر الموظف المقصر شفهيا ! ولفت النظر هي العقوبة الثانية في الشدة بعد التنبيه كما أوردها النظام، فكيف يمكن معرفة هذه العقوبة الشفهية، وما هو تاريخ صدورها، وما سببها، ومن أصدرها، ولمن وجهت ؟

بل إن ذات النظام أوجب في المادة (٧١) منه أن تحفظ في ملف الموظف نسخ عن الأوراق والقرارات المتعلقة بالعقوبات التي فرضت عليه، فكيف تستقيم هذه النصوص ؟

ج- ثم إن العقوبات التأديبية عادة تمحى من ملف الموظف بمرور مدة من الزمن منصوص عليها كما أخذ بذلك قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٨م فكيف يكون ذلك؟

لاشك أنه نص معيب، والصواب أن لكل رئيس على مرءوسيه سلطة تشمل الإشراف والتوجيه وأن ذلك يشمل لفت النظر، والصواب أيضا أن لا تفويض في توقيع العقاب وأن يدون ما يوقع على الموظف من عقوبات وأن يدرج في ملفه الوظيفي[٤٧].

---

٤٦ أنظر مؤلفنا القانون الإداري فى فلسطين الجزء الأول ط ٢٠٠٢-٢٠٠٣ ص٤١ وما بعدها.

٤٧ المستشار عبد الوهاب البندارى – الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية – دار الفكر العربي بالقاهرة د.ت ص٥٦-٦٠.

ثانيا : أجازت المادة (٦٢) من النظام المذكور للوزير أو لمن فوض من قبله توقيع العقوبات المنصوص عليها في المادة (٥٨) من فئة (أ) وحتى (د) (وهي عقوبات: التنبيه – لفت النظر – الإنذار – الخصم من الراتب مدة ٢٠ يوما في السنة بشرط أن لا يزيد الخصم على أجرة خمسة أيام عن المخالفة الواحدة) على الموظفين المخالفين للقانون متى كانت درجتهم الوظيفية بين الثانية والثانية عشرة. **والواقع أن هذا النص أيضا معيب من أكثر من وجه :**

أ- لقد أجاز هذا النص التفويض مطلقا ![٤٨] ونحن مع قبولنا لنظام التفويض في الاختصاصات كأسلوب لتخفيف العمل عن كاهل كبار الموظفين وبالتالي تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد، إلا أن الأمر هنا مختلف، فسلطة توقيع العقاب سلطة خطيرة ينبغي أن تناط بمن هم في قمة الهرم الإداري أو أن يكون التفويض بنص خاص وفى أضيق الحدود ولوكيل الوزارة أو نحوه من كبار رؤساء الأجهزة الإدارية.

وآية ذلك أن المادة (٧١) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ أوردت في الفقرة ٥ من اختصاصات الوزير ما نصه (يجوز للوزير تفويض بعض سلطاته إلى **وكيل الوزارة**، أو غيره من موظفي الإدارة العليا في وزارته في حدود القانون). ومنطقا فان مصطلح وكيل الوزارة وموقعه من النص لم يورد عبثا، بل لتقديمه في مهمة التفويض.

أما القانون المصري فقد أعطى صلاحية توقيع العقوبة للوزير والمحافظ ورئيس مجلس الإدارة كل في نطاق دائرته، وسمح للموظفين في المراتب العليا توقيع العقوبات الخفيفة (لفت النظر والخصم من الراتب لمدة لا تزيد على ٣٠ يوما في

٤٨ لعله بذلك تأثر بأسس الخدمة المدنية زمن الاحتلال لسنة ١٩٨٨، والذي أكثر من التفويض كأسلوب عمل لسلطات الاحتلال.

السنة) مع إعطاء الوزير حق التعقيب بتشديد العقوبة أو تخفيضها أو حفظ التحقيق أو إحالة المتهم للمجلس التأديبي، ولم يسمح القانون المصري بالتفويض في إيقاع العقوبة التأديبية. وكذلك فإن القانون الفلسطيني للخدمة المدنية لسنة ١٩٩٨ لم يتعرض لموضوع التفويض في إيقاع العقوبة وبالتالي فهو لم يجيزه لأن التفويض لا يفترض ويفسر تفسيرا ضيقا ولأن الأصل أن يمارس صاحب الاختصاص اختصاصه بنفسه.

أ- لقد وقف النص المذكور بصلاحيات الوزير عند ما ذكرت من عقوبات خفيفة، فإذا :

١- استوجب الأمر توقيع عقوبات أشد وذلك يشمل (الحرمان من العلاوة، وإيقاف الترقية، وتنزيل الدرجة أو الوظيفة، والإنذار النهائي بالفصل، والفصل من الخدمة)، أو

٢- إذا كان المخالف للقانون موظفا من الدرجة الأولى وما فوق فأجازت المادة (٦٣) للوزير أو من فوض من قبله أن يقدم ملاحظاته ومستنداته وتوصياته إلى ديوان الموظفين العام والذي يقوم بدوره بالتنسيق مع الوزارة المعنية **ويشكل لجنة للتحقيق** مع الموظف المخالف !.

وأيضا فإن هذا النص من وجهة نظرنا معيب لأكثر من سبب :

أ- فالوزير هو المسئول عن وزارته بحكم المسئولية الوزارية المنصوص عليها في القانون الأساسي[٤٩]، ومن ثم لا يجوز له التنازل عن هذه المسؤولية لديوان الموظفين أو سواه وهذا من النظام العام.

٤٩ المادة (٧٤) ونصها (١- رئيس الوزراء مسؤول أمام رئيس السلطة الوطنية عن أعماله وعن أعمال حكومته ٢- الوزراء مسؤولون أمام رئيس الوزراء كل فى حدود اختصاصه وعن أعمال وزارته ٣- رئيس الوزراء وأعضاء حكومته مسؤولون مسؤولية فردية

ب- إن ديوان الموظفين العام نظم بمقتضى قانون الخدمة المدنية رقم ٦ لسنة ١٩٩٨م وليس في أحكام المواد (٦ - ٧ - ٨) المنظمة لنشاط الديوان ما يعطيه أية صلاحيات تتعلق بتأديب الموظفين العموميين، وكذلك المواد ٢-٨ من نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦ ليس فيها ما يعطيه أية صلاحيات لتأديب الموظفين العموميين.

ج - يفترض أن قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨م والمشتمل على تنظيم نشاط ديوان الموظفين العام قد جمد إعمالا لأمر رئيس السلطة الوطنية كي يفسح المجال والعمل لنظام سنة ١٩٩٦ فكيف يباشر الديوان صلاحيات غير موجودة أو مجمدة أو مخالفة لأحكام القانون الأساسي !!

ثالثا : لم يقف الأمر على هذا الحد بل إن نص المادة (٦٣) المذكور قد قيد علما وعملا بما جاء في الفقرة ٤ من المادة (١٣) من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٩٥م والمتعلق بهيئة الرقابة العامة ونصها كما يلي (يجوز للهيئة أن تقوم بالمراقبة لمباشرة اختصاصاتها بوسائلها المختلفة كلما رأت مقتضى لذلك، وإذا أسفرت المراقبة عن أمور تستوجب التحقيق الجنائي أحيلت الأوراق للنيابة العامة بموافقة رئيس الهيئة، **وإذا كان الموظف الذي سيحال إلى التحقيق بدرجة مدير عام أو أعلى يتعين الحصول على موافقة رئيس السلطة).**

وهذا النص من وجهة نظرنا بدوره معيب ولا ينبغي أن يكون مانعا من المحاكمة أو توقيع العقاب بالموظف العمومي المخالف - من درجة مدير عام أو أعلى[٥٠] - لأنه نص غير دستوري ولكل ذي مصلحة الطعن فيه أمام القضاء[٥١]، إما بموجب

أعمال وزارته ٣- رئيس الوزراء وأعضاء حكومته مسؤولون مسؤولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي).

٥٠ أو من الدرجة الأولى وما فوق طبقا لنظام ١٩٩٦.

٥١ وأنظر المادة (١٠٣) من القانون الأساسي.

الدعوى الأصلية بطلب إلغاء القانون أو بموجب الدفع بعدم دستورية هذا القانون إذا أريد تطبيقه بمناسبة نزاع معين وذلك للأسباب الآتية :

أ- إن هذا النص يخالف أحكام نص المادة (٧٥) ف٢ من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣م والتي تقول (لرئيس الوزراء الحق في إحالة أي من الوزراء إلى التحقيق استنادا إلى أي من الأسباب المشار إليها.. وهي الجرائم التي تقع أثناء تأدية وظيفته أو بسببها).

فإذا كان الوزير يحال إلى التحقيق بدون إذن رئيس السلطة، فيكون من باب أولى جواز إحالة من هو أدنى رتبة من الوزير إلى التحقيق !

وأيضا فإذا كان رئيس الوزراء وأعضاء وزارته مسؤولون مسئولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي بدون إذن رئيس السلطة[٥٢] فيكون الموظفون الأدنى مرتبة مسؤولين من باب أولى وبدون إذن من رئيس السلطة الوطنية.

ب- إن النص المذكور غير دستوري مرة أخرى لمخالفته مبدأ المساواة بين المواطنين المنصوص عليها في المادة (٩) من القانون الأساسي والتي تنص (الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء...) وبالتالي يخضع للمساءلة جميع الموظفين العموميين على قدم المساواة وبدون إذن لأحدهم من رئيس السلطة الوطنية.

ج- إن تطبيق هذا النص فيه اعتداء صارخ على مبدأ المشروعية وعلى النظام العام في الجماعة لأنه حينئذ يصدق فينا قوله صلى الله عليه وسلم (يا أيها الناس: إنما ضل من قبلكم أنهم كانوا إذا سرق فيهم الشريف تركوه، وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد)[٥٣] صدق رسول الله.

---

٥٢ المادة (٧٤) من القانون الأساسي ذكرت فى الهامش آنفا.

٥٣ أخرجه البخاري في صحيحه ج١٢ ص٨٧ رقم الحديث ٦٧٨٨

د- إن هذا النص يؤول ويفسر في جميع الأحوال بأنه يعنى بقاء بعض الجرائم بغير عقاب، وهذا ما لا ينبغي أن يكون وننزه عنه المشرع.

هـ- إن هذا النص يعتبر ملغى تماما بموجب المادة (١١٩) من أحكام القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣م والتي تنص (يلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا القانون الأساسي المعدل) وطالما تبين لنا أن هذا النص في قانون هيئة الرقابة العامة يتعارض مع أحكام القانون الأساسي، فهو إذن لاغ.

ثانيا : **لجان التأديب** : لم يتعرض نظام سنة ١٩٩٦ لكيفية تشكيل لجان التأديب، أو مدى سلطاتها وصلاحياتها والجهات المعتمدة بالتصديق على قراراتها وما إذا كانت من درجة واحدة أو درجتين والمؤهلات اللازمة لعضويتها ومدة العضوية فيها والإجراءات التي تتخذ بمناسبة انعقادها.. الخ ويفهم ضمنا أنه يحيل إلى التعليمات، وهذا لا يعطى ضمانة لحقوق الموظفين إذا تعسفت الإدارة في سلطتها، الأمر الذي لا ينبغي أن يكون، وخاصة أن هذه التعليمات لم تصدر ولم تعتمد ولم تنشر، هذا بالإضافة إلى ما ذكرت آنفا من الأصل هو الإحالة إلى مجالس ثابتة وليس إلى لجان مؤقتة.

سلطة التأديب بموجب قانون ١٩٩٨م :

بداية أكد القانون المذكور وجوب أن تكون الإحالة إلى التحقيق بمناسبة مخالفة تأديبية ممن يملك توقيع العقوبة[٥٤]، وهذه قاعدة أصولية سديدة، حيث من المسلمات أن من يملك الأكثر يملك الأقل.

وبالبحث عمن يملك توقيع العقوبة على الموظفين العموميين نجد أنه أساسا الوزير أو رئيس الدائرة، فهو صاحب قرار التعيين[٥٥] والترقية ومن يدقق التقارير السنوية.. الخ.

---

٥٤ المادة (٦٩) ف١.

ثم إن الموظفين من الفئة الخاصة (الوزراء ونوابهم ووكلاء الوزارات ومن في حكمهم) لا يسرى عليهم هذا النص بل لهم أحكام خاصة للمسؤولية السياسية والجزائية[٥٦].

ومع الأخذ بالأصل المتقدم فإن القانون المذكور ميز في توقيع العقوبة بين ثلاث مجموعات من الموظفين العموميين[٥٧]:

المجموعة الأولى : موظفو الفئة الأولى ويعينون بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب رئيس الدائرة الحكومية والذي هو الوزير أو من في حكمه[٥٨]. وبذلك يكون مجلس الوزراء هو الجهة المختصة بتوقيع العقوبة عليهم.

وقد عالجت تأديبهم المادة (٧١) من القانون المذكور على النحو الآتي :

أ- تكون إحالتهم إلى التحقيق على مخالفة تأديبية بقرار من مجلس الوزراء بناء على طلب من رئيس الدائرة الحكومية التابعين لها.

ب- تتولى التحقيق لجنة يشكلها مجلس الوزراء من موظفين لا تقل درجاتهم عن درجة الموظف المحال للتحقيق.

ج – ترفع اللجنة توصياتها إلى مجلس الوزراء لاتخاذ القرار المناسب بشأنها وفقا لأحكام هذا القانون.

المجموعة الثانية : وهم بقية الفئات الأخرى من الموظفين العموميين (الثانية والثالثة والرابعة والخامسة) وهؤلاء يخضعون في تأديبهم لقرارات الوزير بعد

---

٥٥ أنظر المواد ١٤ وما بعدها من قانون الخدمة المدنية المذكور.

٥٦ أنظر المواد ٧٤-٧٥-٧٦ من القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٣م.

٥٧ معلوم أن القانون المذكور قسم الوظائف وبالتبعية من يليها من الموظفين العموميين بالنظر لطبيعة عملهم إلى فئات خمس عدا الفئة الخاصة، وأنظر المادة (٩) من القانون المذكور.

٥٨ المادة (١٧) من ذات القانون.

التحقيق معهم من قبل لجنة، وتطبق عليهم إحدى العقوبات المنصوص عليها والسابق ذكرها والمتناسبة مع الجريمة التأديبية كما أسفر عنها التحقيق وكما أوصت بالعقوبة لجنة التحقيق.

المجموعة الثالثة : وهم من يشغلون الفئة الثانية من الوظائف العمومية وهؤلاء يحالون للتحقيق أمام اللجنة شأن سائر الموظفين ولكن بعد الإدانة لا توقع عليهم إلا العقوبات التأديبية الآتية[٥٩]:

أ. اللوم.

ب. الإحالة إلى المعاش.

ج. الفصل من الخدمة.

والحكمة في ذلك تكمن في أن شاغلي هذه الفئة هم من أصحاب الأعمال التخصصية في الطب والهندسة والقانون والمحاسبة والاقتصاد.. الخ وإن من يمتلك منهم مهارات إدارية وقيادية يختار لشغل الوظائف الإدارية والإشرافية الوسطى كالمديرين ورؤساء الأقسام ورؤساء الشعب والوحدات، وبالتالي فهم عصب في الإدارة ولا ينبغي أن يتطرق لسلوكهم الوظيفي الشك وأن ينأوا بأنفسهم عن مواطن الريبة، فإذا أدينوا كانت العقوبة صارمة.

وفى تقييمنا لسلطة توقيع العقاب بموجب القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ نجد أن هذا القانون أعاد السلطة لأصحابها حسب الأصول (وعلى خلاف نظام ١٩٩٦)، بحيث أن من يملك التعيين يملك العزل، ولم يتطرق القانون لأكثر من ذلك بالنسبة للجان التأديب المكلفة بالتحقيق مع الموظفين المخالفين، بل أحال القانون في ذلك إلى اللوائح والتعليمات التي يفترض أن تصدر لاحقا حسب الأصول، وهذا مطابق للأصول الصحيحة.

٥٩ أنظر نص المادة (٧٠) من القانون المذكور.

ويؤخذ على هذا القانون إشغاله لمجلس الوزراء في تشكيل اللجـــان المنـــوط بـــها التحقيق مع موظفي الفئة الأولى المنسوب لهم مخالفات تأديبية ! والأصل أن تكـــون هناك مجالس تأديب مشكلة وتباشر صلاحياتها حسب القانون، أو محـــاكم تأديبيـــة ونيابة إدارية تتولى مثل هذا العمل التخصصي.

لذلك نهيب بالمشرع ضرورة تشكيل هذه المجـــالس أو المحـــاكم التأديبيـــة الثابتـــة والمتخصصة لتباشر اختصاصاتها بالنسبة لسائر الموظفين العموميين فـــي الدولـــة، لما في ذلك من عدالة ومساواة وضمانات للموظفين، الأمر الذي ينعكس على الأمـــن الوظيفي وزيادة الكفاءة والإنتاج.

سقوط المخالفة التأديبية :

يأخذ القانون الفلسطيني بمبدأ تقادم الفعل المادي المكون للجريمة التأديبية شأن ســـائر القوانين الأخرى، والعلة في ذلك هو وجـــوب المحافظـــة علـــى أمـــن واســـتقرار المعاملات والمراكز القانونية.

تعرض لذلك نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦فنصت المـــادة (٦٨) منـــه (تســـقط المخالفة الانضباطية بالنسبة للموظف الموجود بالخدمة بمضي ثلاث ســـنوات مـــن تاريخ ارتكاب المخالفة، وتنقطع هذه المدة بأي إجراء مـــن إجـــراءات التحقيـــق أو الاتهام أو المحاكمة، وإذا تعدد المخالفون فإن انقطاع المدة بالنسبة لأحدهم يـــترتب عليه انقطاعها بالنسبة للآخرين ولو لم يكن قـــد اتخـــذ ضـــد أحدهـــم إجـــراءات قاطعة)[٦٠].

أما القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ فقد أورد المادة (٧٣) بشأن سقوط المخالفة والتـــي نصت (لا يجوز إحالة الموظف إلى التحقيق وفقا لأحكام هذا القانون بسبب مخالفـــة تأديبية مضى على اكتشافها أكثر من ستة أشهر) فهنا ظهر حرص المشـــرع علـــى

[٦٠] وهذه تعادل المادة (٦١) فقرة (ز) من نظام رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ فى شأن العاملين المدنيـــن بمصر.

أمن واستقرار المعاملات دون إهمال المخالفات التأديبية التي ارتكبت أو حيكت ودبر لها أن لا تكتشف.

ضمانات التحقيق العادل :

ويحرص المشرع عادة على أن يوفر بعض الضمانات التي من خلالها يؤكد التزام الإدارة بمبدأ المشروعية ويمنع التعسف في استخدام السلطة أو تجاوزها أو استخدامها في أغراض شخصية وبالتالي يحفظ للموظف حقوقه.

ففي نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦ أورد المشرع نص المادة (٥٩) بفقرتيها أ-ب وبموجبهما لا يجوز توقيع العقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله ودفاعه وتسجيل التحقيق في محضر قانوني خاص وأوجب أن يكون القرار التأديبي مسببا، وبين أنه لا يجوز توقيع أكثر من عقوبة واحدة على المخالفة الواحدة. وأحال فيما عدا ذلك من تفاصيل[٦١] إلى تعليمات القانون غير الرسمية أو المعتمدة أو المنشورة.

وفى قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٨م أورد المشرع نص الفقرتين ٢-٣ من المادة (٧٠) وهو مطابق لنص المادة (٥٩) من نظام ١٩٩٦ دون زيادة أو نقص.

وفى رأينا أن ما أورده المشرع عندنا غير كاف، ذلك أنه لا بد أن يتضمن النظام التأديبي للموظفين العموميين وسائل فاعلة وقوية تمكن الموظف من الدفاع عن نفسه وسماع أقواله وكفالة الإجراءات القانونية السليمة للتحقيق معه ومحاكمته، وذلك تأكيدا لثقة الموظفين العموميين في نظمهم التأديبية، ومنعا لانهيار العلاقة المعنوية بينهم وبين الإدارة العامة، وضمانا لعدالة وحياد محاكمة الموظفين بصورة كاملة.

---

٦١ بموجب المادة (٦٠) منه.

وتتمثل أهم الضمانات التأديبية المطلوب تأمينها للموظف العمومي فيما يلي[٦٢]:

١- أن يكون التحقيق في المخالفات الجسيمة وما يتبعه من توقيع العقاب من اختصاص هيئة مستقلة تتمتع بجميع الضمانات التي تكفل حيدة التحقيق وعدالته وهي النيابة الإدارية، بحيث تقوم الأخيرة بالتحقيق طبقا للإجراءات القانونية المقررة وإلا كانت تحقيقاتها باطلة وما بني على الباطل باطل.

٢- وبالمقابل تنزع هذه الاختصاصات من الرؤساء الإداريين تفريغا لهم لعمل أهم، وعلى اعتبار أن التحقيق والمحاكمة هي عمل فني تخصصي يتفرغ له أهل الخبرة.

٣- أن يكون من حق الموظف العمومي الحضور بنفسه جميع إجراءات التحقيق إلا إذا كانت مصلحة التحقيق تقتضي أن يتم في غيابه، وفى جميع الأحوال فللقضاء رقابة على ذلك.

٤- أن يكون للموظف العام طلب تنحية رئيس أو أي عضو من أعضاء النيابة الإدارية أو المحكمة التأديبية إذا وجد سبب من أسباب التنحي المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، كما يجب على من قام به سبب للتنحي أن يتنحى من تلقاء نفسه ولو لم يطلب منه الموظف المتهم بالمخالفة ذلك.

٥- يجب على المحكمة أن تستمع إلى كل من يطلب الموظف الاستماع إلى أقوالهم من الشهود، ولا يتم سماع الشهادة إلا بعد حلف اليمين، وللمحكمة أن تعاقب الشاهد أو تحيله إلى النيابة العامة إذا تخلف عن الحضور أو امتنع عن أداء الشهادة أو أدلى بشهادة زور.

---

٦٢ د. سليمان محمد الطماوى – مرجع سابق ص ٤٣٦ وما بعدها.

٦- للموظف المحال للمحاكمة أن يحضر جلسات المحاكمة بنفسه أو أن يوكل عنه محاميا، وأن يبدى دفاعه كاملا سواء كتابة أو شفاهه.

٧- لا بد أن تصدر أحكام المحاكم التأديبية مسببة، وأن يقوم بالتوقيع عليها رئيس وأعضاء المحكمة مصدرة الحكم، ولا يجوز تأجيل النطق بالحكم أكثر من مرة واحدة.

٨- يجوز للموظف الصادر ضده الحكم التأديبي وكذلك للنيابة الإدارية أن يطعن في الحكم الصادر من المحكمة التأديبية أمام جهات القضاء الإداري المختصة. أما القرارات التأديبية الصادرة من الرؤساء الإداريين، فهي تعتبر قرارات إدارية نهائية، يجوز التظلم منها لمن أصدرها وأمام سلطته الرئاسية، كما يجوز الطعن فيها بالإلغاء أمام جهات القضاء الإداري، كما يجوز للجهة الإدارية التي أصدرتها أن تقوم بتعديلها أو سحبها أو إلغائها بسبب عدم مشروعيتها أو عدم ملاءمتها، كما يجوز للموظفين العموميين طلب التعويض عنها إذا ما أصابتهم بضرر.

خلاصة البحث

لقد أصبح الموظفون العموميون جزءا من حياة أي مجتمع لا يمكن الاستغناء عنه، فالإنسان يدخل الحياة بموجب شهادة ميلاد ويخرج منها بموجب شهادة وفاة، وكلا الشهادتين لا بد أن يحررهما موظف عمومي حتى تترتب عليهما آثارهما القانونية.

ومقابل الاختصاصات والصلاحيات المناطة بالموظف العمومي يمنح الحقوق والامتيازات التي تكافئ جهده وعمله، وبالضرورة فإن تنظيم كل من الالتزامات والحقوق للموظفين العموميين وسواهم يتم في إطار من القانون، فإذا تجاوز

الموظف العمومي في عمله حدود مبدأ المشروعية وسيادة القانون – وهذا لا بد واقع[٦٣]– وجبت مساءلته فيما يعرف بالمسئولية التأديبية للموظفين العموميين، وهذا تطبيق عادل لمبدأ الثواب والعقاب والذي هو مبدأ سماوي[٦٤] ووضعي على حد سواء.

أن قيام مسئولية الموظف العمومي وتأديبه هو الضمانة الأكيدة لاحترام الموظف لواجبات وظيفته، فكما يستحق الموظف المجتهد الحوافز الإيجابية مثل العلاوات والترقيات والمكافآت لقاء اجتهاده، فانه من الضروري أن يعاقب الموظف المهمل على إهماله بالعقوبة المناسبة[٦٥]. لذلك تحرص الأنظمة المختلفة على النص في تشريعاتها للخدمة المدنية على إعطاء الجهات والأشخاص القائمين على إنفاذ القانون السلطات والصلاحيات اللازمة لإجبار الموظفين العموميين على القيام بواجباتهم وتحمل مسئولياتهم[٦٦]، وتشمل تلك السلطات والصلاحيات اتخاذ الإجراءات اللازمة لتوقيع الجزاء على الموظف ومعاقبته تأديبيا إذا قصر أو أهمل أو امتنع عن القيام بما أسند إليه.

ولكن هذه السلطات والصلاحيات في تأديب الموظفين ليست مطلقة ولا ينبغي أن تكون كذلك بالنظر لخطورتها ! بل هي مقيدة ويحرص المشرع دائما على أن

---

٦٣ مصداقا لحديث رسول الله ص (كل ابن آدم خطاء وخير الخطاءين التوابون) متفق عليه.

٦٤ مصداقا لقوله تعالى (ولكم في القصاص حياة يا أولى الألباب) سورة البقرة الآية ١٧٩.

٦٥ د. طعيمة الجرف – القانون الإداري – مرجع سابق ص ٦٨٣

٦٦ مثال لذلك ما تنص عليه المادة (٧٤) من القانون الأساسي المعدل (١- رئيس الوزراء مسئول أمام رئيس السلطة الوطنية عن أعماله وعن أعمال حكومته. ٢- الوزراء مسئولون أمام رئيس الوزراء كل فى حدود اختصاصه وعن أعمال وزارته. ٣- رئيس الوزراء وأعضاء حكومته مسئولون مسئولية فردية وتضامنية أمام المجلس التشريعي).

يحيط تأديب الموظفين العموميين بضمانات تمنع التعسف وتحمى للموظف حقوقه تطبيقا لمبدأ سيادة القانون أيضا.

عالجنا في هذا البحث أحكام ونصوص المسئولية التأديبية للموظف العمومي بموجب نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦ جارى التطبيق مقارنة بنصوص قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ مجمدة التطبيق ودون إغفال القواعد العامة والقانون المقارن.

بينت الدراسة فشل وقصور وعجز نصوص وأحكام المسئولية التأديبية في نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦ عن تحقيق الأهداف المبتغاة منها طبقا للمعايير والمبادئ المستقرة والتطور المنشود والمصالح العامة والخاصة على حد سواء، الأمر الذي يشكل خللا إداريا فيه إضرار بالمصالح العامة والخاصة على حد سواء ويتوجب إصلاحه بدون انتظار ! بل أن استمرار العمل بتطبيق هذه النصوص وأحكامها على ما هو قائم اليوم يعنى التمسك بالخلل الإداري ! الأمر الذي ننزه عنه كل مسؤول.

وبالمقابل أظهرت الدراسة أفضلية الأحكام والنصوص المقابلة لما ذكرت في قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨.

بينا في الدراسة معنى الجريمة التأديبية وأركانها وضربنا الأمثلة على صورها المختلفة. وذكرنا أن عدم تثبيت الموظف العمومي لعدم اجتيازه فترة التجربة ليس بجريمة تأديبية تستحق مساءلته، وأن الجهة المختصة بقرار اجتيازه فترة التجربة من عدمه هي الوزارة أو الإدارة المختصة كما ورد في القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ وليس ديوان الموظفين العام كما ورد في نظام ١٩٩٦ للأسباب المذكورة.

وبينا أن الجريمة التأديبية مستقلة تماما عن الجرائم الأخرى ولو كان ثمة ارتباط بينها، وهي لذلك تنفرد بمساءلة خاصة.

وبينت الدراسة أن تنويع العقوبات التأديبية كما ورد في قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ جاء بصورة أفضل من نظام ١٩٩٦ بسبب إعطائه جهات التأديب سلطة ملائمة واختيار تمكنها أن توفق بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية بصورة مناسبة.

وانتقدنا كذلك مسلك نظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٩٦ بشأن طلب منع الموظف العمومي من السفر لوروده في غير محله شكلا ومضمونا وحيث عالجه قانون آخر.

وبينت الدراسة أن أحكام وصياغة نصوص قانون ١٩٩٨ بشأن توقيع العقوبات التأديبية على الموظفين المقصرين طبقا لنتائج التقارير السنوية جاءت أكمل وأدق وأوفى بالغرض من أحكام نصوص نظام ١٩٩٦.

وانتقدنا بالدراسة مسلك نظام ١٩٩٦ ومسلك قانون ١٩٩٨ على حد سواء فيما يتعلق بتشكيل لجان التأديب، ومنحها الصلاحيات التأديبية، وبينا أن الصواب هو أن تكون هناك مجالس تأديب ثابتة أو نيابة ومحاكم إدارية منصوص عليها قانونا، تقوم بهذا النشاط التخصصي تحقيقا للعدالة واستقرارا لأمن وسلامة المرافق العامة والنشاطات فيها.

وتطرقت الدراسة لأحكام محو العقوبات التأديبية وبينت أن أحكام وصياغة نصوص ١٩٩٨ جاءت أكمل وأدق وأوفى وبعدت عن السلطة التقديرية حيث وضعت المعايير لتحديد تحسن السلوك الوظيفي لمن سبق وأن خضع للعقوبة من الموظفين العموميين.

وانتقدنا بالدراسة مسلك المشرع بموجب القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ القاضي بتخصيص حساب مالي تكون إيراداته حصيلة العقوبات المالية الموقعة على الموظفين العموميين وعلى أن يخصص ريعه للإنفاق على الأغراض الثقافية والاجتماعية والرياضية بالدائرة.. لأن هذا معيب وفيه إخلال بمبدأ وحدة الميزانية والذي هو مبدأ رئيس تسير عليه الدولة في حساباتها.

وبينت الدراسة السلطات المختصة بالتأديب والتي هي الرؤساء الإداريين ولجان التأديب، ووقفنا على مسلك نظام ١٩٩٦ بهذا الخصوص وانتقدناه لأنه يبعد سلطة التأديب عن الرئيس الإداري مع أن الأخير مسؤول بحكم القانون الأساسي عن كل ما يدور في وزارته. كما انتقدنا مسلكه من تفويض سلطة العقاب على خلاف الأصل.

أما قانون ١٩٩٨ فقد وضع الأمور في نصابها من هذه الناحية ومنح الرئيس الإداري سلطاته المستقرة في تأديب الموظفين.

وكذلك انتقدنا بالدراسة نص المادة (١٣) من قانون هيئة الرقابة العامة ذات العلاقة بمحل الدراسة والتي تمنع مساءلة الموظفين من المراتب العليا (مدير عام وأعلى) عن جرائمهم التأديبية إلا بعد موافقة رئيس السلطة الوطنية، وبينا عدم دستورية هذا النص، بل الواجب اعتباره كأن لم يكن لتعديه الصارخ على مبدا المشروعية.

وأخيرا تناولت الدراسة الضمانات التي يجب توافرها لتحقيق محاكمة تأديبية عادلة للموظف العمومي وبينت الدراسة أن الإحالة إلى التعليمات الموروثة بهذا الخصوص لا تكفى، وأن المطلوب هو قوانين برلمانية تبين أبعاد هذه الحقوق للموظفين العموميين وذلك إعمالا واحتراما لأحكام القانون الأساسي.

فإذا اعتبرنا أن دراسة أحكام المسؤولية التأديبية فى نطاق نظام ١٩٩٦هي عينة لأحكام ونصوص هذا النظام، أدركنا مدى الخلل القانوني الذي تدور فى كنفه أحكام

الوظيفة العامة والموظفين العموميين، وإذا عرفنا بأن العمل يجـــرى فـــى بعـــض الحالات على خلاف أحكام نظام ١٩٩٦ وقانون ١٩٩٨ وبدون نظام أو معـــايير أو ضوابط كما هو الحال فى إجازة الأمومة[٦٧] أدركنا مدى الخلل الإداري الذي نعيـــش والإصلاح الإداري الذي يتوجب.

وإذا استقر القضاء فيما يطرح عليه من منازعـــات علـــى تطبيـــق أحكـــام قـــانون ١٩٩٨[٦٨] من دون نظام ١٩٩٦ فإن هذا إصرار على تطبيـــق مبـــدأ المشـــروعية وسيادة القانون الذي يعنى التمسك بالقانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ مـــن دون نظـــام ١٩٩٦.

التوصيات

وبالنهاية وفى ضوء ما تقدم فإننا نوصى بما يلي :

١- المسارعة والعودة لتطبيق أحكام قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لســنة ١٩٩٨م لكونها الأفضل موضوعيا.

٢- المسارعة لإصدار اللوائح التنفيذية اللازمة لتطبيق أحكام القـــانون المذكـــور لضرورة ذلك.

٣- معالجة القصور فى بعض نصوص القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ وتقويم كـــل نص ثبت فشله أو عدم وفائه بالغرض.

٤- المسارعة لاستحداث مجالس التأديب والنيابة الإدارية والمحاكم الإدارية.

---

٦٧ يجرى العمل على أن مدتها ثلاثة أشهر، وهي مسطرة فى نظام ١٩٩٦ ستين ٦٠ يوما، وهي في قانون ١٩٩٨سبعين ٧٠ يوما.

٦٨ أحكام حديثة للعدل العليا برام الله – د. عدنان عمـــرو – قضيـــة ٩٩/٤٩ و٩٩/٥٠ غـــير منشورة.

٥- تدريب الكوادر المتخصصة واستحداث الوظائف اللازمة لمباشرة العمل في مجالس التأديب والنيابة الإدارية والمحاكم الإدارية.

وبذلك نكون قد تقدمنا خطوة مهمة على طريق الإصلاح والتطوير الإداري الذي ننشد.

شركة الشخص الواحد

في ضوء مشروع قانون الشركات الفلسطيني الجديد[1]

مسعد شحاده زملط*

تقديم :

كان لقدوم السلطة الفلسطينية الأثر المميز في البدء بمسيرة البناء والعطاء بما يتلائم مع حاجة وخصوصية المجتمع الفلسطيني، ومن ضمن المجالات الهامة في هذا البناء مسيرة التغيير والتحديث في مجموعة القوانين الفلسطينية لتمثل ثورة تشريعية حديثة تنظم مناحي الحياة الفلسطينية مواكبة في ذلك لأحدث التشريعات العربية والدولية التي تتماشى مع حركة وتطور العصر ومستجداته وخاصة المجتمع الفلسطيني، ومن ضمن هذه التشريعات.. مشروع قانون الشركات الفلسطيني المقترح حيث كان له السبق في إدخال نوع خاص من الشركات لم تكن معروفة أو مألوفة في المجتمع الفلسطيني خاصة والعربي عامة وهى (شركة الشخص الواحد) كنوع من أنواع الشركة ذات المسئولية المحدودة.

