An-Najah University Journal for Research - B (Humanities)

Volume 35 | Issue 9 Article 3

2021

Administrative measures and penalties for crimes against the consumer in Palestinian legislation

Abdullah Mahmmoud
College of Law, Al-Istiqlal University, Jericho, Palestine, abdullahmahmmoud22@gmail.com

Osama Darraj
College of Law, Al-Istiqlal University, Jericho, Palestine

Follow this and additional works at: https://digitalcommons.aaru.edu.jo/anujr_b

Recommended Citation

Mahmmoud, Abdullah and Darraj, Osama (2021) "Administrative measures and penalties for crimes against the consumer in Palestinian legislation," *An-Najah University Journal for Research - B (Humanities)*: Vol. 35 : Iss. 9 , Article 3.
Available at: https://digitalcommons.aaru.edu.jo/anujr_b/vol35/iss9/3

This Article is brought to you for free and open access by Arab Journals Platform. It has been accepted for inclusion in An-Najah University Journal for Research - B (Humanities) by an authorized editor. The journal is hosted on Digital Commons, an Elsevier platform. For more information, please contact rakan@aaru.edu.jo, marah@aaru.edu.jo, u.murad@aaru.edu.jo.

مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) المجلد 35(9) 2021

التدابير والعقوبات الإدارية في الجرائم الواقعة على المستهلك في التشريعات الفلسطينية

Administrative measures and penalties for crimes against the consumer in Palestinian legislation

عبدالله محمود*، واسامة دراج

Abdullah Mahmmoud & Osama Darraj

كلية القانون، جامعة الاستقلال، أريحا، فلسطين

College of Law, Al-Istiqlal University, Jericho, Palestine

*الباحث المراسل: abdullahmahmmoud22@gmail.com

تاريخ التسليم: (2019/3/17)، تاريخ القبول: (2019/10/6)

ملخص

تهدف التدابير والعقوبات الإدارية في الجرائم الواقعة على المستهلك في التشريعات الفلسطينية إلى تخفيف العبء على القضاء الجزائي، وتحويل عدد من الجرائم المتعلقة بالمستهلك بشروط وضوابط معينة من حيز قانون العقوبات إلى قوانين وتشريعات خاصة، بحيث يتم العقاب على هذه الجرائم من خلال جزاءات إدارية توقعها سلطات الضبط الإداري حسب طبيعة الفعل ودرجة خطورته، فخطورة المخالفات الإدارية على صحة المستهلك وسلامة معاملته، تستدعي سرعة في الإجراءات المتخذة لحمايته، كما أن هذه السلطات متخصصة في أعمال الضبط الإداري المتعلق بالمستهلك أكثر من القاضي الجزائي، مع الإشارة إلى أن الإجراءات المتخذة أمام القضاء الجزائي قد تطول، وهو أمر قد يلحق ضرراً بالمستهلك والمزود على حد سواء. إلا أن هذه الصلاحيات الممنوحة لسلطات الضبط الإداري غير مطلقة، فهي بحاجة إلى رقابة قضائية تحمي المزود من تعسف سلطات الضبط الإداري، وذلك حرصاً على توفير قواعد العدالة، وكذلك ضمان استمرار الخدمة للمستهلك، وذلك مراعاةً لحقوق جميع الأطراف، مع الإشارة إلى أن المشرع الفلسطيني خلط بين الضبط القضائي والضبط الإداري في مجال حماية المستهلك، حيث لم يميز بين التدبير الوقائي والعلاجي وفق لما استقر عليه الحال في الفقه الإداري، وعليه يجب تعديل مسمى سلطة الضبط القضائي الوارد في قانون حماية المستهلك والتشريعات ذات العلاقة إلى سلطة الضبط الإداري، والتي تختص باتخاذ التدابير والعقوبات الإدارية، وذلك في حالة كون طبيعة العقوبات إدارية.

الكلمات المفتاحية: العقوبات الإدارية، حماية المستهلك، التدابير الإدارية، الضبط الإداري.

Abstract

The aim of administrative measures and penalties for crimes against consumers in Palestinian legislation is to reduce the burden on the criminal justice system and to transfer a number of crimes related to the consumer to certain laws and regulations from the scope of the Penal Code to special laws and legislation. The administrative nature of the act and the seriousness of the act, the seriousness of the administrative irregularities on the health and safety of the consumer, calls for speed in the measures taken to protect him, and these authorities specialized in the administrative control of the consumer more than the criminal judge, a sign that proceedings before the criminal justice system may be prolonged, which may cause harm to both the consumer and the provider. However, these powers granted to the administrative control authorities are not absolute. They need judicial control to protect the supplier from the arbitrariness of the administrative control authorities in order to provide the rules of justice and to ensure the continuity of service to the consumer, taking into consideration the rights of all parties. Between judicial control and administrative control in the field of consumer protection, where he did not distinguish between preventive and remedial measures as determined in the administrative jurisprudence, and the name of the judicial control authority in the Consumer Protection Law and related legislation must be amended to the administrative control authority, to take administrative measures and penalties, if the nature of the penalties is administrative.

Keywords: Administrative Penalties, Consumer Protection, Administrative Measures, Administrative Control.

مقدمة

يعتبر الانفتاح الاقتصادي الذي تبنته غالبية دول العالم سيفاً ذو حدين، فمن ناحية أدى إلى ازدياد المنافسة و ورواج وتوسع السوق وتنوع السلع والمنتوجات التي تعرض فيه سواء كانت صناعية أو زراعية محلية أو أجنبية نعمة على المستهلك وتحقق لها الاختيار بين هذه السلع، لكن من جهة اخرى يمكن أن تكون نقمة عليه، فاشتداد المنافسة بين التجار والمتنافسين واختلال التوازن بين الأطراف المتعاقدة، فطرف يتمتع بالخبرة والقوة الاقتصادية والمعلومات الكافية حول المنتج، وطرف آخر ضعيف يريد الحصول على حاجياته الأساسية بأقل ثمن، ولا يملك سوى المعلومات البسيطة حول هذا المنتج متجاهلاً بذلك جودة هذه السلعة وقيمتها الاقتصادية، مما يضر

Mahmmoud and Darraj: Administrative measures and penalties for crimes against the cons

بالمعادلة التي تحقق مصلحته الاقتصادية في حصوله على منتج يساوي على الأقل ما دفعه من مال وجودة، كما أضحى المستهلك نتيجة لذلك عرضة لشتى أنواع الممارسات غير المشروعة التي ينتهجها التجار بهدف بيع تلك المنتوجات بغض النظر عن جودتها وقيمتها الاقتصادية.

لهذا السبب أصبحت ضرورة توفير الحماية القانونية للطرف الضعيف في هذه المعادلة القانونية والاقتصادية، وذلك بالاعتراف للمستهلك بجملة من الحقوق الراسخة ضمن القوانين الحديثة، وذلك في سبيل الوصول إلى حماية مصلحته الصحية والاقتصادية.

ومن هنا كانت الحاجة إلى إعطاء بعض الصلاحيات للسلطات الخاصة بحماية المستهلك في سبيل تحقيق هذه الغاية، ومنها التدابير والعقوبات الإدارية.

إشكالية الدارسة

تبرز إشكالية الدراسة في الإجابة عن السؤال الآتي:

هل أوجد المشرع الفلسطيني تدابير وعقوبات إدارية منفصلة عن الإجراءات القضائية في مجال حماية المستهلك؟

ويتفرع عن هذا السؤال الرئيس مجموعة من الأسئلة المطلبية، والتي تشكل إشكالية الدراسة، حيث سنحاول الإجابة عليها تباعاً، ونشير إلى هذه الأسئلة على النحو الآتي:

- ما هي الطبيعة القانونية لهذه التدابير والعقوبات إن وجدت؟
- ما هو دور أجهز الضبط القضائي في إيقاع العقوبات الإدارية ان وجدت؟

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة الى الحديث عن الطبيعة القانونية للتدابير الادارية الواقعة على المستهلك، كما تهدف أيضاً لتسليط الضوء على خلط المشرع الفلسطيني ما بين الضبط القضائي والضبط الإداري في مجال حماية المستهلك، ومن ثم تحديد الجهات المختصة بالطعون الناجمة عن الاجراءات التي تتخذها هذه السلطات.

منهجية الدراسة

سنحاول في الدراسة تحليل النصوص القانونية، وإظهار إرادة المشرع الفلسطيني من هذه النصوص، من خلال إتباع المنهج الوصفي التحليلي.

أهمية الدراسة

يعتبر قانون حماية المستهلك الفلسطيني رقم 21 لسنة 2005 الحجر الأساس لهذه الحماية، وقد صدر بعده قرار مجلس الوزراء باللائحة التنفيذية رقم 13 لسنة 2009 توضح وتكمل قواعده بأحكام تنظيمية، ومن هنا تبدو الأهمية الكبرى لهذا الموضوع، فهو يوضح الدور الذي تمارسه

Published by Arab Journals Platform, 2021

الاجهزة الرقابية في إطـار حمايـة المستهلك، والطرق الفاعلة للرقابة، بالاضافة إلى توضيح كيفية الوقاية من الأخطار التي يمكن يتعرض لها المستهلك كإجراء مسبق أو لاحق لحمايته.

الدراسات السابقة

هناك بعض الدراســات الحديثة التي تناولت موضـــوع العقوبات الادارية في مجال حماية المستهلك، لكن جميع هذه الدراسات لم تتناول العقوبات الادارية في فلسطين بشكل مفصل، وهذه الدراسات هي على النحو التالي:

رامي مرتجى، الحماية الجزائية للمستهلك في التشريع الفلسطيني، دراسة مقارنة 2017: تناولت هذه الدراسة الحماية الجزائية للمستهلك، لكنها هذه الدراسة لم تتناول العقوبات الادارية المفروضـــة على المســـتهلك، ولم تبين الدراســـة الفرق ما بين العقوبات الادارية والعقوبات القضائية، وأهمية الفصل بينهما سواء من حيث الاجراءات القضائية، أو من حيث سرعة البت في العقوبات الادارية ودورها الوقائي.

عادل مستازي، فيصل نسيغة، العقوبات الإدارية ودورها في حماية المستهلك، 2017: تناولت هذه الدراسة العقوبات الادارية ودورها في حماية المستهلك، وتعتبر هذه الدارسة من الدراسات القليلة والنادرة التي تناولت هذا الموضوع، لكنها هذه الدراسة لم تتناول العقوبات الادارية المفروضة على المستهلك في فلسطين، ولم تطرق الدراسة إلى الفرق ما بين العقوبات الادارية والعقوبات القضائية.

محمد بودالي: حماية المستهلك في القانون المقارن، 2019: تناولت هذه الدراسة حماية المستهلك بشكل عام، ولكن دراستنا ستتناول العقوبات الادارية ودورها في حماية المستهلك، كما سنتحدث عن طبيعة تلك العقوبات ودورها الوقائي، وهو موضوع محدد يتعلق بالعقوبات الإدارية والفرق ما بينها وبين العقوبات القضائية، ودور سلطات الضبط القضائي في حماية المستهلك، وهو موضوع لم يتطرق اليه الكاتب في هذه الدارسة.

