هذه المسوّدة غير قابلة للنشر أو الاقتباس أو التداول 2026/8/26

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

ورقة بحثية

الاستثناءات في أعمال وصلاحيات المسؤولين

في وزارة النقل والمواصلات في تقديم الخدمات ومنح التراخيص

2026

يتقدم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان بجزيل الشكر إلى الباحثة رائدة قنديل لإعدادها هذه الورقة، وللدكتور عزمي الشعيبي مستشار مجلس إدارة ائتلاف أمان، ولفريق ائتلاف أمان لإشرافهم على الورقة ومراجعتهم لها.

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان. 2026. **الاستثناءات في أعمال وصلاحيات المسؤولين في وزارة النقل والمواصلات في تقديم الخدمات ومنح التراخيص.** رام الله–فلسطين.

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) قد بذل جهوداً في التحقّق من المعلومات الواردة في هذه الورقة، ولا يتحمّل أيّ مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف الورقة بعد نشرها.

الملخص التنفيذي

تبحث هذه الورقة في الاستثناءات والصلاحيات التقديرية التي يمارسها المسؤولون في وزارة النقل والمواصلات في مجال تقديم الخدمات ومنح التراخيص والموافقات بما فيها ما تستند إلى قانون المرور رقم (5) لسنة 2000 وتعديلاته، ولائحته التنفيذية، والأنظمة الأخرى المعمول بها في الوزارة، وأدلة الإجراءات ذات الصلة.

أظهر التحليل أن أوسع الصلاحيات في هذا الشأن تتركز لدى سلطة الترخيص وشهادات مهن المواصلات ومراقب المرور ثم الوزير. كما تبين أن نظام التمليك وقرار تنظيم النقل الخاص قيدا منح بعض الرخص إجرائياً من خلال دراسة الاحتياج والإعلان والقرعة والموافقات المتعددة، لكنهما أبقيا مساحات واسعة في تحديد الاحتياج، والاستثناء من القرعة، وتعديل الرخص وإلغائها، وفرض الشروط والجزاءات. وتزداد المخاطر عندما تكون المعايير غير مكتوبة أو لا يلتزم القرار بالتسبيب والتوثيق والمراجعة.

وأكدت المقابلات غياب حصر موحد للاستثناءات، ونموذج ثابت لطلبها، وسجل مركزي لقراراتها، إلى جانب الاستناد الى أدلة وتعليمات قديمة أو غير معتمدة أو غير منشورة. كما ظهرت حالات تجاوزت الإعلان أو القرعة أو شروط الأهلية، وأخرى فرضتها ظروف عامة مثل الجائحة والحرب والتهجير. ويقتضي ذلك التمييز بين الاستثناء العام المؤقت والمسبب، والاستثناء الفردي الذي يمنح منفعة خاصة ويحتاج إلى رقابة أشد.

وتتجه الوزارة حالياً إلى وقف الاستثناءات غير المنظمة، ومراجعة التشريعات، وإشراك جهات أخرى في بعض القرارات، وأتمتة الخدمات، وإحالة ملفات شبهات الفساد إلى هيئة مكافحة الفساد. وتوصي الورقة بتحويل هذا التوجه إلى قواعد مؤسسية مستدامة، من خلال تعريف المصلحة العامة والعذر المقنع، ونشر منهجية دراسات الاحتياج، وضبط تعديل الرخص والجزاءات، واعتماد نموذج وسجل إلكتروني موحد، وتسبيب القرارات، وتحديث الأدلة ونشرها، وإتاحة التظلم والرقابة.

DRAFT

مقدمة

تتولى وزارة النقل والمواصلات الفلسطينية تنظيم قطاع النقل بمختلف أنواعه، ووضع سياساته وخططه، وترخيص المركبات والسائقين، والإشراف على خدمات النقل العام والخاص ومؤسساته، وتنفيذ أعمال الرقابة والتفتيش والفحص الفني. كما تضطلع بمهام تعزيز السلامة المرورية، وتطوير البنية التحتية وأنظمة النقل، وتنظيم نقل البضائع والمعابر، والتعاون الدولي، وإعداد التشريعات وتحديثها. وتستند الوزارة في أداء مهامها إلى قانون المرور رقم (5) لسنة 2000، ولائحته التنفيذية رقم (393) لسنة 2005، إضافة إلى القرارات والتعليمات وأدلة الإجراءات المتخصصة في مجالات الترخيص، ومراقبة المرور، ومهن المواصلات، والشؤون الفنية، والسلامة المرورية.

وتمارس الوزارة مهامها من خلال سلطتين: سلطة مقيدة تلزمها باتخاذ قرار محدد عند توافر الشروط القانونية، وسلطة تقديرية تتيح لها اختيار التصرف الأنسب ضمن الإطار الذي رسمه المشرع. غير أن هذه السلطة ليست مطلقة، بل يجب أن تخضع لضوابط ومعايير واضحة تحول دون التعسف أو إساءة الاستعمال. ونظراً لما تتضمنه التشريعات الناظمة لقطاع النقل من صلاحيات تقديرية واستثناءات متعددة، تبرز ضرورة فحصها وتقييم ضوابطها وإعادة النظر في بعضها، ولا سيما في مجال الخدمات والتراخيص وشهادات مهن المواصلات، للحد من احتمالات استغلالها بوصفها مدخلاً لممارسات الفساد.

الهدف من الورقة:

- مراجعة التشريعات والتعليمات وأدلة العمل الناظمة لعمل وزارة النقل والمواصلات، وحصر الاستثناءات المتعلقة بتقديم بالخدمات و منح التراخيص وشهادات مهن المواصلات والمستندة إلى سلطتها التقديرية.
- فحص طبيعة تلك الاستثناءات لتحديد ما ينبغي إلغاؤه، وما يتطلب إخضاعه لمعايير وضوابط، تجنبا لتحول السلطة التقديرية إلى بيئة لممارسات الفساد، ولا سيما الواسطة والمحسوبية والمحاباة واستغلال النفوذ والوظيفة والرشوة.
- تحديد الإشكاليات الناجمة عن منح الاستثناءات دون ضوابط ومعايير واضحة.
- اقتراح توصيات للضغط والمناصرة من أجل تعديل التشريعات الناظمة للاستثناءات، وحصرها في أضيق الحدود، وتحديد ضوابط منحها.

المنهجية

1. جمع وحصر المعلومات ذات العلاقة بموضوع الورقة من مصادرها المختلفة.
2. مراجعة التقارير المنشورة حول الموضوع وخاصة تقارير مؤسسة امان.

3. اجراء المقابلات مع ذوي العلاقة والاختصاص (وزارة النقل والمواصلات، ديوان الرقابة المالية والإدارية، هيئة مكافحة الفساد، نقابة مدارس السياقة).
4. تحليل المعلومات والمعطيات.
5. التوصل الى استخلاصات تتضمن التحديات والاشكاليات التي تم التوصل لها.
6. اعداد توصيات قابلة للتطبيق واقتراح اليات للضغط والمناصرة لتبنيها وتنفيذها.
7. اعداد مسودة اولى من الورقة ومناقشتها في ورشة عمل مع الاطراف ذات العلاقة، وتطويرها بناءً على النقاش، وصولا لإعداد الورقة بصورتها النهائية.

نطاق الورقة البحثية:

*لا يدخل في نطاق الورقة البحثية الاختصاصات التنفيذية البحتة، أو الإجراءات الإدارية الروتينية، أو الصلاحيات المقيدة بشروط قانونية دقيقة تستنفد مجال الاختيار. كما تستبعد الاختصاصات المشتركة التي لا يملك فيها مسؤول الوزارة القرار النهائي، ما لم يكن دوره مؤثراً بصورة مباشرة في بدء الاستثناء أو التنسيب به.

واعتمدت الورقة في اختيار الصلاحيات محل التحليل أن يتحقق فيها واحد أو أكثر من المعايير الآتية:

- أن تؤثر في المركز القانوني للمرخص له أو متلقي الخدمة.
- أن تؤثر في تنظيم المرفق العام أو المصلحة العامة.
- أن تتضمن استثناء من قاعدة عامة أو حظر قانوني.
- أن تسمح بتفاوت التطبيق بسبب غياب معيار موضوعي أو إجراء موحد.

DRAFT

أولا: الإطار التشريعي والمؤسسي

1. الإطار التشريعي

– قانون المرور رقم (5) لسنة 2000 وتعديلاته

يمثل قانون المرور رقم (5) لسنة 2000 الإطار الأساسي لتنظيم المرور والنقل البري، بما يشمل تسجيل المركبات وترخيصها، ورخص القيادة، ومدارس تعليم القيادة، والنقل العام، واختصاصات الجهات الإدارية. وعلى الرغم من خضوعه لتعديلات عدة، فإنه لم يضع إطارا عاما وموحدا لممارسة الاستثناءات والصلاحيات التقديرية، إذ يقرر في بعض الحالات أصل الصلاحية ويترك تفصيلها للائحة التنفيذية، بينما يمنح المسؤول الإداري في حالات أخرى صلاحيات مباشرة، كالتنسيب بالإعفاء أو تحديد بعض المسائل بقرار. لذلك، يتطلب تقييم مدى اتساع هذه الصلاحيات قراءة القانون واللائحة التنفيذية والتعليمات ذات الصلة بصورة متكاملة.