ولحداثة هذه الشركة محليا وعربيا سنحاول إيضاح مفهوم وهدف هذه الشركة ليتسنى لكل مهتم التعرف على هذا النوع من الشركات كمفهوم جديد خلافا للقواعد

---

[1] مشروع قانون الشركات التجارية الصادر عن مشروع تطوير الأطر القانونية في فلسطين – ديوان الفتوى والتشريع – وزارة العدل، والذي لم يصدر إلى الآن رسميا وجميع المواد المذكورة في هذا البحث ذكرت من النسخة الأخيرة للمشروع وأينما ورد اسم المشروع فهو يعني مشروع قانون الشركات.

* محام.

التقليدية المتعارف عليها لمفهوم الشركة.. مقسمين هذا البحث إلى بـــاب تمـــهيدي وثلاثة أبواب رئيسة وذلك على النحو التالي :

الباب التمهيدي

الفصل الأول

فكرة شركة الشخص الواحد

هي جواز تخصيص الفرد ذمة مالية مستقلة عن ذمتـــه الماليـــة أي أن يخصـــص الشخص جزءا من ماله الخاص لاستثمار معين في شكل شـــركة علـــى أن تحـــدد مسئوليته بقدر المبلغ المخصص في الشركة دون أن يسأل عن باقي ذمته الماليـــة، وبهذا يكون للشخص الواحد ذمتان ماليتان ذمة أصلية في كامل ماله، وذمة خاصـــة تتعلق بمشروع خاص، وهذه الفكرة جاءت بضمان قانوني بعدم امتـــداد مســـؤولية الشخص عن أعماله؟ أي ذمته المالية العامة، أي تأسيس شركة من شـــخص واحـــد فقط وهذا هو مفهوم شركة الشخص الواحد. أي أنها عمليـــه فصـــل بيـــن أمـــوال المشروع وبين أموال صاحبه خلافا للقانون المدني الذي لم يفصـــل بيـــن أمـــوال المشروع وصاحبه فالقاعدة أن أموال المدين جميعها ضامنه للوفاء بديونه وهذا مـــا يسمى باتحاد الذمة المالية.

الفصل الثاني

نشأة شركة الشخص الواحد

نلاحظ أن الألمان أول من تعاملوا قانونا بنظام شركة الشخص الواحد قديمـــا مـــن خلال قرار المحكمة الإمبراطورية عام ١٨٨٤م والذي نص على أن : اجتماع كـــل حصص الاتحاد النقابي للمناجم محدودة المسئولية في يد شخص واحد لا يؤدى إلـــى

حل هذا الاتحاد[٢] كما نظم التشريع الألماني الحديث إنشاء شركة الشخص الواحد بموجب القانون الصادر في ١٩٨٠/٧/٤م من خلال إنشاء شركة المسئولية المحدودة معترفا بإنشاء شركة من شخص واحد طبيعي أو معنوي من البداية على شكل شركة ذات مسئولية محدودة على أن يحترم قواعد القانون وما جاء بعقد الشركة. ثم تلاه القانون الفرنسي مسايرة لظهور المشروع الفردي في الحياة الاقتصادية كأساس للاقتصاد الحر حيث لم يكن يتمتع بآي تنظيم قانوني خاص به وعليه صدرت عدة قوانين تنظم هذا النمط من الشركات إلى أن صدر حديثا القانون رقم ٦٩٧-٨٥ لسنة ١٩٨٥م بتكوين شركة الشخص الواحد متقبلا الشركة ككيان قانوني مستقل بذاته وسمح للشخص الطبيعي الواحد بإنشاء شركة ذات مسئولية محدودة أطلق عليه الشريك الوحيد حيث اعتبر انقلابا خطيرا في حينه لصالح الحرفيين واصبحوا من ذلك التاريخ يمارسون أعمالهم وحرفهم دون تعريض باقي أموالهم للمخاطر.. ثم أخذ هذا النظام ينتشر في دول مختلفة..منها.. بريطانيا، بلجيكا، أمريكا....الخ ومنها مشروع قانون الشركات الفلسطيني حيث أخذ المشروع الفلسطيني تمشياً مع معظم التشريعات الحديثة بنظام شركة الشخص الواحد حيث نصت الفقرة الثانية من المادة (٦٦) من الباب الرابع لمشروع قانون الشركات الفلسطيني على أنه (يجوز للوزير المختص بناء على تنسيب مبرر من المراقب الموافقة على تسجيل شركة ذات مسئولية محدودة تتألف من شخص واحد) حيث لم يكن هذا النوع من الشركات يعرف سابقا في فلسطين ولم يتطرق إليه قانون الشركات المعمول به رقم ١٩ لسنة ١٩٣٠.

ومن هنا نرى آن المشرع الفلسطيني سلك الطريق الصحيح المتطور منقلبا على الأسس التقليدية لقانون الشركات خلافا لما جاءت عليه المفاهيم العامة من أن

[٢] رامون مارتين، مقالة باللغة الألمانية استندت إلى ترجمة د. ناريمان عبد القادر.

الشركة لا تقوم إلا على مبدأ تعدد الشركاء.. متمشيا مع ذلك مع التطور التشـــريعي في الدول الغربية وبعض الدول العربية مسجلا سبقا تشريعيا فلسطيني وعربيا.

الفصل الثالث

أهمية شركة الشخص الواحد

تتضح أهمية شركة الشخص الواحد في الحياة الاقتصادية والعملية من إمكانية قيـــام شخص بمفرده من تأسيس شركة محدودة المسئولية.. ولكن .. لماذا اللجـــوء إلـــى شركة الشخص الواحد ؟؟ والإجابة تتمثل في عدة مزايا لهذا النوع مـــن الشـــركات نوجزها على النحو التالي :

١- تحديد المسئولية :

نرى أن المشرع الفلسطيني قد وفق في تخصيص شركة الشخص الواحـــد لتكـــون ضمن إطار الشركة ذات المسئولية المحدودة تماشيا مع التطور العملـــي للظـــروف الاقتصادية، لذا نعتقد أن المشرع لم يقصد إلى إنشاء شركة جديدة أو فرع جديد مـــن الشركات ولكنه هدف إلي ملائمة فكرة المشروع التجاري نفسه مع شركة الشـــخص الواحد. وحيث أن شركة الشخص الواحد حددت ضمن إطار الشركة ذات المسئولية المحدودة حيث أن مسئولية الشريك في شركة الشـــخص الواحـــد مـــيزة أساســـية وعمليه لهذه الشركة حيث تحدد مسئولية الشريك الوحيد بقدر ما دفعه في راس مـــال الشركة ومن هنا جاءت الحماية القانونية لصـــاحب المشـــروع حيـــث لا يســـتطيع الدائنون متابعة الجزء الغير مخصص للمشروع من مال صاحب المشـــروع ومـــن ناحية أخرى لا تكون المسئولية سوى على الجزء المخصص للمشروع وهذا الجـــزء المخصص للمشروع هو الذي يخضع للمخاطر دون أموال الشـــخص الأخـــرى.. فتحديد المسئولية هو أهم أهداف الشركة الفردية (شركة الشخص الواحد).

٢- انحصار الشركات الوهمية :

إن اللجوء لإنشاء شركة الشخص الواحد هو في الحقيقة تخفيض عدد الشركات الوهمية سواء كانت مسئولية محدودة أو مساهمة حيث أن كثير من الشركات تؤسس ولا يوجد بها مقومات الشركة من موظفين أو إدارات سوى القليل والتي لا تتناسب مع واقع الشركة بحيث تكون صورة لشركة الشخص الواحد حيث أن مؤسسها يتحكم بها ويديرها بنفسه.لذا كان الأجدر أن تنشا من البداية شركة شخص واحد تشرع وتحمى بموجب القانون مما يساعد على القضاء على الشركات الوهمية التي آخذت بالانتشار بصورة كبيرة حيث تؤسس كشركات وهى في حقيقتها مشاريع فردية أو شخصية وقد مر مجتمعنا الفلسطيني بهذه الظاهرة في الآونة الأخيرة بشكل لافت للنظر حيث تؤسس شركة ولا تقوم سوى بخدمة مؤسسها أو لغرض محدد بعيدا عن الأغراض المسجلة.

٣- الإدارة الجيدة :

حيث تؤسس شركة الشخص الواحد من شريك واحد حيث تكون له الصلاحيات المطلقة المخولة لمجموع الشركاء في الشركات ذات المسئولية المحدودة فيتحمل الشريك الوحيد هنا إدارة الشركة بدلا من مجلس الإدارة أو جمعية الشركاء فيكون الشخص هو المسئول الأول والأخير عن قراراته في إدارة الشركة ومن هنا تكون قراراته مرنة وسريعة خلافا للمعمول به في الشركات التقليدية ومن ناحية أخرى يستطيع الشريك تفويض أو تخويل غيره من الأشخاص بالقيام بإدارة المشروع أو جزء منه.

٤- استقرار المشروع واستمراره :

تختلف شركة الشخص الواحد عن المشروع الفردي من حيث استقرار واستمرار للمشاريع حيث أن مسئولية الشريك محدودة في الشركة وهذا لا يمكن المشروع

الفردي الذي ترتبط ذمته المالية الخاصة بذمة المشروع كما أن وفاة صاحب المشروع الفردي تستوجب إنهاء المشروع وتصفيته ولكن شركة الشخص الواحد بصفتها كيانا قانونيا مستقلا فتعطى الفرصة للورثة بالدخول في الشركة والاستمرار بها. كما أن التنازل عن الحصص للغير يتم بسهولة حيث يتم بواسطة الشريك الوحيد فلا يكون عليه أية ضغوط أو شروط لرفض التنازل فهو صاحب الاختيار من عدمه.

٥- سهولة تغيير نوع الشركة :

تظهر أهمية شركة الشخص الواحد في مرونة تغيير شكل الشركة من شكل فردى إلى شكل جماعي وبالعكس دون اشتراط أية إجراءات خاصة تتعلق بالتنازل عن الحصص وشرائها من قبل الشركاء الآخرين سوى الإجراءات اللازمة للتنازل عن بعض الحصص أو زيادة راس المال عند انضمام شريك جديد للشركة وما انتشار هذا النوع من الشركات إلا دليل على نجاحه ونجاعته في الحياة الاقتصادية.

الباب الثاني

النظم القانونية التي يمارس من خلالها الشخص نشاطه

الفصل الأول

عدم الفصل بين المشروع وصاحبه

المعتاد أن أموال الشخص وحدة واحدة لا تتجزأ ولا تنفصل فالأموال التي تخصص لمشروع أو نشاط تبقى في ذمة صاحبها ويسال عنها في كامل أمواله وهذا ما نصت عليه القوانين ومنها قانون الشركات الفلسطيني في المادة (١٨) والذي نصت على : يعتبر كل شريك مسئولا بالتضامن مع سائر الشركاء وبالانفراد أيضا عن جميع الديون والالتزامات .... وكذلك نصت المادة ١/٢٣٤ من القانون المدني المصري التي نصت على (أموال المدين جميعها ضامنة للوفاء بديونه) وهذا يعنى

أن من يلتزم شخصيا بدين تضمن جميع أمواله المنقولة والعقارية الحاضرة والمستقبلية للوفاء به، ومن هنا جاءت فكرة الفصل بين أموال الشخص وتجارته أو مشروعه التجاري وما شركة التوصية البسيطة والمساهمة إلا نوع من تحديد مسئولية الشخص في حدود مشاركته في المشروع إلى أن جاءت الشركة ذات المسئولية المحدودة بتنظيم قانوني عام للفصل بين أموال الشخص وتجارته بتحديد مسئولية الشخص عن ديون الشركة بقدر مساهمته أو نصيبه في رأسمال الشركة[٣] ومن هنا جاءت فكرة جواز تجزئة أو تعدد الذمة المالية لما تخالفه فكرة وحدة الذمة المالية للواقع التجاري والعملي، فتجزئة الذمة المالية تقصر ضمان دين كل دائن على الأموال التي تدخل في المشروع ولا تمس غيرها من أموال المدين.

الفصل الثاني

الشخصية المعنوية كأساس قانوني لشركة الشخص الواحد

أولا : تعريف الشخصية المعنوية للشركة :

لقد تعددت التعريفات للشخصية المعنوية للشركة فعرفها البعض بأنها كل وحدة اجتماعية تنشا من اجل غرض اجتماعي معين ويكون لها وجود قانوني خاص بها ومستقل عن الأعضاء المكونين لها وقادرة على أن تكون طرفا في العلاقات القانونية أي أن القانون يعترف لها بالقدرة على أن تكون صاحبة حق أو متعلقة بالتزام ويقول (د/سمير الشرقاوى)[٤] في تعريف الشخص المعنوي انه (كل وحدة اجتماعية تنشا من اجل غرض اجتماعي معين ويكون لها وجود قانوني خاص بها ومستقل عن الأعضاء المكونين لها وقادرة بالتالي على أن تكون طرفا في العلاقات

[٣] د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني (ج٨) كما تم الاعتماد على ما ورد في هذا البحث على القانون المدني المصري.

[٤] د. برهام عطا الله، مقدمة في علم قواعد المعاملات.

القانونية : أي أن القانون يعترف لها بالقدرة على أن تكون صاحبة حق آو متعلقة بالتزام) وترى د/ نر يمان عبد القادر[٥] أن الشخصية المعنوية هي.. نظام وصفه المشرع لمجموعة من الأشخاص آو الأموال تتمكن تلك المجموعة من تحقيق غرض معين وحتى تستطيع هذه المجموعة الوصول إلى الغرض المنشود جعلها القانون شخصا واحدا متميزا ومستقلا عن الأعضاء المكونين لها[٦] ومقتضى هذا الاستقلال أن حياه هذه المجموعة لا ترتبط بحياة أفراد معينين بالذات لذلك يعتبر القانون الشركة شخصا معنويا آي يعتبرها ذات شخصية مستقلة عن شخصية الشركاء.

ثانيا : اكتساب الشركة للشخصية المعنوية والنتائج التي تترتب عليها :

تكتسب الشركة الشخصية المعنوية بمجرد تأسيسها وتسجيلها في سجل الشركات والسجل التجاري وهذا ما نصت عليه المادة ١/٦١ من قانون الشركات الفلسطيني على : تعتبر كل شركة عادية مسجلة بمقتضى هذا القانون شخصا معنويا... كما نصت المادة ٥٠٦ من القانون المدني المصري حيث لا يجوز الاحتجاج بالشخصية المعنوية على الغير إلا بعد استيفاء إجراءات النشر القانونية التي تمكن الغير من العلم بوجود الشركة ومع ذلك يجوز للغير التمسك بشخصية الشركة إذا علم بوجودها بأي طريق آخر وكان له مصلحة في ذلك متى أهمل الشركاء القيام بإجراءات النشر.

وتستمر الشخصية المعنوية للشركة طوال مدة تأسيسها وقيامها بنشاطها ويترتب على اكتساب الشركة الشخصية المعنوية آثار قانونية أهمها :

---

[٥] د. سمير الشرقاوي، الشركات التجارية في القانون المصري.

[٦] د. ناريمان عبد القادر، الأحكام العامة لشركة (ذ.م.م) وشركة الشخص الواحد (دراسة مقارنة)، حيث تم الاعتماد على الكثير من هذا المرجع خلال البحث.

١- **تمتع الشركة بالأهلية القانونية :**

وهذا يعنى أن تصبح للشركة الشخصية المعنوية التي تمكنها من التمتع بالحقوق التي يتمتع بها الشخص الطبيعي كما تلزم بالواجبات آلتي تفرض على الشخص الطبيعي عدا ما يتمتع به الإنسان بصفته الإنسانية وهذا ما نصت عليه المادة ١/٦١ من قانون الشركات الفلسطيني وكذلك المادة ٥٣ من القانون المدني المصري إذ تقول (الشخص الاعتباري يتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان الطبيعية).

٢- **تمتع الشركة بذمة مالية مستقلة :**

والذمة المالية تعني ما للشخص من حقوق وما عليه من التزامات ويترتب على اعتبار الشركة شخصا معنويا الاعتراف لها بذمة مالية مستقلة بذاتها لان الشخصية المعنوية تفترض وجود ذمة كما تفترض الذمة وجود شخصية تسكن فيها[٧].

٣- **تمتع الشركة بوجود قانوني متميز عن أشخاص الشركاء :**

أي بمجرد تأسيس الشركة تصبح لها ذمة مستقلة عن أشخاص الشركاء بها ولا توجد آي صلة بين الذمتين فلا يجوز بكل الأحوال تنفيذ الدائنتين على أموال الشركة وحصص الشريك معا لان حصة الشريك انتقلت إلى ذمة الشركة فخرجت من الضمان العام المقرر للدائن وعليه نصت المادة ٥٢٥ مدني مصري على (إذا كان لأحد الشركاء دائنون شخصيون فليس لهم أثناء قيام الشركة أن يتقاضوا حقوقهم مما يخص ذلك الشريك في راس المال)[٨] كما قضت بذلك محكمة النقض المصرية (طعن مدني في ٧٥/٢/٥م) بأنه إذا تضمنت الشركة الوفاء بدين على أحد الشركاء من مستحقاته لديها فان الحكم المطعون فيه قضى بإلزام الشركة بدفع

[٧] د. محسن شفيق، الوسيط في القانون التجاري ص٣٥٣.

[٨] مجموعة المكتب الفني المصرية رقم ٧٢ ص٣٣٧.

الدين المستحق في ذمة الشريك قبل أن يتحقق من أن لـــه لـــدى الشـــركة رصيـــد مستحق للوفاء بهذا الدين يكون مخالفا للقانون ومشوبا بالقصور.. ويترتب على هـذا الكيان الخاص للشركة أن يثبت لها الصفات التالية :

أ. **اسما** : يميزها عن غيرها من الشركات الأخرى في تعاملها مع الغير.

ب. **موطنا** : أي عنوان المركز الرئيس للشركة وهـــو مســـتقل عـــن عنـــاوين الشركاء فيها وهو المكـــان الـــذي تمـــارس فيـــه الشـــركة نشـــاطها الإداري والقانوني[٩].

ج. **جنسية** : أي تحديد النظام القانوني الذي تخضع له الشركة فـــي تأسيســـها ومباشرتها لأعمالها فالجنسية هي التي تحدد القانون الواجب التطبيق.

د. **حق المشاركة** : أي حق الشركة في الدخول في شراكه أخري.

ه. **اكتساب صفة التاجر** : بمجرد اكتساب الشركة للشخصية المعنوية تكتســـب الشركة صفة التاجر وتلتزم بجميع الالتزامات التي يخضع لها التاجر.

و. **التعبير عن إرادة الشركة** : وذلك من خلال مديرها الذي يعبر عن إرادتـــها وهذا ما نصت عليه المادة ٥٣ مدني مصري بقولها (ويكون له..أي الشـــخص الاعتباري.. نائبا يعبر عن إرادته).

٤- إمكان تحديد مسئولية الشركاء أو المساهمين :

يترتب على وجود الكيان المستقل للشركة إمكانية تحديد مسئولية الشـــركاء نظرا لمبدأ وحدة الذمة المالية فالشخصية المعنوية تفصـــل بيـــن دائنـــي الشـــركة وأشخاص الشركاء.. وهذا بخلاف شركة الأشخاص الـــذي يظـــل فيـــها الشـــركاء مسئولين مسئولية شخصية عن ديون الشركة رغم تمتعها بالشخصية المعنوية وهـــذا ما نصت عليه المادة ١/٦٦ من مشروع قانون الشركات الفلسطيني على... وتكـــون

[٩] د. سميحة القليوبي، الشركات التجارية، ط٢، ١٩٩٢.

مسئولية الشريك عن ديونها والتزاماتها المترتبة عليها بمقدار حصته شفى رأسمالها.

ثالثا : الشخصية المعنوية كأساس قانوني لشركة الشخص الواحد :

خلافا للفكرة السائدة من قيام الشركة من شريكين آو اكثر وذلك لمنح الشركة الشخصية المعنوية والذي نصت علية المادة ٣ من مشروع قانون الشركات الفلسطيني الجديد على (تعد كل شركة بعد تأسيسها في فلسطين تعتبر شخصا اعتباريا فلسطيني الجنسية...) كما نصت المادة ١/٦٦ من نفس القانون على (...تتآلف الشركة من شخصين آو اكثر...) حيث نرى أن القاعدة في تأسيس الشركات هي وجود شريكين على الأقل وذلك لكي تختلف عن المشروع الفردي الذي لا يتمتع بالشخصية المعنوية واستثناء من ذلك نرى أن بعض القوانين أقرت الشخصية المعنوية للمشروع الذي يملكه شخص واحد متمثلا في شركة الشخص الواحد هذا النوع الجديد من الشركات ذات المسئولية المحدودة ومن بينها القانون الفلسطيني الجديد. لذا جاءت الشخصية المعنوية كأساس قانوني لشركة الشخص الواحد بعد أن أقرت القوانين إنشاء شركة الشخص الواحد دون حاجة إلى شركاء متعددين[١٠] وهذا ما أملته الظروف العملية في الحياة التجارية وتقنينا للمشروع الفردي أعمالا لاستقلال الأموال المخصصة للنشاط موضوع الشركة عن الأموال الشخصية للشركاء آو الشريك حيث أن شركة الشخص الواحد تم تقنينها قانونا في ظل أحكام قانون الشركات التي جعلت الحماية متوفرة للغير من خلال شهر الشركة بالطرق الرسمية إعلاما للغير.

[١٠] د. ناريمان عبد القادر، المرجع السابق.

الفصل الثالث

هل شركة الشخص الواحد شركة ذات مسئولية محدودة أم شكل جديد لا علاقة لها بها ؟

شركة الشخص الواحد ليست شكلا جديدا للشركة ذات المسئولية المحدودة ولكنها نوع منها فشركة الشخص الواحد ما هي إلا شركة ذات مسئولية محدودة بدون شركاء متعددين بل بشريك واحد فقط ولكنها تظهر بصورة مطابقة للمسئولية المحدودة لذا تتفق شركة الشخص الواحد مع الشركة ذات المسئولية المحدودة بالتالي :

١. تتفق الشركتان فيما يتعلق بالقوانين والأحكام التي تنظم كل منهما فتحكمها القواعد العامة للقانون المدني وقانون الشركات التجارية إضافة إلى القواعد الخاصة التي تنظم الشركة ذات المسئولية المحدودة.
٢. تتفق الشركتان في التعريف حيث يضمهما تعريف حديث واحد بما يمليه وجود شريك وحيد في شركة الشخص الواحد.
٣. تشترك الشركتان في أن مفهوم الشركة اصبح نظاما قانونيا معدا مسبقا لاستقبال المشروع حيث تم تعريف الشركة ذات المسئولية المحدودة في مشروع قانون الشركات الفلسطيني الجديد بموجب المادة ١/٦٦ تتآلف الشركة ذات المسئولية المحدودة من شخصين أو اكثر ولا يزيد على خمسين ... .

الفصل الرابع

تكوين شركة الشخص الواحد

تتميز شركة الشخص الواحد عن باقي الشركات بأنها تنشا بالإرادة المنفردة للشريك بهدف ممارسة نشاط جديد وهذا ما يسمى بالتكوين المباشر آو نتيجة

لاجتماع كل حصص الشركة ذات المسئولية المحدودة في يد شخص واحد وهذا يسمى التكوين غير المباشر ونوجز للتكوينين على النحو التالي :

أولا : التكوين المباشر :

والمقصود به إرادة الشريك المنفردة بعيدا عن أي ارتباط بين الشركاء وهو إنشاء شخص معنوي جديد منذ البدء وهذا ما نصت عليه القوانين الفرنسية والألمانية وما نص عليه مشروع قانون الشركات الفلسطيني الجديد وهو جواز تأسيس شركة ذات مسئولية محدودة بشريك واحد الآمر الذي شكل تطورا جديدا في قانون الشركات.

ثانيا : التكوين غير المباشر :

وهو أن تنتج شركة شخص واحد من اجتماع كل الحصص في شركة ذات مسئولية محدودة أثناء مدة الشركة في يد شريك واحد وهذا مما يحول الشركة ذات المسئولية المحدودة إلى شركة شخص واحد مباشرة وتستمر الشركة بوصفها الجديد ويطبق بحقها القواعد الخاصة بشركة الشخص الواحد، ولا تطبق أحكام حل الشركة بقوة القانون في هذه الحالة بل تستمر الشركة في ممارسة أعمالها بعد تعديل بعض المسائل الفنية نتيجة لولادة شركة من شريك وحيد.

الفصل الخامس

الشروط الموضوعية والشكلية الخاصة بتكوين شركة الشخص الواحد

أولا : الشروط الموضوعية :

تخضع شركة الشخص الواحد كغيرها من الشركات لنفس الشروط الموضوعية والشكلية اللازمة لقيام الشركة بوجه عام والشركة ذات المسئولية المحدودة بوجه خاص وتخضع شركة الشخص الواحد لشروط خاصة بها تميزها عن غيرها من الشركات حيث تؤسس الشركة بإرادة منفردة لذا يسرى عليها أحكام العقود من

توافر الأهلية والرضا والمحل وغرض الشركة واهم ما يميز شركة الشخص الواحد هو شريك وحيد ونوضح ذلك على النحو التالي :

الشريك الوحيد :

وهو مصدر إنشاء العمل الإرادي الفردي لكي ينشا هذا العمل بشكل صحيح يجب التزام الشريك الوحيد بالشروط الآتية :

١- **صدق النية** : ويكون في تصرف الشريك الوحيد كشريك تجاه الكيان القانوني والشخصية المعنوية التي تتميز بكيان ومصلحة مستقلة أي احترام الشريك لهدف الشركة ومصالحها وتجنب الشك في أن يدير الشريك الواحد تجارة فردية ولا يجعل الغير يعتقد انه يتصرف باسمه ولحسابه الخاص وليس لحساب الشركة كما يجب عليه تفادى أي خلط بين أموال الشركة وأمواله الخاصة.

ورضا الشريك في شركة الشخص الواحد يكون بتدخله بالعمل التأسيسي للشركة على عكس الرضا المطلوب عند إنشاء أي عقد آخر[١١] ووجود شريك وحيد في الشركة ينفى وجود قصد أو نية للمشاركة وفق أنظمة الشراكة العامة.

٢- **الأهلية** : والسؤال يثور هنا هل يجوز للقاصر تكوين شركة الشخص الواحد خلافا للقواعد العامة التي لا تتطلب توافر الأهلية في الشريك في شركة محدودة المسئولية أو (الأهلية اللازمة للتجارة).

القاعدة.. أنه لا يجوز للقاصر أو المحجور عليه أن يكون شريكا في شركة *حيث يجب أن يكون الشريك أهلا للالتزامات فإذا تضمنت الشركة شريك ناقص الأهلية بدون إذن الوصي أو الولي كانت مشاركته باطلة وذلك ما نصت عليه المادة ١/٥ من قانون الشركات الفلسطيني من : لا يقبل من كانت سنه دون الثامنة عشر شريكا في أي شركة عادية وكذلك المادة ٢/٥ التي نصت على : يجوز قبول من

[١١] المادة ٣٧ من قانون الشركات الفرنسي ١٩٦٦.

بلغت سنه الثامنة عشر ولم تبلغ الحادية والعشرون شريكا في أي شركة عادية إذا أجاز له ذلك وصيه أو وليه... كما نصت المادة الرابعة من القانون التجاري المصري وذلك بتحديدها سن الحادية والعشرون لمن يعمل بالتجارة دون سن الرشد وكذلك لا يجيز القانون الفرنسي للقاصر مزاولة التجارة وحيث أن القضاء سمح للقاصر بالاشتراك في شركة ذات مسئولية محدودة حتى ولو كان فيها صاحب أغلبية.. لذلك لا يشترط القانون الفرنسي لصحة تأسيس شركة الشخص الواحد الأهلية الخاصة بالاتجار بل يكفى أن يكون الشريك الوحيد آهلا لإتيان التصرفات القانونية والتحمل بالالتزامات بوجه عام أي أن الشخص المأذون له بمزاولة التجارة وبإدارة أمواله يعامل معاملة البالغ في هذا النطاق فيجوز له تأسيس شركة الشخص الواحد منذ البداية أما إذا كان القاصر مأذونا له بمزاولة التجارة وغير مأذون له بإدارة أمواله فهنا يجوز له تأسيس شركة الشخص الواحد ولكن لا يجوز له أدارتها وعلى الوصي أو القيم عليه تعيين مديرا لإدارة الشركة مما رتب عليه أن القاصر الغير خاضع للوصاية (أي الشخص المأذون له بالتجارة) ألا ولويه لإدارة أمواله ويعامل معاملة البالغ فيجوز له تأسيس شركة الشخص الواحد منذ البداية كما يجوز له إدارة الشركة فيكون هو الشريك الوحيد والمدير في نفس الوقت.وحيث أن شركة الشخص الواحد ما هي إلا شركة ذات مسئولية محدودة تمارس التجارة باسمها وليس باسم الشريك فلا يوجد ما يمنع من تأسيس القاصر لشركة الشخص الواحد منذ البداية كما نرى انه من الناحية العملية أن كثير من الأحيان أن تنقل جميع الحصص في شركة محدودة المسئولية إلى وريث وحيد يكون قاصرا فالأجدر أن يؤذن للقاصر المأذون له بالاستمرار في الشركة وأدارتها.

٣- **راس المال** : لا حدود لراس المال المكتتب في شركة الشخص الواحد نقـــدا.. ويثور التساؤل عن الحصص العينية آلتي يقدمها الشريك الوحيـــد.. هـــل يشـــترط لتقديمها تعيين خبير متخصص (م/٢/٤٠مدنى فرنسي)[١٢] إذ حددت تقييم الحصـــص العينية بواسطة خبير آو المحكمة إذا زاد رأسمال الشركة عـــن ٥٠ آلـــف فرنـــك واختلف القانون الألماني عن الفرنسي باشتراط تقديم ضمان عن الحصص العينيـــة دون الحاجة إلى خبير.

٤. **الإدارة** : لا يجوز للشريك في شركة الشخص الواحد إدارة الشـــركة إذا وقعـــت عليه عقوبات تحظر عليه أعمال الإدارة أو الإشراف على شركة تجاريـــة[١٣] أو أن يكون خاضعا لحظر خاص يتعلق ببعض المهن[١٤].

ثانيا : الشروط الشكلية المطلوبة لتكوين شركة الشخص الواحد :

تتلخص الشروط الشكلية لتكوين شركة الشخص الواحد بنفس الشـــروط المطلوبـــة لتكوين شركة ذات مسئولية محدودة مع الآخذ بعين الاعتبار توضيح العمـل الإرادي الفردي المؤسس للشركة الشخص الواحد حيث أن إجـــراءات التســـجيل المطلوبـــة لشركة الشخص الواحد هي نفس الإجراءات المطلوبة لتسجيل شركة ذات مســـئولية محدودة ابتداء.. وذلك من إشهار لعقد الشركة وتسجيل عقد الشركة لـــدى مســـجل الشركات وإيداع نسخ من العقد لديه واستخراج السجل التجاري الخـــاص بالشـــركة وفق أحكام السجل التجاري وكذلك تسجيل أي تعديل يطـــرأ علـــى عقـــد الشـــركة والتأشير عليه في السجل التجاري حيث لا يعتد بأي تعديل إلا من تـــاريخ إيداعـــه السجل التجاري ونشره بالطرق الرسمية وهذا ما جاءت به المـــادة السادســـة مـــن

---

[١٢] المادة ٢/٤٠ من القانون المدني الفرنسي.

[١٣] مادة ٨٩ من القانون المصري رقم ١٥٩ لسنة ٨١.

[١٤] مادة ٥٦ من القانون الفرنسي ١٩٦٦.

مشروع قانون الشركات من : لا يجوز للشركة أن تباشر أعمالها إلا بعد تسجيلها كما نصت المادة ١/٨ من نفس المشروع على التخلف عن التقيد بإجراءات التسجيل لا يمنع من تقرير وجود الشركة أو تقرير بطلانها بالنسبة للغير وكذلك المادة ٢/٨ الذي نصت على مبدأ هام وهو : لا يستفيد أي من الشركاء من التخلف عن التقيد بإجراءات التسجيل ويعد كل شريك متضامنا مع الشركة وباقي الشركاء تجاه الغير في تحمل أي ضرر نتج عن ذلك.

أما بالنسبة لشركة الشخص الواحد التي تكونت من شريك كامل الحصص في يد شريك واحد (التكوين غير المباشر) فيجب إثبات هذا التنازل عن الحصص في عقد رسمي ومن ثم اتباع الإجراءات المطلوبة لهذا التعديل وعليه نرى أن ..

- تتفق شركة الشخص الواحد والشركة ذات المسئولية المحدودة في حالة التكوين.
- تتفق شركة الشخص الواحد مع الشركة ذات المسئولية المحدودة بالشروط الموضوعية العامة وتتميز عنها بالشروط الخاصة التي تتعلق بالشريك الواحد.

ثالثا : حالات يحظر فيها تكوين شركة الشخص الواحد :

لا يجوز للشخص الطبيعي أن يؤسس اكثر من شركة شخص واحد فلا يجوز له أن يعدد شركات الشخص الواحد وإذا أراد الشخص الطبيعي أن يؤسس اكثر من شركة لعدة مشاريع مستقلة فيتعين عليه أن يشترك مع غيره من الأشخاص[١٥] أما بالنسبة للشخص المعنوي فيجوز للشركة التقليدية المكونة من شريكين على الأقل أن تنشئ شركة الشخص الواحد ولكن لا تستطيع شركة الشخص الواحد أن تنشئ شركة ذات مسئولية محدودة جديدة بشريك واحد. لذا نرى أن شركة الشخص الواحد الذي أنشأها الشخص الطبيعي لا يجوز لها أن تنشئ أو تكون شركة أخرى

[١٥] القانون الألماني رقم ٢٩ لسنة ١٨٩٢ المعدل سنة ١٩٨٠م.

بشريك واحد ولكن يجوز أن تشترك مع أشخاص معنويين أو طبيعيين لتكون شركات أخرى متعددة الشركاء.

الباب الثاني

شركة الشخص الواحد والاعتبار الشخصي للشريك

الفصل الأول

الحد الأدنى لعدد الشركاء

إن اغلب التشريعات ومن ضمنها مشروع قانون الشركات الفلسطيني اتفقت على الحد الأدنى لعدد الشركاء في الشركة ذات المسئولية المحدودة بحيث لا يقل عن شريكين كحد أدنى حيث أقرت المادة١/٦٦ على هذا المبدأ كذلك القانون المصري رقم ١٥٩ لسنة ٨١م اقر هذا المبدأ كما أن المادة ٢/٦٦ من مشروع قانون الشركات الفلسطيني أجازت تكوين شركة بشخص واحد.

يتضح من ذلك أن هناك اختلافا بين الشركة ذات المسئولية المحدودة وشركة الشخص الواحد من حيث الحد الأدنى لعدد الشركاء، فهم في الأولى شريكان كحد أدني وفى الثانية شريك واحد فقط، ومن هنا نجد أن وجود شريك واحد في الشركة ذات المسئولية المحدودة له طابع شخصي في سير واستمرار الشركة.