محمد عبدالله بوكار، حماية المستهلك الإلكتروني، 2018: تناولت هذه الدراسة حماية المستهلك في التعاقد الإلكتروني، ولكن دراستنا ستتناول العقوبات الادارية ودورها في حماية المستهلك سواء في التعاقد الإلكتروني أو التعاقد التقليدي، كما سنتحدث في دراستنا عن طبيعة العقوبات الإدارية ودورها الوقائي، وهو موضوع محدد يتعلق بالعقوبات الإدارية والفرق ما بينها وبين العقوبات القضائية، ودور سلطات الضبط القضائي في حماية المستهلك، وهو موضوع لم يتطرق اليه الكاتب في هذه الدارسة.

قادري عبد المالك: الحماية الادارية للمستهلك في التشريع الجزائري، 2017: تناولت هذه الدراسة العقوبات الادارية ودورها في حماية المستهلك في التشريع الجزائري، وتعتبر هذه الدارسة من الدراسات النادرة التي تناولت هذا الموضوع، لكنها هذه الدراسة لم تتناول العقوبات الادارية المفروضة على المستهلك في فلسطين، ولم تطرق الدراسة إلى الفرق ما بين العقوبات الادارية والعقوبات القضائية.

حسن طرح البحور على: عقود المستهلكين الدولية ما بين قضاء التحكيم والقضاء الوطني، 2007: تناولت هذه الدراسة عقود المستهلكين الدولية ما بين قضاء التحكيم والقضاء الوطني، لكنها هذه الدراسة لم تتناول العقوبات الادارية المفروضة على المستهلك، ولم تبين الدراسة الفرق ما بين العقوبات الادارية والعقوبات القضائية، وأهمية الفصل بينهما سواء من حيث الاجراءات القضائية، أو من حيث سرعة البت في العقوبات الادارية ودورها الوقائي.

عبد الله محمود، حماية المستهلك في التعاقد الالكتروني، جامعة النجاح الوطنية، رسالة ماجستير، 2009: تناولت هذه الدراسة حماية المستهلك في التعاقد الإلكتروني، ولكن دراستنا ستتناول العقوبات الادارية ودورها في حماية المستهلك سواء في التعاقد الإلكتروني أو التعاقد التقليدي، كما سنتحدث في دراستنا عن طبيعة العقوبات الإدارية ودورها الوقائي، وهو موضوع محدد يتعلق بالعقوبات الإدارية والفرق ما بينها وبين العقوبات القضائية، ودور سلطات الضبط القضائي في حماية المستهلك، وهو موضوع لم يتطرق اليه الكاتب في هذه الدارسة.

كما ويلاحظ من الدراسات السابقة، أن معظمها خلطت بين سلطات الضبط الاداري والقضائي، وهو ما ادى الى الخلط في بعض الاحيان بين العقوبات الادارية والجزائية، اضافة الى ان الدراسات السابقة جاءت عامة ولم تتناول التدابير الادارية واكتفت بالعقوبات الجزائية.

خطة الدراسة

- المبحث الأول: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط القضائي المكلفة بحماية المستهلك.
  - المطلب الأول: ماهية الضبط المتعلق بحماية المستهلك .
  - المطلب الثاني: دور سلطات الضبط القضائي في حماية المستهلك.
- المبحث الثاني: صور العقوبات الإدارية للجرائم الواقعة على المستهلك.
  - المطلب الأول: التدابير والعقوبات التقليدية الممنوحة لسلطات الضبط القضائي في مجال حماية المستهلك.
  - المطلب الثاني: العقوبات المستحدثة في الجرائم الواقعة على المستهلك.

المبحث الأول: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط القضائي المكلفة بحماية المستهلك

تمتاز قوانين حماية المستهلك بنوع من الخصوصية، نظراً للطابع التنظيمي والمؤسساتي الذي يميزها، حيث جاءت تكريسا لسياسة تعمل على حماية المستهلك، لإظهار الدور الذي تؤديه الأجهزة المكلفة بهذه الحماية، وهو ما يتطلب التعريف بالمستهلك، وتحديد المقصود بالاجهزة المكلفة بحمايته.

المطلب الأول: ماهية الضبط المتعلق بحماية المستهلك

بداية لا بد من الحديث عن تعريف الضبط المتعلق بحماية المستهلك، وعليه سنعرج خلال هذا المطلب على تحديد المقصود بالضبط، وبيان الفرق ما بين الضبط الإداري والضبط القضائي لعلاقتهما بحماية المستهلك، بالإضافة إلى التعريف بالمستهلك من الناحية التشريعية والفقهية.

الفرع الأول: مفهوم الضبط بشكل عام

يقصد بالضبط[1] بشكل عام بأنه التنظيم الذي تقوم به الدولة في سبيل المحافظة على أمنها وسلامة مجتمعها، ومن ثم فهو يمثل أحد المهام الرئيسية التي تسعى لها كافة الدول، وهذا التنظيم المحدد من قبل الدولة يطلق عليه نظام الضبط، ويقوم على أساس الوقاية لدرء كافة المخاطر والأضرار التي يمكن أن تلحق بسلامة الدولة ونظامها العام، فالدولة في ظل مالها من سلطة عامة تصدر القوانين والأنظمة اللازمة لحماية نظامها العام، وتضع التدابير الاحترازية التي تكفل عدم الإخلال بهذه القوانين والانظمة، والحيلولة دون حدوث أي مخاطر أو اضطرابات يمكن أن تحدث من الأفراد وتمس النظام العام للدولة[2].

وبالتالي يتضح من معنى الضبط بأنه ذو وظيفة تتصل اتصالاً مباشراً بالغرض من إنشاء الدولة والمحافظة على أمنها واستقرارها وسلامة مواطنيها، فالالتزام بالقوانين والأنظمة هي التي تميز الحرية عن الفوضى، وهذا الالتزام يعد سلوكاً حضارياً، ومظهراً من مظاهر الرقي والتمدن في الدولة.

أولاً: الضبط الإداري

يعرف الضبط الإداري بأنه "النشاط الذي تتولاه الهيئات الإدارية ويتمثل في تقييد النشاط الخاص بهدف صيانة النظام العام"[3] فهو وظيفة من أهم وظائف الإدارة، تتمثل في المحافظة على النظام العام عن طريق إصدار القرارات التنظيمية والفردية، واستخدام القوة المادية بما يستتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية حفاظاً على المصلحة العامة للمجتمع.

والضبط الإداري نوعان: الأول هو الضبط الإداري العام، ويكمن هدفه في المحافظة على النظام العام للدولة، والثاني هو الضبط الإداري الخاص وهو يهدف لتنظيم بعض أنواع النشاط،

(1) الضبط في اللغة يعني الأحكام والاتقان واصلاح الخلل ويعني ايضا حفظ الشيء بالحزم حفظاً بليغاً اي احكامه واتقانه. المعجم الوسيط (مادة الضبط) مجمع اللغة العربية بالقاهرة. الطبعة الثالثة. الجزء الأول. مطبعة المعارف. 1980. ص 553.

(2) يتكون النظام العام من أربعة عناصر وهي الامن العام والصحة العامة والآداب العامة والسكينة العامة. أنظر د. هاني الطهراوي القانون الإداري. الكتاب الأول. دار الثقافة. الأردن. 1996. ص 239.

(3) احمد ناجي الماربي. رقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري. دراسة مقارنة (فرنسا. اليمن) رسالة ماجستير. جامعة عدن 2007. ص 8 نقلاً عن عبد المجيد المطيري. سلطات الضبط الإداري وتطبيقاتها في الكويت. رسالة ماجستير. جامعة الشرق الاوسط. 2011. ص 5.

Mahmmoud and Darraj: Administrative measures and penalties for crimes against the cons

ويعهد به إلى سلطة إدارية خاصة يتم إنشاؤها وتحديد اختصاصاتها بموجب قوانين خاصة لتحقيق أهداف محددة[1].

ويبدو أن أهمية الضبط الإداري ليست بحاجة إلى تأكيد، فالإدارة تتدخل في حياة الأفراد وتفرض القيود على أنشطتهم وحرياتهم، حتى لا تكون الأنشطة الفردية عشوائية ومتضاربة كي لا تضر بأمن واستقرار المجتمع، فلا يوجد شيء في علم القانون اسمه المطلق.

ونخلص مما سبق إلى أن الضبط الإداري ينحصر في كونه مجموعة من الإجراءات الوقائية التي تقوم بها الإدارة لمنع وقوع الجرائم قبل إرتكابها من خلال إتخاذ الوسائل والتدابير اللازمة التي تحول دون وقوعها، والوسائل التي تستخدمها سلطات الضبط الإداري غالباً ما تكون ثلاث وسائل: أولها ما يعرف بلوائح الضبط أو اللوائح الإدارية أو التنظيمية، وثانيها القرارات الإدارية الفرديةتصدرها سلطات الضبط الإداري المختلفة متضمنة أوامر فردية متعلقة بفرد معين بذاته أو أفراد معينين بذواتهم أو بحالة معينة بذاتها ومن الأمثلة عليها (الأمر، الحظر والمنع، الترخيص)، وثالثها التنفيذ الجبري أو استعمال القوة المادية[2] والتي نكتفي بالإشارة إليها عند هذا الحد دون الخوض في هذه الوسائل بالتفصيل حرصاً على عدم الخروج عن مقتضيات هذا البحث.

ثانياً: الضبط القضائي

يتمثل الضبط القضائي[3] في مجموعة القواعد القانونية التي نص عليها القانون لمجموعة من الأشخاص بحسب وظيفتهم على سبيل الحصر، وهم يقومون بأعمال التحري والضبط وجمع الأدلة بعد وقوع الجريمة، ويكون هؤلاء تابعين في أعمالهم للنيابة العامة، وخاضعين لها[4].

والضبط القضائي تبرز طبيعته بعد مخالفة القانون أو الاعتداء على أي من عناصر النظام العام وذلك بهدف ملاحقة المعتدي تمهيداً لتقديمه للعدالة ومحاكمته وتوقيع العقوبة عليه[5]، والضبط القضائي نظام معروف في كافة التشريعات المعاصرة، وهو في أساسه وليد الضرورة، فالنيابة العامة لا تملك القدرة الفعلية على القيام بنفسها بالتحري عن الجرائم وجمع المعلومات اللازمة

(1) وتجدر الإشارة إلى أن الضبط الإداري العام يتنوع في بعض البلاد مثل فرنسا إلى نوعين. ضبط إداري قومي. وهذا النوع يشمل نطاق اختصاصه إقليم الدولة كله. ويمارسه رئيس الوزراء والمختصون من رجال السلطة المركزية. والنوع الثاني هو ضبط إداري محلي وهذا الضبط ينحصر اختصاصه في جزء معين ومحدد من إقليم الدولة كالمحافظة أو المدينة ويمارسه المحافظ أو العمدة.

(2) أنظر د. علي خطار شطناوي. الوجيز في القانون الإداري. دار وائل للنشر. الاردن. 2003. ص 402.

(3) تجدر الإشارة هنا إلى اختلاف التسميات التي تطلق على موظفي الضابطة القضائية في تشريعات الدول العربية. ففي حين يستخدم المشرع المصري على سبيل المثال تعبير "مأموري الضبط القضائي" وهو ما جاء في المادة (21) من قانون الإجراءات الجنائية المصري (طبقاً لاحدث التعديلات بالقانون 95 لسنة 2003) الصادر بالقانون رقم 150 لسنة 1950. في حين يستخدم المشرع الأردني تعبير "الضابطة العدلية" وتعبير "موظفي الضابطة العدلية" وهو ما جاء في المادة (8) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (9) لسنة 1961.