– اللائحة التنفيذية لقانون المرور وتعديلاتها

صدرت اللائحة التنفيذية بقرار مجلس الوزراء رقم (393) لسنة 2005 وخضعت لتعديلات لاحقة. وهي لا تقتصر على تنظيم الإجراءات، بل تمنح الوزير وسلطة الترخيص ومراقب المرور والجهات الفنية واللجان صلاحيات تقديرية متعددة. وقد أظهرت المراجعة أن اللائحة تحدد غالبا الجهة المختصة والفئة المعنية والإجراء العام، لكنها لا تبين دائما المعايير الموضوعية التي تحكم الموافقة أو الرفض، فقد تكتفي باشتراط طلب خطي أو موافقة المسؤول أو قناعته، من دون تحديد الأسس المبررة للقرار، مما يجعل هذه الضوابط الشكلية غير كافية للحد من تفاوت التقدير وضمان اتساق القرارات.

– قرار مجلس الوزراء رقم (4) لعام 2010م بنظام تمليك رخص تشغيل الأرقام العمومي[1] وتعديلاته:

يتناول نظام تمليك رخص تشغيل الأرقام العمومي آلية منح الرخص وتملكها، وجعل الدراسات والإعلان والقرعة ونشر أسماء المستوفين والمدد المحددة أساسا للعمل. كما قيد النظام تغيير خطوط السير، وأخضع الاستثناء من التمليك لتوصية لجنة فنية وتنسيب الوزير وقرار مجلس الوزراء.

ومع ذلك، أبقى النظام مفاهيم عامة فضفاضة مثل "المصلحة العامة" و"العذر المقنع"، ولم يلزم بنشر معايير اللجنة أو تسبيب قرارات الاستثناء أو تسجيلها علنا. وقد عدلت المادة (36) أخيرا بموجب نظام رقم (4) لسنة 2024، فأصبح منح الموافقات الاستثنائية بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير وتوصية لجنة فنية تضع معايير ومحددات لعملها. وبذلك أصبح الاستثناء أكثر تقييدا من الناحية المؤسسية والإجرائية، إلا أن مفهوم "المصلحة العامة" ومعايير تطبيقه ما زالا بحاجة إلى ضبط موضوعي أوضح.

---

[1] الوقائع الفلسطينية. قرار مجلس الوزراء رقم (4) لعام 2010م بنظام تمليك رخص تشغيل الأرقام العمومي. العدد السادس والثمانون. 9/حزيران/2010

- **قرار رقم (1) لسنة 2019م بتنظيم النقل الخاص لسنة 2019** [2]

يستند قرار تنظيم النقل الخاص لسنة 2019 في منح الترخيص على تحديد الاحتياج والإعلان والقرعة والشروط المسبقة، ولم يضع مسارا مباشرا لمنح رخصة خارج هذه الإجراءات، كما عزز العلنية بحضور وسائل الإعلام وديوان الرقابة المالية والإدارية.

لكن القرار منح مراقب المرور بعد إصدار الرخصة صلاحية تغييرها أو تجديدها أو إلغائها وإضافة شروط جديدة، كما منحه اختيار جزاءات متفاوتة دون معايير تفصيلية أو تظلم واضح. وبذلك ضيق التقدير عند اختيار المستفيد، وأبقاه واسعا في إدارة الرخصة والجزاءات.

- **التعليمات وأدلة الإجراءات**

تستند الممارسة اليومية للوزارة أيضا إلى مجموعة من الأدلة الإجرائية، أبرزها: دليل إجراءات ترخيص المركبات (2014)، ودليل إجراءات ترخيص السائقين (2014)، ودليل إجراءات مهن المواصلات (2014)، ودليل إجراءات الإدارة العامة لمراقب المرور (2016) المعتمد من الوزير، ودليل إجراءات الإدارة العامة للشؤون الفنية (2019) المعتمد من الوزير، إضافة إلى شروط اعتماد إجراء ترخيص كراجات صيانة المركبات الهجينة والكهربائية (2021)، المعتمدة من الوزير.

وتتضمن هذه الأدلة تفاصيل ومعايير قد تسهم في توحيد إجراءات تقديم الخدمات ومنح التراخيص. غير أن قدم بعضها، وعدم ثبوت اعتماد بعضها الآخر من قبل الوزير أو نشره، يضعفان مكانتها الإدارية ومدى إلزاميتها. كما أن اعتماد الدليل لا يمنحه قوة تشريعية تخوله تعديل أحكام القانون أو اللائحة التنفيذية، أو إنشاء صلاحيات واستثناءات جديدة، بل يقتصر دوره على تنظيم تنفيذ أحكامهما وفي نطاق الحدود التي يرسمانها.

وفي هذا السياق، أكدت الدكتورة أسماء مصلح "مديرة دائرة رقابية" في الإدارة العامة للبنية التحتية بديوان الرقابة المالية والإدارية، بأن عددا من أدلة العمل المعمول بها في الوزارة لم يصادق عليها الوزير[3]. كما أوضح السيد عبد الرحمن زيدان "مدير عام سلطة الترخيص" في وزارة النقل والمواصلات"[4] أن بعض الشروط والإجراءات الخاصة بالعمل يجري اعتمادها وتعميمها داخليا (في الوزارة والمديريات) دون نشرها للجمهور، وقد يستند بعضها إلى توجيهات أو قرارات شفهية من المسؤولين ذوي العلاقة، مشيراً الى أنها لا تكون ملزِمة بالضرورة للمسؤولين اللاحقين كونها لا ترتقي إلى مرتبة التشريع.

---

[2] الجريدة الرسمية. العدد رقم 157. 2019/7/10

[3] أسماء مصلح. مديرة دائرة رقابية في الإدارة العامة للبنية التحتية في ديوان الرقابة المالية والإدارية. مقابلة بتاريخ 2026/7/26

[4] عبد الرحمن زيدان "مدير عام سلطة الترخيص" في وزارة النقل والمواصلات". مقابلة بتاريخ 2026/7/19

وأكد الدكتور فاروق عبد الرحيم "الوكيل المساعد للشؤون الفنية" في وزارة المواصلات أن دليل العمل يظل أدنى مرتبة من القانون، ويمكن تجاوزه أو إلغاؤه بسهولة إذا لم يستند إلى تنظيم ملزم[5].

وفي سياق أشمل أشار السيد مجدي متياني "مدير عام الإدارة العامة للبنية التحتية" في ديوان الرقابة المالية والإدارية، إلى أن الخطر لا يقتصر على وجود الأدلة او غيابها فقط او على القرار التقديري ذاته، بل يشمل غياب وفاعلية تعليمات تضارب المصالح وإتاحة المعلومات قبل إعلانها رسميا، إذ قد يمنح تسريب قرار أو إعلان مرتقب أفضلية لمستفيدين في الاستعداد والتقدم. وهذا يوسع نطاق الحوكمة المطلوبة ليشمل سرية المعلومات، وتوقيت النشر، وتوثيق من اطلع على القرار قبل إعلانه[6].

ومن جهته أكد السيد محمد خليفة "مدير دائرة الدراسات وتقييم مخاطر الفساد" في هيئة مكافحة الفساد، أن الوقاية من الفساد لا تتحقق فقط بالالتزام بالنصوص والإجراءات وحدها، وإنما تتطلب متابعة مستمرة للمسؤولين للتأكد من تطبيق أحكام قانون مكافحة الفساد والتشريعات ذات الصلة، ولا سيما نظام تلقي الهدايا ونظام الإفصاح عن تضارب المصالح. مما يؤدي الى وترسيخ بيئة مؤسسية وقائية تحد من فرص إساءة استعمال السلطة أو توظيفها لتحقيق مصالح خاصة[7].

2. الإطار المؤسسي وتوزيع صلاحيات اتخاذ القرار

يتصدر وزير النقل والمواصلات الهيكل الإداري للوزارة، ويتبعه مباشرة وكيل الوزارة ووحدة الرقابة الداخلية ومستشارو الوزير لشؤون الحوكمة والتنمية المستدامة والشراكة المجتمعية واقتصاديات النقل. وتندرج تحت الوكيل الإدارات العامة المختصة بالترخيص والنقل والشؤون الهندسية والفنية، إلى جانب مديريات النقل والهندسة والسلامة المرورية وغيرها.

وتركز الورقة على الإدارات والمسؤولين الذين يمارسون صلاحيات مباشرة في منح التراخيص والموافقات والاستثناءات، وتحديد الشروط وتنظيم النقل العام، إلى جانب الوحدات الفنية والرقابية التي يفترض أن تسهم في ضمان سلامة القرارات ومراجعتها.

وفي هذا السياق، وأشار مسؤولو وزارة النقل المواصلات الذين جرى مقابلتهم لصالح اعداد الورقة إلى عدم وجود نموذج موحد لطلبات الاستثناء أو مسار ثابت لدراستها، إذ كانت بعض الطلبات تحال إلى استشارة قانونية أو

[5] فاروق عبد الرحيم "الوكيل المساعد للشؤون الفنية" في وزارة المواصلات. مقابلة بتاريخ 2026/7/20

[6] مجدي متياني "مدير عام الإدارة العامة للبنية التحتية" في ديوان الرقابة المالية والإدارية. مقابلة بتاريخ 2026/7/26

[7] محمد خليفة "مدير دائرة الدراسات وتقييم مخاطر الفساد" في هيئة مكافحة الفساد. مقابلة بتاريخ 2026/7/14

لجنة، في حين يتخذ بعضها بقرار فردي يرفع إلى الوزير للمصادقة. وهذا يؤكد أن اشتراط موافقة او توقيع الوزير او المسؤول لا يكفي وحده لضبط الاستثناء ما لم يسبقه ملف مكتمل ومعيار مكتوب وتسبيب قابل للمراجعة.