ويثور التساؤل هل يجوز أن يكون الشريك الوحيد في شركة الشخص الواحد شخصا معنويا ؟

ولعدم وجود مثل هذه الشركة (الشخص الواحد) في فلسطين واغلب الدول العربية المجاورة نرى أن القانون جاء عاما دون ذكر لصفة الشريك في الشركة ذات المسئولية المحدودة حيث جاء النص على (تتآلف الشركة ذات المسئولية المحدودة

من شخصين أو اكثر...الخ. لذا نرى أن القانون الفرنسي والقانون الألماني[١٦] باعتبارهما السباقين للعمل بهذه الشركة لم يمنعا قيام شخص معنوي في شركة الشخص الواحد فالقانون الفرنسي جاء عاما دون تحديد لصفة الشريك في شركة الشخص الواحد أو في الشركة ذات المسئولية المحدودة حيث جاء النص (تنشأ الشركة ذات المسئولية المحدودة من شخص أو عدة أشخاص) كما نصت المادة ١٨٣٢ من القانون المدني الفرنسي الجديد كذلك على (يجوز إنشاء الشركة في الحالات الواردة في القانون بفعل إرادة من جانب شخص واحد).

لذا نرى أن شركة الشخص الواحد تتفق مع الشركة ذات المسئولية المحدودة من حيث جواز تكوين كل منهما من شخص طبيعي أو معنوي.

الفصل الثاني

شركة الشخص الواحد ورأسمال الشركة

حيث أن راس مال الشركة هو العنصر الأساسي في تكوين الشركة (الشركات بأنواعها) لذا نجد أن له قواعد خاصة تحكمه سواء بالنسبة لمقدار راس المال أو نوع الحصص المقدمة من الشركاء في راس المال وعليه نوضح على النحو التالي:

أولا : الحد الأدنى لراس المال :

حددت المادة ٦٧ من مشروع قانون الشركات الفلسطيني حدا أدنى لراس مال الشركة ذات المسئولية المحدودة بحيث نصت على (يجب ألا يقل رأسمال الشركة ذات المسئولية المحدودة عن خمسين آلف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة

[١٦] المادة ١/١١٦ من قانون الشركات المصري.

المتداولة مقسما إلى حصص متساوية القيمة قيمة الحصة الواحدة دينار واحد على الأقل وهى قابلة للتجزئة...).

كما يضع قانون الشركات المصري حدا لا يجوز أن يقل عنه رأسمال الشركة ذات المسئولية المحدودة وهو خمسون آلف جنيه مصري[١٧] كما حدد القانون الفرنسي كذلك الحد الأدنى لراس مال الشركة ذات المسئولية المحدودة وشركة الشخص الواحد بخمسين آلف فرنك، لذا نرى اتفاق الشركة ذات المسئولية المحدودة مع شركة الشخص الواحد فيما يتعلق بمقدار راس المال المطلوب لتأسيس شركة وينقسم إلى حصص متساوية وبحد أدنى لكل حصة لا يجوز ن تقل عنه.

ثانيا : تقديم راس المال بالكامل :

القاعدة العامة أن يدفع كامل راس المال سواء أكان نقديا أو عينيا عند تأسيس الشركة ذات المسئولية المحدودة عدا شركات المساهمة التي يكفى دفع نسبة معينة من قيمة الأسهم عند الاكتتاب.. ولا يجوز أن يقل راس المال المدفوع عن المقدر في عقد الشركة لأي سبب ويجب إثبات وجوده أو دفعه فعليا وهذا ما نصت عليه المادة ٣/٦٧ من مشروع قانون الشركات (يجب إيداع الحصص النقدية في أحد المصارف في فلسطين ...) كما نصت المادة ٧٢ من نفس المشروع على (لا يتم تأسيس الشركة ذات المسئولية المحدودة إلا إذا وزعت جميع الحصص النقدية في عقد تأسيس الشركة بين الشركاء ودفعت قيمتها في مصرف ...) كما نصت الفقرة ٤،٣،٢،١ من المادة ٧١ من مشروع الشركات على الحصص المقدمة عينا ووجوب تقديمها وتقديرها عند تأسيس الشركة حيث أوردت الفقرة ٣ أعلاه على مسئولية المؤسسين التضامنية تجاه الغير عن صحة تقدير الحصص (المقدمات) العينية لقيمتها الحقيقية.

---

[١٧] المادة ٣٥ من قانون ١٩٦٦ الشركات الفرنسي المعدل سنة ١٩٨٤.

كما نرى أن المشرع المصري نص في المادة ١/١٢٩ وفى المادة ١١٦ من قانون الشركات المصري وكذلك المادة ٢/٣٨ من قانون الشركات الفرنسي على دفع كامل قيمة الحصص النقدية والعينية أن وجدت وفى كل الأحوال لا يجوز أن تقل عن القدر المحدد لها.

أما بالنسبة لشركة الشخص الواحد فيشترط أن يسرى عليها ما يسرى على الشركة ذات المسئولية المحدودة فحصص الشريك الوحيد سواء كانت نقدية أو عينية يجب أن تقدم بالكامل عند التوقيع على عقد ونظام تأسيس الشركة.

وعليه نرى أن شركة الشخص الواحد تتفق مع الشركة ذات المسئولية المحدودة من حيث وجوب تقديم كامل قيمة الحصص المقررة في عقد الشركة عند التأسيس ولا يوجد اختلاف سوى في مركز الشريك في شركة الشخص الواحد حيث يملك كامل الحصص المقدرة لذا نرى أن حقوقه ليست محددة بنسبة مئوية بما ساهم به لأنه هو صاحب ومالك المشروع كله بينما نرى أن راس المال في الشركة ذات المسئولية المحدودة موزع بين الشركاء كل حسب نصيبه.

ثالثا : إيداع الحصص أحد البنوك :

نصت الفقرة ٣ من المادة ٦٧ من مشروع قانون الشركات على وجوب إيداع الحصص النقدية في أحد المصارف في فلسطين كما نصت الفقرة ٢ من المادة ٦٧ على (لا يجوز للمصرف تسليم المبالغ المدفوعة من الشركاء عن حصصهم في رأسمال الشركة إلا للمديرين أو لمجلس الإدارة ...) وعليه نرى أن الوفاء الكامل لرأسمال الشركة ذات المسئولية المحدودة هو الأساس في تكوين رأسمال الشركة لتلافى العبث بالمبالغ المدفوعة، لذا ألزمت الشركاء بإيداع رأس المال النقدي في أحد البنوك المرخص لها، وهذا يسرى على شركة الشخص الواحد من وجوب إيداع رأس المال في أحد البنوك المرخص لها، كما يسرى على الشركة ذات

المسئولية المحدودة كما يقر القانون الفرنسي بأنه يحق للشريك الوحيد أن يسترد المبالغ المودعة في البنك بمجرد تقديم طلب إلى رئيس المحكمة التجارية.

رابعا : عدم تخفيض رأس المال أثناء حياه الشركة :

القاعد أن يظل رأس مال الشركة أو الحد الأدنى لها قائما طوال حياتها وهذا المبدأ قصد منه حماية الدائنين وائتمان للشركة في مواجه الغير ولكن إذا حدث وقل رأس المال لسبب ما وجب على الشركاء أن يبادروا إلى زيادة رأس المال إلى الحد المطلوب تجنبا لتصفيه الشركة بواسطة دائنيها وهذا يسرى كذلك على شركة الشخص الواحد لذا اشترط القانون الفرنسي أن يظل الحد الأدنى لرأس المال قائما طوال حياة شركة الشخص الواحد ولا يسمح بتخفيضه كما أعطى المشرع الفرنسي الشريك الوحيد مهلة سنة في حالة انخفاض رأسمال الشركة عن حده القانوني وإلا تحولت شركة الشخص الواحد إلى نوع آخر من الشركات التي لا تتطلب هذا الحد مثل شركة التضامن أو التوصية البسيطة، ونجد أن المشرع الفلسطيني أجاز في المادة رقم ٩٢ من مشروع القانون على تخفيض رأسمال الشركة ذات المسئولية المحدودة إذا زاد عن حاجتها أو إذا لحقت بها خسائر تزيد على النصف في رأسمالها كما نصت المادة ٩٤ من مشروع القانون على إذا زادت الخسائر عن نصف رأسمال الشركة فعلى مديرها أو هيئة المديرين فيها دعوة الجمعية العامة للشركة إلى اجتماع غير عادى لتصدر قرارها إما.. بتصفية الشركة.. أو.. باستمرارها ...الخ.

وهكذا تنفق شركة الشخص الواحد مع الشركة ذات المسئولية المحدودة من حظر تخفيض رأسمال الشركة طوال حياتها من الحد الأدنى وألا تحولت إلى شركة أخرى من أشكال الشركات يتلائم مع رأس المال المنخفض.

خامسا : ذكر راس مال الشركة ضمن مستنداتها :

نص المشرع الفلسطيني في مشروع قانون الشركات في المادة ٣/٦٩ على (حيث أن رأس المال في الشركة ذات المسئولية المحدودة هو ضمان للدائنين وفق مبدأ محدودية المسئولية فقد حرصت التشريعات على إيضاح مقدار رأس مال الشركة في جميع مستنداتها التي تصدرها ابتداء من عقد تأسيسها إلى فواتيرها ورتبت عقوبة على مخالفة ذلك أو عدم الالتزام بالحقائق المحددة في عقد تأسيس الشركة وخاصة فيما يتعلق برأس المال وعليه حرص المشرع الفلسطيني على ذلك حيث نصت المادة ٣/٦٩ من مشروع قانون الشركات على (يجب أن يضاف أي اسم الشركة عبارة (ذات مسئولية محدودة) وأن يدرج اسمها ومقدار رأسمالها في جميع أوراقها ومطبوعاتها وعقودها وفواتيرها فإذا أهمل المديرون مراعاة ذلك كانوا مسئولين بالتضامن عن التزامات الشركة والتعويضات في أموالهم الخاصة تجاه الغير).

كما ألزم التشريع الفرنسي والألماني الشريك الوحيد في شركة الشخص الواحد بيان مقدار رأس المال على جميع أوراق الشركة ورتب المسئولية الشخصية للشريك الوحيد إذا صدر منه أي تصرف مخالف لحقيقة رأس المال كما جاء في أحكام الشركة ذات المسئولية المحدودة.

الفصل الثالث

القواعد الخاصة بنوع الحصص

نوع الحصص في الشركة ذات المسئولية المحدودة إما نقدية أو عينة أو كلاهما معا وعليه لا يجوز أن تكون حصة الشريك عمل في الشركة لذا يجب أن يقدم كل شريك مقابل حصته مالا معين وهذا ما نصت عليه المادة ٦٧/ ٢/١ من مشروع القانون الفلسطيني بوضوح حيث نصت م ٢/٦٧ على (لا يجوز أن تكون حصة

الشريك عملا يؤديه للشركة).

وعليه نرى أن القانون الفرنسي اشترط على شركة الشخص الواحد نفس الشروط المطبقة على الشركة ذات المسئولية المحدودة فيجب أن يقسم رأس المال إلى حصص نقدية أو عينية ولا يجوز للشريك الوحيد في الشركة أن يكون رأسمال الشركة عمل الشريك وإذا كانت حصة الشريك في شركة الشخص الواحد حصص عينية فيجب أن تقدر بمعرفة أهل الخبرة من أصحاب المهن ويكون للغير الرجوع على الشريك عن تقدير الحصص العينية حيث أنه ضامن لهذه الحصص وقد نصت المادة ٣/٧١ من مشروع القانون على هذا المبدأ بوضوح لذا يجب على الشريك الوحيد في شركة الشخص الواحد مثلها مثل الشركة ذات المسئولية المحدودة أن يقدر الحصص العينة بواسطة خبير متخصص ويجوز للخبير أن يعين بنفسه مباشرة ويعد الخبير تقريرا بمقدار الحصص العينية تحت مسئوليته ويرفق ضمن عقد تأسيس الشركة ويصادق عليه من الشريك الوحيد في الشركة حيث يسأل الشريك الوحيد أمام الغير عن قيمة الحصص العينية المغالي فيها أو غير الحقيقية في أمواله الخاصة حيث تكون المسئولية مسئولية شخصية خلافا للشركة ذات المسئولية المحدودة حيث تكون المسئولية تضامنية بين الشركاء عن تقدير الحصص العينية المغالى فيها.

أولا : رأس المال يتكون من حصص :

إن أنصبة الشركاء في الشركة ذات المسئولية المحدودة عبارة عن حصص وليس أسهما لذلك لا تقبل التداول بالطرق التجارية وإنما يتم التنازل عنها بالطرق العادية وهذا ما نصت عليه المادة ١/٦٧ من مشروع القانون وتتفق شركة الشخص الواحد مع الشركة ذات المسئولية المحدودة في هذا المبدأ حيث لا يستطيع الشريك الوحيد تداول حصص الشركة.

ثانيا : حظر إصدار الأسهم والسندات في الشركة :

حظرت المادة ٦٨ من مشروع قانون الشركات على الشركة ذات المسئولية المحدودة طرح أسهمها أو زيادة رأسمالها أو الاقتراض عن طريق الاكتتاب العام ولا يجوز لها إصدار اسهم أو سندات قرض قابلة للتداول وهذا المبدأ أخذ به في اغلب التشريعات حيث حظرت على الشركة ذات المسئولية المحدودة إصدار أسهم أو سندات قابلة للتداول علما بأن هذا الحظر يسرى طوال مدة بقاء الشركة حيث اعتبرت هذه الأحكام من النظام العام[١٨] حيث يهدف هذا الحظر إلى أبعاد الشركة عن مجال المضاربات ويسرى هذا المبدأ على شركة الشخص الواحد فيحظر على الشريك الوحيد إصدار أسهم أو سندات قابلة للتداول طوال حياة الشركة حيث رتب القانون الفرنسي عقوبة مدنية وجنائية على مخالفة هذا المبدأ.. ولكن يجوز للشريك الوحيد في شركة الشخص الواحد التنازل عن حصصه بالطرق العادية شأنه في ذلك شان الشركاء في الشركة ذات المسئولية المحدودة.

الفصل الرابع

أحكام شركة الشخص الواحد من حيث المدة والغرض والاسم

أولا : أحكام الشركة من حيث المدة :

تشترط أغلب التشريعات على تحديد مدة للشركة في عقد تأسيسها وهذه المدة التي يرى الشركاء أنها كافية لتحقيق أغراض الشركة ويترك تحديد المدة عادة إلى الشركاء فهم أحرار في اختيار المدة اللازمة للشركة، ونرى المشروع الفلسطيني لم يتطرق إلى تحديد مدة للشركة ذات المسئولية المحدودة في مشروع قانون الشركات مقتديا بذلك بقانون الشركات المصري الجديد الذي لم ينص على مدة للشركة ذ.م.م

[١٨] د. سميحه القليوبي، المرجع السابق.

تاركا الحرية للشركاء في تحديد المدة من عدمه خلافا لقانون الشركات المصري الملغى الذي كان يضع حدا لحياة الشركة ذات المسئولية المحدودة هو خمس وعشرون سنة (م ٨٥ شركات) ولا يجوز للشركاء الاتفاق على مدة أكثر من ذلك.

وترك المشرع الفلسطيني أحكام الشركة المساهمة تطبق لأي حكم لم يرد به نص في الشركة ذات المسئولية المحدودة (م٩٥ حيث نصت المادة ١١٥ من مشروع القانون على (تكون مدة الشركة المساهمة غير محددة إلا إذا كان غرضها القيام بعمل معين تنقضي الشركة بانتهائه).

أما القانون الفرنسي فقد وضع مدة قصوى لحياة الشركة ذات المسئولية المحدودة هي ٩٩ عاما فلا يجوز للشركاء الاتفاق على مدة أكثر من ذلك باعتبار أن هذه المدة تتناسب وأهمية الشركة.

أما بالنسبة للشركة الشخص الواحد فيطبق القانون الفرنسي نفس الأحكام الخاصة بمدة الشركة ذ.م.م عليها فلا يجوز أن تزيد مدة شركة الشخص الواحد على ٩٩ عاما.

ثانيا : أحكام الشركة من حيث الغرض :

يعتبر غرض الشركة أحد الخصائص الهامة في الشركة ذات المسئولية المحدودة وهو الهدف الذي أسست الشركة لتحقيقه لذا أعطى الشركاء الحرية الكاملة في اختيار الأغراض والنشاطات التي تناسبهم بشرط ألا تكون هذه النشاطات محظورة على الشركة ذات المسئولية المحدودة وهي الأغراض التي أوردها المشرع الفلسطيني في المادة (١٢٠) حيث لا يجوز القيام بها سوى الشركات المساهمة خلاف ذلك يجوز للشركة ذات المسئولية المحدودة القيام بجميع النشاطات سواء تجارية أو مدنية طالما انه لا يتعارض مع النظام العام والآداب لذا نرى أن المشرع الفلسطيني قد نص في المادة ١/٢/١٧٠ على (يجب أن يتضمن عقد

تأسيس الشركة د.م.م على اسم الشركة وعنوانها وغاياتها... الـــخ). حيـث جـاء النص دون تحديد الغايات سوى ما يختاره الشركاء بأنفســهم وفــق حاجتــهم لأداء أعمالهم.

كذلك يتفق القانون المصري والفرنسي على نفس الشروط حيـــث تـــرك للشـــركاء حرية اختيار النشاط الذي يرون ممارسته مـــن خـــلال الشـــركة ذات المســـئولية المحدودة وعليه تتفق أحكام الشركة الشخص الواحـــد مـــع أحكـــام الشـــركة ذات المسئولية المحدودة من حيث غرض الشركة أو النشاط الذي يسمح لها بمزاولته.

ثالثا : أحكام الشركة من حيث الاسم التجاري :

ترك المشرع الفلسطيني في مشروع قانون الشركات الحرية للشركاء في الشـــركة ذات المسئولية المحدودة في اختيار اسم للشركة حيث نصت المـــادة ١/٦٩ علـــى (للشركة ذات المسئولية المحدودة أن تتخذ اسما خاصا ويجـــوز أن يكـــون اســـمها مستمدا من أغراضها ويجوز أن يتضمن اسمها اسم شريك أو أكثر).

كما نصت الفقرة ٣ من المادة ٦٩ على (يجب أن يضاف إلى اسم الشـــركة عبـــارة (د.م.م) في جميع أوراقها ومطوعاتها.....الخ).

وكذلك يساير المشرع المصري والفرنسي هذه الأحكـــام وأن تذكـــر عبـــارة (ذات مسئولية محدودة) في مثل كل عقود ومطبوعات الشركة وهذا ما نصت عليه المـــادة ١/٦ من الشركات المصري والمادة ٢٨ من الشركات الفرنسي.

أما بالنسبة لشركة الشخص الواحد فاشـــترط المشـــرع الفرنســـي أن تســـمى ذات مسئولية محدودة ولكن يجب تمييز شركة الشخص الواحد على أن تتخذ الاسم مـــن موضوعها كما يجوز أن يظهر اسم الشريك الوحيد في اسم الشركة.

الباب الرابع

الإدارة في شركة الشخص الواحد

حيث أن الشركة شخص معنوي فلابد من شخص طبيعي يدير شئونه ويمثله أمام الغير خلافا للمعتاد من أن الشركاء في الشركة ذات المسئولية المحدودة (جمعية الشركاء) هم الذين يديرون الشركة ويعينون المدير ويحددون صلاحيته ومكافأته..الخ.. لينوب عنهم في إدارة الشركة ولكن هل تتفق شركة الشخص الواحد في ظل وجود شريك وحيد مع الشركة ذات المسئولية المحدودة في الإدارة ؟؟ وهل يوجد أعمال رقابية على الشركة؟؟ وعليه نرى :

الفصل الأول

القواعد المنظمة لتعيين المدير

حددت المادة (٨٠) من مشروع قانون الشركات الفلسطيني تعيين وصلاحية إدارة الشركة ذات المسئولية المحدودة نصت الفقرة الأولى من المادة (٨٠) على (يتولى إدارة الشركة مدير أو هيئة مديرين لا يقل عدد أعضائها عن اثنين ولا يزيد على سبعة وفق ما ينص عليه النظام الأساسي للشركة لمدة لا تزيد على أربع سنوات وتنتخب هيئة المديرين رئيسا لها ونائبا له). وهذا النص موافق لنص المادة (١٢٠) من القانون المصري سنة ١٩٨١ وجاء القانون الفرنسي أكثر تحديدا حيث نصت المادة ٤٩ من قانون سنة ٦٦ على (يتولى إدارة الشركة ذات المسئولية المحدودة شخص أو عدة أشخاص طبيعية ويجوز اختيار المديرين من بين الشركاء أو من غيرهم....الخ).

وعليه تسرى نفس أحكام المادة السابقة (٤٩ فرنسي) على شركة الشخص الواحد ومن هنا يثور السؤال التالي هل يجوز للشريك الوحيد في شركة الشخص الواحد أن يكون مديرا للشركة؟؟

نعم يجوز للشريك الوحيد أن يكون مديرا للشركة شريطة أن يثبت ذلك في عقد الشركة أو بقرار لاحق يرفق بنظام الشركة حيث لا يجوز للشريك الوحيد أن يجمع سلطاته كمدير بعقد عمل بالشركة وهذا ما قرره القانون الفرنسي حيث لا يكون للشريك صفة المدير حتى إذا كان المدير صاحب أغلبية في الشركة وهذا تجنبا للعمليات التي تتم مع النفس (الشخص الواحد) إلا إذا علم دائنو الشركة بها مسبقا.

ولكن يجوز أن يكون المدير شخصا آخر في شركة الشخص الواحد حيث يكتفي الشريك الوحيد بدوره شريكا في رأس المال بالكامل فيستطيع تعيين مدير آخر يقوم بأعمال إدارة الشركة بدلا عنه مع الأخذ بعين الاعتبار أن إدارة شركة الشخص الواحد تقتصر على الشريك الوحيد في حالة ممارسة المهن الحرة المنظمة لأنه يجب الفصل بين صاحب الهيئة الحرة أو إدارتها بواسطة الغير.

على أنه في كل الأحوال لا يجوز أن يكون مدير شركة الشخص الواحد شخصا اعتباريا بل تقتصر أعمال الإدارة على الأشخاص الطبيعية لذا حظر القانون الفرنسي على الشخص الاعتباري أن يكون مديرا لشركة الشخص الواحد.

ومجمل القول أن شركة الشخص الواحد تتفق مع الشركة ذات المسئولية المحدودة فيما يتعلق بالإدارة فقد يكون الشريك هو الوحيد هو مديرا للشركة أو أن يكون شخصا آخر وفي كل الأحوال يجب أن يكون المدير شخصا طبيعيا.

الفصل الثاني

سلطات ومسئوليات القائمين على الإدارة

نجد أن الشريك في شركة الشخص الواحد يمارس السلطات المخولة لجمعية الشركاء كما في الشركات المساهمة وشركات ذات المسؤولية المحدودة متعددة الأشخاص وله حق اتخاذ كافة القرارات العادية وغير العادية في إدارة الشركة والأصل إن سلطة المديرين كاملة في النيابة عن الشركة وتمثيلها أمام الغير ما لم

ينص عقد التأسيس على غير ذلك حيث نصت المادة (٨٠) من مشروع قانون الشركات على (يتولى إدارة الشركة مدير أو هيئة مديرين لها مثل عدد أعضائها عن اثنين ...الخ).

وحددت المادة ٢/٨٠ الصلاحيات الكاملة لمدير الشركة أو لهيئة المديرين في إدارة الشركة في الحدود التي يحددها عقد تأسيس الشركة.

وعليه تتفق شركة الشخص الواحد مع الشركة ذات المسئولية المحدودة فيما يتعلق بسلطات المدير وحماية الغير من الشركة على شركة الشخص الواحد بالقدر الذي يتفق مع وجود شريك وحيد مديرا للشركة.

وحيث أن شركة الشخص الواحد لها طبيعة خاصة من حيث وجود شريك وحيد بها فيثور التساؤل حول سلطة المدير في تعديل عقد الشركة من عدة نواح نذكرها على النحو التالي:

أولا : سلطة المدير في زيادة رأس مال الشركة :

نصت المادة ٢/٨٨ إن زيادة أو تخفيض رأس مال الشركة من اختصاصات الجمعية العامة للشركة ذات المسئولية المحدودة وهذه قاعدة عامه نصت عليها أغلب التشريعات حيث يتطلب القانون موافقة الأغلبية العددية لتعديل عقد الشركة وهذا ما نصت عليه المادة ١٢٧ من قانون الشركات المصري (لا يجوز تعديل عقد الشركة ولا زيادة رأس مالها أو تخفيضه إلا بموافقة الأغلبية العددية الحائزة لثلاثة أرباع رأس المال ...الخ)

أما في حالة شركة الشخص الواحد فصاحب القرار هو الشريك الوحيد الذي له صلاحية مجموع الشركاء وذلك من زيادة رأس مال الشركة من إنشاء حصص جديدة أو تحويل بعض الديون إلى حصص أو زيادة القيمة الاسمية للحصص القائمة أو تحويل الاحتياطي النظامي إلى حصص جديدة فالشريك الوحيد هو

المفوض بزيادة رأسمال الشركة في شركة الشخص الواحد بدلا عن الشركاء لشركة د.م.م.

ثانيا : سلطة المدير في تخفيض رأس مال الشركة :

تشترك شركة الشخص الواحد مع الشركة ذات المسئولية المحدودة فيما يتعلق بقانون تخفيض رأس مال الشركة فالشريك الوحيد هو الذي يقرر هذا التخفيض بدلا عن الجمعية العمومية في الشركة ذات المسئولية المحدودة ويتم التخفيض عن طريق إنقاص قيمة الحصة أو تخفيض عدد حصص الشركة بقدر التخفيض الذي يتناسب مع وضع الشركة.

لذا تتفق شركة الشخص الواحد مع الشركة ذات المسئولية المحدودة في سلطة المدير في الشركة من حيث زيادة أو تخفيض رأس مال الشركة.

الفصل الثالث

الرقابة في شركة الشخص الواحد

أولا : مسئولية القائمين على الإدارة :

نصت المادة ٨١ من مشروع قانون الشركات على (يعد مدير الشركة ذات المسئولية المحدودة سواء كان مديرا منفردا بها أو أحد أعضاء هيئة المديرين فيها مسؤولا تجاه الشركة والشركاء فيها والغير عن ارتكابه أية مخالفة لأحكام هذا القانون واللوائح ...الخ).

وجاءت أغلب القوانين بهذا الشأن بمسئولية المديرين عن الأخطاء التي يرتكبونها أثناء أعمال الإدارة للشركة إضافة إلى المسئولية المدنية والجنائية إن وجدت لذا نجد أن شركة الشخص الواحد كذلك تتشابه مع أحكام الشركة ذات المسئولية المحدودة من حيث مسئولية الشريك الوحيد المدير أو المدير غير الشريك في ذلك.

ثانيا : الحقوق التي خولها القانون للشريك الوحيد :

الأصل أن يكون لكل شريك في الشركة ذات المسئولية المحدودة حق الرقابة على أعمال الشركة ونجد أن مشروع قانون الشركات الفلسطيني في مادته (٨٩/ ١) قد عين مجلس رقابة على الشركة ذات المسئولية المحدودة إذا كان عدد الشركاء يتجاوز السبعة وحددت المادة (٢/٨٩) أعمال الرقابة التي يقوم بها مجلس الرقابة في الشركة ذات المسئولية المحدودة ومن هنا جاءت شركة الشخص الواحد الذي يعهد بإدارتها إلى شخص واحد هو الشريك الوحيد أو المدير غير الشريك حيث ترجع الرقابة إلى الشريك الوحيد نفسه ومن هذا الاختلاف نجد أن القانون الفرنسي أعطى الشريك الوحيد حقوقا مقابل ما دفعه من رأسمال الشركة فينبغي له أن يتعداها وإلا اعتبر مخالفا لأحكام القانون ومن أهم هذه الحقوق هي : حق الشريك الوحيد في الاشتراك في سير العمل.

إن دور الشريك في شركة الشخص الواحد أبسط منه في الشركة ذات المسئولية المحدودة حيث أن سلطة الشريك مطلقة في شركة الشخص الواحد وعليه ينحصر دوره في المسائل الخاصة بسير المشروع محترما عقد التأسيس والنظام الأساسي للشركة كما أن دور الشريك عندما يكون مديرا هو الإدارة وتسجيل القرارات التي يتخذها بشأن حسابات الشركة والأخرى المتعلقة بنشاط الشركة وبجميع الأعمال التي تخضع لعمل المدير من سير العمل في المشروع كما يلزم القانون الفرنسي الشريك الوحيد المدير بإعداد تقرير الإدارة وكشوف الحسابات الختامية واعتماد تقرير مراقب الحسابات وهذا يتطلب معرفة الشريك الوحيد بالإجراءات الخاصة بالرقابة الداخلية لشركة الشخص الواحد وإلا كان مخالفا للقوانين مما يرتب عليه عقوبة.

ثالثا : حق الشريك الوحيد في اتخاذ القرارات :

إن وجود شريك وحيد في شركة الشخص الواحد يقع عليه عبء إصدار القرارات المتعلقة بأمور الشركة بدلا عن جمعية الشركاء في الشركة ذات المسئولية المحدودة متعددة الأشخاص وهذا ما أقره القانون الفرنسي في م/١/٦٠ لسنة ١٩٨٥ والتي استبعدت القواعد المتعلقة بإقامة الجمعيات العامة في الشركة التي تتكون من شريك واحد كما أوجب القانون الفرنسي على الشريك الوحيد أن يسجل قراراته في سجل خاص أي تسجيل محاضر الجلسات مثل محاضر جلسات الجمعية العامة في الشركة ذات المسئولية المحدودة ويقوم بتسجيل قراراته في سجل خاص مؤرخة وفى حالة عدم تسجيل المدير لقراراته في سجل خاص تتعرض قراراته للبطلان وفق نص المادة ١/٦٠ التي نصت على (القرارات التي يتخذها الشريك بمقر الشركة تسجل في سجل حسب تواريخها وعدم احترام أحكام القانون يترتب عليه بطلان القرار ويجوز أن يطلبه أي صاحب مصلحة).

رابعا : حق الشريك الوحيد في الحصول على المعلومات ورقابته عليها :

يمنح القانون الشريك الوحيد حق الحصول على المعلومات في حال عدم قيامه بأعمال الإدارة في الشركة وهذا يتبعه حق الرقابة عليها وحيث أن الشريك الوحيد ليس هو مدير الشركة فمدير الشركة يتمتع بأوسع الصلاحيات لإدارة الشركة لذا يجب عليه أن يعلم الشريك الوحيد بكل القرارات والأمور المتعلقة بسير أعمال الشركة وعلى الشريك الوحيد إبداء الرأي في هذه المستندات وتتم رقابة الشريك الوحيد من قبل الرقابة المباشرة على أعمال الشركة مثل استجواب مدير الشركة عن العمليات التي قام بها أو الطلب إلى المدير إبداء الرأي في الحسابات السنوية للشركة أو تتم الرقابة من خلال مراقب الحسابات وفي حالة تعيين الشركة مراقب حسابات فيجب على المدير إخباره بكل أعمال الشركة وأن يضع تحت يده

المستندات المتعلقة بالسنة المالية المنتهية وعلى مراقب الحسابات أعداد تقرير عن الحسابات الختامية.. ومن هنا تكون رقابة الشريك الوحيد على أعمال الشركة.

خامسا : حقوق الشريك الوحيد المالية :

حيث أن الشركة (الشخص الواحد) لها شخصية اعتبارية مستقلة فليس للشريك الوحيد حق خاص في الذمة المالية للشركة ولكنه صاحب حق في بعض الحقوق المالية وأهمها حقه في الأرباح التي ترجع بالكامل للشريك الوحيد وذلك من صافي الأرباح المحققة بعد تجنب الالتزامات المفروضة عليه قانونا، كما يحق للشريك الوحيد عند انقضاء الشركة أن يسترد ما دفعه من رأس مال الشركة وعائد التصفية.

الفصل الرابع

الالتزامات التي يفرضها القانون على الشريك الوحيد

هناك بعض الالتزامات التي أقرها القانون لكي يلتزم بها الشريك الوحيد بما تقتضيه مصلحة الشركة والأمانة في الإدارة وألا يسئ استعمال سلطته في استعمال أموال الشركة والتزاماتها وهذه الالتزامات من باب الرقابة على شركة الشخص الواحد ومن أهم هذه الالتزامات التي يفرضها القانون على الشريك في شركة الشخص الواحد هي:

أولا : تقديم رأس المال بالكامل للشركة :

حيث أوجب القانون الفرنسي عليها أن يسدد رأسمال الشركة بالكامل عند بدء المشروع وذلك لتحقيق أهداف الشركة وكذلك تقديم المال أو التمويل للشركة أثناء عملها وهذا يعتبر بمثابة رقابة فعالة على هذه الشركة.

ثانيا : تصرف الشريك الوحيد كشريك :

إن تصرف الشريك الوحيد كشريك يظهر عند احترامه لعقد تأسيس الشركة ونظامها الداخلي فيجب على الشريك تجنب الخلط بين ذمته المالية الشخصية وذمة الشركة كما يجب على الشريك الوحيد أن تكون قراراته مطابقة لمصلحة المشروع ومن هنا لا يحق للشريك أن يخصم من أموال الشركة لتسديد التزامات خاصة أو شخصية عليه.

ثالثا : التزامات الشريك الوحيد تجاه الغير :

تظهر التزامات الشريك الوحيد تجاه الغير في الالتزام الشخصي أو المسئولية الشخصية التي تقع على عاتقه إضافة للمسئولية الملتزم بها بصفته شريكا في الشركة ذات المسئولية المحدودة فيسأل مسئولية شخصية تجاه الغير طالما لم تقيد الشركة في السجل التجاري كما أن القانون الفرنسي ألزم الشريك الوحيد عن تقييم الحصص العينية لمدة خمس سنوات كما أنه ملزم شخصيا أمام دائني الشركة عن كفالته التي قدمها لصالح الدائنين ضمانا للارتباطات التي تعهد بها.

ومن هنا اختلفت الرقابة في شركة الشخص الواحد عنها في الشركة ذات المسئولية المحدودة لطبيعة شركة الشخص الواحد ولكن مفهوم الرقابة في حد ذاته يتفق مع الرقابة في الشركة ذات المسئولية المحدودة حيث أن الالتزام بأحكام القانون وحدة هو أساس الرقابة في كل منهما.

الخاتمة :

قد تم إيضاح بعض معالم شركة الشخص الواحد كمفهوم جديد لشركة دخلت ضمن مشروع قانون الشركات الفلسطيني في الإطار العام للشركة ذات المسئولية المحدودة حيث أنها نوع منها وليس شركة مختلفة أو مستقلة عنها، على أن يبادر

وبشكل سريع بإعداد اللوائح التنظيمية والنماذج المطلوبة لهذا النوع من الشـــركات خاصة وباقي أنواع الشركات عامة وفق مـــا تتطلبـــه الممارســـة العمليـــة ســـواء للمختصين أو لغيرهم.

