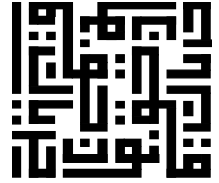


الهيئة الفلسطينية المستقلة
لحقوق المواطن

The Palestinian Independent
Commission for Citizens' Rights



مشروع قانون العقوبات الفلسطيني

- أوراق عمل -

إعداد

محمود حمّاد

محمود شاهين

ناصر الرّيس

عمار الدويك

سلسلة مشروع تطوير القوانين (17)

مشروع قانون العقوبات الفلسطيني

- أوراق عمل -

إعداد

محمود حمّاد

محمود شاهين

ناصر الرّيس

عمار الدويك

سلسلة مشروع تطوير القوانين (17)

المحتويات

رقم الصفحة	
1	توطئة
3	1. الجرائم الماسة بالطفل والعنف الأسري
13	2. الجرائم المخلة بسير العدالة في مشروع قانون القوبات الفلسطيني
25	3. أحكام الإرهاب في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني
41	4. الجرائم المضرة بأمن الدولة والمصلحة العامة في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني

الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن
رام الله - تشرين أول 2003

عناوين مكاتب الهيئة

رام الله

شارع الإذاعة - مجمع مخماس التجاري- الطابق السادس	الرمال - مقابل المجلس التشريعي - خلف بنك فلسطين الدولي
هاتف: 2986958 - 2987536 - 2 - 972	هاتف: 2836632 - 8 - 972
2960241	2824438
فاكس: 2987211 - 2 - 972	فاكس: 2845019 - 8 - 972
ص.ب. 2264	

نابلس

ش. سفيان - مجمع الأنوار التجاري ط 2	بييت لحم
تلفاكس: 972-9-2335668	ش. المهد- عمارة نزال ط 2
	تلفاكس: 972-2-2750549

E – mail: piccr@piccr.org
piccr@palnet.com
piccr-g@palnet.com
Internet: <http://www.piccr.org>

توطئة

تطبيقاً لمبدأ المشروعية، يجب أن ينصّ قانون العقوبات بوضوح على الأفعال المجرمة، وكذلك على العقوبات المناسبة لمرتكبيها، الأمر الذي يتطلب من المشرّع الإبتعاد قدر الإمكان عن المصطلحات والمفاهيم العامة، حتى لا يتمّ إيقاع العقوبات بناء على سلطة تقديرية للقاضي. وفي الجانب الآخر، يجب أن يراعي قانون العقوبات المعايير الدولية لحقوق الإنسان وحياته الأساسية، دون المغالاة في تجريم الأفعال وفرض العقوبات.

ركزت الهيئة في تقرير سابق أصدرته عام 1999 على حقوق الإنسان الواجب مراعاتها في قانون العقوبات بشكل عام. إلا أنه بعد إقرار المجلس التشريعي الفلسطيني لمشروع قانون العقوبات بالقراءة الأولى بتاريخ 2003/4/14، برزت الحاجة إلى جملة من القضايا التي يتوجب على المشرع الفلسطيني إبداء الرأي حولها قبل إقرار مشروع القانون بصورة نهائية. لقد إختارت الهيئة بعض محاور مشروع القانون، وأعدّت حولها أوراق عمل. هذه المحاور هي: الجرائم الماسّة بالطفل والعنف الأسري، الجرائم المخلّة بسير العدالة، أحكام لإرهاب، والجرائم المضرة بأمن الدولة.

تأمل الهيئة أن تساعد الملاحظات الواردة في أوراق العمل الأربع في إثراء الحوار المجتمعي حول مشروع القانون قبل إقراره بصورة نهائية.

الجرائم الماسة بالطفل والعنف الأسري

المحامي: ناصر الرئيس

من خلال الإطلاع على مشروع قانون العقوبات الفلسطيني، يتضح بأنّ المشرع الفلسطيني لم يلتفت كثيراً عند صياغته لمواده، لنصوص الكثير من إعلانات ومواثيق وإتفاقيات حقوق الإنسان الدولية، خاصة في القضايا المتعلقة بمساواة الرجل بالمرأة، أو المتعلقة بالطفل الذي لم يُوفر له المشروع الحماية اللازمة. كان يُفترض بالمشرع الفلسطيني أن يولي أهمية خاصة لإنسجام نصوص مشروع القانون المقترح مع أحكام ومواثيق حقوق الإنسان الدولية.

أولاً: الجرائم الماسة بالطفل

تناول مشروع قانون العقوبات الجرائم الماسة بالطفل في حوالي 28 مادة، أهمها المواد الواردة في البابين السادس والسابع من الكتاب الثالث، والمتعلقة بالجرائم التي تمسّ الأسرة والطفل، والجرائم المتعلقة بختف الأطفال وتعريضهم للخطر. هذا إضافة إلى المواد الواردة في الفصول السابع والثامن والعاشر من الكتاب الرابع، والمتعلقة بجرائم البغاء وإفساد الأخلاق، وجرائم الاغتصاب وهناك العرض، وجرائم التسول.

نعرض في هذه الورقة الجرائم أعلاه وفق الترتيب الذي إعتده المشرع الفلسطيني، ثمّ نحاول في أعقاب ذلك التعليق عليها من خلال الإشارة إلى أهم ما تثيره من إشكاليات وفقاً لمواثيق وإتفاقيات حقوق الإنسان الدولية:

1. الجرائم التي تمسّ الأسرة والطفل

تناول مشروع قانون العقوبات ضمن هذا الباب الجرائم الماسة بالطفل في تسع مواد (208-216)، تناولت في مضمونها ما يلي:

- جريمة إجراء مراسم الزواج للفتاة التي لم تبلغ (15) سنة وأيضاً الفتاة دون سن (17) سنة.
- جريمة الإمتناع عن تسليم الولد الصغير لمن له حقّ حضنته، وجرائم إنتزاع الولد الصغير ممن له حقّ حضنته.
- جريمة الإمتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الخاص بالنفقة.
- جريمة الإمتناع عن تزويد الطفل غير القادر على إعالة نفسه بضرورات الحياة.
- جريمة التسبب بإلحاق الضرر بالأبناء نتيجة القسوة والقيام بأفعال منافية للأداب.

ملاحظات

- يتبين من مضمون المواد الواردة في هذا الباب إدراج المشرع الفلسطيني لكافة هذه الجرائم ضمن نطاق الجنح. وهذا واضح من خلال حصره للعقوبات المقررة لها في الحبس لمدة لا تتجاوز العام.

- في جميع الجرائم الواردة ضمن هذا الباب، يمكن إستبدال عقوبة الحبس المقررة لها بالغرامة المالية. وهذا ما يتضح من إنهاء المشرع لجميع المواد الواردة في هذا الباب بعبارة "أو بإحدى هاتين العقوبتين". ولهذا يمتلك قاضي الموضوع خلال نظره بأي من الجرائم الماسة بالأسرة والطفل سلطة تقديرية، فله أن يحكم بالعقوبة السالبة للحرية أو أن يكتفي بالحكم بالغرامة المالية المقررة لكل من هذه الجرائم. ومن جانب آخر، فإن مبلغ الغرامة المقررة لبعض الجرائم الواردة في هذا الباب قليل نسبياً.

- ورد في نص المادة (214) من مشروع القانون أن: "كل من كان والداً أو ولياً أو وصياً لولد صغير غير قادر على إعالة نفسه أو كان معهوداً إليه شرعاً أو قانوناً المحافظة عليه والعناية به، ورفض أو أهمل تزويده بضروريات الحياة مع إستطاعته القيام بذلك، يُعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنة وبغرامة مالية لا تجاوز خمسمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين". من أبرز التحفظات التي يُثيرها هذا النص، الربط بين وقوع مثل هذه الجنحة وبين إنتفاء قدرة الصغير على إعالة نفسه. وكان من المفترض بالمشرع الفلسطيني إعمالاً لحقوق الطفل وتكريساً لحمايته، أن ينص على أن: "كل من كان والداً أو ولياً أو وصياً لطفل أو كان معهوداً إليه شرعاً أو قانوناً المحافظة عليه والعناية به، ورفض أو أهمل تزويده بضروريات الحياة مع إستطاعته القيام بذلك، يعاقب (...).

- إنّ الهدف من تجريم بعض الأفعال الواردة في نصوص هذا الباب قد جاء لحماية الطفل وضمن حقوقه، ولهذا كان يُفترض بالمشرع الفلسطيني، خاصة في بعض الجرائم الماسة بهذه

الحقوق (المادة 214 و 216)، أن لا يكتفي بالنصّ على العقوبة السالبة للحرية أو الغرامة، إذ من الواجب في مثل هذه الحالات، وبالنظر لمخاطرها على أمن الطفل وسلامة نموه الجسدي والنفسي، أن يُقرر إسقاط حضانة الحاضن كعقوبة تكميلية أو تبعية.

- أغفل المشرع الفلسطيني عند إستعراضه للجرائم التي تمسّ الأسرة والطفل مسائل في غاية الأهمية، نذكر منها:

- § عدم تجريم ترك أحد الوالدين لمقرّ الأسرة دون مبرر مشروع.
- § عدم تجريم الزوج الذي يتخلّى عن زوجته دون مبرر مشروع.
- § عدم تجريم إمتناع الزوج عن الإنفاق على زوجته وأولاده دون مبرر مشروع.
- § عدم تجريم تخلي الأم عن مولودها.
- § عدم تجريم تحريض الغير لأحد الوالدين أو كليهما على ترك المولود والتخلي عنه.

المشرع الفلسطيني، ولغرض حماية الطفل والأسرة، مُطالب بمعالجة هذه الأمور لقد تداركت بعض القوانين العربية هذا الأمر، كما هو حال القانون الجزائري، بالنصّ صراحة على تجريم ما ذكرناه سابقاً ضمن الأحكام الخاصة بالجرائم والجنايات الماسّة بالأسرة، والجنايات والجنح الخاصة بترك الأسرة (المواد 304 -332).

2. جرائم خطف الأطفال وتعريضهم للخطر

عالج المشرع الفلسطيني هذه الجرائم في المواد (217- 224) من مشروع قانون العقوبات. وقد أحسن المشرع الفلسطيني في هذا الصدد، إذ لم يأخذ بما أقرته التشريعات العربية من ربط الملاحقة والمساءلة الجزائية للخاطف الذي يتزوج من القاصر المخطوفة على شكوى ذوي الصفة، كما هو الحال في المادة (291) من قانون العقوبات المصري، والمادة (326) من قانون العقوبات الجزائري. كذلك، لم يأخذ المشرع الفلسطيني بالظرف المخفف لعقوبة الخطف في الحالات التي يكون فيها الخاطف أحد الوالدين أو الجدين أو من له حق حضانة الطفل. ولكن المشرع الفلسطيني أغفل تجريم التحريض على ارتكاب هذه الجريمة. ولهذا على المشرع الفلسطيني أن يلتفت إلى خطورة مثل هذه الجريمة ومدى تأثيرها السلبي على الطفل، وبالتالي إدراج نص صريح بتجريم التحريض على ارتكابها.

كما يؤخذ على مشروع قانون العقوبات الفلسطيني عدم تمييزه في العقاب بين جريمة خطف الطفل وخطف البالغ، إذ نصّ على ذات العقوبة لكل من الحالتين (المادة 289 المتعلقة بخطف البالغ). وكان يفترض بالمشرع الفلسطيني في سبيل حماية الطفل الأكثر عرضةً لمثل هذه الجريمة أن يُشدّد العقوبة المقررة إذا ما كان الضحية طفلاً.

3. جرائم الإغتصاب وهتك العرض وإنتهاك الآداب

الملاحظات على أحكام هذا الفصل (المواد 257-264) هي التالية:

أ. عدم تمييز المشرع الفلسطيني بين الأنثى البالغة والقاصرة عند تجريمه للإغتصاب، إذ يتضح من نصّ المادة (257) فرض ذات العقوبة في الحالتين. وكان من المفترض بالمشرع الفلسطيني أن يُميّز

بين الحالتين، وأن يُشدّد العقوبة المقررة لجريمة إغتصاب القاصر التي لم تتم (15) عاماً، وذلك نظراً لإنعكاس مخاطر هذه الجريمة عليها، سواء على الصعيد الجسدي أو النفسي.

ب. عرّف المشرّع الفلسطيني هنك العرض بقوله: "يقصد بهتك العرض تعمد الجاني المساس بعورة من جسم المجني عليه، مما يخدش عاطفة الحياء عنده". يُؤخذ على هذا التعريف إغفاله للحالة المعاكسة، أي قيام المجني عليه بالمساس بعورة من جسم الجاني. ولهذا يُفترض بالمشرع الفلسطيني أن يتناول في تعريفه لهذه الجريمة لكل من الحالتين، لأنّ بقاء التعريف على حاله يعني خروج الحالة المعاكسة من دائرة التجريم.

4. جرائم البغاء وإفساد الأخلاق (المواد 265-273):

جرّم مشروع قانون العقوبات فعل البغاء، غير أنه أغفل في معرض ذلك تجريم من يقوم بشراء البغاء، خصوصاً من قاصر. ولهذا، نرى بأنّ عليّ المشرع الفلسطيني في سبيل حماية الأطفال، ضرورة النصّ صراحة على تجريم شراء البغاء، وأن يُشدّد العقوبة المقررة لهذا الشراء، إذا ما كانت الفتاة قاصر. ولهذا نقترح إستبدال نص الفقرة 1و2 من المادة (266) من مشروع قانون العقوبات بالتالي:

- 1- كل من قاد أو حاول قوادة بالغ لممارسة البغاء أو الفسق والفجور في فلسطين أو في الخارج...
- 2- كل من قاد أو حاول قوادة قاصر لممارسة البغاء أو الفسق والفجور في فلسطين أو في الخارج...