وأوضح السيد محمد حمدان "وكيل وزارة النقل والمواصلات" بأنه لا يوجد نظام مخصص لتوثيق الاستثناءات، وأن إدخال حالة تخالف القاعدة القانونية في النظام المحوسب كان يتم أحيانا بواسطة موظفي الحاسوب بناء على تعليمات إدارية من الجهات ذات الاختصاص في الوزارة. وتكشف هذه الممارسة أن الرقمنة غير المصممة لضبط الاستثناء قد تتحول إلى أداة لتنفيذه، ما لم يسجل النظام سبب التجاوز وهوية الآمر والموافق وسند القرار.

3. التوجهات الحكومية الإصلاحية في حوكمة الاستثناءات

أكد الدكتور محمد الأحمد "وزير النقل والمواصلات" أن البيئة التشريعية الحالية لا تغطي جميع المسؤوليات داخل الوزارة، وأن منح صلاحيات واسعة دون قيود في قطاع يقدم خدمات وتراخيص ذات قيمة مالية جعل جودة القرار تعتمد تاريخيا على الشخص الذي يتولى المسؤولية، وفتح مجالا للضغوط والمحاباة وعدم تكافؤ الفرص. كما أشار الى ان الوزارة اتخذت حزمة إجراءات إصلاحية شملت وقف الاستثناءات ذات السلطة التقديرية، وإحالة أي قرار بالاستثناءات التي يجيزها القانون إلى مجلس الوزراء [8]، وتشكيل لجنة برئاسة وكيل الوزارة لحصر الاستثناءات، ومراجعة الملفات الناشئة عنها وإحالة ما يتضمن شبهة فساد إلى هيئة مكافحة الفساد، إلى جانب العمل على أتمتة الخدمات والتراخيص. كما أشار إلى توجهات إشراك وزارات أخرى، مثل المالية والأشغال العامة، في بعض القرارات ذات الأثر المالي والفني بدلا من بقائها في نطاق قرار فردي داخل الوزارة[9].

وأوضح الدكتور فاروق عبد الرحيم "الوكيل المساعد للشؤون الفنية" وهو عضو في اللجنة الوزارية المشكلة لمراجعة التشريعات ان اللجنة تسعى من خلال عملها الى الحد من وجود صلاحيات مطلقة مرتبطة بمنصب وظيفي، حيث بدأت اللجنة بمراجعة قانون المرور، منوهاً ان عمل اللجنة سيشمل تطوير أطر تنظيمية لمجالات لا تزال تعاني فراغاً أو ضعفاً تشريعياً، ومنها المتاجرة بالمركبات والاستيراد والفحص الفني والدراجات الكهربائية، حيث ان هذه المجالات لا تزال تفتقر إلى تنظيم تشريعي متكامل، مضيفاً أن الاعتماد على صلاحية الوزير أو دليل عمل لا يوفر الضمانة نفسها التي يوفرها النظام الملزم. وأشار إلى أن هذا الفراغ ارتبط بوقوع مخالفات في إجراءات الإعلان عن فرص الاستيراد وإحالة بعض الملفات إلى جهات التحقيق[10].

---

[8] انظر بيان جلسة مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 25 تشرين الثاني 2025 حيث أشار البيان الى "اعتماد مجلس الوزراء اقتراحاً مقدماً من وزير النقل والمواصلات يقضي بتشكيل لجنة لمراجعة وحوكمة التشريعات الناظمة للصلاحيات المناطة بوزارة النقل والمواصلات على أن تعرض أية طلبات خاصة على مجلس الوزراء لاتخاذ المقتضى، لحين الانتهاء من أعمال اللجنة" على الرابط https://l1nq.com/voz2q5m

[9] د. محمد الأحمد. وزير النقل والمواصلات. مقابلة بتاريخ 2026/7/15

[10] فاروق عبد الرحيم. مصدر سابق

وأكد محمد حمدان "وكيل وزارة النقل والمواصلات" أن الإصلاح الجاري تضمن إحالة ملفات تنطوي على شبهات استغلال نفوذ إلى هيئة مكافحة الفساد[11].

وفي المقابل، أشار السيد سائد موقدي "الوكيل المساعد للنقل العام" في وزارة المواصلات إلى أن الوزارة تعمل على إعداد أنظمة جديدة تنظم رخص المركبات العمومية، والنقل الخاص، واستيراد المركبات، والفحص الفني، والنقل العام، بما يعكس توجها نحو نقل الضوابط من مستوى التعليمات والأدلة المتفرقة إلى مستوى تنظيمي أكثر إلزاما واستقرارا[12].

تظهر هذه الخطوات توجهاً حكومياً نحو الانتقال من معالجة الاستثناءات حالة بحالة إلى حوكمتها تشريعياً ورقابياً ورقمياً. غير أن استدامة هذا التوجه تتطلب ربط هذه القرارات والتوجهات بمدد تنفيذ ومؤشرات متابعة، وضمان ألا يؤدي وقف الصلاحيات مؤقتاً إلى تعطيل الخدمات المشروعة. ويتوقف نجاح هذه التوجهات أيضاً على تحويلها من إجراءات مرتبطة بالإدارة الحالية إلى قواعد مؤسسية مستدامة.

ثانياً: تحليل الصلاحيات التقديرية والاستثناءات في تقديم الخدمات ومنح التراخيص

يركز هذا القسم على أشكال الاستثناءات التي تمارس داخل وزارة النقل والمواصلات في تقديم الخدمات ومنح التراخيص المقدمة من قبلها، ومدى الالتزام بالمعايير التي ترتكز عليها تلك المجالات، كما يسلط الضوء على السلطة التقديرية الممنوحة للمسؤول في اتخاذ القرار.

1- صلاحيات وزير النقل والمواصلات*

السند القانوني (التشريعي): المادة (4/140) من اللائحة التنفيذية لقانون المرور[13].

تجيز هذه المادة للوزير إعفاء طالب شهادة الإرشاد العملي للسياقة من أحكام الفصل السادس من الباب الثالث كليا أو جزئياً، ووضع أي شروط يراها مناسبة. ولا تحدد المادة الفئات أو الأسباب التي تبرر الإعفاء أو حدوده، مما يجعلها من أوسع صور السلطة التقديرية المرتبطة بالترخيص، وقد يؤدي اختلاف تطبيقها إلى تفاوت بين المتقدمين والتأثير في متطلبات التأهيل والسلامة.

---

[11] محمد حمدان. وكيل وزارة النقل والمواصلات. مقابلة بتاريخ 2026/7/16

[12] سائد موقدي "الوكيل المساعد للنقل العام" في وزارة المواصلات. مقابلة بتاريخ 2026/7/16

* انظر الملحق رقم (1): صلاحيات وزير النقل والمواصلات والسلطة المختصة

[13] تم إضافة البند 4 الى المادة (140) من اللائحة التنفيذية لقانون المرور رقم (5) لسنة 2000، بموجب المادة (2) من قرار مجلس الوزراء رقم (14) لسنة 2008 بشأن تعديل اللائحة التنفيذية.

كما تتضمن اللائحة التنفيذية أحكاماً أخرى تسند القرار إلى "السلطة المختصة"، التي يعرفها قانون المرور بأنها الوزير أو من يخوله بعض صلاحياته، ومنها وضع شروط خاصة لترخيص بعض أنواع المركبات وفقا للمادة (2/22)، وإصدار وإلغاء رخص نقل الركاب بالحافلات وفقا للمادتين (281) و(284). ورغم وجود شروط عامة، تبقى مفاهيم مثل "النجاعة والكفاءة" و"الشروط الخاصة" مفتوحة نسبيا للتقدير.

كما يمنح نظام تمليك رخص تشغيل الأرقام العمومي الوزير بعض الصلاحيات التقديرية، إذ تجيز المادة (27) تجديد الرخصة المستأجرة بعد انقضاء أكثر من سنة على انتهائها إذا قدم المستأجر "عذرا مقنعا"، دون تعريف العذر المقنع. أما المادة (36) بصيغتها المعدلة، فتجيز منح موافقات استثنائية بتمليك رخص تشغيل للسفريات الخاصة ومكاتب التكسي للمصلحة العامة، بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير وتوصية لجنة فنية، بما يحد من الانفراد بالقرار مع بقاء مفهوم "المصلحة العامة" مفتوحاً للتقدير.

2. صلاحيات سلطة الترخيص والنقل*

تتضمن اللائحة صلاحيات عامة تؤثر في منح الترخيص واستمراره، فالمادة (5) تجيز عدم منح "الشهادة" أو تجديدها أو تعليقها في حالات محددة، والمادة (25) تتيح حسب تقدير سلطة الترخيص إصدار رخصة مركبة مؤقتة لمدة لا تتجاوز (48) ساعة أو لوحات لسفرة واحدة، فيما تشترط المادة (35) موافقتها المسبقة على نقل ملكية بعض أنواع المركبات. وتختلف مساحة التقدير بحسب طبيعة كل صلاحية ومدى تحديد شروطها.

أ. إدراج شروط في رخص المركبات وفرض علامات مميزة

السند القانوني: المادة (10) من قانون المرور، والمادة (43) من اللائحة التنفيذية.

