

تطوير تشريع مدني - ديمقراطي لقوات الأمن الوطني الفلسطينية

ورقة عمل
تشرين ثاني، ٢٠١٥

الفصل الأول

تعريف وأحكام عامة

مادة (١)

التعريف

لغايات تطبيق أحكام هذا القانون يكون للكلمات والعبارات التالية المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على خلاف ذلك:

الدولة: دولة فلسطين.

الرئيس: رئيس دولة فلسطين.

مجلس الوزراء: مجلس وزراء دولة فلسطين.

قانون الخدمة: قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥

القوات: قوات الأمن الوطني



DCAF

مركز لتطوير
القطاع الأمني
وسيادة القانون



DCAF

مركز لتطوير
القطاع الأمني
وسيادة القانون

ورقة عمل

حول تطوير تشريع مدني- ديمقراطي لقوات الأمن الوطني الفلسطينية

مقدم إلى

ديوان الرئاسة الفلسطينية

وقائد قوات الأمن الوطني

رام الله وجنيف، تشرين ثاني ٢٠١٥

نبذة عن مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) هو منظمة دولية تختص بمساعدة الدول والديمقراطيات المتقدمة والديمقراطيات الناشئة في تعزيز أسس الحكم الرشيد في القطاع الأمني، وذلك ضمن إطار ديمقراطي يحترم سيادة القانون. ويقدم المركز استشارات تتلاءم وظروف الدولة التي يعمل بها، بالإضافة إلى توفير برامج الدعم العملية للدول التي تسعى لتعزيز الحكم الرشيد في قطاعها الأمني. كما يعمل مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) مباشرة مع الحكومات الوطنية والمحلية، والبرلمانات، والمجتمع المدني، والمنظمات الدولية وقوات الأمن والدفاع.

ملاحظة

تم إعداد هذه الورقة بدعم من الاتحاد الأوروبي (EU). إن محتوى هذه الورقة هو من مسؤولية مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) وحده، ولا يمكن في أي حال من الأحوال أن يعكس وجهات نظر الاتحاد الأوروبي (EU).



هيئة التحرير

إيمان رضوان
محمد المصري
بروفيسور إيان ليه
أرنولد لويثهولد
زولتان فنستل
ريجولا كوفمان
خرمان ريس
فيليكس توسا
نديم عامر

الخبراء القانونيون

فراس ملحم
علي السرطاوي
جهاد الكسواني
مأمون أبو فرحة

التصميم والإخراج الفني

وائل دويك

التحرير والتدقيق اللغوي

فيليكس توسا

صورة الغلاف: © زولتان فنستل

رقم الإيداع الدولي (ISBN): 6-394-9222-92-978

الناشر

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF)، 2015. جميع الحقوق محفوظة.

جدول المحتويات

٤	المقدمة
٤	بيان المشكلة
٥	الفصل الأول: خلفية
٥	١-١ الاستجابة من قبل مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة والمركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الإستراتيجية
٥	٢-١ الممارسات الدولية الفضلى المرعية في إصلاح تشريعات القطاع الأمني
٦	٣-١ ما هو الدور الذي تضلع القوات المسلحة بتنفيذه في الدول العصرية؟
٦	٤-١ التوصيات والخطوات التالية
٨	الفصل الثاني: مسودة القرار بقانون لسنة ٢٠١٣ بشأن قوات الأمن الوطني
١٣	الفصل الثالث: ملاحظات حول مسودة القرار بقانون بشأن قوات الأمن الوطني (مراجعة الأقران)
١٣	١-٣ ملاحظات عامة
١٣	٢-٣ ملاحظات حول مبادئ محددة
٢٤	٣-٣ استنتاجات
٢٤	المراجع
٢٥	الملحق ١: ورقة سياسة تشريعية معدلة بخصوص مسودة قانون بشأن قوات الأمن الوطني
٢٨	الملحق ٢: إعداد بيان السياسة التشريعية: الخيارات والبدائل
٣١	الملحق ٣: توصيات قوات الأمن الوطني حول مسودة القانون وملاحظات مراجعة الأقران

المقدمة

تهدف ورقة العمل هذه إلى المساهمة في النقاشات حول أهمية تطوير الإطار القانوني الناظم لعمل قوات الأمن الوطني الفلسطيني وفقا للمعايير الدولية وذلك من خلال ما يلي:

- تحليل التشريعات القائمة التي تحكم وتنظم عمل قوات الأمن الوطني الفلسطيني والشرطة في الجزء الخاص ببيان المشكلة.
- عرض وتقديم للعملية التي قام بتسييرها كل من مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة والمركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الإستراتيجية وذلك بطلب من القائد العام لقوات الأمن الوطني الفلسطيني والتي هدفت إلى تجميع الآراء والمساهمات المتعلقة بتطوير مسودة قانون جديدة بشأن قوات الأمن الوطني الفلسطيني. (الفصل الأول)
- عرض مسودة القانون^١ التي عكف على تطويرها خبراء قانونيون من ديوان الرئاسة الفلسطينية وقوات الأمن الوطني الفلسطيني بالإضافة إلى محامين مستقلين. (الفصل الثاني)
- عرض لنتائج مراجعة الأقران لمسودة القانون التي قام بها خبير قانوني دولي مختص في مجال التشريعات الخاصة بالقوات المسلحة. وهدفت عملية المراجعة هذه إلى تقييم مسودة القانون من منظور امتثالها بالممارسات الدولية الفضلى في هذا السياق (الفصل الثالث)
- تعديل بيان السياسة التشريعية (الملحق رقم ١) وتلخيص التوصيات والبدائل التي ظهرت خلال العملية التشاورية فيما يتعلق بنطاق الصلاحيات الموكلة إلى قوات الأمن الوطني الفلسطيني. (الملحق رقم ٢) وتلخيص توصيات الأمن الوطني التي قدمها بعد تسلمه ما تم ذكره أعلاه (الملحق رقم ٣).

بيان المشكلة

الفجوات في الإطار الدستوري الذي يحكم قوى الأمن في السلطة الوطنية الفلسطينية

وفقا للقانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة ٢٠٠٣ تكون القوات الأمنية التابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية مسؤولة أمام رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بصفته القائد الأعلى للقوات الفلسطينية. ويوكل لمجلس الوزراء المسؤولية الحصرية عن حفظ النظام العام والأمن الداخلي (المواد ٨٤، ٣٩ ، ٦٩ من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣)، ولكنه لا يشرف بشكل مباشر على القوات الأمنية.

ولم تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية حتى هذا اليوم على إعداد إطار قانوني شامل لتنظيم قوات الشرطة وقوى الأمن التابعة لها. ولا تملك السلطة بعد قانونا جامعا يحدد صلاحيات مختلف فروع جهاز الشرطة وقوى الأمن ومهامها وسلطاتها وهيكلاتها التنظيمية. علاوة على ذلك، فإن الإطار القانوني للقطاع الأمني في السلطة الوطنية الفلسطينية يتيح المجال امام التداخل الكبير بين عمل الأجهزة الأمنية المختلفة.

وفقا لقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥، تتألف قوى الأمن من ثلاث قوى رئيسية: قوات الأمن الوطني وجيش التحرير الوطني الفلسطيني، وقوات الأمن الداخلي، والمخابرات العامة. وتنص المادة رقم ٧ من القانون على ما يلي: "الأمن الوطني هيئة عسكرية نظامية، تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة وزير الأمن الوطني وتحت قيادة القائد العام، وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عملها وتنظيم شؤونها كافة وفقا لأحكام القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه."

غير انه لم يتم حتى الآن سن أي قانون لتنظيم صلاحيات ومهام او الهيكلية التنظيمية لقوات الأمن الوطني الفلسطيني والأجهزة العسكرية التابعة لها او المنتسبة إليها من قبل جهاز الاستخبارات العسكرية او الحرس الرئاسي بل تعمل هذه القوات بموجب أنظمة وقرارات وأوامر إدارية.

^١ مسودة القانون المعروضة بورقة العمل هذه تعتبر أحدث نسخة بعد دمج توصيات الدائرة القانونية للأمن الوطني.

الفصل الأول: خلفية

١-١ الاستجابة من قبل مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة والمركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الإستراتيجية

استناداً إلى هذه الخلفية ونظراً لرغبة قيادة قوات الأمن الوطني بتطوير الإطار القانوني الذي يحكم أعمال ووظائف قوات الأمن الوطن الفلسطينية، قام القائد العام لقوات الأمن الوطني في الثامن عشر من شهر نيسان ٢٠١٢ بتقديم طلب رسمي لمركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF والمركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الإستراتيجية لتوفير المساعدة في عملية تطوير مسودة قانون بشأن قوات الأمن الوطني. وقد بارك سيادة الرئيس محمود عباس على هذا الطلب.

العملية

لا يسمح السياق السياسي الحالي بتبني قانون جديد لقوات الأمن الوطني من خلال العملية التشريعية العادية ولا يتيح المجال للقيام بمراجعة شاملة للإطار القانوني الذي يحكم كافة الأجهزة الأمنية التابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية. وبالتالي، أثر كل من مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF والمركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الإستراتيجية PCSSR اللجوء إلى العملية التالية:

- قام المركزان بإجراء عملية تقييم للتوقعات من التشريع الذي ينظم عمل قوات الأمن الوطني وذلك من خلال عقد عدة ورشات تقييم احتياجات مع مجموعات أصحاب المصلحة التالية:
 - اربع ورش عمل مع ممثلين عن ديوان الرئاسة وقيادة قوات الأمن الوطني والقضاء العسكري؛
 - خمس ورش عمل مع ممثلين عن الأحزاب السياسية وأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني (اربع ورش عمل في الضفة الغربية وورشنة عمل واحدة في قطاع غزة)؛
 - ورشتي عمل مع ممثلين عن وزارات السلطة الوطنية الفلسطينية ذات الصلة والخبراء القانونيين والخبراء العسكريين ومنظمات حقوق الإنسان (ورشنة عمل في الضفة الغربية وورشنة عمل في قطاع غزة).
- بناء على النتائج والاستنتاجات التي خلصت إليها ورشات العمل، قام مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة والمركز الفلسطيني للبحوث والدراسات

الاستراتيجية بتطوير خيارات وبدائل بشأن نظام الصلاحيات الموكلة إلى قوات الأمن الوطني وأشكال محتملة للتشريع المقترح. وأوكل المركزان مهمة إعداد بيان السياسة التشريعية لمسودة القانون الخاص بقوات الأمن الوطني لثلاثة خبراء قانونيين وذلك استناداً إلى دراسة تقييم الاحتياجات التي تم تنفيذها. (انظر الملحق ٢ إعداد بيان السياسة التشريعية: الخيارات والبدائل).

• ولأغراض مناقشة بيان السياسة التشريعية مع مجموعة عريضة من اصحاب المصلحة (الأكاديميين، والخبراء القانونيين، وطلاب الحقوق، والجمهور العام، الأستخبارات العسكرية، قوات الأمن الوطني، المؤسسات الأمنية، منظمات حقوق الإنسان، النقابات والإعلام)، قام المركزان بتنظيم ثلاثة اجتماعات تشاورية عامة في الضفة الغربية واجتماع تشاوري عام واحد في قطاع غزة، وعملاً على تجميع التغذية الراجعة من الجمهور حول بيان السياسة التشريعية واهتمامهم العام بالموضوع وذلك بهدف تكوين فهم أفضل وتحديد اوضح لدور قوات الأمن الوطني.

• أتاحت النتائج التي خرجت بها العملية التشاورية حول بيان السياسة التشريعية المجال امام الخبراء القانونيين الفلسطينيين الثلاثة لإعداد النسخة الأولى من مسودة القانون الخاص بقوات الأمن الوطني الفلسطيني.

• قام مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة والمركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الاستراتيجية بإرسال مسودة القانون لخبير دولي مستقل ليقوم بعملية مراجعة أقران.

• قام المركزان بعرض النسخة الأولى من مسودة القانون ويعرض ملاحظات الخبراء المستقلين عليها على قيادة الأمن الوطني التي تقدم بها الخبير المستقل ضمن ورقة العمل هذه.

• استناداً للوثائق التي قدمها المركزان فقد قام الأمن الوطني بإعداد مسودة تتضمن توصياته وتعليقاته كما قام بعقد مشاورات مع خبراء محليين والمركزين.

• أتاحت النتائج التي خرج بها الخبراء المحليون لمراجعة مسودة القانون وإعداد النسخة النهائية.

• تتضمن ورقة العمل مسودة القانون الخاصة بقوات الأمن الوطني إضافة لجميع المساهمات ليم تبنيها من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية في النقاش العام حول التشريعات التي تحكم قوات الأمن الفلسطينية.

٢-١ الممارسات الدولية الفضلى المرعية في إصلاح تشريعات القطاع الأمني

تعتبر عملية إعداد وإقرار التشريعات في المجتمعات الديمقراطية عملية سياسية إلى حد كبير وخاصة عندما يتعلق الأمر بالتشريعات التي تنظم جوانب ومجالات حساسة مثل القطاع الأمني. وغالبا ما يتم المبادرة إلى عملية إصلاح التشريعات التي تنظم القطاع الأمني من قبل السلطات التنفيذية و/أو اللجان البرلمانية المتخصصة التي تعمل على إعداد مسودات قوانين حول قضايا محددة. ومن الممارسات الجيدة في هذا السياق ان تقوم السلطات التنفيذية و/أو التشريعية المنخرطة في مثل هذه العملية بالتشاور مع القوات الأمنية المعنية بالإضافة إلى التشاور مع المجتمع المدني في المراحل المبكرة من العملية التشريعية. وحال تضمين السلطات التنفيذية و/أو اللجان البرلمانية لتوصيات القوى الأمنية والمجتمع المدني في مسودة القانون المقترح، يتم تقديمه إلى البرلمان للمناقشة والتعديل والإقرار الديمقراطي النهائي.

ومن الممارسات الدولية الجيدة في هذا السياق كذلك ان يتم تبني مقاربة واسعة النطاق لعملية إصلاح القطاع الأمني وبالتالي نادرا ما نرى عملية تتضمن إصلاح الإطار القانوني الذي ينظم التفويض والهيكلية والرقابة المتعلقة بجهاز امني وعدلي واحد، القوات المسلحة على سبيل المثال، بشكل منعزل عن بقية الأجهزة الأمنية. حيث نرى بالعادة إن هذه العملية تتضمن كذلك مراجعة للإطار القانوني الذي ينظم عمل المخابرات والأجهزة الأمنية الأخرى في الدولة. إن ذلك من شأنه ان يضمن توفير الأمن للمواطنين بشكل لا تعثره أية مشاكل متعلقة بوجود فجوات او تضارب بين صلاحيات القوات الأمنية او نتيجة لغياب آليات التنسيق والرقابة.

٣-١ ما هو الدور الذي تضلع القوات المسلحة بتنفيذه في الدول العصرية؟

لقد أفرزت المستجدات الأمنية التي أعقبت الحرب الباردة أثراً كبيراً على القوات المسلحة في جميع انحاء العالم، حيث أوكلت مهام إضافية للقوات المسلحة في ذات الوقت الذي طلب فيه منها تنفيذ المهام الاساسية التي كانت محددة لها في السابق بطريقة مختلفة. في هذه الايام بات من الشائع بالنسبة للقوات المسلحة في جميع ارجاء المعمورة ان تشارك في تنفيذ المهام الخمس التالية :

١. حماية استقلال الدولة وسيادتها وسلامة إقليمها، ورعاياها بصفة أعم.
٢. المشاركة في مهمات حفظ السلام الدولية او البعثات التي تستهدف تعزيز السلام وارسائه.
٣. تنفيذ اعمال الغوث عند وقوع الكوارث

٤. تنفيذ المهام الامنية الداخلية (بما يشمله من تقديم المساعدة للسلطات المدنية المكلفة بإنفاذ القانون من اجل حفظ النظام العام في الاوضاع الاستثنائية)

٥. المشاركة في بناء مؤسسات الدولة (وهو ما يمثل وظيفة اجتماعية تؤديها القوات المسلحة المذكورة).

ويختلف مستوى مشاركة القوات المسلحة في أداء هذه المهام من دولة الى اخرى وذلك بالاستناد الى الاطار القانوني المحلي الساري والى الوضع الامني القائم فيها.

٤-١ التوصيات والخطوات التالية

تشكل مسودة القانون الخاص بقوات الأمن الوطني الفلسطيني مساهمة في النقاش حول الإطار القانوني الذي يحكم قوى الأمن الفلسطينية. وتبين عملية مراجعة مسودة القانون التي قام بها الخبير المستقل، والتي تشكل جزء من ورقة العمل هذه (راجع الفصل الرابع) بعض الجوانب التي يمكن ان يتم تحسينها وتطويرها بشكل أكبر.