وثائق

الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١
بنصها المعدل ببروتوكول سنة ١٩٧٢
المعدل للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١

الديباجة

أن الدول الأطراف،

اهتماما منها بصحة الإنسانية ورفاهها،

وتسليما منها باستمرار لزوم استعمال المخدرات الطبي لتخفيف الآلام، وبوجوب اتخاذ التدابير اللازمة لضمان توفر المخدرات لهذا الغرض،

وتسليما منها بكون إدمان المخدرات آفة وبيلة تصيب الفرد، وخطرا اجتماعيا واقتصاديا يهدد الإنسانية،

وإدراكا منها لواجبها في منع هذه الآفة ومكافحتها،

وإذ ترى ضرورة القيام بعمل عالمي ومنسق لضمان فعالية التدابير المتخذة ضد إساءة استعمال المخدرات،

وعلما منها بأن هذا العمل العالمي يقتضي تعاونا دوليا تحدوه مبادئ واحدة ويستهدف أغراضا مشتركة،

واعترافا منها باختصاص الأمم المتحدة في ميدان مراقبة المخدرات ورغبة منها في أن تكون جميع الأجهزة الدولية المعنية في إطار هذه المنظمة،

ورغبة منها في عقد اتفاقية دولية تكون مقبولة بوجه عام وتخلف المعاهدات القائمة المتعلقة بالمخدرات، وتقصر استعمال المخدرات على الأغراض الطبية والعلمية، وتكفل قيام تعاون ومراقبة دوليين دائمين لتحقيق هذه الأهداف والأغراض،

قد اتفقت على ما يلي[٢] :

المادة (١)

تعاريف

١. تسري التعاريف التالية على جميع نصوص هذه الاتفاقية، ما لم يقض صريح النص أو سياقه بغير ذلك :

أ. يقصد بتعبير "الهيئة" الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات.

ب. يقصد بتعبير "القنب" الأطراف المزهرة أو المثمرة من نبته القنب (ولا يشمل البذور، والأوراق غير المصحوبة بأطراف) التي لم يستخرج الراتينج منها، أيا كانت تسميتها.

ج. يقصد بتعبير "نبتة القنب" أية نبتة من جنس القنب.

د. يقصد بتعبير "راتينج القنب" الراتينج المفصول، الخام أو المنقى، المستخرج من نبتة القنب.

ه. يقصد بتعبير "جنبه الكوكة" جميع أنواع الجنبات من جنس اريتروكسيلون.

---

[٢] ملاحظة من الأمانة العامة : فيما يلي نص لديباجة البروتوكول المعدل للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ :

"إن الدول الأطراف في هذا البروتوكول"

"وقد نظرت في أحكام الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١، المعقودة في نيويورك في ٣٠ آذار / مارس ١٩٦١،

(والتي يشار إليها فيما بالاتفاقية الوحيدة)، "وإذ ترغب في تعديل الاتفاقية الوحيدة"

قد اتفقت على ما يلي :

و. يقصد بتعبير "ورقة الكوكة" ورقة جنبة الكوكة باستثناء الورقة التي استخرج منها كل الاكجونين والكوكايين وجميع أشباه قلويات الأكجونين الأخرى.

ز. يقصد بتعبير "اللجنة" لجنة المخدرات التابعة للمجلس.

ح. يقصد بتعبير "المجلس" المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة.

ط. يقصد بتعبير "الزراعة" زراعة خشخاش الأفيون، وجنبة الكوكة، ونبتة القنب.

ي. يقصد بتعبير "المخدر" كل مادة طبيعية أو تركيبية، من المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني.

ك. يقصد بتعبير "الجمعية العامة" الجمعية العامة للأمم المتحدة.

ل. يقصد بتعبير "الاتجار غير المشروع" زراعة المخدرات أو الاتجار بها خلافا لأحكام هذه الاتفاقية.

م. يقصد بتعبيري "الاستيراد" و"التصدير" بما ينطوي عليه كل منهما، نقل المخدرات ماديا من دولة إلى أخرى، أو من إقليم إلى آخر في الدولة ذاتها.

ن. يقصد بتعبير "الصنع" جميع العمليات، غير الإنتاج، التي يحصل بها على المخدرات، وتشمل التنقية وتحويل المخدرات إلى مخدرات أخرى.

س. يقصد بتعبير "الأفيون الطبي" الأفيون الذي مر بالعمليات اللازمة لتهيئته للاستعمال الطبي.

ع. يقصد بتعبير "الأفيون" العصارة المختزة لخشخاش الأفيون.

ف. يقصد بتعبير "خشخاس الأفيون" جنبة فصيلة الخشخاش المنوم.

ص. يقصد بتعبير "قش الخشخاش" جميع أجزاء خشخاش الأفيون (باستثناء البذور) بعد حصاده.

ق. يقصد بتعبير "المستحضر" كل مزيج جامد أو سائل به مخدر.

ر. يقصد بتعبير "الإنتاج" فصل الأفيون وأوراق الكوكة والقنب وراتينج القنب عن نباتاتها.

ش. يقصد بتعابير "الجدول الأول" و"الجدول الثاني" الجدول الثالث " و" الجدول الرابع" قوائم المخدرات أو المستحضرات التي تحمل هذه الأرقام والمرفقة بهذه الاتفاقية، بصيغها المعدلة من حين إلى آخر وفقا لأحكام المادة ٣.

ت. يقصد بتعبير "الأمين العام" الأمين العام للأمم المتحدة.

ث. يقصد بتعبير "المحزون الخاص" كميات المخدرات الموجودة في أي بلد أو إقليم بحيازة حكومة هذا البلد أو الإقليم، لاستعمالها في أغراضها الخاصة، ولمواجهة الظروف الاستثنائية الطارئة، ويفسر تعبير "الأغراض الخاصة" تبعا لذلك.

خ. يقصد بتعبير "المخزون" كميات المخدرات الموجودة في أي بلد أو إقليم والمعدة لأخذ الأغراض التالية :

١- لاستهلاكها في البلد أو الإقليم في الأغراض الطبية والعلمية.

٢- لاستعمالها في البلد أو الإقليم في صنع المخدرات أو المواد الأخرى.

٣- لتصديرها.

ولا يشمل هذا التعبير كميات المخدرات الموجودة في البلد أو الإقليم :

٤- بحيازة الصيادلة وغيرهم من موزعي التجزئة المأذونين والمؤسسات المؤهلة أو الأشخاص المؤهلين أثناء ممارستهم أو ممارستها الوظائف العلاجية أو العلمية بإجازة صحيحة،

٥- أو بصفة "مخزون خاص".

ذ. يقصد بتعبير "الإقليم" أي جزء من دولة يعد كيانا مستقلا لأغراض تطبيق نظام شهادات الاستيراد وإجازات التصدير المنصوص عليها في المادة ٣١ ولا يسرى هذا التعريف على تعبير "الإقليم" المستعمل في المادتين ٤٢، ٤٦.

٢- يعتبر المخدر "مستهلكا" في حكم هذه الاتفاقية، متى قدم إلى أي شخص أو أية مؤسسة للتوزيع بالتجزئة أو للاستعمال الطبي أو للبحث العلمي، وتفسر كلمة "الاستهلاك" وفقا لذلك.

المادة (٢)

المواد الخاضعة للمراقبة

١. تخضع المخدرات المدرجة في الجدول الأول، إلا فيما يتعلق بالتدابير الرقابية المقصورة على مخدرات معينة، لجميع التدابير الرقابية السارية على المخدرات المقصودة في هذه الاتفاقية ولا سيما التدابير المنصوص عليها في المواد ٤(ج) و١٩ و٢٠ و٢١ و٢٩ و٣٠ و٣١ و٣٢ و٣٣ و٣٤ و٣٧.

٢. تخضع المخدرات المدرجة في الجدول الثاني لذات التدابير الرقابة التي تخضع لها المخدرات المدرجة في الجدول الأول، باستثناء التدابير المنصوص عليها في الفقرتين ٢ و ٥ من المادة ٣٠ فيما يتعلق بتجارة التجزئة.

٣. تخضع المستحضرات، غير المدرجة في الجدول الثالث، لذات التدابير الرقابية التي تخضع لها المخدرات التي تحتويها، ولكن لا يتطلب، في حالة هذه المستحضرات، تقديم تقديرات (المادة ١٩) وإحصاءات (المادة ٢٠) غير تلك المتعلقة بهذه المخدرات، ولا حاجة لأن تسري أحكام الفقرة ٢ (ج) من المادة ٢٩ والفقرة ١ (ب) "٢" من المادة "٣٠".

٤. تخضع المستحضرات، المدرجة في الجدول الثالث، لذات التدابير الرقابية التي تخضع لها المستحضرات المحتوية للمخدرات المدرجة في الجدول الثاني،

ولكن لا حاجة لأن تسري عليها أحكام الفقرة ١(ب) والفقرات من ٣ الى ١٥ من المادة ٣١، ولا، بالنسبة لحيازتها وتوزيعها بالتجزئة، أحكام الفقرة (ب) من المادة ٣٤، وتقتصر المعلومات المطلوبة، فيما يتعلق بالتقديرات (المادة ١٩) والإحصاءات (المادة ٢٠)، على كميات المخدرات المستعملة في صنع هذه المستحضرات.

٥. تدرج المخدرات المدرجة في الجدول الرابع في الجدول الأول كذلك، وتخضع لجميع التدابير الرقابية السارية على المخدرات المدرجة فيه، وبالإضافة إلى ذلك :

أ. تقوم الدول الأطراف باتخاذ أية تدابير رقابية خاصة ترى لزومها بسبب شدة خطورة خصائص المخدرات المدرجة على هذه النحو.

ب. وتقوم الدول الأطراف، أن رأت أن الأحوال السائدة في بلادها تجعل ذلك أنسب وسيلة لحماية الصحة العامة، بحظر إنتاج مثل هذه المخدرات وصنعها وتصديرها واستيرادها والاتجار بها وإحرازها واستعمالها، باستثناء الكميات التي قد تلزم، قصرا للأبحاث الطبية والعلمية، بما في ذلك التجارب السريرية (الإكلينيكية) التي تجرى بتلك المخدرات والتي يجب أجراؤها تحت الإشراف والمراقبة المباشرين للدولة الطرف المعنية أو يجب إخضاعها لهما.

٦. فضلا عن الخضوع للتدابير الرقابية السارية على جميع المخدرات المدرجة في الجدول الأول، يخضع الأفيون لأحكام البند (و) من الفقرة (١) من المادة ١٩،وأحكام المواد ٢١ مكرر و٢٣ و٢٤، وتخضع ورقة الكوكه لأحكام المادتين ٢٦ و٢٧، ويخضع القنب لأحكام المادة ٢٨.

٧. يخضع خشخاش الأفيون، وجنبة الكوكة، ونبته القنب، وقش الخشخاش، وأوراق القنب ن للتدابير الرقابية المنصوص عليها في البند (هـ) من الفقرة

(١) من المادة ١٩، والبند (ز) من الفقرة (١) من المادة ٢٠ وفي المادة ٢١ مكرر وفي المواد ٢٢-٢٤، والمواد ٢٢ و٢٦ و٢٧، والمادتين ٢٢ و٢٨، والمادة ٢٥، والمادة ٢٨ على التوالي.

٨. تبذل الدول الأطراف غاية جهدها لتطبيق تدابير الإشراف الممكنة على المواد التي لا تتناولها هذه الاتفاقية والتي قد تستعمل مع ذلك في صنع المخدرات غير المشروع.

٩. لا تلزم الدول الأطراف بتطبيق أحكام هذه الاتفاقية على المخدرات التي تستعمل عادة في الصناعة لغير الأغراض الطبية أو العلمية، وذلك بالشرطين التاليين :

أ. أن تكفل، باستخدام الوسائل المناسبة لتغيير الصفات الطبيعية، أو وسائل أخرى، عدم قابلية المخدرات المستعملة على ذلك الوجه لإساءة الاستعمال أو إحداث آثار ضارة (الفقرة ٣ من المادة ٣) وعدم إمكان الاسترداد العملي للمواد الضارة.

ب. أن تبين في المعلومات الإحصائية (المادة ٢٠) التي تقدمها كمية كل مخدر استخدمت على هذا الوجه.

المادة (٣)

تغيير نطاق المراقبة

١- إذا وصل إلى دولة من الدول الأطراف أو إلى منظمة الصحة العالمية معلومات ترى أنها قد تقتضي إدخال أي تعديل على أي من الجدول، تشعر الأمين العام وتزوده بجميع المعلومات المؤيدة للإشعار.

٢- ينهي الأمين العام هذا الإشعار وأية معلومات يراها ملائمة، إلى الدول الأطراف واللجنة، وكذلك إلى منظمة الصحة العالمية إن كان الإشعار مرسلا من إحدى الدول الأطراف.

٣- في حالة تعلق الإشعار بمادة غير مدرجة في أي الجدولين الأول أو الثاني.

"١" تقوم الدول الأطراف، في ضوء المعلومات المتوفرة، بدراسة إمكان إخضاع تلك المادة مؤقتا لجميع التدابير الرقابية السارية على المخدرات المدرجة في الجدول الأول.

"٢" يجوز للجنة، ريثما تتخذ قرارها المنصوص عليه في البند " ٣" من هذه الفقرة، أن تقرر قيام الدول الأطراف بتطبيق جميع التدابير الرقابية المطبقة على المخدرات المدرجة في الجدول الأول على هذه المادة مؤقتا. وتطبق الدول الأطراف هذه التدابير مؤقتا على المادة المعنية.

"٣" إذا وجدت منظمة الصحة العالمية أن هذه المادة قد تؤدى إلى إساءة الاستعمال وتحدث آثارا ضارة مماثلة لآثار المخدرات المدرجة في أي الجدولين الأول أو الثاني أو يمكن تحويلها إلى مخدر، تنهي ذلك إلى اللجنة التي يجوز لها أن تقرر إضافة هذه المادة إلى أي الجدولين الأول أو الثاني، وفقا لتوصية منظمة الصحة العالمية.

٤- إذا وجدت منظمة الصحة العالمية انه لا يمكن لأحد المستحضرات أن يؤدى، بسبب المواد التي يحويها، إلى إساءة الاستعمال ولا يمكنه أن يحدث آثار ضارة (الفقرة ٣) ولا يمكن بسهولة استرداد المخدر منه، فللجنة أن تضيف هذا المستحضر إلى الجدول الثالث، وفقا لتوصية منظمة الصحة العالمية.

٥- إذا وجدت منظمة الصحة العالمية أن أحد المخدرات المدرجة في الجدول الأول قد يؤدي بوجه خاص إلى إساءة الاستعمال أو إحداث آثار ضارة (الفقرة ٣) وان هذه القابلية لا تقابلها فوائد علاجية ملموسة غير موجودة في مواد أخرى غير المخدرات المدرجة في الجدول الرابع، فللجنة أن تدرج هذا المخدر في الجدول الرابع، وفقا لتوصية منظمة الصحة العالمية.

٦- إذا كان الإشعار متعلقا بمخدر مدرج في أي الجدولين الأول أو الثاني، أو بمستحضر مدرج في الجدول الثالث، فللجنة أن تقوم، فضلا عن اتخاذ التدابير المنصوص عليها في الفقرة ٥، بتعديل أي جدول من الجداول، وفقا لتوصية منظمة الصحة العالمية، بإحدى الطريقتين التاليتين :

أ. نقل مخدر ما من الجدول الأول إلى الجدول الثاني أو العكس.

ب. شطب مخدر ما أو مستحضر ما، حسب الحالة، من أي جدول.

٧-يبلغ الأمين العام أي قرار تتخذه اللجنة عملا بهذه المادة إلى جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، والدول غير الأعضاء الأطراف في الاتفاقية، ومنظمة الصحة العالمية، والهيئة. وينفذ هذا القرار بالنسبة إلى كل دولة طرف في تاريخ ورود البلاغ المذكور أعلاه، وتتخذ الدول الأطراف فورا جميع التدابير المطلوبة في هذه الاتفاقية.

٨- :

أ. تخضع قرارات اللجنة بتعديل أي جدول من الجداول لإعادة النظر من قبل المجلس، بناء على طلب تقدمه أية دولة من الدول الأطراف في غضون تسعين يوما من تاريخ ورود إشعار بالقرار. ويرسل هذا الطلب

إلى الأمين العام مشفوعا بجميع المعلومات ذات العلاقة التي يستند إليها طلب إعادة النظر.

ب. يحيل الأمين العام نسخا من هذا الطلب وجميع المعلومات ذات العلاقة إلى اللجنة، ومنظمة الصحة العالمية، وجميع الدول الأطراف، ويدعوها إلى تقديم ملاحظاتها في غضون تسعين يوما. وتقدم جميع الملاحظات المرسلة إلى المجلس للنظر فيها.

ج. يجوز للمجلس تأكيد قرار اللجنة أو تعديله أو إلغاؤه، ويكون قرار المجلس نهائيا. ويرسل إشعار بقرار المجلس إلى جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، والدول غير الأعضاء الأطراف في الاتفاقية، واللجنة، ومنظمة الصحة العالمية، والهيئة.

د. يظل قرار اللجنة الأصلي نافذا حتى إعادة النظر فيه.

٩- لا تخضع قرارات اللجنة المتخذة بموجب أحكام هذه المادة لا جراء إعادة النظر المنصوص عليه في المادة ٧.

المادة (٤)

التزامات عامة

١- تتخذ الدول الأطراف التدابير التشريعية والإدارية اللازمة لما يلي :

أ. لإنفاذ وتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية، كل في إقليمها.

ب. للتعاون مع الدول الأخرى على تنفيذ أحكام هذه الاتفاقية.

ج. لقصر إنتاج المخدرات وصنعها وتصديرها واستيرادها وتوزيعها والاتجار بها واستعمالها وحيازتها، على الأغراض الطبية والعلمية دون سواها، رهنا بمراعاة أحكام هذه الاتفاقية.

المادة (٥)

أجهزة المراقبة الدولية

توافق الدول الأطراف، اعترافا منها باختصاص الأمم المتحدة فيما يتعلق بالمراقبة الدولية للمخدرات، على أن تعهد إلى لجنة المخدرات التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والهيئة الدولية لمراقبة المخدرات بالوظائف المسندة إلى كل منهما بموجب هذه الاتفاقية.

المادة (٦)

نفقات أجهزة المراقبة الدولية

تتحمل الأمم المتحدة نفقات اللجنة والهيئة بالشروط التي تحددها الجمعية العامة. وتشترك الدول الأطراف غير الأعضاء في الأمم المتحدة في هذه النفقات بالمبالغ التي ترى الجمعية العامة عدالتها وتحددها من حين إلى آخر بعد التشاور مع حكومات تلك الدول الأطراف.

المادة (٧)

إعادة النظر في قرارات اللجنة وتوصياتها

يخضع كل قرار تتخذه اللجنة، باستثناء القرارات المنصوص عليها في المادة ٣، وكل توصية تعتمدها تنفيذا لأحكام هذه الاتفاقية، كسائر قراراتها وتوصياتها، للموافقة أو التعديل من قبل المجلس أو الجمعية العامة.

المادة (٨)

وظائف اللجنة

تخول اللجنة صلاحية النظر في جميع المسائل المتصلة بأهداف هذه الاتفاقية، ولا سيما المسائل التالية :

أ. تعديل الجداول وفقا للمادة ٣،

ب. لفت نظر الهيئة إلى جميع المسائل التي قد تتصل بوظائف الهيئة،

ج. وضع التوصيات اللازمة لإعمال أحكام هذه الاتفاقية أو تحقيق أهدافها، بما في ذلك اقتراح برامج البحث العلمي وتبادل المعلومات ذات الطابع العلمي أو التقني.

د. استرعاء أنظار الدول غير الأطراف إلى القرارات التي تتخذها والتوصيات التي تعتمدها بموجب هذه الاتفاقية، لتنظر تلك الدول في إمكان اتخاذ التدابير المتفقة معها.

المادة (٩)

تكوين الهيئة ووظائفها

١- تتألف الهيئة من ثلاثة عشر عضوا ينتخبهم المجلس على الوجه التالي :

أ. ثلاثة أعضاء من ذوي الخبرة في الطب أو علوم العقاقير أو الصيدلة يختارون من قائمة بأسماء خمسة أشخاص على الأقل ترشحهم منظمة الصحة العالمية،

ب. عشرة أعضاء يختارون من قائمة بأسماء أشخاص ترشحهم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والدول الأطراف غير الأعضاء في الأمم المتحدة.

٢- يكون أعضاء الهيئة ممن يتمتعون بالثقة العامة لكفاءتهم ونزاهتهم وتجردهم. ولا يجوز لهم، أثناء ولايتهم، شغل أي منصب أو مزاولة أي نشاط من شأنه أن يعوقهم عن المباشرة النزيهة لوظائفهم ويتخذ المجلس، بالتشاور مع الهيئة، جميع الترتيبات اللازمة ليكفل للهيئة استقلالها الفني التام في مباشرة وظائفها.

٣- يراعي المجلس، مع اعتباره التام لمبدأ التمثيل الجغرافي العادل، أهمية كون الهيئة تضم، بنسبة عادلة، أشخاص لهم معرفة بحالة المخدرات في البلدان المنتجة والصانعة والمستهلكة، ويكونون متصلين بهذه البلدان.

٤- تسعى الهيئة، بالتعاون مع الحكومات وبدون المساس بأحكام هذه الاتفاقية، إلى قصر زراعة المخدرات وإنتاجها وصناعتها واستعمالها على الكمية الكافية التي تتطلبها الأغراض الطبية والعلمية، والى ضمان توفرها لهذه الأغراض، والى منع زراعة المخدرات أو إنتاجها أو صناعتها بطريقة غير مشروعة، أو الاتجار غير المشروع فيها أو استعمالها بصورة غير مشروعه.

٥- يجب أن تكون كافة التدابير التي تتخذها الهيئة بموجب هذه الاتفاقية اكثر ما تكون تمشيا مع العزم على تعزيز تعاون الحكومات مع الهيئة وعلى توفير الأداة اللازمة لإقامة حوار مستمر بين الحكومات والهيئة على نحو يساعد وييسر اتخاذ التدابير الوطنية الفعالة لبلوغ أهداف هذه الاتفاقية.

المادة (١٠)

مدة ولاية أعضاء الهيئة ومكافأتهم

١- تكون مدة ولاية أعضاء الهيئة خمس سنوات ويجوز إعادة انتخابهم.

٢- تنتهي ولاية كل عضو في الهيئة عشية أول جلسة للهيئة يحق لخلفه حضورها.

٣- يعتبر عضو الهيئة مستقيلا بانقطاعه عن حضور ثلاث دورات متعاقبة.

٤- يجوز للمجلس، بناء على توصية الهيئة، أن يفصل أي عضو في الهيئة لم يعد يستوفي الشروط المطلوبة في الفقرة ٢ من المادة ٩ وتصدر هذه التوصية بموافقة تسعة من أعضاء الهيئة.

٥- يملأ المجلس أي مقعد يشغر خلال ولاية شاغلة، بانتخاب عضو آخر للمدة الباقية، في أقرب وقت ممكن ووفقا للأحكام المنطبقة من المادة ٩.

٦- يتقاض أعضاء الهيئة مكافأة مناسبة تحدد مقدارها الجمعية العامة.

المادة (١١)

نظام الهيئة الداخلي

١- تنتخب الهيئة رئيسها والأعضاء الذين ترى لزومهم لتكوين مكتبها، وتعتمد نظامها الداخلي.

٢- تجتمع الهيئة كلما رأت لزوم ذلك لحسن أداء وظائفها، وتعقد دورتين على الأقل كل سنة تقويمية.

٣- يكتمل نصاب اجتماعات الهيئة بحضور ثمانية أعضاء.

المادة (١٢)

تطبيق نظام التقديرات

١- تحدد الهيئة الميعاد أو المواعيد التي يجب فيها والطريقة التي ينبغي بها تقديم التقديرات وفقا لأحكام المادة ١٩، وتقرر الاستمارات اللازمة لذلك.

٢- تقوم الهيئة، فيما يتعلق بالبلدان والأقاليم التي لا تسري عليها هذه الاتفاقية، بدعوة الحكومات المعنية إلى تقديم التقديرات اللازمة وفقا لأحكام هذه الاتفاقية.

٣- تقوم الهيئة قدر إمكانها، عند تخلف أية دولة عن تزويدها في الميعاد المحدد بالتقديرات اللازمة عن أي إقليم من أقاليمها، بوضع هذه التقديرات بنفسها وبالتعاون أن أمكن، مع الحكومة المعنية.

٤- تقوم الهيئة بدراسة التقديرات، بما في ذلك التقديرات الإضافية، ويجوز لها، إلا فيما يتعلق بالكميات اللازمة للأغراض الخاصة، أن تطلب بشأن

أي بلد أو إقليم قدم عنه أي تقدير، المعلومات التي ترى لزومها لاستكمال هذا التقدير أو إيضاح أي بيان وارد فيه.

٥- من اجل قصر استعمال المخدرات وتوزيعها على الكمية الكافية اللازمة للأغراض الطبية والعلمية وضمان توفرها لهذه الأغراض تقوم الهيئة، في أقصر وقت ممكن، بإقرار التقديرات، بما فيها التقديرات الإضافية، ويجوز لها تعديلها كذلك بموافقة الحكومة المعنية. وفي حالة عدم الاتفاق بين الحكومة والهيئة يكون من حق الهيئة وضع وإبلاغ ونشر تقديراتها الخاصة، بما فيها التقديرات الإضافية.

٦- تنشر الهيئة، بالإضافة إلى التقارير المذكورة في المادة ١٥، وفي الأوقات التي تحددها، ومرة في السنة على الأقل، المعلومات المتعلقة بالتقديرات والكفيلة، في رأيها، بتفسير تنفيذ هذه الاتفاقية.

المادة (١٣)

تطبيق نظام البيانات الإحصائية

١- تحدد الهيئة الطريقة والشكل اللذين يجب بهما تقديم البيانات الإحصائية المنصوص عليها في المادة ٢٠ وتقرر الاستمارات اللازمة لذلك.

٢- تدرس الهيئة هذه البيانات للتحقق من امتثال أية دولة طرف أو غير طرف لأحكام هذه الاتفاقية.

٣- للهيئة أن تطلب من المعلومات الإضافية ما ترى لزومه لاستكمال أو لإيضاح المعلومات الواردة في تلك البيانات الإحصائية.

٤- لا اختصاص للهيئة في توجيه أي سؤال أو إبداء أي رأي بشأن البيانات الإحصائية المتعلقة بالمخدرات اللازمة للأغراض الخاصة.

المادة (١٤)

التدابير التي تتخذها الهيئة لضمان تنفيذ أحكام الاتفاقية

١-:

أ. إذا بدت للهيئة، بعد دراسة المعلومات المقدمة إليها بموجب هذه الاتفاقية من الحكومات، أو المعلومات المرسلة إليها من أجهزة الأمم المتحدة أو من الوكالات المتخصصة، أو من المنظمات الحكومية الدولية الأخرى أو المنظمات الدولية غير الحكومية التي لها صلاحيات مباشرة في الموضوع والتي تتمتع بمركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي طبقا للمادة ٧١ من ميثاق الأمم المتحدة أو التي تتمتع بمركز مماثل بناء على اتفاق خاص مع المجلس، بشرط موافقة اللجنة على المعلومات المقدمة من تلك المنظمات بناء على توصية الهيئة، أية أسباب موضوعية تدعوها إلى الاعتقاد بأن ثمة إخلالا شديدا بأهداف هذه الاتفاقية لعدم قيام أي طرف أو بلد أو إقليم بتنفيذ أحكامها، فلها أن تقترح على الحكومة المعنية الدخول في مشاورات معها أو أن تطلب منعا تقديم الإيضاحات اللازمة. وإذا اصبح أحد الأطراف أو البلدان أو الأقاليم، دونما أي إخلال بتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية، أو وجدت دلائل تدل على وجود خطر كبير من أن يصبح مركزا هاما لزراعة المخدرات أو إنتاجها أو صناعتها أو الاتجار بها أو استهلاكها بطرق غير مشروعه، فمن حق الهيئة أن تقترح على الحكومة المعنية الدخول في مشاورات معها. ويجب على الهيئة، مع عدم الإخلال بحقها في توجيه أنظار الدول الأطراف والمجلس واللجنة إلى المسألة المشار إليها في البند (د) أدناه أن تعتبر من الأمور السرية أي طلب للمعلومات وأي إيضاح من الحكومات أو اقتراح بإجراء مشاورات وكذلك المشاورات التي تجري مع أية حكومة بموجب أحكام هذا البلد.

ب. للهيئة، بعد اتخاذ الإجراءات اللازمة وفقا للبند (أ) أعلاه، أن تقوم، أن رأت لزوما لذلك، بدعوة الحكومة المعنية إلى اتخاذ التدابير العلاجية التي تبدو لازمة في هذه الظروف لتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية.

ج. للهيئة أن تقترح على الحكومة المعنية إجراء دراسة مسألة من المسائل المشار إليها في البند (أ) من هذه الفقرة في إقليمها وبالكيفية التي تراها الحكومة مناسبة، إذا رأت الهيئة أن هذا الإجراء ضروري لتقديم هذه المسألة، وإذا قررت الحكومة المعنية إجراء هذه الدراسة فلها أن تطلب من الهيئة أن توفر لها خبرة وخدمات شخص أو اكثر من ذوي المؤهلات المطلوبة لمساعدة موظفي الحكومة في الدراسة المقترحة، ويكون الشخص أو الأشخاص الذي توفرهم الهيئة خاضعين لموافقة الحكومة، ويتم تحديد الوسائل التي يجب انتهاجها في هذه الدراسة والمهلة التي ينبغي أن تستكمل خلالها، بالتشاور بين الحكومة وبين الهيئة، وتنهي الحكومة إلى الهيئة نتائج الدراسة وتبين التدابير العلاجية التي ترى من اللازم اتخاذها.

د. إذا وجدت الهيئة أن الحكومة المعنية لم تقدم إيضاحات مرضية عندما طلب منها تقديمها بموجب البند (أ) أعلاه أو لم تتخذ أي تدابير علاجية دعيت إلى اتخاذها بموجب البند (ب) أعلاه، أو أن هناك حالة خطيرة تستدعي اتخاذ إجراء تعاوني على المستوى الدولي لعلاجها، فللهيئة أن توجه أنظار الدول الأطراف والمجلس والهيئة إلى المسألة. وتتصرف الهيئة على هذا النحو إذا تعرضت أهداف هذه الاتفاقية إلى خطر جدي ولم يكن من الممكن حل المسألة بصورة مرضية بأية طريقة أخرى، وتتصرف الهيئة أيضا التصرف ذاته إذا رأت أنه توجد ثمة حالة خطيرة تستدعي اتخاذ إجراء تعاوني على المستوى الدولي لعلاجها وان توجيه نظر الدول الأطراف والمجلس واللجنة إلى هذه

الحالة هو انسب طريقة لتسهيل مثل هذه الإجراء التعاوني، وللمجلس، بعد النظر في تقرير الهيئة – وفي تقرير اللجنة أن كان متوفرا – بشان المسألة، أن يوجه انتباه الجمعية العامة إلى هذه المسالة.

٢- للهيئة، عند قيامها وفقا للفقرة ١ (د) أعلاه، بلفت أنظار الأطراف والمجلس واللجنة إلى أية مسألة، أن توصي الدول الأطراف، إذا رأت لزوما لذلك، بوقف استيراد المخدرات من البلد أو الإقليم المعني، أو تصديرها إليه، أو كليهما، أما لفترة محددة أو إلى أن ترضى الهيئة عن الحالة في ذلك البلد أو الإقليم، وللدولة المعنية أن تعرض المسألة على المجلس.

٣- يحق للهيئة نشر تقرير عن أية مسألة تتناولها أحكام هذه المادة، وإنهاؤه إلى المجلس الذي يقوم بإحالته إلى جميع الدول الأطراف، وإذا نشرت الهيئة في هذا التقرير أي قرار متخذ بموجب هذه المادة أو أية معلومات متعلقة بهذا القرار، فتنشر فيه كذلك رأي الحكومة المعنية أن طلبت إليها ذلك.

٤- إذا حدث في أية قضية أن كان قرار الهيئة المنشور بموجب هذه المادة غير إجماعي فيجب بيان آراء الأقلية.

٥- تدعى كل دولة إلى إيفاد من يمثلها في أية جلسة تعقدها الهيئة وتبحث فيها أية مسألة تعني تلك الدولة مباشرة بموجب هذه المادة.

٦- تتخذ قرارات الهيئة الصادرة بموجب هذه المادة بأغلبية ثلثي مجموع عدد أعضاء الهيئة.

المادة (١٤) مكرر

المساعدة التقنية والمالية

يجوز للهيئة، في الحالات التي تراها مناسبة، أن تقوم، بالاتفاق مع الحكومة المعنية، وسواء علاوة على التدابير المبينة في الفقرتين ١ و ٢ من المادة ١٤ أو

بدلا عنها، بتوصية الأجهزة المختصة التابعة للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بتقديم مساعدة تقنية أو مالية أو كلتيهما إلى الحكومة دعما لجهودها في الاضطلاع بالتزاماتها بموجب هذه الاتفاقية، بما في ذلك الالتزامات المبينة أو المشار إليها في المواد ٢ و٣٥ و٣٨ و٣٨ مكرر.

المادة (١٥)

تقارير الهيئة

١- تعد الهيئة تقريرا سنويا عن أعمالها وما ترى لزومه من تقارير إضافية، كما تضمنها تحليلا للتقديرات والمعلومات الإحصائية المتوفرة لديها، وبيانا، في الحالات المناسبة، بالإيضاحات التي قد تكوم مقدمة أو مطلوبة من الحكومات، وكذلك أية ملاحظات أو توصيات قد تود الهيئة إبداءها. وتقدم هذه التقارير إلى المجلس عن طريق اللجنة التي يجوز لها إبداء ما تستصوبه من ملاحظات.

٢- ترسل التقارير إلى الدول الأطراف وينشرها الأمين العام بعد ذلك. وتطلق الدول الأطراف حرية توزيعها.

المادة (١٦)

الأمانة

يوفر الأمين العام للجنة وللهيئة خدمات الأمانة اللازمة لهما. وعلى وجه الخصوص يعين الأمين العام أمين الهيئة بالتشاور مع الهيئة.

المادة (١٧)

الإدارة الخاصة

تقيم الدول الأطراف إدارة خاصة لتطبيق أحكام هذه الاتفاقية.

المادة (١٨)

المعلومات التي تقدمها الدول الأطراف إلى الأمين العام

١- تقدم الدول الأطراف إلى الأمين العام ما قد تطلبه اللجنة من معلومات تـــرى لزومها لمباشرة وظائفها، ولا سميا ما يلي :

أ. تقريرا سنويا عن تطبيق الاتفاقية في كل إقليم من أقاليمها،

ب. نصوص جميع القوانين والأنظمة التي تصدر من حين إلى آخر لإعمـــال هذه الاتفاقية،

ج. ما تقرره اللجنة من تفاصيل عن عمليات الاتجار غير المشروع، بما فيـــها تفاصيل كل عمليه من عمليات الاتجار غير المشروع المكتشفة، أن كانت هـــذه التفاصيل ذات أهمية أما لما تلقيه من ضوء على مصادر تزويد الاتجار غـــير المشروع بالمخدرات وأما للكميات المعنية، وأما للطريقة المستخدمة من التجـار غير الشرعيين.

د. أسماء وعناوين السلطات الحكومية المخولة إصدار شـــهادات أو إجـــازات التصدير والاستيراد.

٢ - تقوم الدول الأطراف بتقديم المعلومات المشار إليها في الفقرة السابقة بالطريقـة وفي المواعيد وفي الاستمارات التي تقد تطلبها اللجنة.

المادة (١٩)

تقديرات الكميات اللازمة من المخدرات

١- تقوم الدول الأطراف كل عام وبالنسبة إلى كل إقليـــم مـــن أقاليمـــها بموافـــاة الهيئة، بالطريقة وبالصورة اللتين تقررهما هذه الهيئة وفي الاســـتمارات التـــي تزودها بها، بالتقديرات المتصلة بالأمور التالية :

أ. كميات المخدرات التي ستستهلك في الأغراض الطبية والعلمية.