تجيز المادة (10) إدراج شروط في رخصة المركبة وتقييد نقل ملكيتها لأسباب محددة أو "لأي سبب آخر"، كما تجيز المادة (43) فرض علامات أو ألوان مميزة على مركبة أو فئة منها. وتوسع عبارة "لأي سبب آخر" مجال التقدير، كما لا يحدد النص بصورة تفصيلية معايير فرض العلامات على مركبة بعينها أو فئة كاملة.

ب. تخصيص لوحات الاختبار وتوسيع أغراض استخدامها

السند القانوني: المادة (21) من قانون المرور، والمواد (36–38)، ولا سيما المادة (6/37)، من اللائحة التنفيذية.

حدد القانون واللائحة الجهات وأغراض استخدام لوحات الاختبار، إلا أن المادة (6/37) تجيز استخدامها لأي غاية أخرى ترى سلطة الترخيص أنها تجارية، دون تحديد معايير واضحة للغايات التجارية الإضافية، رغم إلزام صاحب الترخيص بتوثيق السفريات.

ت. تجديد رخص القيادة واستبدال الرخص الأجنبية والإعفاء من المتطلبات

* انظر الملحق رقم (2): صلاحيات سلطة الترخيص

السند القانوني: المادتان (27) و(31) من قانون المرور، والمواد (126) و(2/127) و(3/130) و(169) من اللائحة التنفيذية.

ترتبط بعض الصلاحيات بقيود واضحة، مثل الرخصة المؤقتة وشرط المعاملة بالمثل، بينما يظهر التقدير الأوسع في إعفاء صاحب الرخصة المنتهية منذ أكثر من سنتين من جميع الفحوص أو بعضها، وإعفاء حاملي الرخص الأجنبية أو الدولية من بعض المتطلبات كليا أو جزئيا، دون تحديد كاف لأسباب الإعفاء أو المتطلبات التي لا يجوز تجاوزها.

ث. ترخيص مدارس تعليم القيادة والعاملين فيها

السند القانوني: المادة (33) من قانون المرور، والمواد (148) و(149) و(151) و(152) و(155) و(158) و(161) و(2/162) و(2/164) و(166–167) من اللائحة التنفيذية.

تملك سلطة الترخيص صلاحيات واسعة في منح رخص مدارس تعليم القيادة ورفضها أو تقييدها، وتحديد نطاق عملها ومركباتها، ونقل الرخص وتغيير الملكية، وترخيص المعلمين والمديرين المهنيين. كما تجيز النصوص إعفاء بعض الفاحصين السابقين وموظفي دوائر الترخيص من بعض شروط الترخيص دون تحديد دقيق للشروط التي يجوز تجاوزها.

وتشمل السلطة كذلك تقييد أو تعليق رخص المعلمين والمديرين في حالات معينة، ومنها التخلف دون "عذر كاف". وتتمثل الفجوة الأساسية في اتساع بعض صلاحيات منح الترخيص أو نقله أو الإعفاء من متطلباته، مع غياب معايير تفصيلية وموحدة للحاجة والإعفاء والتسبيب.

أكد السيد سائد موقدي "الوكيل المساعد للنقل العام" إلى عدم وجود حصر شامل للاستثناءات الواردة في القانون واللائحة وعدم توثيق حالات الاستثناءات تاريخياً، وفي هذا السياق أشار الى ان بعض الاستثناءات في مجال مدارس تعليم السياقة ونقلها أو منح تراخيصها تمت بالفعل بقرارات فردية علماً ان عملية النقل دون دراسة احتياجات تنطوي على تحقيق مكاسب اذ تختلف الأسعار من محافظة او مدينة لأخرى، وقد أحيلت بعض الملفات في هذا المجال إلى جهات الاختصاص للتحقيق [14].

وأوضح السيد عبد الرحمن زيدان "مدير عام سلطة الترخيص" أن مجال مدارس تعليم القيادة من أكثر المجالات تعرضا للاستثناءات، وأن إدارات الوزارة وضعت في بعض الأحيان شروطا داخلية لتقييد قرارات المسؤول في هذا المجال، لكن هذه الشروط لا تكون ملزمة لمن يخلف المسؤول ما دامت غير مستندة إلى تشريع أو قرار مكتوب ومنشور. كما أورد مثالا على حالة منح استثناء من شرط التحصيل العلمي (شهادة الثانوية العامة بنجاح) للتقدم

[14] موقدي، مصدر سابق

لمهنة مدرب قيادة، حيث أدى هذا الاستثناء لاحقا إلى تعارض في مركزه القانوني عند طلب التدرج إلى مدير مهني على الرغم من انه حقق شرط التقدم لرخصة مدير مهني وهي مضي 4 سنوات كمدرب. وتوضح هذه الحالة كيف يمكن للاستثناء الأول أن ينتج آثارا متراكمة يصعب تصحيحها[15].

أما على صعيد النقل الحكومي: فقد أشار السيد أشرف مجاهد "نائب مدير النقل الحكومي" إلى قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ 2024/04/24 الخاص بترشيد الانفاق والذي شمل من بين أمور عدة "ضبط حركة المركبات الحكومية واستخداماتها، ووقف شراء السيارات الحكومية الجديدة" بقرار مجلس الوزراء لعام 2024. و قد تلاه قرار بتاريخ 2025/3/20 بتشكيل لجنة لدراسة الطلبات المقدمة لشراء مركبات حكومية على ان تضع اللجنة معايير ومحددات بشأن اعمالها تعتمد على دراسة الاحتياج الفعلي وترفع توصياتها الى رئيس الوزراء[16] *. ان هذا القرار جعل أي شراء لاحق يحتاج إلى قرار استثنائي من مجلس الوزراء. ويظهر هذا المثال أن رفع مستوى الجهة التي تمنح الاستثناء قد يقلل الانفراد، لكنه لا يعني وقف الاستثناء.

من جهتها أشارت الدكتورة أسماء مصلح، بأن رقابة الامتثال التي انعكست في التقرير السنوي للديوان لعام 2025 رصدت مخالفات في مجال منح الرخص في وزارة النقل[17]. فقد أشار التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية الصادر في العام 2025 الى قيام وزارة النقل والمواصلات بمنح رخص لمدارس سواقة في بعض المحافظات، دون وجود أساس معتمد ومعايير واضحة لتحديد احتياج هذه المحافظات لمثل هذه المدارس، كما تم منح رخص مدارس سواقة بشكل استثنائي ومباشر دون المرور بإجراءات القرعة المتبعة في الوزارة. وتبين أن بعض من حصلوا على رخصة مدرسة سواقة قد دخلوا إلى القرعة استثنائيا، بناء على موافقة مدير عام الترخيص، حيث إن بعضهم قد تقدم بالطلب بعد انتهاء موعد الإعلان، ومنهم من لم تتوفر لديه الشروط اللازمة للحصول على رخصة مدرسة سواقة[18].

---

[15] زيدان، مصدر سابق

[16] اشرف مجاهد. نائب مدير النقل الحكومي في وزارة المواصلات والنقل. مقابلة بتاريخ 2026/7/19.

* انظر بيان مجلس الوزراء في جلسته الرابعة بتاريخ 2024/04/24. وقرار رئيس الوزراء بشأن تشكيل لجنة لدراسة الطلبات المقدمة لشراء مركبات حكومية. بتاريخ 2025/3/20

[17] مصلح، مصدر سابق

[18] ديوان الرقابة المالية والإدارية. التقرير السنوي 2025، ص 92

3. صلاحيات مراقب المرور*

يمنح القانون واللائحة مراقب المرور صلاحيات واسعة في تنظيم النقل العام ورخص التشغيل، وقيد نظام التمليك وقرار تنظيم النقل الخاص بعضها بإجراءات مثل دراسة الاحتياج والإعلان والقرعة، مع استمرار مساحة تقديرية مهمة، خصوصا بعد إصدار الرخصة.

أ. تحديد الرخص وشروطها والرقابة عليها

السند القانوني: المادة (83) من القانون، والمادتان (2/282) و(3/319) من اللائحة، والمادة (332) كصلاحية مشتركة بين مراقب المرور وسلطة الترخيص، والمادتان (3/10) و(20) من قرار تنظيم النقل الخاص لسنة 2019.

يملك مراقب المرور صلاحية تغيير بعض الرخص وتجديدها وإلغاءها وإضافة شروط إليها. ورغم أن قرار 2019 قيد منح رخص النقل الخاص بالاحتياج والإعلان والقرعة، أبقت المادة (3/10) له صلاحيات واسعة بعد إصدارها، كما أتاحت المادة (20) الاختيار بين جزاءات تبدأ بالإنذار وتصل إلى إلغاء ترخيص الشركة، دون تصنيف تفصيلي للمخالفات والجزاءات. كما يجوز له طلب "أي وثائق أخرى" والموافقة على تشغيل حافلة إضافية، في حين وضعت المادة (17) شروطا محددة للحصول على رخصة تشغيل إضافية، ولذلك لا تعد بذاتها مساراً استثنائياً مفتوحاً.

