

نحو إصلاح وتوحيد قطاع الأمن الفلسطيني

توصيات ومقترحات

مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة
«قطاع الأمن»



المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية - مسارات

رام الله - فلسطين

هاتف: 02 2973816، تليفاكس: 02 2976789

www.masarat.ps

الطبعة الأولى: آب/أغسطس 2014

جميع الحقوق محفوظة

تصميم وتنفيذ : مؤسسة الناشر للدعاية والإعلان



فهرس المحتويات

- 5..... المقدمة
- 7..... ملخص الوثائق - قطاع الأمن
- 9 **نحو وضع سياسة أمنية فلسطينية :**
- 11..... • تصور للمحددات والمعايير
 - 19..... • مشروع ورقة حول اللجنة الأمنية العليا
 - 22..... • مشروع قانون مجلس الأمن القومي/ الوطني
- 27 **نحو إعادة بناء وهيكلية وتوحيد جهاز الشرطة الفلسطينية :**
- 29..... • تصور للمعايير والآليات
 - 46..... • المعايير الدولية الفضلى لعمل الشرطة
 - 52..... • تجارب دولية في عملية إصلاح القطاع الأمني «جهاز الشرطة»
 - 57..... • مسودة مشروع قانون هيئة الشرطة

أولت مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة الوطنية اهتماما كبيرا لإعادة بناء ودمج وهيكلة قطاع الأمن في الضفة الغربية وقطاع غزة، انطلاقا من عدم إمكانية تطبيق السياسة من دون أمن منسجم معها وقادر على المساهمة بتحويلها إلى إجراءات على أرض الواقع، وفي ضوء كون العنوان الأمني من أهم العناوين التي توقفت عندها حوارات المصالحة، بل والعنوان الوحيد الذي تم تناوله بالتفصيل في «اتفاق القاهرة» للعام 2011. كما أن عدم الاتفاق على كيفية التعامل مع الأجهزة الأمنية كان من أهم الأسباب التي أدت إلى فشل «اتفاق مكة» وانحيار حكومة الوحدة الوطنية في العام 2007.

وكان المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية (مسارات) قد عمل على تشكيل مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة الوطنية، التي تعد إطارا وطنيا تعدديا ومفتوحا للحوار، بمشاركة مجموعة من الشخصيات من مختلف ألوان الطيف السياسي والاجتماعي من مختلف أماكن تواجد الشعب الفلسطيني داخل الوطن وخارجه. وتهدف إلى المساهمة في إزالة العقبات والعراقيل أمام المصالحة الوطنية من أجل تحقيق إنهاء الانقسام واستعادة الوحدة على أسس وطنية وديمقراطية، وتجسيد شراكة حقيقية تمكن الشعب الفلسطيني من زج جميع طاقاته وكفاءاته وابداعاته في مجرى قادر على تحقيق أهدافه بتقرير المصير وإنهاء الاحتلال والعودة والاستقلال الوطني.

وتم إعطاء القطاع الأمني أهمية خاصة، إذ تم تشكيل مجموعة حوار خاصة تضم عدداً من القياديين من الفصائل الفلسطينية الرئيسية يسند عملها طاقم من الخبراء، وتركزت مهمة المجموعة والطاقم على بناء الثقة والاحترام بين الفصائل من خلال النقاش والحوار والبحث والتفكير وتقديم مبادرات واقتراحات من شأنها المساهمة في إزالة العراقيل الأمنية أمام تطبيق اتفاق المصالحة الوطنية.

وشرعت المجموعة في عقد سلسلة من الاجتماعات وورشات الحوار في القاهرة وإسطنبول والضفة الغربية وقطاع غزة طوال أعوام 2012 و2013 و2014. وكان عملها مدعوما من قبل مجموعة من الخبراء في القطاع الأمني ومساندة مجموعة من الممارسين الرسميين للعمل الأمني، ممن قدموا الاستشارة للمجموعة أثناء جلسات الحوار ووصول المجموعة لتوصيات محددة.

وفي سياق الحوار، أوصى المشاركون بعقد ورشة عمل تهدف إلى الاستفادة من تجارب دولية في المجال الأمني، ولهذا الغرض نظمت ورشة خاصة للاطلاع على تجربتي عملية السلام في إيرلندا والتحول الديمقراطي في جنوب أفريقيا بمشاركة شخصيات شاركت في الحوارات حول الشق الأمني في التجريبتين.

وأدى جهد مجموعة الحوار إلى إنتاج سلسلة من التوصيات والمقترحات المهمة في قطاع الأمن، التي أقرّ بعضها بصيغة نهائية من خلال المجموعة، وتم تنظيم ورشات عمل حولها بمشاركة عشرات الشخصيات السياسية والمهتمة في هذا القطاع، وبعض الأوراق لا تزال قيد المناقشة، وسيتم اعتمادها في الفترة القادمة.

انطلقت مجموعة الحوار في القطاع الأمني من أهمية العمل على إعادة بناء وتنفيذ وإصلاح الأجهزة الأمنية الفلسطينية، لتكون أجهزة أمنية مهنية بعيداً عن الحزبية، وتخدم المصلحة الوطنية العليا، وخاضعة للمؤسسات السياسية الشرعية. ولإدراك صعوبة وتعقيد التعامل مع الملف الأمني في ضوء خصوصية الأوضاع الفلسطينية واختلاف الظروف التي تعيشها تجمعات الشعب الفلسطيني؛ ارتأت مجموعة الحوار في القطاع الأمني أهمية بلورة السياسات الأمنية التي من المفترض أن تكون الهادي والمرشد لعمل الأجهزة الأمنية، كما اقترحت التدرج في معالجة العنوان الأمني، من خلال البدء بتوحيد جهاز الشرطة في الضفة الغربية وقطاع غزة، عبر تقديم تصور للمعايير والآليات وعرض المعايير الدولية الفضلى لعمل الشرطة، والاستفادة من التجارب الدولية المشابهة، وتقديم مسودة مشروع قانون هيئة الشرطة، الذي لاقى اهتماماً وتجاوباً واسعاً لدى القوى والخبراء والمسؤولين في «السلطتين» المتنازعتين في الضفة الغربية وقطاع غزة.

وبما أن مشروع دعم وتطوير مسار المصالحة الوطنية أخذ على عاتقه المساهمة في إزالة العراقيل التي تعترض المصالحة؛ فقد تم العمل على تقديم مشروع ورقة حول اللجنة الأمنية العليا، وهي اللجنة الوحيدة المنصوص عليها في «اتفاق القاهرة»، ولم يتم تشكيلها حتى الآن كنتيجة لتقدير سياسي خاطئ اتفق عليه بعيد توقيع «اتفاق القاهرة» في أيار 2011، ولا يزال معمولاً به حتى الآن، يقضي بتأجيل تطبيق الملف الأمني لصعوبته وللخلافات الواسعة حوله إلى ما بعد تشكيل حكومة الوفاق الوطني وإجراء الانتخابات، والتقدم في عناوين المصالحة الأخرى. وهذا إن حدث دون أن تتم مراجعة هذا الموقف من خلال تطبيق الشق الأمني في اتفاق المصالحة، ولو بالتدرج، سيعني تعميق الانقسام وتكريسه، وتعطيل إمكانية إجراء الانتخابات، وإذا جرت سيكون من السهل التشكيك بنزاهتها لأن إجراءها سيكون بوجود أجهزة أمنية تدين بالولاء لطرف في الضفة الغربية، وأجهزة أمنية تدين بالولاء للطرف الآخر في قطاع غزة.

إن الوثائق المتضمنة في هذا الكتاب/الكراس هي مجرد أفكار وتوصيات تحتمل الصواب والخطأ، وهي ناتجة عن حوار غير رسمي همه الوحيد المساهمة في إنجاح الحوار الرسمي. وقد جرى تقديم الوثائق المعتمدة بعد أن تم نقاشها والتحاور بشأنها بين الفصائل إلى مختلف الفصائل والقيادات والحكومتين آنذاك، علماً أن العمل يتواصل بإشراف مركز مسارات من أجل إنجاز عدد آخر من المقترحات والتوصيات ذات العلاقة بمجالات أخرى مهمة في قطاع الأمن، وسيتم طرحها قريباً للحوار والإغناء والتطوير قبل نشرها بصورتها النهائية.

وثائق مجموعة تطوير ودعم مسار المصالحة الوطنية/ قطاع الأمن

خلال ثلاث سنوات من العمل واللقاءات والحوار المتواصل، أصدرت المجموعة، بإشراف مركز مسارات، سبع وثائق تراوحت ما بين طرح السياسات والتوصيات والمقترحات ومسودات قوانين داعمة لإصلاح قطاع الأمن بشكل عام، وهيئة الشرطة بشكل خاص. ويمكن تصنيف الوثائق الصادرة عن المجموعة في مجالين رئيسيين:

الأول: السياسات والتوجهات العامة المشتركة الخاصة بإصلاح وتوحيد قطاع الأمن.

الثاني: آليات ومقترحات عملية نحو إصلاح وتوحيد قطاع الشرطة المدنية.

نعرض فيما يلي الوثائق الخاصة بكل من المجالين:

أولاً. وثائق المجموعة في مجال السياسات والتوجهات العامة المشتركة الخاصة بإصلاح وتوحيد قطاع الأمن:

نحو وضع سياسة أمنية فلسطينية: تصور للمحددات والمعايير

يصعب تحقيق مصالحة حقيقية دون بلورة سياسات أمنية فلسطينية توافقية، تؤدي إلى نشوء قيادة موحدة للمؤسسة الأمنية خاضعة للسلطة السياسية العليا، وتساعد على بلورة رؤية موحدة لإعادة هيكلة المؤسسة الأمنية مستقبلاً بشكل يتناسب والاحتياجات الأمنية الفلسطينية.

تعرض الورقة في مقدمتها المبادئ الأساسية «المحددات» لوضع السياسة الأمنية، وتخلص إلى عرض متطلبات تشكيل اللجنة الأمنية الفلسطينية العليا تنفيذاً لاتفاق المصالحة الذي وقعت عليه جميع الفصائل الفلسطينية.

مشروع ورقة حول اللجنة الأمنية العليا

يشكل مشروع الورقة المقترح من قبل مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة الوطنية دعماً لمسار المصالحة الرسمي، خاصة في مجال عمل اللجنة الأمنية العليا المنصوص عليها في اتفاق المصالحة الفلسطينية، برعاية مصرية. وتبغ أهمية الورقة في تركيزها على تشكيل اللجنة الأمنية من حيث المعايير والاختصاصات والصلاحيات وأولويات عمل مقترحة لبدء عمل اللجنة.

مشروع قانون مجلس الأمن القومي/ الوطني

هدفت مسودة قانون مجلس الأمن القومي/ الوطني الوصول إلى مرجعية سياسية وأمنية للأجهزة الأمنية في سياق عملية موحدة تضمن وحدة العمل والممارسة. وتبغ أهمية مسودة القانون المقترح

من واقع الانفصال الجغرافي ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، والحاجة لمعالجة آثار الانقسام على القطاع الأمني، حيث ستمتد هذه الآثار إلى ما بعد تحقيق الوحدة الوطنية.

ثانياً. وثائق المجموعة في مجال آليات ومقترحات عملية نحو إصلاح وتوحيد قطاع الشرطة المدنية:

المعايير الدولية الفضلى لعمل الشرطة

هدفت هذه الورقة إلى تسليط الضوء على أهم الممارسات الفضلى للشرطة في ظل نظام ديمقراطي. يفيد هذا الجهد المقدم من مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة الوطنية في دعم الجهود الفلسطينية من أجل بناء جهاز شرطي عصري موحد في الضفة الغربية وقطاع غزة في ضوء المتطلبات الوطنية، وبناء على معايير دولية متعارف عليها.

تجارب دولية في عملية إصلاح القطاع الأمني «جهاز الشرطة»

تعرض هذه الورقة بعض التجارب الدولية الناجحة، وأخرى فاشلة، لعملية الإصلاح في قطاع الأمن، وبشكل خاص جهاز الشرطة المدنية، حيث جرت هذه التجارب في إطار عملية التحول الديمقراطي «المرحلة الانتقالية» في تلك البلدان، بهدف الاستفادة من الدروس والعبر المستقاة من هذه التجارب.

نحو إعادة بناء وهيكله وتوحيد جهاز الشرطة الفلسطينية: تصور للمعايير والآليات

تعرض هذه الورقة العناصر الأساسية لعملية إعادة بناء وهيكله وتوحيد جهاز الشرطة في إطار عملية المصالحة، والجهود التي تبذلها مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة الوطنية في المجال الأمني لتقديمها إلى اللجنة الأمنية العليا. وتبرز أهمية الورقة في تحديدها معايير العدد اللازم لجهاز الشرطة، ومعايير اختيار ضباط الشرطة وأفرادها، وآليات التعامل مع الفئات العددي، وكذلك آليات الدمج لجهاز الشرطة، والمساهمة في وضع تصور لهيكلية الشرطة الفلسطينية بعد المصالحة الوطنية.

مسودة مشروع قانون هيئة الشرطة

يعد إيجاد قانون لهيئة الشرطة الحجر الأساس في إطار عملية إعادة بناء وتوحيد وهيكله جهاز الشرطة في الضفة الغربية وقطاع غزة. ويساهم مشروع القانون المقترح في دعم الجهود الفلسطينية في بناء جهاز شرطي عصري في ضوء المتطلبات الوطنية من جانب، وتوحيد الإطار القانوني الناظم لعمل الشرطة الفلسطينية من جانب ثان. كما يتوافق مشروع القانون المقترح، نصاً وروحاً، مع ما تم التوافق عليه في اتفاق المصالحة الموقع في الرابع من أيار 2011 في القاهرة من قبل الفصائل الفلسطينية، وفي مقدمتها حركة فتح وحماس.

يشار إلى أن مشروع القانون المقترح تم إعداده من قبل لجنة خبراء في قطاع الأمن، وتم اعتماده بعد جلسات نقاش وحوار من قبل مجموعة الحوار في قطاع الأمن ضمن جهود مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة الوطنية، وبإشراف مركز مسارات.

نحو وضع سياسة أمنية فلسطينية

- تصور للمحددات والمعايير
- مشروع ورقة حول اللجنة الأمنية العليا
- مشروع قانون مجلس الأمن القومي/الوطني

نحو وضع سياسة أمنية فلسطينية: تصور للمحددات والمعايير

د. عزمي الشعيبي وجهاد حرب

السياسات الأمنية هي الطريق الذي تتبعه الحكومة لتحقيق الأمن، وفق مجموعة من الأسس الإرشادية الناظمة لعمل المؤسسة الأمنية، لضمان السيطرة والاستقرار للأمن الداخلي والخارجي للدولة والمجتمع. وعادة ما يتم تعزيز مشروعية السياسة الأمنية من خلال اعتمادها من الجهات الرسمية في الدولة، وقبول وتوافق شعبي؛ وهو الأمر الضروري في الحالة الفلسطينية للحصول على المشروعية، ويتم إسنادها من خلال إقرار القوانين الوطنية ذات العلاقة، ومن خلال احترامها وعدم معارضتها للاتفاقيات الدولية والإقليمية والثنائية التي تدخل الدولة طرفاً فيها. ويؤكد ذلك أن السياسات الأمنية تعتمد على احتياجات الأمن الداخلي وأولوياته، وتأخذ بالاعتبار الواقع الإقليمي والدولي والعديد من الالتزامات الخارجية.

الثوابت والمتغيرات

يتوجب التمييز بين الثوابت والمتغيرات في مجال الأمن، وكذلك التمييز بين الحد الأدنى والحد الأعلى المطلوب للأمن في الدولة، في كل مرحلة من المراحل، تطبيقاً وتنفيذاً، وفق جهود مدروسة للوصول إلى المستويات المطلوبة في كل مرحلة، ولتوفير قياسات لحدود الأمن في مراحلها المختلفة، مع الوضع في الاعتبار المراحل الحاسمة والخطرة في حياة الدولة وأمنها وسلامتها.

عمر قدور. شكل الدولة وأثره في تنظيم مرفق الأمن، القاهرة: مكتبة مدبولي، 1997، ص 165. أوردها جهاد حرب في الأمن القومي الفلسطيني .. محاولة في فهم التحديات، في كتاب الأمن القومي الفلسطيني .. الرؤية والبناء المؤسسي، كتاب الرؤيا 1، البيرة: المركز الفلسطيني للبحوث والدراسات الإستراتيجية، 2008.

إن توصيف السياسة الأمنية واقعياً، يتطلب تحديد التهديدات والتحديات التي تواجه الأمن الفلسطيني. وإن الطريق المباشر والأسهل لإعطائها المشروعية يستوجب إشراك العديد من مؤسسات السلطة وإدارتها، إلى جانب ممثلي الأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني في إعداد الوثائق الخاصة بالسياسات الأمنية، الأمر الذي يعزز فرص ضمان نجاح وتنفيذ هذه السياسات من قبل جميع الأطراف بصورة شاملة ومتكاملة.

إن الواقع الفلسطيني، الذي استنزفته عملية الانقسام والعمل من أجل المصالحة، يتطلب بلورة سياسات مقترحة توافقية، وإلى حدود لا تبدو أنها متعارضة مع الورقة الخاصة بالأمن المقررة من قبل الفصائل الفلسطينية في القاهرة، التي من المتوقع أن تسهل عملية المصالحة، وتساعد على إنهاء الانقسام، وتؤدي إلى نشوء قيادة موحدة للمؤسسة الأمنية خاضعة للسلطة السياسية العليا، وتساعد على بلورة رؤية موحدة

المرتكزات الأمنية الأربعة لصياغة السياسة الأمنية:

- إدراك التهديدات: سواء الخارجية منها أو الداخلية.
 - رسم إستراتيجية لتنمية قوى الدولة والحاجة إلى الانطلاق المؤمن لها.
 - توفير القدرة على مواجهة التهديدات الخارجية والداخلية وبناء القوة المسلحة، وقوة الشرطة القادرة على التصدي والمواجهة لهذه التهديدات.
 - إعداد سيناريوهات واتخاذ إجراءات لمواجهة التهديدات التي تتناسب معها؛ سواء أكان هذا التهديد خارجياً أم داخلياً.
- الأمن القومي، زكريا حسين:

<http://www.khayma.com/almoudaress/takafah/amnkaoumi.htm>

لإعادة هيكلة المؤسسة الأمنية مستقبلاً بشكل يتناسب والاحتياجات الأمنية الفلسطينية، وبخاصة وجود مؤسسة رشيقة وفعّالة ومحترفة ومهنية، دون أن تصطدم بطبيعة وواقع المقاومة وفصائل العمل الوطني واحتياجات ذلك، مع الحفاظ على وجود قيادة موحدة ومفهوم مشترك يتم على ضوءه تحديد آليات العمل.

المبادئ الأساسية «المحددات» لوضع السياسات الأمنية:

- شكّل العام 2005 «أي الانسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة» منعطفاً سياسياً مهماً بسبب ما عكسه ذلك من استعداد إسرائيلي للانسحاب أحادي الجانب من قطاع غزة، وأثر ذلك على واقع الاحتياجات الأمنية الداخلية. كما أن العدوان على قطاع غزة في تشرين الثاني 2012 شكل مؤشراً استهدفت تعزيز سياسة الردع الإسرائيلي التي تآكلت، إضافة إلى تدمير مخزون القوة العسكرية الفلسطينية الذي تمت مراكمته في قطاع غزة.

- إن الاستعصاء في عملية المفاوضات وتوقفها، واستمرار إسرائيل في سياستها الاستيطانية في الضفة الغربية، وتهويدها مدينة القدس العربية، تشير، بشكل أكيد، نحو التوجه إلى التصادم بين البرنامجين الفلسطيني والإسرائيلي، الذي لم تتضح معالمه الأساسية بعد.

إن هذه الصورة لواقع الحال الفلسطيني ومستقبل الصراع، تدعو إلى تبني سياسة أمنية فلسطينية وطنية تتسجم مع الوضع السياسي، وتأخذ بالاعتبار الاختلاف الظرفي لكل من الضفة الغربية وقطاع غزة، لاختلاف موقف إسرائيل من ناحية، وأيضاً لتنوع طبيعة الأهداف الأمنية الوطنية الفلسطينية من ناحية ثانية، هذا إضافة إلى وجود قوات فصائل مقاومة في الخارج بإمرة مسؤولي منظمة التحرير الفلسطينية، الأمر الذي يعني أن المصالحة لا يمكن أن تتحقق إلا بانخراط الجميع في داخلها والمشاركة بقيادتها.

تستهدف السياسة الأمنية الفلسطينية في الضفة الغربية، إفشال سياسة الاحتلال في الاستيلاء على الأراضي وتهويد القدس، من خلال تعزيز صمود ومقاومة الشعب الفلسطيني، وتوظيف جميع

الموارد المالية في هذا الاتجاه من ناحية، والحفاظ على النظام العام وسيادة القانون في المناطق التي تسيطر عليها السلطة من ناحية ثانية؛ أي أن السياسة الأمنية ينبغي أن تأخذ في الحسبان بالأساس المخاطر والتهديدات للسلطة الفلسطينية في الضفة الغربية، وكذلك التهديدات للسلطة الفلسطينية في قطاع غزة؛ حيث تقوم السياسة الإسرائيلية على ثلاثة أسس، هي:

1. الاستمرار في الحصار الاقتصادي على قطاع غزة.

2. المحافظة على سياسة الردع «التفوق الإسرائيلي» عن طريق عدوان قد يستمر أياماً أو أسابيع لتحقيق معادلة ردع أمني جديد كلما تآكل هذا الردع غالباً كل 4 - 5 سنوات.

3. تجفيف مصادر سلاح المقاومة، والقضاء على ما أنتج محلياً أو أدخل من الخارج كلما أمكن ذلك، باستخدام معارك قصيرة الأجل أو ضربها في الطريق.

قد يكون من المناسب أن تتم إعادة بناء الأجهزة الأمنية الفلسطينية في المرحلة الجديدة وفقاً لما تقدم أعلاه، أو على الأقل أن يؤخذ ذلك بالاعتبار. كما أنه لا شك أن الأمن الداخلي والمحافظة على النظام والأمن العام داخل المجتمع الفلسطيني، ضمن قواعد تقوم على احترام سيادة القانون والمبادئ الديمقراطية، غاية أساسية يجب السعي إلى تحقيقها، من خلال تعزيز بنية جهاز الشرطة المدنية ليصبح قوياً وفعالاً، وإعادة بناء الأجهزة الأمنية الفلسطينية الأخرى في الضفة والقطاع على حد سواء لتضم في داخلها التخصصات الضرورية كافة لاحتياجات الأمن الداخلي. وعليه، من النقاط التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار في تنفيذ الورقة الأمنية، ما يلي:

أولاً. تحديد شكل المؤسسة الأمنية وتركيبها وفقاً لمهام تأخذ بعين الاعتبار واقع المرحلة وطبيعة التهديدات وفقاً لتحليل ورؤية القيادة الوطنية «المستوى السياسي». وتشير تجربة السلطة الفلسطينية إلى أننا لسنا بحاجة إلى قوة عسكرية كبيرة [«جيش نظامي»] عادة ما تكون مهامها حماية الحدود من التهديدات الخارجية، وبخاصة أنها متعددة التسلح مهمتها الاشتباك مع الجانب الإسرائيلي، ما يعني أن التركيز سينصب على بناء وتجهيز قوة شرطة قوية وفعالة في الضفة بشكل خاص، حيث الاحتلال المباشر وقدرته العسكرية على الأرض. في حين أن واقع انسحاب إسرائيل من القطاع، وإعادة انتشار قواته حوله، بحيث تهدد الواقع الفلسطيني (سلطة ومواطنين) في مناسبات متعددة، يعد تحدياً يطرح الحاجة إلى أجهزة أمنية قادرة على امتصاص الضربات الموسمية، والرد على أي هجمات إسرائيلية في قطاع غزة؛ أي تبني إستراتيجية تقوم على أساس تحمل الضربات عبر منظومة أمنية صلبة ومرنة في الحركة وفي الرد لتحقيق توازن مكلف لسياسة «قوة الردع» الإسرائيلي في حال ممارستها. وهذا يتطلب تطوير القدرة الداخلية لبناء منظومات عسكرية بالتراكم من خلال تفعيل «اللجنة العلمية» لهذا الغرض. إن تطوير آليات عمل خاصة بالأجهزة الأمنية في غزة تختلف عنها في الضفة، يجب أن يقترن بوجود سياسة عامة واحدة وقيادة سياسية وطنية واحدة.

ثانياً. العقيدة الأمنية: تعني أن قوات الأمن والشرطة قوة نظامية، وهي القوة المسلحة في البلاد، وتتحصر وظيفتها في الدفاع عن الوطن وخدمة الشعب وحماية المجتمع والسهر على حفظ الأمن والنظام العام والآداب العامة، وتؤدي واجبها في الحدود التي رسمها القانون في احترام كامل للحقوق والحريات وحماية حقوق المواطنين المشروعة استناداً إلى أحكام المادة 84 من القانون الأساسي.

