

2010

المنع من السفر - أحكام وقيود - آراء وحلول



المنع من السفر أحكام وتقيود - آراء وحلول

بقلم المحامي / عادل عبدالهادي

حرية التنقل في الشرع :

يقول الحق جل شأنه في كتابه العزيز:

" يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ "

والتعارف المقصود من الآية الكريمة هو اللقاءات التي تتم بين الناس في الاجتماعات المختلفة والمؤتمرات بما هو تعبير عن تنقل الناس من مكان إلى آخر.

كما وأن التنقل يعني بأداء شعائر الدين كالعمرة والحج وكذا الذهاب إلى بيت المقدس لقوله تعالى:

"وَأُذِّنْ فِي النَّاسِ بِالْحَجِّ يَأْتُوكَ رِجَالًا وَعَلَىٰ كُلِّ ضَامِرٍ يَأْتِينَ مِنْ كُلِّ فَجٍّ عَمِيقٍ " كما هو صلة للقربى بزيارة الأهل وتفقد أحوالهم.

حرية التنقل في القانون الدولي:

كفل القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني عبر الشريعة الدولية لحقوق الإنسان وإتفاقية جنيف الرابعة حق الإنسان في الإقامة والتنقل والسفر.

• وقد عبّر عن ذلك نص المادة (13) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كالآتي:

" لكل فرد حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة ويحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة إليه ويحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة إليه".

وتعد حرية التنقل والسفر من الحريات العامة التي لا يجوز مصادرتها أو تقييدها إلا في حدود القانون.

• وقد أورد العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادر بتاريخ 1966/12/16 في المادة 12 منه على:

"لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته"؛ " لكل فرد حرية مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده".

ومن هنا فإن حرية التنقل والسفر من مكان لآخر تعتبر من الحريات العامة ومن الحقوق الفردية الشخصية أيضاً والتي يجب وضع قوانين لحمايتها من الإعتداء عليها سواء في سياق مبررات قانونية أو قضائية كما لو أتهم الشخص في جريمة قتل مثلاً أو جريمة تستوجب إلزامه برد أموال أو تعويض أشخاص أو غير ذلك من الالتزامات القانونية الأخرى.

وإن كان هناك اتجاه قانوني يفسر المنع من السفر بأنه إجراء وقائي تحفظي مؤقت أو تدبير احترازي.

آثار تقييد حرية التنقل المسماة بمنع السفر في القوانين الدولية :

- 1) قد يتعرض الشخص للاضطهاد السياسي الذي يمنعه من ممارسة حقه في ديانتته المختارة بمنعه من زيارة الأماكن المقدسة كالعمرة والحج أو بيت المقدس وغيرها.
- 2) قد يتعرض الشخص للمضايقات في ممارسة حياته العادية الزوجية والاجتماعية والعائلية بمنعه من السفر لزيارة أهله وصلة أرحامه.
- 3) قد يتعرض الشخص للمضايقات في ممارسة عمله أو استمرار تعليمه بمنعه من تتبع أعماله أو دراساته خارج بلاده.
- 4) قد يتعرض الشخص للمضايقات في استمرار علاجه إذا ما مرض أو علاجه خارج بلاده إذا تعذر علاجه داخلها أو مرافقة أحد ذويه المرضى.

حرية التنقل في دستور الكويت :

تنص المادة (31) من دستور الكويت :

" لا يجوز القبض على إنسان أو حبسه أو تفتيشه أو تحديد إقامته أو تقييد حريته في الإقامة أو التنقل إلا وفق أحكام القانون "

ومن هذا النص يصرّح المشرع بحرية المواطن في التنقل بحرية بين أرجاء البلاد دون تقييد أو شروط كما له التنقل إلى الخارج أيضاً دون ممانعة السلطات في ذلك إلا وفق أحكام القانون.