ب. تحديد المتطلبات الفنية والتشغيلية

السند القانوني المباشر: المادتان (12) و(1/36/و) من اللائحة، والمادتان (5/8) و(3/9) من قرار تنظيم النقل الخاص لسنة 2019 وذلك في إطار المادتين (9) و(21) من القانون

تشمل الصلاحيات تحديد وسائل الأمان اللازمة لبعض المركبات، وتقدير ملاءمة مواقع لوحات الاختبار، والموافقة على المطابقة الفنية لحافلات النقل الخاص. وتبرر الطبيعة الفنية لهذه القرارات هامشا من التقدير المهني، إلا أن عدم وجود مواصفات منشورة ونماذج تقييم موحدة في بعض المجالات قد يؤدي إلى تفاوت التطبيق.

ت. تنظيم الخطوط ومكاتب التشغيل وتحديد الاحتياج

السند القانوني: المادتان (85) و(88) من القانون، والمواد (2/283) و(287) و(2/322/ب) و(323) من اللائحة، والمواد (2) و(28) و(36) من نظام تمليك رخص تشغيل الأرقام العمومي، والمواد (3) و(6) و(7) من قرار تنظيم النقل الخاص لسنة 2019.

---

* انظر الملحق رقم (3): صلاحيات مراقب المرور

يحدد مراقب المرور خطوط النقل ومساراتها ومحطاتها ومواعيدها وعدد المركبات، فيما أخضع نظام التمليك وقرار عام 2019 منح بعض الرخص ومكاتب التكسي لدراسة الاحتياج والإعلان والقرعة. غير أن النصوص لم تحدد مؤشرات موحدة لقياس الاحتياج وتوزيع الرخص والخطوط والمكاتب، مما يترك مجالا واسعا للتقدير. كما تجيز المادة (36) منح رخصة استثنائية للمصلحة العامة، بناء على دراسة لجنة فنية وتنسيب الوزير وقرار مجلس الوزراء. ورغم أن هذه الإجراءات تقيد الانفراد بالقرار، يبقى مفهوم المصلحة العامة غير محدد، مما يستدعي وضع معايير موضوعية ومعلنة للاحتياج والاستثناء.

ث. تحويل الرخص ووقف المركبات وبيعها أو إلغاؤها

السند القانوني: المادتان (83) و(84) من القانون، والمواد (324–326) من اللائحة، والمادتان (17) و(26) من نظام التمليك.

تخضع عمليات تحويل بعض الرخص ووقفها، ووقف المركبات العمومية أو بيعها أو إلغائها، لموافقة مراقب المرور. وحدد النظام لتغيير خط السير دراسة وموافقات مسبقة، بينما أبقت اللائحة بعض المعايير مثل "السبب المعقول" وحالات العجز وأسباب التحويل أو الوقف مفتوحة نسبيا للتقدير.

ج. تنظيم الأجرة والتذاكر والاستثناء للحافلات الخصوصية

السند القانوني: المادتان (85) و(86) من القانون، والمواد (285) و(289) و(290) و(336) و(337) من اللائحة.

يحدد مراقب المرور أجور السفر والتذاكر وبعض متطلبات التأمين، دون أن تحدد النصوص منهجية تفصيلية لاحتساب الأجرة ومراجعتها. وتبرز المادة (285) بصورة خاصة لأنها تجيز، بترخيص من مراقب المرور، تقاضي أجرة في الحافلة الخصوصية رغم تعريفها قانونا بأنها معدة للنقل دون أجر وحظر تقاضي الأجرة فيها، وهي من النصوص التي تستدعي حسم نطاق الاستثناء تشريعيا.

وتبين هذه الصلاحيات أن القيود الإجرائية التي أدخلتها الأنظمة لم تنه السلطة التقديرية، وإنما نقلت جزءا مهما منها إلى مرحلة ما بعد منح الترخيص، وإلى تحديد الاحتياج والشروط والجزاءات.

أفاد السيد رمضان البرغوثي "مراقب عام المرور" بأن صلاحيات مراقب المرور واسعة وأن عددا منها ورد دون قيود تفصيلية، وأن الوزارة حاولت ضبطها عبر أنظمة وقرارات وزارية، بعضها منشور وبعضها داخلي. وذكر أن الخروج عن القواعد وقع أحيانا نتيجة ظروف عامة استثنائية، مثل اعتبارات السلم الأهلي أو تداعيات جائحة كورونا أو الحرب على غزة، كنقل رخص تشغيل أو تمديد أعمار بعض الحافلات أو تجديد رخص رغم وجود مخالفات.

وأضاف، في حالات أخرى تم منح استثناء من احدى وزراء النقل السابقين بتأجير تشغيل ست عشرة رقم عمومي بدلا من تمليكها رغم صدور نظام التمليك[19].

وأشار السيد موقدي "الوكيل المساعد للنقل العام" إلى أن الوزارة وافقت في بعض الحالات العامة على نقل أرقام عمومية بسبب تهجير سكان مخيمات جنين وطولكرم، في حين ارتبطت حالات فردية سابقة بشبهات متاجرة أو رشاوي وأحيلت إلى الجهات المختصة. وتكشف المقارنة بين النوعين العام والفردي أن الظروف العامة قد تبرر إجراء مؤقتا، لكن سلامته تتطلب قرارا عاما محدد النطاق والمدة والفئة المستفيدة، بدلا من معالجة الطلبات بصورة فردية[20].

4- صلاحيات الجهات الفنية واللجان الأخرى*

أ. الموافقة على تغيير نوع وقود المحرك

السند القانوني: المادة (1/20) من القانون، والمادة (1/24) عند تغيير قوة المحرك، والمواد (79–82) من اللائحة.

تجيز المادة (2/80) استبدال محرك البنزين بمحرك يعمل بالديزل في مركبات محددة بموافقة دائرة هندسة المركبات. ورغم تحديد فئات المركبات وسنوات إنتاجها ووزنها والفحص المطلوب، لا يحدد النص معايير الموافقة الفنية أو أسباب رفضها.

ب. تحديد نطاق امتحان القيادة وتقدير أهلية الطالب

السند القانوني: المادة (3/28) من القانون، والمادتان (1/144) و(145) من اللائحة.

تجيز المادة (1/144) اختبار الطالب في جميع موضوعات الامتحان العملي أو بعضها دون تحديد آلية اختيارها، كما تمنح المادة (145) الفاحص مجالا لتقدير أهلية الطالب، مما يجعل توحيد الاختبار ومعايير التقييم من القضايا الأساسية لضمان اتساق النتائج.

ت. اختيار طالبي رخص الإدارة المهنية لمدارس تعليم القيادة

السند القانوني: المادتان (1) و(33) من القانون، والمادة (1/164/ج) من اللائحة.

---

[19] رمضان البرغوثي. مراقب عام المرور في وزارة النقل والمواصلات. مقابلة بتاريخ 2026/7/16

[20] موقدي. مصدر سابق

* انظر الملحق رقم (4): صلاحيات الجهات الفنية واللجان الأخرى

تشترط اللائحة اختيار طالب رخصة الإدارة المهنية من لجنة تشكلها السلطة المختصة، إلى جانب شروط الخبرة والتدريب والامتحانات، لكنها لا تحدد بصورة كافية تشكيل اللجنة أو إجراءاتها أو معايير الاختيار والمفاضلة، بما يترك مساحة لتفاوت القرارات.

ث. لجان ودراسات تحديد الاحتياج والاستثناءات

السند القانوني: المواد (2) و(28) و(36) من نظام تمليك رخص تشغيل الأرقام العمومي، والمواد (3) و(6) و(7) من قرار تنظيم النقل الخاص لسنة 2019.

أدخل النظامان آليات لتحديد الاحتياج واختيار المستفيدين، تشمل الدراسات والإعلان وفرز الطلبات والقرعة والنشر وحضور جهات رقابية وإعلامية. وتمثل هذه الإجراءات ضمانات مؤسسية مهمة، إلا أن غياب منهجية ومؤشرات موضوعية معلنة لدراسات الاحتياج يبقي تقدير عدد الرخص المتاحة للسوق واسعا نسبيا. كما تمر استثناءات المادة (36) عبر لجنة فنية وتنسيب الوزير ومجلس الوزراء، مما يقلل القرار الفردي دون أن يغني عن وضوح معايير المصلحة العامة وعمل اللجنة.