ويوصي كل من مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة والمركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الاستراتيجية بأن يتم تبني القانون الخاص بقوات الأمن الوطني الفلسطيني من خلال عملية مؤسسية وقانونية تراعي المعايير المدنية-الديمقراطية. ويوصي المركزان بالتالي بما يلي:

١. ان تعاود السلطة الوطنية الفلسطينية/دولة فلسطين تطبيق العملية القانونية المؤسسية الاعتيادية بأسرع وقت ممكن وذلك بموجب متطلبات القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ ، وتحديدًا فيما يتعلق بفصل السلطات. من شأن ذلك ان يسمح للمجلس التشريعي الفلسطيني ان يمارس بشكل كامل مسؤولياته الدستورية في العملية التشريعية.

٢. ان تقوم السلطات الفلسطينية وأصحاب المصلحة المعنيين بتحليل عملية تطوير الإطار القانوني الخاص بقوات الأمن الوطني الفلسطيني من منظور السياق الأوسع لعملية إصلاح القطاع الأمني.

٣. ان تقوم السلطات الفلسطينية بالمبادرة إلى عملية تشاورية مع أصحاب المصلحة حول دور ووظائف قوات الأمن الوطني وتوزيع المسؤوليات بين الأجهزة الأمنية والمسلحة المختلفة وتحديد صلاحيات القوات المسلحة والمخابرات والشرطة. يجب ان تتضمن هذه العملية التشاورية مشاركة السلطات التنفيذية والبرلمان والسلطة القضائية والأجهزة الأمنية والأحزاب السياسية والمجتمع المدني والمنظمات الحقوقية والإعلام.

٤. ان تضمن السلطات الفلسطينية مراعاة التشريع الجديد للمعايير الدولية المتعلقة بسيادة القانون والممارسات

الفضلى في مجال القوانين الخاصة بالقوى المسلحة والرقابة على القطاع الأمني.

اما في ما يتعلق بمسودة القانون الخاص بقوات الأمن الوطني الفلسطيني، يود مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF التنبيه إلى ان المسودة بصيغتها الحالية تحتاج إلى مزيد من التطوير والتوسع حتى تتماشى مع المعايير الدولية. وقد تحتاج كذلك إلى مزيد من المراجعة وان يتم تكييفها بشكل اكبر لتلائم الاحتياجات والإطار المؤسسي والقانوني لدولة فلسطين. وبهذا الخصوص فإن مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة والمركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الاستراتيجية على اتم الاستعداد لمساعدة السلطات الفلسطينية في سياق جهودها لإعداد قانون مدني-ديمقراطي خاص بالقوات المسلحة.

٥. ان توضح السلطات الفلسطينية نظام الصلاحيات الخاص بقوات الأمن الوطني. وينطوي ذلك ايضا على عملية مراجعة وتعديل محتمل للتشريعات القائمة التي تحكم وتنظم عمل القوى الأمنية الأخرى التابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية بما فيها قانون المخابرات العامة رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٥، القرار بقانون لسنة ٢٠٠٧ الخاص بجهاز الأمن الوقائي، وقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥. إن استكمال الإطار القانوني في هذا السياق يتطلب كذلك سن قانون خاص بجهاز الشرطة وقانون خاص بالمخابرات العسكرية وقانون قضاء عسكري.

الإطار الدستوري الذي يحكم قوات الأمن الوطني

وفقا للمادة ٣ من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥ فإن «قوى الأمن تتألف من ثلاثة أجهزة رئيسية:

١. قوات الأمن الوطني وجيش التحرير الوطني الفلسطيني

٢. قوى الأمن الداخلي

٣. المخابرات العامة

وأية قوة او قوات أخرى موجودة او تستحدث تكون ضمن احدى القوى الثلاثة»

وتنص المادة ٧ من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني على ما يلي: «الأمن الوطني هيئة عسكرية نظامية، تؤدي وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة وزير الأمن الوطني وتحت قيادة القائد العام، وهو الذي يصدر القرارات اللازمة لإدارة عملها وتنظيم شؤونها كافة وفقا لأحكام القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه.»

الفصل الثاني: مسودة القرار بقانون لسنة ٢٠١٣ بشأن قوات الأمن الوطني

مفتش القوات: المفتش والمراقب العام الداخلي لقوات الأمن الوطني.	رئيس دولة فلسطين
الضابط: كل من كان حائزا على إحدى رتب الضباط المنصوص عليها في قانون الخدمة في قوى الأمن.	رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية
ضباط الصف: كل من كان حائزا على إحدى رتب ضباط صف المنصوص عليها من قانون الخدمة في قوى الأمن.	إستنادا لأحكام القانون الأساسي لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته، ولا سيما المادتين ٤٣ و ٨٤ منه،
الفرد: كل من كان حائزا على إحدى رتب الأفراد المنصوص عليها في قانون الخدمة في قوى الأمن.	وبعد الإطلاع على قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥ م، وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا وما تقتضيه المصلحة العامة، وبإسم الشعب العربي الفلسطيني، أصدرنا القرار بقانون التالي:

المادة (٢)

النطاق الإقليمي للقانون

يسري قانون قوات الأمن الوطني على جميع التراب الوطني الفلسطيني و/أو أماكن تواجد أفرادها وعدادها.

المادة (٣)

أهداف القانون

يهدف تنظيم القانون إلى ما يلي:

١. تأسيس قوة عسكرية تكون قادرة على حماية حدود الوطن من التهديدات بأشكالها المتعددة، وتعمل على مساندة قوى الأمن الداخلي عند الضرورة، وعلى المساهمة إقليمياً ودولياً في تحقيق السلم العالمي كما هو مقرر في ميثاق هيئة الأمم المتحدة والمؤسسات المنبثقة عنها، وكما هو مقرر في ميثاق جامعة الدول العربية.
٢. تنظيم قوات الأمن الوطني عبر قانون يضمن الشفافية والمساءلة واليقين القانوني.
٣. تحديد صلاحيات القوات بشكل لا يتعارض مع عمل أجهزة أمنية أخرى.
٤. التأكيد على أن قوات الأمن الوطني هي ملك للشعب العربي الفلسطيني، وهي القوة العسكرية الرسمية الوحيدة، ولا يجوز إنشاء ميليشيات عسكرية أو شبه عسكرية خارج إطار هذا القانون.

الفصل الأول

تعريف وأحكام عامة

مادة (١)

التعريف

لغايات تطبيق أحكام هذا القانون يكون للكلمات والعبارات التالية المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على خلاف ذلك:

الدولة:	دولة فلسطين.
الرئيس:	رئيس دولة فلسطين.
مجلس الوزراء:	مجلس وزراء دولة فلسطين.
قانون الخدمة:	قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥.
القوات:	قوات الأمن الوطني.
الوزير:	وزير الأمن الوطني أو وزير الداخلية حسب الحالة.
الوزارة:	وزارة الأمن الوطني أو وزارة الداخلية حسب الحالة.
القائد الأعلى:	رئيس دولة فلسطين وهو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية.
القائد:	القائد لقوات الأمن الوطني.

المادة (٤)

٢. تعتمد الهيكلية من قبل الوزير، ويصادق عليها من قبل مجلس الوزراء.

الالتزام بالحرية العامة والقانون الدولي

١. تلتزم قوات الأمن الوطني أثناء العمليات والمهام التي تقوم بها باحترام الحقوق والحرية العامة، كما تلتزم بالقانون الدولي والمواثيق الدولية ذات العلاقة.

٢. تستشتر القوات بخصوص الانضمام إلى إتفاقيات دولية ذات علاقة بطبيعة عملها.

الفصل الثاني

تشكيل القوات واختصاصاتها

مادة (٥)

تشكيل القوات

١. تنشأ قوات الأمن الوطني في فلسطين يكون مقرها في مدينة القدس، وتدار مؤقتاً من مدينتي رام الله وغزة.

٢. تعد القوات هيئة عسكرية نظامية وطنية محترفة لا تتدخل في الشأن السياسي ذات شخصية اعتبارية تتبع الوزير.

٣. تؤدي القوات وظائفها وتباشر اختصاصاتها تحت قيادة القائد العام وبإشراف الوزير، ويعود لهذا الأخير حق إصدار التعليمات المنظمة لكافة شؤون عملها.

٤. يكون القائد العام مسؤولاً مباشراً عن إدارة القوات وتشكيلاتها وإداراتها وشؤون العاملين فيها من عسكريين ومدنيين، والإشراف على جميع الفيلق والتشكيلات في جميع المحافظات.

مادة (٦)

تقسيمات القوات وتشكيلاتها

١. تتكون القوات من ثلاثة تفرعات رئيسية:

١. القوة العسكرية المسلحة.

٢. القوة الجوية.

٣. القوة البحرية.

٢. يتم تنظيم تشكيلات القوات ووحداتها وتوزيعها من خلال لوائح وتعليمات داخلية يصادق عليها الوزير المختص.

مادة (٧)

الهيكلية الإدارية

١. تنظم الهيكلية العامة الإدارية للقوات من قبل قائد القوات.

مادة (٨)

قائد القوات

يكون القائد الضابط الأعلى رتبة، ويعاونه في العمل نائب واحد، ومساعد أو أكثر، وله أن يفوض بعض صلاحياته المنصوص عليها في هذا القانون لضابط أو لعدد من الضباط.

مادة (٩)

تعيين القائد العام ونائبه

١. يتولى رئاسة القوات مدير عام لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتمديد لسنة واحدة فقط.

٢. يعين قائد القوات بقرار من القائد الأعلى بناء على تنسيب من الوزير.

٣. يعين نائب القائد بقرار من الوزير بناء على تنسيب من القائد.

مادة (١٠)

رتب الضباط

تكون رتب ضباط القوات وضباط الصف والأفراد حسب قانون الخدمة في قوى الأمن وتعديلاته والانظمة الصادرة بموجبه.

مادة (١١)

تأدية اليمين

١. يؤدي أفراد وضباط قوات الأمن الوطني اليمين قبل مباشرتهم أعمال وظائفهم عند تعيينهم؛ "أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً للوطن والشعب، وأن أدافع عنهم وأبذل دمي في سبيلهما، وأحافظ على سلاحي وشرفي العسكري، وأحافظ على القوانين والأنظمة وأعمل بها وأن أنفذ كل ما يصدر إلي من أوامر، والله على ما أقول شهيد".

٢. يكون أداء اليمين أمام القائد الأعلى أو من ينيبه بالنسبة للضباط وأمام الوزير أو من ينيبه بالنسبة لضباط الصف والأفراد.

مادة (١٢)

اختصاصات القوات

١. يكون من اختصاصات القوات ما يلي:

مادة (١٥)

التعيين

١. يكون الالتحاق بالقوات عن طريق منافسة مفتوحة تسودها الشفافية والنزاهة.
٢. يقوم الوزير المختص بوضع المعايير والشروط الواجب توفرها في تعيين الضباط والأفراد.
٣. يسري قانون الخدمة في قوى الأمن بخصوص التعيين بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون.

مادة (١٦)

الترقية

١. تكون الترقية والترفيغ في القوات بناء على تقارير الأداء والكفاءة والاقدم في تنفيذ المهام.
٢. يؤخذ بعين الاعتبار عند إقرار الترقية إتمام الدورات التدريبية العملية والعلمية.
٣. يطبق قانون الخدمة في قوى الأمن واللوائح الصادرة بموجبه بخصوص الترقية والترفيغ بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون.

الفصل الرابع

قواعد المساءلة والمحاسبة

مادة (١٧)

المساءلة والمحاسبة

١. يكون القائد مسؤولاً أمام الوزير.
٢. يكون الوزير مسؤولاً مسؤولية مباشرة أمام رئيس مجلس الوزراء.
٣. للمجلس التشريعي أو لأحد لجانه مساءلة الوزير عن أعمال القوات فيما يتعلق بالمهام الموكلة إليه حسب هذا القانون أو التشريعات السارية.
٤. للمجلس التشريعي أو لأحد لجانه استجواب القائد عن المهام الموكلة إليه.

مادة (١٨)

المسؤولية القانونية

١. يتحمل المسؤول المباشر كافة المسؤوليات القانونية عن أي أمر مخالف للقانون فيما أمر أو أشار بتنفيذه.

أ. حماية السيادة الوطنية ضد أي تهديدات أي كان مصدرها والدفاع عن الوطن.

ب. حراسة الحدود.

ت. القيام بأعمال الإغاثة عند وقوع الكوارث الطبيعية والمساهمة في ضبط الأمن العام أثناء حدوثها.

ث. مساندة قوى الأمن الداخلي في ضبط الأمن العام اثناء تنفيذ مهامهم عند الضرورة، وتوفير الحماية لهم.

ج. المساهمة في مهام حفظ السلام الدولية، وذلك تحت مظلة الأمم المتحدة او جامعة الدول العربية.

ح. اية مهام أخرى تسند أو تكلف بها بقرار من القائد الأعلى.

٢. تنفذ القوات واجباتها من خلال تشكيلاتها ووحداتها المختلفة بناء على طبيعة الواجب وطبيعة التشكيل او الوحدة.

مادة (١٣)

جهة المصادقة على التدخل

١. تستجيب القوات إلى طلب مساندة قوى الأمن الداخلي بناء على مصادقة من قائد القوات وبطلب من وزير الداخلية أو المحافظ.

٢. يكون التدخل محدود بمنطقة جغرافية معينة وبغرض تحقيق أهداف محددة، وهو بطبيعته مؤقت ينتهي بتحقيق الغايات المرجوة من ورائه.

٣. تلتزم القوات بإحترام الاجراءات والأحكام التي يفرضها القانون الاساسي والتشريعات الفلسطينية على أجهزة إنفاذ القانون.

الفصل الثالث

التعيين والتجنيد

مادة (١٤)

التجنيد

١. يكون الالتحاق بقوات الأمن الوطني عن طريق التجنيد أساساً للأفراد.

٢. يضع القائد لوائح وتعليمات داخلية تحدد سياسة التجنيد وقواعده ومتطلباته على أن تصدر من الوزير المختص.

٢. لا يتحمل أفراد وضباط القوات المسؤولية القانونية أو العشائرية عن الضرر الذي يحدث للغير أثناء أو بسبب تأديتهم لوظائفهم على ألا يتجاوزون القانون أو التعليمات الصادرة عن رؤسائهم.

٢. على دائرة الشكاوى إبلاغ مقدم الشكاوى بنتائج التحقيق في مدة أقصاها ثلاثين يوماً.
٣. يضع القائد دليل إجراءات الشكاوى.

الفصل الخامس

أحكام عامة

مادة (١٩)

التأديب

١. توقع على أفراد وضباط القوات العقوبات الإنضباطية والتأديبية وفق لائحة تنفيذية تعد من قبل القائد على أن تصادق من قبل الوزير المختص.

٢. لا يجوز إيقاع أكثر من عقوبة إنضباطية على الفعل الواحد.

٣. لا يجوز توقيع عقوبة على الضباط إلا بعد التحقيق معه كتابة، وسماع أقواله وضمان دفاعه، ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً.

٤. توقع العقوبات التأديبية من قبل مجلس تأديبي يشكل لهذا الغرض.

٥. توقع العقوبة الانضباطية من قبل المسؤول المباشر.

٦. يمكن إستئناف القرارات التأديبية والإنضباطية أمام القضاء الإداري.

المادة (٢٠)

مفتش القوات

١. يعين القائد مفتشاً عاماً للرقابة على القوات على ألا تقل رتبته عن عقيد.

٢. للمفتش صلاحية الرقابة على الإدارات والعاملين فيها.

٣. يرفع المفتش تقارير ربعية إلى كل من القائد والوزير عن نتائج التفتيش مع توصيات واضحة لتطوير الأداء.

٤. تصدر لائحة تنفيذية توضح صلاحيات المفتش وتوضح آليات العمل.

المادة (٢١)

دائرة الشكاوى

١. تؤسس دائرة للشكاوى والتظلم تكون متاحة للجمهور ومنتسبي القوات لتقديم الشكاوى.

المادة (٢٢)

مدونات السلوك

١. تعتمد مدونات لسلوك أفراد وضباط القوات على أن تقر من قبل الوزير المختص.

٢. تتضمن تلك المدونات آليات واضحة لضمان نفاذها.

٣. تتضمن مدونات السلوك إجراءات وتعليمات واضحة للأفراد والضباط حول إحترام القانون أثناء العمليات العسكرية والأمنية.

مادة (٢٣)

موازنة القوات

١. تكون لقوات الأمن الوطني موازنتها الخاصة ضمن موازنة الأمن.