تحذير دائرة التظلمات في المحكمة الكلية :

إن ما وجهته دائرة التظلمات من تحذير إلى إدارة التنفيذ بوزارة الداخلية لم يكن سوى صرخة ضمير حي وإحساس بخطورة الموقف على المواطنين وعلى الدولة بصفة عامة ... ذلك أن حق التنقل هو حق دستوري غير جائز المساس به وإلا عدّ ذلك افتئات على الدستور وعدم تقدير لأحد دعائم الدولة الرئيسية وهو الدستور. وأهم ما يميز هذا التحذير أنه صادر عن جهة قضائية تعمل وفق القانون تطبيقاً وتفسيراً إضافة إلى أن التحذير قد جاء كرد فعل لكثرة ما يعرض على دائرة التظلمات بالمحكمة الكلية من دعاوى يتظلم رافعوها من أوامر منع السفر الصادرة بحقهم لصالح أفراد أو شركات قد تكون عن ديون قليلة القيمة لا تساوي ولا تعادل إصدار أمر بمنع السفر وقد تكون أوامر خاصة بمديونية آخرين ويكون الأمر الصادر بالمنع من السفر ضد الكفيل أو الضامن وفي هذا ظلم كبير وفاحش يضر بسمعة ومصحة الكفيل أو الضامن .

ونرى أن الكثيرين قد أسأوا فهم وتطبيق نص المادتين 297 ، 298 من قانون المرافعات المدنية التجارية التي أجازتا للدائن بمبلغ من المال أن يمنع مدينه من السفر إلى الخارج بموجب أمر يستصدره من مدير إدارة التنفيذ بوزارة العدل حتى وإن كان الدين غير محدد المقدار.

وفي هذا إححاف كبير بالمدين الذي قد يكون مواطناً أو مقيماً ... إذ يعدّ منع السفر هنا سلاحاً وسيفاً مسلطاً على رقاب المدينين أياً كان حجم الدين، كما وأنه أيضاً يعدّ تعسفاً في استخدام الحق.

فإصدار أمر المنع من السفر ليس أداة تنفيذ ولكنه إجراء وقتي يقصد به منع المدين من الفرار أو الهرب خارج البلاد دون سداد الدين ... والخشية من الفرار لا تكون إلا لمن يترك البلاد بلا رجعة وينطبق هذا الأمر على المقيم

فقط الذي لا يتمتع بجنسية الدولة التي يقيم فيها ومن ثم يخشى عدم عودته للبلاد خاصة إذا كان مديناً بمبلغ مالي كبير .

أما بالنسبة للمواطن الكويتي فإن الأمر يختلف تماماً ذلك أن المواطن الكويتي له ارتباط وثيق بالدولة سواء كان موظفاً بالجهاز الإداري للدولة أو يعمل بالقطاع الخاص لحسابه أو لحساب آخرين وأن له أهل وعشيرة بالدولة ومن ثم فلا يتصور مثلاً أن يهرب المواطن الكويتي خارج الكويت فراراً من مطالبة مالية أو مديونية لفرد أو لشركة أو غيرها.

إحصائية وزارة الداخلية عن الممنوعين من السفر :

أفادت وزارة الداخلية في إحصائية أخيرة لها عن العام 2010 بأن عدد المسجلين على قوائم الممنوعين من السفر هو (30,000) ثلاثون ألف شخصاً منهم (10,000) عشرة آلاف مواطن ومواطنة.

وتعليقاً على تلك الإحصائية الأخيرة تقرر بأن هذا العدد الأخير كبير جداً قياساً بعدد سكان الدولة والمبالغ المالية المطلوبة من المواطن الممنوع من السفر.

كما وأن منع المواطن الكويتي من السفر أمر غير مستساغ وغير مقبول عقلاً ومنطقاً كما أنه مخالف لنص القانون وتفسيره.