(4) المواد 19 و 20 من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001.

(5) د. ابراهيم طه الفياض. القانون الإداري مكتبة الفلاح. الطبعة الأولى. 1988. ص 211.

Published by Arab Journals Platform, 2021

عنها وعن مرتكبيها، مما أدى ذلك إلى إسناد هذه المهمة إلى جهاز يعاون النيابة في عملها وهو ما يعرف بسلطة الضبط القضائي، والقائمين بمهمة الضبط القضائي يطلق عليهم القانون أسم مأموري الضبط القضائي ويمكن أن نقسمهم إلى مجموعتين كما يلي:

1. أعضاء النيابة العامة[1] ويطلق عليهم مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص العام.
2. رجال الشرطة والموظفين العاملين في الجهات الحكومية والذين يتم منحهم صفة الضبطية القضائية من قبل السلطة المختصة بذلك، لتطبيق أحكام القوانين والقرارات المتعلقة بعمل الجهات التابعين لها هؤلاء الموظفين[2]، (ويطلق عليهم مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص).

ويمكننا القول بأن عمل مأموري الضبط القضائي لا يبدأ إلا في حال إخفاق الضبط الإداري، أي بعد وقوع الجريمة سواء أكانت هذه الجريمة في بدايتها الأولى أي في مرحلة الشروع أم خلال حدوثها أم اكتملت أركانها، وذلك لجمع كافة الأدلة والبراهين على وقوع الجريمة والتوصل إلى مرتكبيها لتقديمهم إلى الجهات المختصة تميهداً لمحاكمتهم.

ومن خلال استعراضنا لكل من مفهومي الضبط الإداري والضبط القضائي[3] نستطيع القول بأن هناك بعض الاختلافات بين كلا النظامين من حيث خصائص وطبيعة كل منهما كما يلي:

1. تباشر وظيفة الضبط الإداري تحت اشراف السلطات الإدارية، بينما تباشر مهام الضبط القضائي من النيابة العامة ومن سلطات عديدة تتبع السطة الإدارية كرجال الشرطة والامن والمسؤولين في التشكيلات الإدارية كالمحافظ والمتصرف والمختار [4].
2. هدف الضبط الإداري هو العمل على منع وقوع الجريمة أي أن هدفه وقائي، في حين أن الضبط القضائي هدفه عقابي يهدف إلى معاقبة مرتكب الجريمة لأنه ينطوي على إثبات الجريمة والعمل على جمع كافة الأدلة المتعلقة بها وضبط مرتكبيها وتقديمهم للجهات المختصة[5].
3. إجراءات الضبط الإداري تكون سابقة على وقع الجريمة أما إجراءات الضبط القضائي تكون لاحقة على وقوع الجريمة أو بمجرد الشروع فيها.

---

(1) المادة 19من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001.

(2) المادة 21من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001.

(3) أعمال الضبط الإداري تعد أعمال إدارية من اختصاص القضاء الإداري أما أعمال الضبط القضائي فهي أعمال قضائية تخضع لرقابة القضاء العادي. راجع قروف جمال. الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري. رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة باجي مختار. عنابة. الجزائر 2006. ص 12 وما بعدها.

(4) د. خالد الظاهر. القانون الإداري. دراسة مقارنة. الكتاب الأول. الطبعة الأولى. دار المسيرة للنشر. 1998. ص 170.

(5) علاء الدين عشي. مدخل القانون الإداري "النشاط الإداري. وسائل الإدارة. أعمال الإدارة". ج2. دار الهدى. الجزائر. 2010.ص 36.

https://digitalcommons.aaru.edu.jo/anujr_b/vol35/iss9/3

Mahmmoud and Darraj: Administrative measures and penalties for crimes against the cons

4. يمكن لإجراءات الضبط الإداري أن تستمر حتى بعد البدء في الجريمة أو ارتكابها وتصاحب إجراءات الضبط القضائي إلا أن إجراءات الأخير لا يمكن أن تبدأ قبل وقوع الجريمة ولا تصاحب إجراءات الضبط الإداري.

تبدأ مهمة مأمور الضبط القضائي حينما تنتهي مهمة مأمور الضبط الإداري[1] فعندما تفشل سلطات الضبط الإداري في وقاية المجتمع من الجريمة، تتولى سلطات الضبط القضائي مهمتها في الكشف عن مرتكب الجريمة، وجمع الأدلة الكافية لإدانته، فكلا النظامين يهدفان لمنع وقوع الاخلال بالنظام العام، ومعاقبة الجاني بعد ارتكابه واقعة الاخلال بالعقاب والردع[2].

الفرع الثاني: تعريف المستهلك

يعتبر المستهلك[3] أحد أطراف عقد الاستهلاك ومن أهم الموضوعات المثيرة للجدل الفقهي، فقد انقسم فقهاء القانون في تعريفهم للمستهلك إلى فريقين، فريق أول يوسع في تعريف المستهلك وفريق آخر يضيق منه، وقد وجدت فكرة حماية المستهلك منذ زمن بعيد، إلا أنه ومن ناحية قانونية ليس هناك إتفاق أو إجماع حول تعريف أو تحديد المقصود بالمستهلك، حيث ينظر إلى المستهلك على أنه شخص يتصرف خارج نشاطه التجاري أو المزودون اعتبار للغاية من التصرف[4]، بعكس المعيار الثاني الذي يعتد بالغرض أو الهدف أو الغاية من التصرف، فالمعيار الأول هو معيار واسع، أما المعيار الثاني فهو معيار ضيق.

أولاً: التعريف الضيق للمستهلك

يعرف الإتجاه الضيق المستهلك على أنه كل شخص يتعاقد بهدف تلبية وإشباع حاجاته ورغباته الشخصية والعائلية[5] كما عُرف المستهلك بأنه " الذي يقوم بشراء السلع والخدمات لاستعماله الشخصي أو استعمال أفراد اسرته أو الأفراد الذين يعيلهم"[6].

---

(1) قد يحدث تداخل في الاختصاص بين سلطات الضبط الإداري والقضائي ويجتمعان في جهة واحدة كما هو الحال برجل الشرطة عند تنظيمه للمخالفات المرورية فتتحول مهمته من ضبط إداري والمتمثل في تنظيم المرور إلى ضبط قضائي حيث اوقع عقوبة على السائق المخالف. د. خالد الظاهر. مرجع سابق. ص 170.

(2) علاء الدين عشي. المرجع السابق. ص 36

(3) يعرف المستهلك من الناحية اللغوية بأنه المنفق. فالمتتبع للفظ (إستهلك) يجد أنه مأخوذ من الفعل هلك. ومن ثم فإن لفظ إستهلك يأتي بمعنى الإنفاق والنفاذ. آبادي. مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزي ابادي: القاموس المحيط. الطبعة الأولى. بيروت: مؤسسة الرسالة. 1987. ص 1237.

(4) طرح البحور على حسن. عقود المستهلكين الدولية ما بين قضاء التحكيم والقضاء الوطني. الطبعة الأولى. مصر: دار الفكر الجامعي. 2007. ص 102.

(5) معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس): مراجعة نقدية لمشروع قانون حماية المستهلك الفلسطيني. 3 فلسطين. 2004. ص 21. الجريدلى. جمال زكي: البيع الإلكتروني للسلع المقلدة عبر شبكة الإنترنت. الطبعة الأولى .مصر: دار الفكر الجامعي. 2008. ص 66

انظر Gohn Goldring & Laurence W maher. consumer protection law. the federation press1998. national library of Australia. p 1.

(6) الحاج. طارق. وآخرون: التسويق – من المنتج إلى المستهلك -. الطبعة الأولى. الأردن: دار صفا للنشر. 1990. ص 49 .

Published by Arab Journals Platform, 2021

يمكن أن يستخلص مما سبق أن المستهلك في المعيار الضيق هو الذي يكتسب السلع، أو يستعمل الخدمات، بحيث يكون هذا الإكتساب أو الإستعمال للسلع والخدمات الإستهلاكية.

اما فيما يتعلق بموقف المشرع الفلسطيني من تعريف المستهلك فقد عرف المستهلك بانه "كل من يشتري او يستفيد من سلعة او خدمة "[1] من خلال هذا التعريف نجد أن المشرع الفلسطيني لم يحدد من هو الشخص محل الحماية هل الشخص الطبيعي أو الشخص الطبيعي والمعنوي، لكن الملاحظ انه بعد استكمال قراءة نص المادة الثانية من قانون حماية المستهلك رقم 21 لسنة 2005، والتي تحدثت عن هدف هذا القانون نجد أن المشرع قد أقصى الشخص المعنوي من امكانية اعتباره مستهلكاً، واعتبر المستهلك شخصاً طبيعياً طالما أن الغرض من الاستهلاك سد حاجات شخصية وعدم التعرض للمخاطر الصحية.

ثانياً: التعريف الواسع للمستهلك

يعرف هذا الإتجاه المستهلك على أنه كل شخص يقوم بتصرف قانوني، من أجل إستخدام السلع أو الخدمات، لإستخدامه الشخصي أو التجاري[2]، وبذلك يشمل التاجر والذي عرفه المشرع الفلسطيني على أنه مزود، قد يكون شخصاً طبيعياً، أو شركة أو منتجاً، وبذلك يشمل المعاملات التجارية بين المنتجين أنفسهم[3]، أي المعاملات التي تتعلق بنشاطهم التجاري،هذا ويعتبر الإدخار مناقضاً تماماً للإستهلاك، فالمدخر يحتفظ بموارده ليتم توظيفها لإشباع حاجاته المستقبلية، أما المستهلك فيستخدم إمكانياته وموارده لإشباع حاجاته الآنية، لكن يلتقيان في نقطة كونهما أطرافاً غير مزودة تتعاقد مع أطراف مزودة، وبما أن المدخر يتعرض لنفس الأخطار التي يتعرض لها المستهلك نجد أن البعض يرى ضرورة إعتبار المدخر من شريحة المستهلكين[4].

---

(1) (المادة 1 من قانون حماية المستهللك رقم 21 لسنة 2005).

(2) وقد عرف قانون حماية المستهلك الفلسطيني رقم 21 لسنة 2005 في المادة الأولى منه المزود بأنه "الشخص الذي يمارس بإسمه. أو لحساب الغير نشاطاً يتمثل في توزيع. أو تداول. أو تصنيع. أو تأجير السلع. أو تقديم الخدمات".

(3) معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس): مراجعة نقدية لمشروع قانون حماية المستهلك الفلسطيني. مرجع 4 سابق. ص 21. الجريدلى. جمال زكي: البيع الإلكتروني للسلع المقلدة عبر شبكة الإنترنت. مرجع سابق. ص 65.

(4) دراسة منشورة على الموقع الالكتروني الخاص بمجلة القانون والأعمال. جامعة الحسن الأول. المغرب. بتاريخ 26يناير، 2014 بعنوان حماية المستهلك المستهلك من الشروط التعسفية التعسفية. منير البصري. احمد المنصوري المنصوري https://www.droitetentreprise.com / تمت الزيارة بتاريخ 2018/12/3.