ثالثاً. مؤسسة أمنية غير بيروقراطية وغير مرهقة مالياً، وذلك بسبب ضعف الموارد المالية التي يتم الاعتماد في توفيرها على المساعدات الخارجية. أي أننا بصدد الاستفادة من عملية المصالحة لإصلاح المؤسسة الأمنية، بحيث نصل من خلال خطة عمل زمنية متفق عليها إلى بنية ذات حجم صغير ونوعي ومحترف وحيادي، ويخضع للمستوى السياسي، وبالتالي تدوير أعداد كبيرة من الموجودين على قوائم أجهزة الأمن إلى المؤسسة المدنية.

أنا في اعتقادي أنه يجب صياغة المؤسسة الأمنية وفق مهمات محددة وواضحة، لها علاقة بالقانون، ولها علاقة بالرقابة. هذه المهمات يجب حصرها في ثلاثة جوانب: التنسيق، التخطيط، التنفيذ.

التنسيق يجب أن يكون إطاره منفصلاً وبشكل مطلق عن أي عمل تنفيذي ميداني؛ التنسيق هو الاتصالات الخارجية التي يتبعها تبادل المعلومات والخبرات والتدريب، وهذا يفترض أن يكون صلاحية مؤسسة مستقلة وتخضع لرقابة القيادة السياسية وليس لها علاقة بالجانب الميداني. التخطيط واضح. أما الجانب التنفيذي، فله علاقة بالعمل الأمني المهني الميداني الذي يجب تحديده علاقته بالضابطة العدلية.

جبريل الرجوب في: الفوضى والصراع الداخلي: أسبابه ومخاطره وعلاجه، المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، حزيران/ يونيو 2004، ص 3.

رابعاً. تبني موضوع الخدمة الوطنية الإلزامية «الإجبارية» لإخضاع كافة الشباب من خريجي الجامعات والمعاهد للعمل المجتمعي بأشكاله المختلفة. هذا يشكل في نهاية المطاف إطاراً واسعاً وجسماً احتياطياً عند الضرورة للكثير من المهام في حالات الطوارئ، يعوض الحاجة لوجود جسم بيروقراطي للأجهزة الأمنية الكلاسيكية، وبخاصة العسكرية، ما يتيح الفرصة لإعادة بناء أجهزة الأمن على أساس احترافي مهني، طابعه الرشاقة، ويغلب على أعمار منتسبيها عنصر الشباب، وبخاصة في جهاز الشرطة الذي يشكل العمود الفقري والجسم الأوسع للأجهزة الأمنية، مع وجود جسم محترف رشيق محاط بأعداد كبيرة من احتياطي متراكم ممن أدوا الخدمة الوطنية.

خامساً. تشكيل مجلس الأمن القومي: يكون برئاسة رئيس السلطة، ويضم في عضويته كلاً من رئيس الوزراء نائباً له، إضافة إلى وزير الخارجية، ووزير المالية، ووزير العدل، ووزير الداخلية والأمن الوطني، والقائد العام، ورئيس جهاز المخابرات العامة، ومستشار الرئيس للأمن القومي، فيما يصطحب وزير الداخلية من يرى ضرورة لحضوره من قادة الأجهزة الأمنية وفقاً لجدول أعمال جلسة المجلس. وبشكل هذا المجلس مرجعية مؤسسية للسياسة الأمنية. ويتولى مجلس الأمن القومي المهام التالية:

- إقرار السياسات الأمنية للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- إقرار إستراتيجية لتنمية القوى الأمنية في فلسطين.
- إقرار خطط تنفيذ السياسات الأمنية العامة.
- تنسيق العمل الأمني بين الأجهزة الأمنية، وقيادة العمليات في الأوقات الملحة.
- الحفاظ على النظام السياسي الديمقراطي الفلسطيني القائم على التعددية السياسية، وسيادة القانون، واحترام حقوق الأفراد.

سادساً. تحديد واضح لمفهوم العلاقات الأمنية مع الأطراف الخارجية ومحدداته وفق قواعد ناظمة، وتحديد قنوات الاتصال ومرجعيتها، بحيث لا يجوز الاتصال مع أي طرف خارجي إلا في حدود التكليف والتفويض من الجهات ذات الاختصاص والمرجعية.

تقوم العلاقات الخارجية على أساس احترام مبدأ الاتفاقيات الدولية والثنائية القائمة على أساس المعاملة بالمثل، واحترام مبدأ الندية «المساواة» في العلاقات، وفي إطار احترام المصلحة الوطنية العليا للشعب الفلسطيني.

سابعاً. تتولى الحكومة تأمين المستلزمات المالية كافة للأجهزة الأمنية من الخزينة العامة.

ثامناً. وجود جهاز واحد معلوماتي مهني وفعال ورشيق قد يتضمن جهاز المخابرات والأمن الداخلي والأمن الوقائي، وقد يتم توزيع ضباط وأفراد جهازي الأمن الوقائي والأمن الداخلي على جهاز المخابرات وفقاً للتخصص، ومجال العمل، والمهام الموكلة لهم في أجهزةهم الأصلية حسب قانون الخدمة في قوى الأمن.

تاسعاً. تجميد العضوية الحزبية لمسؤولي الأجهزة الأمنية كافة إلى حين تطبيق قانون الخدمة في قوى الأمن، فيما يتعلق بمنع الحزبية والاشتغال في السياسة وفقاً لأحكام المادتين 90 و169 من القانون نفسه.

عاشراً. إن إعادة بناء الأجهزة الأمنية ستتطلب الموافقة على إعادة تدوير كل العاملين في الأجهزة الأمنية أثناء تطبيق التصور للدور المناط بهم وفقاً للمبدأ الأول أعلاه. وفي هذا الإطار، تكون مهمة اللجنة الأمنية العليا المشكلة بموجب اتفاق المصالحة: (1) مراجعة جميع كشوفات العاملين في الأجهزة الأمنية لاختيار كل لهدفه، وتدويرهم حسب شروط شغل المواقع الوظيفية. (2) وضع برنامج تدريبي لإلحاق من يتم إبقاؤهم في الجهاز الأمني في وظائفهم الجديدة. (3) تحديد آليات الاستفادة من العدد الزائد في الأجهزة الأمنية وفقاً للمعايير الموضوعية في ورقة «نحو إعادة بناء وهيكلية وتوحيد جهاز الشرطة الفلسطينية: تصور للمعايير والآليات» والمتفق عليه في وثيقة المصالحة.

حادي عشر: استكمال بناء منظومة قانونية متكاملة: يتوجب إقرار قانون عام أساسي للأمن،

وإصدار قانون الشرطة، إضافة إلى «لوائح» تنظيم عمل كل جهاز على حدة. كما ينبغي الإسراع في إصدار قانون مجلس الأمن القومي باعتباره أولوية في هذا المجال، إضافة إلى مجموعة والأنظمة وأدلة العمل ذات العلاقة بعمل الأجهزة الأمنية.

ثاني عشر. بناء المؤسسة الأمنية والمنتسبين لها على أسس مهنية¹: يقصد بجهاز أمني مهني فعال ومرجعية فعالة اعتماد معايير المهنية والكفاءة في اختيار منتسبي الأجهزة الأمنية، وعدم تدخل منتسبيها أو مسؤوليها في السياسة.

إن الحيادية تعني أن تشير سياسة التعبئة والتوجيه المعنوي داخل الأجهزة الأمنية بوضوح إلى أهمية الانتماء للوطن والتزام سيادة القانون وحقوق الإنسان الفلسطيني وكرامته، وإنهاء مظاهر التحزب أو التسييس لأفراد الأمن (حيث تنص المادتان 90، و169 من قانون الخدمة لقوى الأمن) والحظر على ضباط قوى الأمن وأفرادها الاشتغال بالسياسة أو إبداء الآراء السياسية أو الانتماء إلى الأحزاب أو الجمعيات ذات الأهداف السياسية، كما أنه يمنعهم من المشاركة في المظاهرات والاضطرابات أو تنظيم اجتماعات حزبية أو الاشتراك في الدعاية الانتخابية لأي من المرشحين في الانتخابات بأشكالها كافة.

المبادئ العامة التي يجب أن تحكم القطاع الأمني الفلسطيني

- تكون الأجهزة الأمنية خاضعة للقانون.
- المرجعية المدنية لقطاع الأمن.
- المعلومات حول موازنة الأجهزة الأمنية متاحة للجميع.
- نظام مالي معتمد حول إدارة النفقات والأموال.
- بناء بيئة مناسبة تتيح مشاوره المجتمع المدني فيما يتعلق برسم السياسات الأمنية.
- الكادر البشري داخل الأمن مدرب بشكل جيد ومهني للقيام بواجباتهم، وبما يتفق مع متطلبات مجتمع ديمقراطي.
- دور كل من الفاعلين على مستوى الأجهزة الأمنية يجب أن يتسم بالشفافية.
- يجب أن تعمل المؤسسات الأمنية ذاتها بمهنية عالية.
- عمل الأجهزة الأمنية يجب أن يخضع للمساءلة والرقابة من المؤسسات المدنية المخولة بذلك.
- يجب ألا يسمح للأجهزة الأمنية بالانخراط في الحياة السياسية والاقتصادية للدولة.
- د. فراس ملح، ورقة سياسات أمنية، قدمت في اجتماع مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة بتاريخ 13 - 2013/2/14.

وفقاً لذلك، تكون المؤسسة الأمنية خاضعة لإمرة السلطة السياسية بغض النظر عن اللون السياسي للحكومة، وتقوم بتنفيذ تعليماتها (لا تتدخل الأجهزة الأمنية في القرار السياسي، ولا يتولى رؤساء الأجهزة الأمنية مهام سياسية أو حزبية)، ويكون ولاء المؤسسة الأمنية ومنتسبيها للدستور، وتحافظ على سيادة القانون.

1 وثيقة مبادئ لبناء المؤسسة الأمنية الفلسطينية، ورقة عمل أولية، أفاق برلمانية، مجلد 11، العدد 1، رام الله: مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، ص 1.

ثالث عشر. خضوع المؤسسة الأمنية والعاملين فيها للمساءلة من خلال التزامها بـ :

1. تقديم تقارير دورية إلى المرجعية المؤسساتية للمؤسسة الأمنية بفروعها كافة (لمجلس الأمن القومي)، وللجهات السياسية المسؤولة أمامها.
2. إلزام جميع المسؤولين باحترام المدة الزمنية لتولي القيادة للأجهزة الأمنية وفقاً لأحكام القانون، حيث حدد قانون الخدمة لقوى الأمن لسنة 2005 في المواد (8، و11، و14) الفترة التي يمكنها كل من قائد الأمن الوطني، ومدير عام الأمن الداخلي، ورئيس المخابرات العامة على رأس مهامهم في قيادة الأجهزة الأمنية بثلاث سنوات، مع إمكانية التجديد لسنة واحدة فقط. إن هذا التحديد يتوجب أن يحترم ويلتزم به من فروع الأجهزة الأمنية والإدارات المركزية وفروع الأجهزة في المحافظات كافة، بحيث يتم إجراء تنقلات وفق فترات زمنية، ما يمنع وجود تضارب مصالح ما بين ضباط الأجهزة الأمنية والمجتمعات المحلية وداخل الجهاز نفسه.
3. خضوع الأجهزة الأمنية كافة لرقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية وفقاً لأحكام المادة 31 من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية، وكذلك الالتزام بأحكام قانون مكافحة الفساد «الكسب غير المشروع» الذي يحدد الأشخاص الخاضعين من الأجهزة الأمنية لتقديم الذمة المالية للهيئة. أما فيما يتعلق ببعض القضايا الاستثنائية المتسقة مع طبيعة المهام الخاصة للجهاز الأمني، فعلى الرغم من أنها لا تخضع لرقابة الأجهزة المشار إليها في هذا البند، فإنها تخضع لنوع خاص من الرقابة يحدد القانون طبيعته والآليات الخاصة بها.
4. تفعيل نظام المحاسبة والقضاء العسكري، ما يتطلب إعادة بناء النيابة العسكرية والقضاء العسكري برفدها بالقدرات البشرية المؤهلة والمتخصصة للقيام بمهام القضاء العسكري، ومنحه الإمكانات المادية اللازمة لتوفير الهيئة للقضاء، وتعزيز مكانته في قطاع الأمن من خلال احترام قراراته. وكذلك إقرار قانون القضاء العسكري.

تشكيل اللجنة الأمنية الفلسطينية:

تنفيذاً لاتفاق المصالحة الموقعة عليه جميع الفصائل الفلسطينية، ينبغي:

أولاً. الإسراع في تشكيل اللجنة الأمنية الفلسطينية على أسس تضمن الكفاءة والاستقلالية والحيادية الحزبية (وضع تصور من قبل اللواء محمد المصري مرفق ضمن هذا الإصدار)، تطبيقاً لما جاء في الورقة الأمنية، وذلك للبدء في إعادة بناء الأجهزة الأمنية وهيكلتها وتوحيدها وإصلاحها على أسس سليمة. ونقصد بتطوير عمل الأجهزة الأمنية مجموعة من السياسات والخطط والبرامج والأنشطة التي تتخذها حكومة ما لتحسين أو تطوير الأساليب المتبعة لتوفير الأمن والطمأنينة للمواطنين والعدالة للجميع.

ثانياً. تقوم اللجنة الأمنية بتحديد الأجهزة الأمنية للمرحلة المقبلة. مما لا شك فيه، أن

الانقسام السياسي أفرز واقعاً أمنياً جديداً من حيث المؤسسات الأمنية العاملة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. وعليه، تكمن الإدارة الرشيدة في القطاع الأمني في تطوير مؤسسات أمنية مستدامة قادرة على تقديم الأمن الداخلي والخارجي. وهذا يتطلب:

- إعداد دراسة عن واقع المؤسسات الأمنية القائمة حالياً.
- التوافق على ماهية الأجهزة الأمنية التي نحتاجها في فلسطين. قد يكون قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني منطلقاً لتحديد الأجهزة الأمنية الفلسطينية.
- تحديد اختصاصات الأجهزة الأمنية وصلاتها بشكل دقيق، بحيث ينهي بشكل تام التداخل أو التنازع حول الصلاحيات.
- تحديد المرجعية السياسية للأجهزة الأمنية، بحيث تكون تلك الأجهزة خاضعة للرقابة الحكومية، وتقوم بتنفيذ السياسات الأمنية التي تضعها السلطة التنفيذية.
- وضع تصور حول الاحتياجات الأمنية، وعليه يتم تحديد عدد القوة الأمنية المطلوبة. وتتطلب الإدارة الرشيدة للأمن بناء قوة أمنية فاعلة ورشيقة ومدربة ومؤهلة ومجهزة بشكل جيد، وتناسب والاحتياجات الأمنية، حسب القواعد والنظم الدولية للحجم المثالي للقوات الأمنية.
- وضع نظام جديد للتقاعد، يكون مرناً، بحيث يسمح بالتقاعد المبكر لعناصر الأمن، وبالتالي نضمن ليس الحد من الأعداد فحسب، وإنما أيضاً بناء قوى أمنية شابة مع مراجعة أنظمة التقاعد المعمول بها لتوحيدها.

ثالثاً. تعد اللجنة الأمنية خطة عملها التي تؤدي إلى الوصول إلى الهدف المحدد في البند السابق.

رابعاً. تقسم اللجنة الأمنية وفقاً لطبيعة عملها التنفيذي والإشرافي والرقابي المساند والداعم إلى مجالات عدة، بحيث تضع المبادئ والموجهات للجنة المعنية بالإشراف على إعادة بناء هيكلية وتوحيد أجهزة الأمن. وتضع الإطار العام للمهام المطلوب إنجازها؛ فعلى سبيل المثال، عند إعادة بناء وتوحيد جهاز الشرطة، تحدد المعايير التالية (وقد تكون هذه المعايير تتناسب مع إعادة بناء وتوحيد أجهزة أمنية أخرى):

- ينبغي الأخذ بعين الاعتبار موضوع الجغرافيا «الضفة والقطاع».
- تحديد الحد الأعلى لحجم جهاز الشرطة.
- تحديد الهيكلية لجهاز الشرطة ومواصفات الأشخاص لشغل الوظائف في الجهاز.
- وضع خطة الإدماج.
- تحديد آليات التسكين.
- توصيات بشأن العدد الفائض من الضباط والأفراد.

مشروع ورقة حول اللجنة الأمنية العليا

توطئة:

وفقاً لما ورد في الاتفاق الفلسطيني برعاية مصرية بتشكيل لجنة أمنية فلسطينية عليا، تعمل برعاية مصرية وعربية وتكون مهمتها إعادة بناء وهيكله وتوحيد الأجهزة الأمنية الفلسطينية، وانطلاقاً من طبيعة عمل مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة وتوجيهها الداعم لعمل اللجنة الأمنية، نتقدم ببعض المقترحات التي نعتبر من وجهة نظرنا أنها ستعزز عمل اللجنة الأمنية.

يعتبر ما ورد في الورقة الخاصة (نحو وضع سياسة أمنيه فلسطينية: تصور للمحددات والمعايير) أساساً لهذه المقترحات، حيث إنها حددت السياسة الأمنية الوطنية الفلسطينية بخطوطها العامة، التي يمكن أن تحكم عمل اللجنة فيما بعد على مستوى استكمال بناء منظومة قانونية متكاملة. وأجابت عن تساؤلات من ضمنها المهنية، والمساءلة، والرقابة، التي تضمن للمؤسسة الأمنية العمل ضمن الظروف الحالية وتطورها مستقبلاً برؤية واضحة لبناء مؤسسة أمنية مهنية فاعلة وشفافة، ومرجعيتها المستوى السياسي، وتعمل على خلق بيئة أمنية مستقرة تعزز صمود المواطن الفلسطيني، إضافة إلى تأمين الأمن له، الذي لن يتحقق دون إنهاء الاحتلال.

تشكيل اللجنة الأمنية:

إن تشكيل اللجنة الأمنية وخلفية أعضائها سيعطي مؤشراً واضحاً على جدية الأطراف في حل المسائل الخاصة بالمؤسسة الأمنية، بحيث تكون هناك معايير لتحديد أعضاء هذه اللجنة.

معايير وآلية تشكيل اللجنة:

1. أن يكون لهؤلاء الشخصيات حضور وقبول على الصعيدين المجتمعي والوطني.
2. أن يكون جزء من هذه الشخصيات قد خدم في المؤسسة الأمنية/العسكرية، ويعرف ماهية المشاكل التي تواجهها، ويمتاز بالمهنية والحيادية.

ومن ثم يتم اتباع السبل القانونية لإعطاء هذه اللجنة الشرعية القانونية، والسياسية، حيث سيتم تحديد الأعضاء بالتوافق الوطني، ولأجل ذلك يتم:

1. إصدار قانون بتشكيل اللجنة، يؤكد أن عمل اللجنة سيكون مؤقتاً وبمدة محدودة.
2. إصدار مرسوم من قبل الرئيس بأعضاء اللجنة بالاسم.
3. يحدد المرسوم الصلاحيات المتفق عليها من حيث إعادة بناء وهيكله وتوحيد الأجهزة الأمنية.

4. يتم الاتفاق على تحديد مرجعية العمل لهذه اللجنة الوطنية، بحيث ترفع تقاريرها لجهات الاختصاص، وأقترح أن ترفع تقاريرها لرئيس دولة فلسطين، بصفته القائد الأعلى، وتكون قراراتها ملزمة لكل المؤسسة الأمنية.

اختصاصات اللجنة:

- تنفيذ اتفاقية الوفاق الوطني في المحافظات الشمالية والمحافظات الجنوبية.
- الاتفاق على معايير وأسس إعادة بناء وهيكله وتوحيد المؤسسة الأمنية.
- التوافق حول المبادئ العامة لعملية إعادة بناء وهيكله وتوحيد المؤسسة الأمنية.
- إعادة النظر في الأجهزة الأمنية الموجودة وفقاً للقانون، وما تم الاتفاق عليه في الورقة الأمنية أمام الراعي المصري.
- تحديد صلاحيات واختصاصات كل جهاز، بما لا يتعارض مع القوانين الفلسطينية (قانون الخدمة، وبقية القوانين).
- وضع ضوابط ومعايير تضمن التزام الأجهزة الأمنية بالمرجعية السياسية كما تحددها القوانين وما يتم التوافق عليه خلال المرحلة الانتقالية لعمل اللجنة الأمنية العليا في عملية إعادة بناء الأجهزة الأمنية وتوحيدها وهيكلتها.
- إعادة النظر بالهيكليات، ارتباطاً بالتهديدات والمهام المكلفة بها، وقدرتنا على توفير الموارد ... إلخ.
- وضع آليات واضحة للالتزام بآليات الرقابة: سواء الرقابة الداخلية أو الرقابة السياسية، بما فيها التشريعية.

صلاحيات اللجنة:

1. تقسيم المهام داخل اللجنة في إطار لجان فرعية: قانونية، إدارية، مالية، فنية، تعمل كل منها في نطاق اختصاصها في إطار متكامل.
2. تتولي اللجنة إعادة دراسة القوانين الخاصة بعمل الأجهزة الأمنية لترى إن كانت بحاجة إلى تعديل أو تطوير أو الحفاظ عليها، وترفع توصياتها لجهات الاختصاص.
3. تقوم اللجنة بتحديد مفهوم الأمن الفلسطيني وتعريفه، وتعريف المصالح الفلسطينية للمرحلة الانتقالية، إلى أن يتم تشكيل مجلس الأمن القومي.
4. تحديد مهمات كل جهاز بما ينسجم مع السياسات الأمنية، وبما لا يتعارض مع القوانين ذات الصلة.

5. دراسة واقع الأجهزة الأمنية ومدى تلبيتها للحاجات الأمنية الفلسطينية (ضمن المهمات المكلفة بها، وما تواجهه من أخطار داخلية وخارجية).
6. تقوم اللجنة الأمنية بعملية مسح احتياجات المحافظات الشمالية والجنوبية من خلال لقاءات مع الجهات المعنية.
7. حصر تعداد العاملين في الأجهزة، ورتبهم، وشهاداتهم العلمية، والدورات التي خضعوا لها، ومستويات التدريب، واحتياجات عملية إعادة التأهيل.
8. وضع المعايير الخاصة بإعادة تأهيل وتسكين الفئة القيادية/قادة الأجهزة ونوابهم وكبار الضباط (بما لا يتعارض مع نصوص القوانين بشأن صلاحيات واختصاصات تعيين قادة الصف الأول في الأجهزة).
9. وضع المعايير الخاصة بعملية إحالة الكادر غير القادر على العمل، إما للتقاعد وإما للأعمال المدنية.
10. تحديد أنواع التدريب اللازم للمؤسسة الأمنية وفقاً للاحتياجات وضمن خطة إستراتيجية موحدة.

أولويات عمل اللجنة المقترحة

1. استكمال التشريعات المنظمة لعمل الأجهزة الأمنية، بما فيها اللوائح التنفيذية، التي تم التوافق عليها حسب قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطيني لسنة 2005، بحيث يتم إنجاز منظومة العدالة العسكرية وتقديمها للمجلس التشريعي لإجراء مراجعة ولها وإقرارها.
2. حصر أعداد الضباط والأفراد المقيدين على مرتب الأجهزة الأمنية، بما فيها ما تم استحداثه في المحافظات الجنوبية.
3. تحديد الحجم المطلوب لكل جهاز حسب المهمات الموكلة له وفق القانون، آخذين بعين الاعتبار الموارد المالية ومراعاة القواعد المتعارف عليها دولياً بالحجم المثالي للقوات.

اللواء الدكتور محمد المصري

2013/6/9

مشروع قانون مجلس الامن القومي

مذكرة توضيحية

يأتي إعداد هذا القانون انسجاماً مع بنود اتفاق المصالحة (القاهرة 2011) الذي نص على «يرجع للمجلس التشريعي لإصدار قانون لمجلس الأمن القومي الفلسطيني» باعتباره ضرورة لتنظيم العلاقة المتبادلة بين المعنيين.

يشكل المجلس المنوي إنشاؤه وفق أحكام مشروع القانون المرفق مرجعية مؤسسية للسياسة الأمنية من خلاله تحدد السلطة التنفيذية أولوياتها وتطوير قواعد عملها في المجالات المختلفة وبشكل خاص الأمنية منها.