وبالنسبة للمادة (267)، فإننا نقترح إستبدال نصّ الفقرة 1 و2 منها
بالتالي:

- 1- كل من حرّض بالغاً على ممارسة البغاء أو الفسق والفجور في فلسطين أو في الخارج...
- 2- كل من حرّض قاصراً على ممارسة البغاء أو الفسق والفجور في فلسطين أو في الخارج...

5. الجرائم الماسة بالطفل التي أغفل المشرّع الفلسطيني الإشارة إليها

أ. جاء في المادة (294) أن: " كلّ من أجبر شخصاً بوجه غير مشروع على العمل سخرة، يُعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنة ".
إنّ واجب المشرّع الفلسطيني في التدخل لحماية الأطفال من مثل هذه الأوضاع، خاصة وأنهم الأكثر عرضة للإستغلال والسخرة، يقتضي تشديد هذه العقوبة في حال القاصر. ولهذا، يتوجب إضافة بند ثانٍ لهذه المادة ينصّ على أن: "كلّ من أجبر قاصراً بوجه غير مشروع على العمل سخرة، يُعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنتين".

ب. خلا الباب الرابع (المواد 372-377)، المتعلق بجرائم الغش في المواد الغذائية والعقاقير الطبية والمتاجرة بها، من أي نصّ خاص يُجرم الغش في العقاقير الطبية المقرّرة للأطفال، أو غيرها من المواد الضرورية لحياتهم كالحليب ومشتقاته. ومن هنا، فإنّ المشرّع الفلسطيني مطالب بإدراج نصوص خاصة تقضي بتجريم الغش في المواد الغذائية والألعاب والعقاقير الطبية الخاصة بالأطفال، وكذلك بتشديد العقوبة المقررة على الجرائم الواردة عليها.

ثانياً: جرائم العنف الأسري

عالج مشروع قانون العقوبات الفلسطيني جرائم العنف الأسري في مادتين، هما المادة (216) والمادة (222):

- نصت المادة (216) على أن: "كل من تسبب بإلحاق ضرر بأحد أولاده المكلف برعايتهم نتيجة إستعمال القسوة معه أو إعطاء القدوة السيئة له بإتيان أفعال منافية للأخلاق أو الآداب العامة، يُعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن عام أو بغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين".
- ونصت المادة (222) على أن: "كل من كان مكلفاً برعاية طفل لم يبلغ التاسعة من عمره والداً كان أو ولياً أو وصياً ونبذه دون سبب مشروع وبصورة تؤدي إلى تعريض حياته للخطر يُعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن خمس سنوات".

أبرز ما تثيره هذه المواد من ملاحظات يتمثل بما يلي:

أ. حصرت المادة (216) نطاق المساءلة والعقاب في الأب أو الأم أو غيرهما ممن له حق الحضانة والرعاية، في حال إلحاقه ضرراً بالأولاد نتيجة إستعمال القسوة أو إعطاء القدوة السيئة، بعقوبة الحبس مدة لا تزيد عن عام أو بغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين. وبهذا يكون المشرع الفلسطيني قد إبتعد عن تحقيق النتيجة المرجوة، وهي حماية الطفل وضمان حسن تربيته وتنشئته من خلال إلزام الوالدين وغيرهما من المكلفين بحضانته ورعايته، بسلوك معين يتمثل بالإمتناع عن الإتيان بأفعال محددة قد تؤثر سلباً على سلوك الطفل وأخلاقه وآدابه. إذ لم يضع حلاً لموضوع حضانة الطفل الضحية. فإذا ما عوقب الأب أو الأم أو غيرهما من المكلفين

بالرعاية والحضانة على إخلالهم بالتزاماتهم، سواء بالعقوبة السالبة للحرية أو بالغرامة، وعادوا في أعقاب ذلك لإحتضان الطفل، فما هي الضمانة لعدم عودتهم لذات الممارسة؟

و ما هي العبرة من هذه العقوبات إذا ما أعيد الطفل لذات البيئة؟ وما هي إحتتمالات تعرّض الطفل لأعمال إنتقامية؟

إن إنحراف الوالد، الوالدة في مثل هذه الأحوال يقتضى من المشرع الفلسطيني ضمان تحقيق الحماية اللازمة للطفل، وذلك من خلال النصّ على إسقاط الحضانة من الشخص الذي أدين بهذه الأفعال.

ب. نصّت المادة (222) علي أنّ: "كلّ من كان مكلفاً برعاية طفل لم يبلغ التاسعة من عمره والدا كان أو ولياً أو وصياً ونبذ دون سبب مشروع وبصورة تؤدّي إلى تعريض حياته للخطر يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن خمس سنوات". يؤخذ على هذه المادة تجريمها للنّبذ بدون سبب مشروع، وكان الأولى بالمشرع أن يجرم النّبذ في حدّ ذاته ويشدد العقوبة في حالة التعريض للخطر. من خلال النصّ الحالي يُلاحظ إغفال المشرع للضرر المعنوي والنفسي الذي قد يلحق بالطفل جراء نبذّه. والواقع أنه وفقاً للمعايير الدولية ذات العلاقة بحقوق الطفل، فإنّ من واجب المشرع حماية الطفل والحرص على سلامة نموه الجسدي والعقلي أيضاً.

وبخصوص جرائم العنف الأسري، يؤخذ على المشرع الفلسطيني إغفاله التام لمثل هذه الجرائم بحيث تحاشى النصّ على العنف الجسدي أو النفسي وغيره من ضروب المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة، التي تقع داخل نطاق الأسرة، كما هو الحال مع الأب الذي يُعرّض أولاده أو زوجته لأي من هذه الممارسات، أو الزوجة التي تمارس مثل هذه الممارسات ضد أولادها أو زوجها، أو في حال

إرتكاب مثل هذه الأعمال من قبل الفروع بمواجهة الأصول أو الأصول بمواجهة الفروع.

ومن هنا، كان يُفترض بالمشرع الفلسطيني أن يتناول مثل هذه الجرائم، كما فعلت ذلك القوانين الأجنبية، وبعض القوانين العربية، كقانون العقوبات الجزائري، الذي عالج هذه المسائل على الرغم مما تثيره من إشكاليات على صعيد العادات والتقاليد، وخصوصاً ما تعلق منها بخصوصية الأسرة وحق الأب والجد.

خاتمة

مما سبق يتضح أنّ أحكام مشروع قانون العقوبات الفلسطيني المتعلقة بالأسرة والطفل لا تتسجم بما يكفي مع أحكام وموانيق حقوق الإنسان الدولية. فقد أدرج المشروع الجرائم الماسة بالأسرة والطفل ضمن نطاق الجرح مما يعني أنّ العقوبات المترتبة على مرتكبيها بسيطة، لا تحقق بالتالي الردع المطلوب.

كذلك لم يجرم المشروع بعض الأفعال كترك أحد الوالدين لمقر الأسرة أو تخلي الزوج عن زوجته دون مبرر مشروع، الأفعال المتعلقة باستغلال الأطفال والسخرة، والغش في المواد الغذائية والعقاقير الطبية المخصصة للأطفال. كذلك لم يجرم المشروع العنف الجسدي أو النفسي وغيره من ضروب المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة التي قد تقع داخل نطاق الأسرة.

الجرائم المخلة بسير العدالة في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني

المحامي: محمود حمّاد

مقدمة

من أبرز سمات المجتمعات المتحضرة الإلتزام العميق بمبدأ سيادة القانون، الذي يضمن حماية الحقوق والحريات العامة والخاصة، ويشيع جواً من الطمأنينة والإستقرار يطلق الطاقات الإبداعية في تلك المجتمعات. ولا يمكن لمبدأ سيادة القانون أن يتحقق إلا إذا إقترن بمبدأ إستقلال القضاء. فوجود قضاء مستقل كفؤ ونزيه، قادر على أن يردع كل من تسوّّل له نفسه التناول على سيادة القانون، وإنتهاك حرمة، وأن يوقع الجزاء العادل على من لم يرتدع، أمر لا بدّ منه لحماية مبدأ سيادة القانون. ومن هذا المنطلق، أصبحت حماية مبدأ إستقلال القضاء جزءاً من عقيدة هذه المجتمعات، ترسخت في وجدانها الشعبي وتكرست في أنظمتها القانونية. ومن أهمّ صور هذه الحماية، الحماية الدستورية والشعبية والجزائية.

ولأنّ موضوع هذه الورقة يندرج تحت الحماية الجزائية، فإنني سأعرض بإيجاز إلى الحمايةتين الدستورية والشعبية، قبل أن أتناول بشيء من التفصيل الحماية الجزائية:

أ. الحماية الدستورية

تتمثل هذه الحماية في أن يتضمن الدستور نصوصاً محكمة الصياغة لا تقبل التأويل، تؤكد على مبدأ إستقلال القضاء، وتضع القواعد والأحكام

الكفيلة بحمايته وإحترامه، وتحظر المساس به من أية سلطة أو جهة أو شخص. ولأن الحماية الدستورية أصبحت من سمات المجتمعات الديمقراطية المتحضرة، فإن كافة الدساتير الحديثة، بما في ذلك دساتير الدول التي لا تمارس فيها الديمقراطية ولا يُحترم فيها القضاء والقانون، حرصت على أن تضع نصوصاً تتضمن تلك القواعد والأحكام بمقدار حرص سلطاتها التنفيذية على عدم إحترام هذه القواعد والأحكام على أرض الواقع. وكأمثلة على الحماية الدستورية أورد ما يلي:

القانون الأساسي الفلسطيني

نصت المادة (89) منه على أنّ: "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة". كما نصت المادة (97) على أنّ: "الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والإمتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له".

الدستور الأردني

نصت المادة (97) منه على أنّ: "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون". كما نصت المادة (101) على أنّ: " المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة من التدخل في شؤونها".

الدستور المصري

نصت المادة (165) منه على أنّ: "السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفق القانون". ونصت المادة (166) على أنّ: "القضاة مستقلون لا سلطان

عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة".

الدستور السوري

نصت المادة (133) منه على أن: "القضاء مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون".

يتبين مما تقدم أن هناك اتجاهاً واضحاً في تكريس مبدأ إستقلال القضاء كسلطة، وإستقلال القضاة كأفراد، وفق نصوص دستورية تكفل الثبات والإستقرار، وتحول دون العبث بها بالتغيير أو التعديل بتشريع عادي.

ب. الحماية الشعبية

لا يمكن تحقيق مبدأ إستقلال القضاء، حتى لو كفلته نصوص الدستور، إذا لم يكن مترسخاً في ضمير الشعب ووجدانه، بحيث يعتبر الإعتداء أو التدخل في شؤون القضاء مسا خطيراً في معتقداته وقيمه ومبادئه. وبمقدار ما يكون إيمان الشعب عميقاً بمبدأ إستقلال القضاء، بمقدار ما يُشكل هذا الإيمان سياجاً يحميه من الإعتداء والتطاول عليه من أيّ طرف كان، فرداً أو سلطة أو جماعة، بغضّ النظر عن المركز أو الشأن في المجتمع.

وحتى تكون الحماية الشعبية فاعلة لا بدّ أن تشارك فيها كافة فئات وطبقات المجتمع، وفي مقدمتهم رجال القانون والمفكرون والكتاب ومؤسسات المجتمع المدني، (الجامعات والأحزاب والنقابات وفي مقدمتها نقابة المحامين ومؤسسات حقوق الإنسان). كما يبرز في هذا المجال دور وسائل الإعلام والثقافة الجماهيرية، فهي تتحمل مسؤولية خاصة لما لها من قدرة على التأثير على أصحاب القرار من ناحية، ولدورها الكبير في تنوير المجتمع والإرتقاء به وتشكيل ضميره من ناحية ثانية.

ج. الحماية الجزائية

إستكمالاً للحماية الدستورية التي تتمثل في النصّ على القواعد والأحكام العامة، لا بدّ من وجود نصوص قانونية تضع قواعد وأحكام تفصيلية واضحة ومحددة تفرض حماية جزائية تضمن إستقلال القضاء. الموقع الطبيعي لهذه النصوص هو قانون العقوبات. سأحاول في بقية هذه الورقة إلقاء الضوء على الحماية الجزائية لإستقلال القضاء، كما وردت في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني.

1. التوسط لدى القضاء

عالج مشروع القانون هذه المسألة في المواد (155 - 175) وذلك على النحو التالي:

- نصت المادة (155) على أنّ: "كلّ من توسط لدى قاض أو محكمة أو هيئة قضائية لصالح أحد الخصوم أو إضرار به سواء كان ذلك بطريق الأمر أو الطلب أو الرجاء أو التوصية يعاقب بالحبس". تجرم هذه المادة أكثر الأفعال التي تندرج تحت تصنيف الجرائم المخلة بسير العدالة وقوعاً. وقد جاءت هذه المادة محكمة الصياغة، بحيث شمل التجريم بمقتضاها كل شخص يتوسط لدى القضاة. وقد جاءت العقوبة متلائمة مع الجرم، وإن كان التشديد في العقوبة مطلوباً في حال كان مرتكب الجرم موظفاً عاماً.