المطلب الثاني: دور سلطات الضبط القضائي في حماية المستهلك

يقع على عاتق مأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص في مجال جرائم الاعتداء على المستهلك[1] العديد من المهام والمسؤوليات التي تتطلب منهم القيام بها للوصول إلى الغاية المنشودة وهي حماية المستهلك من الجرائم المرتكبة بحقه وإيقاع العقوبة الرادعة عليهم، لكي يكونوا عبرة لغيرهم ممن تسول لهم أنفسهم القيام بمثل تلك الاعمال.

ومأموري الضبط القضائي في مجال حماية المستهلك يستوجب عليهم أن يكونوا من أصحاب الخبرات ولديهم مؤهلات تمكنهم من أداء عملهم على أكمل وجه، ولهم في سبيل القيام بمهامهم الحق في ممارسة كافة السلطات التي يمنحها القانون لهم صراحة، وضبط الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام القوانين المتعلقة بحماية المستهلك ويمكننا أن نوجز مهام مأموري الضبط القضائي في مجال حماية المستهلك فيما يلي:-

(1) حددت المادة 19 قرار مجلس الوزراء رقم (13) لعام 2009م باللائحة التنفيذية لقانون حماية المستهلك الفلسطيني الافعال التي تشكل جرائم بحق المستهلك حيث نصت على **انه** (1- يحظر إستيراد أو إدخال أو تداول أو الاحتفاظ في مواقع الإنتاج أو التصنيع أو أماكن العرض. بأي من السلع أو المواد التالية: أ. السلع المنتهية الصلاحية أو الفاسدة أو المغشوشة أو المقلدة (المزورة) ويحظر إرجاعها. كما يجب وضعها في مكان مخصص لها وإتلافها وفق أحكام هذه اللائحة. ب. السلع التي تحمل بطاقة بيان مدون عليها معلومات غير مطابقة لحقيقتها. ج. المواد التي يحظر استخدامها في الصناعة وفقاً للتشريعات ذات العلاقة. د. الموازين والمكاييل غير المعتمدة أو غير المعايرة من الجهات المختصة. هـ. السلع غير المرفق معها الأوراق والمستندات والشهادات الخاصة بها من بلد التصدير. على أن تكون موثقه حسب الأصول. و. السلع المنتجة أو المصنعة أو المعبأة في المستوطنات المقامة على الأرض المحتلة. عام 1967 والواردة إلى السوق الفلسطيني. ز. السلع غير المطابقة للتعليمات الفنية الالزاميه الخاصة بها والمعتمدة من مؤسسة المواصفات والمقاييس أو التي لا تتفق مع معايير السلامة. ح. السلع التي تستورد وتوزع في فلسطين من غير الوكيل التجاري. إذا كان لها وكيلاً تجارياً مسجلاً. لدى الوزارة. ط. المواد والسلع التي تستخدم بالغش. ي. السلع التي لا تحمل بطاقة بيان باللغة العربية أو لا تتضمن بطاقة بيانها بلد المنشأ أو المصدر. ك. السلع المقرر إرجاعها من السلطات المختصة وفقاً للقوانين ذات العلاقة ويجب الاحتفاظ بها في مكان مخصص لها. على أن يدون عليها. ما يستدل منه على أنها سلعاً ليست للبيع. ل. المواد الخام التي تستعمل في الصناعة ولا تحمل بطاقة بيان تدل على مكوناتها وتاريخ صلاحيتها بإستثناء المواد التي لا يمكن استخدامها دون تفريغها من عبواتها. على أن يتم الاحتفاظ بعبواتها أو فواتيرها. م. المواد الخام التي تدخل في الصناعات غير الغذائية المحلية أو المستوردة. إلا إذا كانت معبأة في عبوات مدون عليها عبارة للصناعة فقط وغير مخصصة للأكل. ن. استعمال مواد خام مدة صلاحيتها أقل من مدة صلاحية السلعة المصنعة. إلا إذا كانت السلعة المصنعة قد تعرضت لطرق تصنيع تسمح بإطالة مدة صلاحيتها. س. أية خدمة إذا كانت لا تعرف حقيقتها أو كانت تنطوي على تضليل أو خداع. 2. يحظر استيراد أو إدخال السلع التي انقضى على تاريخ إنتاجها أو تصنيعها أكثر من ثلث المدة باستثناء المواد المتبرع بها كمساعدات إنسانية شريطة أن يدون عليها عبارة متبرع بها أو ليست للبيع). كذلك المادة 67 من قانون الصحة العامة رقم 20 لسنة 2004 نص على انه (يحظر التداول بالبيع أو الشراء أو الصرف أو الاستخدام. لأية عقاقير طبية تكون منتهية صلاحيتها وفقاً للتاريخ المدون عليها).

An-Najah University Journal for Research - B (Humanities), Vol. 35 [2021], Iss. 9, Art. 3

الفرع الأول: الاذن المسبق أو الترخيص

ويتمثل في وجوب الحصول على اذن سابق من الإدارة لممارسة نشاط معين وفقاً لقواعد قانونية محددة، والحكمة من فرض نظام الترخيص تكمن في ضرورة إتاحة الفرصة لسلطات الضبط الإداري للتدخل المسبق في الأنشطة الفردية بهدف المحافظة على النظام العام حتى تتمكن هذه السلطات من اتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الأخطار التي قد تنجم عن ممارسة هذه الأنشطة[1].

وانطلاقاً من ذلك حرص المشرع الفلسطيني في قانون الصحة العامة رقم 20 لسنة 2004 على ضرورة الحصول على ترخيص مسبق للممارسة بعض المهن والقيام ببعض الأعمال ويتضح ذلك من نص المادة الثانية، حيث أكدت على انه تتولى وزارة الصحة ترخيص المؤسسات الصحية غير الحكومية ومراقبتها، وترخيص مزاولة المهن الطبية والمهن الطبية المساعدة والأعمال والحرف والصناعات الغذائية وأماكن بيعها وترخيص مصانع الأدوية ومراقبتها بما يضمن جودة العقاقير الطبية، وذلك بإنشاء المختبرات اللازمة وتأهيل الطواقم المتخصصة، وترخيص الأدوية المحلية والمستوردة، وتسجيلها ومراقبة المستودعات والصيدليات،وترخيص صناعة العطور ومستحضرات التجميل ومراقبتها[2].

الفرع الثاني: الاعلام

الإعلام هو إخبار الجمهور بالمعلومات الأساسية والضرورية بهدف التوعية والإرشاد، وقد أوجب المشرع الفلسطيني على الإدارة العامة لحماية المستهلك في المادة (5) فقرة (5) من قرار مجلس الوزراء باللائحة التنفيذية لقانون حماية المستهلك رقم 13 لسنة 2009 بضرورة إعلام الجمهور عن المخاطر الناتجة عن تداول أي سلعة وأية خدمة بالتنسيق مع جمعيات حماية المستهلك.

الفرع الثالث: القيام بأعمال الرقابة والتفتيش

تمنح القوانين الخاصة بحماية المستهلك مأموري الضبط القضائي، لكي يتمكنوا من ضبط الجرائم البيئية في حال اكتشافها إذا تبين لهم ذلك أثناء قيامهم بأعمال الرقابة والتفتيش المسندة إليهم والمكلفين بها قانوناً،حيث يحق لموظفي الضبط القضائي مراقبة الأسواق وأماكن تداول السلع والمنتجات، بما فيها الباعة المتجولين ومعاينة الأماكن التي قد ترتكب فيها المخالفات المنصوص عليها في القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه وأحكام هذه اللائحة، ولا يجوز لهم دخول المنازل إلا بإذن من النيابة العامة.

(1) عبد العليم عبد المجيد مشرف. دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام واثره على الحريات العامة (دراسة مقارنة) دار النهضة العربية. القاهرة 1998.
(2) المادة 2 من قانون الصحة العامة رقم 20 لسنة 2004.

https://digitalcommons.aaru.edu.jo/anujr_b/vol35/iss9/3

هذا ويقع على موظفي الضبط القضائي قبل القيام بأي من مهامهم المحددة في القانون وأحكام هذه اللائحة، إبراز بطاقة الضبطية القضائية للمزود[1]،أما قانون الصحة العامة رقم 20 لسنة 2004 فقد جاء في المادة (78) منه على أنه (لمفتشي الوزارة الذين يصدر قرار بتعيينهم من الوزير صفة مأموري الضبطية القضائية فيما يقومون به من أعمال، ولهم ضبط الجرائم التي تقع مخالفة لأحكام هذا القانون وإثباتها في محاضر يوقعون عليها).

يتضح مما سبق أنه يجب على مأمور الضبط أن لا ينتظر في مقر عمله لحين ورود بلاغ إليه بوجود جريمة بحق المستهلك، بل عليه القيام بتفقد المناطق والأماكن التي في دائرة اختصاصه لمتابعة حماية للمستهلك، ومن ثم إذا تبين له أن هناك مخالفة لأحكام القوانين يجب أن يتجرد على الفور من صفته كمأمور ضبط إداري، ويبدأ في مباشرة عمله وممارسة اختصاصاته كمأمور ضبط قضائي لضبط هذه المخالفة وجمع كافة الأدلة اللازمة على إثباتها والتوصل إلى مرتكبيها، واتخاذ الإجراءات المقررة قانوناً في حقهم، وهنا لا بد من الإشارة إلى أن طبيعة المخالفة هي التي تحدد صفة القائم بالعمل في ملاحقة ومتابعة هذا الموضوع، فإذا كانت مخالفة بسيطة فإن مأموري الضبط الإداري يستطيعون أن يباشروا أعمال الضبط، لكن إذا كان الفعل الغير مشروع من الجنح أو الجنايات، فهنا يتحول الاختصاص إلى المحاكم العادية للنظر فيه.

الفرع الرابع: دخول الأماكن العامة المختلفة

الأماكن العامة هي تلك الأماكن التي يحق لأي شخص الدخول فيها أو المرور بها دون أن يتوقف هذا الحق على إذن من الغير، ومن أمثلتها الشوارع والحدائق والمزارع والطرق والشواطئ العامة، فيقع على عاتق مأموري الضبط القضائي الانتقال إلى الأماكن العامة المختلفة ومطالعة مدى تطبيق التشريعات الخاصة بحماية المستهلك في هذه الأماكن للتأكد من عدم وجود أي انتهاكات،فمأمور الضبط القضائي عند تواجده في الأماكن العامة سيقوم بمهمته الأساسية والمتمثلة في الرقابة والتفتيش، وبالتالي يحق له مثلاً أثناء تواجده في أي منطقة أخذ العينات اللازمة وإجراء القياسات والفحوصات المطلوبة لبيان مدى جودة الخدمات المقدمة بها والتأكد من مدى مطابقتها للمعايير القانونية[2].

الفرع الخامس: دخول أماكن العمل المختلفة

يقصد بأماكن العمل: أي مكان معد لمباشرة نشاط صناعي أو زراعي أو تجاري أو مهني أو سياحي أو طبي أو ما غير ذلك طالما كان عليه الالتزام بتطبيق كل أو بعض أحكام قوانين حماية المستهلك واللوائح المتعلقة بها،ويحق لمأموري الضبط القضائي دخول أماكن العمل المختلفة بدون إذن صاحب العمل طالما كانت المنشأة غير متوقفة عن العمل، وعليه القيام بالإطلاع على السجلات والبيانات المتواجدة بمكان العمل، وأخذ العينات والقياسات والفحوصات اللازمة التي تمكنه من

(1) المادة 29 من قرار مجلس الوزراء رقم (13) لعام 2009م باللائحة التنفيذية لقانون حماية المستهلك.
(2) المادة 2 فقرة 16/15/14 من قانون الصحة العامة رقم 20 لسنة 2004.