يغلب الطابع السياسي على تركيبة مجلس الأمن القومي؛ بحيث يتكون من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية رئيساً، ورئيس الوزراء نائباً للرئيس، وعضوية كل من وزير الداخلية، ووزير الخارجية، ووزير المالية، ووزير العدل، ومدير المخابرات العامة، ومستشار الرئيس لشؤون الأمن القومي مقررًا للمجلس، بالإضافة إلى إمكانية دعوة المجلس لأي مسؤول في السلطة الوطنية الفلسطينية، ذي علاقة بموضوع مدرج على جدول أعمال الجلسة، لحضور اجتماعات المجلس والمشاركة في مناقشاته. وذلك نظراً لطبيعة النظام السياسي المختلط الذي يتولى فيه رئيس السلطة صلاحيات تنفيذية وكذلك رئيس الحكومة. وهو يحاول بذلك أن ينسق الجهود المتعددة في إطار مجلس يحافظ على النظام السياسي وسيادة القانون والحريات العامة.

وتوضح أحكام مشروع القانون الخاصة مهام مجلس الأمن القومي المتمثلة بإقرار السياسات الأمنية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وإقرار إستراتيجية لتنمية القوى الأمنية في فلسطين، وإقرار خطط تنفيذ السياسات الأمنية العامة، ومساعدة السلطة السياسية في حماية النظام السياسي الديمقراطي الفلسطيني القائم على التعددية السياسية، وسيادة القانون، واحترام حقوق الأفراد، وتنسيق العمل الأمني بين الأجهزة الأمنية، وقيادة العمليات في الأوقات الملحة، إضافة إلى إقرار الهيكليات الخاصة بالأجهزة والهيئات الأمنية، ودراسة الاتفاقيات الأمنية وتقديم التوصيات بشأنها للسلطة السياسية.

وينشئ مشروع القانون سكرتارياً للمجلس برئاسة مستشار الأمن القومي، تتولى مهمة متابعة تنفيذ قرارات المجلس، وإعداد جدول أعمال جلسات المجلس، وتنسيق عقد اجتماعاته، وتحرير محاضر الجلسات، وأي مهام أخرى تكلف بها من قبل الرئيس و/أو المجلس.

تم إعداد مسودة مشروع القانون من قبل فريق الخبراء المساند لعمل مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة الوطنية/ قطاع الأمن ضمن برنامج يشرف عليه المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية - مسارات.

مشروع قانون مجلس الأمن القومي/الوطني

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس دولة فلسطين

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

بعد الاطلاع على القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته،

وعلى قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005،

وعلى قانون المخبرات العامة رقم (17) لسنة 2005،

وعلى القرار الرئاسي رقم (84) لسنة 1994 بشأن إنشاء هيئة الأمن القومي الفلسطيني،

ومشروع القانون المقدم من مجلس الوزراء،

وبعد موافقة المجلس التشريعي الفلسطيني،

المادة (1)

يكون للكلمات وللعبارات الآتية المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على خلاف ذلك:

الرئيس: رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

المجلس: مجلس الأمن القومي/الوطني

رئيس المجلس: رئيس مجلس الأمن القومي/الوطني

الجلسة: جلسة مجلس الأمن القومي/الوطني

السكرتاريا: أمانة سر مجلس الأمن القومي/الوطني

المادة (2)

ينشأ بموجب أحكام هذا القانون مجلس أعلى للأمن الفلسطيني «يسمى مجلس الأمن القومي/

الوطني» يشكل مرجعيةً مؤسسية للسيااسة الأمنية الفلسطينية.

المادة (3)

مهام مجلس الأمن القومي/الوطني

يقوم مجلس الأمن القومي/الوطني بالمهام الآتية:

- إقرار السياسات الأمنية للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- إقرار إستراتيجية لتنمية القوى الأمنية في فلسطين.
- إقرار خطط تنفيذ السياسات الأمنية العامة.
- مساعدة المستوى السياسي في حماية النظام السياسي الديمقراطي الفلسطيني القائم على التعددية السياسية، وسيادة القانون، واحترام حقوق الانسان.
- تنسيق العمل الأمني بين الأجهزة الأمنية وتعزيز التعاون بينها، وترأس العمليات في الأوقات الطارئة.
- المصادقة على الهيكليات الخاصة بالأجهزة والهيئات الأمنية.
- دراسة الاتفاقيات الأمنية وتقديم التوصيات بشأنها للسلطة السياسية.

المادة (4)

تشكيل مجلس الأمن القومي/الوطني

أ. يتشكل مجلس الأمن القومي/الوطني وفق الآتي:

- رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية
- رئيس الوزراء
- وزير الداخلية
- وزير الخارجية
- وزير المالية
- وزير العدل
- مدير المخابرات العامة
- مستشار الرئيس لشؤون الأمن القومي/الوطني مقررًا للمجلس

ب. في حال وجود وزير مختص بالأمن الوطني أو وزير للدفاع يكون عضواً في المجلس.

- ج. يتولى رئيس السلطة رئاسة اجتماعات مجلس الأمن القومي/الوطني.
- د. يتولى رئيس الوزراء مهام رئيس المجلس عند غياب الرئيس، ويقوم بتمثيل المجلس لدى المجلس التشريعي.

المادة (5)

- أ. للمجلس دعوة أي مسؤول في السلطة الوطنية الفلسطينية، ذي علاقة بموضوع مدرج على جدول أعمال الجلسة، لحضور اجتماعات المجلس والمشاركة في مناقشاته.
- ب. للمجلس و/ أو وزير الداخلية طلب حضور من يرى ضرورة حضوره من قادة قوى الأمن الداخلي عند مناقشة موضوع يتعلق بعملهم مدرج على جدول أعمال جلسة المجلس.
- ت. للمجلس الاستعانة بأي شخصية من ذوي الخبرة والاختصاص في موضوع معروض على المجلس.

المادة (6)

يُعيّن مستشار الأمن القومي/الوطني من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

المادة (7)

تشأ سكرتاريا لمجلس الأمن القومي/الوطني برئاسة مستشار الأمن القومي/الوطني، تتولى المهام التالية:

- متابعة تنفيذ قرارات المجلس.
- إعداد جدول أعمال جلسات المجلس.
- تنسيق عقد اجتماعات المجلس.
- تحرير محاضر جلسات المجلس.
- أي مهام أخرى تكلف بها من قبل الرئيس و/أو المجلس.

المادة (8)

يجوز لمجلس الأمن القومي/الوطني تشكيل لجان فرعية ومتخصصة للقيام بمهام محددة، كلما دعت الضرورة لذلك، يرأسها أحد أعضاء المجلس، ويقدم تقريراً عن أعمالها للمجلس.

المادة (9)

انعقاد جلسات المجلس

1. يعقد المجلس جلساته الدورية بدعوة من رئيسه أو نائبه في حال غيابه.
2. يعقد المجلس جلسات دورية مرة كل شهر، وكلما دعت الحاجة لذلك، بناء على دعوة رئيس المجلس أو نائبه في حال غيابه.
3. يكون اجتماع المجلس قانونياً بحضور الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس.

المادة (10)

نصاب اتخاذ القرارات

تتخذ القرارات في المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه، وفي حال التعادل يرجح الجانب الذي يضم صوت رئيس المجلس.

المادة (11)

يضع مجلس الأمن القومي/ الوطني نظامه الداخلي ولوائحه التفصيلية لتنفيذ مهامه.

المادة (12)

تلغى كافة المراسيم السابقة المتعلقة بمجلس الأمن القومي.

المادة (13)

على الجهات المختصة - كل فيما يخصه - تنفيذ أحكام هذا المرسوم، ويعمل به من تاريخ صدوره، وينشر في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: ١٩/١١/٢٠١٩ م الموافق: ١٩/١١/٢٠١٩ هـ

محمود عباس

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس دولة فلسطين

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

نحو إعادة بناء وهيكله وتوحيد جهاز الشرطة الفلسطينية

- تصور للمعايير والآليات
- المعايير الدولية الفضلى لعمل الشرطة
- تجارب دولية في عملية إصلاح القطاع الأمني «جهاز الشرطة»
- مسودة مشروع قانون هيئة الشرطة

نحو إعادة بناء وهيكلية وتوحيد جهاز الشرطة الفلسطينية: تصور للمعايير والآليات

جهاد حرب

تستعرض هذه الورقة، بشكل موجز، العناصر الأساسية لعملية إعادة بناء وهيكلية وتوحيد جهاز الشرطة في إطار عملية المصالحة، والجهود التي تبذلها مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة الوطنية في المجال الأمني لتقديمها للجنة الأمنية العليا، المنبثقة عن اتفاق المصالحة، حال تشكيلها باعتبارها اللجنة المشرفة على إعادة بناء وهيكلية وتوحيد الأجهزة الأمنية في السلطة الوطنية الفلسطينية. وهي تتعلق بتحديد معايير العدد اللازم لجهاز الشرطة، ومعايير اختيار ضباط الشرطة وأفرادها، وآليات التعامل مع الفائض العددي، وآلية الدمج لجهاز الشرطة، والمساهمة في وضع تصور لهيكلية الشرطة الفلسطينية بعد المصالحة.

(1) تحديد معايير العدد اللازم لجهاز الشرطة

يخضع التقدير السليم لتحديد حجم ضباط وأفراد الشرطة كما نوعاً في أي بلد لمعايير عدة، منها: العدد المثالي وفقاً للمعايير الدولية مقارنة بعدد السكان من ناحية؛ وتحليل للأنشطة الآتية والمستقبلية التي تتضمن طبيعة النشاط البشري والظروف الأمنية، أي طبيعة الظواهر الماسة بالأمن؛ إضافة إلى الإمكانيات المادية للبلاد من ناحية ثانية.

1. تعداد السكان (عدد أفراد الشرطة مقارنة بعدد السكان): يجري الحديث هنا عن العدد المثالي لضباط وأفراد جهاز الشرطة مقارنة بعدد السكان، فقد أوصت هيئة الأمم المتحدة أن يكون الحد الأدنى لقوة الشرطة 222 لكل 100.000 شخص. وقد أشار تحليل¹ لها إلى أن المتوسط التقريبي هو 300 شرطي لكل 100.000 نسمة في جميع أنحاء العالم العام 2006، فيما تسعة بلدان فقط في جميع أنحاء العالم يقل عدد عناصر جهاز الشرطة عن 100 لكل 100.000 نسمة، فيما ترتفع المعدلات نسبياً لحوالي 400 في بلدان غرب آسيا وشرق وجنوب أوروبا.

الخيار الأول: الاحتساب وفق المتوسط العالمي التقريبي؛ يبلغ عدد سكان الضفة الغربية وقطاع غزة حوالي 4.5 مليون نسمة (300 لكل 100.000)؛ أي أن العدد النموذجي لجهاز الشرطة

1 انظر ملحق رقم (1): قائمة البلدان حسب حجم قوات الشرطة.

الفلسطينية هو 13.500. وبتطبيقه على الضفة الغربية التي يبلغ عدد سكانها حوالي 2.7 مليون نسمة، فإن العدد المناسب هو 6900 عنصر شرطة. أما قطاع غزة البالغ عدد سكانه حوالي 1.8 مليون نسمة، فيكون العدد المناسب لأفراد جهاز الشرطة 5400 عنصر.

الخيار الثاني: الاحتساب وفق المعدل المرتفع (غرب آسيا، وجنوب أوروبا وشرقها): يقدر هذا المتوسط بحوالي 400 عنصر لكل 100 ألف مواطن «ساكن»، مما يعني أن عدد أفراد جهاز الشرطة المطلوب هو 18000؛ للضفة الغربية حوالي 10800 فرد، أما لقطاع غزة 7200 فرد.

جدول رقم 1: العدد النموذج لأفراد الشرطة مقارنة بعدد السكان

العدد اللازم للشرطة		عدد السكان بالمليون	المنطقة
المعدل المرتفع	المتوسط العالي		
400 لكل 100 ألف نسمة	300 لكل 100 ألف نسمة		
10.800	8.100	2.7	الضفة
7.200	5.400	1.8	القطاع
18.000	13.500	4.5	المجموع

2. عبء العمل وتحليل للأنشطة الآنية والمستقبلية

أي تحليل طبيعة النشاط البشري وما يتطلبه هذا النشاط من أولويات والتزامات على الدولة، وكذلك الظروف الأمنية والظواهر الماسة بالأمن في البلاد، إضافة إلى الإمكانيات المالية والكادر البشري المتوفر.

يوجد في الضفة الغربية 60 مركزاً للشرطة موزعة على التقسيمات المختلفة، منها 20 في مناطق المدن، و19 في مناطق مصنفة (ب)، و21 مركزاً في مناطق مصنفة (ج). ويتطلب تحرك قوات الشرطة بينها تنسيقاً مع سلطات الاحتلال.

هذا الأمر يتطلب دراسة منفردة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، فعلى سبيل المثال، تشكل الكثافة السكانية في قطاع غزة عبئاً إضافياً على عمل الشرطة، ما يستدعي النظر في العدد اللازم لضباط وأفراد الشرطة بشكل يختلف عن عدد الشرطة مقارنة بعدد السكان وفق المعايير الدولية. كما أن تقطيع أوصال الضفة الغربية وتقسيماتها ما بين (مناطق أ، وب، وج) وعدم القدرة على التحرك بينها بحرية والسرعة المطلوبة للقيام بالمهام الموكلة إليها كوحدة واحدة دون التنسيق مع سلطات الاحتلال الإسرائيلي يفرض عبئاً إضافياً من نوع ثانٍ.

يشير اللواء محمود عصفور² في تقديره للعدد اللازم في قطاع غزة بحوالي عشرة آلاف لجهاز الشرطة مقابل وجود حوالي 17 ألف في قطاع غزة (بين قوات شرطة عاملة تقدر بسبعة آلاف ووجود حوالي 10 آلاف شرطي مستكنين)، فيما تقدر قيادة الشرطة في الضفة الغربية بحاجتها لاثني عشر ألفاً، بينما الموجود حالياً حوالي 9 آلاف.

تجربة دولية في عملية إصلاح عدد أفراد الشرطة تشير التجربة الجورجية في عملية إصلاح جهاز الشرطة إلى تخفيض العدد من 75 ألفاً إلى 23 ألفاً، الأمر الذي اعتبر لديهم أنه العدد المثالي لدولة عدد سكانها أقل من خمسة ملايين نسمة (4.7 مليون نسمة) ومساحتها حوالي 70 ألف كيلومتر مربع بنسبة جريمة منخفضة.

إن احتساب عدد الأفراد في الإدارات ومراكز الشرطة يعتمد على عدد ساعات العمل المطلوبة وفقاً للتخصصات الشرطية وحالة تعزيز الأمن والأمان

والأهداف المطلوب تحقيقها من ناحية الكم والنوع والزمن. وهذه معادلات تخضع لعملية قياس رقمية.

فعلى سبيل المثال، في حال تقدير عدد فرص الحراسة الليلية المطلوبة ضمن المناطق السكانية والتجارية والصناعية في المنطقة التي تدخل ضمن نطاق اختصاص المركز المعني، فإن ذلك يعتمد على تحديد عدد الأحياء بحسب أنواعها وأوقات الحراسة فيها، ومن ثم يتم:

1. تحديد عدد نقاط المراقبة المرورية وأنواعها وأوقاتها، ثم تقدير عدد المباني الحكومية وشبه الحكومية المطلوب حراستها وأنواعها وأوقات الجماعة.
2. ترجمة التقديرات إلى ساعات عمل مطلوب إنجازها، باحتساب حاصل ضرب عدد نقاط المرور والمؤسسات اللازم حراستها بعدد ساعات العمل المطلوبة.
3. تحويل ساعات العمل إلى العدد اللازم من الأفراد بتقسيم ساعات العمل لكل نشاط على عدد ساعات العمل المحددة لكل فرد حسب الأنظمة والتعليمات المعمول بها في جهاز الشرطة.³

جدول رقم 2: احتساب عدد ساعات العمل وعدد الأفراد المطلوبين

عدد الأفراد المطلوبين		ساعات العمل اليومي المطلوبة لكل فرصة			الأهداف	
عدد الأفراد المطلوبين	نصاب عمل الفرد ساعة/فرد	إجمالي ساعات العمل اليومي	ساعات العمل للفرصة الواحدة	عدد	الفرص الأمنية	
30	5	150	10	15	نقاط حراسة ليلية	
120	6	720	24	30	نقاط مرورية	
20	8	160	8	20	نقطة حماية إدارية	
170	19	1030	24	65	المجموع	

كما يحتاج إلى احتساب عدد الجهات الإشرافية والقيادية في كل مركز.

2 مرفق تقديرات وضعها اللواء محمود عصفور للحد الأقصى والحد الأدنى لقوة الشرطة المطلوبة في ورقة تحت عنوان «حالة الشرطة حالياً» أثناء جلسات مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة الفلسطينية العام 2012، انظر ملحق رقم 2.

3 محمد القريوتي. نظم ومعايير التعيينات والترقيات والتنقلات في أجهزة الأمن العربية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 1997، ص 17-18.

الخلاصة: يبلغ عدد ضباط وأفراد الشرطة المسجلين على قيود الشرطة في الضفة الغربية وقطاع غزة (العاملين و«المستكفين») حوالي 26 ألف عنصر. تفيد تقديرات مختلفة إلى أن الحاجة تقدر ما بين 18 ألفاً إلى 22 ألفاً. وأعتقد أن عدد 20 ألفاً قد يكون مناسباً لقيام الشرطة الفلسطينية بمهامها في الضفة الغربية وقطاع غزة، بحيث يكون 12 ألفاً في الضفة و8 آلاف في القطاع، أو 11 ألفاً في الضفة و9 آلاف في قطاع غزة.

(2) معايير لاختيار ضباط الشرطة وأفرادها

آليات التعامل مع الفائض العددي
«الخيارات المتاحة»:

1. الإحالة إلى التقاعد.
2. الإحالة إلى الخدمة المدنية.
3. الإحالة إلى الاستيداع.
4. منحة إنهاء الخدمة الاختياري.

ينبغي الاستناد إلى مجموعة من المعايير، إضافة إلى الالتزام بمواد التعيين للشرطة في قانون الشرطة وقانون الخدمة في قوى الأمن، لتحديد ضباط وأفراد الشرطة الفلسطينية التي ستستمر في العمل بعد استعادة الوحدة «المصالحة»، ونقترح المعايير التالية:

1. الأولوية لخريجي كليات الشرطة مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة الوظيفة التي سيشغلها.

2. خريجو الدراسات العليا حسب التخصصات المطلوبة في عمل جهاز الشرطة.

3. المحافظة على المتخصصين كالعاملين في المختبر الجنائي وهندسة المتفجرات.

4. التركيز عند الاختيار على العناصر الشابة في جهاز الشرطة، بحيث يتم التركيز على العمر بالنسبة إلى الأفراد وضباط الصف، كالمحافظة على من هم دون سن الثلاثين عاماً، وذلك لطبيعة الأعمال التي يقومون بها، التي تستلزم جهداً ونشاطاً، كالحراسات، والقوات الخاصة «مكافحة الشغب».

5. الكفاءة المهنية والخبرة في مجالات العمل التخصصية في جهاز الشرطة.

6. السمعة الحسنة أثناء تأديته الخدمة في الشرطة، وكذلك أثناء فترة «الاستكاف».

7. القدرة على تحمل الأعباء والقدرة على الابتكار والتطوير.

(3) آليات التعامل مع الفائض العددي

نص اتفاق المصالحة الموقع في الرابع من أيار/مايو 2011، على الضمان الوظيفي لجميع العاملين في الأجهزة الأمنية (استيعاب، إحالة للتقاعد، نقل إلى وظائف مدنية...).

من الواضح أنه توجد أعداد فائضة للعاملين في جهاز الشرطة ما بين 5 - 6 آلاف موظف يتركزون بشكل أساسي في قطاع غزة، وبخاصة في ظل عدم القدرة على نقل أعداد من جهاز الشرطة من قطاع غزة إلى الضفة الغربية.

يمكن تحديد أربعة خيارات يمكن استخدامها للتعامل مع الفائض العددي، وهي:

الخيار الأول: الإحالة إلى التقاعد

تنص المادة (22) من قانون التأمين والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم (16) لسنة 2004، على أنه يمكن الإحالة للتقاعد للضباط وضباط الصف والأفراد ممن أمضوا عشرين سنة في الخدمة مقبولة للتقاعد. كما فصلت المادة نفسها في حال أكمل السن حسب كل رتبة (العميد فما فوق 55 سنة، والعقيد 50 سنة، والمقدم 48 سنة، والرائد 45 سنة. أما فيما يتعلق بصف ضابط أو الجندي أكمل السن المبينة أدناه، بشرط أن يكون قد أتم مدة لا تقل عن عشرين سنة مقبولة للتقاعد: ضباط الشرف 50 سنة، والمساعدون 48 سنة، ورتيب أول 46 سنة، والجندي/ الرقيب 44 سنة.

فيما تنص المادة 23 من قانون الخدمة في قوى الأمن على أنه «يستحق المنتفع معاشاً عند انتهاء خدمته في الحالات الآتية:

1. إذا بلغت المدة المقبولة للتقاعد عشرين سنة على الأقل.
2. في حالة بلوغ سن التقاعد، إذا كانت المدة المحسوبة في المعاش خمس عشرة سنة فما فوق.
3. في حالة انتهاء الخدمة بسبب الفصل بقرار من القائد العام أو الاستغناء عن الخدمة، إذا كانت مدة الخدمة المحسوبة في المعاش خمس عشرة سنة على الأقل».

كما يمكن هنا تفعيل أحكام قانون الخدمة في قوى الأمن، وبخاصة للرتب السامية من رتبة مقدم إلى رتبة اللواء، حيث تنص المواد (39 - 42) على انتهاء خدمة كل من في رتبة مقدم وعقيد وعميد إذا حال دوره للترقية على الرتبة الموالية ولم يشمل الاختيار أو بلغ سن إنهاء الخدمة لرتبته قبل ذلك.

وفي العام 2007، أصدر الرئيس الفلسطيني قراراً بقانون أحدث العديد من التعديلات على قانون التأمينات والمعاشات لمتسببي قوى الأمن الفلسطيني، وفي مجملها جاء لينقص من الحقوق لمن يرغب في التقاعد.⁴

وقد يتم اللجوء إلى تبني التقاعد المبكر، كما حدث العام 2008، لأفراد قوى الأمن البالغين 45 سنة فما فوق عند إصداره، ومنح العاملين حوافز تشجيعية للتقاعد.

4 انظر الملحق رقم 3 للاطلاع على التعديلات التي جرت على قانون التقاعد الخاص بمتسببي الأجهزة الأمنية.

الخيار الثاني: الإحالة إلى الاستيداع

يمنح قانون الخدمة في قوى الأمن للعام 2005 في المواد (118 - 120) استخدام آلية الإحالة إلى الاستيداع، لكنها كما هي في القانون تشبه حالة العقوبة أكثر منها تشجيع لفك الارتباط في الخدمة، لذلك يمكن تعديلها باتجاه تحويلها إلى نصوص تشجيعية، بحيث تكون فترة وسيطة لهم للانخراط في الأعمال الخاصة، حيث تنص المادة (118) على أنه:

1. يحال الضابط إلى الاستيداع في الحالات الآتية: أ. عدم اللياقة للخدمة طبيياً. ب. صدور قرار تأديبي بحقه. ج. بناء على طلبه.

2. تكون إحالة الضابط إلى الاستيداع بناءً على طلبه لمدة لا تتجاوز سنة، ويجوز التصديق بامتداد مدة الاستيداع بحيث لا تتجاوز ثلاث سنوات، وإذا انتهت مدة الاستيداع دون عودة الضابط إلى الخدمة، اعتبر مشطوباً بقوة القانون من سجلات قوى الأمن.

فيما تنص المادة 119 على أنه:

1. يستحق الضابط المحال إلى الاستيداع (5/4) أربعة أخماس راتبه الذي تقاضاه عن الشهر الأخير قبل إحالته إلى الاستيداع.

2. يبقى الضابط المحال إلى الاستيداع خاضعاً لأحكام هذا القانون ولسائر أنظمة الضبط والربط العسكريين كما لو كان في الخدمة العاملة. كما تنص المادة 120 على أنه «لا يجوز للضابط المحال إلى الاستيداع ارتداء الزي العسكري إلا عند دعوته رسمياً للجهات العسكرية».

الخيار الثالث: الإحالة إلى الخدمة المدنية

تتوفر إمكانية قانونية لنقل العاملين في جهاز الشرطة إلى العمل في إحدى المؤسسات العامة «المدنية» وفقاً لما نصت عليه المادة 190 من قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005، حيث تنص على أنه «إذا نقل عسكري إلى إحدى الوظائف المدنية يشطب اسمه من كشوف قوى الأمن، ولا يعاد للخدمة إذا مضت ثلاث سنوات على شطب اسمه منها، وإذا تقرر إعادة للخدمة قبل مضي هذه المدة، يوضع في كشف الأقدمية وفقاً لترتيب أقدميته الأصلية بين زملائه».

