دولة فلسطين
المحكمة الدستورية العليا
"دعوى دستورية رقم (2023/1)"

الحكم

الصادر عن المحكمة الدستورية العليا المنعقدة في مدينة رام الله باسم الشعب العربي الفلسطيني، في الجلسة المنعقدة يوم الإثنين العشرين من أيار لسنة 2024م، الموافق الثاني عشر من ذي القعدة لسنة 1445هـ.
الهيئة الحاكمة برئاسة القاضي: علي مهنا، رئيس المحكمة.
وعضوية السادة القضاة: غسان فرمند، عدنان أبو وردة، فريد عقل، خالد التلاحمة، عبد الناصر أبو سمهدانة، عبد الرؤوف السناوي، بشار دراغمة.

أصدرت الحكم الآتي:

في الدعوى الدستورية المقيدة في جدول المحكمة الدستورية العليا رقم (2023/1).

الجهة المدعية:
شركة شيلد لأعمال المحاماة والخدمات الاستشارية/ المدنية المسجلة لدى السيد مراقب الشركات تحت الرقم (562340323) بواسطة الشركاء المحامي عنان وصفي المصري، والمحامي "ضياء الرحمن" حسام محمد سمارو، والمحامي نور محمد جبريل أبو ربيع.
وكيلها المحامي: نور محمد أبو ربيع/ نابلس/ شارع فيصل عمارة ظافر المصري ط1.

المدعى عليهم:
1. سيادة رئيس دولة فلسطين/ رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية بصفته الوظيفية - رام الله.
2. مجلس الوزراء في دولة فلسطين/ رام الله.
3. النائب العام بصفته الوظيفية/ رام الله.

موضوع الدعوى:
الطعن في دستورية القرار بقانون رقم (1) لسنة 2023م بشأن المساهمة في مشاريع تطوير القدس عبر فاتورة الهاتف.

الإجراءات

بتاريخ 2023/01/29م أودعت الجهة المدعية بواسطة وكيلها قلم المحكمة لائحة الدعوى الماثلة بطريق الدعوى الأصلية المباشرة، وسجلت تحت الرقم (2023/1)، موضوعها الطعن في دستورية القرار بقانون رقم (1) لسنة 2023م بشأن المساهمة في مشاريع تطوير القدس عبر فاتورة الهاتف سندًا إلى أحكام المادتين (24، 1/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، مضمنة دعواها - كما جاء في البند الثاني من لائحتها - أنها شركة تعمل في مجال المحاماة والخدمات الاستشارية القانونية ولديها عشرة خطوط على نظام الفاتورة باسمها لدى شركة الاتصالات الخلوية الفلسطينية م.خ.م جوال، مرفقة مع لائحة دعواها شهادة تسجيلها كشركة. وقد جاء في دعواها أيضًا أن إصدار القرار بقانون المدعى بعدم دستوريته مخالف بشكل صريح أحكام المواد (2، 2/21، 3/21، 43، 70، 88، 91) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته.

بتاريخ 2023/02/12م تقدّمت النيابة العامة خلال المدة القانونية بلائحة جوابية أكدت فيها أن الدعوى واجبة الرد شكلًا وموضوعًا لأكثر من سبب، منها كونها لا تستند إلى أساس قانوني سليم، وأن اتصالها بالمحكمة لا يتفق مع أحكام قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، لا سيما المادة (27) منه، وأنها غير مقبولة كونها لم تستوفِ الشروط الواردة في المادة (28) من القانون نفسه، كما أنكرت النيابة في لائحتها الجوابية أن يكون القرار بقانون رقم (1) لسنة 2023م يعاني من أي عوار دستوري، والتمست بالنتيجة رد الدعوى شكلًا و/أو موضوعًا للأسباب الواردة في لائحتها.

المحكمة

بعد الاطلاع على أوراق الدعوى والمداولة قانونًا.

وحيث إن الوقائع على ما تبين من لائحة الدعوى وسائر المرفقات تتمثل في أن الجهة المدعية طعنت في دستورية القرار بقانون رقم (1) لسنة 2023م الصادر عن سيادة رئيس دولة فلسطين بشأن المساهمة في مشاريع تطوير القدس، معتبرة أن هذا القرار بقانون قد صدر مخالفًا النصوص الدستورية في المادة (2) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته التي نصت على أن: "الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي"، والمواد (2/21، 3/21، 70) من القانون نفسه، كما أخذت الجهة المدعية على القرار بقانون موضوع الدعوى أنه قد صدر بناءً على تنسيب مجلس الوزراء.