فقد قصد المشرع من إصدار أمر المنع من السفر كإجراء تحفظي خشية هرب المدين الذي يظن هربه خارج البلاد وعدم عودته إليها مرة أخرى وبهذا يخرج المواطن الكويتي من خشية الهرب كما سبق إيضاحه . وكذلك فقد أورد المشرع في الفقرة الأولى من المادة (297) من قانون المرافعات المدنية والتجارية ما نصه :
"للدائن بحق محقق الوجود حال الأداء ولو قبل رفع الدعوى الموضوعية، أن يطلب من مدير إدارة التنفيذ أو من تنديبه الجمعية العامة للمحكمة الكلية من الوكلاء بالمحكمة إصدار أمر يمنع المدين من السفر وبتقدير الدين تقديراً مؤقتاً إذا لم يكن معين المقدار وإصدار الأمر بذلك بناء على عريضة تقدم من صاحب الشأن لإدارة التنفيذ إذا قامت أسباب جدية تدعو إلى الظن بفرار المدين من الوفاء بالدين رغم ثبوت قدرته على الوفاء، وللأمر قبل إصدار الأمر أن يجري تحقيقاً مختصراً إذا لم تكلفه المستندات المؤيدة للطلب".

في هذا النص عدة قيود هامة على إصداره وهي :

1. ضرورة وجود أسباب جدية تدعو إلى الظن بقرار المدين من الوفاء بالدين.
2. ثبوت قدرة المدين على الوفاء (وتسمى الملاءة المالية) أو القدرة على السداد.
3. أن يجري مصدر الأمر بمنع السفر تحقيقاً مختصراً للوقوف على صحة وجدية طلب المنع.

وهي ميزة حسنة ميّز بها المشرع إصدار أمر المنع بقيود لإثبات الجدية. إلا أن الأمر لا يخلو من وجود ثغرات ينفذ بها البعض لإيقاع الضرر بالمدين منها:

1. فقدان سند الدين لقوته في الإثبات كما لو سقطت المطالبة به بمرور الزمن وهو ما يسمى بالتقادم .
2. صورية الدين الثابت بالسند المقدم وفق طلب استصدار أمر منع السفر.

3. التعسف في استعمال الحق من قبل الدائنين للإضرار بمدينةه كما ولو لم يحل موعد الدين بعد أو كان هناك اتفاق على سداد مؤجل أو تنفيذاً عينياً بمنقولات أو مبادلة بعقارات أو ما شابه ذلك ويستغل الدائن ذلك ويستصدر أمر الأداء لا ليحصل على المبلغ المالي ولكن للإضرار فقط.

وقد واجه القضاء حالات مشابهة كثيرة خاصة رجال الأعمال الذين تتطلب أعمالهم السفر المتعدد إلى الخارج .

وفي هذا الإطار فقد تقدم عدد من النواب باقتراح تعديل قانون المرافعات المدنية والتجارية بإضافة بند جديد إلى نص المادة (294) وفقرة أخيرة للمادة (297) من ذات القانون .

• والبند الجديد المطلوب إضافته إلى نص المادة (294) هو الخاص بقصر حالات إصدار أمر حبس المدين على من تجاوز الدين لديه على مبلغ (50,000) د.ك (خمسون ألف دينار كويتي) أو ما يعادله من العملات الأخرى.

• والفقرة المطلوب إضافتها للمادة (297) هي عدم جواز إصدار أمر بالمنع من السفر إلا إذا زاد الدين عن مبلغ (10,000) د.ك (عشرة آلاف دينار كويتي).

وقد جاء هذا الاقتراح بهدف حل مشكلات المواطنين المدينين المتعلقة بأوامر الضبط والإحضار ومنع السفر التي تصدر بحق المواطنين المدينين نظير وجود ديون عليهم تكون أحياناً بمبالغ زهيدة.