كما تنص المادة (191) «في حالة نقل أحد العسكريين إلى وظيفة مدنية ينقل إلى الدرجة التالية التي يدخل الراتب المقرر لرتبته العسكرية في مربوطها، وتحسب أقدميته فيها من تاريخ حصوله على أول مربوطها، أما إذا تقاضى راتباً وعلاوات تقل في مجموعها عما كان يتقاضاه في الخدمة، أدّى إليه الفرق بصفة شخصية حتى يتم استفادته بالترقية أو بالعلاوات، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون عدد العلاوات التي تحسب للعسكري عند نقله».

لكن ينبغي الحذر في هذه الحالة من:

أولاً. من ناحية أن الذين سيتم نقلهم ينبغي أن يكون ممن يحملون مؤهلات علمية.

ثانياً. خضوعهم لدورات لتأهيلهم للعمل في الشأن المدني وإخراجهم من الثقافة المتعلقة بعمل الجهاز «الأمني».

ثالثاً. توفر الشواغر الوظيفية، وبخاصة أن هناك تضخماً في أعداد الموظفين في الخدمة المدنية وبحاجة إلى تعامل مع هذا التضخم بعد المصالحة، وعمليات الدمج في القطاع العام المدني.

رابعاً. أنظمة وقواعد عمل مكتوبة وواضحة ومعلنة لعملية النقل إلى الخدمة المدنية تحدد المعايير والأسس والآليات لهذه العملية.

الخيار الرابع: منحة إنهاء الخدمة الاختياري

يجري من خلاله منح الذين يرغبون في إنهاء الخدمة في الشرطة بحصولهم على المبالغ التي تم إيداعها في صندوق التقاعد خلال سنوات خدمتهم (حصة الموظف وحصة الحكومة)، إضافة إلى مبلغ مالي يقدر بمجموع رواتب 30 أو 40 شهراً تقدم دفعة واحدة ولفة واحدة شريطة عدم عودتهم للعمل في أجهزة السلطة الفلسطينية الأمنية والمدنية. يؤهل هذا المبلغ الذين يختارون هذا الخيار لبدء عمل جديد أو القيام بمشروع خاص بهم.

التعايش «الشراكة» أساس المفتاح
لعملية الدمج

الخيارات الثلاثة الأولى ميزتها أنها تبقى على الأمان الشخصي مالياً للأفراد، بحيث يبقى الفرد يتقاضى راتباً من قبل الحكومة «هيئة التقاعد والخزينة العامة»، أما أهم عيوبها، فإنها تبقى عبئاً مالياً دائماً على خزينة السلطة الفلسطينية. فيما يمنح الخيار الرابع قدرة المواطن على الاختيار لبدء عمله الشخصي، وبخاصة من يمتلكون تأهيلاً علمياً، فيما أهم العيوب أن السلطة الفلسطينية لن تكون قادرة على توفير مبلغ مالي كبير لتغطية هذا الخيار.

(4) آلية الدمج لجهاز الشرطة

الفكرة الأساسية لعملية الدمج قائمة على التعايش «الشراكة» بين ضباط وأفراد الشرطة من أجل نقل واقع أجهزة الشرطة الفلسطينية من واقع المرحلة الراهنة، التي تتميز بالفوضى التشريعية والانقسام العمودي ووجود أعداد مستنكفة وأعداد جديدة (جهازا شرطة منفصلان في الضفة الغربية وقطاع غزة من ناحية، وقوة شرطة عاملة في القطاع يقابلها قوة شرطة «مستنكفة»)، وطفيان الطابع الحزبي على قياداتها، والخلل الهيكلي الناتج عن وجود أعداد كبيرة من الرتب، وبخاصة المتوسطة (ملازم إلى مقدم)، وقلة أعداد أفراد الشرطة من الرتب الصغيرة، إلى واقع جديد يتعين عليه أن تعمل بموجبه الجهة المشرفة على تنفيذ المهام الشرطة وفقاً للمعايير الدولية

«المعايير الفضلى لعمل الشرطة»، آخذين بعين الاعتبار الخصوصية الفلسطينية. يمكن اتباع خطوات عدة، سواء أكانت بشكل متتالٍ أم متوازٍ لإنجاز عملية الدمج، ونقترح لهذا الغرض ما يلي: أولاً. خلق دمج نفسي بين أعضاء «المجلس المؤقت» للمرحلة الانتقالية من خلال عملية الانخراط الجماعي في تدريب قيادي يركز على الممارسات الفضلى لعمل الشرطة من ناحية، وإكسابهم أسس وآليات ومهارات التقييم لرجال الشرطة.

ثانياً. إعادة التأهيل والتدريب أداة للتعايش: تأهيل رجل الشرطة يعني إعداده للمهنة التي سيلحق بها، الأمر الذي يهدف إلى توفير اللياقة البدنية وخلق الروح النظامية والشعور بروح الجماعة، ويمد الخاضعين للتأهيل بما يكفي من الثقافات والمعلومات، والخبرات النظرية والعملية، ومعرفة صلاحيته للعمل في الشرطة، باعتباره جزءاً من برنامج الدمج والعمل المشترك لكافة رجال (الضباط والأفراد) جهاز الشرطة بشكل متدرج، وعلى فترة زمنية محدودة، وهذا لا يتعارض طبعاً مع التأهيل والتدريب المستمرين، ما يتطلب تفعيل أنشطة التدريب والتأهيل والإعداد لجميع العاملين في دورات متخصصة حسب مجال العمل بعد فرز الأعداد التي ستبقى في جهاز الشرطة وفقاً لآليات الاختيار للعمل (من عناصر الفريقين) من خلال لجنة متخصصة أمنية وصحية ونفسية وعلمية.

ثالثاً. توظيف إنجاز المهمات، في عملية الدمج باشتراك كل من الضباط والأفراد من كلا الطرفين في مهمات يومية؛ يقوم بها جهاز الشرطة، بهدف كسر الحاجز النفسي وتفعيل الشراكة المهنية.

رابعاً. منع النشاط الحزبي لكل من يتفرغ للعمل في جهاز الشرطة، ما يخفف من التعصب الحزبي من جهة، وتطوير مفهوم الدولة والمؤسسة الشرطة لدى رجال الشرطة عبر عملية التدريب المستمرة.

(5) المساهمة في وضع تصور لهيكلية الشرطة الفلسطينية⁵

الهيكلية هي إطار عام يحدد آليات الاتصال داخل جهاز الشرطة ومراكز المسؤولية والتبعية فيه ويكون على شكل هرمي؛ أي أنه يحدد مَنْ في التنظيم لديه السلطة على مَنْ، وحتى مَنْ في التنظيم مسؤول أمام مَنْ؟ وهو بذلك يتركب من مجموعة من المراكز. وهي بذلك تحدد أيضاً الغايات والأهداف التي يريد التنظيم تحقيقها، وتحديد أوجه النشاطات اللازمة للوصول للأهداف، وتجميع الأنشطة في شكل وظائف، وتكوين وصف متكامل لكل وظيفة من الوظائف اللازمة للتنظيم، وتحديد المواصفات المطلوبة في الأفراد الذين سيشغلون الوظائف، وتجمع الأنشطة والوظائف في شكل تقسيمات إدارية وتحديد العلاقة داخل كل إدارة على حدة، وشكل العلاقات فيما بين الإدارات المختلفة.

5 اعتمد هذا القسم بشكل كبير على الهيكلية المقترحة من قبل اللواء محمود عصفور خلال جلسات مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة الفلسطينية.

أحد الأهداف الأساسية لعملية المصالحة «استعادة الوحدة»، هو وجود مؤسسة فلسطينية واحدة قادرة على العمل بفاعلية، وتحترم الحريات العامة، من خلال وجود جهاز برأس واحدة، وقيادة متماسكة وهيكلية واحدة واختصاصات محددة تمنع التداخل وتحقق التكامل في إطار تنفيذي فعال ومتربط. وفي الوقت نفسه، يحمل التوازن الهرمي في جهاز الشرطة بتناسب عدد الضباط في الرتب العليا وعدد ضباط الصف والأفراد وفقاً للمعايير الدولية.

ولغايات إنجاز عملية الدمج ينبغي إيجاد جسم «هيئة عمل تنفيذية» برئاسة مدير الشرطة وعضوية رؤساء الإدارات الوظيفية الرئيسية في جهاز الشرطة، مع الأخذ بعين الاعتبار التوزيع الجغرافي للهيكليّة الإدارية، على أن تكون عضوية كل إدارة المناط بها الإشراف على العمل من الضفة والقطاع، بغض النظر عن رتب كل منهم؛ باعتبارها هيئة عمل وليست إطاراً تنظيمياً ثابتاً، مهمته الرئيسية الإشراف على عملية تحديد مهام كل فرع من هذه الفروع، وتحديد شروط شغل وظائفها ومعايير اختيار العاملين فيها من ضمن ضباط وأفراد الشرطة الموجودين على سجلات الشرطة.

إن عملية التوحيد لجهاز الشرطة المنقسم (اللامركزية القسرية) تتطلب أن يكون الإطار «الهيكلي التنظيمي» مركزياً في قيادة الشرطة، بحيث يتشكل من مدير عام الشرطة، ونائب واحد، وعدد من المساعدين هم مديرو الإدارات العامة الرئيسية في الشرطة، مثل إدارة الشرطة النظامية، والشرطة القضائية، والشرطة المتخصصة، وإدارة الشؤون الإدارية والمالية، وإدارة شرطة المحافظات الشمالية والجنوبية (الجدول رقم 3 أدناه يوضح الدوائر التابعة لها).

يضاف إليها مجموعة الدوائر الفنية والإدارية التابعة مباشرة لمدير الشرطة ونائبه وفقاً للوصف الوظيفي كالمستشار القانوني، والتسليح، وإدارة العمليات، وأمن الشرطة، والارتباط، والمفتش العام، وكلية «أكاديمية» الشرطة، والعلاقات العامة والإعلام، والتدريب والتخطيط والدراسات، ودائرة الشكاوى «ديوان المطالم»، والتوجيه المعنوي.

جدول رقم 3: الإدارات العامة الرئيسية في الشرطة

مساعدة المدير	مساعدة المدير	مساعدة المدير	مساعدة المدير	مساعدة المدير	مساعدة المدير	مساعدة المدير	مساعدة المدير
لشؤون الإدارية والمالية	دائرة التنظيم والإدارة	لشؤون السياحة والآثار والطفل	لشؤون السياحة والآثار والطفل	لشؤون السياحة والآثار والطفل	لشؤون السياحة والآثار والطفل	لشؤون السياحة والآثار والطفل	لشؤون السياحة والآثار والطفل
مديرية شرطة محافظة طولكرم	مديرية شرطة شمال غزة	مديرية شرطة المرور	مديرية شرطة المرور	مديرية شرطة المرور	مديرية شرطة المرور	مديرية شرطة المرور	مديرية شرطة المرور
مديرية شرطة محافظة نابلس	مديرية شرطة محافظة الوسطى	مديرية شرطة الحراسات	مديرية شرطة الحراسات	مديرية شرطة الحراسات	مديرية شرطة الحراسات	مديرية شرطة الحراسات	مديرية شرطة الحراسات
مديرية شرطة محافظة قلقيلية	مديرية شرطة محافظة خان يونس	المعابر والحدود	المعابر والحدود	المعابر والحدود	المعابر والحدود	المعابر والحدود	المعابر والحدود
مديرية شرطة محافظة رام الله	مديرية شرطة محافظة رفح						
مديرية شرطة محافظة بيت لحم							
مديرية شرطة محافظة الخليل							
مديرية شرطة محافظة الضواحي							
مديرية شرطة محافظة أريحا							
مديرية شرطة محافظة سلفيت							
مديرية شرطة محافظة طوباس							


ملحق رقم 1

قائمة البلدان حسب حجم قوات الشرطة⁶

يشير تحليل البيانات التي تم جمعها من خلال مسح أجرته الأمم المتحدة إلى وجود متوسط عدد أعضاء الشرطة ما يقرب من 300 لكل 100,000 نسمة في جميع أنحاء العالم للعام 2006، وأن أربع دول فقط في جميع أنحاء العالم بلغ عدد أفراد الشرطة فيها أقل من 100 لكل 100,000 نسمة. وقد لوحظت معدلات أفراد الشرطة (نحو 400) في بلدان غرب آسيا، وكذلك في شرق وجنوب أوروبا. ولا يزال معدل متوسط أفراد الشرطة قياساً بعدد السكان على الصعيد العالمي مستقرًا إلى حد كبير خلال الفترة بين 2002-2006، وذلك بعد زيادة سجلت بين العامين 1995 و2002. وتوصي الأمم المتحدة أن يكون الحد الأدنى لقوة الشرطة 222 لكل 100,000 شخص.

البلد	الحجم	السنة	عدد أفراد الشرطة لكل 100,000 شخص
 الأرجنتين	205902	2000	558
 أستراليا	49242	2009	217
 النمسا	26623	2008	320
 بلجيكا	38068	2008	356
 البرازيل	478001	2001	282
 بروناي	4101	2006	1074
 بلغاريا	33800	2008	442
 كندا	65283	2008	195
 تشيلي	30030	2000	195
 الصين	1600000	2007	120
 كرواتيا	19823	2008	446
 قبرص	5280	2008	668
 جمهورية التشيك	42117	2008	405
 الدنمارك	10743	2008	196
 إستونيا	3218	2008	239
 فنلندا	7800	2011	146
 فرنسا	228402	2008	369
 مقدونيا	9905	2008	484
 اليونان	50798	2008	452
 ألمانيا	247619	2008	301
 هايتي	5922	2005	63
 هونغ كونغ	27117	2007	393
 هنغاريا	33698	2008	335
 آيسلندا	646	2008	204

[http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_number_of_police_officers.](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_number_of_police_officers) 6

البلد	الحجم	السنة	عدد أفراد الشرطة لكل 100,000 شخص
 الهند	1501890	2009	130
 إندونيسيا	470000	2006	197
 إيران	40000	2006	55
 أيرلندا	14411	2006	342
 إسرائيل	22440	2004	330
 إيطاليا	324339	2006	552
 اليابان	251939	2006	197
 لاتفيا	8410	2008	370
 ليختنشتاين	83	2008	234
 ليتوانيا	11018	2008	327
 لوكسمبورغ	1555	2008	321
 ماليزيا	82128	2000	354
 مالطا	1884	2008	459
 المكسيك	393084	2009	366
 هولندا	65133	2010	392
 نيجيريا	360000	2007	-
 النرويج	7505	2008	158
 باكستان	354221	2011	207
 بولندا	100648	2008	264
 البرتغال	51584	2008	485
 رومانيا	50339	2008	233
 روسيا	1106472	2012	773 (جميع MVD أفراد، وليس فقط الشرطة)
 سنغافورة	10755	2007	239
 سلوفاكيا	14059	2008	260
 سلوفينيا	7779	2008	386
 جنوب أفريقيا	150982	2010	306
 كوريا الجنوبية	93600	2004	195
 إسبانيا	224086	2008	494
 السويد	18321	2008	199
 سويسرا	16326	2008	214
 تايلاند	213507	2006	337
 تركيا	341770	2008	484
 المملكة المتحدة	181580	2008	333
 الولايات المتحدة	708569	2008	233
 زيمبابوي	50000	2007	401

ملحق رقم 2

تقديرات وضعها اللواء محمود عصفور للحد الأقصى والحد الأدنى لقوة

الشرطة المطلوبة

أولاً. الحد الأقصى لعدد رجال الشرطة

الرقم	الإدارة	غزة	الضفة
1.	المديرية العامة للشرطة	1700	1500
2.	التدخل وحفظ النظام (القوات الخاصة)	3400	3400
3.	الإدارة العامة للمرور	300	300
4.	الإدارة العامة للنجدة	250	150
5.	الإدارة العامة للحراسات	300	200
6.	الإدارة العامة للدوريات	400	200
7.	الإدارة العامة للمباحث العامة	400	300
8.	الإدارة العامة لمكافحة المخدرات	300	200
9.	الإدارة العامة للمعابر	130	70
10.	الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل	200	200
11.	إدارة الحرس الجامعي	100	
12.	الإدارة العامة لشرطة البلديات	200	100
13.	الإدارة العامة لشرطة السياحة والآثار	20	1000
14.	الإدارة العامة لشرطة المحاكم	70	70
15.	مديرية شرطة محافظة غزة	500	
16.	مديرية شرطة شمال غزة	500	
17.	مديرية شرطة محافظة الوسطى	350	
18.	مديرية شرطة محافظة خان يونس	500	
19.	مديرية شرطة محافظة رفح	350	
20.	مديرية شرطة محافظة جنين		300
21.	مديرية شرطة محافظة طولكرم		300
22.	مديرية شرطة محافظة نابلس		400
23.	مديرية شرطة محافظة قلقيلية		200
24.	مديرية شرطة محافظة رام الله والبيرة		500
25.	مديرية شرطة محافظة بيت لحم		300
26.	مديرية شرطة محافظة الخليل		500
27.	مديرية شرطة محافظة الضواحي		50
28.	مديرية شرطة محافظة أريحا		300
29.	مديرية شرطة محافظة سلفيت		200
30.	مديرية شرطة محافظة طوباس		200
	المجموع	10020	10040
	المجموع الكلي	20060	

ثانياً. الحد الأدنى لعدد رجال الشرطة

الرقم	الإدارة	غزة	الضفة
1.	المديرية العامة للشرطة	900	900
2.	التدخل وحفظ النظام (القوات الخاصة)	2000	2000
3.	الإدارة العامة للمرور	300	300
4.	الإدارة العامة للنجدة	250	150
5.	الإدارة العامة للحراسات	300	200
6.	الإدارة العامة للدوريات	400	200
7.	الإدارة العامة للمباحث العامة	300	300
8.	الإدارة العامة لمكافحة المخدرات	200	200
9.	الإدارة العامة للمعابر	130	70
10.	الإدارة العامة لمراكز الإصلاح والتأهيل	200	200
11.	إدارة الحرس الجامعي	100	
12.	الإدارة العامة لشرطة البلديات	200	100
13.	الإدارة العامة لشرطة السياحة والآثار	20	100
14.	الإدارة العامة لشرطة المحاكم	70	70
15.	مديرية شرطة محافظة غزة	500	
16.	مديرية شرطة شمال غزة	400	
17.	مديرية شرطة محافظة الوسطى	300	
18.	مديرية شرطة محافظة خان يونس	500	
19.	مديرية شرطة محافظة رفح	300	
20.	مديرية شرطة محافظة جنين		300
21.	مديرية شرطة محافظة طولكرم		250
22.	مديرية شرطة محافظة نابلس		400
23.	مديرية شرطة محافظة قلقيلية		200
24.	مديرية شرطة محافظة رام الله والبيرة		500
25.	مديرية شرطة محافظة بيت لحم		300
26.	مديرية شرطة محافظة الخليل		500
27.	مديرية شرطة محافظة الضواحي		50
28.	مديرية شرطة محافظة أريحا		250
29.	مديرية شرطة محافظة سلفيت		200
30.	مديرية شرطة محافظة طوباس		200
	المجموع	7370	7940
	المجموع الكلي	15310	

د. فراس ملحّم

بالإشارة إلى الموضوع أعلاه، يتكون الإطار القانوني الناظم لتقاعد منتسبي قوى الأمن الفلسطيني من: (1) قانون التأمينات والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم 16 لسنة 2004. (2) قانون التقاعد العام رقم 7 لسنة 2005. (3) قرار بقانون بشأن تعديل قانون التقاعد العام لسنة 2007.

1. قانون التقاعد العام رقم 7 لسنة 2005

أولاً. ينطبق القانون المذكور أعلاه على منتسبي قوى الأمن الفلسطينية البالغين من العمر 45 سنة فما دون، وقت سن قانون التأمينات والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم 16 لسنة 2004.

ثانياً. يمكن لمنتسبي قوات الأمن الذين أكملوا خدمة (20) سنة مقبولة لأغراض التقاعد، ووصلوا سن (50) أن يحصلوا على تقاعد شيخوخة (المادة 27).

ثالثاً. يمكن لمنتسبي قوى الأمن الحصول على تقاعد مبكر غير منقوص بعد موافقة هيئة التقاعد، وإكمال (15) سنة من الخدمة المحسوبة لأغراض التقاعد، وبلوغ سن خمسين سنة (المادة 36).

أثر القرار بقانون المعدل لسنة 2007 على أحكام القانون أعلاه

لم يعدل أو يستبدل القرار بقانون أعلاه أياً من الأحكام التي تطبق على منتسبي قوى الأمن الفلسطيني البالغين من العمر دون 45 سنة.

2. قانون التأمينات والمعاشات لقوى الأمن الفلسطيني رقم 16 لسنة 2004

أولاً. ينطبق القانون المذكور أعلاه على منتسبي قوى الأمن الفلسطينية البالغين من العمر 45 سنة فما فوق وقت إصداره.

ثانياً. تم سن القانون أعلاه لسد الفراغ القانوني الناتج عن عدم وجود قانون يطبق على من هم فوق سن 45 عاماً، وتم سن القانون بدافع تشجيع منتسبي قوى الأمن البالغين سن التقاعد أو المدة المقبولة للتقاعد، على إنهاء خدماتهم. معظم هؤلاء إما ممن خدم في قوى أمن

منظمة التحرير الفلسطينية، وإما ممن أمضى أعواماً في سجون الاحتلال، ومن ثم التحق بالأجهزة الأمنية للسلطة الوطنية.

ثالثاً. منح القانون منتسبي قوى الأمن حوافز تشجيعية على التقاعد بحساب نسبة تقاعد بواقع 80%.

أثر القرار بقانون المعدل لسنة 2007 على أحكام القانون أعلاه

أحدث القرار بقانون العديد من التعديلات المهمة على قانون التأمينات والمعاشات لمنتسبي قوى الأمن الفلسطيني، وفي مجملها جاء لينقص من الحقوق لمن يرغب في التقاعد، أهمها:

أولاً. معاش التقاعد يسوى على أساس آخر راتب تقاضاه منتسب قوى الأمن كما جاء في القانون الأصلي. جاء التعديل ليسوي معاش التقاعد على أساس متوسط رواتب آخر ثلاث سنوات معتمدة لغايات التقاعد. يمكن إيجاز تبعات هذا التعديل في خفض معاش التقاعد، وعدم جدوى الترفيع في الرتبة قبل التقاعد في تحسين المعاش.

ثانياً. أصبح الحد الأقصى لراتب التقاعد 70% بدلاً من 80%. يذكر أن هذا التعديل لم يساو بين المدنيين والعسكريين كما فعل قانون التقاعد العام لسنة 2005 (75% للمدنيين والعسكريين ممن كانوا دون سن 45 وقت نفاذ قانون التأمينات والمعاشات للعام 2004).

ثالثاً. خفّض القرار بقانون من نسبة المكافأة الممنوحة للعسكريين الذين بقوا في الخدمة تزيد على الحد الأقصى المسموح به للتقاعد من 20% إلى 15%. القرار بقانون حدد نسبة السن المقبولة للتقاعد بـ 28 عاماً (أعتقد أنه خطأ مطبعي يجب تصحيحه). السن القانونية المقبولة للتقاعد 20 عاماً (المادة 22 من قانون التأمينات والمعاشات).

رابعاً. القانون ألغى العلاوة الشخصية الواردة في قانون التأمينات والمعاشات.

خامساً. القانون ألغى المادة 55 من قانون التأمينات والمعاشات لسنة 2004 التي تنص على: «تلتزم الإدارة المالية المركزية بأن تؤدي لكل منتفع يتوفى أثناء الخدمة نفقات جنازة تقدر بمقدار راتب ثلاثة أشهر، كما تلتزم هيئة الصندوق بنفقات جنازة صاحب المعاش بمقدار معاش ثلاثة أشهر. وتؤدي هذه النفقات فوراً إلى من يثبت قيامه بدفعها سواء كانت أرملة المنتفع أو أرملة صاحب المعاش أو أرشد عائلته أو أي شخص آخر».

خلاصة:

نرى أن القرار بقانون لم يوفق فيما يلي:

أولاً. لم يراعِ القرار بقانون خصوصية قانون التأمينات والمعاشات الذي يطبق على فئة محدودة (أفراد قوى الأمن ممن هم فوق سن 45 عاماً). ولم يراعِ سياسة السلطة الوطنية الفلسطينية في تشجيع كبار السن على التقاعد. إن خفض معاش التقاعد وبعض الامتيازات، قد لا يشجع هؤلاء على التقاعد.

ثانياً. القرار بقانون لم يراعِ المساواة بين من هم دون 45 (المعاش 75%) ومن هم فوق هذا السن (المعاش 70%)

ثالثاً. يتناقض القرار بقانون مع أحكام قانوني التقاعد العام والتأمينات والمعاشات، وبخاصة في سن التقاعد المقبولة قانوناً للعسكريين 20 سنة.

رابعاً. دراسة إمكانية سن قانون عصري لتقاعد قوى الأمن الفلسطيني، يأخذ بعين الاعتبار نظاماً تقاعدياً يضمن حياة كريمة للمتقاعدين من جهة، ويأخذ بعين الاعتبار خصوصية الخدمة من جهة أخرى.