٢. يتولى القائد إعداد مشروع الموازنة السنوية، ويحال إلى الوزير وفقاً لأحكام قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية (رقم ٧) لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته.

٣. يتولى القائد مسؤولية تنفيذ الموازنة وفقاً لأحكام قانون تنظيم الموازنة والشؤون المالية تحت إشراف المراقب المالي.

مادة (٢٤)

المراقب المالي

١. يعين مراقباً مالياً في القوات بقرار من الوزير وبتنسيب من قائد القوات.

٢. يتولى المراقب المالي الاطلاع على بنود الصرف والإشراف المالي وعلى تدقيق الحسابات والتأكد من سلامتها.

مادة (٢٥)

إصدار أنظمة اللوازم والمشتريات

تعد قائد القوات أنظمة داخلية للوازم والمشتريات على أن تقر من مقبل الوزير ويصادق عليها من قبل مجلس الوزراء.

مادة (٢٦)

الكليات العسكرية والتدريب

١. تنشأ كلية عسكرية بقرار من مجلس الوزراء، ويحدد شروط الالتحاق بها ونظامها وبرامجها والمؤهلات التي تمنحها.
٢. يصدر القائد تعليمات للتدريب الإجباري المستمر والمتخصص.

مادة (٢٧)

إنشاء أندية

١. تنشأ أندية لأعضاء القوات بقرار يصدر من قبل قائد القوات وبموافقة الوزير.
٢. يكون غايات وأهداف الأندية اجتماعية ورياضية.

مادة (٢٨)

إصدار اللوائح

تصدر اللوائح اللازمة لتنفيذ هذا القانون عن مجلس الوزراء بتنسيب من الوزير بناء على توصية قائد القوات.

مادة (٢٩)

سريان قانون الخدمة في قوى الأمن

بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون؛ تسري على أفراد وضباط القوات أحكام قانون الخدمة في قوى الأمن من حيث التعيين والأقدمية والترقية والندب والإلحاق والنقل والإعارة والبعثات الدراسية والرواتب والإجازات والأوسمة والأنواط والميداليات والإحالة إلى الاستيداع وانتهاء الخدمة وأي مسألة أخرى لم يرد فيها نص خاص في هذا القانون.

مادة (٣٠)

الإلغاء

يلغى كل ما يتعارض مع هذا القانون.

مادة (٣١)

تنفيذ القانون

على جميع الجهات المختصة، كل فيما يخصه تنفيذ أحكام هذا القانون ويعمل به بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

صدر بمدينة رام الله بتاريخ / ٢٠١٦م

الموافق / / ١٤٣٧هـ

محمود عباس
رئيس دولة فلسطين

رئيس منظمة التحرير الفلسطينية

الفصل الثالث: ملاحظات حول مسودة القانون بشأن قوات الأمن الوطني الفلسطيني (مراجعة الأقران)

١-٣ ملاحظات عامة

• غياب عملية سياسية واضحة المعالم لتحديد حجم قوات الأمن الوطني: لم تحدد مسودة القانون الخطوط الإرشادية وعملية صنع القرار المتعلقة باتخاذ قرار حول حجم قوات الأمن الوطني.

• غياب التفريق الواضح بين تفويض وصلاحيات مستوى قيادة القوات وتلك الخاصة بالمستوى السياسي: يكون مستوى القيادة مسؤولاً عن إدارة شؤون قوات الأمن الوطني، ولا يجب ان يتمتع بصلاحيات تشريعية او متعلقة بصنع السياسات. وبالتالي لا يجوز منح مستوى القيادة العسكرية الصلاحيات والسلطة لإصدار اللوائح التنظيمية والسياسات والموازنات، الخ.

• غياب تقديم للمسؤولية القانونية الفردية لكافة أفراد قوات الأمن الوطني فيما يتعلق باحترام القانون الإنساني الدولي: أصبحت المسؤولية القانونية الفردية أحد المعايير الدولية. نظر لسياق الاحتلال والنزاع المسلح الذي عايشه الشعب الفلسطيني، يكون الالتزام بهذا المعيار امراً مرحباً به بالعموم، ويكون بمثابة إعادة تأكيد مهم على التزام المؤسسات الفلسطينية بالمعايير الدولية.

• غياب بند متعلق بعدم التمييز يعزز من المشاركة المتساوية للرجال والنساء في القوات المسلحة: تفتقد مسودة القانون هذه إلى مادة محددة تنص على هدف القضاء على التمييز والسعي لمشاركة متساوية للرجال والنساء في كافة مستويات المؤسسة. وفقاً للممارسات الدولية الفضلى (على سبيل المثال راجع القوانين النظامية للقوات المسلحة لألمانيا واسبانيا) يجب ان يتم تضمين مثل هذه المادة ضمن القانون لتحريم التمييز ضد أفراد القوات المسلحة او المنتسبين اليها مستقبلاً على اساس الهوية او الانتماء الإثني او الديني او الجنسي او الإقليمي او العشائري. كما يجب ان تنص المادة بوضوح على التزام قوات الأمن الوطني بالحقوق المتساوية لمنتسبيها من الرجال والنساء فيما يتعلق بالرواتب والميزات وعلى العمل نحو تلبية احتياجاتهم المختلفة من خلال إصدار السياسات المحددة.

٢-٣ ملاحظات حول مبادئ محددة

تعالج الملاحظات المحددة في الجدول التالي الأمور التي سقطت سهواً وانعدام الترابط المنطقي وانعدام التحديد والوضوح في مواد منفردة من مسودة القرار بقانون. يجب تعديل هذه المواد حتى تصبح مسودة القرار بقانون أكثر انسجاماً مع المعايير الدولية وضمان مراعاتها للقوانين السابقة وتجنب الفجوات والهبوات.

يعتبر وجود إطار قانوني سليم يراعي المعايير الدولية شرطاً أساسياً لتأسيس رقابة مدنية فاعلة على القوات العسكرية. بالتالي فإن إعداد نص قانوني ينظم عمل قوات الأمن الوطني يمثل خطوة بالغة الأهمية نحو مزيد من تعزيز المساءلة والمحاسبة وسيادة القانون في القطاع الأمني الفلسطيني.

توفر مسودة القانون الأساس القانوني لقوات الأمن الوطني وتحدد أجزاء من مهامه (المادتان ٣ و١٣) وهيكلته (المواد ٥-٧). كما وتكرس التزام قوات الأمن الوطني واحترامها لحقوق الإنسان والحريات العامة والقانون الدولي (المادة ٤) وتؤسس لمبدأ الرقابة المدنية (المواد ٥، ٧-٩، ١٤، ١٨). وتوفر مسودة القانون هيكلية قيادة واضحة بالإضافة إلى المساءلة/ المحاسبة (المادة ١٨)، الرقابة المالية والتدقيق (المادتان ٢١ و٢٤)، المسؤولية القانونية (المادة ١٩) والتأديب العسكري (المادة ٢٠). كما وتبنت مسودة القانون عدداً من المخاوف التي تم إثارتها في بيان السياسة التشريعية وتحديدًا فيما يتعلق بتأدية يمين الولاء (المادة ١٢) وتعداد رتب قوات الأمن الوطني (المادتان ١٠ و١١).

ولكن بالرغم من ذلك فإن مسود القانون تسعى لتنظيم قوات الأمن الوطني بطريقة لا تراعي بالشكل الكامل المعايير الدولية المتصلة بالعلاقات المدنية-العسكرية^٢. وقبل استعراض الملاحظات حول المبادئ المحددة، من المهم الإطلاع على الملاحظات العامة التالية:

• غياب بيان رسالة واضح لقوات الأمن الوطني: تحدد مسودة القانون أهداف القانون والقدرات التي يجب ان تتمتع بها قوات الأمن الوطني. إلا ان مسودة القانون تفتقد لبيان رسالة واضح ومعد بشكل جيد، وهو أمر مؤسف لأن العملية الجامعة والتشاورية التي افضت إلى إعداد مسودة القانون كانت ستشكل فرصة لتضمين هذا العنصر الهام بصياغة وعبارات أقوى.

^٢ يمكن الرجوع للملخص حول الممارسات الدولية الفضلى فيما يتعلق بالإطار القانوني والهيكلية الخاصة بالقوات المسلحة وعلاقتها مع الجهات الإدارية المدنية والأجهزة الرقابية في عدد من الوثائق. انظر قائمة المراجع الكاملة في نهاية هذا الفصل وتحديدًا مدونة السلوك الخاصة بالجوانب السياسية-العسكرية للأمن الصادرة عن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا OSCE في العام ١٩٩٤ و دليل حقوق الإنسان لمنتسبي القوات المسلحة والحريات الأساسية لمنتسبي القوات المسلحة الصادر عن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا OSCE، ومنظمة المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ODIHR، ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF (٢٠٠٨) ومنشورات DCAF جعل المخبرات خاضعة للمساءلة الفصل ٢٣ (٢٠٠٥) والرقابة على أجهزة المخبرات: رزمة أدوات الفصل ٨ (٢٠١٣).

التوصية	تعقيب/ملاحظة	مواد من القانون بشأن قوات الأمن الوطني
<p>1. يجب ان يتم إعادة صياغة هذه المادة والمواد اللاحقة السارية على منتسبي قوات الأمن الوطني (المواد ١٢، ١١، ٢٠، ٢٢، ٢٣، ٢٨) حتى تسري على الضباط وضباط الصف والأفراد.</p> <p>٢. يجب ان تتضمن قائمة التعريفات في هذه المادة كافة المصطلحات والرتب والمؤسسات المشار إليها في القانون. كما يجب ان تتضمن التعريفات تعريف 'المحافظ' (الذي تُرد الإشارة إليه في المادة ١٤ من القرار بقانون) ورئيس الوزراء (الذي تُرد الإشارة إليه في المادة ١٨) و 'المراقب العام' (الذي تُرد الإشارة إليه في المادة ٢١).</p>	<p>(١) المادة ١ تعرف «الضباط» و«ضباط الصف» و«الفرز» بشكل يتقاطع مع التعاريف التي تعادها في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥. وتعرّف المادة ٦ من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥ رتب الضباط بينما تحدد المادة ١٢٨ منه رتب «ضباط الصف» و«الفرز» (بينما لا يوجد أي تعريف منفصل آخر «للفرز»). بالقابل ، لا يشمل تعريف «الفرز» المراد في المادة ١٢٨ «الضباط»</p> <p>ومن هنا، يبدو واضحا أن كلما أشار القانون بشأن قوات الأمن الوطني إلى «الضباط(الضباط)» فإن المقصود هو الضباط حسب الرتب مع استثناء ضباط الصف. وعلى النقيض من ذلك، لو كانت النية ان يكون هناك بند ينطبق على الضباط وضباط الصف على حد سواء، فإن صياغته يجب ان تكون على الشكل التالي «الضباط وضباط الصف»- بشكل يشمل ويعفي كل الرتب المدرجة تحت هذين التعريفين.</p> <p>وبنفس الطريقة فإن «الفرز» لا يقصد به وصف عام فضفاض للضباط وضباط الصف ولكن المقصود هو تعريف فئة أكثر تحديدا تستثني بالتأكيد رتب الضباط وربما منفصلة ومختلفة عن ضباط الصف. وتبدو هذه النقطة الثانية أقل وضوحا لأن قانون العام ٢٠٠٥ لا يفصل بشكل واضح بين رتب ضباط الصف ورتب الأفراد.</p> <p>(ب) بعض الألقاب المستخدمة في القانون سقطت من القائمة.</p>	<p>المادة ١ تعاريف واحكام عامة</p> <p>لغايات تطبيق أحكام هذا القانون يكون للكلمات والعبارات التالية المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على خلاف ذلك:</p> <p>الدولة: دولة فلسطين.</p> <p>الرئيس: رئيس دولة فلسطين.</p> <p>مجلس الوزراء: مجلس وزراء دولة فلسطين.</p> <p>قانون الخدمة: قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥.</p> <p>القوات: قوات الأمن الوطني.</p> <p>الوزير: وزير الأمن الوطني أو وزير الداخلية في ظل غيابة.</p> <p>الوزارة: وزارة الأمن الوطني أو وزارة الداخلية في حال عدم تشكيلها.</p> <p>القائد الأعلى: رئيس دولة فلسطين وهو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية.</p> <p>القائد العام: القائد العام لقوات الأمن الوطني.</p> <p>الضابط: كل من كان حائزا على إحدى رتب الضباط المنصوص في قانون الخدمة في قوى الأمن.</p> <p>ضباط الصف: كل من كان حائزا على إحدى رتب ضباط صف المنصوص عليها في قانون الخدمة في قوى الأمن.</p> <p>الفرز: كل من كان حائزا على إحدى رتب الأفراد المنصوص عليها في قانون الخدمة في قوى الأمن.</p>

التوصية	تعقيب/ملاحظة	مواد من القانون بشأن قوات الأمن الوطني
<p>٣. إزالة الإشارة إلى العاملين المدنيين من هذه المادة.</p>	<p>(١) يعتبر كافة الأعضاء في القوات المسلحة عاملين عسكريين وبالتالي فإن القائد العام لهذه القوة المسلحة يجب ان لا يكون لديه سلطة على العاملين المدنيين. يجوز إدراج أحكام خاصة تتضمن خدمات مساندة بشرط ان يتم تفصيل هذه الخدمات بوضوح</p>	<p>المادة ٤-٥ تسجيل القوات</p> <p>يكون القائد العام مسؤولاً مباشرة عن إدارة القوات وتشكيلاتها وإدارتها وشؤون العاملين فيها من عسكريين ومدنيين، والإشراف على جميع الفياق والتشكيلات في جميع المحافظات.</p>
الاستقلالية بعيداً عن التدخلات السياسية		
<p>٤. يتوجب التفريق بشكل واضح بين مسؤوليات الوزارة والوزير من جهة وبين تلك الخاصة بقوات الأمن الوطني والقائد العام من جهة أخرى.</p> <p>٥. يجب ان تقتصر مسؤولية الوزير على الجانب المتعلق بصنع السياسات ومهام الرقابة. يجب ان يمنح الوزير صلاحية المصادقة على العمليات الكبيرة لا ان يصادق ويتخذ قرارات متعلقة بشؤون العمل اليومية.</p> <p>٦. ضمان الإدراج الكامل للمعايير التي تتضمنها مدونة قواعد السلوك فيما يتعلق بالجوانب السياسية والعسكرية للأمن الخاصة بمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.</p>	<p>(١) تتسبب قدرة الوزير على إصدار التعليمات المنظمة لكافة شؤون عمل قوات الأمن الوطني في إضفاء الغموض على التمييز بين قيادة القائد العام وإشراف الوزير. فلا يماشى هذا المستوى التفصيلي من التوجيهات على المستوى السياسي مع الممارسات الفضلى الرعية في العلاقات المدنية-العسكرية.</p> <p>يتمثل الدور السياسي للوزراء في بلورة السياسات وإقرار العمليات الكبيرة. بالقابل، فإن التدخل بالشؤون اليومية لقوى الأمن الوطني (كما «يقفهم من القدرة على إصدار التعليمات) يعتبر أمراً غير مرغوب فيه ويمكن ان يؤثر ويقوض التسلسل الطبيعي للقيادة.</p> <p>أقرت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) مدونة قواعد السلوك فيما يتعلق بالجوانب السياسية والعسكرية للأمن (١٩٩٤)^٢ والتي تتناول بشكل تفصيلي العلاقات المدنية والسياسية وتحدد المعايير</p>	<p>المادة ٣-٥</p> <p>تؤدي القوات وظائفها وتباشر اختصاصاتها تحت قيادة القائد العام وبإشراف الوزير، ويعود لهذا الأخير حق إصدار التعليمات المنظمة لكافة شؤون عملها.</p>

^٢ DCO.F5C/1/95، والتي تم اعتمادها خلال الجلسة العام رقم ٩١ للجنة الخاصة لتتدى التعاون الأمني التابع لؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي في بودابست في يوم ٣ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٤.