- نصت المادة (156) على أنّ: "كلّ من نشر أو أذاع بأية وسيلة علنية أخباراً أو معلومات أو إنتقادات بقصد التأثير على قاض أو محكمة أو هيئة قضائية في دعوى أو تحقيق مطروح على أي منهم يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تتجاوز مائتي دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين". لم يوفق مشروع القانون في إدراج

هذه المادة تحت عنوان التوسط لدى القضاة، لأنه لا علاقة لها بالتوسط، وربما كان من الأفضل لو جاءت تحت عنوان تضليل القضاء. هذا من حيث الشكل، أما من حيث المضمون، فإنه يُؤخذ على هذا النصّ عدم تمييزه بين نشر الأخبار والمعلومات الصحيحة وبين نشر تلك غير الصحيحة. فنشر المعلومات الصحيحة مطلوب ومرغوب، إذ أنه من حق المواطنين أن يطلعوا عليها، كما أن نشرها إن لم يساعد القاضي على إصدار الحكم السليم فإنه لن يؤدي إلى العكس، ما لم يكن القضاء قد أصدر أمراً بمنع النشر، فيتعرض مرتكب الفعل لعقوبة مخالفة أمر قضائي.

— تتصّ المادة (157) على أن: "كل قاضٍ إمتنع عن الحكم أو صدر منه حكم ثبت أنه غير حق وكان ذلك بناء على سبب مما ذكر في المادتين السابقتين، يعاقب بالعقوبة المقررة في المادة (103) من هذا القانون". يؤخذ على هذا النص أنه أحال العقوبة إلى ما جاء في مادة أخرى، وهي المادة (103) دون داعٍ أو مبرر. وكان من الأفضل لغايات الصياغة أن ترد العقوبة، وهي الحبس والعزل من الوظيفة، في ذات المادة. كما يؤخذ على هذه المادة أنها ساوت بين عقوبة القاضي الذي يستجيب للتوسط ويخل بواجباته الوظيفية بالإمتناع عن الحكم أو إصدار حكم غير محق، وبين أي موظف عام آخر يمتنع عن عمل من أعمال وظيفته. وكان الأجدر أن تكون عقوبة القاضي في هذه الحالة أشد. ويجب على المشرع أن يميز بين حالة إمتناع القاضي عن الحكم أو إصداره حكماً جائراً بناء على التوسط لديه، وبين حق القاضي في رفع يده عن القضية.

2. تضليل القضاء

أورد مشروع القانون تحت هذا العنوان المادتين (158) و(159) ، وذلك على النحو التالي:

– نصت المادة (158) على أنه: "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين كل من:

1- غير بنية تضليل القضاء حالة الأشخاص أو الأماكن أو الأشياء المتصلة بالجريمة.

2- أخفى جثة شخص مات نتيجة حادث أو دفنها بغير إبلاغ الجهات المختصة قبل إجراء بحث أو تحقيق فيها".

– نصت المادة (159) على أنه: "إذا إنتحل إسم غيره أو صفته أمام قاض أو سلطة تحقيق أو أي من مأموري الضبطية القضائية وكان الإسم المنتحل عائدا لشخص معلوم، فتكون العقوبة الحبس لمدة لا تزيد على سنة".

الأضرار المترتبة على جرائم تضليل القضاء عديدة. فعدا عن إهدار وقت القضاة وعرقلة سير العدالة، فإنها تمس جوهر العدالة ذاتها، سواء بتمكين مجرم من الإفلات من العقاب أو بإلصاق التهمة ببريء. وجرائم تضليل القضاء لا تقتصر على ما ورد في هاتين المادتين. بل تتعدى ذلك إلى جرائم كتم المعلومات، وعدم الأخبار عن الجرائم التي يجرم القانون على عدم الإخبار عنها. وهذا نقصٌ يجدر تلافيه قبل إقرار مشروع القانون. خاصة وأن المادة (25) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001 قد أوجبت على من علم من الموظفين العموميين أو المكلفين بخدمة عامة أثناء تأدية عمله أو بسبب تأديته بوقوع جريمة أن يبلغ عنها السلطات المختصة. وكان

من الأنسب أيضاً أن ترد جرائم شهادة الزور والبلاغ الكاذب تحت عنوان: "تضليل القضاء"، بالإضافة إلى ما سبقت الإشارة إليه بالنسبة للمادة (156).

3. إهانة المحكمة

إن إحترام القضاء والتصرف معهم بشكل لائق أثناء تأديتهم واجباتهم، يعتبر أمراً ضرورياً للمحافظة على هيبة القضاء. لذلك، فإن كافة القوانين الجزائية تضع الجزاء الرادع لكل من يتجرأ على خدش هيبة القضاء. ولم يشذ مشروع قانون العقوبات الفلسطيني عن هذه القاعدة، إذ عالج هذه المسألة في المواد (160) و(161) و(162). وقد توسع مشروع القانون عندما صنف النشر أو الإذاعة علناً دون حق لما يدور في محاكمة سرية أو تحقيق سري تحت عنوان "إهانة المحكمة".

المادة (161) جرمت كل إهانة للقاضي أو المحكمة أو هيئة قضائية، سواء أكانت الإهانة بالإشارة أو القول أو الكتابة أو الرسم أو النشر أو بأية وسيلة أخرى، وعاقبت على هذه الجريمة بالحبس مدة لا تزيد على سنة. كما وضعت المادة (161) عقوبة رادعة لكل من يعتدي بالضرب على قاض أو عضو هيئة قضائية. وتندرج العقوبة من حيث الشدة حسب الضرر الناجم عن الإعتداء. ففي حال الإعتداء بالضرب تكون العقوبة الحبس من أسبوع إلى ثلاث سنوات مقارنة بعقوبة الحبس لمدة لا تزيد عن سنة وغرامة لا تتجاوز المائتي دينار في الأوضاع العادية. أما إذا أفضى الضرب إلى جرح فتكون العقوبة السجن مدة لا تزيد عن خمس سنوات مقابل الحبس لمدة لا تزيد عن سنة في الحد الأقصى في الأوضاع العادية. وتغلظ العقوبة في حال أدى الضرب أو الجرح إلى عاهة مستديمة لتصبح السجن المؤقت مقارنة بالسجن مدة لا تزيد عن سبع سنوات في الأوضاع العادية. فإذا أفضى الضرب أو الجرح إلى

الموت، تصبح العقوبة السجن المؤبد وتتشدّد لتصل إلى الإعدام إذا توافر القصد الجنائي، في حين تكون العقوبة في الأوضاع العادية السجن مدة لا تزيد عن عشر سنوات أو السجن المؤبد إذا كان الجرم عن سبق إصرار وترصد.

يؤخذ على المادتين (161) و (162) أنهما لم تشملاً بذات الحماية أعضاء النيابة العامة أو أعضاء الهيئة القضائية. ويجب أن يتم تدارك هذا النقص قبل إقرار مشروع القانون.

4. عدم تنفيذ الأحكام والقرارات

ما أن ميزة وأهمية القضاء المستقل هي في نفاذ قرارات وأحكام المحاكم جبراً وبقوة القانون. لذا، فإنّ المشروع يحرص دائماً على إيراد نصوص تعاقب على عدم تنفيذ أحكام وقرارات المحاكم.

وقد فرق مشروع قانون العقوبات الفلسطيني بين الموظف العام ومن في حكمه وبين الشخص العادي في حالة الإمتناع عن تنفيذ قرارات وأحكام المحاكم. فبالنسبة للموظف العام أو من في حكمه إعتبرت المادة (163) أن إمتناعه عمداً عن تنفيذ حكم أو قرار واجب التنفيذ صادر من إحدى المحاكم جرم يعاقب عليه بالحبس والعزل من الوظيفة إذا كان تنفيذ الحكم أو القرار داخلاً في إختصاصه.

وكان من الأجدى أن يُنص أيضاً على تجريم فعل الموظف الذي يعرقل أو يعطل عمداً تنفيذ الحكم أو القرار حتى ولو لم يكن تنفيذ الحكم أو القرار داخلاً في إختصاصه، فتصبح الحماية بذلك أشمل.

أما تنفيذ الأحكام وقرارات المحاكم بالنسبة للشخص العادي فقد نصت المادة (164) على أنه: "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تتجاوز مائتي دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف دون حق قراراً أو أمراً أو مذكرة صادرة إليه من جهة قضائية".

إن أعمال هذا النص على إطلاقه ربما يثير تضارباً في النصوص. ذلك أنه لو رجعنا إلى نص المادة (87) من قانون البيّنات لوجدنا أنها تنص على أنه: "إذا كلف الشاهد بالحضور تكليفاً صحيحاً ولم يحضر حكمت عليه المحكمة بغرامة لا تتجاوز مائة دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً".

ثم ماذا عن عدم الإمتثال لمذكرات الحضور في المخالفات؟ هل تكون العقوبة سنة؟ مع أن عقوبة المخالفة غالباً ما تكون الغرامة.

5. شهادة الزور

عالج مشروع القانون شهادة الزور في المواد (167 - 165). لقد وفق المشروع عندما نص في البند (1) من المادة (165) على تجريم كل من شهد زوراً ولم يحضر شهادة الزور بالشهادة التي تؤدي أمام المحكمة، وإنما جاء النص مطلقاً. وهو بهذا شمل شهادة الزور أمام جهات التحقيق، وكذلك أمام أي شخص أو هيئة لها صلاحية الإستماع لشهود محلفين، كهيئات التحكيم ومجالس التأديب. غير أنه يفضل التشديد في حال كانت شهادة الزور أمام محكمة، كما يجب النص على الحالات التي تؤدي فيها شهادة الزور إلى صدور أحكام أدانت أبرياء، أو حكمت بحق لصالح غير أصحاب الحق. وحبذا لو تضمن هذا النص صراحة ما تضمنه القانون الأردني بإعطاء شاهد الزور فرصة للتراجع عن شهادته قبل أن يقع ضرر من جراء هذه الشهادة، وذلك بإعفاء الشاهد من العقاب إذا رجع عن شهادته الكاذبة في التحقيق قبل أن يختم ذلك التحقيق. وكذلك إذا رجع عن شهادته الكاذبة التي أداها أمام المحكمة قبل أن يصدر الحكم النهائي في الدعوى، علماً أن المحاكم الفرنسية والمصرية تطبق هذا الحكم دون نص.

أما المادة (166)، فقد نصت على معاقبة كل من أكره أو أغرى شاهداً على عدم أداء الشهادة أو على أدائها زوراً بالحبس. وقد أحسن مشروع القانون في إيراد هذا النص صراحة في مشروع القانون وعدم الإكتفاء بالإستناد إلى القواعد العامة التي تجرم هذا الفعل أيضاً.

وبالنسبة للمادة (167) التي تجرم أعمال الخبراء والمترجمين الذين يخالفون الحقيقة عمداً، فإن إيرادها في مشروع القانون أمر ضروري، لأنها تأتي مكتملة لما جاء في المادة (165) حيث لا فرق بين جرم الشاهد والخبير والمترجم إذا ما خالف أي منهم قول الحقيقة عمداً.

وبخصوص الجرائم التي وردت تحت عنوان "شهادة الزور" فإنني أعتقد أن مشروع القانون الفلسطيني قد جاء ناقصاً، عندما لم يجرم على أداء اليمين الكاذبة التي يؤديها المدعي أو المدعى عليه أمام المحكمة في الدعاوى الحقيقية .

6. إزعاج السلطات

أورد مشروع القانون مادة واحدة تحت هذا العنوان هي المادة (168)، والتي تنص على أن: "كل من أزعج عمداً إحدى السلطات العامة أو الجهات الإدارية أو الأشخاص المكلفين بخدمة عامة بأن أخبر عن جريمة أو حادث أو كارثة يعلم بعدم وقوعها يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وبغرامة لا تجاوز مائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين".

إن وضع هذه المادة في فصل الجرائم المخلة بسير العدالة لم يكن موفقاً، وكان من الممكن تضمين الجزء المتعلق منها بالإخبار كذبا عن وقوع جريمة في المادة التي تليها، والتي وردت تحت عنوان "البلاغ الكاذب".

لأنه في هذه الحالة سيبدأ التحقيق الجنائي ويصبح من المقبول القول أن في ذلك إهداراً لجهود السلطة القضائية. أما إزعاج السلطات العامة الأخرى، أو الجهات الإدارية، أو الأشخاص المكلفين بخدمة عامة عن حادث أو كارثة فلا علاقة له بالإخلال بسير العدالة.

7. البلاغ الكاذب

جاءت تحت هذا العنوان المادة (169)، والتي تنص على أن: " كل من أخبر النيابة العامة أو الشرطة أو إحدى الجهات الإدارية بأمر كاذب نسبته زوراً إلى أحد الأشخاص مع علمه ببراءته منه، أو إختلق عليه أدلة مادية يمكن أن تؤدي إلى إدانته عن فعل لم يرتكبه يعاقب بالحبس".

لقد كان من الأنسب لو أن هذه المادة وردت، كما سبق وأن بينت، تحت عنوان "تضليل القضاء" وتحديدًا بعد المادة (158) مباشرة، بسبب ترابط مضمون هاتين المادتين، خاصة من حيث تغيير الأدلة وإختلاقها.