التأكد من صلاحية وكفاءة بيئة العمل في هذا المكان، وعدم وجود أية أضرار بيئية تؤثر على حق وسلامة العاملين فيه، بالإضافة إلى التأكد من عدم تأثير المكان ذاته على جودة البيئة الخارجية(1).

الفرع السادس: أخذ العينات والقياسات والفحوصات اللازمة

يقع على عاتق مأمور الضبط القضائي اثبات الجريمة الواقعة على المستهلك والتي يتوصل إليها بكافة الأدلة التي حصل عليها بشكل قانوني سليم، فأي إجراء يقوم به مأمور الضبط بشكل مخالف للقانون لا يعتد به، ويترتب عليه البطلان.

ومن أهم الأدلة التي يتوقف عليها مدى مسؤولية صاحب المنشأة هي نتائج العينات التي يحصل عليها مأمور الضبط القضائي، فيحق لهم أخذ العينة من كل صنف ومن كل حمولة وإجراء التحاليل المخبرية في مختبرات معتمدة رسمياً، وإجراء القياسات المطلوبة للتأكد من مطابقتها للتعليمات الفنية الإلزامية على أن تكون العينات ممثلة وفقاً للرقم التشغيلي وتاريخ الإنتاج والانتهاءأهمية بالغة لصاحب الشأن الطعن في إجراءاتها ونتائجها إذا تبين له عدم صحتها، لهذا يتعين على مأمور الضبط القضائي مراعاة الأصول الفنية والعلمية الواجبة الإتباع في هذا الصدد من جانب، وبما يكفل ويحمي حق صاحب المنشأة من جانب آخرللمزود الحق في الاعتراض على نتيجة الفحص وطلب إعادة الفحص خطياً خلال مدة أقصاها ثلاثة أيام من تسلم نتيجة الفحص إذا قررت الدائرة المختصة، إعادة الفحص بناء على طلب المزود، تفحص السلعة مرة أخرى من نفس العينات المحفوظة لدى الدائرة ولدى التاجر في مختبرين معتمدين، شريطة أن لا تزيد مدة الفحص عن 30 يوماً اعتباراً من تاريخ ظهور نتيجة الفحص الأول تعتبر نتيجة الفحص في المرة الثانية بالمقارنة مع نتيجة الفحص في المرة الأولى، نتيجة نهائية ويتم اتخاذ القرار المناسب بالاستناد إليها ويجب على الدائرة المختصة، بعد ظهور نتائج الفحص المخبري، اتخاذ القرار الفوري بفك التحفظ عن السلعة في حالة مطابقتها لشروط تداول السلع وفقاً لأحكام هذه اللائحة واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة في حال مخالفتها لشروط تداول السلع المنصوص عليها في هذه اللائحة ويتحمل المزود نفقات فحص السلعة(2).

الفرع السابع: تحرير المحاضر

يجب على مأمور الضبط القضائي عند ضبط أي جريمة أن يحرر محضراً بذلك يثبت فيه كافة الإجراءات التي قام بها وما لديه من معلومات بشأن هذه الجريمة، ووقت اتخاذ هذه الإجراءات ومكان حصولها وان يحجز الأوراق والمستندات والوثائق والسجلات التي تثبت حصول المخالفة أو تتيح كشف كافة الأشخاص الذين اشتركوا في ارتكابها(3) ويجب أن يشتمل المحضر على اسم وصفة محرره وتاريخ تحريره، وأن يحمل توقيع الشهود والخبراء الذين تم سماعهم، بالإضافة

(1) المادة 79 من قانون الصحة العامة رقم 20 لسنة 2004.

(2) المادة 26 من قرار مجلس الوزراء باللائحة التنفيذية لقانون حماية المستهلك رقم 13 لسنة 2009.

(3) المادة 31 فقرة أ و ب من قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (13) لعام 2009م باللائحة التنفيذية لقانون حماية المستهلك.

إلى كافة البيانات التي تخص المنشأة المخالفة وصاحبها أو بيانات المخالف والترخيص، وأن يرفق مع المحضر كافة المستندات والوثائق والمخططات إن وجدت والتي يرى مأمور الضبط القضائي أهميتها في إثبات الجريمة ويرسلها بعد ذلك إلى الجهة المختصة قانوناً بإجراء التحقيق وهي محاضر رسمية لا يجوز الطعن فيها إلا بالتزوير[1].

يتضح من العرض السابق أن لهؤلاء الأشخاص أيضاً دور في مجال الضبط الإداري حماية للمستهلك، ويتمثل أساساً في اتخاذ تدابير احترازية للوقاية من جرائم الغش عن طريق المعاينات الدورية للمحلات والمؤسسات المنتجة، والتحقق مما إذا كان هناك غش من عدمه، مع التدخل للحيلولة دون وقوع الغش والحد منه باتخاذ التدابير الوقائية،إضافة للدور الذي حدده القانون لهم صراحة وهو دور الضبط القضائي، ويتحدد في تحرير محاضر المخالفات وإجراء الخبرة على المنتوج، ودراسة إمكانية رفع دعوى قضائية (جنائية) في حالة ثبوت الغش والتدليس، أو عدم السير في الدعوى لانعدام الوصف القانوني لذلك.

المبحث الثاني: صور العقوبات الإدارية للجرائم الواقعة على المستهلك

منح المشرع الفلسطيني العديد من العقوبات الإدراية للأشخاص الذي يرتبكون جرائم تتعلق بالمستهلك، فهذه العقوبات نص عليها المشرع الفلسطيني في العديد من التشريعات الخاصة المتعلقة بحماية المستهلك والصحة العامة والمواصفات والمقاييس.

ومن جملة هذه العقوبات ما هو تقليدي، أي نصت عليه القواعد العامة في قانون العقوبات الأردني رقم 16 لعام 1960 والمطبق في الضفة الغربية، وكذلك هناك عقوبات مستحدثة سوف نأتي عليها تبعاً كما يلي:

المطلب الأول: التدابير والعقوبات التقليدية الممنوحة لسلطات الضبط القضائي في مجال حماية المستهلك.

تعرف التدابير التقليدية في الفقه الجنائي[2] على أنها مجموعة من الإجراءات التي يقررها القانون ويوقعها القضاء لمواجهة الخطورة الإجرامية الكامنة في شخصية مرتكب الجريمة، بهدف حماية المجتمع من هذه الخطورة، وهنا يحكمها المبادئ التي تحكم العقوبات الجنائية، كمبدأ شرعية التدبير الاحترازي، بحيث يجب أن يكون هناك نص قانوني عليه سندا للقاعدة الدستورية لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، وكذلك أن لا يتم إيقاع التدبير الاحترازي إلا بحكم قضائي، فالتدبير الاحترازي **يرتبط بالخطورة الإجرامية**، لأن المشرع يقرره لمواجهة هذه الخطورة، فهى سبب وجوده، ويدور معها وجوداً وعدماً، بحيث أنه لا محل لتوقيعه إلا إذا ثبت توافرها لدى مرتكب الجريمة، كما أن التدبير **الاحترازى لا يوقع إلا بعد ارتكاب الجريمة**، فهو يواجه الخطورة الإجرامية لشخص قد ارتكب جريمة بهدف منع هذا الشخص من ارتكاب جريمة أخرى فى المستقبل.

(1) المادة 32 من قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (13) لعام 2009م باللائحة التنفيذية لقانون حماية المستهلك.

(2) د. سعيد علي القططي. الاتجاهات الحديثة في التجريم والعقاب. ط1. مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع. مصر. 2016. ص75.

الفرع الأول: التدابير الجنائية والإدارية

لم يفرق بشكل واضح ما بين العقوبة وما بين التدبير، بل اعتبر التدبير جزءاً من العقوبات التكميلية، أو العقوبات التبعية، إلا أن المشرع الأردني استخدم مصطلح التدابير الاحترازية بل وتحدث عن هذه التدابير وعرفها[1]، على عكس المشرع المصري الذي لم يأت على ذكر التدابير الاحترازية بل اعتبرها عقوبات تكميلية[2].

وعليه يجب التمييز بين التدابير الجنائية اللاحقة على وقوع الجريمة، وبين تدابير الضبط الإداري التي توقعها الضابطة المختصة بالجرائم الواقعة على المستهلك، حيث تمتاز التدابير الإدارية بأنها مجموعة من الإجراءات تسبق وقوع الخطر، وتشرع بها الضبطية القضائية التي كلفها المشرع الفلسطيني بموجب قانون حماية المستهلك بغية التحذير من الاستمرار في السلوك الذي قد يشكل خطورة فيما بعد، أو أن تكون طبيعتها ناتجة عن إجراء وقائي يهدف إلى توفير أكبر حماية لجمهور المستهلكين من الاخطار المستقبلية، أما العقوبات الإدارية، فهو مصطلح حديث النشأة[3]، فالعقوبة الإدارية لها خصائص منها صفة الردع، حيث توقع على الفعل المخالف بغرض زجر وردع مقترفها على أن يأتي بمثلها، بغية حماية النظام العام[4]، وهنا يجب التفريق ايضاً بين العقوبة الإدارية وتدابير الضبط الإداري، فتدابير الضبط الإداري[5] تتمثل في تقييد النشاط الخاص بالمزود من خلال فرض القيود والضوابط على ممارسة التجار لحرياتهم ونشاطاتهم بهدف حماية المستهلك، أما العقوبة الإدارية فتقع لاحقة على وقوع المخالفة الإدارية.

ومن ثم فإن هناك تفرقة بين العقوبة الإدارية وتدابير الضبط الإداري تكمن في الغاية المبتغاة من كل منهما، فإذا كانت تلك الغاية ردع المزود المخالف وزجر غيره في إطار العقوبة الإدارية، في حين أن القصد من الإجراء في حالة تدبير الضبط الإداري منع ارتكاب مخالفة على وشك الوقوع تدخلت بها سلطات الضبط لمنع هذه المخالفة نطاق تدابير الضبط الإداري.

وقد تحدثنا فيما سبق عن مثل تلك التدابير والإجراءات التي تتخذها الضابطة الإدارية من أعمال الفحص والمراقبة والتفتيش وغيرها من الوسائل التي تتخذها الضابطة القضائية المختصة بمتابعة الجرائم الواقعة على المستهلك.

---

(1) أنظر المادة (28) وما بعدها من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لعام 1960.

(2) د. احمد المراغي. شرح قانونن العقوبات. القسم العام. ط1. مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع. مصر. 2018. ص 32.

(3) أمين مصطفى محمد. النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري. دار الجامعة الجديدة. مصر. 1996. ص341. أنظر أيضاً عادل مستازي. فيصل نسيغة. العقوبات الإدارية ودورها في حماية المستهلك. مجلة الحقوق والحريات. جامعة محمد خيضر. الجزائر. العدد الرابع. 2017. ص 214.

(4) محمد باهي أبو يونس. الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة. دار الجامعة الجديدة. الإسكندرية. 2000. ص30.

(5) كنعان نواف. القانون الإداري. الكتاب الأول. الطبعة الأولى. دار الثقافة. الأردن. ص264.