ب. كميات المخدرات التي ستستعمل في صنع المخدرات الأخرى، والمستحضرات المدرجة في الجدول الثالث، والمواد التي لا تتناولها هذه الاتفاقية،

ج. كميات المخدرات التي ستكون مخزونة في ٣١ كانون الأول / ديسمبر من السنة التي تتناولها التقديرات.

د. كميات المخدرات التي ينبغي إضافتها إلى المخزون الخاص،

ه. مساحة الأراضي (بالهكتارات) التي ستستخدم في زراعة خشخاش الأفيون وموقعها الجغرافي.

و. كمية الأفيون التي ستنتج بالتقريب،

ز. عدد المؤسسات الصناعية التي ستصنع مخدرات اصطناعية،

ح. كميات المخدرات الاصطناعية التي ستصنعها كل من المؤسسات المشار إليها في البند السابق.

٢- :

أ. يتكون مجموع التقديرات بالنسبة إلى كل إقليم وكل مخدر باستثناء الأفيون والمخدرات الاصطناعية، مع مراعاة الكميات المخصومة المنصوص عليها في الفقرة ٣ من المادة ٢١، من حاصل جميع الكميات المحددة في البنود (أ) و (ب) و (د) من الفقرة ١ من هذه المادة، مضافا إليه أية كمية لازمة لرفع مقدار المخزون القائم في ٣١ كانون الأول / ديسمبر من السنة السابقة إلى المستوى المقدر له وفقا للبند (ج) من الفقرة ١.

ب. يتكون مجموع التقديرات المتعلقة بالأفيون بالنسبة إلى كل إقليم، مع مراعاة الكميات المخصومة المنصوص عليها في الفقرة ٣ من المادة ٢١ بخصوص الاستيراد وفي الفقرة ٢ من المادة ٢١ مكرر، إما من حاصل جمع الكميات

المحددة في البنود (أ) و (ب) و (د) من الفقرة الأولى من هذه المادة مضافا إليه أية كمية لازمة لرفع مقدرا المخزون القائم في ٣١ كانون الأول / ديسمبر من السنة السابقة إلى المستوى المقدر له وفقا للبند (ج) من الفقرة ١، أو من الكمية المحددة في البند (و) من الفقرة ١ من هذه المادة، أيهما أكبر.

ج. يتكون مجموع التقديرات المتعلقة بكل مخدر اصطناعي بالنسبة لكل إقليم، مع مراعاة الكميات المخصومة المنصوص عليها في الفقرة ٣ من المادة ٢١، إما من حاصل جمع الكميات المحددة في البنود (أ) و (ب) و (د) من الفقرة ١ من هذه المادة مضافا إليه أية كمية لازمة لرفع مقدار المخزون القائم في ٣١ كانون الأول / ديسمبر من السنة السابقة إلى المستوى المقدر له وفقا للبند (ج) من الفقرة ١، أو من حاصل جمع الكميات المحددة في البند (ح) من الفقرة ١ من هذه المادة أيهما أكبر.

د. تعدل التقديرات المقدمة بموجب البنود السابقة من هذه الفقرة بصورة مناسبة بحيث تضع في الحساب أية كمية تكون قد ضبطت ثم أفرج عنها بعد ذلك للاستعمال المشروع وكذلك أية كمية سحبت من المخزون الخاص لسد حاجات السكان المدنيين.

٣- لكل دولة أن تقدم، أثناء السنة، تقديرات إضافية تشفعها بإيضاح للظروف التي استلزمتها.

٤- تقوم الدول الأطراف باطلاع الهيئة على الطريقة المتبعة لتحديد الكميات المبينة في التقديرات وعلى جميع التغييرات المدخلة على هذه الطريقة.

٥- يحظر تجاوز التقديرات، مع مراعاة الكميات المخصومة المنصوص عليها في الفقرة ٣ من المادة ٢١، ومع أخذ أحكام المادة ٢١ مكرر بعين الاعتبار عند الاقتضاء.

المادة (٢٠)

البيانات الإحصائية التي تقدم إلى الهيئة

١- تقوم الدول الأطراف بالنسبة إلى كل إقليم من أقاليمها بموافاة الهيئة بالطريقة وبالشكل اللذين تقررهما هذه الهيئة، وفي الاستمارات التي تزودها بها، بالبيانات الإحصائية اللازمة عن الأمور التالية :

أ. إنتاج المخدرات وصنعها،

ب. استعمال المخدرات في صنع المخدرات الأخرى، والمستحضرات المدرجة في الجدول الثالث، والمواد التي لا تتناولها هذه الاتفاقية، واستعمال قش الخشخاش في صنع المخدرات.

ج. استهلاك المخدرات،

د. استيراد وتصدير المخدرات وقش الخشخاش،

ه. ضبط المخدرات والتصرف في الكميات المضبوطة،

و. مخزون المخدرات في ٣١ كانون الأول / ديسمبر من السنة التي تتناولها البيانات،

ز. المساحة التي يمكن التحقق من أنها تزرع بخشخاش الأفيون.

٢- :

أ. تعد البيانات الإحصائية سنويا عن الأمور المشار إليها في الفقرة ١، باستثناء البند (د) وتقدم إلى الهيئة في موعد لا يتجاوز ٣٠ حزيران / يونيه التالي للسنة التي تتناولها هذه البيانات،

ب. يجري كل ثلاثة أشهر أعداد البيانات الإحصائية عن الأمور المشار إليها في البند (د) من الفقرة ١ وتقدم هذه البيانات إلى الهيئة في غضون شهر من بعد نهاية الفصل الذي تتناوله.

٣- لا تلزم الدول الأطراف بتقديم أية بيانات إحصائية عن المخزون الخاص، ولكن يجب عليها تقديم بيانات مستقلة، عن المخدرات المستوردة إلى البلد أو الإقليم أو المشتراة من داخلة لاستعمالها في الأغراض الخاصة، وكذلك عن كميات المخدرات التي سحبت من المخزون الخاص لسد حاجات السكان المدنيين.

المادة (٢١)

تحديد صنع المخدرات واستيرادها

١- لا يجوز أن يتجاوز مجموع كميات أي مخدر يصنعها ويستوردها أي بلد أو إقليم في أية سنة، حاصل جمع الكميات التالية :

أ. الكمية المستهلكة، في حدود التقدير الخاص بها، في الأغراض الطبية والعلمية،

ب. الكمية المستعلمة، في حدود التقدير الخاص بها، في صنع المخدرات الأخرى، والمستحضرات المدرجة في الجدول الثالث، والمواد التي لا تتناولها هذه الاتفاقية،

ج. الكمية المصدرة،

د. الكمية المضافة إلى المخزون لرفعه إلى المستوى المحدد في التقدير الخاص به،

ه. الكمية التي يتم الحصول عليها، في حدود التقدير الخاص بها، لاستعمالها في الأغراض الخاصة،

٢- يخصم من حاصل جمع الكميات المحددة في الفقرة ١ أية كمية ضبطت وافرج عنها للاستعمال المشروع، وكذلك أية كمية سحبت من المخزون الخاص لسد حاجات السكان المدنيين.

٣- إذا تبين للهيئة أن الكمية المصنوعة أو المستوردة في أية سنة تتجاوز حاصل جمع الكميات المحددة في الفقرة ١ مطروحا منه أية كمية مخصومة بموجب الفقرة ٢ من هذه المادة، تخصم الزيادة المتبقية في نهاية السنة من الكمية المصنوعة أو المستوردة في السنة التالية أو من مجموع التقديرات المحددة في الفقرة ٢ من المادة ١٩.

٤- :

أ. إذا اتضح من بيانات الاستيراد والتصدير الإحصائية (المادة ٢٠) أن الكمية المصدر إلى أي بلد أو إقليم تتجاوز مجموع التقديرات الخاصة بهذا البلد أو الإقليم كما هو محدد في الفقرة ٢ من المادة ١٩، مضافا إليه الكميات المبينة كصادرات بعد خصم أي مقدار زائد تبين وجوده بموجب الفقرة ٣ من هذه المادة، فللهيئة أن تبلغ هذه الحقيقة إلى الدول التي ترى الهيئة ضرورة اطلاعها عليها :

ب. تمتنع الدول الأطراف، فور تسلمها مثل هذه البلاغ، عن إجازة تصدير أية كميات أخرى من المخدر المعني، خلال السنة الجارية إلى هذا البلد أو الإقليم، إلا في الحالات التالية :

(١) في حالة تقديم تقدير إضافي بالنسبة إلى هذه البلد أو الإقليم عن أية كمية زائدة مستوردة وكذلك عن الكمية الإضافية اللازمة،

(٢) أو في الحالات الاستثنائية التي ترى حكومة البلد المصدر أنها تستلزم الكمية المصدرة لعلاج المرضى.

المادة (٢١) مكرر
تحديد إنتاج الأفيون

١- ينظم إنتاج الأفيون في أي بلد أو إقليم ويراقب، بصورة تضمن، قدر المستطاع، ألا تتجاوز الكمية المنتجة منه في أية سنة، تقديرات كمية الأفيون المزمع إنتاجها، كما هي محددة في البند (و) من الفقرة ١ من المادة ١٩.

٢- إذا وجدت الهيئة، استنادا إلى المعلومات المتوفرة لديها بموجب أحكام هذه الاتفاقية، أن أحد الأطراف قدم تقديرات بموجب أحكام الفقرة ١ (و) من المادة ١٩، ولم يقصر الأفيون المنتج داخل حدوده على الأغراض المشروعة وفقا للتقديرات المتعلقة بذلك، وان كمية هامة من الأفيون المنتج أما بطريقة مشروعة أو بطريقة غير مشروعة داخل حدود هذا الطرف قد دخلت في الاتجار غير المشروع، فللهيئة أن تقرر، بعد دراسة إيضاحات الطرف المعني التي ينبغي تقديمها إلى الهيئة في غضون شهر واحد بعد إشعاره باكتشاف هذه الواقعة، خصم كامل الكمية أو جزء منها من الكمية التي سيتم إنتاجها ومن مجموع التقديرات المنصوص عليها في الفقرة ٢ (ب) من المادة ١٩ للسنة التالية التي يمكن فيها من الناحية التقنية إجراء هذه الخصم، ومع مراعاة فصل السنة والارتباطات التعاقدية لتصدير الأفيون.ويسري هذا القرار بعد تسعين يوما من إشعار الطرف المعني بذلك.

٣- تتشاور الهيئة مع الطرف المعني، بعد إخطاره بالقرار الذي اتخذته بموجب الفقرة ٢ أعلاه بشأن الخصم المذكور، من أجل حل الموقف بشكل مرض.

٤- إذا لم يحل الموقف بشكل مرض، فللهيئة أن تطبق التدابير المنصوص عليها في المادة ١٤ إذا وجدت ذلك مناسبا.

٥- تراعي الهيئة، عند اتخاذ قرارها بشأن الخصم المذكور في الفقرة ٢ أعلاه، كافة الظروف المتصلة بالموضوع بما فيها الظروف التي أدت إلى مشكلة الاتجار غير المشروع المشار إليها في الفقرة ٢ أعلاه وكذلك أية تدابير رقابية جديدة ذات صلة بالموضوع تكون الدولة الطرف قد اتخذتها.

المادة (٢٢)

حكم خاص يسرى على الزراعة

١- تحظر الدول الأطراف المعنية زراعة خشخاش الأفيون أو جنية الكوكه أو نبتة القنب كلما رأت أن الأحوال السائدة في بلادها أو أحد أقاليمها تجعل حظر زراعتها أنسب وسيلة لحماية الصحة العامة والرفاه العام ومنع تحويل المخدرات إلى الاتجار غير المشروع.

٢- تقوم الدولة الطرف التي تحظر زراعة خشخاش الأفيون أو نبتة القنب باتخاذ التدابير المناسبة لضبط أية نباتات تزرع بصورة غير شرعية وتدميرها، باستثناء الكميات البسيطة التي يحتاجها البلد الطرف للأغراض العلمية وأغراض الأبحاث.

المادة (٢٣)

الأجهزة الوطنية لشؤون الأفيون

١- تقوم الدولة الطرف التي تسمح بزراعة خشخاش الأفيون والتي لم تنشئ له بعد جهازا حكوميا واحدا أو أكثر (ويشار إليه فيما بعد بعبارة "الجهاز الحكومي")، بإنشاء مثل هذه الجهاز والاحتفاظ به لمباشرة الوظائف المنصوص عليها في هذه المادة.

٢- تقوم كل دولة طرف كهذه بإخضاع زراعة خشخاش الأفيون لإنتاج الأفيون، والأفيون ذاته، للأحكام التالية :

(أ) يحدد الجهاز الحكومي المناطق وقطع الأراضي التي يسمح فيها بزراعة خشخاش الأفيون لإنتاج الأفيون.

(ب) لا يسمح بهذه الزراعة إلا للزراع الحاصلين على الرخص اللازمة من الجهاز الحكومي،

(ج) تحدد كل رخصة مساحة الأرض المسموح بزراعتها،

(د) يلزم جميع زراع خشخاش الأفيون بتسليم محصول الأفيون بكامله للجهاز الحكومي ويشتري الجهاز الحكومي هذه المحصول ويتسلمه ماديا في أقرب وقت ممكن، على ألا يتجاوز ذلك أربعة اشهر من نهاية الحصاد،

(هـ) يملك الجهاز الحكومي وحده، بالنسبة إلى الأفيون، حق الاستيراد والتصدير وتجارة الجملة والاحتفاظ بمخزون غير الذي يحتفظ به صناع أشباه قلويات الأفيون والأفيون الطبي ومستحضرات الأفيون. ولا تلزم الدول الأطراف لتطبيق هذا الحكم على الأفيون الطبي والمستحضرات الافيونية.

٣- يمارس الوظائف الحكومية المشار إليها في الفقرة ٢ جهاز حكومي واحد إذا سمح دستور الدولة الطرف بذلك.

المادة (٢٤)

تحديد إنتاج الأفيون المعد للتجارة الدولية

١- :

أ. تتحرى الدولة الطرف التي تنوي البدء في زراعة الأفيون أو زيادة إنتاجه الحالي، مراعاة الاحتياج العالمي القائم للأفيون، وفقا للتقديرات التي تنشرها الهيئة، بحيث لا يؤدي إنتاجها له إلى حدوث إفراط في إنتاجه في العالم ككل.

ب. تمتنع كل دولة طرف عن السماح بإنتاج الأفيون أو زيادة إنتاجه الحالي في إقليمها إن رأت أن ذلك قد يؤدي إلى الاتجار غير المشروع به.

٢- :

أ. مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة ١، تقوم الدولة الطرف، التي لم تكن في ١ كانون الثاني / يناير ١٩٦١ تنتج أفيونا للتصدير، والتي ترغب في تصدير الأفيون الذي تنتجه، بكميات لا تتجاوز خمسة أطنان في السنة بإبلاغ الهيئة بذلك وتشفع هذا البلاغ بمعلومات عما يلي :

١. التدابير الرقابية السارية، حسبما تقتضيه هذه الاتفاقية فيما يتعلق بإنتاج الأفيون وتصديره،

٢. اسم البلد أو أسماء البلدان التي تتوقع تصدير هذا الأفيون إليها،

ويجوز للهيئة أما أن توافق على هذا البلاغ أو توصي الدولة الطرف المعنية بعدم إنتاج الأفيون للتصدير.

ب. حيثما أرادت دولة طرف من غير المنصوص عليها في الفقرة ٣ أن تنتج الأفيون للتصدير بكميات تتجاوز خمسة أطنان في السنة، تبلغ المجلس بذلك شافعة هذا البلاغ بالمعلومات المناسبة، بما فيها :

"١" تقدير الكميات المزمع إنتاجها للتصدير؛

"٢" الرقابة القائمة أو المعتزمة فيما يتعلق بالأفيون المزمع إنتاجه،

"٣" اسم البلد أو أسماء البلدان التي تتوقع تصدير هذا الأفيون إليها،

ويجوز للمجلس إما أن يوافق على هذا البلاغ أو يوصي الدولة الطرف بعدم القيام بإنتاج الأفيون للتصدير،

٣- بالرغم من أحكام البندين (أ) و (ب) من الفقرة ٢، يجوز لكل دولة طرف قامت خلال السنوات العشر السابقة مباشرة ليوم ١كانون الثاني / يناير ١٩٦١، بتصدير الأفيون المنتج في بلادها، أن تستمر في تصدير الأفيون الذي تنتجه.

٣- (أ) يحظر على كل دولة طرف أن تستورد الأفيون من أي بلد أو إقليم إلا إذا كان منتجا في إقليم :

"١" دولة طرف مشار إليها في الفقرة ٣،

"٢" دولة طرف قامت بإبلاغ الهيئة وفقا لما هو منصوص عليه في البند (أ) من الفقرة ٢،

"٣" دولة طرف نالت موافقة المجلس وفقا لما هو منصوص عليه في البند (ب) من الفقرة ٢.

(ب) بالرغم من أحكام البند (أ) من هذه الفقرة، يجوز لأية دولة طرف أن تستورد أفيونا منتجا في أي بلد كان ينتج ويصدر الأفيون خلال السنوات العشر السابقة مباشرة ليوم ١ كانون الثاني / يناير ١٩٦١، أن كان هذا البلد قد انشأ ويحتفظ بهيئة أو جهاز للمراقبة الوطنية لتحقيق الأغراض المنصوص عليها في المادة ٢٣ وكان لديه وسيلة فعالة نافذة تضمن عدم تحويل الأفيون الذي ينتجه إلى الاتجار غير المشروع.

٥- لا تمنع أحكام هذه المادة أية دولة طرف :

أ. من إنتاج الأفيون بكميات كافية لسد حاجاتها،

ب. أو من تصدير الأفيون المضبوط في الاتجار غير المشروع إلى طرف آخر، وفقا لمقتضيات هذه الاتفاقية.

المادة (٢٥)

مراقبة قش الخشخاش

١- تقوم الدولة الطرف التي تسمح بزراعة خشخاش الأفيون لأغراض غير إنتاج الأفيون، باتخاذ التدابير اللازمة لضمان ما يلي :

أ. عدم إنتاج الأفيون من هذا الخشخاش.

ب. فرض مراقبة كافية على صنع المخدرات من قش الخشخاش،

٢- تطبق الدول الأطراف على قش الخشخاش نظام شهادات الاستيراد وإجازات التصدير كما هو منصوص عليه في الفقرات ٤-١٥ من المادة ٣١.

٣- تقدم الدول الأطراف عن استيراد قش الخشخاش وتصديره ذات البيانات الإحصائية المطلوبة بالنسبة إلى المخدرات المنصوص عليها في الفقرتين ١(د) و ٢ (ب) من المادة ٢٠.

المادة (٢٦)

جنبة الكوكه وأوراق الكوكة

١-تقوم الدولة الطرف التي تسمح بزراعة جنبة الكوكه، بإخضاعها هي وأوراق الكوكه لنظام المراقبة المنصوص عليه في المادة ٢٣ بالنسبة إلى خشخاش الأفيون، أما فيما يتعلق بالفقرة ٢(د) من المادة المذكورة، فان الالتزام المفروض على الجهاز الحكومي المنصوص عليه فيها يقتصر على حيازة المحصول العادية في أقرب وقت ممكن بعد الانتهاء من حصاده.

٢-تعمل الدول الأطراف، قدر الإمكان، على اجتثاث جذور جميع جنبات الكوكة البرية. وتقوم بإتلاف جنبات الكوكه المزروعة بطريقة غير مشروعة.

المادة (٢٧)

أحكام إضافية تتعلق بأوراق الكوكة

١-للدول الأطراف أن تسمح باستعمال أوراق الكوكه في تحضير المواد العطرية الخالية وجوبا من أية مادة شبه قلوية، ولها بقدر ما يقتضيه هذا الاستعمال، أن تسمح بإنتاج هذه الأوراق واستيرادها وتصديرها والاتجار بها وحيازتها.

٢- تقوم الدول الأطراف بتقديم تقديرات (المادة ١٩) وبيانات إحصائية (المادة ٢٠) منفصلة عن أوراق الكوكة المخصصة لتحضير المواد العطرية، فيما عدا

أوراق الكوكة المستعملة في استخراج أشباه القلويات والمواد العطرية في آن واحد إن أوضحت ذلك في التقديرات والبيانات الإحصائية.

المادة (٢٨)

مراقبة القنب

١- إذا سمحت دولة طرف بزراعة نبتة القنب لإنتاج القنب أو راتينج القنب، تخضع زراعتها لنظام المراقبة المنصوص عليه في المادة ٢٣ المتعلقة بمراقبة خشخاش الأفيون.

٢- لا تسري هذه الاتفاقية على زراعة نبته القنب المخصصة قصرا للأغراض الصناعية (الألياف والبذور) أو لأغراض البستنة.

٣- تتخذ الدول الأطراف التدابير التي قد تكون لازمة لمنع إساءة استعمال أوراق نبتة القنب والاتجار بها.

المادة (٢٩)

صنع المخدرات

١- تقوم الدول الأطراف بإخضاع صنع المخدرات لنظام الإجازة إلا إذا قامت به واحدة أو أكثر من مؤسسات الدولة.

٢- تقوم الدول الأطراف بما يلي :

أ. مراقبة جميع من يعمل أو يشترك في صنع المخدرات من أشخاص ومؤسسات.

ب. إخضاع المنشآت والأماكن التي يمكن فيها صنع المخدرات لنظام الإجازة.

ج. إلزام صناع المخدرات المجازين بالحصول على رخص دورية تحدد فيها أنواع وكميات المخدرات التي يحق لهم صنعها، ولا يلزم مع ذلك الحصول على رخصة دورية للمستحضرات.

٣-تقوم الدول الأطراف، مع مراعاة الأحوال السائدة في السوق، بمنع تراكم المخدرات وقش الخشخاش في حوزة صناع المخدرات بكميات تفوق الكميات اللازمة لسير الأعمال العادي.

المادة (٣٠)

التجارة والتوزيع

١- (أ) تقوم الدول الأطراف بإخضاع تجارة المخدرات وتوزيعها لنظام الإجازة ما لم تزاولهما واحدة أو أكثر من مؤسساتها.

(ب) تقوم الدول الأطراف بما يلي :

"١" مراقبة جميع من يعمل أو يشترك في تجارة المخدرات أو توزيعها من أشخاص ومؤسسات،

" ٢" إخضاع المنشآت والأماكن التي يمكن فيها مزاولة هذه التجارة أو هذا التوزيع لنظام الإجازة. ولا يلزم تطبيق هذا النظام على المستحضرات.

(ج) لا يلزم تطبيق أحكام البندين (أ) و(ب) المتعلقين بنظام الإجازة على المأذونين رسميا بالقيام بالوظائف العلاجية أو العلمية أثناء قيامهم بها.

٢ - كذلك تقوم الدول الأطراف بما يلي :

(أ) منع تراكم المخدرات وقش الخشخاش، في حوزة التجار أو الموزعين أو مؤسسات الدولة أو المأذونين رسميا المشار إليهم آنفا، بكميات تفوق الكميات اللازمة لسير الأعمال العادي، وذلك مراعاة الأحوال السائدة في السوق.

(ب) "١" اقتضاء وصفات طبية لتوفير أو صرف المخدرات للأفراد. ولا يلزم تطبيق هذا الشرط على المخدرات التي يجوز للأفراد شرعيا اقتناؤها أو استعمالها أو صرفها أو إعطاؤها أثناء قيامهم بوظائفهم العلاجية المأذونين رسميا بالقيام بها.

"٢" اقتضاء، كتابة الوصفات التي تصف المخدرات المدرجة في الجدول الأول على استمارات رسمية تقوم السلطات الحكومية المختصة أو الجمعيات المهنية المأذونة بإصدارها في صورة دفاتر ذات قسائم، وذلك متى رأت الدول الأطراف لزوم ذلك أو مناسبته.

٣- يحسن بالدول الأطراف اقتضاء بيان الاسم الدولي غير التجاري المقدم من منظمة الصحة العالمية، في عروض المخدرات الكتابية أو المطبوعة أو الإعلانات بمختلف أنواعها أو المنشورات الإيضاحية المتعلقة بالمخدرات والمستعملة للأغراض التجارية، وفي الغلافات الداخلية للعبوات المحتوية على المخدرات، وفي البطاقات الاسمية التي تعرض بها المخدرات للبيع.

٤- تقتضي الدول الأطراف التي ترى لزوم أو مناسبة ذلك، وضع شريط احمر مزدوج ظاهر بوضوح على العبوة الداخلية المحتوية على المخدر، أو على غلافها. ويراعي عدم وضع مثل هذا الشريط على الغلاف الخارجي للعبوة المذكورة.

٥- تقتضي الدول الأطراف تضمين البطاقة الاسمية التي يعرض بها أحد المخدرات للبيع بيانا دقيقا لوزن المخدر أو نسبته. ولا يلزم تطبيق هذا الشرط البياني على أي مخدر يصرف لأحد الأفراد بموجب وصفة طبية.

٦- لا يلزم تنفيذ أحكام الفقرتين ٢ و ٥ على تجارة أو توزيع المخدرات المدرجة في الجدول الثاني بالتجزئة.

المادة (٣١)

أحكام خاصة تتعلق بالتجارة الدولية

١- يحظر على الدول الأطراف أن تسمح عن علم، بتصدير المخدرات إلى أي بلد أو إقليم، ما لم يتم ذلك :

أ. وفقا لقوانين هذا البلد أو الإقليم وأنظمته،

ب. وفي حدود مجموع التقديرات المتعلقة بهذا البلد أو الإقليم والمحددة في الفقرة ٢ من المادة ١٩، وذلك بالإضافة إلى الكميات المخصصة لإعادة التصدير.

٢- تمارس الدول الأطراف في المرافئ والمناطق الحرة في الإشراف والمراقبة اللذين تمارسهما في سائر أنحاء أقاليمها، ويجوز لها مع ذلك تطبيق تدابير أحزم وأحسم.

٣ - تقوم الدول الأطراف بما يلي :

أ. إخضاع استيراد وتصدير المخدرات لنظام الإجازة، إلا حيثما تقوم بهما واحدة أو أكثر من مؤسسات الدولة،

ب. مراقبة جميع من يعمل أو يشترك في هذا الاستيراد أو التصدير من أشخاص ومؤسسات.

٤-:

أ. تقتضي كل دولة طرف تسمح باستيراد المخدرات أو تصديرها، الحصول على إجازة مستقلة عن كل عملية استيراد أو تصدير سواء تناولت مخدرا واحدا أو مخدرات عدة.

ب. تبين هذه الإجازة اسم المخدر، والاسم الدولي غير التجاري ان وجد، والكمية المعتزم استيرادها أو تصديرها، واسم وعنوان المستورد أو المصدر، وتحدد المدة التي ينبغي أن تتم في غضونها عملية الاستيراد والتصدير.

ج. وتبين إجازة التصدير كذلك رقم شهادة الاستيراد وتاريخها (الفقرة ٥) والجهة التي أصدرتها.

د. يجوز النص في إجازة الاستيراد على السماح بالاستيراد على عدة إرساليات.

٥ - تقتضي الدول الأطراف، قبل إصدار إجازة التصدير، من طالبها سواء أكان شخصا أو مؤسسة، تقديم شهادة استيراد، صادرة عن السلطات المختصة في البلد أو الإقليم المستورد، تشهد بالموافقة على استيراد المخدر أو المخدرات المذكورة فيها. وتتبع الدول الأطراف قدر الإمكان نموذج شهادة الاستيراد المعتمدة من اللجنة.

٦ - ويرفق بكل إرسالية نسخة من إجازة التصدير، وتقوم الحكومة التي أصدرت إجازة التصدير بإرسال نسخة منها إلى حكومة البلد أو الإقليم المستورد.

٧ :

أ. تقوم حكومة البلد أو الإقليم المستورد، عند تمام عملية الاستيراد أو انقضاء المدة المحددة لها، بإعادة إجازة التصدير، بعد تظهيرها بما يفيد ذلك، إلى حكومة البلد أو الإقليم المصدر.

ب. يحدد التظهير الكمية المستوردة بالفعل.

ج. تقوم السلطات المختصة، ببيان الكمية المصدرة بالفعل، وذلك في إجازة التصدير وفي كل نسخة رسمية منها إذا كانت أقل من الكمية المحددة في تلك الإجازة.

٨ - يحظر تصدير أية إرساليات إلى أحد صناديق البريد، أو إلى أحد المصارف لحساب طرف غير الطرف المسمى في إجازة التصدير.

٩ - يحظر تصدير أية إرساليات إلى أي مستودع جمركي ما لم تشهد حكومة البلد المستورد، على شهادة الاستيراد المقدمة من طالب إجازة التصدير سواء كان شخصا أو مؤسسة، بأنها قد وافقت على استيرادها لوضعها في أحد

المستودعات الجمركية. وينص في إجازة التصدير في هذه الحالة على أن الإرسالية مصدرة لهذا الغرض. ويخضع كل سحب من المستودع الجمركي لترخيص السلطات التي تكون لها الولاية القضائية على المستودع، ويعتبر إرسال الكمية المسحوبة إلى الخارج عملية تصدير جديدة، حسب مضمون هذه الاتفاقية.

١٠- تحتجز السلطات المختصة أية إرسالية من المخدرات تدخل إقليم إحدى الدول الأطراف أو تخرج منه غير مصحوبة بإجازة تصدير.

١١- تقوم كل من الدول الأطراف بحظر المرور في أراضيها على أية إرسالية مخدرات مرسلة إلى بلد آخر، سواء أفرغت أم لم تفرغ من المركبة المنقولة عليها، ما لم تقدم نسخة من إجازة التصدير الخاصة بهذه الإرسالية إلى السلطات المختصة للدولة الطرف المعنية.

١٢- تقوم السلطات المختصة لأي بلد أو إقليم يسمح لأية إرسالية من المخدرات بالمرور عبره، باتخاذ جميع التدابير اللازمة لمنع تحويلها إلى غير الوجهة المذكورة في إجازة التصدير المصاحبة لها، ما لم تسمح بذلك التحويل حكومة ذلك البلد أو الإقليم. وتعتبر هذه الحكومة أي طلب لمثل ذلك التحويل بمثابة عملية تصدير من بلدها أو إقليمها إلى بلد أو إقليم الوجهة الجديدة. وتسري كذلك، عند السماح بالتحويل، أحكام الفقرتين ٧ (أ) و (ب) فيما بين بلد أو إقليم المرور وبلد أو إقليم التصدير الأصلي.

١٣- لا يجوز إخضاع أية إرسالية من المخدرات أثناء مرورها أو خزنها في أحد المستودعات الجمركية، لأية عملية تغير طبيعة هذه المخدرات. ولا يجوز تغيير العبوة بدون تصريح من السلطات المختصة.

١٤- لا تسري أحكام الفقرات ١١ إلى ١٣، المتعلقة بمرور المخدرات في إقليم إحدى الدول الأطراف، على أية إرسالية تنقلها طائرة لم تهبط في بلد أو إقليم المرور، وتسري تلك الفقرات في حالة هبوطها فيه إن اقتضت الظروف ذلك.

١٥- لا تخل أحكام هذه المادة بأحكام أية اتفاقات دولية تحد من المراقبة التي يجوز للدول الأطراف ممارستها على المخدرات العابرة.

١٦- لا تتضمن هذه المادة، باستثناء الفقرتين ١ (أ) و ٢، أي حكم آخر يسري لزاما على المستحضرات المدرجة في الجدول الثالث.

المادة (٣٢)

أحكام خاصة تتعلق بنقل المخدرات في صناديق الإسعاف الأولى الموجودة في السفن أو الطائرات المستخدمة في المرور الدولي

١- لا يعتبر النقل الدولي بالسفن أو الطائرات لكميات محدودة من المخدرات التي قد تلزم أثناء السفر أو الرحلة للإسعاف الأولى أو لمواجهة الحالات الطارئة، عملية استيراد أو تصدير أو مرور عبر بلد، حسب مفهوم هذه الاتفاقية.

٢- يقوم البلد المسجلة لدية السفن أو الطائرات باتخاذ الاحتياطات المناسبة لمنع سوء استعمال المخدرات المشار إليها في الفقرة ١ أو تحويلها إلى أغراض غير مشروعة. وتقوم اللجنة، بالتشاور مع المنظمات الدولية المختصة، بالتوصية باحتياطات كهذه.

٣- تخضع المخدرات المنقولة بالسفن أو الطائرات، وفقا لأحكام الفقرة ١، لقوانين البلد المسجلة لدية وأنظمته ورخصة وإجازاته، دون الإخلال بحقوق السلطات المحلية المختصة في إجراء عمليات التدقيق والتفتيش وغيرها من التدابير الرقابية على متن السفن والطائرات، ولا يعتبر إعطاء هذه المخدرات في الحالات الطارئة خرقا لأحكام الفقرة ٢ (ب) من المادة ٣٠.

المادة (٣٣)

حيازة المخدرات

لا تسمح الدول الأطراف بحيازة المخدرات إلا بإذن قانوني.

المادة (٣٤)

تدابير الإشراف والتفتيش

تقتضي الدول الأعضاء ما يلي :

أ. أن يكون جميع الأشخاص الحاصلين على إجازات وفقا لهذه الاتفاقية، أو الشاغلين لأية مناصب إدارية وإشرافية في أية مؤسسة تابعة للدولة ومنشأة وفقا لهذه الاتفاقية، حائزين على المؤهلات اللازمة لينفذوا بجد وإخلاص أحكام القوانين والأنظمة التي تسنها الدولة الطرف المعينة عملا بهذه الاتفاقية.

ب. أن تحتفظ السلطات الحكومية ويحتفظ الصناع والتجار والعلماء وتحتفظ المؤسسات العلمية والمستشفيات بالسجلات اللازمة التي تبين الكميات المصنوعة من كل مخدر وكل عملية تتعلق باقتناء المخدرات والتصرف فيها. ويحتفظ بهذه السجلات لمدة لا تقل عن سنتين. كذلك يحتفظ، في حالة استعمال دفاتر ذات قسائم (الفقرة ٢(ب) من المادة (٣٠) في كتابة الوصفات الطبية، بهذه الدفاتر مع قسائمها لمدة لا تقل عن سنتين.

المادة (٣٥)

مكافحة الاتجار غير المشروع

تقوم الدول الأطراف، مع مراعاة أنظمتها الدستورية والقضائية والإدارية، بما يلي:

أ. اتخاذ الترتيبات اللازمة على الصعيد الوطني، لتنسيق التدابير الوقائية والقمعية الرامية إلى مكافحة الاتجار غير المشروع، ويجدر بها، تحقيقا لذلك، تعيين جهاز حكومي مناسب لتولي مسؤولية ذلك التنسيق،

ب. تبادل المساعدة اللازمة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات،

ج. إقامة التعاون الوثيق فيما بينها ومع المنظمات الدولية المختصة التي تكون أعضاء فيها لمواصلة المكافحة المنسقة للاتجار غير المشروع،

د. ضمان تحقيق التعاون الدولي بين الأجهزة الحكومية المختصة بطريقة سريعة،

ه. ضمان إحالة المستندات القانونية بطريقة سريعة إلى الهيئات التي تعينها الدول الأطراف عند إحالة هذه المستندات من بلد إلى آخر لأغراض المحاكمة، ولا يخل هذا الشرط بحق أية دولة طرف في اقتضاء إرسال هذه المستندات القانونية إليها بالطرق الدبلوماسية،

و. تزويد الهيئة واللجنة عن طريق الأمين العام، علاوة على المعلومات المطلوبة بموجب المادة ١٨، إن رأت ذلك مناسبا، بمعلومات عن نشاط الاتجار غير المشروع في المخدرات داخل حدودها، بما في ذلك معلومات عن زراعة المخدرات وإنتاجها وصناعتها واستعمالها والاتجار بها بطرق غير مشروعة.