8. فرار المحبوسين وإخفاء الجناة

وردت تحت هذا العنوان المواد من (171-178). وقد جرمت المادتان (171) و (172) هروب المقبوض عليه، أو الموقوف، أو المحكوم عليه، وميزت في العقوبة بينهم، وهذا التمييز له ما يبرره. ثم جاءت المادة (173) وجرمت قيام المكلف بحراسة المقبوض عليه، أو الموقوف أو المحكوم عليه، بمساعدته على الهرب أو تسهيل ذلك أو الغافل عن حراسته عمداً. وتندرج العقوبة حسب خطورة جرم الهارب بحيث تتراوح العقوبة ما بين الحبس والسجن المؤقت والسجن المؤبد. وكان مشروع القانون موفقاً في ذلك.

أما المادة (174) فقد جرمت إهمال المكلف بالحراسة والذي أدى إلى هرب المقبوض عليه أو الموقوف أو المحكوم عليه وعاقبته بالحبس مدة لا تزيد على سنة مهما كانت درجة خطورة جرم الهارب، وهذه نظرة تتسم بالعدل والإنصاف. غير أنه يفضل أن تتدرج العقوبة حسب درجة الإهمال، فلا يعقل أن تكون العقوبة على الإهمال الجسيم كالعقوبة على الإهمال البسيط، وإن تساوت النتيجة.

الخلاصة

إذا ما عدنا إلى مشروع قانون العقوبات الفلسطيني نجد أنه قد كفل الحماية الجزائية لاستقلال القضاء، من خلال وضع أحكام تفصيلية للجرائم المخلة بسير العدالة لتكمل الحماية الدستورية التي جاءت في القانون الأساسي. إن لإدراج معظم الجرائم المخلة بسير العدالة في فصل واحد ميزة في صالح مشروع القانون، أما ما يؤخذ على مشروع القانون فهو إغفاله النص على بعض الجرائم التي تمس بهيبة القضاء وتخل بإصدار الأحكام، علماً أن قانون العقوبات الأردني الساري المفعول قد نص عليها، ومن بينها:

- جريمة كتم الجنايات والجنح.
- جريمة اليمين الكاذبة.
- جريمة إستيفاء الحق بالذات.

وبالمجمل، فإن مشروع القانون كان موفقاً في معالجته لعدد من الجرائم المخلة بسير العدالة، ولا زال بإمكان المشرع تلافى الهفوات والنواقص التي تعترى المشروع، قبل أن يتم إقراره بصيغته النهائية.

أحكام الإرهاب في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني

المحامي: عمار الدويك

مقدمة

يأتي طرح مشروع قانون العقوبات الفلسطيني في وقت يتصدر فيه موضوع الإرهاب ومحاربه الأجنده الدولية، وفي وقت باتت تشكل فيه ما يسمى بالحرب على الإرهاب تهديداً جدياً لحقوق وحرّيات الإنسان الأساسية. بحجة محاربة الإرهاب، لجأت الكثير من الدول إلى تعديل تشريعاتها لتمنح صلاحيات وحصانات أوسع للأجهزة الرسمية في الرقابة على الأفراد ودخول مساكنهم وتتبع حساباتهم البنكية وبريدهم العادي والألكتروني والتتصت على مكالماتهم الهاتفية. كذلك منحت الكثير من الحكومات نفسها صلاحيات أوسع في توقيف الأفراد وحجز حرياتهم لفترات طويلة دون محاكمة بمجرد وجود شبهة العلاقة بما تعتبره منظمات إرهابية، ومن خلال إستخدام ما يسمى بالأدلة السرية التي لا يجوز للمتهم أو لمحاميهِ الإطلاع عليها.

في ظل هذه الأجواء، تبرز الحاجة إلى وضع ضوابط على الإجراءات التي قد تتخذها الدولة في معرض محاربتها لما تعتبره إرهاباً، وذلك لضمان ألا تمس هذه الإجراءات بحقوق الإنسان المقررة دولياً. ويأتي ضمن هذا السياق مراقبة التعديلات التي تدخلها الدولة على تشريعاتها، والتأكد من عدم مجافاة هذه التعديلات لمعايير حقوق الإنسان الدولية.

في هذه الورقة سنعالج أحكام الإرهاب الواردة في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني، في ضوء القانون الدولي لحقوق الإنسان والإتفاقيات الدولية الخاصة بالإرهاب. نعرض في البداية لموضوع الإرهاب بشكل عام، ثم لمسألة الإرهاب وحقوق الإنسان، ثم نقوم بمعاينة المواد المتعلقة بالإرهاب الواردة في مشروع القانون.

أولاً: خلفية عامة

يعتبر الإرهاب من أكثر المواضيع إثارة للجدل في القانون الدولي المعاصر. فرغم الإجماع على عدم شرعية الإرهاب، هناك إختلاف كبير حول تعريفه. فحتى هذه اللحظة لا يوجد تعريف موحد متفق عليه دولياً للإرهاب، ولا توجد إتفاقية دولية موحدة خاصة بهذا الموضوع. لكن في المقابل هناك مجموعة من الإتفاقيات الدولية الخاصة بمحاربة بعض الجرائم التي تم تصنيفها على أنها جرائم إرهابية، وبعض الإتفاقيات الخاصة بمعالجة بعض الجوانب المتعلقة بالإرهاب (مثل التمويل). كما توجد بعض الإتفاقيات الإقليمية المتعلقة بمحاربة الإرهاب، مثل الإتفاقية العربية لمحاربة الإرهاب والإتفاقية الأوروبية حول الإرهاب.

ويعزى عدم وجود تعريف شامل للإرهاب إلى إعتبرات فنية وسياسية. فليس سهلاً حصر جميع الأفعال التي يمكن إعتبرها إرهاباً في تعريف واحد. كذلك تطرح مسألة تعريف الإرهاب بعض المسائل المثيرة للجدل والخلاف في القانون الدولي، مثل مسألة شرعية مقاومة الإحتلال وحدود هذه الشرعية. ويبدو أن التوجه العام

هو عدم وضع تعريف قانوني شامل للإرهاب¹. فقد أشار الفريق العامل المعني بالسياسات المتعلقة بالأمم المتحدة والإرهاب، الذي تم تشكيله بناء على طلب الأمين العام للأمم المتحدة في تشرين الأول 2001 في أعقاب هجمات 11 أيلول في الولايات المتحدة، إلى أنه:

"من المفيد، دون محاولة وضع تعريف شامل للإرهاب، تحديد بعض السمات العامة لتلك الظاهرة. فالإرهاب، في معظم الأحوال، هو فعل سياسي أساساً. والمقصود به إلحاق أضرار بالغة ومهلكة بالمدنيين وخلق مناخ من الخوف، لغرض سياسي أو أيديولوجي (ذنيوي أو ديني) بصفة عامة. فالإرهاب هو فعل إجرامي ولكنه أكثر من مجرد عمل إجرامي. ويلزم للتغلب على مشكلة الإرهاب فهم طبيعته السياسية وكذلك طابعه الإجرامي الأساسي والنفسي. ويتعين على الأمم المتحدة أن تتناول هذين الجانبين من المعادلة."²

وفي أعقاب هجمات الحادي عشر من أيلول 2001، تصدر موضوع الإرهاب سلم أولويات المجتمع الدولي، وإنعكس ذلك على القوانين والإجراءات الداخلية لعدد كبير من الدول. وفي هذا السياق، أصدر مجلس الأمن الدولي القرار رقم 1373 وذلك بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وبالتالي هو قرار ملزم لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ويدعو القرار المذكور الدول الأعضاء إلى تبني مجموعة من القرارات والإجراءات لمحاربة ما تم وصفه

¹ من الإتفاقيات النادرة التي وضعت تعريفاً شاملاً للإرهاب الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لسنة 1998. وقد تعرض التعريف الوارد في الإتفاقية لإنتقادات شديدة من قبل منظمات حقوق الإنسان. انظر تقرير منظمة العفو الدولية: "الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب خطر بالغ على حقوق الإنسان"، رقم الوثيقة 51/001/202 للعام 2002.

² تقرير الفريق العامل المعني بالسياسات المتعلقة بالأمم المتحدة والإرهاب، فقرة 13. رقم الوثيقة A/57/273 للعام 2002. متوفر على موقع الأمم المتحدة على شبكة المعلومات العالمية:

في القرار بأنه أفعالٌ إرهابية. ويطلب القرار من الدول تجريم قيام رعاياها عمداً بتوفير الأموال أو جمعها، بأي وسيلة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أو في أراضيها لكي تستخدم في أعمال إرهابية. ويطلب القرار من الدول إدراج الأعمال الإرهابية في القوانين والتشريعات المحلية بوصفها جرائم خطيرة وكفالة أن تعكس العقوبات على النحو الواجب جسامة تلك الأعمال الإرهابية. كما يطلب القرار المذكور من كافة الدول الإنضمام، في أقرب وقت ممكن، إلى الإتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة بالإرهاب، ومن بينها الإتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب المؤرخة في 9 كانون الأول/ ديسمبر 1999.

هذا وقد لجأت الكثير من الدول، إستجابة لهذا التوجه أو بغرض الإستفادة منه لتمرير سياساتها الخاصة، إلى تعديل تشريعاتها بما في ذلك التشريعات العقابية. كما لجأت بعض الدول إلى إصدار قوانين خاصة بمكافحة الإرهاب. فمثلاً، قامت الأردن بتعديل قانون العقوبات وأصدرت قانوناً جديداً لمكافحة الإرهاب. لكن لم تكن الإستجابة، في كثير من الحالات، متوافقة مع الإلتزامات الأخرى للدولة في الحفاظ على حقوق الإنسان.

ثانياً: الإتفاقيات الدولية المتعلقة بالإرهاب

هناك 12 إتفاقية دولية تتعلق بمحاربة بعض أشكال الإرهاب. وقد إزداد إنضمام الدول إلى هذه المعاهدات في أعقاب قرار مجلس الأمن رقم 1373. بعض هذه الإتفاقيات تمّت صياغته من قبل الأمم المتحدة، وهي³:

³ النصوص الكاملة للإتفاقيات المذكورة متوفرة على الموقع التالي:

www.un.org/arabic/terrorism

1. إتفاقية منع الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية، بما فيهم الموظفون الدبلوماسيون، التي إعتمدت من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 14 كانون أول 1973. تلزم الإتفاقية المذكورة الدول الأطراف بتجريم الأفعال المشار إليها في الإتفاقية، ومنها قتل أو خطف أو الإعتداء على الأشخاص المتمتعين بالحماية أو المباني الرسمية التي يشغلونها أو أماكن إقامتهم أو وسائل تنقلهم، سواء كان ذلك إعتداء فعلياً أو شروعا أو تهديداً. وقد عرفت الإتفاقية الأشخاص المتمتعين بالحماية بأنهم رؤساء الدول والحكومات، وزراء الخارجية، موظفو الدولة الرسميون وممثلوها لدى المنظمات الدولية المتواجدون في إقليم دولة أجنبية، ويشمل ذلك أفراد عائلات الفئات المذكورة.

2. الإتفاقية الدولية لمناهضة أخذ الرهائن، التي تبنتها الجمعية العمومية للأمم المتحدة في 17 كانون أول 1979. تنطبق الإتفاقية على جرائم أخذ الرهائن والتهديد بقتلهم أو جرحهم، بهدف إجبار دولة أو منظمة دولية أو شخص أو مجموعة أشخاص على القيام بفعل أو الإمتناع عن القيام بفعل كشرط لإطلاق سراح الرهائن.

3. الإتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل، والتي تبنتها الجمعية العمومية في 15 كانون أول 1997. تقضي هذه الإتفاقية بتجريم "وضع أو إطلاق أو تفجير جهاز متفجر أو غيره من الأجهزة المميته داخل أو ضد مكان مفتوح للإستخدام العام أو مرفق تابع للدولة أو الحكومة أو شبكة للنقل العام أو مرفق بنية أساسية وذلك بقصد إزهاق الأرواح أو إحداث إصابات بدنية خطيرة أو بقصد إحداث دمار هائل لذلك المكان أو المرفق أو

الشبكة، حيث يتسبب هذا الدمار أو يرحح أن يتسبب في خسائر إقتصادية فادحة." (مادة 2).

4. **الإتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب**، والتي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 9 كانون أول 1999. تقضي هذه الإتفاقية بتجريم "تقديم أو جمع أموال بنية إستخدامها بعمل يهدف إلى التسبب في موت شخص مدني أو أي شخص آخر، أو إصابته بجروح، عندما يكون هذا الشخص غير مشترك في أعمال عدائية في حالة نشوب نزاع مسلح، عندما يكون غرض هذا العمل بحكم طبيعته أو في سياقه موجهاً لترويع السكان، أو لإرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بأي عمل أو الإمتناع عن القيام به" (مادة 1/2/ب). لا تنطبق هذه الإتفاقية إذا ارتكبت الجريمة داخل دولة واحدة وكان مرتكبها المفترض من رعايا تلك الدولة، وموجوداً في إقليمها، ولم تكن أي دولة أخرى تملك الأساس اللازم لممارسة ولايتها القضائية (مادة 3). وتلزم الإتفاقية الدول الأطراف بإتخاذ التدابير اللازمة لإعتبار الجرائم المبينة في الإتفاقية جرائم جنائية بموجب قانونها الداخلي والمعاقبة على تلك الجرائم بعقوبات مناسبة تراعي خطورتها على النحو الواجب.