DRAFT

ثالثاً: الاستنتاجات

1. وجود توجه حكومي واضح لضبط الاستثناءات الواردة في التشريعات الناظمة لعمل وزارة النقل والمواصلات، شمل وقف ممارستها بصورة فردية في المرحلة الحالية، وعرض الطلبات الخاصة على مجلس الوزراء، ومراجعة التشريعات وحصر الصلاحيات والأتمتة وإحالة ملفات الشبهات إلى الجهات المختصة.
2. تتركز الصلاحيات الأوسع في المجالات محل الدراسة لدى سلطة الترخيص ومراقب المرور ثم الوزير، مع وجود صلاحيات تنسب إلى "السلطة المختصة" التي قد تكون الوزير أو من يفوضه، بما يجعل نطاق التفويض عنصراً مؤثراً في تحديد صاحب القرار الفعلي.
3. أظهرت الورقة أن ممارسة بعض الصلاحيات التقديرية لا تخضع دائما لمعايير مكتوبة وموحدة، كما لا تلتزم جميع القرارات بالتسبيب والتوثيق أو بمسار واضح للمراجعة. ولا يزيل إحالة القرار إلى جهة فنية أو لجنة هذه الفجوة إذا لم تكن معايير عملها وإجراءاتها وقراراتها محددة ومكتوبة وقابلة للمراجعة.
4. أدخل نظام تمليك رخص تشغيل الأرقام العمومي وقرار تنظيم النقل الخاص لسنة 2019 ضمانات مهمة في مرحلة منح بعض الرخص، أبرزها دراسات الاحتياج والإعلان والقرعة ونشر أسماء المستوفين والمشاركة المؤسسية والرقابية، إلا أن هذه الضمانات بقيت إجرائية في جانب كبير منها.
5. وجود فجوة أساسية في غياب منهجيات ومؤشرات معلنة لتحديد الاحتياج وتوزيع الرخص والخطوط والمكاتب، رغم أن هذا القرار يحدد مسبقا عدد الفرص المتاحة للدخول إلى نشاط اقتصادي مرخص.
6. تتركز مساحات التقدير الأوسع بعد إصدار بعض الرخص، ولا سيما في تعديلها وتجديدها أو إلغائها وإضافة شروط جديدة، والموافقة على التحويل أو الوقف والبيع، واختيار الجزاءات الإدارية، وهي قرارات قد تكون آثارها الاقتصادية والقانونية مماثلة لأثر قرار منح الترخيص ابتداء.
7. ما زالت بعض النصوص تستخدم معايير مفتوحة مثل "المصلحة العامة" و"العذر المقنع" و"السبب المعقول" و"النجاعة والكفاءة" أو تترك تحديد شروط إضافية للجهة المختصة، دون تعريف كاف أو متطلبات موحدة للتسبيب والتوثيق.
8. تتطلب بعض الصلاحيات الفنية بطبيعتها هامشا من التقدير المهني، إلا أن غياب معايير فنية موحدة ومعلنة في بعض المجالات قد يؤدي إلى تفاوت في التطبيق والقرارات بين الحالات المتشابهة.
9. لا يوجد حصر موحد للاستثناءات أو نموذج ثابت لطلبها أو سجل مركزي لقراراتها، كما أن بعض أدلة العمل والتعليمات قديم أو غير معتمد أو غير منشور. ويضعف ذلك استمرارية الضوابط عند تغير المسؤولين ويزيد الاعتماد على الممارسة الداخلية والقرارات الشفهية.

10. تكشف الممارسة عن وجود فارق جوهري بين تدابير عامة فرضتها ظروف استثنائية، مثل الجائحة والحرب والتهجير تطلبتها الظروف الطارئة التي وقعت في الأراضي الفلسطينية، وبين استثناءات فردية تمنح منفعة خاصة، وهو ما يستدعي التمييز بينهما عند تقييم طبيعة الاستثناء ومخاطره.
11. لا تقتصر مخاطر ضعف الحوكمة على قرار الموافقة أو الرفض، بل تمتد إلى تضارب المصالح، وتسريب المعلومات قبل الإعلان الرسمي، وإدخال الاستثناءات في النظام المحوسب بناء على تعليمات إدارية، بما يكشف أن مخاطر الاستثناء ترتبط أيضا ببيئة اتخاذ القرار وتنفيذه وليس بالنص التشريعي وحده.

رابعاً: التوصيات

عطفاً على التوجهات الإصلاحية التي بدأت الوزارة باتخاذها، والتي شملت وقف منح الاستثناءات بصورة فردية، وعرض الطلبات الخاصة على مجلس الوزراء، وحصر الاستثناءات ومراجعة التشريعات، إلى جانب أتمتة الخدمات وإشراك جهات حكومية أخرى في بعض القرارات ذات الأثر المالي والفني. وكذلك شروع الوزارة في إعداد أنظمة جديدة في عدد من مجالات النقل، بما يعزز الانتقال من التعليمات والأدلة الداخلية إلى أطر تنظيمية أكثر إلزاما واستقرارا. **تأتي هذه التوصيات لدعم هذه التوجهات ومأسستها وضمان استمراريتها، على النحو الاتي:**

1.إصلاح التشريعات وضبط الاستثناءات

- مراجعة النصوص ذات الأولوية، وبخاصة المادة (4/140) والمادة (285) من اللائحة، والمادتين (27) و(36) من نظام التمليك، والمادتين (3/10) و(20) من قرار تنظيم النقل الخاص لسنة 2019، بما يحدد الحالات والنطاق والمدة والجهة المختصة وضمانات القرار.
- تعريف المفاهيم المفتوحة، أو الابتعاد عنها في التشريعات مثل "المصلحة العامة" و"العذر المقنع" و"السبب المعقول" و"النجاعة والكفاءة"، ووضع معايير قابلة للتحقق تحول دون اختلاف التطبيق بين الحالات المتماثلة.
- تنظيم الاستثناءات المرتبطة بالظروف العامة الطارئة بقرارات عامة ومسببة ومحددة المدة والنطاق والفئة المستفيدة، مع مراجعتها عند زوال الظرف، وعدم استخدامها أساسا لمعالجة طلبات فردية تمنح منفعة خاصة.
- تحديد أسس واضحة لتعديل الرخص وتجديدها وإلغائها وإضافة الشروط بعد إصدارها، وتصنيف مخالفات شركات النقل الخاص وربطها بجزاءات متدرجة ومتناسبة، مع تحديد إجراءات التظلم والحدود الزمنية للتعليق.

2. توحيد المعايير والإجراءات

- اعتماد منهجية مكتوبة ومعلنة لدراسات الاحتياج وتوزيع الرخص والخطوط ومكاتب التكسي وشركات النقل الخاص، تستند إلى مؤشرات مثل حجم الطلب وعدد السكان والتوزيع الجغرافي والطاقة التشغيلية ومستوى الخدمة القائم، مع توثيق نتائج الدراسة.

- وضع معايير معلنة لترخيص مدارس تعليم القيادة ونقل رخصها وتغيير ملكيتها، مع إلزام سلطة الترخيص بتسبيب قرارات القبول والرفض والتقييد، وعدم السماح بتجاوز مواعيد الإعلان أو شروط الأهلية إلا بسند قانوني صريح وإجراء قابل للمراجعة.
- إعداد مواصفات فنية ونماذج تقييم موحدة في المجالات التي تتطلب تقديراً فنياً، بما يشمل وسائل الأمان وملاءمة المواقع وتغيير المحركات والفحص العملي، وتوثيق أسباب عدم الموافقة والاعتراض عليها.
- اعتماد نموذج موحد لطلب الاستثناء يتضمن السند القانوني والوقائع والمصلحة العامة والبدائل والرأي الفني والقانوني والمدة والآثار، وإلزام الجهة المختصة بتسبيب جميع القرارات المؤثرة في منح الترخيص أو استمراره أو نقله أو إلغائه.

3. الشفافية والرقمنة والرقابة

- إنشاء سجل إلكتروني موحد لطلبات الاستثناء وقراراتها، يثبت مراحل الدراسة والسند والسبب والمدة والشروط وهوية الموظفين والجهات التي راجعت القرار، وألا يسمح النظام المحوسب بتجاوز المتطلبات إلا من خلال مسار استثنائي ظاهر ومعتمد.
- حصر أدلة الإجراءات والتعليمات المعمول بها، وتحديثها واعتمادها وإلغاء النسخ القديمة أو غير المعتمدة، ونشر النسخة السارية من الشروط والتعليمات والنماذج في مصدر إلكتروني واحد متاح للجمهور.
- نشر بيانات دورية عن طلبات الاستثناء وقراراتها ودراسات الاحتياج وتوزيع الرخص جغرافياً، مع مراعاة حماية البيانات الشخصية، واستخدام هذه البيانات لرصد أنماط التفاوت وإخضاع عينة من القرارات للمراجعة الداخلية والرقابية، لتعديل التشريعات الخاصة ان استوجب الامر بناء على النتائج.
- تفعيل قواعد تضارب المصالح وسرية المعلومات وتحديد المخولين بالاطلاع على القرارات قبل نشرها، وضمان الإعلان المتزامن والمتكافئ للمتقدمين، وتوفير قناة معلنة وآمنة للشكاوى والتظلمات.

4. بناء القدرات والمتابعة المؤسسية

- تنفيذ تدريب دوري للمسؤولين والموظفين المعنيين بالتراخيص والخدمات على حدود السلطة التقديرية، وقانون مكافحة الفساد، ونظام تلقي الهدايا، وقواعد الإفصاح عن تضارب المصالح، وربط التدريب بالحالات العملية التي تواجهها الوزارة.
- وضع خطة تنفيذ للإصلاحات الحالية تتضمن جهة مسؤولة ومدة زمنية ومؤشر إنجاز لكل إجراء، مع نشر تقدم دوري في حصر الاستثناءات وتعديل التشريعات وأتمتة الخدمات، بما يضمن استدامة هذا التوجه وتحويله إلى قواعد مؤسسية لا ترتبط بالإدارة الحالية للوزارة.

- إخضاع القرارات مرتفعة الأثر أو الاستثنائية لمراجعة قانونية وفنية مستقلة داخل الوزارة قبل اعتمادها، مع الفصل قدر الإمكان بين الجهة التي تدرس الطلب والجهة التي تراجع سلامة القرار.