ز. تقديم المعلومات المنوه عنها في الفقرة السابقة، ما أمكن، بالطريقة التي تحددها الهيئة وفي الموعد الذي تطلبه، وللهيئة أن طلبت الدولة العضو ذلك، أن تسدي نصحها إلى هذه الدولة بشأن تقديم المعلومات والسعي إلى التقليل من النشاطات غير المشروعة فيما يتعلق بالمخدرات داخل حدود تلك الدولة الطرف.

المادة (٣٦)

العقوبات

١-(أ) تقوم كل دولة طرف، مع مراعاة حدود أحكامها الدستورية : باتخاذ التدابير اللازمة الكفيلة بجعل زراعة المخدرات، وإنتاجها، وصنعها، واستخراجها، وتحضيرها، وحيازتها، وتقديمها، وعرضها للبيع، وتوزيعها، وشرائها، وبيعها، وتسليمها بأية صفة من الصفات، والسمسرة فيها، وإرسالها، وتمريرها، ونقلها، واستيرادها، وتصديرها، خلافا لأحكام هذه الاتفاقية، وأي فعل آخر قد تراه تلك الدولة الطرف مخالفا لأحكام هذه الاتفاقية، جرائم يعاقب عليها إن ارتكبت عمدا، وكذلك باتخاذ التدابير الكفيلة بفرض العقوبات المناسبة على الجرائم الخطيرة لا سيما عقوبة الحبس أو غيرها من العقوبات السالبة للحرية.

(ب) بالرغم من أحكام البند السابق، يجوز للدول الأطراف، عندما يرتكب مسيئو استعمال المخدرات مثل هذه الجرائم، أن تتخذ بحق هؤلاء الأشخاص، إما عوضا عن إدانتهم أو معاقبتهم، أو بالإضافة إلى إدانتهم أو معاقبتهم، التدابير اللازمة لتزويدهم بالعلاج الطبي، والتعليم، والرعاية اللاحقة وإعادة التأهيل وإعادة إدماجهم اجتماعيا وفقا لأحكام الفقرة ١ من المادة ٣٨.

٢- تراعى، في حدود الأحكام الدستورية والنظام القانوني والتشريع الوطني في كل دولة طرف، الأحكام التالية :

(أ) "١" تعتبر جريمة مستقلة، كل جريمة من الجرائم المعددة في الفقرة ١، إذا ارتكبت في بلدان مختلفة،

"٢" يعتبر جريمة يعاقب عليها، بمقتضى نص الفقرة ١، كل اشتراك في أو تواطؤ أو محاولة لارتكاب، أي من هذه الجرائم، أو أي عمل تحضيري أو عملية مالية فيما يتعلق بالجرائم المشار إليها في هذه المادة،

"٣" تراعى، لإثبات العود على الإجرام، جميع الأحكام القضائية الأجنبية الصادرة بالإدانة على هذه الجرائم،

"٤" يحاكم المواطنون والأجانب الذين يرتكبون إحدى الجرائم الخطيرة المشار إليها أعلاه، من قبل الدولة الطرف التي ارتكبت الجريمة في إقليمها، أو التي يوجد المجرم في إقليمها إن كان تسليمه غير مقبول بمقتضى قوانين الدولة الطرف المطلوب إليها التسليم ولم يحاكم ويفصل في قضيته.

(ب) "١" تعتبر كل جريمة من الجرائم المعددة في الفقرة ١ وفي البند (أ) "٢" من الفقرة ٢ من هذه المادة ضمن الجرائم الموجبة للتسليم في أية معاهدة لتسليم المجرمين تعقد فيما بين الدول الأطراف، وتتعهد الدول الأطراف بإدراج هذه الجرائم باعتبارها جرائم تستوجب تسليم المجرمين، في كل معاهدة تسليم تعقد فيما بينها،

"٢" يجوز للدولة التي تجعل تسليم المجرمين مشروطا بوجود معاهدة، إذا تلقت طلبا بتسليم مجرمين من دولة أخرى لا توجد بينهما معاهدة تسليم، أن تعتبر بمحض اختيارها هذه الاتفاقية أساسا قانونيا لتسليم المجرمين بالنسبة للجرائم المعددة في الفقرة ١ وفي البند(أ) "٢" من الفقرة ٢ من هذه المادة ويكون تسليم المجرمين خاضعا للشروط الأخرى المنصوص عليها في قانون الدولة الطرف المطلوب منها التسليم،

"٣" تعترف الدول الأطراف التي لا تجعل تسليم المجرمين مشروطا بوجود معاهدة، بالجرائم المعددة في الفقرة ١ وفي البند (أ) "٢" من الفقرة ٢ من هذه المادة باعتبارها جرائم تستوجب التسليم فيما بينها، مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في قوانين الدولة الطرف المطلوب منها التسليم،

"٤" يجري التسليم وفقا لقوانين الدولة الطرف المطلوب منها التسليم، ويحق للدولة الطرف، رغم أحكام البنود (ب) "١" و "٢" و "٣" من هذه الفقرة، رفض تسليم المجرم متى رأت السلطات المختصة أن الجريمة ليست على درجة كافية من الخطورة.

٣- تخضع أحكام هذه المادة، في مسائل الولاية والاختصاص، لأحكام القانون الجنائي في الدولة الطرف المعنية،

٤- لا تتضمن هذه المادة أي حكم يخل بمبدأ تعريف الجرائم التي تنص عليها ومحاكمة مرتكبيها ومعاقبتهم وفقا للقوانين المحلية في الدول الأطراف المعنية.

المادة (٣٧)

الضبط والمصادرة

يجوز ضبط ومصادرة جميع المخدرات والمواد والمعدات المستخدمة في ارتكاب، أو المعدة لارتكاب أية جريمة من الجرائم المشار إليها في المادة ٣٦،

المادة (٣٨)

تدابير إزاء إساءة استعمال المخدرات

١- تعير الدول الأطراف اهتماما خاصا وتتخذ جميع التدابير الممكنة عمليا لمنع إساءة استعمال المخدرات ومعرفة الأشخاص المتورطين بذلك، في موعد مبكر، وعلاجهم وتعليمهم ومتابعة رعايتهم وتأهيلهم وإدماجهم اجتماعيا، وتنسق جهودها لهذه الغايات.

٢- تشجع الدول الأطراف، إلى أقصى حد ممكن، إعداد الموظفين اللازمين لمعالجة مسيئي استعمال المخدرات ومتابعة رعايتهم وتأهيلهم وإدماجهم اجتماعيا.

٣- تتخذ الدول الأطراف كافة التدابير الممكنة عمليا لمساعدة الأشخاص الذين يتطلب عملهم ذلك على تفهم المشاكل المترتبة على إساءة استعمال المخدرات ومنعه، وتعمل أيضا على نشر هذه المعرفة بين الجمهور، إن كان ثمة خطر من أن تصبح إساءة استعمال المخدرات شائعة على نطاق واسع.

المادة (٣٨) مكرر

اتفاقات بشأن إنشاء مراكز إقليمية

إذا استصوبت إحدى الدول الأطراف ذلك، كجزء من إجراءاتها ضد الاتجار غير المشروع بالمخدرات، مع المراعاة الواجبة لنظامها الدستوري والقضائي والإداري، وبمشورة فنية - إن رغبت في ذلك - من الهيئة أو الوكالات المتخصصة، تعمل بالتشاور مع الدول الأطراف الأخرى المهتمة في المنطقة على عقد اتفاقات ترمي إلى إنشاء مراكز إقليمية للبحث العلمي والتعليم لمكافحة المشاكل الناتجة عن استعمال المخدرات والاتجار بها بطرق غير مشروعة.

المادة (٣٩)

تطبيق تدابير رقابية وطنية أشد مما تقتضيه هذه الاتفاقية

بالرغم من أحكام هذه الاتفاقية، ليس هناك، واقعا أو افتراضا، ما يمنع أية دولة طرف من اتخاذ تدابير رقابية أشد وأقسى من المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، ولا سيما اقتضاء إخضاع المستحضرات المدرجة في الجدول الثالث أو المخدرات المدرجة في الجدول الثاني لجميع التدابير الرقابية السارية على المخدرات المدرجة في الجدول الأول أو للتي تراها منها ضرورية أو مستحسنة لحماية الصحة العامة أو الرفاه العام.

المادة (٤٠)[٣]

لغات الاتفاقية وإجراءات التوقيع والتصديق والانضمام

١ . حررت هذه الاتفاقية بخمس لغات رسمية متساوية الحجية، هي الأسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والفرنسية، ويفتح باب التوقيع عليها حتى أول آب/أغسطس ١٩٦١ لجميع الدول الأعضاء المادة ٤٠ في الأمم المتحدة، وجميع الدول غير الأعضاء التي تكون أطرافا في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية أو أعضاء في إحدى الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، وكذلك جميع الدول التي قد يدعوها المجلس إلى أن تصبح أطرافا فيها.

٢ . تخضع الاتفاقية للتصديق، وتودع وثائق التصديق لدى الأمين العام.

---

[٣] ملاحظة من الأمانة العامة : أخذت الفقرتان التاليتان عن الملاحظة التمهيدية لنص الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١، بصيغتها المعدلة بالبروتوكول المعدل للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١، كما أثبته الأمين العام في ٨ آب / أغسطس ١٩٧٥ وفقا للمادة ٢٢ من البروتوكول المؤرخ في ٢٥ آذار / مارس ١٩٧٢ :

"أصبح البروتوكول المعدل للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ المشار إليه فيما يلي ببروتوكول سنة ١٩٧٢ نافذا في ٨ آب / أغسطس ١٩٧٥ بموجب الفقرة ١ من المادة ١٨ منه" وبالنسبة إلى أية دولة طرف في الاتفاقية الوحيدة تودع لدى الأمين العام، بعد تاريخ إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام الأربعين، وثيقة تصديق أو انضمام إلى بروتوكول سنة ١٩٧٢، ينفذ البروتوكول في اليوم الثلاثين من تاريخ إيداع وثيقتها (أنظر المادتين ١٧و١٨ من بروتوكول سنة ١٩٧٢)".

"تعتبر أية دولة تصبح طرفا في الاتفاقية الوحيدة بعد نفاذ بروتوكول سنة ١٩٧٢ : (أ) طرفا في الاتفاقية الوحيدة المعدلة، (ب) وطرفا في الاتفاقية الوحيدة بصيغتها غير المعد له بالنسبة لأي طرف في تلك الاتفاقية لم يلتزم بهذا البروتوكول، وذلك ما لم تعلن تلك الدولة عزمها على خلاف ذلك (أنظر المادة ١٩ من بروتوكول سنة ١٩٧٢)".

٣ . يفتح باب الانضمام إلى هذه الاتفاقية بعد ١ آب / أغسطس ١٩٦٠ للدول المشار إليها في الفقرة ١. وتودع وثائق الانضمام لدى الأمين العام.

المادة (٤١)[٤]

نفاذ الاتفاقية

١- تنفذ هذه الاتفاقية في اليوم الثلاثين من تاريخ إيداع الوثيقة الأربعين من وثائق التصديق أو الانضمام بموجب أحكام المادة ٤٠.

٢- تنفذ هذه الاتفاقية بالنسبة إلى كل دولة أخرى تودع وثيقة تصديق أو انضمام بعد تاريخ إيداع الوثيقة الأربعين المذكورة، في اليوم الثلاثين من إيداعها وثيقة تصديقها أو انضمامها.

المادة (٤٢)

السريان الإقليمي

تسرى هذه الاتفاقية على كل إقليم غير متروبولي، تتولى إحدى الدول الأطراف مسؤولية علاقاته الدولية، ولا يقضي العرف أو دستور الدولة الطرف أو الإقليم بسبق الحصول على موافقته. فان قضى العرف أو دستور أيهما بذلك، تسعى الدولة الطرف إلى الحصول في أقصر وقت ممكن على تلك الموافقة، وتبلغ الأمين العام بذلك الحصول عند حدوثه، وتسري الاتفاقية على الإقليم أو الأقاليم المذكورة في البلاغ من تاريخ وروده إلى الأمين العام. وفي الحالات التي لا يقتضي فيها سبق الحصول على موافقة الإقليم غير المتروبولي، تعلن الدولة الطرف المعنية، لدى توقيعها هذه الاتفاقية أو تصديقها عليها أو انضمامها إليها، اسم الإقليم أو الأقاليم التي تسرى عليها الاتفاقية.

---

[٤] انظر الحاشية ٣ أعلاه.

المادة (٤٣)

مدلول الأقاليم بالنسبة إلى المواد ١٩ و ٢٠ و ٢١ و ٣١

١-لكل دولة طرف أن تبلغ الأمين العام أن أحد أقاليمها، لأغراض المواد ١٩ و ٢٠ و ٢١ و ٣١، مجزأ إلى إقليمين أو أكثر أو أن إقليمين أو أكثر مجموعة في إقليم واحد.

٢-يجوز لدولتين أو أكثر من الدول الأطراف أن تبلغ الأمين العام أنها تكون من الأغراض المواد ١٩ و ٢٠ و ٢١ و ٣١، إقليما واحدا نتيجة لإنشائها اتحادا جمركيا فيما بينها.

٣- ينفذ كل بلاغ يرسل بموجب الفقرة ١ أو الفقرة ٢ أعلاه في أول كانون الثاني / يناير من السنة التالية للسنة التي أرسل فيها هذا البلاغ.

المادة (٤٤)

إنهاء المعاهدات الدولية السابقة

١-تنهي أحكام هذه الاتفاقية، عند نفاذها، وتخلف، فيما بين الدول الأطراف، أحكام المعاهدات التالية :

أ. اتفاقية الأفيون الدولية، الموقعة في لاهاى في ٢٣ كانون الثاني / يناير ١٩١٢،

ب. اتفاق صنع الأفيون المحضر والاتجار به في الداخل واستعماله، الموقع في جنيف في ١١ شباط / فبراير ١٩٢٥،

ج. اتفاقية الأفيون الدولية، الموقعة في جنيف في ١٩ شباط / فبراير ١٩٢٥،

د. اتفاقية تحديد صنع المخدرات وتنظيم توزيعها، الموقعة في جنيف في ٢٣ تموز / يوليه ١٩٣١،

ه. اتفاق مراقبة تدخين الأفيون في الشرق الأقصى، الموقع في بانكوك في ٢٧ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٣١،

و. البروتوكول الموقع في ليك ساكسيس في ١١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٤٦ والمعدل للاتفاقات والاتفاقيات والبروتوكولات الخاصة بالمخدرات والمعقودة في لاهاى في ٢٣ كانون الثاني / يناير ١٩١٢، وفي جنيف في ١١ شباط / فبراير ١٩٢٥ وفي ١٩ شباط / فبراير ١٩٢٥ وفي ١٣ تموز / يوليه ١٩٣١، وفي بانكوك في ٢٧ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٣١، وفي جنيف في ٢٦ حزيران / يونيه ١٩٣٦، إلا فيما يتعلق بأثره في الاتفاقية الأخيرة،

ز. الاتفاقيات والاتفاقات المشار إليها في البنود (أ) إلى (هـ)، بصيغتها المعدلة ببروتوكول سنة ١٩٤٦ المشار إليه في البند (و)،

ح. البروتوكول الموقع في باريس في ١٩ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٤٨ والذي اخضع للمراقبة الدولية المخدرات التي تتناولها اتفاقية ١٣ تموز / يوليه ١٩٣١ الخاصة بتحديد صنع المخدرات وتنظيم توزيعها والمعدلة بالبروتوكول الموقع في ليك سكسيس في ١١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٤٦،

ط. بروتوكول تحديد وتنظيم زراعة جنبة الخشخاش وإنتاج الأفيون والاتجار به دوليا وبالجملة واستعماله، الموقع في نيويورك في ٢٣ حزيران / يونيه ١٩٥٣، فيما لو أصبح هذا البروتوكول نافذا.

٢- لدى نفاذ هذه الاتفاقية، تنهي المادة ٩ من اتفاقية مكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات، الموقعة في جنيف في ٢٦ حزيران / يونيه ١٩٣٦ فيما بين أطراف تلك الاتفاقية الذين هم أطراف كذلك في هذه الاتفاقية، ويستعاض عنها بالفقرة ٢ (ب) من المادة ٣٦ من هذه الاتفاقية، على أن يجوز لكل طرف من هؤلاء الأطراف الاستمرار في إنفاذ المادة ٩ المذكورة ببلاغ يرسله إلى الأمين العام.

المادة (٤٥)[٥]

أحكام انتقالية

١- تقوم الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات بتشكيلها المنصوص عليه في الاتفاقية الوحيدة غير المعدلة، اعتبارا من تاريخ نفاذ هذا البروتوكول عملا بالفقرة ١ من المادة ١٨ أعلاه، بوظائف الهيئة المنصوص عليها في التعديلات الواردة في هذا البروتوكول.

٢- يحدد المجلس الاقتصادي والاجتماعي تاريخ قيام الهيئة، بتشكيلها المنصوص عليه في التعديلات التي يتضمنها هذا البروتوكول، بمباشرة واجباتها. وتتولى الهيئة بهذا التشكيل، اعتبارا من ذلك التاريخ، بالنسبة للأطراف في الاتفاقية الوحيدة غير المعدلة، والأطراف في المعاهدات المعددة في المادة ٤٤ منها، والتي ليست أطرافا في هذا البروتوكول، وظائف الهيئة بتشكيلها الذي نصت عليه الاتفاقية الوحيدة غير المعدلة.

٣- تنتهي ولاية ستة من أعضاء الهيئة المنتخبين في أول انتخاب بعد زيادة عدد أعضائها من أحد عشر عضوا إلى ثلاثة عشر عضوا، بعد انقضاء ثلاث سنوات. وتنتهي ولاية الأعضاء السبعة الآخرين بعد انقضاء خمس سنوات.

٤- يجري اختيار أعضاء الهيئة الذين تنتهي مدة ولايتهم بعد انقضاء فترة الثلاث السنوات الأولية المذكورة أعلاه، بقرعة يقوم الأمين العام بسحبها فور الانتهاء من الانتخاب الأول.

---

[٥] فيما يلي نص المادة ٢٠ من بروتوكول سنة ١٩٧٢:

المادة (٤٦)

النقض

١- يجوز لكل دولة أن تقوم، بالأصالة عن نفسها أو بالنيابة عن أي إقليم تتولى مسؤولية علاقاته الدولية ويكون قد سحب موافقته الصادرة وفقا للمادة ٤٢، بنقض هذه الاتفاقية بعد سنتين من نفاذها (الفقرة ١ من المادة ٤١) بإيداع الأمين العام وثيقة كتابية بذلك.

٢- ينفذ النقض الوارد إلى الأمين العام في أو قبل اليوم الأول من تموز / يوليه من أية سنة، في اليوم الأول من كانون الثاني / يناير من السنة التالية، وينفذ النقض الوارد بعد اليوم الأول من تموز / يوليه من أية سنة كما لو كان قد ورد قبل اليوم الأول من تموز / يوليه من السنة التالية.

٣- تنهي هذه الاتفاقية إذا زالت شروط نفاذها المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٤١، نتيجة للنقوض الصادرة بموجب الفقرة ١.

المادة (٤٧)

التعديلات

١- لأية دولة طرف أن تقترح إدخال أي تعديل على هذه الاتفاقية. ويرسل نص التعديل المقترح مشفوعا بأسبابه إلى الأمين العام الذي يبلغه بدوره إلى الدول الأطراف والمجلس. وللمجلس أن يقرر أحد الأمرين التاليين :

(أ) الدعوة إلى عقد مؤتمر بموجب الفقرة ٤ من المادة ٦٢ من ميثاق الأمم المتحدة للنظر في التعديل المقترح،

(ب) سؤال الدول الأطراف أن كانت تقبل التعديل المقترح ودعوتها إلى موافاة المجلس بأية ملاحظات على هذا الاقتراح.

٢- ينفذ التعديل المقترح بانقضاء ثمانية عشر شهرا على توزيعه بموجب الفقرة (ب) من هذه المادة، دون أن ترفضه خلالها أية دولة طرف. وللمجلس، عند رفض أي طرف لهذا التعديل، أن يقرر، في ضوء الملاحظات الواردة من الدول الأطراف، أن كان سيدعو إلى عقد مؤتمر للنظر في التعديل المذكور.

المادة (٤٨)

المنازعات

١- إذا حدث نزاع بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف بشأن تفسير هذه الاتفاقية أو تطبيقها، تتشاور الدول الأطراف المذكورة فيما بينها لتسوية النزاع عن طريق المفاوضة أو التحقيق أو الوساطة أو التوفيق أو التحكيم أو الرجوع إلى الهيئات الإقليمية أو المراجع القضائية أو غير ذلك من الوسائل السلمية التي تختارها.

٢- يحال إلى محكمة العدل الدولية كل نزاع من هذا القبيل تتعذر تسويته بالطرق المنصوص عليها في الفقرة ١.

المادة (٤٩)

تحفظات انتقالية

١- لكل دولة طرف، عند التوقيع أو التصديق أو الانضمام، أن تحتفظ بحقها في أن تسمح مؤقتا في أي من إقليمها بما يلي :

(أ) استعمال الأفيون في الأغراض شبه الطبية،

(ب) تدخين الأفيون،

(أ) مضغ أوراق الكوكة،

(د) استعمال القنب، وراتينجه، ومستخرجاته، وصبغته، في غير الأغراض الطبية،

(هـ) إنتاج المخدرات المنصوص عليها في البنود السابقة من هذه الفقرة، وصنعها، والاتجار بها، للأغراض المذكورة في هذه البنود.

٢- تخضع التحفظات الواردة في الفقرة ١ للقيود التالية :

(أ) لا يجوز السماح بالأعمال المذكورة في الفقرة ١ إلا في حدود التقاليد السلرية في الأقاليم المتحفظ بصددها، ومتى كان مسموحا بها في يوم ١ كانون الثاني / يناير ١٩٦١،

(ب) لا يجوز السماح بتصدير المخدرات المنصوص عليها في الفقرة ١ للأغراض المذكورة فيها إلى دولة غير طرف أو أي إقليم لا تسرى عليه هذه الاتفاقية بموجب المادة ٤٢،

(ج) لا يجوز السماح بتدخين الأفيون إلا للمسجلين لهذا الغرض لدى السلطات المختصة في ١ كانون الثاني / يناير ١٩٦١،

(د) يلغي وجوبا استعمال الأفيون في الأغراض شبه الطبية في غضون ١٥ سنة من نفاذ هذه الاتفاقية وفقا لما تنص عليه الفقرة ١ من المادة ٤١،

(هـ) يلغى وجوبا مضغ أوراق الكوكة في غضون ٢٥ سنة من نفاذ هذه الاتفاقية وفقا لما تنص عليه الفقرة ١ من المادة ٤١،

(ز) يعمل وجوبا على تخفيض، ثم في النهاية على إلغاء، إنتاج المخدرات المنصوص عليها في الفقرة ١ وصنعها والاتجار بها للأغراض المذكورة في تلك الفقرة، ويتم ذلك بالتزامن مع تخفيض وإلغاء استعمالها لتلك الأغراض.

٢-تقوم الدولة الطرف المتحفظة بما يلي:-

(أ) تضمين التقدير السنوي الذي ترسله إلى الأمين العام، بموجب الفقرة ١ (أ) من المادة ١٨، بيانا عن التقدم المحرز في السنة السابقة لإلغاء الاستعمال أو الإنتاج أو الصنع أو الاتجار المنصوص عليها في الفقرة ١،

(ب) موافاة الهيئة بتقديرات مستقلة (المادة ١٩) وبيانات إحصائية (المادة ٢٠) عن الأنشطة التي أبدى تحفظ بصددها بالطريقة والصورة اللتين تقررهما الهيئة.

٤- (أ) عند تقصير أية دولة طرف، متحفظة بموجب الفقرة ١، عن تقديم ما يلي :

"١" التقرير المشار إليه في الفقرة ٣(أ)، في غضون ستة أشهر من نهاية السنة التي تتناولها المعلومات،

"٢" التقديرات المشار إليها في الفقرة ٣ (ب)، في غضون ثلاثة أشهر من التاريخ الذي حددته الهيئة لهذا الغرض بموجب الفقرة ١ من المادة ١٢،

"٣" الإحصاءات المشار إليها في الفقرة ٣ (ب)، في غضون ثلاثة أشهر من التاريخ الذي يستوجب فيه تقديمها بموجب الفقرة ٢ من المادة ٢٠.

ترسل الهيئة أو الأمين العام، حسب الحالة، إشعارا إلى الدولة الطرف المعنية يبين فيه تأخيرها، ويطلب إليها تقديم مثل هذه المعلومات في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ ورود هذا الإشعار،

(ب) فإذا قصرت الدولة الطرف عن تلبية طلب الهيئة أو الأمين العام في غضون هذه الفترة، انتهى نفاذ التحفظ المعني الذي أبدي بموجب الفقرة ١.

٤-يجوز لكل دولة أبدت أية تحفظات أن تقوم في أي وقت بسحبها كلها أو بعضها بإشعار كتابي.

المادة (٥٠)[٦]

فيما يلي نص المادة ٢١ من بروتوكول سنة ١٩٧٢ "المادة ٢١ التحفظات" ١- يجوز لكل دولة، عند توقيعها أو تصديقها على هذا البروتوكول أو انضمامها إليه، أن تبدي تحفظا بشأن أي تعديل وارد فيه فيما عدا التعديلات على الفقرتين (٦-٧ من المادة ١ من هذا البروتوكول)، والفقرات ١ و٤ و٥ من المادة ٩ (المادة ٢ من هذا البروتوكول)، والفقرتين ١ و٤ من المادة ١٠ (المادة ٣ من هذا البروتوكول)، والمادة ٤ من هذا البروتوكول)، والمادة ٢٢ (المادة ١٢ من هذا البروتوكول)،

تحفظات أخرى

١- لا يسمح بأية تحفظات غير المبداة بموجب المادة ٤٩ أو الفقرات التالية.

٢- يجوز لكل دولة عند التوقيع أو التصديق أو الانضمام إبداء تحفظات بشان النصوص التالية من الاتفاقية :

الفقرتان ٢و٣ من المادة ١٢، والفقرة ٢ من المادة ١٣، والفقرتان ١و٢ من المادة ١٤، والفقرة ١ (ب) من المادة ٣١، والمادة ٤٨.

٣- يجوز لكل دولة تود أن تصبح طرفا، وتود مع ذلك تخويلها إبداء تحفظات غير التي تنص عليها الفقرة ٢ من هذه المادة أو المادة ٤٩، إبلاغ نيتها هذه إلى الأمين العام. ويعتبر التحفظ المعني مسموحا به، أن لم يعترض عليه حتى انقضاء اثنا عشر شهرا على قيام الأمين العام بإبلاغه إلى الدول الأطراف، ثلث الدول التي صدقت على الاتفاقية أو انضمت إليها قبل انقضاء تلك الفترة،

والمادة ٣٥ (المادة ١٣ من هذا البروتوكول)، والبند (ب) من الفقرة ١ من المادة ٣٦ (المادة ١٤ من هذا البروتوكول)، والمادة ٣٨(المادة ١٥ من هذا البروتوكول)، والمادة ٣٨ مكرر (المادة ١٦ من هذا البروتوكول)*.

"٢- يجوز لكل دولة أبدت أية تحفظات أن تقوم في أي وقت بسحبها كلها أو بعضها بموجب إشعار كتابي".

* ملاحظة من الأمانة العامة : الملاحظة الإيضاحية التالية منقولة من الصورة المتصدقة طبق الأصل التي وضعها الأمين العام في ٨ آب / أغسطس ١٩٧٥ للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١ بصيغتها المعدلة ببروتوكول سنة ١٩٧٢ المعدل للاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة ١٩٦١.

"من الجدير بالملاحظة أن الدول التي ترغب في إبداء تحفظ على واحد أو أكثر من التعديلات وفقا للمادة ٢١ أعلاه من بروتوكول سنة ١٩٧٢، ينبغي أولا أن تصبح أطرافا في الاتفاقية الوحيدة بنصها غير المعدل (أن لم تكن قد فعلت ذلك من قبل) ثم تصدق على بروتوكول سنة ١٩٧٢ أو تنضم إليه رهنا بالتحفظ المراد".

علما بان الدول المعترضة غير ملزمة إزاء الدولة المتحفظة بالاضطلاع بـــأي التزام قانوني يترتب بمقتضى هذه الاتفاقية ويتناوله التحفظ المعني.

٤- يجوز لكل دولة أبدت أية تحفظات أن تقوم في أي وقـــت بســحبها كلـــها أو بعضها بإشعار كتابي.

المادة (٥١)

الإشعارات

يبلغ الأمين العام جميع الدول المنصوص عليها في الفقرة ١ مـــن المـــادة ٤٠ بمـــا يلي:

أ. التوقيعات والتصديقات والانضمامات الحاصلة وفقا للمادة ٤٠،

ب. تاريخ نفاذ هذه الاتفاقية وفقا للمادة ٤١،

ج. وثائق النقض الواردة وفقا للمادة ٤٦،

د. إعلانات والإشعارات الواردة بموجب المواد ٤٢،٤٣،٤٧،٤٩،٥٠.

تشریعات

قانون التأمينات الاجتماعية
رقم (٣) لسنة ٢٠٠٣م

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

بعد الإطلاع على القانون الأساسي المعدل،

وعلى قانون العمل رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠م،

وعلى مشروع القانون المقدم من مجلس الوزراء ،

وبناءً على ما أقره المجلس التشريعي بجلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠٠١/٦/٢٤م،

أصدرنا القانون التالي :

الفصل الأول
تعاريف وأحكام عامة

مادة (١)

لغايات تطبيق أحكام هذا القانون يكون للكلمات والعبارات التالية المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على خلاف ذلك:

المؤسسة : المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية.

المجلس : مجلس إدارة المؤسسة.

الصندوق : صندوق التأمينات الاجتماعية.

المؤمن عليه : المؤمن عليه لدى المؤسسة وفقاً لأحكام هذا القانون.

إصابة العمل : الإصابة التي تقع للعامل أثناء العمل أو بسببه أو أثناء ذهابه لمباشرة عمله أو عودته منه، ويعتبر في حكم ذلك الإصابة

بأحد أمراض المهنة الواردة في الجدول الملحق بقانون العمل الفلسطيني.

العجز : فقدان المؤمن عليه لقدرته على العمل كلياً أو جزئياً بصفة دائمة أو مؤقتة بقرار من اللجنة الطبية وفقاً للقانون أو النظام الساري.

المستحق : المنتفع بعد وفاة المؤمن عليه أو وفاة صاحب المعاش وفقاً لأحكام هذا القانون.

المعاش : المعاش الشهري الذي تدفعه المؤسسة شهرياً للمؤمن عليه أو للمستحقين وفقاً لأحكام هذا القانون.

اللجنة الطبية : اللجنة أو اللجان الطبية التي يعتمدها وزير الصحة.

قانون العمل : قانون العمل رقم (٧) لسنة ٢٠٠٠م وتعديلاته.

صاحب العمل : كل شخص طبيعي أو اعتباري أو من ينوب عنه يستخدم شخصاً أو أكثر لقاء أجر.

الأجر الأساسي : هو المقابل النقدي و/أو العيني المتفق عليه الذي يدفعه صاحب العمل للعامل مقابل عمله، ولا تدخل في ذلك العلاوات والبدلات أيّاً كان نوعها.

الأجر : الأجر الأساسي مضافاً إليه العلاوات والبدلات.

الطفل المحتضن: الطفل مجهول النسب والمحتضن من قبل المؤمن عليه أو صاحب المعاش.

مادة (٢)

ينظم هذا القانون الأحكام الخاصة بما يلي:

١. تأمين إصابات العمل.

٢. تأمين الشيخوخة وتأمين العجز والوفاة الطبيعيين.

مادة (٣)

تسري أحكام هذا القانون على الفئات التالية:

١. العمال الخاضعين لأحكام قانون العمل.

٢. العمال والموظفين بعقود غير المشمولين بأحكام قانون التأمين والمعاشات.

٣. من يصدر بشمولهم قرار من مجلس الوزراء.

الفصل الثاني

التنظيم الإداري

مادة (٤)

١. ينشأ بمقتضى هذا القانون مؤسسة عامة تسمى المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري ولها صندوق للتأمينات الاجتماعية ويتولى المجلس إدارته.

٢. يكون المقر الرئيسي الدائم للمؤسسة مدينة القدس ولها ان تنشأ فروعا في أي مكان تحدده المؤسسة.

مادة (٥)

١. يشكّل المجلس على النحو التالي:

أ. وزير العمل رئيساً

ب. عضو لا تقل درجته عن مدير عام عن كل من وزارات العمل والصحة والمالية والشئون الاجتماعية والعدل والصناعة وعن سلطة النقد (البنك المركزي).

ج. أربعة أعضاء يمثلون العمال، يختارهم الاتحاد العام لنقابات العمال.

د. ثلاثة أعضاء يمثلون أصحاب العمل، يختارهم اتحاد الغرف الصناعية والتجارية.

٢. ينتخب مجلس الإدارة من بين أعضائه نائباً للرئيس وأميناً للسر.

٣. تكون مدة العضوية للأعضاء ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط من قبل الجهة التي يمثلها العضو.

مادة (٦)

١. يعقد المجلس جلساته بدعوة من رئيسه مرة كل شهر على الأقل، ويعقد جلسات استثنائية بناءً على طلب مقدم من الرئيس أو ثلث الأعضاء.

٢. تتخذ قرارات المجلس بموافقة ثلثي أعضائه.

مادة (٧)

تسقط العضوية بقرار من المجلس في إحدى الحالات التالية:

١. إذا تخلف العضو عن الحضور ثلاث جلسات عادية متتالية بدون عذر مقبول.

٢. إذا فقد الصفة التي عيّن بموجبها.

٣. إذا حكم عليه بعقوبة جناية أو بعقوبة جريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة أو بالآداب العامة.

مادة (٨)

يتولى المجلس المهام التالية:

١. وضع السياسة العامة للمؤسسة.

٢. اقتراح مشاريع القوانين ووضع الأنظمة واللوائح الخاصة بالتأمينات الاجتماعية.

٣. الموافقة على الموازنة السنوية والحساب الختامي للمؤسسة.

٤. إقرار الهيكل التنظيمي ووصف الوظائف والمهام والمسؤوليات في المؤسسة.
٥. تعيين مدير عام للمؤسسة.
٦. تشكيل اللجان اللازمة من بين أعضائه أو برئاسة عضو من المجلس، ووضع اللوائح اللازمة لتنظيم عملها.
٧. اعتماد وتحديد جهات وأماكن العلاج.
٨. وضع السياسة العامة للصندوق واستثمار أمواله.
٩. تعيين الكفاءات اللازمة لإدارة الصندوق وإقرار الخطة العامة لاستثمار أمواله.
١٠. تعيين مدققي حسابات والاستعانة بالخبراء لفحص المركز المالي للصندوق.
١١. تمثيل المؤسسة لدى كافة الجهات.