مواد من القانون بشأن قوات الأمن الوطني	تعقيب/ملاحظة	التوصية
	لأفضل الممارسات في هذا المجال. تؤكد مدونة قواعد السلوك على دور الدول في إخضاع القوات الأمنية لسيطرة ديمقراطية من قبل السلطات المتمتعة بالشرعية الديمقراطية ولكنها تشدد كذلك على الحاجة إلى الحيادية السياسية. ^٤	
الامتثال للتشريعات القائمة		
هناك قانونا ينظمان القطاع الأمني وهما: القانون الأساسي المعدل للعام ٢٠٠٣ وقانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية للعام ٢٠٠٥. إلا ان بعض الأحكام الواردة في مسودة القرار بقانون بشأن قوات الأمن الوطني جاءت متناقضة مع أحكام هذين القانونين وهو الأمر الذي يثير تساؤلات حول دستورية مسودة القرار بقانون ويمكن ان يؤدي إلى نشوء تناهات وتضارب في الإطار القانوني. وبالتالي فإننا نوصي بشدة بضرورة ضمان امتثال هذه الأحكام مع التشريعات القائمة السابقة.		
المادة ١٠ رتب الضباط	تكون رتب ضباط القوات كما يلي:	٧. يجب ان تتضمن هذه المادة كافة رتب قوات الأمن الوطني ويجب ان تتقاطع وتتطابق مع الرتب التي تتضمنها قائمة قانون العام ٢٠٠٥ حيث انه سيتم تطبيق القانونين على كافة منتسبي قوات الأمن الوطني.
	١) لا تتقاطع رتب الضباط على وجه الدقة مع تلك الواردة في قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥. وعلى وجه الخصوص تم حذف رتبة «فريق»	
	٩. ملازم	
	١٠. ملازم أول	
	١١. نقيب	
	١٢. رائد	
	١٣. مقدم	
	١٤. عقيد	
	١٥. عميد	
	١٦. لواء	

^٤ الأجزاء ذات الصلة في مدونة قواعد السلوك هي:

«تعتبر الدول المشاركة أن السيطرة السياسية الديمقراطية على القوات العسكرية وشبه العسكرية وقوات الأمن الداخلي وكذلك على مرافق الاستخبارات والشرطة عنصر لا غنى عنه من عناصر الاستقرار والأمن. وستعمل على تعزيز دمج قواتها المسلحة مع المجتمع المدني بوصف ذلك تعبيراً مهماً عن الديمقراطية.» (الفقرة رقم ٢٠)

«تقوم كل دولة من الدول المشاركة في جميع الأوقات بكفاءة وادارة التوجيه الفعال من جانب السلطات المنشأة دستورياً والمتمتعة بالشرعية الديمقراطية وسيطرتها على القوات المسلحة وشبه المسلحة وقوات الأمن. وتوفر كل دولة من الدول المشاركة الضوابط التي تكفل وفاء هذه السلطات بمسؤولياتها الدستورية والقانونية. وعليها أن تحدد بوضوح أوار ومهام هذه القوات والتزامها بالعمل داخل الإطار الدستوري وحده» (الفقرة ٢١)

التوصية	تعقيب/ملاحظة	مواد من القانون بشأن قوات الأمن الوطني
<p>١. لتفادي أي تضارب، يجب أن يتم استخدام نفس الصيغة الواردة في قانون سنة ٢٠٠٥ ، أو ان يتم تعديل قانون سنة ٢٠٠٥ أو لا.</p> <p>٢. إذا كانت قوات الأمن الوطني ترغب في الحصول على صلاحية المشاركة في مهمات حفظ السلام الدولية، فيجب حينئذ إجراء تعديل دستوري على المادة (٨٤) من القانون الأساسي المعدل للعام ٢٠٠٣.</p> <p>٣. نوصي بشدة ان يتم حذف الفقرة (ح/١٣) من المادة المذكورة. ومع ذلك، فإننا نقرر الإبقاء على هذه الفقرة، فيجب توضيحها من خلال إضافة الإشارة إلى النص الذي اقتبسناه أعلاه من المادة (٨٤) من القانون الأساسي.</p>	<p>١) تبدو صيغة اليمين مختلفة عن الصيغة التي تسوقها المادتان (٨٨) و(١١٧) من قانون سنة ٢٠٠٥</p> <p>١) ينبغي أن تتماشى اختصاصات قوات الأمن الوطني مع أحكام المادة (٨٤) من القانون الأساسي، الذي يشكل الأساس القانوني الذي يستند إليه مشروع القرار بقانون، حسبما جاء في ديباجته. لا تمنح المادة (٨٤) من القانون الأساسي أي صلاحية للمشاركة في مهمات حفظ السلام الدولية. ولذلك، فقد تعتبر هذه الفقرة من مشروع القرار بقانون (المادة ١/١٣ ج) غير دستورية.</p> <p>ب) ويجب أن يسري هذا الأمر ذاته، من باب أولى، على الإشارة الواردة في المادة (١/١٣ ح)، التي تشير إلى 'أية مهام أخرى تستند أو تكلف بها بقرار من القائد الأعلى'. فهذه الفقرة تسمح، حسب الصيغة التي ترد فيها، للرئيس بتحديد أدوار غير دفاعية أو أمنية لقوات الأمن الوطني. وتخويل الرئيس بصلاحية من هذا النوع، بحيث يملك القدرة على توسيع نطاق دور قوات الأمن الوطني بصورة أحادية الجانب، أمر يشوبه الخطأ من الناحية البدئية، ويُعتبر خطيراً من الناحية الدستورية.</p>	<p>المادة ١٢ تأدية اليمين</p> <p>١. يؤدي أفراد وضباط قوات الأمن الوطني اليمين قبل مباشرتهم أعمال وظيفهم عند تعيينهم؛ «أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً للوطن، وأن أحترم الدستور والقوانين، وأن أعمل بصدق وأمانة، وأن أكون مطيعاً لجميع الأوامر التي تصدر إلي من رؤسائي، وأن أحافظ على شرفي وسلاحي، والله على ما أقول شهيد».</p> <p>٢. يكون أداء اليمين أمام الوزير أو من يفوضه بالنسبة للضباط وأمام القائد العام أو من ينيبه بالنسبة للأفراد.</p> <p>المادة ١٣ اختصاصات القوات</p> <p>١. يكون من اختصاصات القوات ما يلي:</p> <p>أ. حماية السيادة الوطنية ضد أي تهديدات أي كان مصدرها والدفاع عن الوطن.</p> <p>ب. حراسة الحدود.</p> <p>ت. القيام بأعمال الإغاثة عند وقوع الكوارث الطبيعية والمساهمة في ضبط الأمن العام أثناء حدوثها.</p> <p>ث. مساعدة قوى الأمن الداخلي في ضبط الأمن العام أثناء تنفيذ مهامهم عند الضرورة، وتوفير الحماية لهم.</p> <p>ج. المساهمة في مهام حفظ السلام الدولية، وذلك تحت مظلة الأمم المتحدة أو جامعة الدول العربية.</p> <p>ح. أية مهام أخرى تستند أو تكلف بها بقرار من القائد الأعلى.</p>

التوصية	تعقيب/ملاحظة	مواد من القانون بشأن قوات الأمن الوطني
<p>١١. يجب ان يتم توضيح هذه العلاقة. وبالحد الأدنى يجب ان يتم إضافة فقرة حول آلية أشعار المجلس التشريعي الفلسطيني بحصول تدخل وانتشار.</p> <p>١٢. تتباين الممارسات الدولية بشكل كبير فيما يتعلق بهذه القضية حيث تطلب بعض الحكومات مرافقة البرلمان للقيام بأي عمل عسكري بينما تطلب بعض البرلمانات الأخرى أن يتم إعلامها فقط بمثل هذا القرار. ولكن بالحد الأدنى وفي معظم الدول توجد غالباً آلية من نوع ما لإعلام البرلمان وذلك كجزء من الممارسات المتعارف عليها.</p> <p>راجع دراسة حول الممارسات الدولية فيما يتعلق بتبشير القوات المسلحة في الخارج في ورقة الاثباتات التي اعدتها البروفيسور كولن واربريك لصالح تقرير صادر عن لجنة مجلس اللوردات، والورقة العرضية التي اعدتها مركز جينيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة بعنوان "الصلاحيات البرلمانية في شن الحروب: مسح لخمسة وعشرين برلماناً اوروبياً" كأمثلة^١.</p>	<p>ومع الأخذ في الاعتبار القائمة الموسعة التي تورد المهام المحلية التي تضطلع بها قوى الأمن في المادة (٨٤) من القانون الأساسي (والتي تشمل الدفاع عن الوطن وخدمة الشعب وحماية المجتمع والسهر على حفظ الأمن والنظام العام والأداب العامة^٢)، فمن الصعوبة أن نرى الغاية المشروعة التي تتقف وراء توسيع نطاق الصلاحيات التي تنص عليها المادة (١٧/١٣ح).</p> <p>أ) لا تنص هذه المادة على طبيعة العلاقة بين صلاحيات التدخل الممنوحة هنا والصلاحيات الممنوحة في حالات الطوارئ بموجب المواد ١١٠-١١٤ من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣.</p> <p>ب) توضح العلاقة بين صلاحيات التدخل التي تنص عليها هذه المادة والصلاحيات الممنوحة في حالات الطوارئ بموجب المواد (١١٠-١١٤) من القانون الأساسي</p>	<p>المادة ١٤ جهة المصادقة على التدخل</p> <p>١. استجابة القوات إلى طلب مساندة قوى الأمن الداخلي بناء على مصادقة من القائد الأعلى أو وزير الداخلية أو المحافظ.</p> <p>٢. يكون التدخل محدود بمنطقة جغرافية معينة وبغرض تحقيق أهداف محددة، وهو بطبيعته مؤقت ينتهي بتحقيق الغايات المرجوة من ورائه.</p> <p>٣. تلتزم القوات باحترام الاجراءات والأحكام التي يفرضها القانون الاساسي والتشريعات الفلسطينية على أجهزة إنفاذ القانون.</p>

^٥ الملحق ٤: الرقابة البرلمانية على صلاحية نشر القوات: مقارنات دولية

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200606/ldeselect/ldconst/236/23611.htm>

^١ "الصلاحيات البرلمانية لشن الحروب: مسح لخمسة وعشرين برلماناً اوروبياً" ورقة عرضية رقم ٢١ صادرة عن مركز جينيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF

<http://www.dcaf.ch/Publications/Parliamentary-War-Powers>

التوصية	تعقيب/ملاحظة	مواد من القانون بشأن قوات الأمن الوطني
<p>١٣. يجب توضيح نطاق عمل المجلس التأديبي المشار إليه في الفقرة الرابعة من هذه المادة ومن هم أعضاؤها وذلك في متن مشروع القرار بقانون.</p> <p>١٤. وقد دأبت العادة، كذلك، على تحديد الأسس التي يستند إليها رفع استئناف القرارات التأديبية والانضباطية، والفترة الزمنية المتاحة لرفع الاستئناف، والصلاحيات المنوحة للمحكمة التي يُرفع هذا الاستئناف إليها (ويجب أن تدرج هذه الأحكام في متن الفقرة السادسة من المادة ٢٠). حيث ان غياب مثل هذه التوضيحات والمحددات من شأنه ان يحد من قدرة الشخص الخاضع لعقوبات تأديبية من ممارسة حقه في الاستئناف بشكل جدي. وبالمثل، لا تستطيع المحكمة ان تثبت في الاستئناف المرفوع امامها ان لم تعرف متى يسمح لها قبله والنظر فيه. راجع الفصل ٢١ من الدليل الخاص بحقوق الإنسان لنتسبي القوات المسلحة والحريات الأساسية لهم.^٧</p> <p>١٥. راجع التوصية المتعلقة بالمادة رقم ١.</p>	<p>(أ) ليس من الواضح ماهية العلاقة القائمة بين العقوبات الانضباطية والتأديبية التي تنص عليها هذه المادة والإجراءات الشاملة التي تنص عليها المواد ١٧٤-١٧٧ المتعلقة بضباط الصف في قانون سنة ٢٠٠٥ إلى جانب «المحاكم العسكرية» وقانون العقوبات العسكري^٨ المادة (٢٢) من قانون الخدمة في قوى الأمن الفاسطينية لسنة ٢٠٠٥، ناهيك عن الأحكام المتصلة بـ'المحاكم العسكرية وقانون العقوبات العسكري' التي يشير إليها هذا القانون. فهل تعني المادة (٢٠) من مشروع القرار بقانون بالجرائم الأهل خطورة؟ فإن كان الأمر كذلك، عندها يجب توضيح الحدود بين الجرائم من خلال تحديد العقوبات القصوى التي يمكن توقيعها بموجب المادة ٢٠، مثلا.</p> <p>(ب) ولا تسري أحكام الفقرة الأولى والفقرة الثالثة من المادة (٢٠) حسب صيغتها الحالية على ضباط الصف. وربما جاء إغفال ذكر هؤلاء الضباط من نص هذه الفقرة سهواً كذلك. (راجع الملاحظة المتصلة بالمادة رقم ١)</p>	<p>١. المادة ٢٠ التأديب</p> <p>١. توقع على أفراد وضباط القوات المعقوبات الانضباطية والتأديبية وفق لائحة تنفيذية تعد من قبل القائد العام على أن تصادق من قبل الوزير المختص.</p> <p>٢. لا يجوز إيقاع أكثر من عقوبة انضباطية على الفعل الواحد.</p> <p>٣. لا يجوز توقيع عقوبة على الضباط إلا بعد التحقيق معه كتابة، وسماع أقواله وضمن دفاعه، ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسببا.</p> <p>٤. توقع العقوبات التأديبية من قبل مجلس تأديبي يشكل لهذا الغرض.</p> <p>٥. توقع العقوبة الانضباطية من قبل المسؤول المباشر.</p> <p>٦. يمكن إستئناف القرارات التأديبية والانضباطية أمام القضاء الإداري.</p>
<p>١٦. يجب ان يتم تحديد العقوبات المفروضة على أفراد قوى الأمن الوطني الذين يرتكبون أعمالا غير قانونية خلال تأديبتهم للخدمة او لها م عملهم ضمن متن قانون العقوبات العسكري.</p>	<p>(أ) تمنح مسودة القرار بقانون قوى الأمن الوطني صلاحية إصدار مدونات السلوك التي تتضمن أحكاما تنص على عقوبات. ولكن وفقا لأفضل الممارسات الدولية، لا يجوز التعامل مع هذه القضية على أنها شأن داخلي لقوى الأمن الوطني.</p>	<p>١. المادة ٢٣ مدونات السلوك</p> <p>١. تعتمد مدونات سلوك افراد وضباط القوات على أن تقر من قبل الوزير المختص.</p> <p>٢. تتضمن تلك المدونات آليات واضحة لمعالجة من يسيء استخدام السلطة أو يأت بأي عمل يعد منافيا لاختصاصات المهنة وواجباتها.</p>

^٧ منظمة الأمن والتعاون في أوروبا OSCE. مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ODHR. مركز جينيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF (٢٠٠٨) دليل حقوق الإنسان لنتسبي القوات المسلحة

والحريات الأساسية لنتسبي القوات المسلحة، وارسو، بولندا ص. ٢٣٨.

<http://www.osce.org/odhr/31393?download=true>

التوصية	تعقيب/ملاحظة	مواد من القانون بشأن قوات الأمن الوطني
انعدام الترابط المنطقي الداخلي		
١٧. بالعودة إلى التعريفات الواردة في المادة رقم ١، يجب ان تكون الإشارة فقط إلى «الوزير» وان يتم شطب كلمة «المختص».	١) إن الإشارة إلى الوزير «المختص» في الفقرة الثانية من المادة ١٦ يثير الإرباك.	٣. تتضمن مدونات السلوك إجراءات وتعليمات واضحة للأفراد والضباط حول احترام القانون أثناء العمليات العسكرية والأمنية.
١٨. لأغراض توضيح سلسلة القيادة، يجب ان يتم عكس ترتيب الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة بحيث تحل الفقرة ٢/١٨ مكان الفقرة ١/١٨ بحيث تصبح المادة على النحو التالي:	١) إن ترتيب الفقرات في هذه المادة مربك ولا يظهر تسلسل القيادة. ٢) المادة ١٨ لا تحد بوضوح متى يتم تطبيق مسالة الوزير ٣) لا توجد إشارة لعملية وإجراءات المسالة/الاستجواب (الفقرتان ٣ و٤) التي تم تعريفها في القوانين والقرارات بقوانين الأخرى.	١. يكون الوزير مسؤولاً مباشرة أمام رئيس مجلس الوزراء. ٢. يكون القائد العام مسؤولاً أمام الوزير. ٣. للمجلس التشريعي أو لأحد لجانه مسالة الوزير عن أعمال القوات. ٤. للمجلس التشريعي أو لأحد لجانه استجواب القائد العام.
١٩. في كل هذه الأحكام، من المفيد ان يتم الإشارة بوضوح إلى ان مسالة الوزير تسري فقط على المهام الموكلة اليه بموجب هذا القانون. إن إضافة جملة من قبيل «بما يتصل بالمهام الموكلة اليه/بموجب هذا القرار بقانون» قبل الفقرات الفرعية المذكورة من شأنه ان يوضح ذلك ويفي بالغرض.		