المعايير الدولية الفضلى لعمل الشرطة

إعداد: د. فراس ملحوم

تعد قوة الشرطة من بين أكثر الأجهزة التنفيذية حضوراً واتصالاً مع الجمهور. كما أنها الأداة الرئيسية للسلطات الحكومية في تأدية مهام حفظ النظام العام. وعليه، فإن مهنية جهاز الشرطة المدنية تعد أحد المؤشرات المهمة المعتمدة لقياس ديمقراطية نظام سياسي لدولة معينة، أو مدى احترام حقوق الإنسان والحريات العامة التي تحفظها القوانين المحلية والاتفاقيات الدولية من ناحية أخرى. وعلى الرغم من حداثة نشأة مديرية الشرطة الفلسطينية العام 1994، والتحديات الكبيرة التي تواجهها في ظل احتلال إسرائيلي مستمر في الضفة الغربية أو حصار غاشم في قطاع غزة، تنفذ تلك المديرية مهامها بكفاءة عالية على الرغم من شح المصادر. ويساعدها في تنفيذ مهامها كادر شرطي مهني ذو تحصيل علمي جيد. هذا لا يعني أن الشرطة الفلسطينية قد وصلت إلى درجة الكمال، فهناك تحديات داخلية وخارجية يجب التغلب عليها. من بين التحديات الداخلية، غياب إطار قانوني ناظم لعمل الشرطة. أما أهم التحديات الخارجية، فهو الاحتلال الإسرائيلي، واستمرار الانقسام السياسي الداخلي، وما يترتب عليه من تعددية المؤسسات في وطن واحد.

تهدف هذه الورقة إلى تسليط الضوء على أهم الممارسات الفضلى للشرطة في ظل نظام ديمقراطي. يفيد هذا النشاط في دعم جهود الفلسطينيين في بناء جهاز شرطي عصري موحد في الضفة الغربية وقطاع غزة في ضوء المتطلبات الوطنية، وبناء على معايير دولية متعارف عليها. وتتوافق هذه الورقة نصاً وروحاً مع ما تم التوافق عليه من قبل حركتي فتح وحماس برعاية مشكورة من قبل جمهورية مصر العربية.

ومن بين الممارسات الفضلى لشرطة ديمقراطية ما يلي:¹

أولاً. فلسفة عمل الشرطة في مجتمع عصري

- يجب النظر إلى المهام التي تقوم بها قوة الشرطة على أنها خدمة حكومية، وليس أداة للسيطرة كما كانت النظرة التقليدية. تهدف الخدمة الشرطية إلى حفظ النظام العام، وحماية النفس والممتلكات، عن طريق منع الجريمة وكشفها حال حدوثها.

¹ تم الاعتماد على عدد من المصادر في وضع تلك المعايير، وهي: مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة. المعايير الدولية بشأن الشرطة 10 معايير أساسية لحقوق الإنسان موجهة إلى الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين. رزمة سن التشريعات المتعلقة بقطاع الأمن، 2009. مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة. دليل عمل الشرطة في النظم الديمقراطية. رزمة سن التشريعات المتعلقة بقطاع الأمن، 2009. مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة. المعايير الدولية بشأن الشرطة مدونة قواعد السلوك للشرطة الأوروبية. رزمة سن التشريعات المتعلقة بقطاع الأمن، 2009.

ورقة سيادة اللواء محمود عصفور حول «إعادة بناء وهيكلة وتوحيد الأجهزة الأمنية (جهاز الشرطة)».
OSCE, Guidebook on Democratic Policing, Vienna May 2008, 2nd edition.
Crime Reduction and Community Safety Group, New Code of Professional Standards for Police Officers.
London, 2006.

- تستجيب تلك الخدمة العامة، كما تعكس، حاجة العامة (المواطنون) والدولة في حال كان هناك طلب للتدخل والمساعدة.
- تقدم تلك الخدمة العامة للمجتمع ككل ودون تحيز، وتنفذ بالسرعة الممكنة. وتكون الخدمة منبثقة من فهم عام لدى الشرطة من أن مهامهم وعملهم هو جزء من الجهود المجتمعية الهادفة إلى تعزيز الحماية القانونية وتعزيز الشعور بالأمن والأمان.
- احترام الحيادية السياسية التي تعد من أهم واجبات الشرطة، وعليه يجب أن تتأى بنفسها عن السياسة والتحزب والتجاذبات السياسية.
- ثقة العامة بالشرطة شرط مسبق لعملها بصورة فاعلة، ما يؤدي إلى تفاعل الجمهور بمحاربة الجريمة قبل وقوعها والتعاون في الكشف عنها حال حدوثها.
- العمل على حماية حقوق الفرد والغير على حد سواء دون محاباة أو تمييز، وبشكل يضمن المساواة والنزاهة للجميع. يتم ذلك، من خلال وجوب تبلور ثقافة لدى الشرطة مفادها خضوع الفرد في ممارسة حقوقه وحياته لما يقرره القانون فقط.
- تعزيز الصفة الشرعية للدولة عبر الاستجابة لاحتياجات الجمهور، وعبر استخدام الإدارة التنفيذية لمصلحة الجماعة.
- العمل وفق سيادة القانون كما تقرره التشريعات المحلية والمعاهدات الدولية، وبخاصة تلك المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات العامة.

ثانياً. مهام الشرطة في مجتمع ديمقراطي

- المحافظة على الأمن والنظام العام وحماية الأرواح والأعراض والأموال.
- المحافظة على السلم الأهلي في المجتمع.
- منع الجرائم ومحاربتها، والعمل على اكتشافها حال وقوعها، وتعقب مرتكبيها والقبض عليهم وتقديمهم للعدالة وفق أحكام القانون.
- تنفيذ القوانين والأنظمة والأوامر الرسمية المشروعة، ومعاونة السلطات العامة بتأدية وظائفها وفقاً لأحكام القانون.
- حماية الحقوق والحريات الأساسية التي يتمتع بها الأفراد واحترامها.
- تقديم المساعدة والخدمات للجمهور.
- أية مهام أخرى توعز للشرطة بما يحقق أهدافها بشكل يتوافق مع القانون والاتفاقيات الدولية.

ثالثاً. وضع تشريعات تنظم عمل الشرطة وتحكم مهامها

يتضمن العمل بسيادة القانون أن يتم تنظيم عمل الشرطة من خلال إطار قانوني يحقق ما يلي:

- إطار قانوني معن ومتاح للجمهور.
 - يتسم هذا الإطار بالوضوح والدقة.
 - عند الحاجة، وضع اللوائح والأنظمة والتعليمات الكفيلة بعمل الشرطة.
 - يتفق هذا الإطار مع التشريعات المحلية والمعايير الدولية الخاصة بأفضل الممارسات.
 - يخضع أفراد الشرطة للإطار القانوني ذاته، بصفتهم مواطنين عاديين، ويجوز تبرير الاستثناءات لأسباب تتعلق بأداء أعمال الشرطة بصورة ملائمة فقط في المجتمع الديمقراطي.
- يتضمن الإطار التشريعي ما يلي:

وضع قانون ينظم ويحكم هيئة أو مديرية الشرطة

تعد المديرية العامة للشرطة إحدى أكبر قوى الأمن الفلسطينية من حيث العدد، وتعد ركيزة الأمن الداخلي الفلسطيني. وهنا نشير إلى أن قوة الشرطة أنشئت في العام 1994 دون أن يكون لها إطار قانوني ينظمها، ويحدد اختصاصاتها. أدى هذا الوضع إلى تعدد على صلاحياتها من قوى أمنية أخرى. كما أدى غياب إطار قانوني ناظم للشرطة إلى عدم وضوح في هيكلية القوة من حيث الهرمية الإدارية والعلاقات بين إدارات الشرطة الفلسطينية من ناحية، وبين تلك الإدارات ومدير عام الشرطة من ناحية أخرى.

يهدف سن قانون شرطة فلسطيني إلى ما يلي:

1. تحديد مهام مديرية الشرطة ووظائفها.
2. تنظيم هيكلية الشرطة الفلسطينية من حيث تحديد مركز مدير عام الشرطة الفلسطينية، وطريقة تعيينه وعزله. كما يحدد طريقة تعيين مساعديه بشكل شفاف ومهني.
3. تحديد الاختصاصات الوظيفية لمديرية الشرطة، بداية من اختصاصات مدير عام الشرطة، وصولاً إلى اختصاصات المديرين.
4. تحديد حقوق ضباط وأفراد مديرية الشرطة وواجباتهم.
5. تنظيم آليات عمل قوة الشرطة في الحالات العادية والحالات الاستثنائية.
6. تحديد الواجبات والمحظورات على عناصر مديرية الشرطة الفلسطينية.

7. وضع القواعد المتعلقة بالموازنة وآليات الرقابة الداخلية على آليات الصرف.

8. وضع قواعد للتفتيش الإداري والمالي الداخلي للجهاز.

9. تمكين المواطنين من التقدم بشكاوى ضد انتهاكات قد تحدث من قبل الشرطة.

10. تحديد قواعد المساءلة الداخلية والقواعد التأديبية.

وعليه، يعمل مشروع قانون الشرطة في حال إقراره على سد الفراغ التشريعي القائم والمتعلق بتنظيم مديرية الشرطة الفلسطينية. كما يعمل على خلق الأمان لدى المواطن الفلسطيني وأفراد الشرطة على حد سواء.

تعاون الشرطة مع مؤسسات العدالة الجنائية والتزامها بسيادة القانون، وذلك عن طريق:

1. تنظيم القانون بشكل واضح للوظائف التي تقوم بها الشرطة وتمييزها عن مؤسسات العدالة الأخرى؛ مثل النيابة العامة، والمحاكم.

2. لا يجوز للشرطة أن تقوم بأعمال غير تلك الواردة في القانون. كما يتوجب عليهم احترام استقلال القضاة ونزاهتهم، وعدم التدخل في شؤونهم.

3. الالتزام بأصول الإجراءات الجزائية التي يتضمنها القانون، وبخاصة فيما يتعلق بالمشبوهين والموقوفين.

4. الالتزام بالسياسات التي تقوم الدولة بوضعها فيما يتعلق بمنع الجريمة ومحاربتها.

5. إقامة علاقات جيدة مع أطراف العدالة جميعاً، بما يضمن تكامل العمل.

6. احترام الشرطة لمحمي الدفاع وتسهيل حق الوصول إلى العدالة للأشخاص المعتقلين.

7. لا يجوز للشرطة أن تضطلع بدور موظفي السجون إلا في حالات الطوارئ. تضع المعايير الدولية مسؤولية السجون وإدارتها تحت وزارة العدل وليس الداخلية.

رابعاً. مدونات قواعد السلوك

• تطور الدول الديمقراطية قواعد سلوك للشرطة تعمل بمقتضاها، ومن خلالها تثبت مهنتها وحياديتها ونزاهتها.

• تعكس مدونات السلوك القيم الأخلاقية السامية التي تنظم عمل الشرطة، وبخاصة في حال الالتزام بالواجبات والامتناع عن المحظورات.

- تلقي مدونات السلوك على عاتق أفراد الشرطة تنفيذ المهام الملقاة على عاتقهم بمهارة وصدق ونزاهة وفعالية، مراعين في ذلك المصلحة العامة.
- تلزم مدونات السلوك أفراد الشرطة على المحافظة على معداتهم والاعتناء بها.
- تلزم مدونات السلوك أفراد الشرطة بالامتناع عن القيام بأنشطة خارجة عن الصلاحيات الممنوحة لهم.
- عدم السماح بقيام تضارب في المصالح أو استغلال مناصبهم لتحقيق مصالح شخصية.
- تتضمن مدونات السلوك محاربة الفساد، وإنشاء آليات للرقابة والمحاسبة وإمكانية التبليغ عن الفاسدين، وحماية المبلغين عن فساد قائم. كما يجب أن تتوفر آلية لاطلاع الجمهور على جهود محاربة الفساد ومعاينة مرتكبيه من أفراد الشرطة.

خامساً. معايير حقوق الإنسان في عمل الشرطة

وضعت تلك المعايير من قبل منظمة العفو الدولية، وتشمل:

- حق كل إنسان في التمتع بحماية القانون، وعلى قدم المساواة، ودون تمييز. وعليه، يجب أن يطبق أفراد الشرطة القانون بشكل يخدم المجتمع، ما يعزز الكرامة الإنسانية والحفاظ على الحقوق الإنسانية، ومنها:
 - الحق في الحرية الشخصية والسلامة الشخصية.
 - عدم إخضاع أي شخص للقبض أو الاحتجاز بصورة تعسفية أو خارج إطار القانون.
 - عدم تعريض الفرد للتعذيب الجسدي أو النفسي.
- الحفاظ على سلامة ضحايا الجريمة وخصوصيتهم، وإبداء التراحم والاحترام في معاملة جميع ضحايا الجريمة.
- يجب عدم استخدام القوة إلا في حالة الضرورة القصوى، وإلى أدنى حد تقتضيه الظروف.
- يجب تفادي استخدام القوة أثناء مراقبة الشرطة للتجمعات غير المشروعة التي لا يلجأ المجتمعون فيها إلى العنف، فإذا لجأوا إلى العنف، فيجب على الشرطة ألا تستعمل في تفريقهم إلا أدنى حد ممكن من القوة.
- يجب عدم استخدام القوة المفضية إلى الموت إلا حين يكون ذلك محتوماً بصورة صارمة؛ إما للدفاع عن النفس وإما حماية لأرواح الآخرين.

- يجب ألا يقبض على أي شخص إلا إذا توافرت الأسباب القانونية للقبض عليه، ووفقاً للإجراءات القانونية للقبض على الأشخاص.
- يجب ضمان تمكين جميع المحتجزين من الاتصال فوراً بممثليهم القانونيين عقب القبض عليهم، وتقديم ما يحتاجونه من مساعدات طبية.
- يجب حظر إعدام أي شخص خارج نطاق القضاء أو إخفائه، ولأفراد الشرطة رفض إطاعة الأمر بفعل هذا.
- يجب على الشرطة أن تتقيد بمبدأ «المتهم بريء حتى تثبت إدانته من قبل المحكمة».

سادساً. مساءلة الشرطة والرقابة عليها

- تعني مساءلة أجهزة الشرطة خضوع النشاطات التي تنفذها هذه الأجهزة -بدءاً من سلوك أفرادها وانتهاء بالإستراتيجيات الخاصة بعملياتها أو إجراءات التعيين فيها أو إدارة موازنتها- للرقابة من قبل عدد من المؤسسات؛ سواء الداخلية أو الخارجية.
- تشمل مؤسسات الرقابة ما يلي:
 - الرقابة المالية وأجهزة التفتيش الداخلية والرقابة الأفقية من قبل الأجهزة الحكومية.
 - الرقابة الخارجية، وأهمها البرلمانية، ومن قبل لجان حقوق الإنسان.
- تمكين الجمهور من تقديم الشكاوى ووجود آليات لمتابعتها والتحقيق بها، ومحاسبة من يثبت تجاوزه للقانون.

تجارب دولية في عملية إصلاح القطاع الأمني «جهاز الشرطة»

جهاد حرب

تستعرض هذه الورقة، بشكل موجز، بعض التجارب الدولية لعملية الإصلاح في قطاع الأمن، وبشكل خاص جهاز الشرطة المدنية، التي جرت في إطار عملية التحول الديمقراطي «المرحلة الانتقالية» في تلك البلدان للانتقال من نظام شمولي إلى نظام «ديمقراطي»؛ بهدف الاستفادة من الدروس والعبر المستقاة من هذه التجارب.

تشير هذه التجارب إلى أن نجاح عملية الإصلاح في جهاز الشرطة يعتمد على توفر أربعة شروط مساندة لعملية الإصلاح هي:

1. إن عملية إصلاح جهاز الشرطة ينبغي أن تكون ممتدة وتدرجية على مستويات عدة.
2. تأسيس عقيدة جديدة تقوم على مفهوم الخدمة العامة، وعلى إعلاء ثقافة حماية حقوق الإنسان، وإعطاء الأولوية لمفهوم الأمن الإنساني، وليس فقط حماية أمن الدولة أو الحزب الحاكم.
3. إن عملية إصلاح جهاز الشرطة هي جزء من إستراتيجية متكاملة لتعزيز سيادة القانون ورفع المهنية والمساءلة والشفافية في عمل أجهزة الدولة بشكل عام.
4. توفر إرادة سياسية لدى الأطراف المختلفة، وبرنامج عمل متفق عليه لعملية الإصلاح بشكل عام، وإصلاح قطاع الأمن بشكل خاص.

أولاً. تجارب ناجحة في عملية الإصلاح

• التجربة الجورجية¹

تم تعيين وزير مدني لوزارة الداخلية في الحكومة الجورجية بعد الثورة العام 2004. فيما تم تعيين امرأة عمرها 28 عاماً نائباً للوزير، مهمتها إنجاز إصلاح قطاع الأمن (وهي لم تكن من أجهزة الدولة القديمة ولا ممن شارك في الثورة)، اتخذت مجموعة من الخطوات لإصلاح جهاز الشرطة كانت على النحو التالي:

الخطوة الأولى: تسريح 18 ألف شرطي دفعة واحدة، وهم كامل طاقم إدارة المرور في الدولة

1 نورا يونس. جريدة المصري اليوم، 2011/6/22
<http://today.almasryalyoum.com/article2.aspx?ArticleID=301189&IssueID=2174>

بسبب الفساد المستشري في هذه الإدارة. بعد شهر، تم تعيين وتدريب جهاز جديد تحت اسم شرطة الدورية بثقافة جديدة وأدوات جديدة (لباس وسيارات...).

الخطوة الثانية: بشكل متواز، بدأت عملية إصلاح أكاديمية الشرطة الجورجية، ومناهج التدريس، كما قامت الوزارة بالإعلان عن وظائف شاغرة، حيث تقدم آلاف المدنيين الذين خضعوا لاختبارات بدنية ونفسية ومعرفية ومقابلات شخصية لاختيار المؤهلين منهم، وكانت المقابلة تختلف جذرياً عن «كشف الهيئة». الهدف من المقابلة هو أن يكون لدى المتقدم الرغبة في خدمة الآخرين.

الخطوة الثالثة: شملت حركة الإصلاح إعادة هيكلة وزارة الداخلية، حيث تم دمج عدة وزارات وهيئات للداخلية، ومنها وزارة الأمن، وحرس الحدود، وحماية المنشآت، إضافة إلى الدفاع المدني، والمباحث، وشرطة الدورية، ومن جهة أخرى تم فصل إدارة السجون لتتبع وزارة العدل، وشرطة البيئة لتتبع وزارة البيئة، ومباحث الأموال العامة لتتبع وزارة المالية. وفي هذا الإطار، تم تخفيض عدد العاملين في كل هذه الأجهزة من 75 ألف شرطي إلى 23 ألفاً، وهو العدد الأمثل لدولة مثل جورجيا عدد سكانها أقل من خمسة ملايين نسمة (4.7 مليون نسمة)، ومساحتها حوالي 70 ألف كيلومتر مربع بنسبة جريمة منخفضة.

الخطوة الرابعة: كسب ثقة المواطنين في الشرطة من خلال العمل في إطار من الشفافية، بلغ حد بناء واجهات أقسام الشرطة من الزجاج ليرى المواطنون ما يجري في داخلها.

الدروس:

الدرس الأول: التغيير ينبغي أن يشمل الجوانب المادية وثقافة الشرطة.

الدرس الثاني: قد يتم فصل/طرده كامل أفراد جهاز أو إدارة لإعادة الثقة في الوظيفة الشرطة أو الأمنية.

الدرس الثالث: وجود الإرادة السياسية وتكاتف جميع الفرقاء في عملية الإصلاح في قطاع الأمن.

• تجربة التشيك²

تم تعيين وزير داخلية صحافي وناشط في المجتمع المدني، كانت خطواته الأولى تسريح آلاف العاملين في جهاز الأمن السياسي دفعة واحدة. أما خطواته الثانية فكانت الاستغناء عن خدمات عدد كبير من كبار الضباط العاملين في الشرطة بسبب انتمائهم للحزب الشيوعي. والخطوة الثالثة تمثلت في كسب ثقة المواطنين في الشرطة من خلال العمل في إطار من الشفافية بلغ حد بناء واجهات أقسام الشرطة من الزجاج ليرى المواطنون ما يجري في داخلها، مع تركيب كاميرات تسجل كيفية التعامل مع المواطنين داخل أقسام الشرطة.

2 رابحة سف غلام. كيف نصلح الشرطة المصرية من وحي التجارب الدولية؟ أوراق البدائل، القاهرة: منتدى البدائل العربي للدراسات، 2011، ص 4.

الدروس:

نجاح مسار التحول الديمقراطي وإصلاح الشرطة على المدى البعيد، لكن:

1. رتبت تكلفة اجتماعية كبيرة على الضباط الذين تم تسريحهم.
2. حدوث اختلال في العمل لارتباط العاملين في الشرطة ببعضهم البعض بروابط عائلية.
3. خلقت فجوة كبيرة بين العاملين في جهاز الشرطة مقارنة بالمهام المتنامية التي من المفترض القيام بها لحفظ الأمن في مرحلة التحول.

• بولندا³

أخذت التجربة البولندية بإطار منهجي مختلف عن التجارب السابقة، بحيث كانت على النحو التالي:
الخطوة الأولى: وضع معايير واضحة لموظفي الخدمة العامة، ومن ضمنهم الضباط.
الخطوة الثانية: الإبقاء على الضباط صغار السن الراغبين في التعلم والاندماج في السياسة الجديدة للشرطة.

الخطوة الثالثة: تم تسريح الضباط الكبار الذين تجاوزوا الـ 55 عاماً بشكل لائق.

الخطوة الرابعة: المزاوجة بين جهود المدنيين في رسم السياسة الجديدة وجهود الضباط الشباب في تنفيذ هذه السياسة.

الدرس: تغيير مستوى الثقافة والإدراك مرهون بشكل كبير بتغيير العقلية التي تصنع هذه الثقافة وتشرها بين العاملين في الوزارة، أو بين طلبة كلية الشرطة وضباط المستقبل. لذلك، تولّى المدنيون اقتراح بدائل السياسة وإعادة صياغة وعي الضباط وتدريبهم على المستوى النظري والعملي.

• جنوب أفريقيا⁴

الإصرار على الحيولة دون بقاء ضباط الشرطة الذين تورطوا في ممارسات الماضي ضمن جهاز الشرطة الجديد. عند البدء في عملية إصلاح قطاع الأمن في أوائل التسعينيات من القرن الماضي، مرت جنوب أفريقيا بعملية التحول من نظام الفصل العنصري إلى الديمقراطية.

• تجربة ليبيريا⁵

تم في ليبيريا في العام 2003، تطوير برنامج لاستيعاب المقاتلين السابقين في الحرب الأهلية

3 رابحة سف علام. إصلاح جهاز الشرطة كيف؟ ولماذا؟ أوراق البدائل، القاهرة: منتدى البدائل العربي للدراسات، 2012، ص 3.

4 التحديات التي تواجه إصلاح الشرطة المصرية. أصوات من الشرق الأوسط، 2012/3/28، www.middleeastvoices.com

5 المصدر السابق.

بأعداد ضخمة، وتم تدريبهم على العمل في قطاع التشييد والبناء على غرار النموذج الأمريكي في تشغيل المدنيين في البناء في فترة الركود الاقتصادي العظيم في الثلاثينيات.

• تجربة فنزويلا⁶

في العام 2006 كانت مهمة إصلاح جهاز الشرطة جهداً جماعياً من خلال تشكيل لجنة قومية لتحقيق ذلك الهدف، عبر التشاور مع العاملين في جهاز الشرطة والمجتمعات المحلية وحكام المحافظات والمشرعين والأكاديميين وممثلي منظمات المجتمع المدني، إضافة إلى خبراء دوليين مختصين بشؤون إصلاح أجهزة الأمن قبل أن تشرع الحكومة في تطبيق الإصلاحات.

ثانياً. تجارب فاشلة في عملية الإصلاح

• بولندا⁷

في إطار الإصلاح العسكري في بولندا في العام 1991، قامت لجنة مختصة، بناء على تعليمات رئيس الوزراء، بتقسيم قطاع الدفاع إلى قسم مدني يتمثل في وزارة الدفاع ويختص بالأمر الإداري والرقابية، وقسم عسكري يتمثل في قيادة الأركان ويختص بالشؤون الفنية. لم ينجح ذلك النموذج مع تضخم الجزء العسكري واستقلاله وعدم تعاونه مع الجزء الإداري، وبخاصة في ظل سعي الرئيس، آنذاك ليخ فاليسا، إلى استمالة الجيش عن طريق رئيس الأركان متجاوزاً الحكومة ممثلة بوزارة الدفاع.

الدرس:

ضرورة التوافق السياسي بين أطراف الصراع على عملية الإصلاح في القطاع الأمني، وعدم زجه في الخلافات السياسية.