الفرع الثاني: العقوبات التقليدية الواردة في تشريعات حماية المستهلك

هناك مجموعة من العقوبات الإدارية التي قد تكون لاحقة للمخالفة الواقعة على المستهلك، فهناك العديد من العقوبات التي يمكن فرضها على الأشخاص الذي يقومون بأفعال تعتبر جرائم تتعلق بالمستهلك، ومنها ما ورد فيها نص في قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 الساري في الضفة الغربية، حيث نصت المادة (28) من ذات القانون على ذكر التدابير الاحترازية ومن صورها المصادرة العينية والكفالة الاحتياطية، وإقفال المحل، ووقف هيئة معنوية عن العمل أو حلها.

وقد تناول المشرع الأردني في قانون العقوبات الأردني المصادرة العينية[1]، حيث أورد أنه يجوز مصادرة جميع الأشياء التي حصلت نتيجة لجناية أو جنحة مقصودة أو التي استعملت في ارتكابها أو كانت معدة لاقترافها أما في الجنحة غير المقصودة أو في المخالفة فلا يجوز مصادرة هذه الأشياء إلا إذا ورد في القانون نص على ذلك، وهنا يلاحظ أنه المشرع ربط المصادرة بوقوع جنحة أو جناية، وبالتالي رفض المشرع إعطاء صلاحية المصادرة في الجنحة غير المقصودة أو المخالفة، وعليه فإن هذه المصادرة المقصود بها في قانون العقوبات الأردني لا تندرج ضمن العقوبات الإدارية التي يجب أن يكون لها صفة مستقلة عن العقوبات الجنائية، والتي بحاجة إلى حكم قضائي لتنفيذيها.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الأردني تحدث في قانون العقوبات الأردني عن مصادرة الاشياء غير المشروعة[2]، وهنا لا بد من التمييز بين التدبير الذي يتخذ كإجراء وقائي لمنع وقوع الجريمة وبين العقوبة التي تتخذ بعد وقوع الجريمة، ولكن هنا يلاحظ أن المشرع الأردني أعطى سلطات الضبط القضائي حق المصادرة في حالة وجود عمل غير مشروع يتعلق بالمستهلك، حيث نصت المادة المذكورة على أنه (يصادر من الأشياء ما كان صنعه أو اقتناؤه أو بيعه أو استعماله غير مشروع وإن لم يكن ملكاً للمتهم أو لم تفض الملاحقة إلى حكم)، وهنا يمكننا القول أن المشرع الأردني سمح بالمصادرة للجهة الإدارية دون الحاجة إلى حكم قضائي، وهذا استثناء على القواعد العامة التي اشترطت وجود حكم قضائي .

كذلك أشار المشرع الأردني إلى عقوبة إقفال المحل[3] في حال ارتكب فعل غير مشروع يجرمه المشرع في قانون العقوبات الأردني رقم (16) لعام 1960، فهذه العقوبة هي عقوبة تنفذ

(1) أنظر المادة 30 من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960.

(2) أنظر المادة 31 من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960.

(3) تنص المادة (35) من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لعام 1960 على أنه: 1- يجوز الحكم بإقفال المحل الذي ارتكبت فيه جريمة بفعل صاحبه أو برضاه لمدة لا تقل عن شهر ولا تزيد على سنة إذا أجاز القانون ذلك بنص صريح. 2-إن إقفال المحل المحكوم به من أجل أفعال جرمية مخلة بالآداب يستلزم منع المحكوم عليه أو أي من أفراد أسرته أو أي شخص تملك المحل أو استأجره وهو يعلم أمره من أن يزاول فيه العمل نفسه .3- إن هذا المنع لا يتناول مالك العقار. وجميع من لهم على المحل حق امتياز أو دين إذا ظلوا بمعزل عن الجريمة.

بحكم قضائي قطعي، وبالتالي هذه السلطة الممنوحة للقضاء لم تكن ممنوحة لسلطات الضبط القضائي المنصوص عليها في قانون حماية المستهلك أو القوانين الخاصة ذات العلاقة بالمستهلك.

وعليه يمكن القول أنه في حالة وجود مخالفة واضحة وجسيمة، وكانت هناك حاجة إلى إقفال المحل كإجراء إداري واحترازي من قبل قسم حماية المستهلك في وزارة الاقتصاد الوطني وذلك لمنع وقوع جريمة، فإن ذلك جائز بشرط إضافة نص قانوني إلى قانون حماية المستهلك الفلسطيني رقم (21) لسنة 2005.

ويلاحظ أن القواعد العامة في قانون العقوبات الأردني سمحت بمحاكمة الشخص المعنوي وهو ما ورد في نص **المادة** (3/2/74) (2- إن الهيئات المعنوية مسؤولة جزائياً عن أعمال مديريها وأعضاء إدارتها وممثليها وعمالها عندما يأتون هذه الأعمال باسم الهيئات المذكورة أو بإحدى وسائلها بصفتها شخصاً معنوياً. 3- لا يحكم على الأشخاص المعنويين إلا بالغرامة والمصادرة، وإذا كان القانون ينص على عقوبة أصلية غير الغرامة استعيض بالغرامة عن العقوبة المذكورة وأنزلت بالأشخاص المعنويين في الحدود المعينة في المواد من 22 إلى 24).

وهنا يلاحظ أنه المشرع سمح بمسائلة الأشخاص المعنويين جزائياً[(1)]، وهنا من باب أولى أن يتم السماح بإيقاع العقوبات الإدارية من قبل سلطات الضبط القضائي على الأشخاص المعنويين، وعليه نتمنى على المشرع الفلسطيني السماح لسلطات الضبط القضائي المختصة بفرض عقوبات إدارية بصورة مستقلة عن القضاء في حال ثبت لها بالدليل القاطع وجود مخالفة، وذلك لخطورة هذه الجرائم وأثرها على النظام العام والصحة العامة، مع الأخذ بعين الاعتبار حق المزود في اللجوء إلى محكمة مختصة بالجرائم المتعلقة بالمستهلك للطعن على هذه العقوبات، والتأكد من سلامة الإجراء المتخذ من قبل هذه السلطات.

المطلب الثاني: العقوبات المستحدثة في الجرائم الواقعة على المستهلك

أصبح اليوم العقاب يأخذ صوراً جديدة تخرج عن الإطار التقليدي المعروف منذ القدم، فالسجن والغرامة أبرز تلك العقوبات المعروفة سابقاً، كما أن العقوبات بدورها كانت بيد القضاء، وهذا مبدأ إنساني هام يتعلق بتوفير اقصى درجات العدالة في المحاكمة بما فيها من أدوار ومراحل وإجراءات، وعليه فإن اعطاء الإدارة بصفتها جهة تنفيذية صلاحيات عقابية كان لا يزال محل نقاش باعتباره يخالف أهم مبادئ المحاكمة العادلة، ويحرم المجني عليه من أبسط حقوقه وهو حق الدفاع، إلا أن البعض أعتبر ظهور قانون عقوبات إداري أفضل بكثير لمكافحة بعض الجرائم الاقتصادية[(2)].

(1) Geraint Howells and Thomas Wilhelm son: Handbook of Research on International Consumer Law. Second Edition, University of Helsinki. Finland, 2018, p 481.

(2) هذا ويعتبر القانون الألماني من أسبق القوانين التي استعانت بنظام الجزاءات الإدارية. كبديل للجزاءات الجنائية التقليدية. وذلك بقانون يطلق عليه باللغة الألمانية"ORDNUNGSWIDRIGKEEITEN" وقد صدر أول قانون لنظام الـ OWIG :عام1949. واقتصر تطبيقه فقط على انتهاك بعض القواعد المنظمة للحياة الاقتصادية في ألمانيا. أمين مصطفى محمد. النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري. المرجع السابق. ص.80.

فاشتداد المنافسة التجارية، وظهور جرائم أصبحت تأخذ أشكال مختلفة تتعلق بالمستهلك، وتؤثر على صحته وتهدد كيانه ووضعه المالي، كجرائم الغش التجاري والتي يمكن أن تؤدي في بعض الاحيان إلى التسمم والوفاة، بالإضافة إلى الأمراض الأخرى الناتجة عن عدم مراعاة شروط قانون المواصفات والمقاييس، وتعليمات الصحة العامة، أصبحت هناك ضرورة ملحة لمواجهة هذه الظاهرة الإجرامية، فأعطيت الإدارة صلاحيات خاصة، تتعلق بحصر خطر هذه الظاهرة الإجرامية، والتقليل من ضررها قدر الإمكان، فمعيار الخطورة ومعيار المصلحة المحمية من أهم المعايير التي دفعت المشرعين في كثير من دول العالم إلى إقرار العقوبات الإدارية، مع الإشارة إلى أن يفترض في هذه العقوبات ألا تطبق إلا من خلال نص تشريعي، فلا مخالفة إلا بنص تشريعي، حتى لو كان هذا التشريع فرعي، كذلك يجب توفير ضمانات المحاكمة الإدارية العادلة من كفالة حق الدفاع ضمن نظام إجراءات خاص لتطبيق العقوبات الإدارية[1].

وقانون العقوبات الإدارية يستهدف تخفيف العبء على القضاء الجزائي، وتحويل عدد من الجرائم المتعلقة بالمستهلك بشروط وضوابط معينة من حيز قانون العقوبات الجزائي إلى قانون آخر، بحيث يتم العقاب على هذه المخالفات الإدارية من خلال جزاءات إدارية توقعها سلطات الضبط الإداري، ومن الدول التي تقوم بتطبيق هذا النظام بشكل واضح وصريح المانيا وايطاليا، حيث أن فكرة الجزاء الإداري في تلك الدول تخضع لرقابة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان[2].

الفرع الأول: حجز السلع

من العقوبات الإدارية المستحدثة حجز السلع التي تبين أنها مزيفة أو سامة أو غير صالحة للاستهلاك البشري أو التي تعرض صحة المستهلك وسلامته للخطر، وغيرها من السلع غير المطابقة للتعليمات الفنية الإلزامية الواردة في قانون المواصفات والمقاييس[3]، مع مراعاة طبيعة هذه السلع ومدة صلاحيتها، وهنا تجدر الإشارة إلى ضرورة عدم تجاوز مدة الحجز في كل الأحوال عن (45) يوماً، إلا أن السلع التي مدة صلاحيتها أقل من (45) يوماً والسلع سريعة التلف يجب أن تراعي سلطات الضبط القضائي طبيعتها[4].

وهنا يثور السؤال التالي، هل الحجز بحد ذاته تدبير إداري مستقل أم أنه مرتبط بإجراءات قضائية تتعلق بمخالفة ينظرها القضاء المختص؟

---

(1) محمد باهي أبو يونس. الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة. دار الجامعة الجديدة. مصر. 2000. ص30.

(2) أ. سورية ديش. بحث محكم بعنوان خضوع أحكام العقوبات الإدارية لرقابة المحكمة الاوروبية لحقوق الإنسان. مجلة العلوم القانونية والاجتماعية. جامعة زيان عاشور. الجزائر. العدد الحادي عشر. سبتمر. 2018. ص 282 وما بعدها.

(3) Franziska Weber: The Law and Economics of Enforcing European Consumer Law, University of Hamburg, Germany, 2014, p 66.

(4) أنظر نص المادة (31 فقرة ج/ د) من اللائحة التنفيذية بقانون حماية المستهلك رقم 13 لسنة 2009.