5. توصيات خاصة بالضغط والمناصرة

- إعداد مذكرة مناصرة تشريعية مختصرة تحدد المواد ذات الأولوية للتعديل والفجوة في كل مادة والصياغة أو الضابط المقترح، وتوجيهها إلى وزارة النقل والمواصلات واللجنة الحكومية المكلفة بمراجعة التشريعات ومجلس الوزراء.
- عقد حوار سياسات يضم وزارة النقل والمواصلات والأمانة العامة لمجلس الوزراء وديوان الرقابة المالية والإدارية وهيئة مكافحة الفساد وممثلين عن القطاعات المتأثرة، بهدف الاتفاق على أولويات التعديل ومنهجية دراسة الاحتياج وآلية توثيق الاستثناءات وجدول زمني للتنفيذ.
- المطالبة بالتزام علني من الوزارة بنشر حصر الصلاحيات والاستثناءات، ومعايير لجان الاحتياج والاستثناء، والتعليمات والأدلة المعتمدة، وملخصات دورية للقرارات الاستثنائية وأسبابها ضمن الحدود التي لا تمس البيانات الشخصية.
- تطوير أداة متابعة مجتمعية أو بطاقة قياس دورية ترصد تنفيذ التوصيات، بما يشمل نشر المعايير والأدلة، وجود سجل إلكتروني، تسبيب القرارات، التظلمات، وتعديل النصوص ذات الأولوية، وإصدار نتائج المتابعة للرأي العام والجهات الرسمية.
- تركيز الجهود على حوكمة السلطة التقديرية لا إلغائها، بحيث تظل المرونة الفنية والإدارية الضرورية متاحة، مقابل اشتراط المساواة والشفافية والتسبيب والتوثيق والمراجعة في القرارات التي تمنح منفعة أو تؤثر في مركز المرخص له.
- إعداد ورقة تقييمية بعد عامين من صدور هذه الورقة، لقياس مدى تنفيذ توصياتها، ورصد التقدم في حوكمة الاستثناءات والصلاحيات التقديرية، وتحديد القضايا التي تتطلب استمرار جهود المناصرة.

DRAFT

المراجع

أ. التشريعات والقرارات الرسمية

- دولة فلسطين. قانون المرور رقم (5) لسنة 2000 وتعديلاته.
- دولة فلسطين. قرار بقانون رقم (8) لسنة 2008 بشأن تعديل قانون المرور.
- دولة فلسطين. قرار بقانون رقم (1) لسنة 2014 بشأن تعديل قانون المرور.
- دولة فلسطين. قرار بقانون رقم (3) لسنة 2020 بشأن تعديل قانون المرور.
- مجلس الوزراء. قرار مجلس الوزراء رقم (393) لسنة 2005 باللائحة التنفيذية لقانون المرور رقم (5) لسنة 2000 وتعديلاتها.
- مجلس الوزراء. قرارات تعديل اللائحة التنفيذية أرقام (14) لسنة 2008، و(2) لسنة 2009، و(10) لسنة 2010، و(9) لسنة 2017.
- مجلس الوزراء. قرار مجلس الوزراء رقم (4) لعام 2010 بنظام تمليك رخص تشغيل الأرقام العمومي وتعديلاته. الوقائع الفلسطينية، العدد (86)، 9 حزيران 2010.
- وزارة النقل والمواصلات. قرار رقم (1) لسنة 2019 بتنظيم النقل الخاص. الوقائع الفلسطينية، العدد (157)، 10 /7/ 2019.
- مجلس الوزراء. بيان الجلسة الرابعة بشأن ترشيد الإنفاق وضبط حركة المركبات الحكومية ووقف شراء المركبات الحكومية الجديدة، 24 نيسان 2024.
- رئيس الوزراء. قرار تشكيل لجنة لدراسة طلبات شراء المركبات الحكومية، 20 آذار 2025.
- مجلس الوزراء. بيان الجلسة المنعقدة في 25 تشرين الثاني 2025 بشأن تشكيل لجنة لمراجعة وحوكمة التشريعات الناظمة لصلاحيات وزارة النقل والمواصلات.

ب. التقارير والأدلة الإجرائية

- ديوان الرقابة المالية والإدارية. (2025). التقرير السنوي لعام 2025.
- وزارة النقل والمواصلات. (2014). دليل إجراءات ترخيص المركبات.
- وزارة النقل والمواصلات. (2014). دليل إجراءات ترخيص السائقين.
- وزارة النقل والمواصلات. (2014). دليل إجراءات مهن المواصلات.
- وزارة النقل والمواصلات. (2016). دليل إجراءات الإدارة العامة لمراقب المرور.
- وزارة النقل والمواصلات. (2019). دليل إجراءات الإدارة العامة للشؤون الفنية.
- وزارة النقل والمواصلات. (2021). شروط اعتماد إجراء ترخيص كراجات صيانة المركبات الهجينة والكهربائية.

ج. المقابلات الشخصية

- خليفة، محمد، مدير دائرة الدراسات وتقييم مخاطر الفساد في هيئة مكافحة الفساد. مقابلة شخصية، 2026/7/14
- الأحمد، محمد، وزير النقل والمواصلات. مقابلة شخصية، 15 /7/ 2026.
- موقدي، سائد، الوكيل المساعد للنقل العام في وزارة النقل والمواصلات. مقابلة شخصية، 16 /7/ 2026.
- البرغوثي، رمضان، مراقب عام المرور في وزارة النقل والمواصلات. مقابلة شخصية، 16 /7/ 2026.

- حمدان، محمد، وكيل وزارة النقل والمواصلات. مقابلة شخصية، 16 /7/ 2026.
- زيدان، عبد الرحمن، مدير عام سلطة الترخيص في وزارة النقل والمواصلات. مقابلة شخصية، 19 /7/ 2026.
- عبد الرحيم، فاروق، الوكيل المساعد للشؤون الفنية في وزارة النقل والمواصلات. مقابلة شخصية، 20 /7/ 2026.
- مجاهد، أشرف، نائب مدير النقل الحكومي في وزارة النقل والمواصلات. مقابلة شخصية، 19 /7/ 2026.
- مصلح، أسماء، مديرة دائرة رقابية، ومتياني، مجدي، مدير عام الإدارة العامة للبنية التحتية، ديوان الرقابة المالية والإدارية. مقابلة مشتركة، 26 /7/ 2026.

DRAFT

الملاحق

تتضمن الملاحق جداول الحصر القانوني التي استند إليها التحليل. وتستخدم الجداول كأداة مرجعية لتحديد النصوص ونطاق السلطة والضوابط، بينما يعرض المتن النتائج والتحليل من دون تكرار محتواها.

الملحق (1): صلاحيات وزير النقل والمواصلات والسلطة المختصة

المادة (القانون)	المادة (اللائحة/النظام/القرار)	النص المنشئ للصلاحية	مدى اتساع السلطة التقديرية	الضوابط والفجوات
1	اللائحة: 2/22	تحديد شروط خاصة لمالك بعض أنواع المركبات كشرط لإصدار الرخصة.	واسعة مع ضوابط جزئية	أنواع المركبات محددة، لكن مضمون "الشروط الخاصة" ومعايير فرضها غير مفصلة، والصلاحية للسلطة المختصة.
84	نظام التمليك: 15–16	اشتراط موافقة السلطة المختصة على تحويل رخصة خط الخدمة، مع تنظيم التنازل عن رخصة التشغيل.	متوسطة	يشترط القانون الموافقة دون بيان معاييرها، ويخضع التنازل للقانون والنظام والتزامات الوزارة.
82	اللائحة: 281، 284	إصدار رخص نقل الركاب بالحافلات وفق شروط السلطة المختصة، وإمكان إلغائها لعدم النجاعة أو الكفاءة أو مخالفة الشروط.	واسعة مع ضوابط جزئية	أسباب الإلغاء عامة، ومفهوما النجاعة والكفاءة تعتبر فضفاضة وتفتح المجال واسعا لممارسة سلطة تقديرية واسعة بدون ضوابط وتشكل مدخلا لمنح استثناءات غير مبررة والشروط الإضافية غير معرفين تفصيلا.
—	اللائحة: 4/140	إعفاء طالب شهادة الإرشاد العملي للسياقة من المتطلبات كليا أو جزئيا، أو فرض شروط يراها الوزير مناسبة.	واسعة جداً	لا تحدد اللائحة الفئات أو أسباب الإعفاء أو حدوده.
—	نظام التمليك: 17	الموافقة على نقل رخصة التشغيل عن مجرى الخط بعد دراسة يعدها مراقب المرور.	متوسطة	يشترط دراسة مسبقة، لكن مؤشرات الدراسة وأسباب قبول تغيير المسار غير محددة.
—	نظام التمليك: 27	إلغاء الرخصة المستأجرة بعد أكثر من سنة على انتهائها وإعادة تجديدها عند تقديم «عذر مقنع».	واسعة	المدة محددة، لكن العذر المقنع ومعايير قبوله غير معرفين.
—	نظام التمليك: 36	التنسيب إلى مجلس الوزراء بمنح رخص تشغيل استثنائية للمصلحة العامة بناء على توصية لجنة فنية.	مقيدة مؤسسياً، واسعة من حيث المفاهيم	القرار جماعي، لكن مفهوم المصلحة العامة ونشر المعايير والتسبيب والتسجيل العلني غير محسومة.