• ألبانيا⁸:

قام الحزب الذي حاز على الأغلبية في أول انتخابات حرة في ألبانيا العام 1992 بإقصاء منافسيه عن عملية الإصلاح والتضييق على الإعلام والمجال العام وتسييس الإصلاح المؤسسي، بحيث قام بإقصاء المسؤولين التكنوقراط من الجهاز الأمني من مواقعهم واستبدلهم بعناصر لا تتميز بالكفاءة، ولكن تتميز بالولاء للحزب الحاكم الجديد، ما أضعف القطاع الأمني وسائر المؤسسات وأدى إلى انهياره، ومن ثم انهيار الدولة بالكامل من خلال دخولها في دوامة التمرد والفضوى.

6 المصدر السابق.

7 باسم فتحى. إصلاح العلاقات المدنية - العسكرية، أوراق البدائل، القاهرة: منتدى البدائل العربي للدراسات، 2011، ص 5.

8 المصدر السابق، ص 6.

الدروس:

الدرس الأول: ضرورة سعي القوى السياسية إلى تفعيل مؤسسات دولة محايدة وديمقراطية بدلاً من محاولة ابتلاعها أو احتلالها من الداخل، وتوجيهها نحو خدمة فكرة بعينها أو تيار دون غيره.

الدرس الثاني: تقليص سلطة مؤسسات الدولة على حياة المواطنين لتترك الصراعات الفكرية كي يحسمها التنافس الحر في المجتمع، دون أن تستخدم بواسطة طرف ضد الآخرين.

• العراق

بعد احتلال الولايات المتحدة الأمريكية العراق العام 2003، قامت الحكومة بكل كامل الجيش العراقي وتسريح العاملين فيه، وقد تحول جزء كبير منه إلى المجموعات العسكرية على اختلاف أنواعها.

الدروس:

الدرس الأول: يخلق حل أجهزة أمن بالكامل وتسريح أفرادها توترات غير مرغوب فيها في المجتمع ما لم يتم توفير وظائف لهم تتناسب مع مهاراتهم، وتوفير لهم مورد رزق لإعالة عائلاتهم.

الدرس الثاني: الخوف من تشكيل ميليشيات مسلحة تعمل ضد النظام الجديد.

مسودة مشروع قانون هيئة الشرطة

مقدمة

يعد إيجاد قانون لهيئة الشرطة حجراً أساسياً في إطار عملية إعادة بناء وتوحيد وهيكله جهاز الشرطة الفلسطينية في الضفة والقطاع، في إطار عملية الإصلاح المطلوبة للمؤسسة الأمنية، تبدأ باستقامة الإطار القانوني، وصولاً إلى عملية الدمج الفعلي لجهاز الشرطة، التي يمكن اعتبارها نقطة البداية لعملية إعادة البناء وهيكله الأجهزة الأمنية وتوحيدها.

يساهم مشروع القانون في دعم جهود الفلسطينيين في بناء جهاز شرطي عصري في ضوء المتطلبات الوطنية من جانب، وتوحيد الإطار القانوني الناظم لعمل الشرطة الفلسطينية من جانب ثان. كما يتوافق مشروع القانون، نصاً وروحاً، مع ما تم التوافق عليه في اتفاقية المصالحة الموقع عليها في الرابع من أيار/مايو 2011 في العاصمة المصرية «القاهرة» من قبل الفصائل الفلسطينية، وفي مقدمتها حركة فتح وحماس برعاية جمهورية مصر العربية.

يهدف مشروع قانون الشرطة إلى تعزيز شفافية القواعد المنظمة لعمل الشرطة عبر إطار قانوني مععلن للجمهور، وبيان اختصاصات الشرطة، بحيث لا تتداخل مع مهام قوى أمنية قائمة، وهيكلية هيئة الشرطة الفلسطينية. ولقد بُني مشروع القانون على المبادئ التالية:

1. تقديم الخدمات الشرطية بشكل فعال ومهني يعد الدعامة الأساسية لمجتمع ديمقراطي يسوده القانون.
2. يعتمد نجاح هيئة الشرطة في عملها على أساس دعم واسع من قبل الجمهور وثقتهم بالخدمات الشرطية المقدمة.
3. تقدم الخدمات الشرطية بشكل يستجيب لحقوق الإنسان وحياته.
4. تقدم الخدمات الشرطية باستقلالية وحيادية، وبشكل يستجيب لمتطلبات مهنية ووطنية.
5. يعمل عناصر الشرطة بمهنية ونزاهة وقيم عالية أثناء تقديم الخدمات الشرطية.

وقد جمعت أحكام مشروع القانون بشكل متوازن ما بين فلسفتين أساسيتين تتنافسان في قوانين الشرطة هما؛ ضمان حماية الحريات والحقوق المنصوص عليها في القانون الأساسي والقوانين الأخرى، وضمان فعالية هيئة الشرطة في حفظ الأمن العام والنظام العام، وإمكانية عملها في الظروف الاستثنائية في إطار قانوني واضح، حيث ركزت اختصاصات هيئة الشرطة في المادة الحادية عشرة من مشروع القانون.

كما تم الاستئناس عند صياغة مواد مشروع القانون بالدراسة المقارنة لقوانين الشرطة في البلاد العربية التي أعدتها الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، وكذلك قواعد السلوك الصادرة عن مجلس وزراء الداخلية العرب، والمعايير الدولية الفضلى لعمل الشرطة، وتم أخذ ما ينسجم مع روح ونصوص القانون الأساسي وقانون الخدمة في قوى الأمن، وما يتناسب مع واقعنا الفلسطيني.

تم تقنين الصلاحيات المطلقة لمدير عام الشرطة، وذلك بالنص على تشكيل المجلس الأعلى للشرطة ووظائفه، وبرزت من خلال ذلك السياسة الوسطية بين المركزية واللامركزية في إدارة وتنظيم شؤون الشرطة، بما يحقق الانسجام والتكامل مع الاحتفاظ بوحدة الرئاسة لمدير عام الشرطة ونائبه والمساعدين ومديري الإدارات حسب اختصاص كل منهم، ووحدة التبعية المباشرة لوزير الداخلية دون غيره، بما يحقق الموازنة والملاءمة بين اختصاصات كل من وزير الداخلية ومدير عام الشرطة بما يحقق مصلحة العمل.

وينص مشروع القانون على تشكيل المجالس التأديبية العادي، والاستئنائي، والعالي، لتحقيق الحماية والأمان والاطمئنان لرجال الشرطة بما يضمن العدالة. كما تم تحصين رجال الشرطة وتوضيح المنهج السليم في أداء الوظيفة الشرطية؛ بالنص على الواجبات والمحظورات والمخالفات. ولتحقيق الشفافية؛ تم النص على قواعد خاصة للمساءلة والمحاسبة، كما تم النص على تدابير احترازية تقوم بها الشرطة في حالة الخطر على الأمن العام، وفي حالة استخدام السلاح حماية للمواطنين.

كما تم منح المجلس الأعلى للشرطة اختصاصات كاملة في مجال التعيين، والترقية، والإحالة، إلى الاستبعاد، أو إنهاء الخدمة، أو الإعادة للخدمة، واختيار الضباط للدورات التدريبية، أو البعثات الدراسية ... إلخ.

نعتقد أن مشروع القانون قد حقق الاستقلالية لهيئة الشرطة، ولذلك فإن إقرار هذا القانون سوف يساهم في وضع الأسس الصحيحة لبناء وتنظيم وإدارة مؤسسة سيادية مهمة في الدولة، لتكون قادرة على المحافظة على الأمن العام والنظام العام، وتحقيق الاستقرار، وفرض سيادة القانون، وصيانة حقوق المواطنين، وخلق الأجواء الأمنية المناسبة للاستقرار السياسي والنمو الاقتصادي والرفاه الاجتماعي.

تم اعتماد مشروع القانون خلال سلسلة من جلسات الحوار عام 2012، من قبل مجموعة دعم وتطوير مسار المصالحة الفلسطينية في قطاع الأمن، وبإشراف مركز مسارات. وتشكلت المجموعة من التالية أسماؤهم:

- 1 الأستاذ أشرف جمعة
 - 2 المهندس إسماعيل الأشقر
 - 3 الدكتور صلاح البردويل
 - 4 الأستاذ ماجد أبو شمالة
 - 5 الأستاذ جميل مزهر
 - 6 الأستاذ عصام أبو دقة
 - 7 الأستاذ خالد البطش
 - 8 الأستاذ هاني المصري
 - 9 الأستاذ خليل شاهين
- عضو المجلس التشريعي الفلسطيني
- عضو المجلس التشريعي الفلسطيني
- عضو المجلس التشريعي الفلسطيني
- عضو المجلس التشريعي الفلسطيني
- عضو المكتب السياسي للجبهة الشعبية
- عضو اللجنة المركزية للجبهة الديمقراطية
- منسق لجنة الحريات العامة في قطاع غزة
- مركز مسارات
- مركز مسارات

تم إعداد مسودة مشروع القانون من قبل لجنة الخبراء التي تشكلت من: اللواء محمود عصفور، واللواء محمد المصري، والدكتور عزمي الشعبي، والدكتور فراس ملح، والأستاذ جهاد حرب، وبمساهمة اللواء منصور الريس. وكان للخبرة الكبيرة التي يتمتع بها اللواء محمود عصفور دور بارز في إنتاج مشروع القانون من خلال تقديمه المسودة الرئيسية لمشروع قانون هيئة الشرطة.

مشروع قانون هيئة الشرطة الفلسطينية

رقم () لسنة 2012

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

بعد الاطلاع على القانون الأساسي لسنة 2003 وتعديلاته،

وعلى قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005م،

وعلى قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001م،

وعلى قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002،

وعلى قانون تشكيل المحاكم رقم (5) لسنة 2005،

وعلى قانون رقم (12) لسنة 1998 بشأن الاجتماعات العامة،

وعلى القرار بقانون رقم (6) لسنة 1963 بشأن الشرطة في قطاع غزة،

وعلى قانون الأمن العام المؤقت رقم (38) لسنة 1964 وتعديلاته بالقانون رقم (50) لسنة

1965 بشأن الشرطة في الضفة الغربية،

وعلى قانون العقوبات رقم 74 لسنة 1936 الساري المفعول في قطاع غزة، وقانون العقوبات رقم

16 لسنة 1960 الساري المفعول في الضفة الغربية،

وبناءً على ما أقره المجلس التشريعي الفلسطيني في جلسته المنعقدة في / 2014

وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا وما تقتضيه المصلحة العامة،

أصدرنا القانون التالي:

الفصل الأول تعريف وأحكام عامة

التعريف

المادة (1)

لغايات تطبيق أحكام هذا القانون، يكون للكلمات والعبارات التالية المعاني المخصصة لها أدناه، ما لم يدل النص على غير ذلك:

السلطة الوطنية: السلطة الوطنية الفلسطينية.

رئيس السلطة الوطنية: رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.

مجلس الوزراء: مجلس وزراء السلطة الوطنية الفلسطينية.

رئيس مجلس الوزراء: رئيس مجلس الوزراء للسلطة الوطنية الفلسطينية.

قانون الخدمة في قوى الأمن: قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005.

الوزارة: وزارة الداخلية.

الوزير: وزير الداخلية.

مدير عام الأمن الداخلي: الضابط الأعلى المعين وفقاً لقانون الخدمة في قوى الأمن.

هيئة الشرطة: هيئة مدنية نظامية ذات شخصية اعتبارية تتبع وزارة الداخلية.

المدير العام: مدير عام الشرطة وهو الضابط المعين لقيادة الشرطة وإدارتها.

المجلس الأعلى للشرطة: هيئة تنفيذية عليا في هيئة الشرطة تساعد الوزير والمدير العام، وهو يقابل لجنة الضباط في قانون الخدمة في قوى الأمن.

هيئة التنظيم والإدارة في وزارة الداخلية: هي الهيئة المختصة بشؤون الضباط والأفراد في قوى الأمن الداخلي.

الضابط: كل من كان حائزاً على إحدى رتب الضباط المنصوص عليها في هذا القانون وفي قانون الخدمة في قوى الأمن.

ضباط الصف: كل من كان حائزاً على إحدى رتب ضباط صف المنصوص عليها في هذا القانون وفي قانون الخدمة في قوى الأمن.

الفرد: كل من كان حائزاً على إحدى رتب الأفراد المنصوص عليها في هذا القانون وفي قانون الخدمة في قوى الأمن.

أعضاء هيئة الشرطة: الضباط وضباط الصف والأفراد.

السلاح: هو السلاح الناري أو أداة قطع أو طعن، أو أي أداة قد تشكل خطراً على السلامة العامة للأشخاص.

المراقب العام: شخص يتم تعيينه من قبل وزير الداخلية يشرف على أداء عمل الشرطة وفقاً لأحكام هذا القانون.

المجلس التأديبي: المجلس التأديبي المنظم حسب أحكام هذا القانون.

المادة (2)

النطاق الإقليمي للقانون

يسمى هذا القانون قانون هيئة الشرطة الفلسطينية، ويسري هذا القانون على جميع محافظات السلطة الوطنية.

الفصل الثاني

تشكيل هيئة الشرطة واختصاصاتها

تشكيل هيئة الشرطة

مادة (3)

1. تنشأ هيئة للشرطة في فلسطين يكون مقرها في مدينة القدس، وتدار مؤقتاً من مدينتي رام الله وغزة.
2. تعد هيئة الشرطة هيئة مدنية نظامية ذات شخصية اعتبارية تتبع الوزير.
3. تؤدي هيئة الشرطة وظائفها وتباشر اختصاصاتها برئاسة الوزير وتحت قيادته، وهو الذي يصدر القرارات المنظمة لكافة شؤونها ونظم عملها.
4. تتبع دائرة التنظيم والإدارة في هيئة الشرطة لهيئة التنظيم والإدارة في وزارة الداخلية، ويكون للأخيرة كافة الصلاحيات المنصوص عليها في قانون الخدمة في قوى الأمن لإدارة شؤون الضباط، فيما يتعلق بأعضاء هيئة الشرطة، بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون.
5. يمارس وزير الداخلية الصلاحيات المناطة بالقائد العام وفقاً لقانون الخدمة في قوى الأمن.
6. للوزير أن يفوض مدير عام الأمن الداخلي ببعض صلاحياته المقررة في هذا القانون.
7. يتولى المدير العام لهيئة الشرطة المسؤولية المباشرة لإدارة وتنظيم شؤون عملها وشؤون العاملين فيها، والإشراف على جميع مديريات وإدارات الشرطة في جميع المحافظات، وتتكون هيئة الشرطة من:

1. ضباط الشرطة.
2. ضباط صف وأفراد الشرطة.
3. العاملون المدنيون فيها.
8. تطبق أحكام هذا القانون على الضباط وضباط الصف وأفراد الشرطة.

مادة (4)

تكون رتب ضباط الشرطة كما يلي:

1. ملازم.
2. ملازم أول.
3. نقيب.
4. رائد.
5. مقدم.
6. عقيد.
7. عميد.
8. لواء.

مادة (5)

تكون رتب ضباط صف وأفراد الشرطة كما يلي:

1. شرطي.
2. عريف.
3. رقيب.
4. رقيب أول.
5. مساعد.
6. مساعد أول.

تعيين المدير العام ونائبه

مادة (6)

1. يتولى رئاسة هيئة الشرطة مدير عام لمدة ثلاث سنوات قابلة للتמיד لسنة واحدة فقط.
2. يعين المدير العام بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب من وزير الداخلية، ويصدر قرار تعيينه بمرسوم رئاسي.
3. يعين نائب المدير العام بقرار من الوزير بناء على تنسيب من المدير العام.

تعيين مديري المحافظات والإدارات

مادة (7)

1. يعين مديرو شرطة المحافظات ومديرو الإدارات التخصصية بقرار يصدر عن المدير العام بتسيب من المجلس الأعلى للشرطة.
2. يعين مديرو مراكز ومخافر الشرطة بقرار من المدير العام بناءً على تسيب من مديري شرطة المحافظات.
3. يعين مديرو فروع وأقسام إدارات الشرطة بناءً على تسيب من مديري إداراتهم.
4. يتولى نائب المدير العام ومساعدو المدير العام ومديرو الإدارات ومديرو شرطة المحافظات ومديرو مراكز الإصلاح والتأهيل، ومن في حكمهم، رئاسة الشرطة، كل منهم في حدود اختصاصه.
5. تتم مراجعة التعيينات كل عامين.
6. يعتمد المجلس الأعلى للشرطة سياسة تدوير المناصب العليا في هيئة الشرطة بناءً على متطلبات مهنية تتطلبها طبيعة العمل، ولا يجوز بأي حال بقاء أي مدير في منسبة لمدة تزيد على ثلاث سنوات.

منصب المدير العام

مادة (8)

يكون المدير العام للشرطة الضابط الأعلى رتبة، ويعاونه في العمل نائب واحد، ومساعد أو أكثر، وله أن يفوض لمهام محددة من يراه من كبار الضباط ببعض صلاحياته المنصوص عليها في هذا القانون.

الهيكلية العامة للشرطة

مادة (9)

1. تنظم الهيكلية العامة لهيئة الشرطة من قبل المدير العام بناءً على دراسة مستوفية من المجلس الأعلى للشرطة.
2. تعتمد الهيكلية من قبل الوزير، ويصادق عليها من قبل مجلس الوزراء.

إدارات هيئة الشرطة

مادة (10)

1. تتكون هيكلية هيئة الشرطة من الإدارات التالية:
 - أ. شرطة المحافظة يتبعها مراكز ومخافر ونقاط شرطة.
 - ب. عدد من مراكز الإصلاح والتأهيل.
 - ج. إدارات نوعية متخصصة يتبعها فروع وأقسام في شرطة المحافظة.
2. تحدد مهام الإدارات المتخصصة وشرطة المحافظات بموجب تعليمات تعد من قبل المجلس الأعلى للشرطة على أن تصدر من قبل المدير العام.

اختصاصات هيئة الشرطة

مادة (11)

1. يكون من اختصاصات هيئة الشرطة ما يلي:
 2. تنفيذ القوانين والأنظمة والأوامر الرسمية، وتنفيذ أحكام القضاء، ومعاونة السلطات العامة بتأدية وظائفها وفقاً لأحكام القانون.
 3. المحافظة على الأمن والنظام العام وحماية الأرواح والأعراض والأموال والممتلكات.
 4. صيانة حقوق المواطنين وحرياتهم طبقاً للقواعد الدستورية والقانونية.
 5. حماية الممتلكات والمنشآت العامة للسلطة الوطنية ومقرات المؤسسات الدولية.
 6. منع الجرائم وضبطها والعمل على اكتشافها وتعقب مرتكبيها والقبض عليهم وتقديمهم للعدالة.
 7. حماية الاجتماعات والمواكب العامة في الطرق والأماكن العامة.
 8. تسهيل عمليات الإنقاذ في أحوال الطوارئ الناتجة عن الكوارث الطبيعية والحروب.
 9. القيام بأي واجبات أخرى تفرضها التشريعات السارية.

الفصل الثالث المجلس الأعلى للشرطة

إنشاء المجلس وعضويته مادة (12)

1. ينشأ بمقتضى هذا القانون مجلس يسمى «المجلس الأعلى للشرطة» على أن يضم في عضويته كلاً من:

- أ. المدير العام رئيساً.
- ب. نائب المدير العام.
- ت. مديرو شرطة أكبر محافظتين في السلطة الوطنية.
- ث. مدير إدارة المرور.
- ج. مدير إدارة المباحث العامة.
- ح. مدير إدارة التدريب.
- خ. مدير إدارة مكافحة المخدرات.
- د. مدير دائرة التخطيط والبحوث.
- ذ. مدير دائرة الشؤون المالية.
- ر. مدير دائرة التنظيم والإدارة في هيئة الشرطة.
- ز. مدير الشؤون القانونية.

2. يرأس الوزير المجلس في حال حضوره الجلسات.

3. يرأس المجلس أقدم الضباط في حال غياب المدير العام ونائبه.

اجتماعات المجلس وكيفية اتخاذ قراراته مادة (13)

1. يعقد المجلس بصورة دورية مرة كل شهر، أو بطلب من الوزير أو المدير العام، وتعتبر اجتماعاته صحيحة بحضور أغلبية أعضائه على الأقل.

2. تصدر قرارات المجلس بأغلبية أعضائه.
3. تكون مداوات المجلس سرية، وإذا كانت إحدى المسائل المعروضة تمس أحد الأعضاء أو أحد أقربائه أو أصهاره إلى الدرجة الرابعة وجب عليه عدم المشاركة.
4. يستعين المجلس بمن يراه مناسباً من الخبراء أو الضباط، على ألا يكون لهم حق التصويت.

مهام المجلس

مادة (14)

1. يعاون المجلس المدير العام في تنفيذ المهام الموكلة إليه، ويختص بما يلي:
2. تنفيذ السياسة الداخلية لهيئة الشرطة ومتابعة تطبيق خططها بما يتفق مع توجيهات الوزير.
3. تحديد وتنسيق عمل إدارات هيئة الشرطة.
4. تطوير إدارات هيئة الشرطة وأسلوب عملها بما يرفع مستوى الأداء العام.
5. النظر في شؤون الخدمة من تعيينات وترقيات واستيداع، والاستغناء عن الخدمة والاستقالة والإعادة للخدمة على الوجه المبين في هذا القانون وقانون الخدمة في قوى الأمن، والموضوعات التي يرى المدير العام إحالتها إليه.
6. النظر في تظلمات أعضاء هيئة الشرطة بما يخص العقوبات التأديبية، على أن ترفع خلال عشرة أيام من تاريخ توقيع العقوبة، وعلى المجلس أن يبت في التظلمات خلال 60 يوماً من تاريخ تقديمها.
7. التوصية بتعيين كبار الضباط في مناصب القيادة والوظائف الرئيسة الأخرى.
8. التوصية بتعيين الضباط من رتبتي العميد والعقيد في المناصب المختلفة.
9. إعداد مشروع الموازنة العامة السنوي لهيئة لشرطة.

الفصل الرابع

التعيين والترقية

التعيين

مادة (15)

1. يكون الالتحاق بهيئة الشرطة عن طريق منافسة مفتوحة تسودها الشفافية والنزاهة.
2. يقوم المجلس الأعلى للشرطة بوضع المعايير والشروط الواجب توفرها في تعيين الضباط والأفراد على أن تقرر من قبل الوزير.
3. يسري قانون الخدمة في قوى الأمن بخصوص التعيين بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون.

مادة (16)

- يبدأ تعيين الضباط في هيئة الشرطة برتبة ملازم تحت الاختبار، على أن يثبت في الخدمة برتبة ملازم أول لمن أوصي بتثبيته من المجلس الأعلى للشرطة على النحو التالي:
- أ. لمدة عام لخريجي كليات الشرطة نظام أربع سنوات دراسية.
 - ب. لمدة ثلاثة أعوام لغير خريجي كليات الشرطة نظام أربع سنوات دراسية، وطبقاً لذلك لا تحسب مدة الدراسة لطلاب الضباط مدة فعلية في الخدمة.
 - ج. الإمهال سنة أخرى تحت الاختبار، لمن لم تثبت صلاحيته، يخدم فيها الضابط في جهة غير جهة العمل الأولى، وفي نهايتها يجوز تثبيته في الخدمة لمن تثبتت صلاحيته برتبة ملازم أول، وتحسب أقدميته من تاريخ انتهاء مدة الاختبار، ويفصل من تثبتت عدم صلاحيته.
 - د. من تأخر تثبيته بسبب مد مدة الاختبار جاز رد أقدميته في هذه الرتبة إذا كان التقريران المقدمان عنه كل ستة أشهر بدرجة جيد على الأقل.
 - هـ. يبدأ تعيين الضابط برتبة ملازم أول إذا كان من الاختصاصيين من حملة الشهادات الجامعية الأولى أو ما يعادلها، ويجوز أن يبدأ تعيين الضابط برتبة أعلى من ملازم أول إذا كان من ذوي المؤهلات العليا (ماجستير - دكتوراه) التي لا تتوفر في الشرطة متى اقتضت الحاجة لذلك، وذلك بعد إلحاقه بالدورات التدريبية المقررة والتخرج منها بنجاح.

مادة (17)

يشترط فيمن يعين في هيئة الشرطة ما يلي:

1. أن يكون فلسطينياً أو حاصلاً على الجنسية الفلسطينية منذ خمس سنوات على الأقل.
2. أن يكون قد أتم 18 عاماً من عمره.
3. أن يكون لائقاً صحياً وبدنياً للخدمة في هيئة الشرطة، ويصدر بتحديد شروط اللياقة الصحية والبدنية قرار من المدير العام.
4. أن يكون حسن السيرة والسلوك، وأن لا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، أو بعقوبة حبس تتجاوز ثلاثة أشهر ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.
5. أن يكون حائزاً على شهادة الدراسة الثانوية العامة بالنسبة للطلبة الضباط، وتحدد النسبة المثوية لمجموع الدرجات المطلوبة لقبول الطلبة الضباط بقرار من الوزير.
6. أن يكون حائزاً على شهادة الدراسة الثانوية العامة أو أقل من ذلك بالنسبة لأفراد الشرطة.
7. أن لا يقل طوله عن 170 سم.