التوصية	تعقيب/ملاحظة	مواد من القانون بشأن قوات الأمن الوطني
<p>٢٠. في حال ورود تعريف لإجراءات المسائلة/الاستجواب (الفقرتان ٣ و ٤) في أي مادة أخرى، فمن المفيد إيراد الإشارة إلى المواد التي تشتمل على تعريف هذه الإجراءات.</p>		
<p>↪ راجع التوصية الخاصة بالمادة رقم ١.</p>	<p>١) لا تسري أحكام الفقرة الثانية من المادة (١٩) على ضباط الصف، حسب الصيغة التي جاءت فيها، لأن التعريف الواردة في المادة (١) تُعتبر سارية في هذا المقام، وربما جاء استبعاد ضباط الصف من نص هذه الفقرة بسبب السهو.</p>	<p>المادة ١٩ المسؤولية القانونية</p> <p>١. يتحمل المسؤول المباشر كافة المسؤوليات القانونية عن أي أمر مخالف للقانون فيما أمر أو أشار بتنفيذه.</p> <p>٢. لا يتحمل أفراد وضباط القوات المسؤولية القانونية أو العشائرية عن الضرر الذي يحدث للغير أثناء أو بسبب تأديتهم لوظائفهم على ألا يتجاوزون القانون أو التعليمات الصادرة عن رؤسائهم.</p>
<p>↪ راجع التوصية الخاصة بالمادة رقم (١).</p>	<p>١) لا تسري أحكام الفقرة الأولى من المادة (٢٣) حسب صيغتها الحالية على ضباط الصف لأن التعريف الواردة في المادة (١) الواردة في المادة (١) تعتبر سارية في هذا المقام، وربما جاء استبعاد ضباط الصف من نص هذه الفقرة بسبب السهو (راجع الملاحظة حول المادة رقم ١).</p>	<p>المادة ٢٣ مدونات السلوك</p> <p>١. تعتمد مدونات سلوك أفراد وضباط القوات على أن تقر من قبل الوزير المختص.</p> <p>٢. تتضمن تلك المدونات آليات واضحة لمعالجة من يسيء استخدام السلطة أو يأت بأي عمل يعد منافيا لأخلاقيات المهنة وواجباتها.</p> <p>٣. تتضمن مدونات السلوك إجراءات وتعليمات واضحة للأفراد والضباط حول احترام القانون أثناء العمليات العسكرية والأمنية.</p>
<p>↪ راجع التوصية الخاصة بالمادة رقم (١).</p>	<p>١) لا تسري المادة (٢٨) حسب صيغتها الحالية على ضباط الصف لأن التعريف الواردة في المادة (١) تعتبر سارية في هذا المقام، وربما جاء استبعاد ضباط الصف من نص هذه الفقرة بسبب السهو (راجع الملاحظة حول المادة رقم ١).</p>	<p>المادة ٢٨ سريان قانون الخدمة في قوى الأمن</p> <p>بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون: تسري على أفراد وضباط القوات أحكام قانون الخدمة في قوى الأمن من حيث التعيين والأقدمية والترقية والندب والإحاق والنقل والإعارة والبعثات الدراسية والرواتب والإجازات والأوسمة والأنواط والميداليات والإحالة إلى الاستبعاد وانتهاء الخدمة وأي مسألة أخرى لم يرد فيها نص خاص في هذا القانون.</p>

التوصية	تعقيب/ملاحظة	مواد من القانون بشأن قوات الأمن الوطني
الانحراف عن المعايير الدولية		
<p>٢١. الفترة الثانية من هذه المادة يجب ان تمنح المراقب العام الداخلي امكانية الوصول غير المقيدة او المحدودة لكل المطروحات بما في ذلك صلاحية معاينة الوثائق الضرورية للقيام بعملية التدقيق. ان دور المراقب العام الداخلي يكمن في ضمان امتثال كافة المصروفات لأحكام القانون وانه تم إنفاؤها بطريقة كفؤة وفعالة، وبالتالي فإن معاينة الوثائق تعد جزء اساسي من هذه العملية. راجع منشورات مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF جعل أجهزة المخابرات خاضعة للمساءلة الفصل ١٣^٨ و الرقابة على أجهزة المخابرات: رزمة أدوات الفصل الثامن على سبيل المثال^٩.</p>	<p>١) لا تمنح الفترة الثانية من هذه المادة صراحة الصلاحية للمراقب العام لمعاينة كافة المواد الوثائق الضرورية للقيام بالتدقيق على قوى الأمن الوطني.</p>	<p>المادة ٢١ المراقب العام الداخلي للقوات</p> <p>١. يعين الوزير مراقبا عاما داخليا للتدقيق على قوات الأمن الوطني على ألا تقل رتبته عن عقيد.</p> <p>٢. للمراقب العام صلاحية التفتيش على الإدارات والعاملين فيها.</p> <p>٣. يرفع المراقب العام تقارير ربعية إلى كل من القائد العام والوزير المختص عن نتائج التفتيش مع توصيات واضحة لتطوير الأداء.</p> <p>٤. تصدر لائحة تنفيذية توضح صلاحيات المراقب العام وتوضح آليات العمل.</p>
<p>٢٢. حتى تصبح هذه المادة متماشية مع المعايير الدولية، يجب ان تحدد بوضوح الجهات التي يمكنها الاستفادة من دائرة الشكاوى. وتذهب المعايير الدولية بهذا الخصوص إلى حق «متسبي القوات الأمنية، وأفراد القوات الأمنية السابقين وأفراد قوات الاحتياط والتقدمين للانتساب للقوات الأمنية او شركائهم/عائلاتهم الذين يعرضون تعرضهم لخالفه بحقهم او لمعاملة ظالة في الطلب من دائرة الشكاوى (...) فتح تحقيق في الموضوع»^{١٠}.</p>	<p>١) لا تحدد هذه المادة من يستطيع ان يتقدم بشكاوى إلى دائرة الشكاوى التابعة لقوى الأمن الوطني.</p> <p>ب) لا تتبع الفترة الأولى من هذه المادة ، حسب صيغتها الحالية، الضبط وضباط الصف إمكانية اللجوء إلى دائرة الشكاوى (راجع الملاحظة حول المادة رقم ١).</p>	<p>المادة ٢٢ دائرة الشكاوى</p> <p>١. تؤسس دائرة للشكاوى والنظام تكون متاحة للجمهور ومتسبي القوات لتقديم الشكاوى.</p> <p>٢. على دائرة الشكاوى إبلاغ مقدم الشكاوى بنتائج التحقيق في مدة أقصاها ثلاثين يوما.</p> <p>٣. يضع القائد العام دليل إجراءات الشكاوى.</p>

^٨ <http://www.dcaf.ch/Publications/Making-Intelligence-Accountable>

^٩ <http://www.dcaf.ch/Publications/Overseeing-Intelligence-Services-A-Toolkit>

^{١٠} منظمة الأمن والتعاون الأوروبي OSCE. منظمة المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ODHR. ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية الديمقراطية الخاصة بمتسبي القوات المسلحة والحريات الأساسية لمتسبي القوات المسلحة وارسو، بولندا ص. ٣٢٨. <http://www.osce.org/odihr/31393?download=true>

التوصية	تعقيب/ملاحظة	مواد القانون بشأن قوات الأمن الوطني
<p>يتماشى تأسيس دائرة للشكاوى والتظلم مع المعايير الدولية ولكن لضمان فعالية آلية الشكاوى، يجب ان تحدد هذه المادة نوع القضايا التي يمكن التقدم بشكوى حيالها، مكانة وهيكلية دائرة الشكاوى ومستوى الاستقلالية عن قيادة قوات الأمن الوطني التي تتمتع بها. كما يجب ان تنص هذه المادة على الصلاحيات المنوحة للدائرة الشكاوى فيما يتعلق بإجراء التحقيقات وماهية الخيارات المتاحة امامها لتابعة التحقيق وإن كان للدائرة صلاحية تجاوز المحاذير الأمنية المتعلقة بالمعلومات السرية.</p> <p>يوفر الفصل ٢٢ من دليل حقوق الإنسان للتنسبي القوات الأمنية (انظر القسم الخاص بالراجع في نهاية الفصل) عددا من النماذج المحتملة للتعامل مع الشكاوى والتي تغطي هذه النقاط.</p> <p>٢٣. راجع التوصية المتعلقة بالمادة رقم (١)</p>		
ضرورة توضيح أثر هذا القرار بقانون على التشريعات والأنظمة القائمة		
<p>٢٤. لأغراض التوضيح وتجنب الإرباك لاحقا، يجب ذكر كافة القوانين والقرارات بقوانين التي من المقرر إلغاؤها.</p>	<p>أ) لا تعدد هذه المادة القرارات بقوانين والقوانين التي سيتم إلغاؤها عند إقرار هذا القانون.</p>	<p>المادة ٢٩ الإلغاء يلغى كل ما يتعارض مع هذا القانون.</p>

٣-٣ الاستنتاجات

انتهاكات وتجاوزات ويمكن تطبيقه بشكل كامل، يجب مراجعة المواد المذكورة أعلاه وفي بعض الحالات إعادة صياغتها. وبشكل خاص، يجب ان تضمن مسودة القانون ان يتم تعريف المصطلحات والألقاب بشكل واضح وان يتم استخدامها بشكل ثابت عبر كافة مواد القانون وان تحدد المواد بدقة الجهة التي تسري عليها. كما ويجب ان يتم تحديد نطاق الصلاحيات لبعض الأطراف بشكل أكثر وضوحاً. ومن الضروري بمكان التشديد بأن توسيع دور قوات الأمن الوطني يجب ان يتم فقط من خلال المجلس التشريعي الفلسطيني لا بشكل أحادي الجانب من قبل الرئيس. ويجب ان يوضح القانون ايضاً الأحكام الخاصة بتقديم الشكاوى بما في ذلك تحديد من يستطيع تقديم شكوى ونوع الشكاوى التي يمكن تقديمها. ولا بد كذلك في هذا السياق توضيح مستوى استقلالية دائرة الشكاوى وصلاحياتها.

تتضمن مسودة القوانين العديد من الخصائص والمواد التي تراعي وتتماشى مع المعايير الدولية، والتي تتضمن آلية الشكاوى، تسلسل المساءلة/المحاسبة، الالتزام بالحريات العامة، يمين الولاء، وتعداد الرتب المختلفة.

إلا ان هناك عدداً من النقاط في بعض المواد، كما ذكرنا أعلاه، التي تحتاج للتوضيح وإعادة الصياغة. أما المشاكل الرئيسية التي تعترى مسودة القانون فتتمثل في غياب الترابط المنطقي ضمن القانون تحديداً فيما يتعلق بالتعريف والمصطلحات، والتناقضات مع التشريعات القائمة، ومواد لا تمتثل بشكل كامل مع المعايير الدولية.

لضمان وجود قانون متماسك ومتسق يحكم قوات الأمن الوطني ويتفادى أي تفسيرات خاطئة ويكفل عدم حصول

المراجع

معهد جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (٢٠٠٨) جعل أجهزة المخابرات خاضعة للمساءلة: المعايير القانونية والممارسات الفضلى للرقابة على وكالات المخابرات جنيف:

<http://www.dcaf.ch/Publications/Making-Intelligence/Accountable>

معهد جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF (٢٠١٢) الرقابة على أجهزة المخابرات: رزمة أدوات جنيف:

<http://www.dcaf.ch/Publications/Overseeing-Intelligence-Services-A-Toolkit>

ديتريش س. هاميل، ه.، ومارشال، س. (٢٠١٠) «الصلاحيات البرلمانية في شن الحروب: مسح لخمسة وعشرين برلماناً أوروبياً» - أوراق عرضية صادرة عن DCAF (٢١) جنيف:

<http://www.dcaf.ch/Publications/Parliamentary-War-Powers>

منظمة الأمن والتعاون في أوروبا OSCE (١٩٩٤) مدونة السلوك الخاصة بالجوانب السياسية-العسكرية للأمن

<http://www.osce.org/fsc/41355>

منظمة الأمن والتعاون في أوروبا OSCE، منظمة المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ODIHR، ومركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة DCAF (٢٠٠٨) دليل حقوق الإنسان الخاص بمنتسبي القوات المسلحة والحريات الأساسية لمنتسبي القوات المسلحة وارسو، بولندا

<http://www.osce.org/odihr/31393?download=true>

اللجنة الدستورية التابعة لمجلس اللوردات (٢٠٠٦): التقرير الخامس عشر- شن حرب: دور ومسؤولية البرلمان الملحق ٤: الرقابة البرلمانية على صلاحيات نشر القوات : مقارنات دولية

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldconst/23623611/.htm#note172>

الملحق الأول: ورقة سياسة تشريعية معدلة بخصوص مسودة قانون بشأن قوات الأمن الوطني

تهدف هذه الورقة إلى مناقشة السياسات التشريعية المقترحة بخصوص سن قانون ينظم عمل قوات الأمن الوطني في فلسطين. تأتي هذه الورقة بعد عقد سلسلة من اللقاءات والمشاورات مع قيادة الأمن الوطني بحضور ومشاركة فاعلة من قبل اللواء نضال أبو دخان. وضمت تلك اللقاءات والمشاورات قادة أمنيين بارزين سواء عاملين أم متقاعدين، والأحزاب السياسية بما فيها الوطنية والإسلامية. كما شملت اللقاءات مستشارين قانونيين من الأجهزة الأمنية وممثلين عن المجتمع المدني. ويهدف القانون المقترح إلى تنظيم القوة العسكرية، وعليه عدم إجازة تنظيم قوى عسكرية خارج إطار القانون. كما يهدف إلى تحديد إختصاصات الجهاز بما يتلاءم مع القانون الأساسي الفلسطيني وقانون الخدمة في قوى الأمن لسنة ٢٠٠٥. وقبل الدخول في أساس ورقة السياسات التشريعية، نبدأ بخلفية عامة عن قوات الأمن الوطني.

١. خلفية عامة

تعد قوات الأمن الوطني، والتي هي إمتداد لجيش التحرير الفلسطيني الذي أسس عام ١٩٦٤، الذراع العسكري لمنظمة التحرير الفلسطينية. وبعد تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية عام ١٩٩٤ بعد توقيع اتفاق أوسلو، عاد عدد محدود من أفراد وقادة جيش التحرير والذين ساهموا في تأسيس قوات الأمن الوطني. وأطلقت التسمية (قوات الأمن الوطني) نتيجة للقيود التي تضعها إتفاقيات أوسلو والتي حددت طبيعة القوات المسموح تأسيسها وواجباتها وتسليحها. ويفترض بقوات الأمن الوطني الفلسطيني أن تقوم بالمهام التي يقوم بها الجيش النظامي في الدول ذات السيادة.

وضعت اتفاقية غزة أريحا الموقعة في ٤/٥/١٩٩٤ قواعد إعادة انتشار الجيش الإسرائيلي في المناطق المسلمة للجانب الفلسطيني. كما أنها نظمت طبيعة الترتيبات الأمنية بين الجانبين في ملحق رقم ١ من الاتفاقية ذاتها. من أهم ما ورد في الملحق يتمثل في الدعوة إلى إنشاء الإدارة العامة لقوة الشرطة، على أن تكون قوة الشرطة هي القوة الوحيدة في مناطق السلطة الفلسطينية على أن يتفرع عنها أربعة أفرع هي: الشرطة المدنية، الأمن العام، المخبرات، وخدمات الإسعاف والطوارئ (الدفاع المدني) على أن تتبع هذه الأفرع قوة الشرطة وتكون تحت قيادتها وتحكمها. كما أن الملحق أنشأ جهازاً منفصلاً سمي بالشرطة البحرية. هذه الاتفاقية استبدلت بالاتفاقية الانتقالية الموقعة في القاهرة بتاريخ ٢٨/٩/١٩٩٥. أكدت الاتفاقية مجدداً على أن قوة الشرطة هي السلطة الأمنية الوحيدة، وتكون تحت قيادة مركزية واحدة. من الجدير ذكره أن الاتفاقية الانتقالية في المادة ٤ من الملحق رقم ١ حددت مهام القوة في الحفاظ على النظام العام، حماية المواطنين وكل الأشخاص الآخرين المتواجدين في المناطق وحماية ممتلكاتهم، والعمل على إشاعة شعور بالأمن والأمان والاستقرار؛ تبني كافة التدابير اللازمة لمنع الجرائم وفقاً للقانون، حماية المؤسسات العامة والبنى التحتية والمواقع ذات الأهمية الخاصة ومواجهة «الإرهاب والعنف ومنع التحريض على العنف». كما أن الاتفاقية منحت السلطة الفلسطينية إمكانية إنشاء أفرع جديدة للأمن تكون تحت قيادة مركزية، ويمكن حصرها بالشرطة المدنية، والأمن العام، والأمن الوقائي، وأمن الرئاسة، والمخبرات العامة، والدفاع المدني، والشرطة البحرية.