الملحق (2): صلاحيات سلطة الترخيص

المادة (القانون)	المادة (اللائحة/النظام/القرار)	النص المنشئ للصلاحية	مدى اتساع السلطة التقديرية	الضوابط والفجوات
—	اللائحة: 5	الامتناع عن منح الشهادة أو تجديدها أو تعليقها في الحالات المحددة، وإلغاؤها إذا زالت شروطها أو بنيت على بيانات غير صحيحة.	متوسطة	الحالات محددة، لكن صيغة "يجوز" تبقي مجالاً للاختيار، ولا سيما عند تقديم لائحة اتهام قبل صدور حكم. لذلك لا بد من وضع ضوابط لممارسة تلك السلطة التقديرية الممنوحة للادارة
10	اللائحة: 43	إدراج شروط في رخصة المركبة وفرض علامات أو شعارات أو ألوان مميزة.	واسعة مع ضوابط جزئية	عبارة "لأي سبب آخر" في المادة 10ومعايير فرض العلامات بقيت مفتوحة.
—	اللائحة: 25	إصدار رخصة مركبة مؤقتة حتى 48 ساعة أو لوحات لسفرة واحدة لمركبة غير مرخصة بعد.	متوسطة	المدة والغرض محددان، لكن حالات الموافقة ومعاييرها غير مبينة. على الرغم من ان السلطة التقديرية هنا ممنوحة للإدارة لتقدر ظروف كل حالة على حدة
21	اللائحة: 36–38، ولا سيما 6/37	تخصيص لوحات الاختبار وتوسيع استخدامها لغاية تجارية إضافية.	متوسطة	الأغراض الأساسية موثقة، لكن معيار الغاية التجارية الإضافية غير محدد.
18–17	اللائحة: 35	الموافقة المسبقة على نقل ملكية بعض أنواع المركبات وطلب المستندات اللازمة.	متوسطة	لم يحدد النص أسباب الرفض أو نطاق المستندات الإضافية.
27	اللائحة: 126، 2/127، 3/130	عدم تجديد رخصة القيادة في الحالات المحددة، ومنح رخصة مؤقتة، والإعفاء من بعض فحوص التجديد بعد انقضاء أكثر من سنتين.	واسعة في الإعفاء، مقيدة في الباقي	سبب عدم التجديد ومدة الرخصة المؤقتة محددان، بينما أسباب الإعفاء ونطاقه غير مفصلة. مع الإشارة الى انها ليست استثناء ولكنها سلطة تقديرية واسعة دون ضوابط معينة

المادة (القانون)	المادة (اللائحة/النظام/القرار)	النص المنشئ للصلاحية	مدى اتساع السلطة التقديرية	الضوابط والفجوات
31	اللائحة: 169	استبدال الرخص الأجنبية والإعفاء من بعض أحكام تنظيم الرخص الأجنبية أو الدولية.	واسعة في الإعفاء.	يشترط القانون المعاملة بالمثل، لكن شروط الإعفاء الكلي أو الجزئي غير محددة.
33	اللائحة: 149، 151، 158	قبول أو رفض أو تقييد ترخيص مدارس القيادة، ونقل الرخصة أو تغيير الملكية، ووقف ترخيص مركبة التعليم.	واسعة مع ضوابط جزئية	الشروط الأساسية محددة، لكن معايير الحاجة والنقل والتسبيب ليست مكتملة.
33	اللائحة: 2/162، 2/164، 166–167	إعفاء بعض الفاحصين والموظفين السابقين من شروط رخص التعليم أو الإدارة المهنية، وتقييد الرخص أو تعليقها بعد الاستدعاء والفحص.	واسعة	الفئات محددة، لكن نطاق الإعفاء وعبارات "عذر كاف" و"الشروط التي تراها مناسبة" تبقي مساحة واسعة للتقدير.

الملحق (3): صلاحيات مراقب المرور

المادة (القانون)	**المادة (اللائحة/النظام/القرار)**	**النص المنشئ للصلاحية**	**مدى اتساع السلطة التقديرية**	**الضوابط والفجوات**
83	اللائحة: 2/282، 3/319 قرار 2019: 3/10	تحديد مدة الرخص وتعديلها وتجديدها وإلغاؤها وإضافة شروط.	واسعة بعد الإصدار	الإصدار الأول مقيد، معايير التعديل والإلغاء والشروط الجديدة غير مفصلة.
—	اللائحة: 332	استدعاء صاحب الرخصة وتعليقها عند التخلف عن الحضور.	متوسطة	صلاحية مشتركة، معيار قبول مبرر الغياب غير مفصل.
9 و21	اللائحة:12، 1/36و قرار 2019: 5/8، 3/9	تحديد الأمان وملاءمة المواقع والموافقة الفنية.	متوسطة فنياً	تحتاج إلى مواصفات ونماذج تقييم منشورة وموحدة.
88	اللائحة:322 نظام التمليك: 2، 28، 33–34	ترخيص مكاتب التكسي وتحديد عدد مركباتها ورخص التشغيل العمومي.	متوسطة بعد نظام التمليك	الدراسة والإعلان والقرعة قيود مهمة، منهجية الاحتياج غير محددة.
85	اللائحة: 2/283، 287، 323	تحديد الخطوط والمسارات والمحطات والمواعيد وعدد المركبات والأجرة.	واسعة مع ضوابط جزئية	لا توجد مؤشرات تفصيلية للطلب والجدوى وعدد المركبات.
—	اللائحة: 324	الموافقة على **تحويل رخصة سفرة الخدمة أو السفرة الخصوصية إلى شخص آخر، أو وقف العمل بها**	متوسطة إلى واسعة	حددت اللائحة بعض الحالات، لكن بقي معيار "العجز" و"السبب المعقول" مفتوحا للتقدير الامر

المادة (القانون)	المادة (اللائحة/النظام/القرار)	النص المنشئ للصلاحية	مدى اتساع السلطة التقديرية	الضوابط والفجوات
				الذي يفتح المجال لاساءة استعمال السلطة التقديرية ويشكل بابا واسعا للاستثناءات والتجاوزات
—	نظام التمليك: 17، 26	الموافقة على **تغيير خط السير المخصص لرخصة التشغيل** إلى خط آخر.	متوسطة	اشترط النظام دراسة مسبقة في الحالتين، إلا أن دور مراقب المرور يختلف، ففي الرخصة المملوكة يعد الدراسة ويصدر الوزير الموافقة، بينما يملك في الرخصة المستأجرة الموافقة الخطية، دون تحديد معايير واضحة لقبول تغيير الخط أو رفضه
84–83	اللائحة: 325–326	وقف المركبة العمومية أو بيعها أو إلغاؤها.	متوسطة	الإجراءات والمدد محددة نسبياً، معيار الموافقة ابتداء غير مفصل.
86–85	اللائحة: 285، 289، 290، 336–337 نظام التمليك: 30	تحديد الأجرة والتذاكر والتأمين، والترخيص بالأجرة في الحافلة الخصوصية.	واسعة، 285 واسعة جدا.	لا منهجية شاملة للتعرفة، المادة 285 تتعارض مع الحظر العام.
—	قرار 2019: 5/13، 2/15، 17	طلب وثائق إضافية والموافقة على حافلة إضافية.	متوسطة	المعايير غير مفصلة، المادة 17 تقيد الرخصة الإضافية بشروط.
—	قرار 2019: 20	اختيار الجزاء من الإنذار حتى إلغاء رخصة الشركة.	واسعة	لا تصنيف تفصيلي للمخالفات والجزاءات أو مسار واضح للتظلم.

الملحق (4): صلاحيات الجهات الفنية واللجان الأخرى

المادة (القانون)	المادة (اللائحة/النظام/القرار)	النص المنشئ للصلاحية	مدى اتساع السلطة التقديرية	الضوابط والفجوات
1/20 و1/24	اللائحة: 79–80، ولا سيما 2/80	اشتراط موافقة دائرة هندسة المركبات على استبدال محرك البنزين بمحرك ديزل في الحالات المحددة.	متوسطة	الفئات والشروط الأساسية محددة، لكن معايير الموافقة الفنية أو الرفض غير مفصلة.

المادة (القانون)	المادة (اللائحة/النظام/القرار)	النص المنشئ للصلاحية	مدى اتساع السلطة التقديرية	الضوابط والفجوات
3/28	اللائحة: 1/144، 145	اختيار موضوعات الامتحان العملي وتقدير أهلية الطالب للحصول على الرخصة.	متوسطة	الموضوعات والأخطاء محددة جزئيا، مع بقاء مساحة في الاختيار وتقدير الخطر والأهلية.
33	اللائحة: 1/164/ج	اختيار طالب رخصة الإدارة المهنية بواسطة لجنة تشكلها السلطة المختصة.	متوسطة إلى واسعة	لا يحدد النص تشكيل اللجنة أو إجراءاتها أو معايير المفاضلة.
—	نظام التمليك: 2، 28	تحديد عدد رخص التشغيل الجديدة وحاجة المناطق إلى مكاتب التكسي استنادا إلى دراسات.	واسعة في تحديد الاحتياج، مقيدة في اختيار المستفيد	منهجية الدراسة ومؤشراتها غير محددة، بينما التوزيع اللاحق يخضع للإعلان والقرعة.
—	قرار 2019: 3، 6–7	لجنة تحدد احتياج كل محافظة، ولجنة تفرز الطلبات وتجري القرعة.	واسعة في الاحتياج، مقيدة في الاختيار	لا توجد مؤشرات معلنة للاحتياج، بينما اختيار المستفيد محكوم بالإعلان والقرعة والحضور الرقابي.
—	نظام التمليك: 36	لجنة فنية متعددة الجهات توصي برخص تشغيل استثنائية للمصلحة العامة وتضع معايير ومحددات لعملها.	مقيدة مؤسسيا، واسعة موضوعيا.	الاستثناء يمر باللجنة والوزير ومجلس الوزراء، لكن معيار المصلحة العامة ونشر معايير اللجنة وقراراتها غير محدد.