إضافة إلى ذلك، هناك ثماني إتفاقيات دولية تتعلق بالإرهاب، تمت صياغتها من قبل منظمات دولية أخرى، وهي⁴:

1. الإتفاقية الخاصة بالجرائم وبعض الأعمال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات، طوكيو 14 أيلول 1963.

⁴ يمكن الوصول إلى النص الكامل لهذه الإتفاقيات باللغة الإنجليزية على الموقع التالي:
<http://www.un.org/law/terrorism/index.html>.

2. إتفاقية مكافحة الإستيلاء غير المشروع على الطائرات، لاهاي 16 ديسمبر 1970.
3. إتفاقية مكافحة الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني، مونتريال 23 أيلول 1971.
4. إتفاقية الحماية المادية للمواد النووية، فيينا 3 آذار 1980.
5. البروتوكول المتعلق بقمع الأعمال غير المشروعة في المطارات التي تخدم الطيران المدني الدولي المكملة لإتفاقية مكافحة الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني، 24 شباط 1988.
6. إتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية، روما 10 آذار 1988.
7. البروتوكول المتعلق بقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة المنشآت الثابتة الموجودة على الجرف القاري، روما 10 آذار 1988.
8. إتفاقية تمييز المتفجرات البلاستيكية بغرض كشفها، مونتريال في 1 آذار 1999.

وهناك مجموعة من الإتفاقات الإقليمية المتعلقة بالإرهاب، مثل الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لسنة 1998، وإتفاقية منظمة المؤتمر الإسلامي لمحاربة الإرهاب لسنة 1999، والإتفاقية الأوروبية لمكافحة الإرهاب لسنة 1977، وإتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لسنة 1999، وإتفاقية منظمة الدول الأمريكية لسنة 1971.

ثالثاً: الإرهاب وحقوق الإنسان

يثير موضوع محاربة الإرهاب قلق المعنيين بحقوق الإنسان، لأنه قد يستغل كغطاء لتبرير إنتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها الدولة. وبشكل عام، هناك توتر ونزاع دائم بين مصلحة الحفاظ على المجتمع ومحاربة الجريمة وبين مصلحة الحفاظ على حقوق الفرد. وهدف إتفاقيات حقوق الإنسان هو خلق نوع من التوازن بين هاتين المصلحتين، بحيث لا يتم إنكار حق الدولة في محاربة الجريمة وإتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك، وفي نفس الوقت ضمان أن لا تقود هذه الإجراءات إلى الإفئنتات على حقوق الأبرياء. لكن التوتر يزداد في مسألة الإرهاب بسبب خطورة الجرائم الإرهابية وأثرها في زعزعة كيان الدولة والمجتمع بشكل عام.

لقد أعرب الفريق العامل المعني بالسياسات المتعلقة بالأمم المتحدة والإرهاب عن هذا القلق، حيث أشار في تقريره إلى أنه "من الممكن أن يستخدم عنوان مكافحة الإرهاب لتبرير الأفعال التي ترتكب لدعم خطط سياسية، مثل توطيد السلطة السياسية والقضاء على المعارضين السياسيين، وحظر الإنشقاق المشروع و/أو قمع مقاومة إحتلال عسكري. فالصاق تهمة الإرهاب بالمعارضين أو الخصوم تعتبر وسيلة لخلع صفة الشرعية عنهم وتحويلهم إلى شبه شياطين، وهي وسيلة أثبت طول إستعمالها مدى جدواها. وينبغي للأمم المتحدة أن تحذر من تقديم غطاء أو مساندة تلقائية أو من أن يفهم أنها تقدم غطاء أو مساندة تلقائية لكافة التدابير المتخذة بإسم مكافحة الإرهاب."⁵ كما

⁵ تقرير الفريق العامل المعني بالسياسات المتعلقة بالأمم المتحدة والإرهاب، مرجع سابق، فقرة

يشير التقرير إلى أنه "يجب أن تتم مكافحة الإرهاب على نحو يتماشى مع التزامات حقوق الإنسان الدولية."⁶

وقد تبنت لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة بتاريخ 2001/4/23 قراراً حول حقوق الإنسان والإرهاب، تم فيه التأكيد على أن محاربة الإرهاب يجب أن تكون بالتوافق التام مع إحترام حقوق الإنسان. وقد رفض القرار المذكور القول بأنه بالإمكان التضحية ببعض حقوق الإنسان في سبيل محاربة الإرهاب⁷. وقد نصت ديباجة القرار المذكور على أنه "يجب أن تكون جميع الإجراءات المتخذة لمواجهة الإرهاب متفقة مع جميع معايير حقوق الإنسان".

تجدر الإشارة إلى أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يتضمن أحكاماً خاصة يجيز فيها للدولة، ضمن شروط محددة، تقييد بعض حقوق الإنسان الواردة فيه وذلك بهدف مواجهة ظرف طارئ معين. لكن العهد حدد مجموعة من الحقوق التي لا يجوز بأي حال من الأحوال تقييدها أو الانتقاص منها تحت أي ظرف أو مبرر، مثل الحق في الحياة، والحق في الحرية والسلامة الشخصية، والحق في حرية الإعتقاد.

⁶ المرجع السابق، فقرة 27.

⁷ UN Commission on Human Rights, Resolution 2001/37, 23 April 2001.

رابعاً: الإرهاب في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني

عالج مشروع قانون العقوبات الفلسطيني موضوع الإرهاب ضمن الباب الثاني المتعلق "بالجرائم المضرة بالأمن الداخلي للوطن". ويتكون الفصل المتعلق بالإرهاب من أربع مواد (المواد 84-87). تم تعريف الإرهاب بشكل عام في المادة 84، وتم النص على عقوبة الجرائم الإرهابية في المادة 85، وتم في المادة 86 تجريم الإنضمام إلى الجماعات الإرهابية. أما المادة 87، فتتعلق بشكل أو بنوع من أنواع الجرائم الإرهابية، وهي جرائم خطف إحدى وسائل النقل الجوي أو البري أو المائي أو تعريض سلامة ركابها للخطر.

ومع أن الأفعال الإرهابية قد تستهدف أمن الوطن الداخلي أو الخارجي، إلا أنه تم معالجة موضوع الإرهاب ضمن الباب المتعلق بأمن الوطن الداخلي. كذلك لم يعالج الفصل المذكور جرائم أصبح من المستقر في القانون الدولي إعتبارها أفعالاً إرهابية تستحق العقوبة، مثل جرائم الإعتداء على الأشخاص المتمتعين بالحماية (الدبلوماسيين والقناصل).

سنتناول فيما يلي كل مادة من مواد المشروع بشيء من الشرح والتعليق.

1. تعريف الإرهاب (مادة 84)

أقحم مشروع القانون نفسه في المسألة الخلافية حول تعريف الإرهاب. فقد نصّت المادة 84 من المشروع على ما يلي:

"مع عدم الإخلال بالحقوق المقررة بموجب الإتفاقيات والأعراف الدولية، يقصد بالأعمال الإرهابية في تطبيق أحكام هذا الفصل جميع الإعتداءات الإجرامية التي ترمي إلى إيجاد حالة ذعر عام أو تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر وترويع الأمنين ويلجأ إليها الجاني تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي وترتكب بإستخدام القوة أو العنف أو التهديد وبوسائل من شأنها أن تحدث خطراً عاماً كالمواد المتفجرة والمواد الملتهبة والمنتجات السامة أو المحرقة والعوامل البائية أو الجرثومية."

يكاد يكون هذا التعريف مطابقاً للتعريف الوارد في القانون المعدل لقانون العقوبات الأردني لسنة 2001. المأخذ الرئيسي على هذا التعريف أنه قد يفتح المجال أمام تفسيرات مختلفة تدخل أفعالاً كثيرة ضمن تعريف الإرهاب. وقد يخرج التعريف المذكور، نتيجة للعمومية التي يتصف بها، عن مبدأ المشروعية المنطبق عليه في القانون الدولي لحقوق الإنسان، والذي غدا مبدأ قانونياً معتبراً في كافة التشريعات والقوانين. فشرط المشروعية يقضى بأنه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص". أي لا يجوز إنزال أية عقوبة بشخص إلا على فعل كان يعتبر جريمة وقت ارتكابه. ويقتضي هذا المبدأ أن يكون هناك تشريع ساري المفعول وقت ارتكاب الجريمة، يعرف الفعل الإجرامي بشكل واضح ويحدد أركانه ويفرض العقوبة على ارتكابه.

فالتعريف الوارد في مشروع القانون يحوي عدداً من المصطلحات غير المعرفة بشكل واضح مثل "الحقوق المقررة بموجب الإتفاقيات والأعراف الدولية"، "الإعتداء"، "ذعر عام"، "ترويع الأمنين"، "تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر"، "العنف"، "القوة". وعدم الوضوح هذا يخلق إشكالات أمام القضاة والمحامين والمجتمع بشكل

عام في فهم المقصود. هذا بدوره قد يفتح الباب واسعاً لتجريم أشخاص على أفعال لا تعتبر جرائم، أو لإيقاع عقوبات مشددة على أشخاص ارتكبوا أفعالاً لا تستحق مثل هذه العقوبات. وقد يطال التجريم النشاطات التي تقوم المعارضة السياسية بها، بما في ذلك الأفعال التي تدخل ضمن إطار حرية التعبير عن الرأي مثل المظاهرات والمسيرات.

وكان الأجدر بمشروع القانون عدم الخوض في وضع تعريف عام للإرهاب، وإنما تجريم الأفعال التي بات هناك توجه دولي قوي لإعتبارها أفعالاً إرهابية، مثل خطف الطائرات والسفن، أخذ الرهائن، زرع القنابل في الأماكن العامة، استخدام الأسلحة النووية، إعاقة عمل المطارات، الإعتداء على الأشخاص المتمتعين بالحماية، وغيرها.

ومع أن مشروع القانون قد توسّع في تعريف الإرهاب من جهة، إلا أنه إشتراط أن تكون أداة ارتكاب الجريمة "وسائل من شأنها أن تحدث خطراً عاماً". فوفقاً لهذا الشرط لا يتم اعتبار جريمة خطف طائرة بواسطة سكين عملاً إرهابياً، لأن السكين لا تعتبر وسيلة من شأنها أن تحدث خطراً عاماً. وهذا يشير إلى وجود تناقض بنيوي في التعريف. وكان الأجدر بمشروع القانون عدم الدخول في تحديد طبيعة الوسيلة المستخدمة. فقد تكون هذه الوسيلة سلاحاً نووياً أو سكيناً أو شفرة.

2. مادة (85)

نصت المادة 2/85 على أن العقوبة على الفعل الإرهابي تكون السجن المؤبد إذا تحقق الهدف الذي سعى إليه الجاني من عمله الإرهابي. ولكن من غير الواضح ما هو المقصود "بالهدف" هنا. فهل هو الهدف العام الذي يسعى إليه الجاني (مثل الإطاحة بنظام سياسي معين، دفع دولة إلى تغيير موقفها) أم الهدف المحدد من الفعل بذاته (مثل المطالبة بالإفراج عن سجناء مقابل إطلاق سراح رهائن، تخريب منشأة معينة، قتل مدنيين)؟

3. الإنضمام إلى منظمات إرهابية (مادة 86)

نصت المادة 86 على أنه يعاقب بالسجن المؤقت كل من تعاون أو التحق بمنظمة أو جماعة إرهابية يكون مقرها داخل أو خارج البلاد، وتتخذ من الإرهاب وسيلة لتحقيق أغراضها الإجرامية مع علمه بذلك.

يؤخذ على هذا النص أنه غير واضح، ولا يتوافق مع الصياغة القانونية لقوانين العقوبات التي من المفترض أن تكون واضحة وتستخدم مصطلحات محددة بدقة. فالمادة المذكورة لم تعرف المنظمة الإرهابية، ولم تحدد بوضوح الشروط الواجب توافرها في منظمة ما حتى تعتبر إرهابية. والشرط الوحيد الذي أشارت إليه المادة هو أن المنظمة "تتخذ من الإرهاب وسيلة لتحقيق أغراضها الإجرامية". ويفهم من هذا النص أنه يفترض في المنظمة أمرين: الأول أن الوسيلة في تحقيق الأهداف غير مشروعة، والثاني أن الهدف ذاته هدف إجرامي. وهذا لا يتوافق مع التوجه الحديث في القانون الدولي الذي يشترط لاعتبار عمل ما مشروعاً أن يكون الهدف مشروعاً والوسيلة كذلك. أما إذا كان الهدف مشروعاً (مثل مقاومة محتل)،

لكن الوسيلة لتحقيق الهدف غير مشروعة فإن ذلك يعتبر مخالفة للقانون الدولي .

كذلك تجرم المادة 86 "التعاون" مع المنظمة الإرهابية، دون تحديد شكل أو درجة هذا التعاون. فهناك أشكال كثيرة من التعاون، وبعضها قد يكون مشروعاً، مثل تقديم مساعدة قانونية لأعضاء الجماعة الذين يتعرضون للإعتقال.