يستشف أن الاتفاقية لم تنص صراحة على تأسيس قوات الأمن الوطني، ولكن بغض النظر عما جاء في الإتفاقية تعد قوات الأمن الوطني أحد الأجهزة الرئيسية في فلسطين، كما أنها لعبت دوراً كبيراً ومسانداً لعمل باقي القوى الأمنية. وهي عاملة في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية منذ تأسيسها.

٢. الأطار التشريعي والتنظيمي لقوات الأمن الوطني

إن إنشاء القوة العسكرية جاء بناء على قرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية في ٥ أيار ١٩٩٤، ولم يصدر تشريع إلى غاية تاريخه ينظم هذه القوة. وفي هذا الإطار ثار نقاش حول ضرورة وجود قانون من عدمه لقوات الأمن الوطني، كما ثار نقاش حول طبيعة القانون المقترح هل هو للفترة الانتقالية أم للدولة المستقبلية.

أ. أهمية تنظيم عمل الأمن الوطني: اختلفت الآراء بهذا الخصوص، لكن ذهب الأغلبية إلى ضرورة أن يكون هناك قانون ينظم ويحكم عمل قوات الأمن الوطني.

ب. طبيعة القانون المقترح: أخذ هذا النقاش حيزاً واسعاً من النقاش: هل القانون للفترة الإنتقالية أم للدولة المستقلة. ولم يكن هناك حسم للنقاش الذي دار، لكن الرأي الأرجح أن يصاغ قانون يأخذ بعين الاعتبار متطلبات المرحلة الحالية وفي الوقت نفسه يكون قابلاً للتطبيق في ظل دولة مستقلة.

النتيجة: تتجه السياسة التشريعية إلى أن يكون هناك قانون ينظم قوات الأمن الوطني على أن يكون ملائماً للتطبيق سواء في المرحلة الانتقالية أو ضمن دولة مستقلة مستقبلاً.

٣. تسمية القانون

يسمى هذا القانون قانون قوات الأمن الوطني. تقترح ورقة السياسة التشريعية هذه التسمية لإعتمادات قانونية وسياسية. تتمثل الإعتمادات القانونية في أن قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥م، أطلق هذه التسمية على الأمن الوطني، ونقترح أن تكون التسمية بدون جيش التحرير الفلسطيني. أما الإعتمادات السياسية فتتمثل في أن الاتفاقيات لا تسمح بوجود قوات دفاع (جيش)، وعليه نتجنب النقاشات السياسية والتي قد تؤثر على سن التشريع.

٤. أهداف القانون

- أ. خلق قوة عسكرية تكون قادرة على حماية حدود الوطن من التهديدات الخارجية، وعلى مساندة قوى الأمن الداخلي عند الضرورة، وعلى المساهمة إقليمياً ودولياً في تحقيق السلم الدولي.
- ب. تنظيم قوات الأمن الوطني عبر قانون يضمن الشفافية والمساءلة واليقين القانوني.

٥. مكونات قوات الأمن الوطني وتقسيماته

تتكون قوات الأمن الوطني من ثلاثة أقسام رئيسية: هي القوة العسكرية المسلحة، والقوة البحرية والقوة الجوية. أما بخصوص هيكلية القوات وتشكيلاتها فتكون من خلال لوائح وتعليمات.

٦. تعيين قائد قوات الأمن الوطني

- يعين لمدة ثلاثة سنوات تكون قابلة للتجديد لسنة واحدة فقط.
- يصدر قرار بتعيينه من قبل القائد الأعلى وذلك بناء على تنسيب من القائد العام وبتوصية من لجنة الضباط حسب المادة رقم (٩) من قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥م..

٧. مهام قوات الأمن الوطني

إستحوذت هذه النقطة على أهمية كبيرة في النقاشات التي دارت سواء مع المسؤولين العسكريين أو مع ممثلي الأحزاب السياسية المختلفة.

ويمكن تلخيص مهام قوات الأمن الوطني، وذلك في ضوء النقاشات، بما يلي:

١. الدفاع عن السيادة الوطنية وحماية الوطن.
٢. حراسة الحدود.
٣. تنفيذ أعمال الأغاثة عند وقوع الكوارث الطبيعية والمساهمة في ضبط الأمن العام اثناء حدوثها.
٤. مساندة قوى الأمن الداخلي في ضبط الأمن العام اثناء تنفيذ مهامهم عند الضرورة، وتوفير الحماية لهم.
٥. المساهمة في مهمات حفظ السلام الدولية التي تهدف إلى حفظ السلم العالمي.
٦. أية مهام أخرى تسند أو تكلف بها بقرار من القائد الأعلى لقوى الأمن الفلسطينية.

٨. التبعية السياسية لقوات الأمن الوطني

قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥م يحدد التبعية السياسية لقوات الأمن الوطني.

٩. حصانة أفراد الأمن الوطني

يضمن القانون المقترح توفير حماية وحصانة قضائية لأفراد الأمن الوطني عند تنفيذهم للأوامر المشروعة الصادرة عن رؤسائهم، وتلك الحصانة القضائية لا تلغي حق المتضرر في رفع دعوى قضائية ضد السلطة الوطنية ولا تلغي حق المساءلة السياسية عن أعمال قوات الأمن الوطني.

١٠. الإدارة والتنظيم (الموارد البشرية)

من ناحية المبدأ، تخضع قوات الأمن الوطني فيما يتعلق بالتعيين والترقية والتأديب إلى قانون الخدمة في قوى الأمن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥م. وتضاف قواعد عامة خاصة بالتعيين (التجنيد) والترقية لتتناسب وخصوصية القوات. وعليه تكون إدارة شؤون الضباط بقوى الأمن المسؤولة في كل ما يتعلق بإدارة شؤون الضباط وهيئة التنظيم والإدارة في ما يتعلق بإدارة شؤون الأفراد.

١١. الموازنة العامة.

تكون لقوات الأمن الوطني موازنة خاصة ومستقلة وذلك ضمن موازنة قوى الأمن الفلسطينية. وتعد تلك الموازنة الخاصة من قبل قائد قوات الأمن الوطني وهو المفوض بالتوقيع والإنفاق.

١٢. الرقابة المالية

تتم الرقابة المالية حسب النظام عبر دائرة الرقابة المالية في الإدارة المالية المركزية العسكرية.

١٣. المفتش العام

يعين مفتشا داخليا للجهاز لمدة زمنية معينة (٣ سنوات) من قبل الوزير المختص بتسيب من القائد العام. يكون هدفه التفتيش الإدارية على مديريات قوات الأمن الوطني، خاصة مدى الالتزام بالقانون والأنظمة والتعليمات. وترفع تقاريره إلى قائد قوات الأمن الوطني والقائد العام والوزير المختص.

١٤. المساءلة السياسية

تخضع قوات الأمن الوطني إلى نوعين من الرقابة:

رقابة المستوى السياسي من خلال الحكومة، وإلى الرقابة البرلمانية عن مهامه.

١٥. المساءلة التأديبية والإنضباطية

كمبدأ عام تخضع لقانون الخدمة في قوى الأمن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥م، وتوضع قواعد عامة لتنظيمها داخل قوات الأمن الوطني.

١٦. مدونة السلوك

ينص القانون المقترح على سن قواعد للسلوك

الملحق الثاني: إعداد بيان السياسة التشريعية: الخيارات والبدائل

للقوف على التوقعات التي يعولها أصحاب المصلحة وعموم المواطنين على إعداد التشريعات النازمة لقوات الأمن الوطني، أعد مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة والمركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الإستراتيجية مجموعة من الأسئلة التي عُرضت على المشاركين في إجراءات تقييم الاحتياجات. وقد ركزت هذه الأسئلة على العوامل التالية: (١) تحليل التهديدات - ما هي التهديدات التي ينبغي لقوات الأمن الوطني أن تتعامل معها؟ (٢) ونطاق الصلاحيات الموكلة إلى قوات الأمن الوطني.

التهديدات

أ) ما هي التهديدات التي تؤثر على الأمن الفلسطيني في الوضع الراهن؟

مبنيّ المشاركون في الاجتماعات التي نظمتها مجموعات العمل المعنية بتقييم الاحتياجات بين التهديدات الرئيسية والثانوية التالية:

- التهديدات الرئيسية:
 - الاحتلال الإسرائيلي، بما يشمل من النشاطات الاستيطانية، والتهجير القسري للسكان، الخ.
- التهديدات الثانوية:
 - التهديدات العسكرية أو الأمنية الناشئة من الدول المجاورة.
 - التهديدات الداخلية والانقسامات السياسية، بما تشمل من زعزعة الاستقرار الأمني وغياب سيادة القانون والاضطرابات العامة. كما أدرج بعض المشاركين النشاطات التي تنفذها الجماعات المسلحة غير النظامية ضمن هذه التهديدات.

ب) ما هي التهديدات التي يجب على قوات الأمن الوطني أن تتعامل معها في الوضع الراهن؟

يمكن تصنيف الإجابات التي أدلى بها المشاركون بشأن التهديدات التي يجب على قوات الأمن الوطني أن تتعامل معها إلى الفئات الأربع التالية: (أ) التهديدات الداخلية فقط، أو (ب) التهديدات الخارجية فقط، أو (ج) التهديدات الداخلية والخارجية معاً، أو (د) لا ينطوي الوضع الراهن على أي تهديدات تستدعي تدخل قوات الأمن الوطني من أجل التعامل معها.

وفي هذا الإطار، يمكن استنباط أربعة خيارات سياساتية من الإجابات التي يراها المشاركون (التهديدات / الخيار السياساتي):

- (أ) التهديدات الداخلية فقط: تتحول قوات الأمن الوطني إلى قوة درك تتولى تقديم الدعم والإسناد للشرطة.
- (ب) التهديدات الخارجية فقط: تتحول قوات الأمن الوطني إلى جيش تحرير شعبي.
- (ج) التهديدات الداخلية والخارجية: تتحول قوات الأمن الوطني إلى جيش تحرير شعبي، بحيث تتولى الصلاحيات التي تخولها المحافظة على النظام العام (مثلما كان عليه حال القوات التابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية خلال حقبة السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي، مثلاً).
- (د) غياب أي تهديد من التهديدات المذكورة أعلاه: لا تملك قوات الأمن الوطني أي صلاحيات تخولها التدخل لمواجهة التهديدات القائمة، بحيث يجري حلها بسبب ذلك.

ج) ما هي التهديدات الأمنية التي يجب على قوات الأمن الوطني أن تتعامل معها بعد إقامة الدولة؟

في معرض الإجابة عن السؤال الذي يتناول الدور الذي تضطلع به قوات الأمن الوطني بعد إقامة دولة فلسطين، افترض المشاركون أربع مجموعات من التهديدات التي يتعين على هذه القوات مواجهتها: (أ) التهديدات الخارجية، أو (ب) التهديدات الداخلية، أو (ج) التهديدات الداخلية والخارجية معاً، أو (د) لا ينبغي لقوات الأمن الوطني أن تضطلع بأي دور ويجب حلها.

ويمكن ترجمة هذه الإجابات إلى الخيارات السياساتية التالية من أجل تحديد الدور الذي تؤديه قوات الأمن الوطني بعد إقامة دولة فلسطين:

- (أ) التهديدات الخارجية فقط: تتحول قوات الأمن الوطني إلى قوات مسلحة نظامية.
- (ب) التهديدات الداخلية فقط: تتحول قوات الأمن الوطني إلى قوة درك تتولى تقديم الدعم والإسناد للشرطة.
- (ج) التهديدات الداخلية والخارجية: تتحول قوات الأمن الوطني إلى جيش وطني يتولى الصلاحيات التي تخوله المحافظة على النظام العام.
- (د) غياب أي تهديد من التهديدات المذكورة أعلاه: لا تتدخل قوات الأمن الوطني في مواجهة أي تهديد من هذه التهديدات، مما يوجب حلها.

د) ما هو الخيار الذي يجب اعتماده في إعداد التشريعات المتصلة بقوات الأمن الوطني؟

في ضوء ما تقدم، عبّر المستطلعة آراؤهم في اجتماعات تحديد الاحتياجات عن آراء متباينة بشأن إعداد تشريعات جديدة لتنظيم قوات الأمن الوطني. ففي الوقت الذي أعرب فيه بعض المشاركين عن تأييدهم لإعداد قرار بقانون أو لائحة تنفيذية بشأن قوات الأمن الوطني، أشار آخرون إلى أن الوقت الحالي ليس هو الوقت المناسب لإعداد قانون لتنظيم هذه القوات. ويمكن إيجاز الإجابات التي أدلى بها هؤلاء المشاركون على النحو التالي:

(١) إعداد تشريع لتنظيم قوات الأمن الوطني حسب تشكيلتها الحالية:

(أ) قانون، إلى جانب اللوائح التنفيذية المتصلة به.

(ب) لائحة تنفيذية فقط.

(٢) إعداد قانون لتنظيم قوات الأمن الوطني بعد إقامة الدولة.

(٣) إعداد تشريع لتنظيم قوات الأمن الوطني الحالية والمستقبلية.

(٤) الإحجام عن إعداد أي تشريع في هذه المرحلة.

نظام الصلاحيات الموكلة إلى قوات الأمن الوطني

يتضح من الإجابات التي قدمها المشاركون في ورشات تقييم الاحتياجات بأن إعداد تشريع ناظم لقوات الأمن الوطني في هذه المرحلة لا يشكل سوى خياراً واحداً من عدة خيارات سياساتية ممكنة. كما يرى مشاركون آخرون حل قوات الأمن الوطني بسبب غياب الصلاحيات القانونية المنوطة بها، أو إعداد تشريع لتنظيم القوات المسلحة التي ستشكل عقب إقامة الدولة في المستقبل.

وبالنظر إلى أن قوات الأمن الوطني تنفذ صلاحياتها دون أي أساس قانوني ترتكز عليه في هذه الآونة، فمن المفيد النظر في إعداد تشريع لتنظيم عملها في ظل الوضع الراهن.

وفي هذا السياق، جرى تحليل العوامل الواردة أدناه بغية فهم الاحتياجات والتوقعات التي يجب أن يغطيها مثل هذا التشريع.

(أ) ما هي القوات التي يجب أن يشملها هذا التشريع في نطاقه؟

الإجابات:

(أ) يجب أن يغطي التشريع قوات الأمن الوطني بتشكيلتها الحالية فقط.

(ب) يجب أن يشمل التشريع جميع القوات العسكرية في نطاقه (قوات الأمن الوطني، وقوات الحرس الرئاسي، وجهاز الاستخبارات العسكرية والوحدات العسكرية التابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية في الخارج).