ويرى البعض أن إجراءات حبس المدين ومنعه من السفر هي إجراءات تعسفية لا تحدث في أي من دول العالم المتحضر ذلك أن حرية المواطنين هي حق دستوري لا يجوز المساس به أو الجور عليه وإنما على الدائن اتخاذ إجراءات التنفيذ العادية المنصوص عليها في القانون.

ونرى مع زملائنا المحامين أن قانون منع السفر لا يتواءم مع العصر الراهن وذلك كونه وضع في فترات زمنية لا تتلاءم نهائياً مع الظروف الحالية.

نص المادة (298) من قانون المرافعات المدنية والتجارية وامتداد سريان أمر منع السفر (3) سنوات:
"يستمر أمر منع السفر ساري المفعول حتى ينقضي (لأي سبب من الأسباب) التزام المدين قبل الدائن الذي استصدر الأمر، ومع ذلك يسقط الأمر سالف الذكر في الأحوال الآتية:

أ. ، ب..... ، ج..... ، د..... ، هـ و. إذا انقضى ثلاث سنوات على صدور الحكم النهائي في دعوى المطالبة بالدين الصادر أمر المنع من السفر لاقتضائه دون أن يتقدم الدائن المحكوم له إلى إدارة التنفيذ بطلب تنفيذ ذلك الحكم ... "

ونرى مع بعض رجال الفقه والقانون أن هذه الفقرة أيضاً في حاجة إلى تعديل ذلك أن تعليق أمر منع السفر لمدة ثلاث سنوات فترة طويلة تضر المدين ولا تفيد الدائن أيضاً. كما وأنها تنبئ عن سقوط خصومة بينما هي في الحقيقة أمر على عريضة وليست خصومة، كما وأن نص المادة (95) من قانون المرافعات المدنية والتجارية تنص على أن سقوط الخصومة يكون بمرور سنة واحدة على آخر إجراء صحيح بما يعني أن نص سقوط أمر منع السفر يتعارض مع نص المادة (95) المذكورة.

وإننا نعتقد أن الجدل الدائر بين المؤيدين والمعارضين بشأن منع سفر المواطن الكويتي بموجب أوامر قضائية سداداً لديون مالية هو أمر لا يستحق مثل هذا الجدل ذلك أن الأغلبية الساحقة من المجتمع الكويتي قد انحازت إلى فكرة التعديل التشريعي بإلغاء أوامر منع السفر باعتبارها شبيهة إلى أوامر القبض باعتبارها قيوداً على الحرية الشخصية .

كما وأن المشرع الكويتي قد أخذ بالإكراه البدني كمبدأ لقهر المدين على تنفيذ التزامه المالي أياً كان نوعه أو طبيعته أو مصدره، إنما هو على خلاف الكثير من التشريعات الحديثة من حيث أنه يأخذ بوسيلتين:
الأولى وقائية: وهي منع المدين من السفر.
الثانية علاجية: وهي حبس المدين.

ويعتقد بعض الفقهاء أنه لا يوجد مصدر فعلي للمشرع الكويتي ليستقي منه هذا النظام في الإكراه البدني حيث لا وجود له في القانون المصري ولا في القانون الفرنسي حيث يعتبران مصدران (مباشر وغير مباشر) للقانون الكويتي .

ونعتقد أن مسألة استصدار أوامر بمنع سفر مواطنين كويتيين مهما كانت القيمة المالية المدين بها المواطن هو أمر تعسفي من الدائن وافتئات كما ذكرنا على الحرية الشخصية للمواطنين ومخالفة صريحة وواضحة لنص المادة (31) من الدستور الكويتي وفهم خاطئ لنص المادة (297) مرافعات وتفسيرها وتأويلها.