يلاحظ من نص المادة (31) من اللائحة التنفيذية المتعلقة بقانون حماية المستهلك أن الحجز مرتبط بمخالفة وقعت وجرى ضبطها، وأن إيقاع العقوبة الإدارية يكون للسلطة الضبط القضائي الخاص بالمستهلك بشكل مستقل عن القضاء، لكن يلاحظ هنا أن المشرع لم يوضح طبيعة الحجز، على عكس إغلاق المحل والوارد في الفقرة (هـ) من المادة (31) المذكورة، حيث بين المشرع إن إغلاق المحل هو تدبير احترازي لحين صدور قرار عن المحكمة المختصة.

وعليه نرى أن المشرع الفلسطيني حاول الموازنة بين حق صاحب المحل التجاري من جهة في اللجوء إلى القضاء، وبين حق سلطة الضبط القضائي في إغلاق المحل بشكل مؤقت لحين صدور قرار عن المحكمة المختصة، إلا أن الإغلاق في تلك الحالة مرتبط بإجراء قضائي واضح وصريح، أما بالنسبة للحجز فإن المشرع لم يوضح طبيعة هذا الحجز، هل هو إجراء مرتبط بحكم قضائي كما فعل مع تدبير إغلاق المحل، أم هو إجراء مستقل يعود حرية إيقاعه لسلطة الضبط القضائي وذلك لعلة وجود خطر حقيقي لا يحتمل التأجيل، ويمكن أن يشكل خطر على صحة وسلامة المستهلك.

الفرع الثاني: إتلاف البضائع

يعتبر إتلاف البضائع إجراء إداري مستقل، ويقع تطبيقه من قبل سلطات الضبط الإداري في حالات معينة، وهي ضبط السلع التي تبين أنها مزيفة أو سامة أو غير صالحة للاستهلاك البشري أو التي تعرض صحة المستهلك وسلامته للخطر، وغيرها من السلع غير المطابقة للتعليمات الفنية الإلزامية الواردة في قانون المواصفات والمقاييس، وهو ما نص عليه المشرع الفلسطيني في المادة (31/ فقرة و) والتي نصت على ما يلي " .و. إتلاف السلع في الحالات المذكورة في الفقرتين (ج، د) وعلى نفقة صاحبها، شريطة موافقة المزود الخطية أو إحالتها للنيابة العامة لاتخاذ القرار المناسب"

وهنا يلاحظ أن الإتلاف هي عقوبة إدارية مستقلة عن أي حكم قضائي بشرط موافقة المزود، فمن باب أولى أن عقوبة حجز السلع الفاسدة أو المخالفة للمواصفات والمقاييس هي أيضاً عقوبة إدارية مستقلة عن أي إجراء قضائي، لكن هذا لا يمنع أن يتم حجز السلع المخالفة للمواصفات والمقاييس من أن يكون جزءاً من إجراء قضائي.

ولكن ما هي الحكمة من إعطاء سلطة الضبط القضائي المختص بحماية المستهلك حق الحجز والإتلاف بشكل مستقل عن القضاء؟

ان الغش في البضائع والسلع وعرض هذه البضائع للبيع هو يشكل جريمة خطر قد تتحول إلى جرائم ضرر في حال تناولها الإنسان، وعليه وكإجراء وقائي حاول المشرع أيضاً تلافي وقوع الضرر بشكل سريع وحاسم في حال اكتشاف المخالفة دون الانتظار حتى يتم التحويل إلى القضاء، بل ان سلطة الحجز والإتلاف هي عقوبات مستقلة تستطيع إيقاعها السلطة المختصة بحماية المستهلك دون اللجوء إلى القضاء، لكن ألا يعتبر ذلك إخلال في مبدأ اللجوء إلى القضاء؟

حاول المشرع الفلسطيني الموازنة بين حق المزود في اللجوء إلى القضاء وبين حق سلطة الضبط القضائي المختصة بحماية المستهلك في إيقاع العقوبة الإدارية، فاشترط أن لا يتم الإتلاف إلا بموافقة المزود، كما حاول أن يكون الحجز فقط لمدة معينة، وهي مدة (45) يوم بالإضافة إلى مراعاة طبيعة السلعة عند الحجز.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الفلسطيني في قانون حماية المستهلك خلط بالتسمية بين مصطلح سلطات الضبط القضائي بصفتهم من مأموري الضبط القضائي، وبين سلطات الضبط القضائي المختصة بحماية المستهلك، وهي في الأصل سلطات ضبط إداري وليست سلطات ضبط قضائي كما أطلق عليها المشرع في أكثر من موقع في القانون المذكور، لكن من الممكن أن يحدث تداخل بين السلطات المختصة بحماية المستهلك بصفتها من سلطات الضبط الإداري وبصفتها أيضاً من سلطات الضبط القضائي، وذلك حسب طبيعة الواقعة، لكن هذه الصفة غير واسعة، وخصوصاً أن الوزير باعتباره من سلطات الضبط الإداري لا يعتبر من سلطات الضبط القضائي، بينما عمل النيابة العامة هي ضبط قضائي يندرج ضمن أعمال القضاء، ولا يمكن اعتبارهم من سلطات الضبط الإداري.

هذا ويلاحظ أن المشرع الفلسطيني أعطي أيضاً صلاحية الإتلاف كعقوبة إدارية لوزير الزراعة في قانون الزراعة باعتباره من سلطات الضبط الإداري،وهو ما ورد بنص المادة (3) من القرار بقانون رقم (22) لسنة 2016 والمعدل لقانون الزراعة رقم (2) لسنة 2003، حيث نصت المادة المذكورة على أنه تعديل المادة (76) من القانون الأصلي، لتصبح على النحو التالي: 1- تحدد الوزارة وتعمم المواصفات القياسية للمنتجات الزراعية والحيوانية والنباتية سواء المستوردة منها أو المنتجة محلياً وفقاً لأحكام القانون. 2- يحظر ادخال أو نقل منتجات زراعية نباتية أو حيوانية إلى دولة فلسطين، ما لم تستوفي الشروط المنصوص عليها بالتشريعات المعمول بها. 3- للوزير اتخاذ قرار مؤقت بمنع ادخال أو نقل أي منتجات زراعية نباتية أو حيوانية، بناءً على تقرير اللجنة الفنية المشكلة من الوزير لهذه الغاية. 4- مع مراعاة ما ورد في التشريعات المعمول بها، في حال ثبت بعد الفحص أن المنتجات الزراعية الحيوانية أو النباتية التي أدخلت إلى دولة فلسطين، سواء المهربة أو المقيدة منها بأنها منتجات فاسدة، يتم إتلافها بقرار من الوزير وعلى نفقة المخالف، وتثبت واقعة الإتلاف بمحضر رسمي، ويتم احالة الملف إلى المحكمة المختصة.

وهنا يلاحظ أن المشرع الفلسطيني حاول وضع مجموعة من التدابير والإجراءات الوقائية التي تسبق وقوع المخالفة الإدارية، كتحديد وزارة الزراعة للمواصفات والمقاييس للمنتجات الزراعية والحيوانية سواء المستوردة منها أو المنتجة محلياً، كذلك من الإجراءات الوقائية والتي منحها المشرع لسلطات الضبط الإداري حظر إدخال أو نقل منتجات زراعية نباتية أو حيوانية، ما لم تستوفي الشروط المنصوص عليها بالتشريعات المعمول بها في فلسطين للوزير، كما أعطى المشرع لوزير الزراعة اتخاذ قرار مؤقت بمنع إدخال أو نقل أي منتجات زراعية أو حيوانية، بناءً على تقرير اللجنة الفنية المشكلة من الوزير لهذه الغاية.

ويلاحظ كذلك أن هذه الإجراءات ذات طبيعة إدارية تتعلق بوزارة الزراعة وتخرج عن سلطات الضبط القضائي، بينما يلاحظ في الفقرة (4) من ذات المادة أن المشرع منح وزير الزراعة صلاحية الإتلاف، والوزير كما هو معلوم يخرج من إطار سلطة الضبط القضائي ويدخل عمله ضمن سلطات الضبط الإداري، وهنا اشترط لإعطائه هذه الصلاحية أن يتم التثبت من فساد المنتجات الزراعية والحيوانية والتي أدخلت إلى دولة فلسطين، سواء المهربة أو المقيدة منها بأنها منتجات فاسدة، ويتم التأكد من خلال فحص هذه المنتجات بمختبرات معتمدة لدى وزارة الزراعة، ويتم إتلاف هذه المنتجات بقرار من وزير الزراعة، وعلى نفقة المزود المخالف، وهنا أشار إلى المشرع الفلسطيني إلى ضرورة تثبت واقعة الإتلاف بمحضر رسمي، ويتم إحالة الملف إلى المحكمة المختصة.

ويستنتج مما سبق أن هناك نوعان من الإجراءات، الأول إجراء يتخذ من قبل وزير الزراعة يتعلق بالإتلاف وهو إجراء يقع ضمن سلطات الضبط الإداري، وهناك ضوابط عليه من ضرورة التأكد من طبيعة هذه المنتجات بعد فحصها، أمام الإجراء الثاني فهو قضائي ويتعلق بتثبت ما جرى من إتلاف بمحضر رسمي وذلك من أجل تحويله إلى القضاء، وهو من ضمن الإجراءات القضائية التي تباشره ابتداء سلطات الضبط القضائي، ولكن ما يؤخذ على المشرع الفلسطيني أنه لم يميز بصورة واضحة ما بين الإجراء الإداري والإجراء القضائي.

الخاتمة

بعد دراسة المواد القانونية ذات العلاقة بحماية المستهلك في التشريعات الفلسطينية، وخصوصا ما يتعلق بصلاحيات الضبط القضائي كما سماه المشرع الفلسطيني، من خلال دراسة التدابير والعقوبات الإدارية التي يتم إيقاعها بصورة مستقلة عن القضاء، حيث تكون الجهة الإدارية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في إيقاع التدبير والعقوبة الإدارية، وعليه فقد توصلنا من خلال هذه الدارسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وهي على النحو التالي:

النتائج

1. خلط المشرع الفلسطيني بين الضبط القضائي والضبط الإداري في مجال حماية المستهلك، حيث لم يميز بين التدبير الوقائي والعلاجي وفق لما استقر عليه الحال في الفقه الإداري.
2. يلاحظ أن هناك خلط في اتخاذ التدابير والعقوبات الإدارية وبين التدبير والعقوبات الجنائية، وعليه كان لا بد من التمييز ما بين التدبير والعقوبة الإدارية وبين التدبير والعقوبة الجنائية في قانون حماية المستهلك والتشريعات المتعلقة به.
3. أشار المشرع الفلسطيني في التشريعات المتعلقة بحماية المستهلك إلى عقوبات وتدابير ذات طبيعة إدارية، وأعطى سلطة الضبط القضائي إيقاعها، لكنه لم يشر إلى كيفية الطعن على هذه الإجراءات والعقوبات.

4. يلاحظ أن المشرع الفلسطيني من خلال النصوص القانونية المتعلقة بحماية المستهلك اشترط موافقة المزود في عقوبة الإتلاف في حال البضاعة الفاسدة، ولكن لم يتعرض لمسألة رفض المزود للإتلاف.
5. هناك عدم وضوح في الطبيعة القانونية للعقوبات الإدارية الواردة في التشريعات الفلسطينية المتعلقة بحماية المستهلك، هل هي المصادرة أو الإتلاف هي عقوبات أم تدابير.