4. اختطاف وسائل النقل (مادة 87)

ورد ضمن الفصل الخاص بالإرهاب تجريم اختطاف وسائل النقل الجوي أو البري أو المائي أو تعريض سلامة ركابها للخطر. وهذا ينسجم مع التوجه الدولي في اعتبار الجرائم التي تمس سلامة وسائل النقل، خصوصاً الجوية، جرائم إرهابية. لكن المادة 87 تتداخل بشكل قد يربك القاضي مع المادة 5/67 التي تعاقب بالإعدام كل من "أعدم أو أتلف عمداً أسلحة أو طائرات أو سفناً أو مهمات أو منشآت أو وسائل مواصلات أو مرافق مما يستعمل في الدفاع عن البلاد، أو مما أعد لذلك،". كذلك تتداخل مع الباب الثالث في القانون والخاص بتعريض وسائل النقل العامة للخطر وتعطيلها، حيث تنص المادة 192 على تجريم كل من عرض للخطر عمداً سلامة إحدى وسائل النقل العامة البرية أو المائية أو الجوية، أو عطل سيرها.

5. عقوبة الإعدام

تنص الفقرة 3 من المادة 85 على أنه يعاقب بالإعدام إذا نشأ عن الفعل الإرهابي المشار إليه في المادة 84 موت شخص أو أكثر. كما تنص المادة 2/87 على أنه تكون العقوبة الإعدام إذا نشأ عن فعل الخطف موت شخص أو أكثر داخل وسيلة النقل أو خارجها.

تعتبر عقوبة الإعدام من أشد وأخطر وأفسى العقوبات، ذلك أنه لا يمكن الرجوع عنها بعد تنفيذها. ومع أن القانون الدولي لحقوق الإنسان لم يصل إلى درجة تحريم هذه العقوبة قطعياً، إلا أنه نص على وجوب حصرها في أشد الجرائم خطورة (most serious crimes)، وفي حالات استثنائية خاصة، مع توفير ضمانات إجرائية عالية جداً في محاكمة الأشخاص الذين قد يواجهون هذه العقوبة. كما يشجع القانون الدولي لحقوق الإنسان الدول على اتخاذ إجراءات تشريعية للحد من هذه العقوبة تمهيداً لإلغائها من الممارسة والتشريع.

ونتيجة للعمومية التي ورد فيها تعريف الإرهاب وتعريف المنظمة الإرهابية، فإن فرض عقوبة الإعدام في هذا الفصل يعتبر توسعاً خطيراً في نطاق تطبيق عقوبة الإعدام. ومن الممكن أن يؤدي تطبيق نصوص هذا الفصل، وفقاً لبعض تفسيرات مواده، إلى وقوع حالات يتم فيها إنزال عقوبة الإعدام على جرائم لا تدخل ضمن وصف أكثر الجرائم خطورة.

الخلاصة

عالج مشروع قانون العقوبات الفلسطيني مسألة الإرهاب بصورة مبتورة وغير واضحة، وبشكل قد يؤثر سلباً على حقوق وحريات المواطنين. فلم يجرّم مشروع القانون بعض الأفعال التي وردت إتفاقيات دولية بشأنها واعتبرتها جرائم إرهابية، مثل الإعتداء على الأشخاص الذين يتمتعون بالحماية، وجرائم الإرهاب النووي، وغيرها. هذا في حين تم تعريف الإرهاب بصورة قد تفسح المجال لمعاقبة أفعال تدخل ضمن حرية الرأي والتعبير.

ومن جهة ثانية، أقحم مشروع القانون نفسه في مسألة ما زالت تثير جدلاً كبيراً وهي تعريف الإرهاب. فمصطلح الإرهاب يبقى من أكثر المصطلحات ذات المدلول السياسي. إن وسم فعل ما بأنه إرهابي يعطي مؤشراً على هوية المصريح أكثر منه على نوع الجريمة. ومن هنا نرى أنه لا توجد أية ضرورة لمثل هذا الفصل في قانون العقوبات الفلسطيني، وإنما يكفي تجريم الأفعال الخطيرة التي تتفق الاتفاقيات الدولية وقوانين العقوبات المختلفة على تجريمها، دون الحاجة إلى وصفها أو وصمها بالإرهاب.

الجرائم المضرة بأمن الدولة والمصلحة العامة في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني⁸

المحامي: محمود شاهين

مقدمة

تتناول هذه الورقة نصوص مشروع قانون العقوبات الفلسطيني ذات العلاقة بالجرائم المضرة بأمن الدولة والمصلحة العامة.

التعريف بجرائم أمن الدولة:

للدولة، كغيرها من الأشخاص المعنوية، مصالح وحقوق عامة. ولهذا أولى المشرع في جميع الدول إهتماماً خاصاً بتجريم الأفعال المضرة بها أو التي تعرضها للخطر، وفرض جزاء رادعاً على مرتكبيها.

تقسم هذه الجرائم عادة إلى قسمين رئيسيين: القسم الأول، جرائم ذات علاقة بالمساس بإستقلال الدولة أو الإنتقال من سيادتها أو تجزئة أراضيها أو إستقواء الغير عليها أو شل دفاعها أو تعكير علاقاتها الدولية أو النيل من هيبتها. أما القسم الثاني فهو جرائم تستهدف المساس بدستور الدولة ونظام الحكم فيها أو إثارة العصيان المسلح ضد سلطاتها العامة أو إثارة الفتنة والإقتتال الطائفي بين أفراد وفتات الشعب أو القيام بالأعمال الإرهابية داخلها أو النيل من وحدة شعبها ومكانتها المالية.

⁸ نسخة معدلة لورقة نشرت عام 1999 في تقرير صادر عن الهيئة بعنوان: "مشروع قانون العقوبات الفلسطيني: أوراق وملاحظات نقدية".

التجريم والعقاب في جرائم أمن الدولة في التشريعات المقارنة:

تتسم نصوص التجريم والعقاب في جرائم أمن الدولة في التشريعات المقارنة ببعض السمات، أهمّها ما يلي:

1. الصيغ المرنة لنصوص التجريم:

يستخدم المشرع عادة أسلوب القالب المحدد للجريمة بوصف السلوك المجرّم على نحو محدد ودقيق، كما في جريمة السرقة. أما في جرائم أمن الدولة فالمشرع يستخدم غالباً قالباً مرناً كتجريم "نقل أنباء كاذبة أو مبالغ فيها في زمن الحرب، من شأنها أن توهن نفسية الأمة".

2. جرائم أمن الدولة هي من جرائم الخطر أو الضرر:

يجرم المشرع عادة الأفعال التي ترتب الضرر للمصلحة المحمية، وفي أحوال إستثنائية يجرم الأفعال التي ترتب الخطر للمصلحة المحمية. جرائم أمن الدولة غالباً ما تكون من النوع الأخير، ومن ذلك جريمة تعريض الدولة لخطر أعمال عدائية.

3. جرائم أمن الدولة من الجرائم مبدرة الإتمام:

فالمشرع هنا يعتبر أنّ الجريمة قد تمت ولو لم تكن النتيجة قد حصلت فعلاً.

4. تشديد العقاب على جرائم أمن الدولة:

فالعقوبة شديدة، وأحياناً تفرض عقوبة الإعدام. كما تفرض عقوبات تبعية وتدابير احترازية، كمصادرة الحقوق المدنية ومنع الإقامة والإخراج من البلاد.

5. التمييز بين الجرائم السياسية وغير السياسية (العادية):
يتمّ عادة التمييز في جرائم أمن الدولة بين الجرائم السياسية والجرائم العادية، بحيث تفرض على الأولى عقوبات أخف، بالنظر إلى أن دافع مرتكبها هو الترويج لمبادئ أمن بها وإعتقد أنها تخدم الصالح العام للمجتمع. والإتجاه الغالب في تعريف الجريمة السياسية أنها تلك الموجهة ضد تنظيم الدولة ومباشرتها لوظائفها أو ضد الحقوق التي يتمتع بها المواطنون، وهو التعريف الذي أخذ به المؤتمر الدولي لتوحيد قانون العقوبات الذي عقد في كوبنهاجن / الدنمارك عام 1935.

القسم الأول: الجرائم الماسة بأمن الدولة والمصلحة العامة في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني:

جمع الكتاب الثاني من مشروع القانون ما بين الجرائم الماسة بأمن الدولة وتلك الماسة بالمصلحة العامة. يتكون الكتاب من ثلاثة أبواب، يتناول الأول الجرائم المضرة بأمن الدولة الخارجي ويحتوي على أربعة فصول تتناول جرائم الخيانة وإفشاء الأسرار والتجسس وجرائم المتعهدين. يتناول الباب الثاني الجرائم المضرة بأمن الدولة الداخلي، ويحتوي على أربعة فصول تتناول جرائم الإرهاب وتعطيل الدستور والفتنة والمفرقات. أما الباب الثالث فيتناول الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، ويحتوي على أربعة فصول تتناول الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة والتي تشمل الرشوة وإختلاس المال العام والإضرار به وإستغلال الوظيفة والتربح؛ والجرائم المخلة بالنقطة العامة، والتي تشمل تزييف وتقليد وتزوير النقود، وتزوير المستندات الرسمية والعرفية، وتقليد الأختام والعلامات والدمغات والطوابع؛ والجرائم التي تقع على السلطة العامة، والتي تشمل التعدي على الموظف العام، وإنتحال الوظيفة أو الصفة، وفك الأختام وسرقة وإتلاف المستندات الرسمية؛ والجرائم المخلة بسير العدالة، والتي تشمل التوسط لدى القضاة، وإهانة المحكمة، وعدم تنفيذ الأحكام والقرارات، وشهادة الزور واليمين الكاذبة، وإزعاج السلطات والبلاغ الكاذب، وفرار المحبوسين وإخفاء الجناة.

ملاحظات نقدية حول جرائم أمن الدولة

أولاً: الصيغ المرنة للتجريم:

نجد، مثلاً، أن المادة 68 تعاقب بالسجن المؤبد "كل من ارتكب عمداً أحد الأفعال التالية: 1. سعى في زمن الحرب إلى زعزعة إخلاص القوات المسلحة أو إضعاف روحها أو روح الشعب المعنوية أو قوة المقاومة عنده". كما تعاقب المادة 67 بالإعدام "كل من ارتكب عمداً أحد الأفعال الآتية: كُفّ بالتفاوض مع حكومة أجنبية في شأن من شؤون الوطن فتعمد إجراءه ضد مصلحته ..". كذلك، فإن المادة 86 تعاقب بالسجن المؤقت كل من تعاون مع منظمة أو جماعة إرهابية.

هذه المرونة في تحديد الفعل المجرّم تتيح للسلطات الحاكمة توسيع نطاق الأفعال التي تعتبر مجرّمة. لقد قيل في تبرير لجوء المشرع لإتباع هذا النهج أنه يتعذر الإحاطة بالأفعال التي يمكن أن تمس بسلامة الدولة وأمنها، والحفاظ عليهما يقتضي أن يكون بالإمكان التوسع أو التضييق في هذه الجرائم بحسب الظروف التي تمر بها البلاد. ونتيجة لذلك، ترك المشرع للقاضي حرية واسعة في تقدير الأمور عند تطبيق النصوص ذات القالب المرن معتمداً على ضميره ونزاهته وإستقلاليته.

لكن لهذا التوجه مساوئه وخطورته. فالقالب المرن يتعارض مع مبدأ المشروعية (أن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص). فمن مقتضيات هذا المبدأ أن يكون الفعل الجرمي محددًا بشكل واضح ودقيق ولا يعتمد

على الظروف. ولهذا النهج خطورته الخاصة في ظروف دولة أو سلطة تعاني من ضعف سيادة القانون وإستقلال القضاء، إذ سيُتيح ذلك للأنظمة الحاكمة أن تستغل مرونة النصوص لمحاربة خصومها والتكيل بهم، خصوصاً وأن النظر في جرائم أمن الدولة مسند غالباً لمحاكم خاصة وإستثنائية لا تتيح للمتهم ضمانات المحاكمة العادلة.

ربما يتعدّر أو يصعب الوصول إلى حلّ لهذه المشكلة بشكل تام، ولكن برأينا من الممكن أن يتم تنظيم الموضوع بشكل يوفر الحماية لأمن الدولة والمصلحة العامة للمجتمع مع توفير قدر أكبر من الضمانات للمواطنين. ويمكن أن يتم ذلك من خلال وسيلتين:

الوسيلة الأولى: تقريب صيغ التجريم نحو القالب المحدد:

إذا كان يتعدّر حصر الأفعال الجرمية الماسية بأمن الدولة من خلال وصف محدد لكل فعل جرمي، فإنه لا يتعدّر التخفيف من مرونة النصوص بطرق مختلفة. من هذه الطرق:

أ. وضع قيد محدد أو محدد نسبياً على الوصف المرن للجريمة: لقد إتبع مشروع القانون هذه الطريقة في المادة 3/68 لدى تحديده لجريمة التعاون مع دولة أجنبية. فبعد الوصف للفعل المجرّم بصيغة مرنة، قيّد ذلك بإشترط أن يكون هدف التعاون "القيام بأي عمل عدواني ضد فلسطين أو الإضرار بمركزها الحربي أو السياسي أو الدبلوماسي أو الإقتصادي". ويمكن إستخدام هذه الوسيلة في تخفيف مرونة بعض النصوص، كالوصف المرن الوارد في المادة 86 فيما يتعلق بجريمة التعاون مع منظمة أو جماعة إرهابية. فمصطلح "التعاون" وصف مرن يمكن التخفيف من مرونته بأن يتم، مثلاً، تقييد

هذا الفعل بـ"أن يكون التعاون قد تمّ بأفعال من شأنها الإضرار بالمركز السياسي أو العسكري أو الإقتصادي أو الدبلوماسي لفلسطين أو إيجاد حالة ذعر عام أو تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر وترويع الأمنين، مع علم من قام بالفعل بذلك".