(ب) ما هي المهام التي يوكلها التشريع الجديد إلى قوات الأمن الوطني؟

الإجابات:

أ) المهام الخارجية:

- حماية الوطن (الحدود، والمواطنين والنظام السياسي)
- المشاركة في البعثات الدولية لحفظ السلام

ب) المهام الداخلية:

- تقديم الإغاثة في حالات الكوارث
- حماية النظام السياسي
- المساهمة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية
- لا ينبغي تحديد طبيعة المهام الداخلية

(ج) ما هي هيكلية الانضباط العسكري والتبعية التي يقرها التشريع الجديد في قوات الأمن الوطني؟

الإجابات:

أ) يجب أن تتبع قوات الأمن الوطني للرئيس

ب) يجب أن تتبع قوات الأمن الوطني لوزير الدفاع / وزير الأمن الوطني

ج) يجب أن تتبع قوات الأمن الوطني لقيادة الأركان العامة

(د) ما هي آليات الرقابة التي يجب أن ينص التشريع الجديد على إنشائها؟

الإجابات:

أ) المساءلة الداخلية (نظام تأديبي)

ب) رقابة تمارسها الوزارة المعنية (بما يشمل تعيين مفتش عام)

ج) رقابة يمارسها المجلس التشريعي (بغية فرض الرقابة على الموازنات المرصودة لقطاع الدفاع)

(هـ) ما هو الإطار القانوني الذي يجب أن يستند التشريع الناظم لقوات الأمن الوطني إليه؟

الإجابات:

- إعلان الاستقلال
- القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣
- قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني لسنة ٢٠٠٥
- مشروع القانون الأساسي للأمن لسنة ٢٠٠٥
- اتفاقية القاهرة، التي أبرمت بين حركتي فتح وحماس
- مسودة الكتاب الأبيض لسنة ٢٠٠٥
- التشريعات الثورية الصادرة عن منظمة التحرير الفلسطينية في سنة ١٩٧٩

الملحق ٣: توصيات قوات الأمن الوطني حول مسودة القانون وملاحظات مراجعة الأقران

توصيات الدائرة القانونية للأمن الوطني	ملاحظات / تعليقات الدائرة القانونية للأمن الوطني	المادة
<p>يجب تعديل المادة الأولى بحيث يكون تعريف الوزير: وزير الامن الوطني فقط. والوزارة: وزارة الامن الوطني. وإضافة تعريف جديد وهو قائد القوات: قائد قوات الامن الوطني. مفتش القوات : المفتش والمراقب العام الداخلي لقوات الامن الوطني .</p>	<p>ان تعريف الوزير بأنه وزير الامن الوطني او وزير الداخلية في حال غيابه مخالف للمادة ١ في قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطينية رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥ في التعريفات حيث عرفت الوزير المحض بأنه وزير الامن الوطني او وزير الداخلية او مدير المخابرات حسب وروده في النص وكذلك تعريف الوزارة بأنها وزارة الامن الوطني او وزارة الداخلية مخالفة لذات المادة .</p> <p>ويتفص التعريفات تعريف قائد القوات وهو قائد قوات الامن الوطني . وإضافة تعريف مفتش القوات .</p>	<p>المادة(١): التعاريف لغايات تطبيق أحكام هذا القانون يكون للكلمات والعبارات التالية المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على خلاف ذلك: الدولة :دولة فلسطين الرئيس:رئيس دولة فلسطين مجلس الوزراء :مجلس وزراء دولة فلسطين قانون الخدمة :قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم(٨)السنة ٢٠٠٥ القوات :قوات الأمن الوطني. الوزير:وزير الأمن الوطني أو وزير الداخلية في ظل غيابه. الوزارة:وزارة الأمن الوطني أو وزارة الداخلية في حالة عدم تشكيلها . القائد الأعلى :رئيس دولة فلسطين وهو القائد الأعلى للقوات الفلسطينية. القائد العام :القائد العام لقوات الأمن الوطني . قائد القوات :قائد قوات الأمن الوطني الفلسطيني . الضابط:كل من كان حائزاً على إحدى رتب الضباط المنصوص عليها في قانون الخدمة في قوى الأمن . ضباط الصف:كل من كان حائزاً على إحدى رتب ضباط الصف المنصوص عليها في قانون الخدمة في قوى الأمن. الفرء :كل من كان حائزاً على إحدى رتب الأفراد المنصوص عليها في قانون الخدمة في قوى الأمن .</p>

توصيات الدائرة القانونية للأمن الوطني	ملاحظات / تعليقات الدائرة القانونية للأمن الوطني	المادة
<p>يجب اضافة فقرة اخرى للمادة وهي: (يتم استشارة قوات الامن الوطني في صياغة واعداد أي قانون او لائحة او نظام عسكري يخص ويطبق على قوات الامن الوطني).</p>	<p>بعد الاطلاع على القوانين في الدول العربية فانه لا يمكن اصدار قانون يخص القوات دون علمهم واستشارتهم في القانون المقترح بحيث ان قوات الامن الوطني هي صاحبة الاختصاص والمعرفة والدراية في امورها وقوانينها اداريا وماليا .</p>	<p>المادة (4):اللائحة بالبحريات العامة والقانون الدولي تلتزم قوات الامن الوطني أثناء العمليات والمهام التي تقوم بها باحترام الحقوق والحرية العامة، كما تلتزم بالقانون الدولي والمواثيق الدولية ذات العلاقة تلتزم بما توقع عليه وتلتزم به دولة فلسطين من اتفاقيات ومعاهدات دولية.</p>
<p>يجب تعديل الفقرة الثالثة الي : تؤدى القوات وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة وزير الامن الوطني وتحت قيادة القائد العام ويشرف قائد القوات. ويجب تعديل الفقرة الرابعة الى يكون القائد العام مسؤولا عن القوات وقائد القوات مسؤولا مباشرا عن ادارة القوات وتشكيلاتها وشؤون العاملين فيها من عسكريين ومدنيين والإشراف على جميع التشكيلات في المحافظات.</p>	<p>بما ان القائد العام يقود الامن الوطني كاملا بمديرياته وهيئاته ومسودة القانون تخص قوات الامن الوطني بدون المديرات والهيئات فإنه يجب اضافة اشراف قائد قوات الامن الوطني على هذه القوة وتسييرها وإلا لما ا يتم تعيينه بدون صلاحيات .</p>	<p>مادة (5): تشكيل القوات</p> <p>١- تنشأ قوات الامن الوطني في فلسطين يكون مقرها في مدينة القدس، وتدار مؤقتا في مدينتي رام الله وغزة.</p> <p>٢- تعد القوات هيئة عسكرية نظامية وطنية محترفة لا تتدخل في الشأن السياسي ذات شخصية اعتبارية تتبع الوزير.</p> <p>٣- تؤدى القوات وظائفها وتباشر اختصاصاتها تحت قيادة القائد العام ويشرف الوزير ويعود لهذا الأخير حق اصدار التعليمات المنظمة لكافة شؤون عملها .</p> <p>٤. يكون القائد العام مسؤولا مباشرا عن ادارة القوات وتشكيلاتها وشؤون العاملين فيها من عسكريين ومدنيين والإشراف على جميع الفئات والتشكيلات في جميع المحافظات.</p>
<p>يجب تعديل الفقرة الاولى الي: تتكون القوات من اربعة تفرعات رئيسية: أ. القوة البرية. ب. القوة الجوية. ج. القوة البحرية. د. الدفاع الجوي.</p>	<p>بعد الاطلاع على القوانين الاخرى فانه يجب اضافة الدفاع الجوي للقوات .</p>	<p>مادة (٦): تقسيمات القوات وتشكيلاتها</p> <p>١- تتكون القوات من ثلاثة تفرعات رئيسية : أ. القوة العسكرية المسلحة. ب. القوة الجوية . ت. القوة البحرية.</p> <p>٢- يتم تنظيم تشكيلات القوات ووحداتها وتوزعها من خلال لوائح وتعليمات داخلية يصدرها عليها الوزير المختص .</p>

توصيات الدائرة القانونية للأمن الوطني	ملاحظات / تعليقات الدائرة القانونية للأمن الوطني	المادة
<p>يجب تعديل الفقرة الاولى الى (تنظم الهيكلية العامة الادارية للقوات من قبل قائد القوات) .</p>	<p>بما ان مسودة القانون تنظم عمل قوات الامن الوطني بدون المديرات والهيئات فان من ينظم الهيكلية الادارية هو قائد القوات اما مصادقتها فتكون من مجلس الوزراء .</p>	<p>مادة(٧): الهيكلية الادارية</p> <p>١- تنظم الهيكلية العامة الادارية للقوات من قبل القائد العام .</p> <p>٢- تعتمد الهيكلية من قبل الوزير ، ويصادق عليها من قبل مجلس الوزراء.</p>
<p>تعديل المادة الي:</p> <p>تعيين قائد القوات ونائبه</p> <p>١- يتولى رئاسة القوات مدير عام يسمى قائد القوات لمدة ثلاث سنوات قابلة للتتمديد لسنة واحدة فقط.</p> <p>٢- يعين قائد القوات بقرار من القائد الاعلى بناء على تنسيب من الوزير .</p> <p>٣- يعين نائب قائد القوات بالتنسيب من الوزير وبقرار من القائد الاعلى.</p>	<p>ان طريقة تعيين القائد العام موجودة في قانون الخدمة في قوى الامن ولا يجب تكرارها . اما طريقة تعيين قائد القوات هي التي يجب ذكرها وطريقة تعيين نائبه ايضا .</p>	<p>مادة (٩): تعيين القائد العام ونائبه</p> <p>١- يتولى رئاسة القوات مدير عام لمدة ثلاث سنوات قابلة للتتمديد لسنة واحدة فقط .</p> <p>٢- يعين القائد العام بقرار من القائد الاعلى بناء على تنسيب من الوزير .</p> <p>٣- يعين نائب القائد العام بقرار من الوزير بناء على تنسيب من القائد العام .</p>
<p>يجب حذف هذه المادة بسبب التكرار.</p>	<p>بعد الاطلاع على قانون الخدمة في قوى الامن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥ فان هذه المادة موجودة به فهنا يصبح تكرار للمادة القانونية في اكثر من قانون وهذا يؤدي الى تكرار القوانين وأيضا يتقصها رتبة الفريق اما في قانون الخدمة في قوى الامن المادة كاملة .</p>	<p>مادة (١٠): رتب الضباط</p> <p>تكون رتب ضباط القوات كما يلي :</p> <p>١- ملازم</p> <p>٢- ملازم اول</p> <p>٣- نقيب</p> <p>٤- رائد</p> <p>٥- مقدم</p> <p>٦- عقيد</p> <p>٧- عميد</p> <p>٨- لواء</p>

توصيات الدائرة القانونية للأمن الوطني	ملاحظات / تعليقات الدائرة القانونية للأمن الوطني	المادة
<p>يجب حذف هذه المادة بسبب التكرار.</p> <p>يجب تعديل الفقرة الاولى الي:</p> <p>١- يؤدي ضباط وضباط صف وأفراد قوات الامن الوطني اليمين قبل مباشرتهم اعمال وظائفهم عند تعيينهم؛</p> <p>“اقسم بالله العظيم بان اكون مخلصا للوطن والشعب</p> <p>،وان اذاع عنهما وبذل دمي في سيبلهما ، وأحافظ على سلاحه وشرفي العسكري ،وأحافظ على القوانين والأنظمة وأعمل بها وان انفذ كل ما يصدر الي من اوامر ،والله على ما اقول شهيد ”</p> <p>٢- يجب اضافة هذه الفقرة للمادة: تكون تأدية اليمين القائد قوات الامن الوطني ونائبه امام القائد الاعلى لقوى الامن الفلسطينية.</p> <p>٣- يجب تعديل الفقرة الثانية لتكون: يكون أداء اليمين امام القائد الاعلى او من ينييه بالنسبة للضباط وامام الوزير او من ينييه بالنسبة لضباط الصف والأفراد.</p> <p>٤- يجب اضافة مسمى ضباط الصف عندما يتم تعداد منتسبي قوات الامن الوطني .</p>	<p>بعد الاطلاع على قانون الخدمة في قوى الامن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥ فان هذه المادة موجودة فيه وهي المادة (١٢٨) وهذا يعتبر تكرار للمواد القانونية.</p> <p>هذا القسم يخالف عن القسم الموجود في قانون الخدمة الموجود في قوى الامن رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥ ولتوحيد القسم حسب قانون الخدمة فانه يجب تعديله حسب قانون الخدمة. تخلو هذه المادة من أداء اليمين لقائد قوات الامن الوطني ونائبه.</p> <p>وحسب القوانين المتبعة وقانون الخدمة فان الضباط يؤدون اليمين امام القائد الاعلى للقوات المسلحة وهنا في هذه المادة يصبح تناقض مع قانون الخدمة في قوى الامن وذلك مخالف للمادة (٨٨) من قانون الخدمة بالنسبة للضباط والمادة (١٦٧) بالنسبة لضباط الصف .</p> <p>اغفل القانون ذكر ضباط الصف عندما قام بتعداد منتسبي قوات الامن الوطني .</p>	<p>مادة (١١): رتب ضباط الصف والأفراد</p> <p>تكون رتب ضباط صف وأفراد القوات كما يلي :</p> <p>١- جندي</p> <p>٢- عريف</p> <p>٣- رقيب</p> <p>٤- رقيب أول</p> <p>٥- مساعد</p> <p>٦- مساعد أول</p> <p>مادة (١٢): تأدية اليمين</p> <p>١- يؤدي أفراد وضباط قوات الامن الوطني اليمين قبل مباشرتهم اعمال وظائفهم عند تعيينهم؛ “اقسم بالله العظيم ان اكون مخلصا للوطن ،وان احترم الدستور والقوانين ، وان احافظ على شرفي وسلاحي ،والله على ما اقول شهيد” .</p> <p>٢- يكون أداء اليمين امام الوزير او من يفوضه بالنسبة للضباط وامام القائد العام او من ينييه بالنسبة للأفراد.</p>

توصيات الدائرة القانونية للأمن الوطني	ملاحظات / تعليقات الدائرة القانونية للأمن الوطني	المادة
<p>يجب اضافة مادة جديدة بعنوان واجبات العاملين والأعمال المحظورة:</p> <p>اضافة الى ما ورد في قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطينية يحظر على العاملين في قوات الامن الوطني ما يلي:</p> <p>١- الجمع بين العمل في قوات الامن الوطني وأية اعمال اخرى إلا اذا اقتضت مصلحة العمل وذلك بقرار من قائد القوات.</p> <p>٢- الإهمال او التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من حقوق الدولة.</p> <p>٣- التصريح بأي بيانات تتعلق بأمور العمل لوسائل الاعلام سواء كان أثناء الخدمة او بعدها إلا من خلال شخص مفوض بذلك.</p> <p>٤- القيام بأي نشاط سياسي او اعلامي.</p> <p>٥- مخالفة اجراءات الامن التي تصدر بنا قرارات من السلطة المختصة .</p> <p>٦- التستر على اخطاء ومخالفات زملائهم في العمل.</p> <p>٧- الاتصال او اقامة علاقات خاصة بالأجانب او اعضاء السفارات والبعثات المعتمدة بالدولة إلا اذا اقتضت مصلحة العمل ذلك وبقرار من قائد قوات الامن الوطني.</p> <p>تعمل الفقرة الاولى الى تستجيب القوات الى طلب مساندة قوى الامن الداخلي بناء على مصادقة من قائد القوات وبطلب من وزير الداخلية او المحافظ.</p>	<p>ان هذا القانون يخلو من بعض واجبات العاملين والأعمال المحظورة الغير مذكورة في قوى الامن الفلسطينية بحيث ان قانون الخدمة تجاهل البعض من واجبات العاملين والأعمال المحظورة ومنعا من التحايل على القانون واستكمالاً للنقص في قانون الخدمة تحت هذا العنوان فانه يجب اضافة الامور التي لم يذكرها في هذا القانون.</p> <p>قوات الامن الوطني تتحرك وتقوم بهامها بموافقة وقرار من قائد القوات وليس من وزير الداخلية او المحافظ وكذلك القائد الاعلى لا يمكن اخذ موافقته على كل مهمة لقوات الامن الوطني.</p>	<p>اضافة مادة بخصوص الاعمال المحظورة بالنسبة للعاملين في قوات الامن الوطني .</p> <p>مادة (١٤): جهة المصادقة على التدخل</p> <p>١- تستجيب القوات الى طلب مساندة قوى الامن الداخلي بناء على مصادقة من القائد الأعلى او وزير الداخلية او المحافظ.</p> <p>٢- يكون التدخل محدود بمنطقة جغرافية معينة وبغرض تحقيق اهداف محددة وهو بطبيعته مؤقت ينتهي بتحقيق الغايات المرجوة من ورائه .</p>

توصيات الدائرة القانونية للأمن الوطني	ملاحظات / تعليقات الدائرة القانونية للأمن الوطني	المادة
<p>ولذلك يجب تعديل الفقرة الثانية لتصبح (يضع قائد القوات لوائح وتعليمات داخلية تحدد سياسة التجنيد وقواعده ومتطلباته على ان تصدر من الوزير بما لا يتعارض مع القوانين السارية)</p> <p>ويجب تعديل الفقرة الثالثة من المادة لتصبح تسري احكام ولوائح التعيين في قوات الامن الوطني بما لا يتعارض مع احكام قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥.</p> <p>ويجب اضافة فقرة جديدة (٤) يقوم قائد القوات بوضع المعايير والشروط الواجب توافرها في تعيين الضباط).</p>	<p>وقائد (سياسة التجنيد واللوائح الداخلية يضعها ويحددها قائد القوات وعليه فان الفقرة الثانية يجب تعديلها).</p> <p>(قانون الخدمة هو الاصل وقانون الامن الوطني هو الفرع ويجب ان لا يتعارض مع قانون الخدمة في قوى الامن).</p> <p>يعني ان هذه المسودة يجب ان لا تتعارض مع قانون الخدمة وليس العكس .</p>	<p>٣- تلتزم القوات باحترام الاجراءات والاحكام التي يفرضها القانون الاساسي والتشريعات الفلسطينية على اجهزة انفاذ القانون.</p> <p>مادة (١٦): التعيين</p> <p>١- يكون الالتحاق بالقوات عن طريق منافسة مفتوحة تسودها الشفافية و النزاهة</p> <p>٢- يقوم الوزير المختص بوضع المعايير و الشروط الواجب توفرها في تعيين الضباط و الافراد</p> <p>٣- يسري قانون الخدمة في قوى الامن بخصوص التعيين بما لا يتعارض مع احكام هذا القانون</p>
<p>يجب تعديل الفقرة الثانية الي: (يؤخذ بعين الاعتبار عند اقرار الترقية اتمام الدورات التدريبية المقررة حسب نظام) وإلغاء الفقرة الثالثة</p>	<p>(الدورات التدريبية تكون حسب نظام معين تضعه الجهة المختصة)</p> <p>قانون الخدمة في قوى الامن هو الاصل وهذا القانون يجب ان لا يتعارض معه.</p>	<p>مادة (١٧): الترقية</p> <p>١- تكون الترقية و الترفع في القوات بناء على تقارير الاداء و الكفاءة و الإقدام في تنفيذ المهام .</p> <p>٢- يؤخذ بعين الاعتبار عند اقرار الترقية السورات التدريبية العملية و العلمية.</p> <p>٣- يطبق قانون الخدمة في قوى الامن و اللوائح الصادرة بموجبه بخصوص الترقية و الترفع بما لا يتعارض مع احكام هذا القانون</p>
<p>يجب إلغاء الفقرة الرابعة من المادة.</p>	<p>مساءلة القائد العام تكون من قبل الوزير.</p>	<p>مادة (١٨): المسائلة و المحاسبة</p> <p>١- يكون الوزير مسؤولاً مسؤولية مباشرة امام رئيس مجلس الوزراء.</p> <p>٢- يكون القائد العام مسؤولاً امام الوزير.</p> <p>٣- للمجلس التشريعي او لأحد لجانه مسائلة الوزير عن اعمال القوات.</p>