التوصيات

1. حصر المشرع الفلسطيني العقوبات ذات الطبيعة الإدارية للضابطة القضائية بالمصادرة والإتلاف وهنا يلاحظ أن يمكن توسيع هذه العقوبات الإدارية لتشمل إغلاق المحل وحل الهيئة المعنوية برقابة قضائية.
2. يجب تعديل مسمى سلطة الضبط القضائي الوارد في قانون حماية المستهلك والتشريعات ذات العلاقة إلى سلطة الضبط الإداري، والتي تختص باتخاذ التدابير والعقوبات الإدارية، وذلك في حالة كون طبيعة العقوبات إدارية.
3. يجب الفصل بين سلطات الضبط القضائي التي تختص بالتحري وجمع الاستدلالات، وذلك من أجل توضيح كيفية الطعن على الإجراءات والعقوبات المفروضة، وبين إجراءات سلطات الضبط الإداري.
4. يفضل إنشاء محكمة قضاء إداري خاصة، للنظر بصورة مستعجلة في النزاعات والإجراءات المتعلقة بسلطات الضبط الإداري المختصة بحماية المستهلك، والطعن في الإجراءات الصادرة عنها.
5. نقترح أن يكون الطعن على أحكام المحكمة الإدارية إذا كانت المخالفة تزيد قيمتها عن عشرة آلاف دينار أو إغلاق المحل أو حل المعنوية أو كانت قيمة المتلف أكثر من خمسة آلاف دينار أردني لدى محكمة العدل العليا، وتمتنع محكمة العدل العليا عن النظر في أي إجراء إذا كان الإجراء المتخذ ذي طبيعة جزائية من اختصاص القضاء الجزائي.

المصادر والمراجع

- آبادي، مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزي ابادي. *القاموس المحيط*. الطبعة الأولى، بيروت: مؤسسة الرسالة. 1987 .
- احمد ناجي الماربي، *رقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري ، دراسة مقارنة* (فرنسا ، اليمن) رسالة ماجستير، جامعة عدن 2007.
- أمين مصطفى محمد. *النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري*، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1996.

An-Najah University Journal for Research - B (Humanities), Vol. 35 [2021], Iss. 9, Art. 3

- الجريدلي، جمال زكي. *البيع الإلكتروني للسلع المقلدة عبر شبكة الإنترنت*. الطبعة الأولى . مصر: دار الفكر الجامعي، 2008 .
- الحاج، طارق. وآخرون: *التسويق – من المنتج إلى المستهلك*. الطبعة الأولى. الأردن: دار صفا للنشر. 1990.
- د. ابراهيم طه الفياض. *القانون الإداري*. مكتبة الفلاح ، الطبعة الأولى، 1988.
- د. احمد المراغي. *شرح قانونن العقوبات، القسم العام*، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2018.
- د. خالد الظاهر. *القانون الإداري، دراسة مقارنة*، الكتاب الأول ، الطبعة الأولى ، دار المسيرة للنشر ، 1998.
- د. سعيد علي القططي، *الاتجاهات الحديثة في التجريم والعقاب*، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2016.
- د. علي خطار شطناوي. *الوجيز في القانون الإداري*، دار وائل للنشر، الاردن، 2003.
- د. هاني الطهراوي. *القانون الإداري*، الكتاب الأول، دار الثقافة، الأردن، 1996.
- دراسة منشورة على الموقع الالكتروني الخاص بمجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول، المغرب، بتاريخ 26 يناير، 2014 بعنوان حماية المستهلك المستهلك من الشروط التعسفية التعسفية، منير البصري، احمد المنصوري المنصوري https://www.droitetentreprise.com / تمت الزيارة بتاريخ 2018/12/3.
- سورية ديش، خضوع أحكام العقوبات الإدارية لرقابة المحكمة الاوروبية لحقوق الإنسان، *مجلة العلوم القانونية والاجتماعية*، جامعة زيان عاشور، الجزائر، العدد الحادي عشر، سبتمر، 2018.
- طرح البحور على حسن، *عقود المستهلكين الدولية ما بين قضاء التحكيم والقضاء الوطني*. الطبعة الأولى. مصر: دار الفكر الجامعي، 2007 .
- عادل مستازي، فيصل نسيغة. العقوبات الإدارية ودورها في حماية المستهلك، *مجلة الحقوق والحريات*، جامعة محمد خيضر، الجزائر، العدد الرابع، 2017.
- عبد العليم عبد المجيد مشرف، *دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام واثره على الحريات العامة (دراسة مقارنة)* دار النهضة العربية، القاهرة 1998.
- عبد المجيد المطيري. *سلطات الضبط الإداري وتطبيقاتها في الكويت*، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، الأردن، 2011.

https://digitalcommons.aaru.edu.jo/anujr_b/vol35/iss9/3

- علاء الدين عشي، *مدخل القانون الإداري "النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة"* ، ج2 ، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (9) لسنة 1961.
- قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم 3 لسنة 2001 .
- قانون الإجراءات الجنائية المصري (طبقاً لاحدث التعديلات بالقانون 95 لسنة 2003)الصادر بالقانون رقم 150 لسنة 1950.
- قانون الزراعة الفلسطيني رقم 2 لسنة 2003.
- قانون الصحة العامة الفلسطيني رقم 20 لسنة 2004 .
- قانون العقوبات الأردني رقم 16 لعام 1960.
- قانون المواصفات والمقاييس الفلسطيني رقم 6 لسنة 2000.
- قانون حماية المستهلك الفلسطيني رقم 21 لسنة 2005.
- قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (13) لعام 2009م باللائحة التنفيذية لقانون حماية المستهلك.
- قروف جمال. *الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري*، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة باجي مختار، عنابة ، الجزائر 2006.
- كنعان نواف. *القانون الإداري*، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة، الأردن.
- محمد باهي أبو يونس. *الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة*، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية،2000.
- محمد باهي أبو يونس. *الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة*، دار الجامعة الجديدة ، مصر،2000.
- *المعجم الوسيط (مادة الضبط)*. مجمع اللغة العربية بالقاهرة، الطبعة الثالثة ، الجزء الأول، مطبعة المعارف، 1980. .
- معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس). مراجعة نقدية لمشروع قانون حماية المستهلك الفلسطيني، فلسطين. 2004.

Sources and references (Arabic & English)

- A study published on the website of Law and Business magazine, Hassan I University, Morocco, on January 26, 2014, entitled Consumer Consumer Protection from Arbitrary Arbitrary Conditions, Munir Al Basri, Ahmad Al Mansoori Al Mansouri, https://www.droitetentreprise.com/ On 3/12/2018
- Abadi, Majd al-Din Muhammad ibn Yaqoub al-Firouzi Abadi: *The Surrounding Dictionary*. First edition, Beirut: Mission Foundation. 1987.
- Abdel-Alim Abdel-Magid Musharraf. *Role of administrative control authorities in achieving public order and its impact on public freedoms (comparative study)* Dar al-Nahda al-Arabiya, Cairo 1998.
- Abdul Majid Al-Mutairi. *Administrative Control Authorities and their Applications in Kuwait*. Master Thesis, Middle East University, Jordan, 2011.
- Adel Moustazi, Faysal Naseegha. Administrative Sanctions and its Role in Consumer Protection. *Journal of Rights and Freedoms*, University of Mohamed Khaydar, Algeria, No. 4, 2017.
- Ahmed Nagy Al-Marbi. *Control of the Elimination of Administrative Control,* Comparative Study (France, Yemen) Master Thesis, University of Aden 2007.
- Alaa Eddin Ashi. *Introduction to Administrative Law "Administrative Activity*, Management Means, Management Work", C2, Dar Al-Huda, Algeria, 2010.
- Al-Bahour introduced Hassan, *International consumer contracts between the judiciary and the national judiciary*. First Edition. Egypt: University Thought House, 2007.
- Al-Jardili, Jamal Zaki. *The electronic sale of counterfeit goods via the Internet*. First Edition. Egypt: University Thought House, 2008.
- Amin Mustafa Mohamed. G*eneral Theory of Administrative Penal Law*, New University House, Egypt, 1996.

- Decision of the Palestinian Council of Ministers No. (13) for the year 2009 in the executive regulation of the Consumer Protection Law.
- Dictionary of Mediator (Discipline) Complex of the Arabic language in Cairo, the third edition, the first part, the printing press, 1980.
- Dr. Ahmed Al-Maraghi. *Explanation of Penal Code, General Section*, I 1, Center for Arab Studies for Publishing and Distribution, Egypt, 2018.
- Dr. Ali Khattar Shatanaoui. *Al-Wakiz in Administrative Law*, Wael Publishing House, Jordan, 2003.
- Dr. Hani Al – Tahrawi. *Administrative Law*, First Book, Dar Al - Thaqafa, Jordan, 1996.
- Dr. Ibrahim Taha Al-Fayadh. *Administrative Law* Al-Falah Library, First Edition, 1988.
- Dr. Khalid Al-Zaher. *Administrative Law, Comparative Study*, First Book, First Edition, Dar Al-Masirah Publishing, 1998.
- Dr. Said Ali Al-Qatati. *Recent Trends in Criminalization and Punishment*, I 1, Center for Arab Studies for Publishing and Distribution, Egypt, 2016.
- Egyptian Criminal Procedure Law (in accordance with the latest amendments to Law No. 95 of 2003) promulgated by Law No. 150 of 1950.
- Franziska Weber*: The Law and Economics of Enforcing European Consumer Law*, University of Hamburg, Germany, 2014.
- Gamal's Corts. *Judicial Control of Administrative Control*. Unpublished Master Thesis, Baji Mokhtar University, Annaba, Algeria 2006.
- Geraint Howells and Thomas Wilhelmsson: *Handbook of Research on International Consumer Law*, Second Edition, University of Helsinki, Finland, 2018.

- Gohn Goldring and Laurence W maher. *Consumer protection law*, the federation press1998, national library of Australia.
- Haj, Tarek. *et al*. *Marketing: From Product to Consumer*. First Edition. Jordan: Dar Safa Publishing. 1990.
- Jordanian Criminal Procedure Law No. 9 of 1961.
- Jordanian Penal Code No. 16 of 1960.
- Kanaan Nawaf. *Administrative Law*, First Book, First Edition, Dar Al-Thaqafa, Jordan.
- Mohamed Bahi Abu Younis. *Judicial Control of the Legitimacy of General Administrative Sanctions*, New University House, Egypt, 2000.
- Mohamed Bahi Abu Younis. *Judicial Supervision on the Legitimacy of General Administrative Sanctions*, New University House, Alexandria, 2000.
- Palestinian Agriculture Law No. 2 of 2003.
- Palestinian Consumer Protection Law No. 21 of 2005.
- Palestinian Economic Policy Research Institute (MAS): *A Critical Review of the Palestinian Consumer Protection Law*, Palestine. 2004.
- Palestinian Penal Procedures Law No. 3 of 2001.
- Palestinian Public Health Law No. 20 of 2004.
- Palestinian Standards and Metrology Law No. 6 of 2000.
- Syria Deish. An Empirical Study on the Subjection of the Administrative Punishment Provisions to the Supervision of the European Court of Human Rights, *Journal of Legal and Social Sciences*, University of Xian Ashour, Algeria, Issue XI, September 2018.