ب. تحليل الوصف المرن للجريمة إلى صور محددة الوصف ووضع العقوبة المناسبة لكل صورة، ثم إيراد الوصف العام المرن مع فرض عقوبة مخففة له:

فمثلاً، فيما يتعلق بالوصف المرن الوارد في المادة 86 والمتعلق بجريمة التعاون مع منظمة أو جماعة إرهابية، يمكن تحليله إلى جريمة التجسس لصالح منظمة إرهابية، وجريمة إفشاء الأسرار لمنظمة إرهابية، بالإضافة لصور أخرى كتقديم الدعم أو الخبرة أو التدريب على الأعمال الإرهابية، ومن ثم يحدد لكل صورة من هذه الصور العقوبة المناسبة. وبعد ذلك يتم إيراد الصورة العامة المرنة للجريمة وهي " أية صور أخرى من التعاون مع منظمة أو جماعة إرهابية"، وذلك لضمان عدم إفلات أي فعل من هذا النوع من التجريم.

مما لا شك فيه أن التخفيف من مرونة النصوص مهمة صعبة، وتتطلب جهداً كبيراً وعملاً دقيقاً، لكن ضمان العدالة وكفالة حقوق المواطنين يستحقان مثل هذا الجهد.

الوسيلة الثانية: إسناد النظر في جرائم أمن الدولة للمحاكم النظامية:

تعتبر المحاكم النظامية الأقدر على ضمان العدالة للمواطنين، بفضل الإجراءات المتبعة أمامها والتي توفر للمتهمين ضمانات الدفاع عن أنفسهم. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإن قضائها أكثر كفاءة وتأهيلاً. والجدير ذكره أن إسناد النظر في الجرائم الماسة بأمن الدولة للمحاكم النظامية هو المتبع في الدول الديمقراطية.

إن سمات نصوص التجريم والعقاب في جرائم أمن الدولة، وبخاصة مرونة هذه النصوص، تجعل من إسناد النظر في هذه الجرائم لغير المحاكم النظامية أمراً في غاية الخطورة على العدالة وعلى حقوق وحريات المواطن الفلسطيني.

ثانياً: تجريم الأفعال التي تعرض أمن الدولة للخطر:

إتبع مشروع القانون نفس التوجه المتبع في القوانين المقارنة من حيث أنه يجرم الأفعال التي ترتب الخطر على المصلحة المحمية، دون اشتراط تحقق الضرر. من ذلك، أن المادة 3/68 تعاقب بالإعدام كل فلسطيني تأمر أو تخاير مع دولة أجنبية أو مع أحد ممن يعملون لمصلحتها للقيام بأي عمل عدواني ضد فلسطين أو للإضرار بمركزها الحربي أو السياسي أو الدبلوماسي أو الإقتصادي. كما أن المادة 76 تعاقب كل من دخل أو حاول الدخول إلى مكان محظور بقصد الحصول على أشياء أو وثائق أو معلومات يجب أن تبقى مكتومة. وتعاقب المادة 78 كل من إخترق المياه الإقليمية الفلسطينية دون سبب مشروع.

أما بخصوص تجريم الأفعال الماسة بأمن الدولة قبل تمام نتائجها، فمشروع القانون الفلسطيني، كغيره من التشريعات المقارنة، يعتبر أنّ الجريمة حصلت وإن لم تكن النتيجة قد تمت فعلاً. من ذلك أن المادة 76 تعاقب كل من حاول الدخول إلى مكان محظور بقصد الحصول على أشياء أو وثائق أو معلومات يجب أن تبقى مكتومة. كما أن المادة 101 تجرم "كل موظف عام طلب أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية أو هدية أو أية منفعة أخرى لأداء عمل من أعمال وظيفته أو للإخلال بواجبات الوظيفة".

والمبرر في كلتا الحالتين السابقتين يكمن في أن مصلحة الحفاظ على أمن الدولة وإستقرارها لا تحتمل إنتظار تحقق نتيجة الفعل الجرمي، أو إنتظار التحقق الفعلي للضرر. بالرغم من ذلك، يجب ألا يكون الحفاظ على أمن الدولة على حساب مقتضيات العدالة وحقوق المواطنين وحرّياتهم. ولتحقيق هذا التوازن، من الضروري أن يتم إعادة صياغة نصوص التجريم بحيث يتمّ التفريق في العقاب بين الأفعال التي ترتب الخطر والأفعال التي تلحق الضرر، وأن تكون العقوبة في حالة ترتب الخطر أخف منها في حالة تحقق الضرر، علماً بأن مشروع القانون إتبع هذا النهج في عدد من الحالات، نورد مثالين عليها:

المثال الأول: الفقرة الأولى من المادة 97 والتي تعاقب بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنوات على إستعمال المفرقات عمداً إستعمالاً من شأنه تعريض حياة الناس أو أموالهم للخطر، بينما تعاقب الفقرة الثانية من المادة ذاتها بعقوبة أشد هي السجن المؤقت إذا نشأ عن الفعل إصابة شخص أو أكثر بجروح أو نتج عنه ضرر بالأموال.

المثال الثاني: العقوبة على جرائم المتعهدين في المادتين 79 و80. فالمادة 79(1) تعاقب بالسجن المؤقت كل من أدخل عمداً في زمن الحرب بتنفيذ كل أو بعض الإلتزامات التي يفرضها عليه عقد مقاوله أو نقل أو توريد أو إلتزام أو أشغال عامة إرتبط به مع الحكومة لحاجات القوات المسلحة أو تموين الأهالي أو إرتكب غشاً في تنفيذ هذا العقد. أما المادة 80 فتفرض عقوبة أشد هي السجن المؤبد إذا ترتب على الإخلال الإضرار بعمليات القوات المسلحة أو الدفاع الوطني.

نودّ أن نشيد هنا بالتعديل الذي أجري على نص المادة 79(1)، والذي أصبح برأينا أكثر إستجابة لمقتضيات العدالة. فقد إشتراط النص بعد التعديل أن يكون الإخلال من قبل المتعهد عمدياً، وأن يتم الإخلال في زمن الحرب، وشدّد العقوبة بحيث أصبحت السجن المؤقت. وقد كان النص قبل ذلك عاماً بحيث يجرّم الإخلال ولو لم يكن عمدياً، وهذا لا يتفق ومقتضيات العدالة. كما كان النص يجرّم الإخلال حتى لو لم يكن في زمن الحرب، وهذا الأمر لا يتفق ومقتضيات العدالة أيضاً، طالما أن الضرر هنا لا يبال أمن وسلامة الوطن ومتطلبات الدفاع عنه. أما وإن حالتنا الإخلال غير العمدي والإخلال في غير زمن الحرب قد إستثنيتنا من التجريم كلياً، فإن المتعهد الذي يخل عمداً في زمن الحرب بالإلتزاماته بشكل يعرض أمن الوطن ومقتضيات الدفاع عنه للخطر يستحق عقوبة أشد.

وجدير بالذكر أيضاً أن نص المادة 79 كان قبل تعديله يعاقب الجاني بالحبس المؤقت على "كل إخلال بتنفيذ كل أو بعض الإلتزامات التي يفرضها عليه عقد مقاوله أو نقل أو توريد أو إلتزام أو أشغال عامة إرتبط به مع الحكومة لحاجات القوات المسلحة أو تموين الأهالي، أو

ارتكب غشاً في تنفيذ هذا العقد". وكان هناك نص آخر يقضي بعقوبة الحبس على الإخلال إذا كان ناجماً عن إهمال الجاني أو تقصيره. وقد إنتقدنا هذه النصوص من حيث أنه يمكن إستناداً لها أن يُحكم على المتعاقد بهذه العقوبات لمجرد تأخره في تسليم مواد غذائية أو أقمشة لمدة يوم أو أسبوع، بالرغم من عدم وجود حالة حرب أو عدم وقوع ضرر حقيقي أو كبير.

ثالثاً: تشديد العقاب على جرائم أمن الدولة:

يفرض مشروع القانون عقوبة شديدة على جرائم أمن الدولة، وكثيراً ما تكون العقوبة بالإعدام. كما يفرض عقوبات تبعية وتدابير إحترازية.

هناك، كما نعرف، خلاف مبدئي حول عقوبة الإعدام. وبالرغم من أن المادة السادسة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 تجيز للبلدان التي لم تلغ عقوبة الإعدام أن تحكم بهذه العقوبة فقط على أشد الجرائم خطورة، فإنّ الإبقاء على عقوبة الإعدام في التشريعات الفلسطينية، وفي ظل ضعف أو غياب سيادة القانون وإستقلال القضاء، أمر يهدد أسس العدالة.

من ناحية ثانية، فإنّ وضع قالب مرن لتحديد الجريمة يؤدي إلى نتيجة قاسية، حيث يمكن أن يُحكم أحياناً بعقوبة شديدة على فعل جرمي بسيط. فعلى سبيل المثال، تعاقب المادة 90 بالسجن المؤبد كل من لجأ إلى العنف أو التهديد أو أية وسيلة أخرى غير مشروعة لحمل رئيس الدولة على أداء عمل من إختصاصه قانوناً أو على الإمتناع عنه. كما أن المادة 88 تعاقب بالسجن المؤبد "كل من حاول

بالقوة ... منع السلطات القائمة من ممارسة وظائفها الدستورية".
وعليه، لو قامت مجموعة من المواطنين بالإحتجاج السلمي لحمل
رئيس الدولة على عدم إصدار قرار ما، وأثناء ذلك قام أحد
المتظاهرين بتكسير زجاج بعض نوافذ دائرة رسمية أو حتى إحراق
مركبة، فما الذي يحول دون الحكم عليه بالسجن المؤبد إستناداً للمادة
90؟ وما الذي يحول كذلك دون الحكم بالسجن المؤبد على مجموعة
من الأشخاص أقاموا جداراً بشرياً حول مدخل المجلس التشريعي،
مثلاً، وحاولوا بقواهم الجسدية عرقلة إنعقاد المجلس ومنعه من إقرار
قانون ما أو المصادقة على إتفاقية ما؟ لا شيء في نصوص القانون
تمنع من ذلك في الحالتين، إذ أن فعل العنف في الحالتين يستحق
العقاب. وإذا كان يمكن التسليم بوجود مبرر لتشديد العقاب على فعل
العنف عندما يكون قد تم بهدف منع سلطة قائمة من ممارسة وظائفها
الدستورية أو حمل رئيس الدولة على أداء عمل من إختصاصه قانوناً
أو على الإمتناع عنه، فإنه لا يعقل أن تكون العقوبة شديدة جداً
كالسجن المؤبد أو حتى السجن لمدة طويلة، دون التفريق بين أنواع
أو درجات هذا العنف.

هذه النصوص ونصوص أخرى تتيح أحياناً فرض عقوبات شديدة لا
تتناسب مع جسامة الأفعال الجرمية. لكن تحقيق العدالة يتطلب أن
تتناسب العقوبة مع الفعل الجرمي الذي تفرض عليه، وتحقيق ذلك
يقضي إعادة صياغة نصوص التجريم والإقتراب فيها من قالب
المحدد، وأن يتم وضع عقوبة مناسبة من حيث الشدة لكل فعل
جرمي. ومن هنا، ضرورة مراجعة النصوص ذات العلاقة بتعطيل
الدستور، وبخاصة المادتين 88 و90.

رابعاً: حول التمييز بين الجرائم السياسية وغير السياسية (العادية):

تفرق التشريعات في جرائم أمن الدولة بين الجرائم السياسية والجرائم العادية، بحيث تفرض على الأولى عقوبات أخف، بالنظر إلى أن دافع مرتكبها الترويج لمبادئ آمن بها وإعتقد أنها في الصالح العام للمجتمع. والإتجاه الغالب هو إعتبار جرائم أمن الدولة الداخلي من الجرائم السياسية.

لم يتبن مشروع القانون هذه التفرقة، وبالتالي لم تحظ الجرائم التي يمكن إعتبارها سياسية بالتخفيف. فمثلاً، ضمن جرائم تعطيل الدستور فرضت عقوبة السجن المؤبد على المحاولة بالقوة لتعطيل أو لتغيير دستور الدولة أو حتى مجرد المحاولة بالقوة لمنع السلطات القائمة من ممارسة وظائفها الدستورية. كما فرضت عقوبة السجن المؤبد على كل من يلجأ إلى العنف أو التهديد أو أية وسيلة أخرى غير مشروعة لحمل رئيس الدولة على أداء عمل من إختصاصه قانوناً أو على الإمتناع عنه. وكما أشرنا سابقاً، يمكن أن تؤدي هذه النصوص إلى فرض عقوبة قاسية على فعل بسيط.

خامساً: ملاحظات أخرى:

(1) حول نص المادة 76:

تنص المادة 76 على أن "كل من دخل أو حاول الدخول إلى مكان محظور بقصد الحصول على أشياء أو وثائق أو معلومات يجب أن تبقى مكتومة حرصاً على سلامة الوطن عوقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنوات، وإذا سعى إلى ذلك بقصد التجسس لمصلحة دولة أجنبية عوقب بالإعدام".