توصيات الدائرة القانونية لآمن الوطني	ملاحظات / تعليقات الدائرة القانونية لآمن الوطني	المادة
<p>فلذلك يجب تعديل الفقرة الرابعة الى (يشكل مجلس تأديبي بخصوص الضباط من قبل قائد القوات على النحو التالي:</p> <p>أ . مساعد قائد القوات لرقابة والتفتيش.</p> <p>ب . احد مساعدي قائد القوات .</p> <p>ج . المستشار القانوني.)</p> <p>الغاء الفقرات الثانية والسادسة</p> <p>اضافة فقرة جديدة (يشكل قائد القوات لجنة مختصة لاستغناء عن خدمة ضباط الصف والأفراد بناء على قرار يحد كيفية تشكيلها على ان تصادق من الوزير ويكون قائد القوات الجهة المخولة في الاستغناء عن الخدمة).</p> <p>٢- يجب اضافة مسمى ضباط الصف عندما يتم تعداد متسببي قوات الامن الوطني .</p>	<p>لم توضح الفقرة الرابعة كيفية تشكيل المجلس التأديبي ومن له صلاحية تشكيل المجلس.</p> <p>الفقرة الثانية تناقض مع قانون العقوبات العسكري لأنه يجوز ايقاع اكثر من عقوبة انضباطية على الفعل الواحد مثل حجز اسبوع وتوجيه اذار او تنبيه مع ملاحظة ان هذه القرارات هي قرارات ادارية يجوز الطعن عليها في المحكمة العليا بحيث ان المحكمة العليا ليست محكمة موضوع انما تنظر في قانونية القرار الاداري .</p> <p>اغفل القانون ذكر ضباط الصف عندما قام بتعديد متسببي الامن الوطني .</p>	<p>٤- للمجلس التشريعي او لأحد لجانه استجواب القائد العام.</p> <p>مادة (٢٠): التأديب</p> <p>١- توقع على افراد و ضباط القوات العقوبات الانضباطية و التأديبية وفق لائحة تنفيذية تعد من قبل القائد العام على ان تصادق من قبل الوزير المختص.</p> <p>٢- لا يجوز ايقاع اكثر من عقوبة انضباطية على الفعل الواحد.</p> <p>٣- لا يجوز توقيع عقوبة على الضباط إلا بعد التحقيق معه كتابية، و سماع اقواله و ضمان دفاعه، ويجب ان يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبياً.</p> <p>٤- توقع العقوبات التأديبية من قبل مجلس تأديبي يشكل لهذا الغرض.</p> <p>٥- توقع العقوبة الانضباطية من قبل المسئول المباشر.</p> <p>٦- يمكن استئناف القرارات التأديبية و الانضباطية امام القضاء الاداري.</p>
<p>يكون عنوان هذه المادة مفتش القوات.</p> <p>يجب تعديل الفقرة الاولى الي: (يعين قائد القوات مفتشاً عاماً للتفتيش على قوات الامن الوطني).</p> <p>وتعديل الفقرة الثانية الي: (لمفتش القوات صلاحية التفتيش على الإدارات والعاملين فيها).</p> <p>وتعديل الفقرة الثالثة الي : يرفع المفتش تقارير ربعية الى كل من قائد القوات والقائد العام والوزير عن نتائج التفتيش مع توصيات واضحة لتطوير الاداء.</p> <p>يجب اضافة فقرة (تصدر بنظام تعليمات توضح صلاحيات مفتش القوات وتوضيح اليات العمل).</p>	<p>بما ان المسودة تخص قوات الامن الوطني بدون الهيئات والمديرية فإن المفتش المقصود هو المفتش الداخلي وليس مفتش الوزارة .</p>	<p>المادة (٢١): المراقب العام الداخلي للقوات</p> <p>١- يعين الوزير مراقباً عاماً داخياً للتحقيق عن قوات الامن الوطني على ألا تقل رتبته عن عقيد.</p> <p>٢- للمراقب العام صلاحية التفتيش عن الادارات و العاملين فيها .</p> <p>٣- يرفع المراقب العام تقارير ربعية الى كل من القائد العام والوزير المختص عن نتائج التفتيش مع توصيات واضحة لتطوير الاداء تصدر لائحة تنفيذية توضح صلاحيات المراقب العام و توضيح اليات العمل.</p>

توصيات الدائرة القانونية للأمن الوطني	ملاحظات / تعليقات الدائرة القانونية للأمن الوطني	المادة
<p>يجب تعديل الفقرة الاولى إلى (تؤسس دائرة للشكاوي والنظام من قبل قائد القوات وتكون متاحة للجمهور ومتسبي القوات لتقديم الشكاوي).</p> <p>تعديل الفقرة الثالثة: (يضع قائد القوات دليل إجراءات الشكاوي).</p> <p>٢- يجب اضافة مسمى ضباط الصف عندما يتم تعداد متسبي قوات الامن الوطني</p>	<p>وبما ان المسودة تخص قوات الامن الوطني بدون الهيئات والمديريات ودائرة الشكاوي تابعة لقوات الامن الوطني وتختلف عن دائرة الوزارة فانه يجب تعديل المادة لتكون مناسبة مع المعنى .</p> <p>انقل القانون ذكر ضباط الصف عندما قام بتعديد متسبي الامن الوطني .</p>	<p>المادة (٢٢): دائرة الشكاوي</p> <p>١- تؤسس دائرة للشكاوي و النظام تكون متاحة للجمهور و متسبي القوات لتقديم الشكاوي.</p> <p>٢- على دائرة الشكاوي إبلاغ مقدم الشكاوي بنتائج التحقيق مدة أقصاها ثلاثين يوما .</p> <p>٣- يضع القائد العام دليل إجراء الشكاوي.</p>
<p>يجب تعديل الفقرة الاولى إلى (تعتمد مدونات سلوك ضباط وضباط صف وأفراد القوات على ان تقرر من قبل قائد القوات).</p>	<p>ان من يعتمد مدونات السلوك هم قادة الاجهزة وهذا ما تم من قبل اجهزة المخبرات والأمن الوقائي.</p>	<p>المادة (٢٣): مدونات السلوك</p> <p>تعتمد مدونات سلوك افراد وضباط القوات على ان تقرر من قبل الوزير المختص.</p> <p>تتضمن تلك المدونات الآليات واضحة لمعاقبة من يسيء استخدام السلطة أو يأتي بأي عمل يعد منافيا لأخلاقيات المهنة وواجباتها.</p> <p>تتضمن مدونات السلوك إجراءات و تعليمات واضحة للأفراد و الضباط حول احترام القانون أثناء العمليات العسكرية و الامنية.</p>
<p>يجب اضافة قائد القوات الى الفقرة الثانية والثالثة بل القائد العام لتصبح:</p> <p>(يتولى قائد القوات اعداد الموازنة السنوية للأمن الوطني وعرضها على الوزير للتصديق عليها).</p> <p>(يتولى قائد القوات مسؤولية تنفيذ الموازنة وفقا لأحكام قانون تنظيم الموازنة ويصدر القرارات التي تتضمن الاسس والإجراءات المتعلقة بتنفيذ بنود الموازنة في الاغراض المخصصة لها).</p>	<p>ان من يعد الموازنة في القوات او يقترح الموازنة هو قائد القوات ويتم دفعها للوزارة للتصديق عليها وعرضها على مجلس الوزراء اما تنفيذها فيقع على قائد القوات ولها تنفيذ بنود الموازنة في الاغراض المخصصة.</p>	<p>مادة (٢٤): موازنة القوات</p> <p>تكون لقوات الامن الوطني موازنتها الخاصة ضمن موازنة الامن</p> <p>يتولى القائد العام اعداد مشروع الموازنة السنوية و يحال الى الوزير وفقا لأحكام قانون تنظيم الموازنة و الشؤون المالية لسنة ١٩٩٨ و تعديلاته</p> <p>يتولى القائد العام مسؤولية تنفيذ الموازنة وفقا لأحكام قانون تنظيم الموازنة و الشؤون المالية تحت اشراف المراقب المالي</p>

توصيات الدائرة القانونية للأمن الوطني	ملاحظات / تعليقات الدائرة القانونية للأمن الوطني	المادة
<p>إضافة المواد التالية:</p> <p>المادة الأولى: بعنوان المراقب المالي (يعين مراقب مالي في الأمن الوطني بقرار من الوزير ويتسبب من قائد القوات، ويتولى المراقب المالي الاطلاع على بنود الصرف والإشراف المباشر على تدقيق الحسابات والتأكد من سلامتها).</p> <p>المادة الثانية بعنوان الانظمة المالية وأنظمة المشتريات (يعد قائد القوات نظاما للوازم والمشتريات و نظاما ماليا يتلأم وطبيعة عمل الأمن الوطني، وتكون له الصلاحيات الكاملة لتطبيقه).</p> <p>المادة الثالثة بعنوان الامور المالية</p> <p>١- تعتبر قوات الامن الوطني شخصية معنوية ذات استقلال مالي وإداري يمكنها من اداء واجباتها ولها في سبيل ذلك حق التملك والتصرف والإدارة والاستثمار لتعزيز قدرتها ويمثلها في الدعاوي التي تقيمها او تقام عليها النائب العام</p> <p>٢- تحقيقا للأهداف المشار اليها من الفقرة (١) ينشأ في الادارة المالية لقوات الامن الوطني حساب وصندوق يسمى (صندوق المشاريع التنموية الاستثمارية الخاصة لقوات الامن الوطني) يتمتع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري وله بهذه الصفة ان يملك الاموال المنقولة وغير المنقولة والقيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق اهدافه بما في ذلك إبرام العقود وقبول المنح والهبات والتبرعات وان ينيب عنه في الاجراءات القضائية النائب العام او أي محامي .</p> <p>٣- مع مراعاة احكام القانون يجوز للصندوق الاقتراض للغايات المحددة في هذه المادة بضمنه التدفقات المالية الناتجة لهذا الصندوق وموجباته وذلك بموافقة مجلس الوزراء وبناء على تسيب من الوزير.</p>		<p>إضافة مواد مالية لأن المسودة تخطوا من الامور المالية وتنظيمها وكيفية العمل بتا ومراقبتها.</p>

توصيات الدائرة القانونية للأمن الوطني	ملاحظات / تعليقات الدائرة القانونية للأمن الوطني	المادة
<p>٤- يتم تنظيم الامور المتعلقة بإدارة الصندوق وشؤونه وموارده المالية والأنشطة والمشاريع الاستثمارية او المشارك فيها مع الغير وآليات طرق الصرف من الصندوق برئاسة الصندوق والفوض بالتوقيع بموجب نظام يصدر من قائد القوات.</p>	<p>ان من يحدد المناهج التدريبية هي ادارة التدريب في القوات ولديها كادر متخصص لذلك وتكون بقرار من قائد القوات.</p>	<p>مادة (٢٥): الكليات العسكرية و التدريب ١- تنشأ كلية عسكرية بقرار من مجلس الوزراء، ويحدد شروط الالتحاق بنا و نظمتها و برامجها و المؤهلات التي تمنحها. ٢- يصدر القائد العام تعليمات للتدريب الاجباري المستمر و التخصص.</p>
<p>يجب تعديل الفقرة الاولى الى (تنشأ كلية عسكرية بقرار من القائد الاعلى ويتولى قائد القوات تحديد شروط الالتحاق بنا ونظمتها وبرامجها والمؤهلات التي تمنحها والمناهج والمساقات وتعيين المدرسين والأساتذة وفقا للمصلحة وتحقيق الاهداف). وتعديل الفقرة الثانية الى (يصدر قائد القوات تعليمات للتدريب الاجباري المستمر والمتخصص)</p> <p>يجب تعديل الفقرة الأولى الى (تنشأ أندية لأعضاء القوات بقرار يصدر من قبل قائد القوات وبموافقة الوزير). وإضافة كلمة الثقافية للفقرة الثانية.</p>	<p>ان المسودة تخص القوات بدون المديرات والهيئات وذلك ان تكون الاندية وإنشائها من قبل قائد القوات.</p>	<p>مادة(٢٦): انشاء اندية ١- تنشأ اندية لأعضاء القوات بقرار يصدر من قبل القائد العام و بموافقة الوزير. ٢- يكون غايات و اهداف الاندية اجتماعية ورياضية.</p>
<p>إضافة مادة جديدة: (ينشأ بموجب المادة ١٩٩ من قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطينية رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥ حساب خاص لحصيلة جزاءات الخصم والوقف عن العمل الموقعة على العسكريين من قوات الامن الوطني وكذلك ما يحرمون منه من راتب مدد الوقف عن العمل و ما يخص منهم نظير أيام الغياب بدون اذن ومدة الحبس والسجن ويكون الصرف من هذه الحصيلة في الاغراض الاجتماعية والثقافية والرياضية لهم طبقا للشروط والأوضاع التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون).</p>		<p>ان قانون الخدمة في قوى الامن نص على انشاء صندوق لجزاءات الخصم وعلى ماذا تصرف.</p>

توصيات الدائرة القانونية للأمن الوطني	ملاحظات / تعليقات الدائرة القانونية للأمن الوطني	المادة
<p>يجب تعديل المادة إلى (يعد قائد القوات اللوائح التنفيذية لهذا القانون على ان تصدر عن مجلس الوزراء).</p>	<p>يجب توضيح من يعد اللوائح التنفيذية اما اقرارها بالقانون فيكون لمجلس الوزراء.</p>	<p>مادة (٢٧): اصدار اللوائح تصدر اللوائح اللازمة لتنفيذ هذا القانون عن مجلس الوزراء بتتسيب من الوزير بناء على توصية القائد العام.</p>
<p>يجب تعديل هذه المادة إلى (تسري على افراد وضباط صف وضباط القوات احكام قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطينية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٥ من حيث التعيين والأقدمية والترقية والندب والإحاق والنقل والإعارة والبعثات الدراسية والرواتب والإجازات والأوسمة والأنواط والميداليات والإحالة الى الاستدعاء وانتهاء الخدمة وأي مسألة أخرى لم يرد فيها نص خاص في هذا القانون).</p> <p>٢_ يجب اضافة مسمى ضباط الصف عندما يتم تعداد متتسبي قوات الامن الوطني</p>	<p>يجب التأكيد على أن الاصل هو قانون الخدمة في قوى الامن الفلسطينية والفرع هو السودة هذه ولتلك يجب ان لا تتعارض السودة مع قانون الخدمة في قوى الأمن. يجب اضافة مسمى ضباط الصف عندما يتم تعداد متتسبي قوات الامن الوطني</p>	<p>مادة (٢٨): سريان قانون الخدمة في قوى الامن بما لا يتعارض مع احكام هذا القانون ,تسري على افراد و ضباط القوات احكام قانون الخدمة في قوى الامن من حيث التعيين و الاقدمية و الترقية و الندب و الاحاق و النقل و الاعارة و البعثات الدراسية و الرواتب و الاجازات و الاوسمة و الانواط و الميداليات و الاحالة الى الاستدعاء و انتهاء الخدمة و أي مسألة اخرى لم يرد فيها نص خاص في هذا القانون</p>