ونرى أنه يمكن إيجاد حلول جذرية لهذا الموضوع تتمثل تدريجياً في ما يلي :

أولاً : الحد من استصدار أوامر منع السفر ضد المواطنين الكويتيين إلا في أضيق نطاق في حدود نصوص القانون الجزائي فقط أي عند إسناد تهم جزائية توجب الحبس كعقوبة لذلك الاتهام في حال ثبوته، كذلك في حال تغيب أحد أفراد الأسرة يحق للمواطن أن يستصدر أمر منع المتغيب من السفر خارج البلاد حفاظاً على مصلحته وصوناً له وفي هذا مصلحة عامة تهم المجتمع، وفي حالة أخرى منع الحاضنة (وهي الأم أو الجدة أو الخالة التي تحصلت على حكم أحوال شخصية بحضانة الأولاد) من السفر خارج البلاد وبرفقتها المحضون أو المحضونين إلا بإذن الولي أو الوصي.

ثانياً : تفعيل نص المادة (297) من قانون المرافعات بتنفيذ شروط صحة إصدار الأمر بالمنع من السفر والتي سبق ذكرها وهي :

1. إلزام الدائن بتقديم أسباب جدية تدعو إلى الخشية من فرار أو هروب المدين.
2. إلزام الدائن بتقديم ما يفيد قدرة المدين على الوفاء بالدين وهي تسمى (الملاءة المالية).
3. إجراء التحقيق المختصر المنصوص عليه للوقوف على جدية طلب استصدار الأمر.

ثالثاً : إضافة فقرة إلى نص المادة (297) المذكورة يكون كالتالي:

"وفي كل الأحوال يجب ألا يقل المبلغ المدين به المطلوب استصدار الأمر بمنعه من السفر عن (20,000) د.ك. (عشرون ألف دينار كويتي) مع توافر الشروط المشار إليها".

ومن باب الاحتياط في حال تعذر تنفيذ أو تشريع البنود الثلاثة السابقة نقترح إضافة مادة إلى قانون المرافعات المدنية والتجارية تجيز رفع دعوى بطلب منع المدين من السفر بالطرق المعتادة لرفع الدعاوى لتتم فيها اكتمال

المخاصمة ويمثل كل طرف مبدياً دفاعه في مواجهة الآخر أمام المحكمة التي تتولى الفصل بينهما بحكم قضائي قابل للطعن بالطرق المعتادة (الاستئناف – التمييز).

ونرى أن هذا الاقتراح هو حل توفيقي بين الآراء المتنازعة في شأن المنع من السفر كما وأنه يمنح الفرصة لكل خصم لإبداء وجهة نظره في مواجهة الخصم الآخر بخلاف أمر الأداء الذي لا يكون للمدين فيه حضور بل يفاجأ به عند سفره من أحد منافذ السفر المعتادة .

كما ونعتقد بأن قراءة محكمة الموضوع لوجهات نظر الخصوم هو تطبيق لمبدأ المساواة والعدالة في التقاضي إذ يكون لكل خصم الحق في إبداء رأيه بحرية كاملة مع تقديم ما تحت يده من مستندات قد تبرئ ساحته من الدين أو يطعن على سند الدين بالسقوط بالتقادم أو بالتزوير أو ما شابه ذلك.

ويؤكد هذا الرأي أيضاً ما يلي :