الجزء الأول من النص لا يتحدث عن فعل تجسس لصالح عدو، فالجاني هنا لا يقصد التجسس من وراء الدخول إلى والحصول على المعلومات، ولا يقصد بالتالي تقديمها لعدو. ويترتب على ذلك أمران: الأول، أن النص على هذا الفعل ضمن جرائم التجسس لا مبرر له، مع العلم بأن هذا الفعل يستحق التجريم حماية لأسرار الوطن. وثانياً، أن هذا الفعل مع غياب قصد التجسس للعدو يماثل أو يقل في خطورته عن الجريمة التي نصت عليها المادة 78/ج، وهي أخذ صور أو رسومات أو خرائط لمواقع أو أماكن عسكرية محظورة، والتي تكون عقوبتها الحبس مدة لا تزيد على سنة. لذا يتوجب أن تستبدل العقوبة بالحبس أو الحبس لمدة لا تزيد على سنة بدلاً من عقوبة السجن لمدة لا تقل عن خمس سنوات التي تضمنها النص. فمدة الحبس لمدة لا تزيد عن سنة قد تكفي لأغراض الردع وإصلاح الجاني.

من ناحية ثانية، فإن عقوبة الإعدام التي فرضها الجزء الثاني من النص على الدخول أو محاولة الدخول بقصد الحصول على معلومات بغرض التجسس لمصلحة دولة أجنبية هي عقوبة قاسية. لا نقول هذا للإعتبارات التي سبق ذكرها بصدد عقوبة الإعدام في التشريعات الفلسطينية فحسب، وإنما أيضاً لأن هذه العقوبة لا تتناسب وشدة الجريمة. ومما يعزز هذا الرأي أن مشروع القانون فرض عقوبة أخف من الإعدام، وهي السجن المؤبد، على جرائم أكثر خطورة. ومن أوضح الأمثلة على ذلك نص المادة 1/77 التي تعاقب بالسجن المؤبد على من يسرق نفس المعلومات أو الوثائق المنصوص عليها في المادة 76 وذلك بقصد التجسس لمصلحة دولة أجنبية. كذلك فإن المادة 72 عاقبت بالسجن المؤبد "كل من سلّم لدولة أجنبية أو لأحد ممن يعملون لمصلحتها أو أفشى إليها أو إليه سرا من أسرار الدفاع عن فلسطين أو توصل بأية وسيلة إلى الحصول على سر من هذا النوع بقصد تسليمه أو إفشائه إلى تلك الدولة أو لأحد ممن يعملون لمصلحتها، أو أتلف لمصلحة دولة أجنبية شيئاً يعد سراً من أسرار الدفاع أو جعله غير صالح لأن ينتفع به".

(2) حول تعريف زمن الحرب:

تضمن مشروع القانون بعض النصوص التي تعتبر "زمن الحرب" شرطاً لكون فعل ما جريمة، بينما تعتبره نصوص أخرى ظرفاً مشدداً. ولقد عرّقت المادة 2/83 زمن الحرب بالتالي: "يقصد بزمن الحرب الفترة التي يحدث فيها خطر الحرب متى إنتهت بوقوعها فعلاً". يلاحظ هنا أنّ تعريف المادة 2/83 لزمن الحرب هو تعريف مرّن. إذ من غير الواضح متى تبدأ هذه الفترة. هذه المرونة في تعريف زمن الحرب قد تؤدي إلى مرونة في تحديد الفعل المجرّم،

مما يتيح التوسع والتضييق من نطاق الأفعال التي تعتبر مجرّمة بحسب الظروف التي تمر بها البلاد. ولهذا النهج مساوئه وخطورته، إضافة إلى أنه يتعارض مع مبدأ المشروعية، الذي من مقتضياته أن يكون الفعل الجرمي محددًا بشكل واضح ودقيق ولا يعتمد على الظروف. لهذا، من الضروري أن يتم تعريف زمن الحرب بشكل يوفر الحماية لأمن الدولة والمصلحة العامة للمجتمع من جهة، مع تأمين قدر أكبر من الضمانة للمواطنين من جهة أخرى.

القسم الثاني: الجرائم المضرة بالمصلحة العامة:

(أ) جرائم إختلاس المال العام والإضرار به وإستغلال الوظيفة والتربح:

تجرّم المواد 108 - 118 إختلاس المال العام والإضرار به. في المادة 111 تمّ تجريم قيام الموظف العام أو من في حكمه بالتسبب خطأ في إلحاق ضرر جسيم بأموال الجهة التي يعمل فيها، أو بأموال الغير المعهود بها إلى تلك الجهة، إن كان ذلك ناشئاً عن إهماله في أداء وظيفته أو عن إخلاله بواجباتها، وتعاقب على ذلك بالحبس. في حال ارتكاب الموظف هذا الفعل يمكن ملاحقته مدنياً بالضمان، وهذا ما نصت عليه المادة 114 من مشروع القانون، وكذلك تأديبياً. قد لا تكفي الملاحقة المدنية والإدارية لتوفير الحماية للمصالح المستهدفة في هذا المادة، خاصة إذا لم يكن لدى الموظف ما يكفي لتحصيل قيمة الضمان، ولهذا جاء نص المادة 111 بالملاحقة الجزائية. ومع أن النص يضع عقوبة أقل مما لو كان الفعل قد تم عمداً، إلا أن كون الفعل لم يتم بشكل مقصود وإنما نتيجة الإهمال يقتضي أن تكون العقوبة مخففة بحيث تكون فقط بالحبس لمدة أقل من السنتين أو الغرامة بنسبة من مقدار الضرر الذي تحقق على ألا تزيد عن مقدار معين. في المقابل، يتوسع النص في نطاق الحماية ليشمل علاوة على الوظيفة العامة ما في حكمها، وهذا أمر جيد.

في المادة 115 يعفي مشروع القانون من العقوبات المقررة للجرائم المنصوص عليها في المواد 109، 110 كل من بادر من الشركاء في الجريمة بإبلاغ الجهات المختصة قبل إكتشافها. صيغة النص هنا يكتنفها بعض الغموض، خاصة في ظل نص المادة 114 حول "الرد

أو الضمان" كعقوبة على الجريمة. قد يفهم من النصين أن الإعفاء من العقوبات يشمل الرد والضمان. وإذا كان الأمر كذلك، فإن من المغربي للموظف أن يتورط بالاشتراك مع غيره في جرائم إختلاس المال العام، ثم يقوم بعد أخذ نصيبه منه بإبلاغ الجهات المختصة. ولذا من الضروري أن تنص المادة 115 صراحة على إستثناء عقوبتي الرد والضمان.

وفيما يتعلق باستغلال الوظيفة والتربح، تجرّم المادة 116 كل موظف عام أو من في حكمه حصل لنفسه أو لغيره بغير حق على ربح أو أية منفعة أخرى من إحدى معاملات الجهة التي يعمل بها. وتجرم المادة 117 كل موظف عام أو من في حكمه مكلف بتحصيل الضرائب أو الرسوم أو الغرامات أو غيرها من العوائد، طلب أو فرض أو حصل أو أمر بتحصيل ما ليس مستحقاً أو ما يزيد على المستحق مع علمه بذلك. ثم تضيف المادة 120 عقوبات أخرى هي الردّ، وغرامة مساوية لقيمة ما إختلسه أو حصله أو أضرّ به.

وبرأينا، إن التشديد في العقوبة في هاتين الجريمتين، كما في بقية جرائم إستغلال الوظيفة والتربح، أمر في محله. لكننا مع ذلك لا نرى ضرورة للتفريق في العقوبة، فالجريمتان متساويتان من حيث الخطورة.

ويجرّم نص المادة 118 الكسب غير المشروع الذي ينتج عن إساءة الموظف العام إستعمال وظيفته، ويفرض على ذلك ثلاث عقوبات هي السجن المؤقت، ورد قيمة الكسب غير المشروع، وغرامة مالية تساوي قيمة الكسب غير المشروع. ولنا على هذا النص بعض الملاحظات التي يمكن إجمالها بالتالي:

أ. لقد أحسن المشروع في تشديد العقوبة على جرائم التكبسب غير المشروع من قبل الموظف العام بفرضه عقوبة الرد وعقوبة الغرامة وربطه قيمة الغرامة بقيمة ما تكسبه بشكل غير مشروع.

ب. إن الجريمة الواردة في المادة 116 هي صورة من صور الكسب غير المشروع الوارد ذكرها في المادة 118، ومع ذلك فإن المادة 118 تبقى صورة عامة تستوعب أية صور أخرى للكسب غير المشروع غير مشمولة في المادة 116.

ج. كان من المفروض أن يسلك المشروع بخصوص الجريمة الواردة في المادة 116 نفس المسلك الذي إتبعه بخصوص التكبسب غير المشروع من حيث عقوبتي الرد والغرامة.

د. يعفي نص المادة 115 من مشروع القانون من العقوبات المقررة للجرائم المنصوص عليها في المادتين 109 و 110 كل من بادر من الشركاء في الجريمة بإبلاغ الجهات المختصة قبل إكتشافها. إن المبررات التي تقف وراء الإعفاء في هذه الجرائم قائمة أيضاً في الجرائم المنصوص عليها في المواد 116-118. لذا نقترح أن تضاف للنص ليشمّلها الإعفاء.

(2) الجرائم المخلة بسير العدالة:

يتضمن مشروع القانون بعض النصوص الجيدة لضمان سير العدالة. لكن هناك بعض الملاحظات العامة على النصوص المتعلقة بالتوسط لدى القضاة، وانتقاد جوهرى لنص المادة 156.

أ. الملاحظات العامة:

- لم تشتمل النصوص الواردة هنا على تجريم تهديد القضاة. نقترح أن يوضع نص بهذا الخصوص، وأن يكون العقاب مشدداً.

- من المفروض أن يتم تشديد العقاب على جرائم التوسط لدى القضاة أو تهديدهم عندما يقع الفعل من رجال الأمن أو من شخص ذي نفوذ مرده وظيفته أو إنتماؤه الحزبي.

- لا يشمل عنوان التوسط لدى القضاة كل الجرائم التي تضمنتها النصوص الواردة تحت هذا العنوان، لذا يتعين تعديلها كأن يضاف "والتأثير عليهم وتهديدهم".

ب. حول نصّ المادة 156:

تجرّم المادة 156 كل من ينشر أو يذيع بأية وسيلة علنية أخباراً أو معلومات أو إنقادات بقصد التأثير على قاضٍ أو محكمة أو هيئة قضائية في دعوى أو تحقيق مطروح على أي منهم.

هناك خطورة من أن ينطوي مثل هذا التجريم على مصادرة حرية الرأي والتعبير. أضف إلى ذلك، ما المغزى من تجريم قيام محامٍ أو قاضٍ منقاعٍ أو قاضٍ من محكمة أخرى بالتعليق على نص قانوني غامض ذي علاقة بقضية أمام القضاء وشرحه وتوضيحه أو التنبيه لأوجه خطأ في تفسيره أو تطبيقه، وهي أفعال يجرمها النص؟ وما المغزى من حظر قيام خبير في شأن ما من التعليق على أمر في مجال خبرته مطروح أمام القضاء؟ وما المغزى من تجريم قيام صحفي بإيراد وقائع ومعلومات ذات صلة بقضية ما أمام القضاء

تمكن من كشفها؟ إذا كانت مثل المعلومات أو الوقائع أو الآراء الفقهية ذات أثر على القضية المطروحة أمام القاضي، وكانت تنبئ القاضي إلى أمر أو فهم أو تفسير أكثر دقة وصواباً، وبالتالي تفود إلى حكم عادل أو أكثر عدالة، فما العبرة من تجريم ذلك؟ قد يقال إن القاضي لا يحكم إلا بناء على الوقائع والأدلة المطروحة لديه في القضية. هذا صحيح، ولكن المعلومات أو الوقائع المنشورة قد تنبئ القاضي إلى غياب أمر من الأمور أو إلى إخفائه بشكل متعمد. ثم إن المعلومات المنشورة قد لا تقتصر على الأدلة والوقائع، فقد تتعلق بفهم وتفسير نص قانوني، وهو أمر يسعى القاضي جاهداً للوصول إليه.

قد يقال إنه غير مقبول أن يترك القضاة يتأثرون بما ينشر في وسائل الإعلام. وإذا افترضنا صحة ذلك، فهل معنى ذلك أن نكم أفواه الناس وأقلامهم ونصادر حريرهم في التعبير حتى لا يقرأ أو يسمع القاضي المعني ما يقولون؟ هذا غير منطقي وغير مقبول. إنما المقبول أن يمتنع القضاة من ذات انفسهم عن قراءة وسماع ما له صلة بالقضايا المطروحة أمامهم. فإذا كان مقبولاً أن يصم القضاة آذانهم ويغمضوا أعينهم عما يخص قضاياهم، فليس مقبولاً أن يجبر كل الناس على أن يغلقوا أفواههم ويقفلوا عقولهم ويغمضوا أقلامهم.

على ضوء ذلك، فإنّ التجريم الوارد في نص المادة 156 لا يحمي مصلحة حقيقية، علاوة على أن من مخاطره مصادرة حرية الرأي والتعبير وحق حرية المواطن في الحصول على المعلومات. وهذا ما يفسر عدم وجود نص مماثل في قوانين العقوبات في الدول الديمقراطية. لهذا كله يتوجب شطب نص المادة 156 من مشروع القانون.