مادة (٩)

١. يتولى المدير العام للمؤسسة المهام التالية:
أ. تنفيذ السياسة العامة المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية.
ب. الإشراف على موظفي ومستخدمي المؤسسة وإدارة أجهزتها المختلفة.
ج. إعداد الموازنة السنوية التقديرية والميزانية الختامية وعرضها على المجلس.
د. الإشراف على تحصيل الأموال التي تتكون منها موارد الصندوق.
ه. الإشراف على تقدير وتسوية وصرف مستحقات المنتفعين بأحكام هذا القانون.
و. تنفيذ قرارات مجلس الإدارة بكل ما يتعلق بأعمال المؤسسة.

ز. اقتراح مشاريع القوانين والأنظمة الخاصة بالتأمينات الاجتماعية وتقديمها للمجلس.

ح. اقتراح الهيكل التنظيمي ووصف الوظائف والمهام والمسؤوليات المختلفة للموظفين ورفعها للمجلس لإقرارها.

ط. أية صلاحيات أخرى يفوضه بها المجلس.

٢. يحضر المدير العام جلسات المجلس وليس له حق التصويت.

الفصل الثالث

الموارد المالية

مادة (١٠)

وفقاً لأحكام هذا القانون تتكون الموارد المالية للصندوق مما يلي:

١. الاشتراكات الشهرية التي يؤديها أصحاب الأعمال و/ أو المؤمن عليهم.

٢. المبالغ التي يؤديها أصحاب الأعمال و/أو المؤمن عليهم مقابل احتساب مدة خدمة.

٣. المبالغ الإضافية والغرامات والفوائد المستحقة.

٤. الأموال التي يقرر المجلس قبولها.

٥. عائدات استثمار أموال الصندوق.

مادة (١١)

١. يلتزم صاحب العمل بدفع الاشتراكات المستحقة شهرياً للمؤسسة من تاريخ التحاق العامل بالعمل.

٢. تحسب الاشتراكات على أساس:

أ. أجر شهر كانون ثاني (يناير) من كل سنة.

ب. أجر الشهر الذي التحق فيه العامل بالعمل إذا كان ذلك بعد شهر كانون ثاني (يناير) من تلك السنة.

٣. يعتبر كسر الشهر شهراً كاملاً.

٤. تنظم اللوائح التي يصدرها المجلس الاشتراكات أثناء الإجازات.

مادة (١٢)

١. على صاحب العمل أن يوافي المؤسسة بأسماء العمال وعددهم ووظائفهم وسنهم وجنسهم ومؤهلاتهم وأجورهم وتاريخ التحاقهم بالعمل.

٢. إذا لم يلتزم صاحب العمل بما ورد في الفقرة (١) أعلاه أو قدم معلومات غير مطابقة للواقع تقوم المؤسسة بدراسة أجور العمال وتحسب الاشتراكات تبعاً لذلك وعلى صاحب العمل تسديدها.

مادة (١٣)

إذا نفذ متعهد فرعي العمل بالنيابة عن صاحب العمل الأصلي أو لصالحه يكون الاثنان مسؤولين بالتضامن عن تنفيذ الالتزامات المقررة بمقتضى أحكام هذا القانون.

مادة (١٤)

١. يفحص المركز المالي للصندوق مرة على الأقل كل خمس سنوات بواسطة خبير اكتواري أو اكثر على أن يكون الفحص الأول بعد انقضاء ثلاث سنوات من تاريخ نفاذ هذا القانون.

٢. عند وجود فائض في الصندوق يرحّل إلى حساب خاص للمؤسسة ويحدد المجلس كيفية التصرف به.

٣. عند وجود عجز في الصندوق تلتزم الدولة بتغطيته على سبيل القروض أو الإعانات.

الفصل الرابع

تأمين إصابة العمل

مادة (١٥)

يلتزم صاحب العمل بالتأمين عن إصابة العمل لدى المؤسسة على جميع عماله.

مادة (١٦)

١. تحسب الاشتراكات الشهرية بواقع ٣% من أجر المؤمن عليه.

٢. يسدد صاحب العمل الاشتراكات خلال الخمسة عشر يوماً الأولى من الشهر التالي لاستحقاقها.

مادة (١٧)

وفقاً لأحكام هذا القانون عند وقوع إصابة العمل تقدم المؤسسة خدمات التأمين التالية:

١. الرعاية الطبية.

٢. الحقوق المالية المترتبة على حالتي العجز المؤقت، والدائم وحالة الوفاة.

٣. نفقات الجنازة وفقاً للمادة (٥٢) **لمن يثبت قيامه بتلك النفقات.**

مادة (١٨)

تشمل الرعاية الطبية ما يلي:

١. تكاليف الخدمات التشخيصية والعلاجية والصيدلية والإقامة في المستشفى وفقاً للتعليمات التي يصدرها المجلس.

٢. تكاليف العلاج في الخارج بناءً على قرار اللجنة الطبية.

٣. نفقات انتقال المصاب من مكان العمل أو السكن إلى جهة العلاج والعكس.

٤. الخدمات التأهيلية الطبية بما في ذلك الأطراف والأجهزة الصناعية التعويضية المقررة من اللجنة الطبية.

٥. نفقات إعادة التأهيل المهني والوظيفي التي يحتاجها المصاب.

مادة (١٩)

يجوز للمصاب العلاج في درجة أعلى من الدرجة المحددة من قبل المؤسسة على أن يتحمل فروق التكاليف.

مادة (٢٠)

على صاحب العمل إخطار المؤسسة خطياً عن كل إصابة عمل فور وقوعها ويسلم المصاب صورة عن الإخطار.

مادة (٢١)

على المؤسَسة إبلاغ صاحب العمل والعامل بقرار اللجنة الطبية بتاريخ انتهاء العلاج و/ أو ثبوت العجز.

مادة (٢٢)

إذا حالت إصابة العمل دون أداء العامل لعمله تدفع المؤسسة تعويضاً يعادل ٨٠% من أجره عند وقوع الإصابة وذلك طيلة عجزه المؤقت.

مادة (٢٣)

١. إذا أدت إصابة العمل إلى وفاة المؤمن عليه، تدفع المؤسسة معاشاً شهرياً يعادل ٨٠% من الأجر يوزع على المستحقين وفقاً لأحكام هذا القانون.

٢. إذا أدت إصابة العمل إلى عجز كلي دائم استحق المصاب معاشاً شهرياً يعادل ٨٠% من الأجر حتى وفاته، ويوزع على المستحقين من بعده وفقاً لأحكام هذا القانون.

مادة (٢٤)

١. إذا أدت إصابة العمل إلى عجز جزئي دائم تقدر نسبته بـ ٣٥% فأكثر استحق المصاب معاشاً شهرياً يعادل نسبة عجزه إلى معاش العجز الكلي الدائم حتى وفاته ويوزع على المستحقين من بعده وفقاً لأحكام هذا القانون.

٢. إذا أدت إصابة العمل إلى عجز جزئي دائم تقدر نسبته بأقل من ٣٥% استحق المصاب تعويض الدفعة الواحدة بما يعادل نسبة عجزه إلى معاش العجز الكلي الدائم عن أربعين شهراً.

مادة (٢٥)

١. إذا أدى تكرار الإصابة إلى مجموع عجز جزئي دائم بنسبة ٣٥% فأكثر كان المعاش عن مجموع العجز وفق للفقرة (١) من المادة (٢٤) أعلاه.

٢. إذا أدى تكرار الإصابة إلى مجموع عجز جزئي دائم بنسبة أقل من٣٥% كان تعويض الدفعة الواحدة وفقاً للفقرة(٢) من المادة (٢٤) أعلاه.

مادة (٢٦)

تلتزم المؤسسة بدفع الحقوق المالية المترتبة على إصابة العمل خلال شهر من تاريخ الوفاة أو ثبوت العجز.

مادة (٢٧)

١. للمؤسسة وللمصاب الحق في طلب إعادة الفحص الطبي وتحديد نسبة العجز من اللجنة الطبية مرة كل ستة أشهر خلال السنة الأولى من ثبوت العجز ومرة كل سنة خلال السنوات الثلاث التالية لثبوت العجز.

٢. يجرى الفحص الطبي لإعادة تحديد نسبة العجز خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الطلب.

مادة (٢٨)

إذا تخلف المصاب عن الموعد المحدد لإعادة الفحص الطبي دون عذر مقبول:

١. يسقط حق المصاب في المعاش لحين إعادة الفحص.

٢. يعاد الفحص الطبي للمصاب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه للطلب.

مادة (٢٩)

على المؤسسة البدء في دفع الحقوق المالية وفق التحديد الجديد.

مادة (٣٠)

١. إذا ثبت بعد تحقيق تجريه جهة ذات اختصاص أن الإصابة نتجت عن فعل متعمد من المصاب أو بتأثير الخمر أو المخدرات يسقط حقه في التعويض.

٢. إذا نتج عن الإصابة المشار إليها في الفقرة (١) أعلاه الوفاة أو العجز الكلي الدائم بنسبة تزيد عن ٣٥% يصرف التعويض وفق أحكام المادة (٢٤) من هذا القانون.

مادة (٣١)

إذا اقتضت إصابة العمل مسئولية طرف آخر خلاف صاحب العمل على المؤسسة:

١. تعويض المصاب وفقاً لأحكام هذا القانون.

٢. الرجوع على المتسبب بالضرر.

٣. دفع فروقات التعويض لمصلحة المؤمن عليه.

مادة (٣٢)

إذا ظهرت على العامل أعراض أحد أمراض المهنة الواردة في الجدول الملحق بقانون العمل خلال سنتين من تاريخ انتهاء خدمته تلتزم المؤسسة بجميع الحقوق المقررة له وفقاً لأحكام هذا القانون.

مادة (٣٣)

إذا أصيب أحد المتدربين أو المتطوعين في مشروعات العمل التي يحددها قرار من مجلس الوزراء كان التعويض كما يلي:

١. في حالة العجز الكلي الدائم راتباً شهرياً مقداره خمسون ديناراً أردنياً أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً حتى الوفاة.

٢. في حالة الوفاة تعويضاً قدره ثلاثة آلاف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً تدفع للمستحقين وفقاً لهذا القانون.

الفصل الخامس

تأمين الشيخوخة وتأمين العجز والوفاة الطبيعيين

مادة (٣٤)

يلتزم صاحب العمل والعامل بالتأمين لدى المؤسسة عن الشيخوخة وعن العجز والوفاة الطبيعيين.

مادة (٣٥)

١. تحسب الاشتراكات الشهرية لتأمين الشيخوخة ولتأمين العجز والوفاة الطبيعيين بواقع ١٣% من أجر المؤمن عليه تقسم كما يلي:

أ. ٥% يتحملها العامل.

ب. ٨% يتحملها صاحب العمل.

٢. يسدد صاحب العمل الاشتراكات خلال الخمسة عشر يوماً الأولى من الشهر التالي لاستحقاقها.

مادة (٣٦)

يستحق المؤمن عليه معاش الشيخوخة:

١. إذا أتمّ الستين من العمر.

٢. وأن يكون قد سدد عدد اشتراكات التأمين التالية:

أ. (١٢٠) اشتراكاً منها على الأقل (٣٦) اشتراكاً متصلاً كحد أدنى خلال السنوات الخمس السابقة مباشرة للاستحقاق.

ب. أو (١٨٠) اشتراكاً متقطعاً.

مادة (٣٧)

١. يتم احتساب معاش الشيخوخة وفقاً لما يلي:

٢. يحسب متوسط الأجر عن آخر أربعة وعشرين شهراً محتسبة لغرض المعاش ويجب ألاّ يزيد عن ٤٠% عن أدنى أجر منها إلا بموجب تشريعات واتفاقيات جماعية خاصة.

٣. يكون الحد الأدنى لمعاش الشيخوخة ٤٠% من متوسط الأجر والحد الأعلى له ٨٠% منه.

٤. يزاد معاش الشيخوخة المحتسب وفقاً للفقرتين (٣،١) أعلاه بمقدار ١٠% منه للمعال الأول، و٥% منه لكل من المعال الثاني والثالث.

مادة (٣٨)

١. للمؤمن عليه الحق في معاش تقاعد مبكر إذا أتمّ الخامسة والأربعين من عمره على أن يكون قد سدد الاشتراكات المنصوص عليها في المادة (٣٦) من هذا القانون.

٢. يتم احتساب معاش التقاعد المبكر وفقاً لما يلي:

أ. إذا لم يتم المؤمن عليه الخمسين من عمره يخفض المعاش بنسبة ١٠%.

ب. إذا لم يتم المؤمن عليه الخامسة والخمسين من عمره يخفض المعاش بنسبة ٥%.

ج. لا يخفض المعاش إذا كان المؤمن عليه قد أتم الخامسة والخمسين.

د. لا يخفض معاش التقاعد المبكر للمؤمن عليه الذي عمل على الأقل عشر سنوات في مهنة من المهن الشاقة أو الضارة بالصحة وفقاً لقانون العمل والأنظمة الصادرة بمقتضاه، وبلغت اشتراكاته المسددة (١٨٠) اشتراكاً على الأقل.

٣. فيما عدا ما ورد في البند (د) أعلاه لا يحتسب الحد الأدنى ٤٠% الوارد في الفقرة (٣) من المادة (٣٧) لأغراض احتساب المعاش المبكر.

مادة (٣٩)

١. للمؤمن عليه الذي ترك العمل دون استكمال الشروط الموجبة لاستحقاق المعاش الحق في تعويض الدفعة الواحدة.

٢. يحسب تعويض الدفعة الواحدة وفقاً لناتج النسب التالية من متوسط الأجر مضروباً في عدد الاشتراكات:

أ. ١٣% إذا كان عدد الاشتراكات أقل من (٤٠) اشتراكاً.

ب. ١٥% إذا كان عدد الاشتراكات (٤٠) اشتراكاً فأكثر.

ج. ١٨% إذا كان عدد الاشتراكات (٦٠) اشتراكاً فأكثر.

د. ٢٠% إذا كان عدد الاشتراكات (٩٠) اشتراكاً فأكثر.

ه. ٢٢% إذا كان عدد الاشتراكات (١٢٠) اشتراكاً فأكثر.

٣. يجوز للمؤمن عليه الذي يرغب في ضم اشتراكات مدة الخدمة السابقة إعادة مبلغ تعويض الدفعة الواحدة الذي تسلمه مضافاً إليه الفائدة التي يقررها المجلس.

٤. للمؤمن عليه الذي بلغت اشتراكاته (١٨٠) اشتراكاً فأكثر الحق في الاختيار بين الحصول على تعويض الدفعة الواحدة أو على المعاش عند استحقاقه.

مادة (٤٠)

لغايات استحقاق معاش الشيخوخة للمؤمن عليه الذي أتمّ الستين من عمره وسدد للمؤسسة (٦٠) اشتراكاً كحد أدنى الحق في:

١. الاستمرار في عمله بموافقة صاحب العمل.
٢. أن يسدد صاحب العمل الاشتراكات المتبقية على العامل كاملة ودفعة واحدة بما لا يتجاوز (٣٠) اشتراكاً إذا لم يوافق على استمرار المؤمن عليه في عمله رغم قرار اللجنة الطبية بقدرته على ذلك.
٣. تسديد الاشتراكات المطلوبة للمؤسسة كاملة ودفعة واحدة.

مادة (٤١)

١. للمؤمن عليه الحق في ضم مدة خدمة سابقة.
٢. تحدد الاشتراكات وفق أجره الشهري عند تقديم الطلب وعلى أساس الجدول رقم (١) الملحق بهذا القانون.

مادة (٤٢)

للمؤمن عليه في حالة العجز الكلي الطبيعي الدائم وللمستحقين من بعده في حالة الوفاة الطبيعية الحق في معاش شهري وفقاً لما يلي:

١. معادلة معاش الشيخوخة في المادة (٣٧) من هذا القانون إذا كان قد سدد أكثر من مائتين وسبعين اشتراك.
٢. ٥٠% من متوسط الأجر إذا كان قد سدد أكثر من اثني عشر اشتراكاً متواصلاً أو أربعة وعشرين اشتراكاً متقطعاً.
٣. ٢٥% من متوسط الأجر إذا كان قد سدد أقل من ذلك.

مادة (٤٣)

يزاد معاش العجز الكلي الطبيعي الدائم بنسبة ٢٥% منه إذا أقرت اللجنة الطبية حاجة المؤمن عليه لشخص يعينه.

مادة (٤٤)

تحسب الحقوق المالية المترتبة على العجز الجزئي الطبيعي الدائم وفقاً لما يلي:-

١. إذا كان العجز الجزئي الطبيعي الدائم تقدر نسبته ٣٥ % فاكثر، استحق المؤمن عليه معاشاً شهرياً يعادل نسبة ذلك العجز إلى معاش العجز الكلي الطبيعي طبقا للاشتراكات التي سددها وفقاً للمادة (٤٢) من هذا القانون.

٢. إذا كان العجز الجزئي الطبيعي الدائم نسبته أقل من ٣٥% استحق المؤمن عليه تعويض الدفعة الواحدة بما يعادل نسبة عجزه إلى معاش العجز الكلي الدائم عن أربعين شهراً.

مادة (٤٥)

على صاحب العمل تسديد كامل أجر الشهر الذي تنتهي فيه خدمة المؤمن عليه ببلوغه سن الستين أو ثبوت العجز أو حدوث الوفاة.

مادة (٤٦)

عند وفاة المؤمن عليه أو صاحب المعاش تدفع المؤسسة الحقوق المقررة للمستحقين وفقاً للجدول رقم (٢) الملحق بهذا القانون وذلك من أول الشهر الذي حدثت فيه الوفاة.

مادة (٤٧)

وفقاً للجدول رقم (٢) الملحق بهذا القانون يصرف المعاش للمستحقين وهم:

١. الأولاد ومن كان يعيلهم المؤمن عليه من إخوانه الذكور:

أ. الذين لم تتجاوز أعمارهم الثامنة عشر عاما.

ب. الطلاب حتى حصولهم على الشهادة الجامعية الأولى أو بلوغهم سن السادسة والعشرين أيهما أسبق.

٢. البنات والأخوات غير المتزوجات أو المطلقات أو الأرامل ويوقف عند الزواج ويعاد عند الطلاق.

٣. الأرملة/ الأرامل ويقطع عند الزواج.

٤. الأرمل.

٥. الوالدان.

٦. الطفل المحتضن.

مادة (٤٨)

على المؤسسة معاملة الطفل المحتضن من قبل المؤمن عليه أو صاحب المعاش معاملة الأبناء وفقاً لأحكام هذا القانون.

مادة (٤٩)

١. يوقف صرف نصيب المستحق من المعاش إذا استخدم في عمل وكان دخله من هذا العمل يعادل نصيبه من المعاش أو يزيد عنه.

٢. يصرف للمستحق العامل مقدار الفرق إذا كان نصيبه من المعاش أكبر من أجره من العمل.

٣. يعاد للمستحق نصيبه كاملاً من المعاش من أول الشهر الذي يلي تركه للعمل.

٤. لا يوقف صرف نصيب المستحق من المعاش إذا كان معوقاً بنسبة تزيد على ٥٠%.

مادة (٥٠)

وفقاً للجدول رقم (٢) الملحق بهذا القانون يوزع ما يوقف صرفه من مبالغ وفقاً للمادتين (٤٧، ٤٩) على بقية المستحقين.

مادة (٥١)

يجوز للمؤمن عليه الجمع بين المستحقات المقررة بموجب أحكام هذا القانون وأية مستحقات أخرى مقررة بموجب قانون آخر.

مادة (٥٢)

١. على كل مستحق إخطار المؤسسة عن كل ما من شأنه أن يؤدي إلى قطع المعاش أو وقفه أو تخفيضه خلال ثلاثين يوماً.

٢. إذا لم يخطر المستحق المؤسسة خلال المدة المحددة أعلاه يلزم بإعادة المبالغ غير المستحقة التي حصل عليها مضافاً إليها غرامة سنوية تساوي ١٠% من قيمتها.

مادة (٥٣)

١. حال اعتبار المؤمن عليه مفقوداً يصرف للمستحقين معاشٌ شهرياً وفقاً للمادة (٣٧) من هذا القانون.

٢. حال ظهور المؤمن عليه المفقود يكون ملزماً بإعادة المبالغ المصروفة وفقاً للفقرة (١) أعلاه ما لم تكن القوة القاهرة سبباً لاختفائه.

٣. حال اعتبار صاحب المعاش مفقوداً يصرف معاشه للمستحقين إلى أن يظهر.

مادة (٥٤)

تلتزم المؤسسة بصرف نفقات الجنازة بما يعادل معاش أو أجر شهرين – بحسب الأحوال – وبما لا يقل عن خمسمائة دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً وذلك لأي شخص يثبت قيامه بها وذلك خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديم الطلب.

مادة (٥٥)

وفقاً لأحكام قانون العمل يلتزم صاحب العمل بأداء مكافأة نهاية الخدمة للعاملين لديه عن المدد السابقة قبل نفاذ هذا القانون على أن تحتسب وفق أجر الشهر الأخير قبل أدائها.

الفصل السادس

العقوبات

مادة (٥٦)

إذا خالف صاحب العمل أحكام المادة (١٢) من هذا القانون يعاقب بغرامة مالية قدرها خمسون ديناراً أردنياً أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً وتتعدد الغرامة بتعدد الأشهر والأشخاص.

مادة (٥٧)

إذا لم يقم صاحب العمل بأداء الاشتراكات المقررة وفقاً للمادتين (١٦) و(٣٥) من هذا القانون خلال المدة المحددة لذلك بدون عذر مقبول يلزم بتسديد الاشتراكات مضافاً إليها ٣٠% من قيمتها عن كل شهر تأخير.

مادة (٥٨)

كل من أدلى بسوء نية بأية بيانات غير صحيحة للحصول لنفسه أو لغيره على معاش أو تعويض بموجب هذا القانون دون وجه حق يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز شهرين وبغرامة لا تزيد على مائتي دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، أو بإحدى هاتين العقوبتين.

الفصل السابع

أحكام ختامية

مادة (٥٩)

للمؤمن عليه أو للمستحقين حق الطعن في قيمة المعاش أو التعويض خلال سنتين من تاريخ العلم بذلك.

مادة (٦٠)

دون الإخلال بما ورد في الفقرة (٤) من المادة (٣٧) والمادة (٤٣) لا يزيد مجموع استحقاقات المؤمن عليه الشهرية من المؤسسة عن ٨٠% من متوسط أجره.

مادة (٦١)

تعتبر أموال المؤسسة أموالاً عامة ولا يجوز تملكها أو كسب حق عيني أو الحجز عليها.

مادة (٦٢)

يكون للعاملين بالمؤسسة الذين يحددهم الوزير صفة الضابطة القضائية فيما يتعلق بتطبيق أحكام هذا القانون.

مادة (٦٣)

يتوقف احتساب مكافأة نهاية الخدمة الواردة في قانون العمل من تاريخ نفاذ هذا القانون.

مادة (٦٤)

تؤول للصندوق جميع المبالغ والغرامات المقررة أو المحكوم بها بموجب هذا القانون.

مادة (٦٥)

تعفى من الضرائب والرسوم كافة المستحقات المقررة وفقاً لأحكام هذا القانون.

مادة (٦٦)

تعفى من الرسوم الدعاوى المتعلقة بالحقوق الواردة في هذا القانون.

مادة (٦٧)

١. لا يجوز الحجز على المبالغ المستحقة بمقتضى أحكام هذا القانون إلا لدين النفقة أو لدين المؤسسة بما لا يتجاوز ربع قيمة تلك المبالغ على أن تكون الأولوية لدين النفقة.

٢. يجوز تقسيط المبالغ المستحقة للمؤسسة بموجب هذا القانون وفق الشروط التي يحددها المجلس.

مادة (٦٨)

بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يسقط حق المطالبة بأية حقوق مالية وردت في هذا القانون بعد مضي خمس سنوات من تاريخ استحقاقها.

مادة (٦٩)

١. حال تغيير صاحب العمل بسبب نقل ملكية المشروع أو بيعه أو اندماجه أو انتقاله بطريق الإرث، يظل صاحب العمل الأصلي والجديد مسئولين بالتضامن مدة ستة أشهر عن تنفيذ الالتزامات المقررة وفقاً لأحكام هذا القانون.

٢. بعد انقضاء الستة أشهر في الفقرة (١) أعلاه يتحمل صاحب العمل الجديد المسئولية كاملة عن تنفيذ تلك الالتزامات.

مادة (٧٠)

لا يجوز لأعضاء من مجلس الإدارة أو للمدير العام أو أقاربهم حتى الدرجة الرابعة تنفيذ أعمال خاصة بالمؤسسة.

مادة (٧١)

يصدر مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون.

مادة (٧٢)

يلغى كل نص يتعارض مع أحكام هذا القانون.

مادة (٧٣)

على جميع الجهات المختصة، كل فيما يخصه، تنفيذ أحكام هذا القانون ويعمل بـــــه بعد ستة أشهر من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ : ١٩ /١٠/٢٠٠٣م

الموافق : ٢٣ من شعبان ١٤٢٤هـ

ياسر عرفات

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

جدول رقم (١)

بتحديد المبالغ المستحقة عن مدد الخدمة السابقة التي تحسب في المعاش

السن	المبلغ المقابل لكل سنة من الخدمة المحسوبة في المعاش ولكل ١٠ دنانير أردنية من الأجر الشهري	السن	المبلغ المقابل لكل سنة من الخدمة المحسوبة في المعاش ولكل ١٠ دنانير أردنية من الأجر الشهري
٢٠ فأقل	١٠,٥٠٠	٤١	١٠،٨٠٠
٢١	١٠،٥٠٠	٤٢	١٠،٩٢٠
٢٢	١٠،٥٠٠	٤٣	١١،٠٦٠
٢٣	١٠،٥٠٠	٤٤	١١،٢١٠
٢٤	١٠،٥٠٠	٤٥	١١،٣٧٠
٢٥	١٠،٥٠٠	٤٦	١١،٥٣٠
٢٦	١٠،٥٠٠	٤٧	١١،٧١٠
٢٧	١٠،٥٠٠	٤٨	١١،٩٠٠
٢٨	١٠،٥٠٠	٤٩	١٢،١١٠
٢٩	١٠،٥٠٠	٥٠	١٢،٣٣٠
٣٠	١٠،٥٠٠	٥١	١٢،٥٥٠
٣١	١٠،٥٠٠	٥٢	١٢،٧٩٠
٣٢	١٠،٥٠٠	٥٣	١٣،٠٥٠

٣٣	١٠،٥٠٠	٥٤	١٣،٣٣٠
٣٤	١٠،٥٠٠	٥٥	١٣،٦٣٠
٣٥	١٠،٥٠٠	٥٦	١٣،٩٥٠
٣٦	١٠،٥٠٠	٥٧	١٤،٢٦٠
٣٧	١٠،٥٠٠	٥٨	١٤،٦٧٠
٣٨	١٠،٥٠٠	٥٩	١٥،٠٨٠
٣٩	١٠،٥٨٠	٦٠	١٥،٦٣٠
٤٠	١٠،٦٩٠		

ملاحظات :

١. في حساب السن تعتبر كسور السنة سنة كاملة.

٢. يحسب المبلغ المستحق على المؤمن عليه على أساس سنة واحدة وأجره في تاريخ انتفاعه بهذا القانون.

٣. يقرب رأس المال المحسوب وفقا لهذا الجدول في جميع الحالات إلى اقرب دينار صحيح.

جدول رقم (٢)

جدول توزيع المعاش على المستحقين

رقم للحالة	المستحق في المغل	الأنصبة المستحقة في المعاش			
		الأرملة أو الزوج	الأولاد	الوالدان	الأخوة والأخوات
١.	أرملة أو أرامل أو زوج وولد واحد أو اكثر	١/٢ ويوزع بالتساوي في حالة التعدد	١/٢ ويوزع بالتساوي في حالة التعدد	–	–
٢.	أرملة أو أرامل أو زوج ووالد أو والدان	٢/٣	–	١/٣ لأيهما أو كليهما بالتساوي	–
٣.	أرملة أو أرامل أو زوج وأخت أو أخ أو اكثر	٣/٤	–	–	١/٤ لأيهم أو لهم جميعا بالتساوي
٤.	أرملة أو أرامل أو زوج فقط	٣/٤ ويوزع بالتساوي في حالة	–	–	–

		التعدد			
٥.	أرملة أو أرامل أو زوج وولد أو اكثر والد أو والدان	١/٣	١/٢	١/٦ لأيهما أو كليهما بالتساوي	–
٦.	ولد واحد	–	٢/٣	–	–
٧.	اكثر من ولد	–	كامل المعاش	–	–
٨.	ولد واحد ووالد أو والدان	–	٢/٣	١/٣ لأيهما أو كليهما بالتساوي	–
٩.	اكثر من ولد ووالد أو ولدين	–	٥/٦	١/٦ لأيهما أو لهم جميعا ويوزع بينهم بالتساوي	–
١٠.	والد واحد أو والدان	–	–	١/٢ لأيهما أو	–

				كليهما بالتساوي	
١١.	أخ أو أخت أو اكثر	–	–	–	١/٢ لأيهم أو لهم جميعا ويوزع بينهم بالتساوي
١٢.	والد واحد أو والدان وأخ أو أخت أو اكثر (٤)			١/٢ لأيهما أو كليهما بالتساوي	١/٤ لأيهم أو لهم جميعا

حركة القوانين

* حركة القوانين

القوانين التي أقرها المجلس التشريعي وأصدرها الرئيس

رقم القانون	اسم القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم	الإحالة للجان	المناقشة العامة	القراءة 1	القراءة 2	القراءة 3	الإحالة	الإصدار
96/3	الخدمة المدنية	مجلس الوزراء	96/5/8	96/5/8	96/11/7	97/1/29	97/6/3		97/6/4	98/5/28
97/25	دمغ ومراقبة المعادن الثمينة	مجلس الوزراء	97/9/30	97/9/30	97/11/25	97/12/9	98/3/17		98/3/24	98/5/28
97/17	الدفاع المدني	مجلس الوزراء	97/9/30	97/9/30	97/11/25	98/1/8	98/3/31		98/4/20	98/5/28
97/13	مراكز الإصلاح والتأهيل/ السجون	لجنة الرقابة	97/11/20		97/11/25	98/4/2	98/4/28		98/5/2	98/5/28
97/10	تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية	لجنة الموازنة	98/3/9	98/3/19	98/3/19	98/4/2	98/4/14		98/4/20	98/8/3
97/11	حماية الثروة الحيوانية	مجلس الوزراء	97/9/30	97/9/30	97/10/13	97/10/14	97/12/10		98/3/9	98/11/2
98/37	التعليم العالي الفلسطيني	مجلس الوزراء	98/5/17	98/5/17	98/5/27	98/7/13	98/7/30		98/8/19	98/11/2
98/32	المدن الصناعية والمناطق الحرة الصناعية	مجلس الوزراء	98/3/17	98/3/17	98/3/17	98/7/29	98/8/18		98/9/9	98/11/2
97/1/29	اللوازم العامة	مجلس الوزراء	98/3/19	98/3/19	98/5/27	98/7/14	98/8/18		98/9/14	98/11/2
97/24	الاجتماعات العامة	مجلس الوزراء	97/9/30	97/9/30	98/4/28	98/8/20	98/11/25		98/12/19	98/12/28
96/1	الأساسي	عضو فريح أبو مدين	96/5/8	96/8/5	96/7/10	96/9/1	97/9/17	97/10/2	97/10/4	2002/5/30
97/14	السلطة القضائية	اللجنة القانونية	97/6/8	99/12/30	97/11/12	98/6/25	98/9/2	98/11/25	98/12/5	2002/5/16
2000/72	قانون العاصمة القدس	عضو د.عزمي الشعيبي	2000/6/8	2000/6/8	2000/6/8	2000/7/19	2000/7/20	2000/9/28	2000/9/29	2002/10/5
98/43	المصارف	مجلس الوزراء	98/11/5	98/11/5	98/12/8	2001/3/10	2001/6/24	2001/9/15	2001/7/29	2002/5/21
2000/67	معدل قانون السلطة القضائية	مجلس الوزراء	2000/2/3						2000/2/5	2000/5/14
2002/94	معدل السلطة القضائية		2002/1/15			2002/1/15	2002/1/15		2002/2/14	2002/5/14
2000/79	معدل قانون الأحوال المدنية	لجنة الداخلية	2000/9/19	2000/9/19	2000/9/28	2001/4/5	2001/6/24		2001/7/30	2001/10/21
96/2	انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية	مجلس الوزراء			96/8/22	96/10/10	96/12/1			96/12/16
97/4	الهيئات المحلية الفلسطينية	مجلس الوزراء			97/2/4	97/2/12	97/7/2	97/7/14	97/7/21	97/10/12
97/6	سلطة النقد	مجلس الوزراء	96/5/7	96/5/7	97/3/27	97/4/11	97/6/30	97/12/11	97/12/15	97/12/16
97/20	تشجيع الاستثمار في فلسطين	أعضاء	97/11/10	97/11/10	97/12/9	98/3/19	98/4/14		98/4/20	98/4/23

* إعداد قسم حفظ السجلات في المجلس التشريعي

رقم القانون	اسم القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم	الإحالة للجان	المناقشة العامة	القراءة 1	القراءة 2	القراءة 3	الإحالة	الإصدار
97/18	الأسلحة النارية والذخائر	مجلس الوزراء	97/9/30	97/9/30	97/11/25	98/1/7	98/4/2		98/4/20	98/5/20
98/30	المصادر الطبيعية	مجلس الوزراء	98/3/19	98/3/19	98/4/28	98/8/18	98/11/5		98/12/5	99/1/24
98/35	الأحوال المدنية	مجلس الوزراء	98/7/29	98/7/29	98/11/11	98/11/12	98/12/8	99/4/21	99/5/10	99/6/8
97/9	تنظيم مهنة المحاماة	اللجنة القانونية	97/7/10	97/7/10	97/7/14	98/12/1	99/1/6	99/4/6	99/4/19	99/6/24
98/40	حقوق العاقين	أعضاء	98/3/19	98/3/19	98/11/5	99/1/6	99/3/16	99/5/25	99/6/2	99/8/9
99/61	المعدل لقانون تنظيم مهنة المحاماة	عضو- فريح أبو مدين	99/11/18	99/11/18	99/11/25	99/11/25	99/11/25	99/11/25	99/11/27	99/12/28
98/36	البيئة	مجلس الوزراء	98/5/17	98/5/17	98/8/18	99/5/27	99/7/6		99/8/5	99/12/28
97/2/29	العطاءات للأشغال الحكومية	مجلس الوزراء	98/3/19	98/3/19	98/5/27	98/9/1	98/11/25	99/6/9	99/6/27	99/12/28
97/19	الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية	أعضاء	97/10/13	97/10/13	97/12/9	98/5/30	98/7/30	99/5/25	99/8/12	2000/1/16
97/21	تنظيم أعمال الوكلاء التجاريين	أعضاء	97/11/10	97/11/10	97/12/9	99/1/7	99/4/20	99/6/24	99/7/15	2000/1/16
99/53	التحكيم	مجلس الوزراء	99/6/24	99/6/24	99/7/6	99/11/23	2000/2/3		2000/2/22	2000/4/5
99/38	العمل الفلسطيني	لجنة التربية	98/3/10	98/3/10	98/5/27	98/12/24	99/10/27	2000/3/29	2000/4/2	2000/4/30
99/50	التعديلات على قانون دمغ ومراقبة المعادن الثمينة	مجلس الوزراء	99/4/20	99/4/20	99/9/27					99/9/27
98/31	الإحصاءات العامة	مجلس الوزراء	98/3/17	98/3/17	98/3/17	2000/3/29	2000/5/2	2000/6/7	2000/6/17	2000/7/8
99/55	المواصفات والمقاييس الفلسطينية	أعضاء	99/10/14	99/10/14	99/12/1	2000/2/16	2000/4/12	2000/6/28	2000/7/1	2000/9/17
99/49	المرور	مجلس الوزراء	99/4/20	99/4/20	99/6/23	99/12/16	2000/2/15	2000/6/8	2000/6/17	2000/9/17
99/58	الرسوم القنصلية	مجلس الوزراء	99/10/14	99/10/14	99/12/1	2000/5/17	2000/6/8		2000/6/24	2001/1/30
99/62	تشكيل المحاكم النظامية	مجلس الوزراء	99/12/14	99/12/14	99/12/15	2000/3/12	2000/3/12	2000/5/17	2001/5/18	2001/5/12
99/56	الإجراءات الجزائية	مجلس الوزراء	99/10/14	99/10/14	99/10/27	2000/2/15	2000/6/28		2000/7/9	2001/5/12
2000/71	البينات في المواد المدنية والتجارية	مجلس الوزراء	2000/6/7	2000/6/7	2000/6/28	2000/8/9	2000/8/16		2000/9/4	2001/5/12
2000/66	أصول المحاكمات المدنية والتجارية	مجلس الوزراء	2000/2/3	2000/2/3	2000/2/3	2000/9/19	2000/9/28		2000/10/7	2001/5/12
99/59	المياه	مجلس الوزراء	99/10/14	99/10/14	99/12/1	2000/9/28	2001/8/8	2002/2/18		