1. أنه باستخدام الرقم المدني للمواطن أو حتى المقيم يمكن بيان كل ما لديه من ديون أو أحكام قضائية أو حتى أوامر جزائية خاصة بالمرور وغيره ومن ثم يمكن من خلالها النظر في إمكانية هربه أو فراره خاصة المقيمين منهم ويكون إصدار الأمر بالمنع من السفر هنا له أسبابه الجديدة.
2. أن الدولة تحاول جاهدة رفع المعاناة عن كاهل المواطنين بشتى السبل ومنها زيادة الرواتب وإقرار الكوادر المالية والتخصيصية وكذلك ما تقدمه وزارة الشؤون الإجتماعية والعمل من مساعدات للمحتاجين والفقراء، وكذا مساهمات بيت الزكاة وأخيراً صندوق المعسرین الذي أنشأته الدولة لوضع حد للمعاناة الحقيقية للمدنيين.
- ومن هنا يضحى أمر المنع من السفر غير ذي جدوى فيما يتعلق بالمواطنين المدنيين حيث لا يتصور هروبهم أو فرارهم خارج البلاد أياً كان حجم الدين.
3. إن الواقع العملي قد أثبت عدم جدوى المنع من السفر في تحقيق أي فائدة تذكر ذلك أن المدين المعسر لا يملك من المال ما يساعده على السفر ومن ثم فلا ضير ولا فائدة له من إصدار أمر بمنعه من السفر.
4. أما المرضى ورجال الأعمال الذين ترتبط أعمالهم بالسفر فهم أكثر المضارين من مثل هذه الأوامر خاصة وإذا كانت لمبالغ تافهة القيمة أو سبق سدادها ولم يتم رفع أمر المنع للإهمال من الدائن أو تقاعس موظفي إدارة التنفيذ أو لسوء النية وكذا الطلاب الملتحقين بالدراسة بالخارج فهذا تهديد لمستقبلهم وقد يدفعهم المنع من السفر إلى الاستغناء عن الدراسة كما يحبط روح الطموح لديهم ويضعف عزيمتهم وانتماءهم الوطني وما إلى ذلك.
5. نرى أن إجراءات التنفيذ الأخرى بخلاف المنع من السفر كفيلة بتحصيل الدائن لديونه لدى دائنيه عن طريق الحجز والضبط والإحضار والبيع بالمزاد وغيرها من الإجراءات التي ورد النص عليها في المواد الواردة بالكتاب الثالث من قانون المرافعات المدنية والتجارية من المواد (189 – 299)

قواعد عامة تستحق النظر والتشريع بها :

أولاً: وضع حظر على شركات تأجير السيارات وشركات الهواتف المتنقلة من استصدار أوامر بمنع سفر المواطنين الكويتيين أياً كانت المبالغ المدنين بها.

ثانياً: وضح حد معين للمطالبة المالية والتي بموجبها يمكن استصدار أمر بمنع السفر للمواطن الكويتي وهي ألا تقل عن (20,000) دك (عشرون ألف دينار كويتي) وبسند رسمي.

ثالثاً: حظر استصدار أمر بمنع المدين الكويتي من السفر باعتباره مديناً أو ضامناً أو كفيلًا بمبلغ لا يقل عن (20,000) دك إلا بعد استنفاد كافة طرق التنفيذ العادية الوارد النص عليها بقانون المرافعات.

رابعاً: تخصيص دائرة قضائية بالمحكمة الكلية تتولى نظر النزاعات المدنية التي يكون طرفها مواطن كويتي تقوم بدراسة حالته المادية الحقيقية قبل استصدار حكم بإلزامه بالمبلغ المدين به أو أمر بمنعه من السفر خارج البلاد.

خامساً: وضع قانون يبيح للبنوك شراء مديونيات بعض المواطنين المعسرين بفوائد بسيطة على أن تسدد على أقساط مريحة تتناسب والدخل المتوسط للمدين بما لا يضر بالتزاماته المالية الأخرى من مصروفات عائلية وأقساط ومصروفات علاج ودراسة وخدم وسائقين وغيرهم.

والله الموفق لكل الخير والعدل،،،



للتواصل معنا...

يرجى التواصل معنا عبر:

الكويت- حولي- مجمع بلازا-
الطريق الدائري الثالث- شارع العثمان
الطابق الثالث مكتب 11 و 12
ص.ب. 16107 القادسية

الهاتف: 22 650 630; 22 650 640 (00965)

الفاكس: 22 650 610 (00965)

الموقع الإلكتروني: www.aloulalaw.com

البريد الإلكتروني: info@aloulalaw.com

صفحتنا على موقع الفايسبوك: Al Oula Law

صفحتنا على موقع تويتر: @AlOulaLaw

يوتيوب: Al Oula Channel