مادة (18)

الترقية

1. تكون الترقية والترفيح في هيئة الشرطة بناء على تقارير الأداء والكفاءة في العمل.
2. يخضع أعضاء هيئة الشرطة إلى قانون الخدمة في قوى الأمن واللوائح الصادرة بموجبه بخصوص الترقية والترفيح بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون.
3. يؤخذ بعين الاعتبار في تقارير الترقية إتمام الدورات التدريبية والعلمية التي يتحصل عليها أعضاء هيئة الشرطة.
4. تكون الأقدمية عند بدء تعيين الضابط طبقاً لترتيب التخرج، إذا كان من خريجي الكليات والمعاهد الشرطة وحسب ترتيب التخرج من الدورة التدريبية المقررة إذا كان من الاختصاصيين من حملة الشهادات الجامعية الأولى.
5. إذا تساوى تاريخ التعيين بين ضابطين أحدهما من خريجي كلية الشرطة نظام أربع سنوات، والآخر دون ذلك، تكون الأقدمية في ذلك للضابط من خريجي كلية الشرطة نظام أربع سنوات.
6. يضع المجلس الأعلى للشرطة المعايير الواجب توافرها في ترقية وترفيح أعضاء هيئة الشرطة على أن تقر من قبل الوزير.

مادة (19)

1. الضباط خريجو الكليات والمعاهد الشرطة:

تكون ترقية الضباط إلى الرتب التي تلي رتبهم مباشرة بالأقدمية المطلقة حتى رتبة المقدم، وبالاختيار المطلق بالنسبة للرتب التالية حتى رتبة اللواء متى أمضوا مدد الخدمة العاملة والشروط المؤهلة المنصوص عليها في قانون الخدمة في قوى الأمن.

2. الضباط من غير خريجي الكليات والمعاهد الشرطة:

يجوز ترقية الضباط من غير خريجي الكليات والمعاهد الشرطة إلى الرتب التالية، كل حسب مؤهله العلمي الحاصل عليه قبل التحاقه بالخدمة، على النحو التالي:

1. الحاصلون على شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها من الشهادات المهنية يجوز ترقيةهم حتى رتبة الرائد، ويجوز ترقية ذوي الكفاءة منهم إلى رتبة المقدم، وذلك بالاختيار.
2. الذين يحصلون على مؤهل جامعي أثناء الخدمة بشرط أن يتناسب ويتلاءم مع طبيعة واحتياجات الوظيفة الشرطة يجوز ترقيةهم إلى رتبة المقدم وذلك بالاختيار.
3. الحاصلون على إتمام الدراسة الإعدادية أو دبلوم المدارس الصناعية أو ما يعادلها يجوز ترقيةهم حتى رتبة نقيب.
4. الحاصلون على مؤهلات دراسية أقل من ذلك، أو غير حاصلين على مؤهل دراسي لا يجوز ترقيةهم لأعلى من رتبة ملازم أول.

مادة (20)

1. لا تجوز ترقية ضابط محال إلى المحاكمة التأديبية أو المحاكمة الجنائية في جناية أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو موقوفاً عن العمل في مدة الإحالة أو الوقف، وفي هذه الحالة تحجز للضابط رتبته لمدة سنة، فإذا استطلت المحاكمة لأكثر من ذلك، وثبت عدم إدانته أو عوقب بالإندار أو بعقوبة الخصم من الراتب أو الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز خمسة أيام في الحالتين، وجب عند ترقيته حساب أقدميته في الرتبة المرقي إليها ومنحه مرتبتها من التاريخ الذي كانت تتم فيه الترقية لو لم يُحل إلى المحاكمة التأديبية أو المحاكمة الجنائية.
2. يعتبر الضابط محالاً إلى المحاكمة التأديبية من تاريخ صدور قرار الإحالة.

مادة (21)

1. لا يجوز النظر في ترقية ضابط وقعت عليه عقوبة الوقف عن العمل طوال مدة الوقف، ولا تقل مدة الحرمان من الترقية عن ثلاثة شهور، فإذا عوقب بتأجيل العلاوة أو الحرمان منها لا تجوز الترقية مدة التأجيل أو الحرمان.
2. تحسب فترات التأجيل هذه من تاريخ صدور قرار توقيع العقوبة نهائياً، ولو تداخلت في فترة أخرى مترتبة على عقوبة سابقة.
3. إذا حل على الضابط الدور في الترقية خلال المدة المترتبة على عقوبة تأجيل العلاوة أو على عقوبة الوقف بما لا يزيد على ثلاثة أشهر حجزت له رتبته حتى انقضاء مدة التأجيل، وتحسب أقدميته عند ترقيته من التاريخ الذي كانت تتم فيه الترقية عند حلول دوره دون صرف فروق مالية.

مادة (22)

1. لا تجوز الترقية استثنائياً إلا لرتبة واحدة ولمرة واحدة في طوال مدة خدمته، وتكون الترقية إلى الرتبة التالية مباشرة، ويضع المجلس الأعلى للشرطة معايير الترقية الاستثنائية.
2. لا تطبق الترقية للرتب المحلية أو الشرفية المنصوص عليها في قانون الخدمة في قوى الأمن على أعضاء هيئة الشرطة.
3. تصدر حركة الترقيات بقرار من وزير الداخلية.

تقرير الكفاءة

مادة (23)

1. يخضع الضباط لنظام تقارير الكفاءة على النحو التالي:
 - أ. تقرير كفاءة وتثبيت كل ستة أشهر للضباط المعيّنين تحت الاختبار.
 - ب. تقرير كفاءة كل سنة للضباط المثبتين من رتبة ملازم إلى رتبة عميد.
 - ج. تقرير كفاءة مختصر للضباط الذين يعهد إليهم بمهام خاصة داخل الوطن أو خارجه.
 - د. تقرير كفاءة خاص عن الضباط من قبل رئيسه المباشر إذا كان الضابط غير صالح للخدمة لأي وجه.
2. إذا كان الضابط قيد التحقيق أو المحاكمة، فيشار إلى ذلك في تقرير الكفاءة السنوي للضابط، دون أن يكون لذلك أثر عند كتابة التقرير ما لم تثبت إدانته.

مادة (24)

1. يبلغ الضابط الذي قدرت كفاءته بتقدير دون المتوسط أو ضعيف بمضمون هذا التقرير، وله أن يتظلم، وتقديم أوجه دفاعه أو تظلمه إلى المجلس الأعلى للشرطة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه.
2. على المجلس الأعلى للشرطة أن يفصل في التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، ويكون قراره نهائياً في هذا الشأن.

مادة (25)

الضابط الذي يقدم عنه تقريران سنويان متتاليان بتقدير ضعيف أو تقريران متتاليان دون المتوسط، يحال إلى المجلس الأعلى للشرطة لفحص حالته، وللمجلس أن يقرر نقله إلى وظيفة أخرى أو إلى وظيفة مدنية. وفي حال بقاءه في الخدمة، وحصل في التقرير التالي مباشرة على تقدير ضعيف أو دون المتوسط، يفصل من الخدمة مع حفظ حقه بالراتب أو المكافأة.

نقل الضباط

مادة (26)

1. ينقل الضباط من وظيفة إلى أخرى ومن مكان إلى آخر بقرار من المدير العام بناء على توصية المجلس الأعلى للشرطة. أما ضباط الصف والأفراد فينقلون بقرار من المدير العام أو من يفوضه بذلك.
2. يتولى المجلس الأعلى للشرطة وضع القواعد التي تتم التنقلات بموجبها، على أن تقر من قبل وزير الداخلية.

الفصل الخامس

النظام والانضباط

تأدية اليمين

مادة (27)

1. يؤدي أعضاء هيئة الشرطة اليمين قبل مباشرتهم أعمال وظائفهم 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 شريفي وسلاحي، والله على ما أقول شهيد».

2. يكون أداء اليمين أمام الوزير أو من يفوضه بالنسبة للضباط، وأمام المدير العام أو من ينيبه بالنسبة للأفراد.

الواجبات

مادة (28)

الوظيفة العامة في هيئة الشرطة تكليف للقائمين بها، هدفها خدمة الوطن والمواطنين تحقيقاً للمصلحة العامة، وعلى أعضاء هيئة الشرطة مراعاة أحكام هذا القانون واللوائح والقرارات والتعليمات الصادرة بمقتضاه، وعليه كذلك:

1. أن يؤدي العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة، وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته. ويجوز تكليفه بالعمل في غير أوقات العمل الرسمية إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك.
2. أن يتعاون مع زملائه في أداء الواجبات اللازمة لتأمين سير العمل، وأن تكون علاقته برؤسائه ومرؤوسيه علاقة جيدة.
3. أن يحسن التعامل مع المواطنين.
4. أن ينفذ ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة، وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها، ويتحمل كل ضابط مسؤولية الأوامر التي تصدر منه، وهو المسؤول عن حسن سير العمل وانتظامه في حدود اختصاصه.
5. أن يحافظ على كرامة وظيفته طبقاً للعرف العام، وأن يسلك في تصرفاته مسلكاً يتفق والاحترام الواجب له.
6. أن يبذل قصارى جهده في تأهيل وتشجيع ومساعدة مرؤوسيه وتنمية قدراتهم وكفاءاتهم ومهاراتهم، وتقويم سلوكهم المهني.

الأعمال المحظورة

مادة (29)

يحظر على أعضاء هيئة الشرطة أثناء الخدمة ما يلي:

1. إبداء الآراء السياسية والاشتغال بالسياسة أو الانتماء إلى الأحزاب أو الهيئات أو الجمعيات أو المنظمات والفصائل ذات الأهداف السياسية.
2. الاشتراك في أي مظاهرات أو إضرابات أو تحريض عليها.

3. الاشتراك في تنظيم اجتماعات حزبية أو دعاية انتخابية.
4. عقد اجتماعات لانتقاد أعمال السلطة الوطنية.
5. الإفشاء بمعلومات أو إيضاحات عن المسائل التي ينبغي أن تظل سرية بطبيعتها، أو بمقتضى تعليمات خاصة، ويظل الالتزام بالكتمان قائماً حتى بعد انتهاء الخدمة.
6. الاحتفاظ لنفسه بأي وثيقة أو ورقة من الوثائق أو الأوراق الرسمية، ولو كانت خاصة بعمل كُلف به شخصياً.
7. مخالفة إجراءات الأمن الخاص والعام التي يصدر بها قرار من الوزير.
8. أن يوسط أحداً أو يقبل الوساطة في أي شأن خاص بوظيفته، أو أن يتوسط لضابط أو لموظف آخر في أي شأن من ذلك.
9. الاتصال مع أي جهة غير فلسطينية إلا وفقاً لتعليمات من الجهات المختصة ذات العلاقة.
10. التصريح لوسائل الإعلام إلا بموجب إذن خطي من المدير العام أو من يفوضه.

مادة (30)

1. لا يجوز لأي عضو من أعضاء هيئة الشرطة أن يجمع بين وظيفته وبين أي عمل آخر يؤديه بالذات أو بالواسطة، إذا كان من شأن ذلك الإضرار بواجبات الوظيفة، أو كان غير متفق مع مقتضياتها، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون القواعد والأحكام للأعمال التي يجوز لعضو هيئة الشرطة أداؤها في غير أوقات العمل الرسمية، بما لا يضر أو يتعارض أو يتناقض مع واجبات الخدمة في هيئة الشرطة أو مقتضياتها.
2. يجوز أن يتولى عضو هيئة الشرطة، براتب أو بمكافأة، أعمال القوامة أو الوصاية أو الوكالة عن الغائبين أو المساعدة القضائية إذا كان المشمول بالقوامة أو الوكالة أو الغائب أو المعين له مساعد قضائي ممن تربطهم به صلة قربي أو مصاهرة لغاية الدرجة الرابعة.
3. يجوز أن يتولى عضو هيئة الشرطة، براتب أو مكافأة، الحراسة على الأموال التي يكون شريكاً أو صاحب مصلحة فيها، أو مملوكة لمن تربطه به صلة القربي لغاية الدرجة الرابعة أو المصاهرة.
4. في جميع الحالات المذكورة في الفقرتين السابقتين، يجب على عضو هيئة الشرطة إخطار رئاسته بذلك، ويحفظ الإخطار في ملف خدمته.

مادة (31)

لا يجوز لأعضاء هيئة الشرطة الزواج من غير العربية، إلا بإذن خاص من الوزير، ويجب الحصول على ترخيص مسبق بالزواج.

مادة (32)

يحظر على أعضاء هيئة الشرطة بالذات أو بالوساطة ما يلي:

1. شراء العقارات أو المنقولات مما طرحه الجهات الإدارية أو القضائية للبيع في الدائرة التي يؤدي فيها أعمال وظيفته.
2. مزاولة الأعمال التجارية أو الصناعية من أي نوع، وبوجه خاص أن تكون له أي مصلحة في أعمال أو مقاولات أو مناقصات تتصل بأعمال وظيفته.
3. استئجار الأراضي أو المباني أو أي عقارات أخرى بقصد استغلالها في الجهة التي يؤدي فيها أعمال وظيفته.
4. الاشتراك في تأسيس الشركات أو في عضوية مجالس إدارتها، أو أي منصب آخر فيها، ما لم يكن مندوباً عن جهة عمله فيها.
5. أعمال المضاربة في البورصات.
6. لعب الميسر في الأندية أو القاعات المخصصة للضباط أو الأماكن أو المحال العامة أو الخاصة.

مادة (33)

على أعضاء هيئة الشرطة مراعاة الأحكام المالية المعمول بها، ويحظر عليهم:

1. مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها في القوانين واللوائح المعمول بها.
2. مخالفة الأحكام الخاصة بالرقابة على تنفيذ الموازنة.
3. مخالفة القوانين واللوائح الخاصة بالعطاءات واللوازم.
4. الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للسلطة الوطنية أو المؤسسات العامة أو الهيئات الخاضعة لديوان الرقابة المالية والإدارية بالسلطة الوطنية.
5. عدم الرد على استفسارات وتساؤلات ديوان الرقابة المالية والإدارية، أو تأخير الرد عليها، ويعتبر في حكم عدم الرد أن يجيب الضابط إجابة الغرض منها المماثلة والتسوية.

6. عدم موافاة ديوان الرقابة المالية والإدارية بغير عذر مقبول بالحسابات والمستندات المطلوبة له في المواعيد المقررة.

مادة (34)

تعتبر المخالفات المبيّنة أدناه إذا ما ارتكبها أي عضو من أعضاء هيئة الشرطة أنها مخلة بحسن نظام أو انضباط هيئة الشرطة:

1. التردد في إطاعة أمر صادر إليه ممن يعلوه رتبة، سواء أكان هذا الأمر قد صدر شفويًا أم كتابةً.
2. عدم احترام من يعلوه رتبة، سواء أكان ذلك بالقول أو بالفعل أو بالتصرف.
3. استعمال ألفاظ شائنة أو مهينة تجاه أي عضو في هيئة الشرطة أو التشاجر معه.
4. إبداء سلوك ينطوي على الاضطهاد أو الاستبداد تجاه أي عضو في هيئة الشرطة دون رتبته.
5. اقتحام مكان محروس.
6. التصرف على أي وجه من الوجوه بأي أسلحة أو ذخائر أو مهمات أو لوازم لأي عضو في هيئة الشرطة، أو أي أموال من أموال الحكومة معهود بها إلى أي عضو في هيئة الشرطة، أو إضاعته، أو إلحاق ضرر بها عن قصد، أو مبادلتها، أو التخلف عن تبليغ أي ضرر لحق بها.
7. عدم الانتباه أو إساءة السلوك أثناء التدريب أو في فصل الدراسة.
8. التأخير عن ميعاد العرض أو الدراسة.
9. دخول أي مكان مرخص لبيع المسكرات أثناء النوبة، إلا إذا كان دخوله إلى ذلك المكان ضرورياً بحكم الواجب.
10. محاولة إخفاء رقمه أو هويته في أي وقت من الأوقات.
11. التخلف عن إجراء خدمته المقررة كما يجب، وذلك أثناء وجوده في الدورية أو أثناء الحراسة.
12. التخلف عن تلبية أي مطلب معقول وجهه إليه أحد من أفراد الجمهور أو إساءة الأدب نحو أي فرد من أفراد الجمهور.
13. ترك الدورية أو النقطة أو المكان المعين له دون إذن أو دون سبب كاف.
14. مغادرة مكان التوقيف أو الحبس قبل إطلاق سراحه من قبل السلطة المختصة إذا كان موقوفاً أو محبوساً.

15. استعمال الشدة التي لا مبرر لها تجاه شخص موجود تحت التحفظ أو إساءة معاملة ذلك الشخص.
16. تمكين سجين من الفرار عن إهمال.
17. إهمال الواجب.
18. الإهمال عن التبليغ عن مقر مجرم وهو يعلم مقره أو التقاعس عن بذل السعي لتسليم ذلك المجرم للسلطات المختصة.
19. إهمال إسداء المعونة لأي شخص تضرر أو أصيب بعبلة في الطريق.
20. إغفال إبراز أي مستند أو دفتر أو ورقة رسمية لإثبات الحقيقة.
21. نشر أي بيان كاذب و/أو تزوير في أي سجل أو مستند رسمي.
22. المواربة أمام أي محكمة أو في أي تحقيق.
23. الإمساك عن تبليغ أي شكوى أو تقرير مقدم ضد أي عضو في هيئة الشرطة.
24. إهمال القبض على أي عضو في هيئة الشرطة متهم بارتكاب جرم أو رفض المساعدة في إلقاء القبض عليه.
25. تقديم شكوى دون توقيع أو الاشتراك في تقديمها أو تقديم شكوى كيدية.
26. استلام رشوة أو قبول أي هدية بسبب أعمال وظيفته.
27. إفضاء أي مسألة أو أمر يحتم عليه واجبه الاحتفاظ به سراً.
28. إعلام أي شخص بغير الطرق الصحيحة، سواء مباشرة أو بالواسطة عن أي مذكرة تفتيش أو حضور أو قبض صدرت أو توشك أن تصدر بحقه.
29. الإفضاء بأي أمور تتعلق بهيئة الشرطة إلى أي شخص غير مفوض دون إذن من ضابط الشرطة الذي يعمل تحت إمرته.
30. الغياب عن العمل دون إجازة مصرح بها.
31. التمارض أو التظاهر بالمرض دونما سبب موجب، أو إخفاء أي مرض ضار، أو إهمال التبليغ عن كونه مصاباً أو التخلف عن ذلك.
32. المقامرة في مخافر أو ثكنات الشرطة أو السماح بالمقامرة فيها أو التخلف عن التبليغ عن وقوع المقامرة فيها.

33. إتلاف الأموال بوجه غير مشروع أو إتيان أي عمل من أعمال السلب.
34. إطلاق أي عيار ناري دون سبب مبرر خلافاً لما ورد في التعليمات المنظمة لحالات استعمال السلاح.
35. رفض الخضوع لتعليمات الطبيب أثناء وجوده في المستشفى أو قيد المعالجة الطبية.
36. التخلف عن وضع أو تقديم أي تقرير أو كشف يقضي عليه الواجب بوضعه أو تقديمه.
37. الإدلاء بأي بيان كاذب لدى إعطاء أي قرار.
38. التصرف على وجه تظهر فيه الفوضى أو أي صورة يحتمل أن تسيء إلى سمعة هيئة الشرطة.

مادة (35)

1. كل عضو من أعضاء هيئة الشرطة يخالف الواجبات المنصوص عليها في هذا القانون أو في القرارات الصادرة من الوزير أو المدير العام، أو يخرج على مقتضيات الواجب في أعمال وظيفته، أو يسلك سلوكاً أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة، يعاقب تأديبياً بجزاء إداري أو بمجلس تأديبي، مع مراعاة الظروف المشددة للمخالفة عند تكرارها، وذلك مع عدم الإخلال بإقامة الدعوى المدنية أو الجنائية عند الاقتضاء، ولا يُعفى عضو هيئة الشرطة من العقوبة استناداً لأمر رئيسته أو مسؤوله، إلا إذا أثبت أن ارتكابه المخالفة كان تنفيذياً لأمر صادر إليه من هذا الرئيس أو المسؤول على الرغم من تنبيهه إلى المخالفة، وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على مصدر الأمر وحده.
2. لا يسأل عضو هيئة الشرطة مدنياً إلا عن خطئه الشخصي.

مادة (36)

مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد يقرها قانون العقوبات أو غيره من القوانين المعدلة أو المكملة له، يحاكم أمام مجلس تأديب أي من أعضاء هيئة الشرطة إذا ما ارتكب مخالفةً أو أكثر من المخالفات التالية:

1. إذا شرع في أي تمرد أو حرض أو ساعد أو اشترك أو عضد أو شجع على وقوعه.
2. إذا تسبب أو اشترك أو حرض أو ساعد أو عضد أو شجع على وقوع أي فساد أو اضطراب.
3. إذا وجد في تجمع يميل إلى القيام بشغب ولم يبذل أقصى جهده لمنع والقبض على المجرمين والمحرضين على القيام به أثناء خدمته.
4. إذا كان يعلم بوجود أي تمرد أو شغب أو هيجان مدني أو عسكري أو بوجود نية على إحداثه ولم يبلغ ضابطه أو رئيسته المباشر أو الجهات المختصة بذلك دون إبطاء.

5. إذا اعتدى على من يعلوه رتبة أو على ضابطه بالضرب أو بالإهانة أثناء قيامه بواجباته.
6. إذا رفض إطاعة أمر قانوني صادر إليه من ضابطه الأعلى بشكل أظهر فيه رفضه السلطة عمداً.
7. إذا ترك الخدمة دون إذن أو عذر رسمي مقبول أو حرض أو شجع أو ساعد أي عضو من أعضاء هيئة الشرطة على ذلك.
8. إذا أبدى تردداً أو خوفاً أو تهاوناً لدى قيامه بواجباته.
9. السُّكر أثناء الخدمة.
10. إذا تكرر ارتكابه مخالفات خطيرة من شأنها أن تضر بحسن النظام والانضباط.

مادة (37)

إذا كانت المخالفة أو المخالفات التي ارتكبتها أي عضو من أعضاء هيئة الشرطة مما نص عليه في المادتين (35) و(36) من هذا القانون تشكل جرمًا، تنطبق عليه أحكام قانون العقوبات أو غيره من القوانين المعدلة أو المكملة له، فلا يحاكم مرتكبها إدارياً أو أمام مجلس التأديب إلا إذا قرر النائب العام عدم رفع الدعوى العمومية أمام المحاكم النظامية المختصة.

الفصل السادس

التأديب

العقوبات

مادة (38)

العقوبات التي توقع على أعضاء هيئة الشرطة:

1. عقوبات انضباطية يوقعها الرؤساء المباشرون.
2. عقوبات تأديبية يوقعها المدير العام.
3. عقوبات تأديبية توقعها مجالس التأديب.

الجزاءات

مادة (39)

الجزاءات التأديبية التي يجوز إيقاعها على الضابط هي:

1. التنبيه.
2. اللوم.
3. الإنذار.
4. الخصم من الراتب لمدة لا تتجاوز شهرين في السنة، ولا يجوز أن يتجاوز الخصم تنفيذاً لهذه العقوبة ربع الراتب شهرياً بعد الربع الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانوناً، وتحسب مدة الخصم بالنسبة لاستحقاق الراتب الأساسي وحده.
5. تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر.
6. الحرمان من العلاوة.
7. الوقف عن العمل مع صرف نصف الراتب لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، ويشمل الراتب ما يلحقه من بدلات ثابتة.
8. تأخير الأقدمية.
9. تنزيل الرتبة.
10. الإحالة إلى الاستيداع.
11. الفصل من الخدمة مع جواز الحرمان من بعض الراتب أو المكافأة في حدود الربع.

مادة (40)

أولاً تكون الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها على ضباط الصف والأفراد كما يلي:

1. الإنذار.
2. خدمات زيادة.
3. الحجز بالوحدة مع استحقاق الراتب كاملاً.
4. الخصم من الراتب لمدة لا تتجاوز شهرين في السنة، محسوبة من الراتب الأساسي.

5. تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر.
 6. الحرمان من العلاوة.
 7. الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الراتب.
 8. خفض الراتب بما لا يتجاوز الربع.
 9. خفض الرتبة بما لا يتجاوز رتبة واحدة.
 10. خفض الراتب والرتبة معاً.
 11. الفصل من الخدمة مع الاحتفاظ في الحق في الراتب أو المكافأة.
 12. الفصل من الخدمة مع الحرمان من بعض الراتب أو المكافأة في حدود الربع.
- ثانياً. للرئيس المباشر توقيع الجزاءات من رقم (1) إلى (5)، وللمدير العام توقيع الجزاءات من رقم (1) إلى (8)، وللمجلس التأديبي توقيع أي من الجزاءات الواردة أعلاه.