* إعداد قسم حفظ السجلات في المجلس التشريعي

الموازنات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية التي أقرها المجلس

رقم القانون	القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم	الإحالة للجان	المناقشة العامة	تاريخ الإقرار	تاريخ الاصدار
97/5	الموازنة العامة للسلطة الوطنية لعام 1997	مجلس الوزراء	1997/3/15	1997/3/15		1997/5/27	
98/34	الموازنة العامة للسلطة الوطنية لعام 1998	مجلس الوزراء	1998/3/31	1998/3/31	1998/4/28	1998/6/29	
99/54	الموازنة العامة للسلطة الوطنية لعام 1999	مجلس الوزراء		1999/7/14		1999/8/12	1999/9/4
99/60	الموازنة العامة للسنة المالية لعام 2000	مجلس الوزراء	1999/11/17	1999/11/17	2000/1/26		
2001/85	الموازنة العامة للسنة المالية لعام 2001	مجلس الوزراء	2001/3/10	2001/3/10		2001/4/4	
2002/108	الموازنة العامة للسنة المالية لعام 2003	مجلس الوزراء	2002/12/31	2002/12/31		2003/2/1	

مشاريع قوانين في المجلس التشريعي مقرة بالقراءة الأولى

رقم القانون	مشروع القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم	اللجان	المناقشة العامة	القراءة 1
2000/80	الزراعة	مجلس الوزراء	2000/12/21	2000/12/21	2001/3/10	2002/2/18
2002/105	معدل قانون المواصفات والمقاييس	لجنة الموازنة	2002/12/12	2002/12/12	2002/12/12	2003/1/13
2002/102	معدل قانون سلطة النقد	عضو- د.عزمي الشعيبي	2002/12/12	2002/12/12	2002/12/12	2003/1/13
2002/101	معدل قانون المدن والمناطق الصناعية	عضو- د.عزمي الشعيبي	2002/12/12	2002/12/12	2002/12/12	2003/2/6
2002/103	معدل قانون اللوازم العامة	عضو- د.عزمي الشعيبي	2002/12/12	2002/12/12	2002/12/12	2003/2/6
2002/104	معدل قانون تشجيع الاستثمار	عضو- د.عزمي الشعيبي	2002/12/12	2002/12/12	2002/12/12	2003/2/6

* إعداد قسم حفظ السجلات في المجلس التشريعي

مشاريع قوانين في المجلس التشريعي مقرة بالقراءة الثانية

رقم القانون	مشروع القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم	اللجان	المناقشة العامة	القراءة 1	القراءة 2
2002/99	واجبات وحقوق النواب	اللجنة القانونية	2002/11/4	2002/11/4	2002/11/4	2002/12/12	2003/1/13

مشاريع قوانين في المجلس التشريعي الفلسطيني محالة للرئيس ولم يتم توقيعها

رقم القانون	مشروع القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم	الإحالة للجان	المناقشة العامة	القراءة 1	القراءة 2	القراءة 3	تاريخ الإحالة	الإحالة للرئيس
97/7	تنظيم تملك الأجانب للعقارات في فلسطين	اللجنة القانونية	97/6/16	97/6/16	97/6/16	97/6/30	97/9/30			97/10/4
97/8	الهيئة العامة الفلسطينية للبترول	مجلس الوزراء	97/4/19		97/7/15	97/7/18	97/11/25			97/12/7
98/44	التشكيلات الإدارية	مجلس الوزراء	98/11/10	98/11/10	98/12/8	99/11/3	2000/3/13			2000/4/9
99/63	التأمينات الاجتماعية	مجلس الوزراء	99/12/14	99/12/14	2000/9/28	2001/3/11	2001/6/24		2001/7/10	2002/7/29
2001/90	رسوم المحاكم	مجلس الوزراء	2000/6/10	2001/8/8	2001/8/8	2001/10/16	2002/1/16			2002/2/28
98/41	ضريبة الدخل الفلسطيني	لجنة الموازنة	98/11/5	98/11/5	98/12/21	2000/8/17	2001/3/11		2001/4/22	2001/5/23
2001/83	هيئة سوق رأس المال الفلسطيني	لجنة الموازنة	2001/2/14	2001/2/14	2001/3/10	2002/1/16	2002/10/6		2002/10/8	2002/10/22
2001/91	مزاولة مهنة تدقيق الحسابات	مجلس الوزراء	2001/8/8	2001/8/8	2001/8/8	2002/1/16	2002/10/6		2002/10/8	2002/10/22

مشاريع قوانين في المجلس التشريعي تم دمجها في قانون واحد

رقم القانون	مشروع القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم	اللجان	المناقشة العامة	دمج
98/33	رعاية وتأهيل ذوي الاحتياجات الخاصة المعاقين	عضو/ د. عزمي بشارة	98/3/19	98/3/19	98/8/18	قانون موائمة الأماكن العامة ليصبحا قانون حقوق المعوقين

* إعداد قسم حفظ السجلات في المجلس التشريعي

مشاريع قوانين في المجلس التشريعي تم وقفها

رقم القانون	مشروع القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم	اللجان	المناقشة العامة	تاريخ طلب وقفه	الجهة التي طلبت وقفه
99/52	تنظيم تجارة وتداول مبيدات الآفات الزراعية	مجلس الوزراء	99/6/24	99/6/24	99/12/1	2000/5/15	مجلس الوزراء

مشاريع قوانين في المجلس التشريعي تم رفضها

رقم القانون	مشروع القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم	اللجان	المناقشة العامة	تاريخ الرفض	سبب الرفض
99/47	المطبوعات والنشر		99/3/16	99/3/16	99/5/25	99/5/25	بسبب صدور مرسوم رئاسي بإصداره
97/26	تعيين المخاتير	مجلس الوزراء	97/9/11			99/7/2	
99/64	منع التعذيب للموقوفين والمحتجزين والمسجونين	لجنة الرقابة	99/12/30	99/12/30		2000/5/17	

مشاريع قوانين في المجلس التشريعي تم تأجيلها

رقم القانون	مشروع القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم	اللجان	المناقشة العامة	التأجيل	سبب التأجيل
97/15	بنك تنمية الهيئات المحلية	مجلس الوزراء	97/9/30	97/9/30		97/9/30	لحين إقرار قانون المصارف
97/16	الأطباء البيطريين	مجلس الوزراء	97/9/30	97/9/30		97/9/30	لحين إقرار قانون النقابات العام
98/39	التأمين الصحي الحكومي	لجنة التربية	98/5/20			98/11/5	لتقديمه كجزء من مشروع قانون الصحة العامة
98/42	مراقبة الحمضيات	مجلس الوزراء	98/11/5	98/11/5		98/12/8	
99/51	المجلس الطبي الفلسطيني	عضو د. معاوية المصري	99/5/11	99/5/11		99/5/25	لحين استكمال تقنين قوانين الصحة
97/23	صندوق دعم أسر الشهداء	أعضاء	97/9/30	97/9/30		98/8/19	قدم للقراءة الأولى وتم إعادته للجنة لإعادة النظر

* إعداد قسم حفظ السجلات في المجلس التشريعي

مشاريع قوانين في المجلس التشريعي التي قبلت بالمناقشة العامة

رقم القانون	مشروع القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم	الإحالة للجان	المناقشة العامة
97/12	الأحزاب السياسية	مجلس الوزراء	97/9/30	97/9/30	97/10/11
98/45	التموين	مجلس الوزراء	98/11/10	98/11/10	99/12/1
99/46	حقوق المؤلف والحقوق المجاورة	عضو/د. عزمي الشعيبي	99/3/16	99/3/16	99/12/1
99/57	صندوق تعويض المزارعين	مجلس الوزراء	99/10/14	99/10/14	99/12/1
2000/65	الصحة العامة	مجلس الوزراء	2000/2/3	2000/2/3	2000/3/12
2000/68	إيجار المساكن والعقارات التجارية	مجلس الوزراء	2000/5/3	2000/5/3	2000/5/3
2000/73	المجلس الفلسطيني للتمريض والقبالة	مجلس الوزراء	2000/7/20	2000/7/20	2000/8/1
2001/81	مؤسسة إدارة وتنمية أموال اليتامى	مجلس الوزراء	2001/1/24	97/6/16	2001/3/10
2000/74	مكافحة التدخين	عضو/ مروان البرغوتي	2000/9/19	2000/9/19	2001/3/10
97/28	الخدمة الوطنية	عضو/ عزمي الشعيبي	98/3/19	98/3/19	98/5/27
2000/70	الكسب غير المشروع	عضو/ عبد الفتاح حمايل	2000/9/19	2000/9/19	2000/9/28
2000/75	الصناعة	مجلس الوزراء	2000/9/19	2000/9/19	2000/9/28
2000/78	معدل قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية	مجلس الوزراء	2000/9/19	2000/9/19	2001/3/10
2000/76	تنظيم المهن الهندسية	مجلس الوزراء	2000/9/19	2000/9/19	2001/3/10
2000/77	تنظيم مهنة المعلمين الحكوميين	عضو/ عبد الفتاح حمايل	2000/9/19	2000/9/19	2001/3/10
2001/82	الأوراق المالية	لجنة الموازنة	2001/2/14	2001/2/14	2001/3/10
2001/84	صندوق التأمينات الاجتماعية	عضو/ عزمي الشعيبي	2001/2/14	2001/2/14	2001/3/10
2001/88	تنظيم التعامل مع الألعاب النارية	عضو	2001/5/21	2001/6/24	2002/1/15

* إعداد قسم حفظ السجلات في المجلس التشريعي

رقم القانون	مشروع القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم	الإحالة للجان	المناقشة العامة
2001/92	التنفيذ	الأمين العام لمجلس الوزراء	2001/6/12	2001/8/8	2001/8/8
2001/89	أمانة القدس ــ العاصمة	لجنة الداخلية والأمن	2001/6/10	2001/6/24	2002/1/15
2001/93	العقوبات	مجلس الوزراء	2001/10/15	2001/10/15	2001/10/15
2002/97	الطفل الفلسطيني	مجلس الوزراء	2002/10/6	2002/10/6	2002/10/6
2002/100	المعدل بشأن تنظيم الموازنة	عضوــ عزمي الشعيبي	2002/2/12	2002/12/12	2002/2/12

مشاريع قوانين في المجلس التشريعي المحالة إلى اللجان المختصة لإبداء الرأي فيها

رقم القانون	مشروع القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم	الإحالة للجان	اسم اللجنة
2001/86	معدل لقانون الهيئات المحلية	مجلس الوزراء	2000/11/13	2001/6/24	الأمن والداخلية
2001/87	التأمين ضد البطالة	عضو – د.عزمي الشعيبي	2001/2/13	2001/8/8	
2002/95	معدل قانون مراكز الإصلاح والتأهيل	عبد الفتاح حمايل	2002/2/16	2002/10/6	
2002/96	إصابات العمل لموظفي الحكومة والهيئات المحلية	مجلس الوزراء	2002/2/16	2002/10/6	
2002/98	الانتخابات	عضو – د.عزمي الشعيبي	2002/9/9	2002/9/9	
2002/107	ديوان الرقابة المالية والإدارية		2003/1/13	2003/1/13	
2002/106	صندوق تعويضات لإزالة آثار العدوان الإسرائيلي	عضو – د.عزمي الشعيبي	2002/12/21	2003/2/6	
2003/109	نقل وزرع الأعضاء البشرية	مجلس الوزراء	2003/1/16	2003/2/6	

* إعداد قسم حفظ السجلات في المجلس التشريعي

مشاريع قوانين في المجلس التشريعي سيتم تقديمها للمجلس وإحالتها إلى اللجان المختصة لإبداء الرأي

رقم القانون	مشروع القانون	الجهة المقدمة	تاريخ التقديم
2003/110	صندوق الرعاية الاجتماعية	مجلس الوزراء	2003/2/6

* إعداد قسم حفظ السجلات في المجلس التشريعي

قضايا وأحكام

لدى المحكمة العليا بغزة
بصفتها محكمة نقض
في الطعن رقم ٢٠٠٢/٧١

****

أمام السادة القضاة : المستشار / جميل العشي رئيساً.
المستشار / محمد صبح عضواً.
المستشار / عدنان الزين عضواً.
المستشار / حسين أبو عاصي عضوا.
المستشار / سعادة الدجاني عضواً.

وسكرتارية : مروان النمرة.

الطاعنون :

١- يحيى محمد راغب الغلبان - بالأصالة عن نفسه وبالإضافة لباقي ورثة المرحوم والده / محمد راغب الغلبان.

٢-حيدر سعيد حمدان الغلبان - بالأصالة عن نفسه وبالإضافة لباقي ورثة المرحومة والدته غنيمة راغب الغلبان.

٣- صالح حمدان محمد الغلبان.

٤- عادل عودة محمد أبو عودة وجميعهم من سكان خان يونس - معن.

وكيلهم المحامي / أشرف فارس.

المطعون ضدهم :

١- كامل خليل بخيت الغلبان.

٢- إبراهيم خليل بخيت الغلبان - بالأصالة عن نفسها وبالإضافة لباقي ورثة المرحوم خليل بخيت الغلبان - من سكان خان يونس - معن.

وكلاؤه المحامون / عبد الكريم شبير ويحيى وأيمن الفرا - خان يونس.

الحكم المطعون فيه : الصادر بتاريخ ٢٠٠٢/٦/٣ من قبل محكمة بداية خان يونس في الاستئناف رقم ١٩ /٢٠٠٢ والقاضي بقبول الاستئناف شكلا وفي الموضوع برفضه وتأييد القرار الصادر من قبل محكمة صلح خان يونس في الطلب ٢٠٠١/٢٩٦ المتفرع عن القضية الحقوقية رقم ٢٠٠١/٢٩٨ والقاضي بالسماح للطاعنين (المستدعيين) برعاية الأشجار وسقيها والعناية بها ورفض الطلب فيما عدا ذلك.

تاريخ الإيداع : ٢٠٠٢/٦/٢٣م.

جلسة يوم : الاثنين ٢٠٠٢/١٢/٢٣م.

الحضور : حضر الأستاذ / أشرف فارس وكيل الطاعنين.

وحضر الأستاذ / حسن الهسي وكيل المطعون ضدهما.

****

// القرار //

حيث أن الطعن قد استوفى أوضاعه الشكلية.

وحيث أن الوقائع تخلص في أن المطعون ضدهما أقاما بتاريخ ٢٠٠١/٩/١٧ لدى محكمة صلح غزة القضية رقم ٢٠٠١/٢٩٨ اختصما فيها الطاعنين بدعوى إعادة حال سابق على أرض القسيمة رقم ٨٨ من القطعة رقم ٥٣ وذلك بإعادة وضع يدهما على المساحة التي اعتدى عليها الطاعنون من أرض تلك القسيمة وإعادة وضع يدهما عليها. وبتاريخ ٢٠٠١/٩/١٧ قررت محكمة الصلح في طلب المطعون ضدها رقم ٢٠٠١/٢٤٥ إثبات حال القسيمة موضوع الدعوى ومنع المستدعى ضدهم -

الطاعنين – أو أي أحد من طرفهم من القيام بأية أبنية أو إنشـــاءات أو تغيـــير معـــالم الأرض أو الزراعة أو البيع أو التأجير أو الرهن أو خلافه أو إضافات جديـــدة علـــى رقعة الأرض لحين الفصل في الدعوى. وبجلسة ٢٠٠١/١١/٥ قررت المحكمـــة فـــي طلب الطاعنين رقم ٢٠٠١/٢٩٦ تعديل هذا القرار وذلك بالسماح لهم برعاية الأشـــجار وسقيها والعناية بها ورفض طلبهم فيما عدا ذلك.

وحيث أن الطاعنين قد بادروا إلى استئناف القرار الصادر في طلبـــهم أمـــام محكمـــة بداية خان يونس بصفتها الاستئنافية بالقضية رقم ٢٠٠٢/١٩ استنادا إلى أن مســـتخرج قيد القسيمة التي استندت محكمة الصلح في إصدار قرار المنع عليه لا يتضمـــن قيـــدا باسمي المطعون ضدهما ولم يرفق الأخيرين بطلبهما حجة وراثة تبين علاقتهما بـــأي من الملاك المسجلين في هذا المستخرج.

وحيث أنه بعد أن استمعت محكمة البداية بصفتها الاستئنافية إلى مرافعـــة الطرفيـــن قررت بجلسة ٢٠٠٢/٦/٣ رفض الاستئناف وتأييد القرار المستأنف تأسيساً علـــى أن قرار المحكمة الصلحية قد جاء سليما ومطابقا للقانون وأن قرار الحجز قد كان مؤسســا على دعوى منظورة أمامها.

وحيث أن الطاعنين قد بادروا إلى الطعن بالنقض في هذا القرار أمام هـــذه المحكمـــة استناداً إلى أن محكمة الاستئناف قد أخطأت في تطبيق القانون إذا كان يتعين لصـــدور قرار إثبات الحالة والمنع تقديم مستخرج قدي الأرض موضوع الدعوى للتحقـــق مـــن علاقة المطعون ضدهما بها أو إعلام بوراثتهم عن أي من مالكيها. وطالب الطـــاعنون في ختام لائحة الطعن بإلغاء القرار المطعون فيه وإعادة القضيـــة إلـــى محكمـــة أول درجة لإصدار القرار بإلغاء قرار إثبات الحالة والمنـــع الصـــادر فـــي الطلـــب رقـــم ٢٠٠١/٢٤٥.

وحيث أن المطعون ضدهما قدما لائحة جوابية رداً على الطعن طالبا في ختامها برفضه.

وحيث انه بتدقيق الأوراق ترى هذه المحكمة أن المطعون ضدهما قد أقاما دعواهما استناداً للمادة ٢٤ من قانون حكام الصلح العثماني لإعادة الحال السابق على الأرض محل الدعوى بإعادة وضع يدها عليها قبل أن يقصيهما الطاعنون عنها بالجبر والغلبة. وأنه ليس من شروط هذه المادة أن يكون المدعى مالكاً في هذه الأرض إذ الهدف الذي توخاه المشرع من النص عليها هو حماية الحيازة الظاهرة من التعرض إليها بغير الطريق القانوني.

وحيث أنه لما كان ذلك وكانت المادة ٢٨ من هذا القانون قد نصت على أنه – إذا أبرز طالب إعادة اليد كفالة قوية ناطقة بضمانة كل ضرر وخسارة بالمدعى عليه فيما لو ظهر فيما بعد أنه مبطل في دعواه. يمنع المدعى عليه من إنشاء الأبنية وغرس الأشجار في المجل المتنازع عليه – وكان المطعون ضدهما قد أبرزا هذه الكفالة التي نصت عليها تلك المادة فيكون الحكم المطعون فيه غير مشوب بعيب مخالفة القانون ويكون الطعن الراهن على غير أساس قانوني مما ترى معه هذه المحكمة رفضه.

لهذه الأسباب

وباسم الشعب العربي الفلسطيني

// الحكم //

حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلاً وفي الموضوع برفضه وإلزام صدر تدقيقاً وأفهم علناً في ٢٠٠٢/١٢/٢٣م.

عضو عضو عضو رئيس المحكمة

(سعادة الدجاني)(حسين أبو عاصي)(عدنان الزين)(خليل الشياح)(جميل العشي)

بسم الله الرحمن الرحيم

لدى محكمة النقض العليا بغزة
في الطعن الجزائي رقم ٢٠٠٢/٥٦

******

أمام السادة القضاة : المستشار/ جميل العشي رئيسا وعضوية المستشـــارين خليـــل الشياح ويونس الأغا وحسين أبو عاصي وسعادة الدجاني.

وسكرتارية : أحمد عوض.

الطاعن : ع. ف. ض – من سكان رفح.

وكيله المحامي / زياد حماد.

المطعون ضده : الأستاذ / النائب العام.

الحكم المطعون : الحكم الصادر في الاستئناف الجزائي رقـــم ٢٠٠١/٥٤ محكمـــة بداية خان يونس بتاريخ ٢٠٠٢/٥/٤م والقاضي بتعديـــل الغرامـــة المحكـــوم بـــها الطاعن لتصبح ٥٠٠ شيكل أو الحبس شهرين وتأييد الحكم المستأنف فيما عدا ذلك.

تاريخ تقديمه : ٢٠٠٢/٥/١٣م

جلسة يوم : الخميس ٢٠٠٢/١٢/١٩م

الحضور : حضر الأستاذ / زاهر السقا وكيل النيابة.

// القرار //

حيث أن واقعة الدعوى تخلص في أن محكمة صلح رفح قد أدانت الطاعن بتـــاريخ ٢٠٠١/٦/٢٤ بتهمة إصدار شيك بدون رصيد خلافاً للمادة (١) من القرار بقـــانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٤ بناءاً على اعترافه وقضت بمعاقبته بالحبس وقضـــت بـــالحبس

لمدة سنة مع إيقاف التنفيذ وتغريمه مائة شيكل أو الحبس أسبوعين فطعن النائب العام في هذا الحكم بطريق الاستئناف أمام محكمة بداية خان يونس بصفتها الاستئنافية في القضية رقم ٢٠٠١/٥٤ بمقولة أن العقوبة المقضي بها غير كافية وطالب في صحيفة الاستئناف بتشديدها.

وحيث أنه بجلسة ٢٠٠١/١٢/٢٣ قررت المحكمة السير في الاستئناف في غياب الطاعن لتخلفه عن الحضور ز وبعد أن استمعت المحكمة إلى مرافعة النيابة قورت تعديل العقوبة المقضي بها لتصبح الغرامة خمسمائة شيكل أو الحبس شهر وتأييد الحكم المستأنف فيما عدا ذلك.

وحيث أنه بجلسة ٢٠٠٢/٢/١١م قررت المحكمة في طلب الطاعن رقم ٢٠٠٢/٤م فسخ الحكم الغيابي واعتباره كأن لم يكن والسير في الاستئناف من النقطة التي وصلت إليها.

وحيث أن المحكمة قد حددت في تاريخ لاحق جلسة ٢٠٠٢/٥/٤ فسخ الحكم الغيابي واعتباره كأن لم يكن والسير في الاستئناف في غيابه وأصدرت حكمها المطعون فيه.

وحيث أنه بتاريخ ٢٠٠١/٥/١٣ بادر الطاعن إلى الطعن بالنقض في هذا الحكم أمام هذه المحكمة ويتحصل مبنى الطعن في أن محكمة الاستئناف قد خالفت القانون بعدم مراعاة أنه كان موقوفا على ذمة القضية الجزائية رقم ٢٠٠٢/٢٣٦ شرطة رفح. وإنها استثنت دفاعه وحرمته من تقديمه كما تجاهلت وفاءه بكامل قيمة الشيك وتصالح مع المجني عليها.

وحيث أن النيابة العامة قدمت لائحة جوابية ردا على الطعن طالبت في ختامها برفضه ز وحيث أنه بتدقيق الأوراق ترى المحكمة أنه لما كانت المادة (٣٤٨) من قانون الإجراءات الجزائية لسنة ٢٠٠١ قد نصت على أنه لا يقبل الطعن

بالنقض في الأحكام والقرارات ما دامت قابلة للاعتراض أو الاستئناف وكان الثابت أن الحكم المطعون فيه قابل للطعن فيه بطريق الاعتراض أمام المحكمة التي أصدرته استناداً للمادتين ٣١٤،٣٣٣ من القانون فإن الطعن في هذا الحكم بطريق النقض رغم قابليته للطعن فيه بطريق الاعتراض غير مقبول استنادا للمادة ٣٤٨ السالف

لهذه الأسباب

وباسم الشعب العربي الفلسطيني

// الحكم //

حكمت المحكمة بعدم قبول الطعن، صدر تدقيقاً وأفهم علناً في هذا اليوم ٢٠٠٢/١٢/١٩م.

رئيس المحكمة	عضو	عضو	عضو
(جميل العشي)	(خليل الشياح)	(يونس الأغا)	(حسين أبو عاصي)	(سعادة الدجاني)

أخبار قانونية

❖ انعقد في الفترة ما بين ٢٦ أغسطس وحتى ٢٨ سبتمبر ٢٠٠٣م في اليابان دورة تدريبية حول تشجيع المنافسة ومنع الاحتكار والتي نظمتها الوكالة اليابانية للتعاون الدولي بالتعاون مع جهاز التجارة المستقيمة في اليابان، وقد شارك المستشار الدكتور عبد الكريم الشامي عضو ديوان الفتوى والتشريع وقدم ورقة عمل حول دور السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة العدل في عملية –تشجيع المنافسة ومنع الاحتكار– وأبرز فيها كذلك دور ديوان الفتوى والتشريع في عملية إعداد التشريعات وتنمية وتطوير النظام القانوني في فلسطين، واختتم المشاركون الدورة التدريبية بمجموعة من التوصيات الهامة نذكر منها :

١. أن تقرير المنافسة يأتي من خلال فهم المجتمع لها، وأن تمارس من خلال السبل المشروعة بعيدا عن الاستغلال وبدون أية قيود جائرة تفرض عليها، مما يؤدي إلى ضمان حماية الاقتصاد الوطني وكذلك حماية المستهلك وتكريس النظام الاقتصادي الديمقراطي.
٢. إنشاء جهاز حكومي مستقل لتنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بالمنافسة ومنع الاحتكار.
٣. إنشاء قاعدة معلومات لتشجيع المنافسة ومنع الاحتكار.
٤. إعداد قوانين قوية ولوائح تنفيذية لتنفيذ تلك القوانين.
٥. إعداد الأبحاث والدراسات المتعلقة بتشجيع المنافسة ومنع الاحتكار، وكذلك تشجيع الاختراعات لتنمية وتطوير الاقتصاد الوطني.
٦. المزيد من حرية الصحافة والإعلام للمساهمة في عملية المنافسة وتبيان مدى أهميتها ومدى حاجة المجتمع لها.
٧. القيام بورشات عمل مكثفة لتوعية المستهلك وتعريفه بحقوقه ومصالحه.

٨. إعداد برنامج حكومي تعليمي وتثقيفي يحيط الجمهور والقطاع الخاص والقطاع العام بمدى أهمية المنافسة ومنع الاحتكار وما لها من فوائد كبيرة مع الاقتصاد الوطني والمستهلك.

*****

❖ تحت رعاية المستشار إبراهيم الدغمة – رئيس ديوان الفتوى والتشريع أقيم حفل تكريم بقاعة مطعم الأندلس بتاريخ ٢٠٠٣/١١/١٢م بمناسبة نهاية مشروع تطوير الأطر القانونية في فلسطين الممول بقرض من البنك الدولي وكذلك بمنحة من الحكومة البريطانية.

*****

❖ انعقد في الفترة ما بين ١٥ ديسمبر وحتى ١٨ ديسمبر ٢٠٠٣م في مدينة الخرطوم بالسودان اجتماع اتحاد المحاكم الدستورية العربية وذلك لمناقشة ضوابط الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاتها العملية، وقد شاركت فلسطين بوفد مؤلف من كل من المستشار إبراهيم الدغمة والمستشار زهير الصوراني والمستشار محمد عمر عبيد، وقدم بحثا بعنوان ضوابط الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاتها العملية في فلسطين بحيث تم مناقشته من قبل المؤتمرين واعتمد للنشر في مجلة الاتحاد، ومن الجدير بالذكر أنه تم اعتماد فلسطين عضوا في هيئة تحرير مجلة الاتحاد يمثلها فيها المستشار محمد عمر عبيد.

أعلام في القانون والقضاء

المرحوم الأستاذ اسكندر البتجالي

- ولد في بمدينة بيت جالا سنة ١٨٩٠.
- تلقى علومه في المدرسة الروسية الداخلية في مدينة الناصرة، ثم في الكلية البطريركية في بيروت، ثم درس الحقوق في المعهد الفلسطيني في القدس.
- عمل في التدريس لمدة عامين حين عاد من لبنان سنة ١٩٠٦م.
- وبعد عامين انتقل من ميدان التعليم إلى ميدان القضاء وتدرج إلى وظيفة قاضي صلح.
- ترك الوظيفة محالا على المعاش سنة ١٩٤٥م.
- زاول بعدها مهنة المحاماة، ثم اعتزل وتفرغ للإنتاج الأدبي.
- بعد عام ١٩٤٨ عين مستشارا قانونيا للصليب الأحمر الدولي في المنطقة ثم عين مفتشا لمدارس اللاجئين الفلسطينيين.
- استقال من عمله أثر انتدابه للسفر إلى أمريكا الجنوبية لجمع التبرعات لملجأ المرضى والمقعدين في القدس، ثم عاد إلى الوطن وزاول مهنة المحاماة وكتب في جريدة الجهاد، واعتزل العمل في أواخر أيامه.
- كان يجيد اللغة العربية والتركية واليونانية والروسية والفرنسية والإنجليزية.
- انتقل إلى رحمة الله في أغسطس سنة ١٩٧٣.
- منح اسمه وسام القدس للثقافة والفنون سنة ١٩٩٠م

مجلة القانون والقضاء

قسيمة اشتراك

أرجو قبول اشتراكي بـ ( ) نسخة اعتبارا من / / ٢٠٠م ولمدة سنة.

❑ مرفق طيه شيك رقم : _____ .

❑ حوالة إلى حساب المجلة رقم ٦١٥٥٧٥ بنك القدس للتنمية والاستثمار غزة .

❑ نقدا.

الاسم : _____ .

العنوان : _____ .

التوقيع التاريخ

الاشتراكات السنوية المحلية :

❑ ٢٠ دولارا أمريكيا سنويا للأفراد.

❑ ٣٠ دولارا أمريكيا سنويا للمؤسسات.

الاشتراكات السنوية الخارجية بما فيها أجور البريد :

❑ ٥٠ دولارا أمريكيا سنويا للأفراد.

❑ ٦٠ دولارا أمريكيا سنويا للمؤسسات.

توجه المراسلات باسم رئيس هيئة التحرير

غزة : هاتف ٢٨٤٢٧٢٥ فاكس ٢٨٤٢٧٣٥

رام الله : صندوق بريد ٢٣٨٢ هاتف ٢٩٨٤٣٠٤ فاكس ٢٩٨٤٣٠٣

JOURNAL of LAW AND THE JUDICIARY

Request from. Date / /

From Annual Subscription

☐ Enc. Chequ ( ) payable to the accountant of the Journal at **Jerusalem Development & Investment Bank** - Gaza. for the account # 615575 in U.S $

☐ Cash

Name : .....

Address : .....

.....
Signature

Local Subscription

20$ (per annum) for Jnd.

30$ (per annum) for Inst .

Extemal Subscription .

(per annumt postage and handling)

50$ for Ind .

60$ for Inst .

Address all correspondence to the chief editor and Judicial Journal .

Gaza - Tel. 2842725 - Fax 2842735
Ramallah - B.O.Box 2382 - Tel. 2984304 - Fax 2984303

شروط النشر في المجلة

١. ترحب المجلة بنشر الأبحاث والمقالات القانونية والقضائية التي تتوافر فيها الأصالة والمنهجية السليمة والملائمة باللغة العربية أو الإنجليزية من داخل فلسطين أو خارجها.

٢. يقدم الباحث نسخة مطبوعة من البحث مرفقا بها نسخة إلكترونية (ديسك كمبيوتر) مع ملخص باللغة العربية في حدود ١٠٠ كلمة ويفضل إرفاق ملخص باللغة الإنجليزية.

٣. ترجو المجلة من الكتاب أن يقرنوا مساهماتهم بتعريف عنهم.

٤. يعرض البحث المقدم للنشر في حال قبوله على متخصصين محكمين من الهيئة الاستشارية للمجلة لتقييم مدى صلاحيته للنشر، ويجوز لهيئة التحرير أن تطلب إجراء أية تعديلات على البحث بناء على توصية الهيئة الاستشارية.

٥. يفضل ألا تزيد صفحات البحث عن أربعين صفحة بما في ذلك الملاحق والمراجع.

٦. تحتفظ المجلة بحقها في الحذف أو التعديل بما لا يخل بجوهر البحث ويتلاءم مع أسلوب المجلة في النشر.

٧. المجلة غير ملزمة بنشر أو إعادة أية مادة تصل إليها.

٨. الأبحاث والمقالات التي تنشرها المجلة تعبر عن أراء أصحابها وحدهم.

٩. تزود المجلة صاحب البحث بنسخة واحدة من العدد الذي نشر فيه البحث.

١٠. تمنح هيئة تحرير المجلة مكافأة نقدية رمزية للبحوث التي تنشرها.

توجه جميع المراسلات إلى رئيس هيئة التحرير

ديوان الفتوى والتشريع

غـــــــزة : فاكس ٢٨٤٢٧٣٥

رام اللـــــه : صندوق بريد ٢٣٨٢ هاتف ٢٩٨٤٣٠٤ فاكس ٢٩٨٤٣٠٣

JOURNAL
of
LAW AND THE JUDICIARY

A Specialized Periodical Journal for Publishing legal, Judicial, and Legislative Researches

Chief Editor

Mr. Ibrahim Al-Daghma

Editorial Board

Dr. Abd Al-Kareem Al-Shami

Mr. Omar Ebeid

Mr. Mohammad Jenena

Mr. Walid Khaled Al-Zaini

Mr. Ouda Eriqat

JOURNAL
of
LAW AND THE JUDICIARY

A Specialized Periodical Journal for Publishing legal, Judicial, and Legislative Researches

Published By
Diwan Al Fatwa Wa al Tashri

Issue No. (14) **December 2003**