مادة (41)

1. للمدير العام أن يوقع على عضو هيئة الشرطة حتى رتبة عقيد عقوبة الإنذار وعقوبة الخصم من الراتب لمدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً في السنة الواحدة، بحيث لا تزيد العقوبة في المرة الواحدة على خمسة عشر يوماً.
2. للوزير مجازاة الضابط من رتبة عميد فما فوق بعقوبة الإنذار.
3. للوزير خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إصدار قرار توقيع الجزاء من المدير العام تعديل العقوبة بتشديدها أو خفضها أو بإلغاء العقوبة مع حفظ الموضوع أو إحالة الضابط إلى مجلس تأديب.
4. لمجلس التأديب توقيع أي من العقوبات الواردة في المادة السابقة.

مادة (42)

- لا يجوز توقيع عقوبة على عضو هيئة الشرطة إلا بعد التحقيق معه كتابة، وسماع دفاعه، ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً.

مادة (43)

1. للوزير والمدير العام أن يوقف عضو هيئة الشرطة احتياطياً عن عمله إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، ويكون وقف الضابط من رتبة عميد فما فوق بقرار من الوزير، ولا يجوز أن

تزيد مدة الوقف على شهر إلا عند اتهام الضابط في جنائية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، فيجوز الوقف لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، ولا يجوز مد الوقف في الحالتين إلا بقرار من مجلس التأديب للمدة التي يحددها.

2. يترتب على وقف عضو هيئة الشرطة عن عمله وقف صرف نصف راتبه ابتداءً من تاريخ الوقف، ويجب عرض الأمر على مجلس التأديب للبت في استمرار وقف صرف نصف الراتب أو صرفه، فإذا لم يتم ذلك العرض خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف، وجب صرف الراتب كاملاً حتى يقرر المجلس ما يتبع بشأنه، وعلى مجلس التأديب إصدار قراره خلال عشرين يوماً من تاريخ رفع الأمر إليه.

3. إذا أبرئ عضو هيئة الشرطة أو حفظ التحقيق أو عوقب بعقوبة الإنذار أو الخصم من الراتب مدة لا تتجاوز خمسة أيام، صرف إليه ما يكون قد أوقف صرفه من الراتب.

4. إن عوقب بعقوبة أشد، تقرر الجهة التي وقعت العقوبة ما يتبع في شأن الراتب الموقوف صرفه، وعلى عضو هيئة الشرطة الموقوف العودة إلى العمل بمجرد انتهاء وقفه.

مادة (44)

1. كل عضو من أعضاء هيئة الشرطة يحبس احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي يوقف بقوة القانون عن عمله مدة حبسه، ويوقف صرف نصف راتبه في حالة حبسه احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي غير نهائي، ويحرم من كامل راتبه في حالة حبسه تنفيذاً لحكم جنائي نهائي.

2. يعرض أمر عضو هيئة الشرطة عند عودته إلى عمله على المدير العام ليقرر ما يتبع في شأن مسؤولية عضو هيئة الشرطة التأديبية، فإذا اتضح عدم مسؤوليته صرف له الموقوف صرفه من راتبه، أما إذا ثبتت مسؤوليته تأديبياً فتقرر الجهة التي توقع الجزاء التأديبي ما يتبع في شأن الموقوف صرفه من الراتب.

مادة (45)

1. تسقط الدعوى التأديبية بمضي سنة من تاريخ علم المدير العام أو من له توقيع الجزاء بوقوع المخالفة، أو بمضي ثلاث سنوات من تاريخ ارتكابها، أي المدتين أقرب، وتنقطع هذه المدة بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة، وتسري المدة من جديد ابتداءً من آخر إجراء.

2. إذا تعدد المتهمون، فإن انقطاع المدة بالنسبة لأحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقيين ولو لم يكن قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة للمدة، ومع ذلك فإذا كان الفعل جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى إلا بسقوط الدعوى الجنائية.

مادة (46)

1. لا يمنع ترك عضو هيئة الشرطة للخدمة لأي سبب من الأسباب من الاستمرار في المحاكمة التأديبية إذا كان قد برئ في التحقيق قبل انتهاء مدة خدمته، ويجوز في هذه الحالة وقف صرف جزء من الراتب أو المكافأة بما يجاوز الربع بقرار من مجلس التأديب إلى حين انتهاء المحاكمة.
2. يجوز في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الدولة محاكمة عضو هيئة الشرطة تأديبياً ولو كان قد برئ في التحقيق قبل انتهاء خدمته، وذلك من خلال الخمس سنوات اللاحقة على انتهاء الخدمة، والعقوبات التي يجوز توقيعها على من ترك الخدمة هي:
 - أ. غرامة لا تقل عن ربع الراتب ولا تتجاوز الراتب الإجمالي الذي كان عضو هيئة الشرطة يتقاضاه في الشهر وقت وقوع المخالفة.
 - ب. الحرمان من الراتب التقاعدي مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر.
3. يستوفى المبلغ في الحالتين بالخصم من الراتب التقاعدي لعضو هيئة الشرطة في حدود الربع شهرياً، أو من المكافأة أو المال المدخر إن وجد أو بطريق الحجز الإداري.
4. الحرمان من بعض الراتب فيما لا يجاوز الربع للمدة التي يحددها قرار توقيع العقوبة، أو الحرمان من المكافأة بما لا يجاوز الربع.

مجائس التأديب

مادة (47)

- يتولى محاكمة عضو هيئة الشرطة من هم في رتبة عقيد فما دون مجلس تأديب يُشكل بقرار من الوزير على النحو التالي:
1. ثلاثة ضباط لا تقل رتبة أحدهم عن رتبة المطلوب محاكمته برئاسة أقدمهم رتبة، ويعين ضابطاً احتياطاً لهم في القرار نفسه.
 2. ممثل ادعاء من الضباط المجازين حقوقياً.
 3. إذا قام بأحد أعضاء مجلس التأديب سبب من أسباب التنحي المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، وجب عليه التنحي عن نظر الدعوى، وعضو هيئة الشرطة المحال إلى مجلس التأديب طلب تنحيته.

مادة (48)

1. يصدر قرار الإحالة إلى المجلس التأديبي من الوزير أو المدير العام، ويتضمن بياناً بالتهم المنسوبة إلى عضو هيئة الشرطة، وبعد أن يحدد رئيس المجلس موعد جلسة المحاكمة، يخطر عضو هيئة الشرطة بقرار الإحالة وبتاريخ الجلسة بكتاب مصحوب بعلم الوصول أو عن طريق رئاسته مع توقيعه على الإخطار بالعلم، وذلك قبل التاريخ المحدد لانعقاد المجلس بخمسة عشر يوماً على الأقل.
2. لعضو هيئة الشرطة المحال إلى مجلس التأديب أن يطلع على التحقيقات التي أجريت وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها، وأن يأخذ صورة منها، وله أن يطلب ضم التقارير السنوية السرية على كفايته أو أي أوراق أخرى إلى ملف الدعوى التأديبية، وله كذلك أن يحضر جلسات المجلس التأديبي، وأن يقدم دفاعه شفهيًا أو كتابة، وأن يوكل محامياً عنه، ويجوز له أن يختار من بين ضباط الشرطة من يتولى الدفاع عنه.
3. إذا لم يحضر عضو هيئة الشرطة أمام المجلس دون عذر مقبول على الرغم من إعلامه، جاز للمجلس محاكمته غيابياً.

مادة (49)

- لمجلس التأديب أن يأمر باستيفاء التحقيق، وله أن يعهد بذلك إلى أحد أعضائه. وللمجلس أن يغير في قرار الوصف القانوني للفعل المسند لعضو هيئة الشرطة، وله تعديل التهمة حسب ما يثبت من التحقيق أو من المرافعة في الجلسة، وعلى المجلس أن ينبه عضو هيئة الشرطة إلى هذا التغيير وأن يمنحه أجلاً لتحضير دفاعه إذا طلب عضو هيئة الشرطة ذلك، ويصدر قرار المجلس متضمناً الأسباب التي بني عليها، ويبلغ إلى عضو هيئة الشرطة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدوره بكتاب مصحوباً بعلم الوصول، أو عن طريق رئاسته بعد توقيعه بالاستلام.

مادة (50)

1. لا يجوز الطعن في القرار الصادر من مجلس التأديب إلا بطريق الاستئناف، ويرفع الاستئناف بتقرير يقدمه عضو هيئة الشرطة كتابة إلى المدير العام خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه بالقرار مسبباً. وعلى المدير العام إبلاغ مجلس التأديب بالاستئناف في خلال خمسة عشر يوماً.
2. للوزير والمدير العام بقرار مسبب أن يستأنف قرار مجلس التأديب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره.
3. يحدد رئيس المجلس تاريخ انعقاد المجلس، ويخطر به عضو هيئة الشرطة على الوجه المبين في الفقرة الأولى من المادة (48) من هذا القانون، وتسري أمام المجلس باقي أحكام المادتين

(48) و(49) من هذا القانون.

4. إذا كان مجلس التأديب قد قضى بفصل عضو هيئة الشرطة من الخدمة، اعتبر بمجرد صدور القرار والى أن يصبح نهائياً موقوفاً عن عمله وصرف له نصف راتبه.
5. على المجلس الاستثنائي، إذا قضى بغير الفصل من الخدمة، أن يفصل في أمر نصف الراتب الموقوف صرفه عن هذه المدة، إما بصرفه لعضو هيئة الشرطة أو بحرمانه منه كله أو بعضه.

مادة (51)

1. يشكل مجلس التأديب الاستثنائي برئاسة أقدم مساعدي المدير العام ومدير إدارة التنظيم والإدارة في هيئة الشرطة وعضو آخر من المجلس الأعلى للشرطة، وتسري على أعضاء المجلس أحكام التنحي المبينة في المادة (47) من هذا القانون.
2. إذا قام مانع برئيس المجلس حل محله من يليه من مساعدي المدير العام، أما إذا قام المانع بأحد العضوين الآخرين ندبت الجهة التي يتبعها بدلاً منه في درجته نفسها، ويمثل الادعاء أمام المجلس الاستثنائي ضابط لا تقل رتبته عن مقدم، ولا يجوز للمجلس تشديد العقوبة إذا كان الاستئناف مرفوعاً من عضو هيئة الشرطة وحده.

مادة (52)

1. تكون محاكمة الضباط من رتبة عميد فما فوق أمام مجلس التأديب الأعلى، ويشكل على الوجه التالي:
 - أ. نائب المدير العام.
 - ب. أحد مساعدي المدير العام.
 - ت. عضوان من أعضاء مجلس الأعلى للشرطة.
 - ث. المستشار القانوني لوزارة الداخلية.
2. تراعى أحكام التنحي المبينة في المادة (47) من هذا القانون، ومن قام به مانع تخطر الجهة التابع لها لاختيار بدلاً منه.
3. يمثل الادعاء أمام المجلس ضابط حقوقي برتبة عقيد فما فوق، ويكون القرار الصادر من هذا المجلس نهائياً والعقوبات التي يجوز له توقيعها هي:
 - أ. التنبيه.

ب. اللوم.

ت. الإحالة إلى التقاعد.

ث. الفصل من الخدمة مع الحرمان من الراتب في حدود الربع.

مادة (53)

تكون الإحالة إلى مجلس التأديب الأعلى بقرار من الوزير يشمل بياناً كافياً بأوجه الاتهام، ويخطر به الضابط المحال على الوجه وفي الميعاد المنصوصين عليهما في المادة (48). وتسري على المجلس باقي أحكام المادة (49) المشار إليها، وكذا المادة (50) من هذا القانون.

مادة (54)

1. تمحى العقوبات التأديبية التي توقع على عضو هيئة الشرطة بانقضاء الفترات الآتية:

أ. سنة في حالة الإنذار والتنبيه واللوم والخصم من الراتب مدة لا تتجاوز خمسة أيام.

ب. سنتان في حالة الخصم من الراتب عن مدة تزيد على خمسة أيام.

ت. سنتان في حالة ترك الخدمة.

ث. ثلاث سنوات في حالة تأجيل العلاوة أو الحرمان منها.

ج. أربع سنوات بالنسبة للعقوبات الأخرى، عدا عقوبتي الفصل والإحالة إلى التقاعد بحكم أو بقرار تأديبي.

2. يتم المحو بقرار من المجلس الأعلى للشرطة إذا تبين له أن سلوك عضو هيئة الشرطة وعمله منذ توقيع الجزاء مرضيان، وذلك من واقع تقاريره السنوية وملف خدمته وما يديه الرؤساء عنه.

3. يترتب على محو الجزاء اعتباره كأن لم يكن بالنسبة للمستقبل، وترفع أوراق العقوبة وكل إشارة إليها وما يتعلق بها من ملف خدمة الضابط.

الفصل السابع قواعد المساءلة والمحاسبة

المساءلة والمحاسبة مادة (55)

1. يكون الوزير مسؤولاً مسؤولاً مباشرة أمام رئيس مجلس الوزراء.
2. يكون المدير العام مسؤولاً أمام الوزير.
3. للمجلس التشريعي أو لأحد لجانه مساءلة الوزير عن عمل هيئة الشرطة.
4. للمجلس التشريعي أو لأحد لجانه استجواب المدير العام.

المسؤولية القانونية مادة (56)

1. يتحمل المسؤول المباشر المسؤوليات القانونية كافة، عن أي أمر مخالف للقانون فيما أمر أو أشار بتنفيذه.
2. لا يتحمل أعضاء هيئة الشرطة المسؤولية القانونية عن الضرر الذي يحدث للغير أثناء أو بسبب تأديتهم ووظائفهم على ألا يتجاوزوا القانون أو التعليمات الصادرة عن رؤسائهم.

المراقب العام الداخلي للشرطة المادة (57)

1. يعين الوزير مراقباً عاماً داخلياً على هيئة الشرطة على ألا تقل رتبته عن عقيد.
2. للمراقب العام صلاحية التفتيش على إدارات الشرطة والعاملين فيها.
3. يقدم المراقب العام تقارير ربعية عن التفتيش مع توصيات واضحة لتطوير الأداء.
4. تصدر لائحة تنفيذية توضح صلاحيات المراقب العام وتوضح آليات العمل.

دائرة الشكاوى

المادة (58)

1. تؤسس في هيئة الشرطة دائرة للشكاوى.
2. يتاح للمواطنين أو المقيمين في فلسطين إمكانية تقديم الشكاوى.
3. على دائرة الشكاوى إبلاغ مقدم الشكاوى بنتائج التحقيق في مدة أقصاها ثلاثون يوماً.
4. يضع المجلس الأعلى دليل إجراءات الشكاوى.

مدونات السلوك

المادة (59)

1. تضع هيئة الشرطة مدونات لسلوك هيئة الشرطة، بما ينسجم مع مدونة سلوك الموظف العام، على أن تقر من قبل الوزير.
2. تتضمن تلك المدونات آليات واضحة لمعاقبة من يسيء استخدام السلطة أو يأتي بأي عمل يعد منافياً لأخلاقيات المهنة وواجباتها.

الفصل الثامن

الشؤون المالية

المراقب المالي الداخلي

المادة (60)

1. يعين مراقب مالي داخلي من قبل الوزير للرقابة على آليات الصرف وعلى تنفيذ الموازنة، لمدة لا تزيد على أربعة أعوام غير قابلة للتجديد.
2. يقدم المراقب المالي تقارير ربعية إلى الوزير والمدير العام.
3. لا يتنافى تعيين المراقب المالي الداخلي مع خضوع هيئة الشرطة للرقابة المالية العامة الخارجية.

موازنة الشرطة

مادة (61)

1. تكون لهيئة الشرطة موازنتها الخاصة ضمن موازنة وزارة الداخلية.
2. يتولى المجلس الأعلى للشرطة إعداد مشروع الموازنة السنوية، ويحال إلى الوزير وفقاً لأحكام قانون تنظيم الموازنة والشؤون المالية لسنة 1998 وتعديلاته.
3. تتولى هيئة الشرطة مسؤولية تنفيذ الموازنة وفقاً لأحكام قانون تنظيم الموازنة والشؤون المالية تحت إشراف المراقب المالي الداخلي والخارجي.

الفصل التاسع

أحكام عامة

تدابير في حالة الخطر على الأمن العام

مادة (62)

1. يجوز لمدير شرطة المحافظة اتخاذ تدابير مؤقتة، وذلك تقديماً لأي إخلال بالنظام العام أو أي خطر على سلامة الأفراد والأمن العام:
 - أ. إخلاء المناطق وإقامة الحواجز حسب الحاجة.
 - ب. إجراء التفتيش للأشخاص والمركبات، وضبط أي أدوات ممكن أن تعرض أشخاصاً أو ممتلكات للخطر.
2. لا يتم اتخاذ الإجراءات الواردة في الفقرة الأولى أعلاه إلا بعد موافقة المدير العام.

التجمعات العامة والتجمعات غير القانونية

مادة (63)

1. الشرطة مكلفة بحماية حق المواطنين في التجمع.
2. يجوز للشرطة فض التجمعات غير المشروعة في الأماكن العامة المفتوحة عند وجود تعدد على النظام العام.
3. يصدر المدير العام تعليمات بخصوص كيفية التعامل مع التجمعات العامة المفتوحة ووسائل فضها بما لا يتعارض مع قانون الاجتماعات العامة.

منع حجز الأحداث

مادة (64)

1. لا يجوز احتجاز الحدث الذي يقل عمره عن 18 عاماً في مراكز توقيف الشرطة.
2. في حال ثبوت ارتكابه لجريمة ما يحال فوراً إلى النيابة العامة جهة الاختصاص، على أن يتم إيداعه في الأماكن المعدة لذلك.

منع الضوضاء

مادة (65)

1. يجوز لمدير شرطة المحافظة إجبار شخص أو مجموعة من الأشخاص على إخلاء مكان عام إذا ما صدر عنهم إزعاج أو ضوضاء، وذلك في حال تلقي شكوى.
2. يجوز لمدير شرطة المحافظة حجز شخص أو أشخاص لمدة لا تزيد على 24 ساعة في حال عدم استجابتهم لتحذيرات الشرطة بالتوقف عن التسبب في إزعاج الغير أو إقلاق الراحة العامة في الأماكن العامة أو المعدة للسكن.

استخدام القوة من جانب عناصر الشرطة

مادة (66)

- يجب أن يحكم استخدام القوة من قبل أعضاء هيئة الشرطة المبادئ العامة التالية:
1. يعد استخدام القوة حدثاً استثنائياً في جميع الحالات، ولا يجوز استخدامه بصورة تعسفية.
 2. تناسب القوة المستخدمة مع التهديد الحال، ولا يجوز أن تتجاوز حدود الضرورة القصوى.
 3. يلجأ إلى استخدام القوة بصورة تدريجية تحت قيادة مباشرة من كبار الضباط.

الللجوء لاستخدام القوة

مادة (67)

1. يجوز لأعضاء هيئة الشرطة استخدام القوة فقط عند الحاجة وبشكل تدريجي، وإذا ما كان ذلك مبرراً وللحد المقبول وبذلك الوسائل المذكورة في القانون، وبشكل يتناسب مع المصلحة التي ترغب هيئة الشرطة في حمايتها.

2. يتوجب على أعضاء هيئة الشرطة تجنب التسبب بإيذاء الغير عند استخدام القوة، ويمكن اللجوء إلى القوة فقط عند وجود تهديد للأمن العام، أو من أجل حماية الأمن الشخصي، أو أمن الغير، أو المحافظة على الممتلكات والنظام العام.

وسائل القوة المستخدمة هرمياً مادة (68)

تشمل الأساليب والوسائل التي يمكن لهيئة الشرطة استخدامها بصورة تدريجية:

1. حركات الدفاع الجسدي عن النفس.
2. الغاز المسيل للدموع.
3. الهراوات.
4. الأصفاد.
5. الكلاب البوليسية.
6. الحواجز على الطريق أو الأساليب الأخرى لإيقاف السيارة بالقوة.
7. خراطيم المياه.
8. التهديد بسلاح ناري.
9. الطلقة التحذيرية.

ضرورة التحذير قبل استخدام القوة مادة (69)

1. قبل اللجوء إلى الأساليب الواردة في المادة (68)، يتوجب على أعضاء هيئة الشرطة تحذير الشخص أو الأشخاص بالتوقف عن السلوك غير القانوني.
2. يجوز لأعضاء هيئة الشرطة عدم إعطاء الإنذار في حال تعرض حياتهم أو حياة الغير للخطر الذي يصعب رده مما يستجوب التصرف الفوري.
3. يتوجب على أعضاء هيئة الشرطة أخذ الحيطة عند استخدام الأساليب القسرية لتجنب إلحاق الأذى بالشخص لدرجة لا تتناسب مع خطورة السلوك غير القانوني وطبيعته.

في استخدام السلاح الناري مادة (70)

1. لأعضاء هيئة الشرطة حق حمل السلاح الرسمي، ولا يجوز لهم استعماله إلا في الأحوال وبالشروط المبينة فيما يلي:

أ. للقبض على:

- كل محكوم عليه بعقوبة جنائية أو بالحبس مدة تزيد على ثلاث سنوات إذا قاوم وحاول الهرب.
- كل متهم أو متلبس بجناية أو جنحة يجوز فيها القبض، وكل متهم صدر أمر بالقبض عليه، إذا قاوم أو حاول الهرب.

ب. عند حراسة السجناء:

- لصد أي هجوم أو أي مقاومة مصحوبة باستعمال السلاح أو التهديد باستخدامه إذا لم يكن في مقدورهم صدها بوسائل أخرى.

- للحيلولة دون فرار أي مسجون خطير إذا لم يكن منعه بوسائل أخرى ممكناً.

ج. المحافظة على أموال بعهدته أو مرفق عام مكلف بحراسته، وذلك لمنع محاولة السطو عليه أو سلبه أو إحراقه أو إتلافه.

د. لفض أي تجمهر أو تظاهر أو شغب إذا كان الغرض منه ارتكاب جريمة، أو كان من شأنه تعريض الأمن العام للخطر الفوري.

ه. عند الدفاع عن النفس الذي يكون فيه استخدام وسيلة قاتلة.

2. يشترط في جميع الأحوال السابقة أن يكون استعمال السلاح هو الوسيلة الوحيدة لتحقيق الأغراض السابقة، وأن يكون لازماً ومتناسباً مع الخطر المحدق، وبقصد تعطيل الموجه ضده هذا السلاح، ومنعه من المقاومة أو الاعتداء.

3. في جميع الأحوال، على أعضاء هيئة الشرطة التحذير أنه سيبدأ بإطلاق النار، ثم أن يبدأ بإطلاق طلقة أو أكثر في الهواء كلما كان ذلك ممكناً، ثم التصويب في غير مقتل، ولا يلجأ رجل الشرطة للتصويب في مقتل إلا إذا كانت الحالة خطيرة ويخشى منها حدوث موت أو جراح بليغة، ويحدد الوزير بقرار منه الإجراءات التي تتبع في جميع الحالات وكيفية توجيه الإنذار وإطلاق النار.

كليات الشرطة والتدريب

مادة (71)

1. تنشأ كلية شرطية بقرار من مجلس الوزراء، ويحدد شروط الالتحاق بها ونظامها وبرامجها والمؤهلات التي تمنحها.
2. يصدر المدير العام تعليمات للتدريب الإلزامي المستمر والمتخصص لأعضاء هيئة الشرطة.

إنشاء أندية للشرطة

مادة (72)

1. تنشأ أندية لأعضاء هيئة الشرطة بقرار يصدر من قبل المدير العام وبموافقة الوزير.
2. يكون غايات الأندية وأهدافها اجتماعية ورياضية.

إصدار اللوائح

مادة (73)

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

سريان قانون الخدمة في قوى الأمن

مادة (74)

1. يسري جدول الرواتب المنصوص عليه في قانون الخدمة في قوى الأمن على أعضاء هيئة الشرطة.
2. يعتبر الراتب كما هو مبين في الجدول هو الأساس في احتساب التقاعد.
3. بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون؛ تسري على أعضاء هيئة الشرطة 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.

الإلغاء

مادة (75)

يلغى القرار بقانون بشأن الشرطة رقم (6) لسنة 1963 المعمول به في قطاع غزة، ويلغى قانون الأمن العام المؤقت رقم (38) لسنة 1964 وتعديلاته بالقانون رقم (50) لسنة 1965 بشأن الشرطة المعمول به في الضفة الغربية.

تنفيذ القانون

مادة (76)

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 //2014م الموافق //٩٩/٩٩/1434هـ

محمود عباس

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

رئيس منظمة التحرير الفلسطينية