وحيث إن الجهة المدعية قد أقامت دعواها الماثلة بطريق الدعوى الأصلية المباشرة سندًا إلى أحكام المادتين (24، 1/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته **فإن اتصال الدعوى بالمحكمة يكون اتصالًا صحيحًا.**

أما عن مدى توفر شروط قبول الدعوى الماثلة فلا شك في أن الجهة المدعية مخاطبة بالقرار بقانون رقم (1) لسنة 2023م بشأن المساهمة في مشاريع تطوير القدس عبر فاتورة الهاتف، الأمر الذي يوفر لها عنصر الصفة، أما بخصوص توفر عنصر المصلحة للجهة المدعية لإقامة هذه الدعوى، وحيث إن أحكام القرار بقانون رقم (1) لسنة 2023م المذكور آنفًا ترتب إضافة شيكل واحد على قيمة كل فاتورة هاتف نقال من هواتفها، في حين أن فرضية الحكم بعدم دستورية ذلك القرار بقانون سترتب نفعًا - ولو كان رمزيًا - للجهة المدعية يتمثل في عدم المساهمة بتلك الشواكل، **فهذا ما يوفر لها عنصر المصلحة الشخصية المباشرة المطلوب قانونًا لقبول الدعوى لدى المحكمة الدستورية العليا.**

وفيما يتعلق في موضوع الدعوى نجد أنها جاءت عامة ولا تراعي ما نصت عليه المادة (28) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته التي نصت على أنه: **"يجب أن يتضمن القرار الصادر بالإحالة إلى المحكمة أو لائحة الدعوى المرفوعة إليها وفقاً لحكم المادة السابقة. بيان النص التشريعي المطعون بعدم دستوريته والنص الدستوري المدعى بمخالفته وأوجه المخالفة".** وبناءً عليه نجد أن الجهة المدعية قد ادعت مخالفة القرار بقانون رقم (1) لسنة 2023م جملةً واحدة للمواد الدستورية التي ذكرتها دون أن تحدد النص التشريعي المطعون في دستوريته، ولا أوجه المخالفة بين النص التشريعي والنص الدستوري المخالف له، **ما يعني أن هذا الطعن بهذا الخصوص قد جاء عامًا مبهمًا مخالفًا نص المادة (28) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته،** وهو ما استقر عليه اجتهاد المحكمة في العديد من أحكامها ومنها الحكم في الدعوى الدستورية رقم (9) لسنة 2020م، المنشور في العدد (175) من الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية) بتاريخ 2021/01/31م، ما يستوجب الالتفات عن هذه الادعاءات.

وتجد المحكمة كذلك أن الجهة المدعية قد ادعت أن القرار بقانون رقم (1) لسنة 2023م الصادر عن سيادة رئيس الدولة مخالف أحكام المادة (88) والمادة (91) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته دون أن تراعي أحكام المادة (28) من قانون المحكمة الدستورية العليا سالف الذكر.

وعليه، وإضافة إلى ما ذكر آنفًا بأن هذا الادعاء عام ومخالف نص المادة (28) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، فإن نص المادة (88) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته جاء على النحو التالي: **"فرض الضرائب العامة والرسوم، وتعديلها وإلغاؤها، لا يكون إلا بقانون، ... إلخ."** وحيث إن جباية الشيكل محل الدعوى قد جاءت بناءً على القرار بقانون رقم (1) لسنة 2023م بشأن المساهمة في مشاريع تطوير القدس فإن القرار بقانون المشار إليه المطعون في دستوريته له قوة القانون الذي اشترطته المادة (88) من القانون الأساسي، سواء أكان من وجهة النظر القانونية أم الدستورية، وهذا ما أكدته المادة (43) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته التي أعطت سيادة الرئيس صلاحية إصدار قرارات لها قوة القانون، وهو ما استقر عليه اجتهاد المحكمة لجهة دستورية القرارات التي لها قوة القانون التي تصدر عن سيادة الرئيس، علمًا أن التاريخ الذي صدر به القرار بقانون المطعون في دستوريته صدر في الوقت الذي لم يكن فيه المجلس التشريعي قائمًا، لذلك فإن صلاحية السيد الرئيس التي نصت عليها المادة (43) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته هي صلاحية أصلية لسد الفراغ التشريعي الحاصل في البلاد،

ونتيجة لعدم وجود المجلس التشريعي وعدم قيامه بمهامه التشريعية المنوطة به، أما مسألة عرض القرارات بقانون الصادرة عن سيادة الرئيس على المجلس التشريعي في أول جلسة له بعد انعقاده فهذا أمر منوط بوجود المجلس التشريعي فهو صاحب الولاية والبت في هذه المسألة.

أما بخصوص الادعاء بأن القرار بقانون موضوع الدعوى قد صدر بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء ما يخالف القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته فإن المادة (43) من القانون الأساسي عندما أعطت رئيس الدولة صلاحية إصدار القرارات التي لها قوة القانون لم تقيدها بتنسيب من رئاسة الوزراء أو أي جهة أخرى، إنما جاء النص عامًا وعلى سبيل الإباحة، ولو أراد المشرع ذلك لقاله في النص، وطالما أن الأصل الإباحة ما لم يرد نص يقيد ذلك فإن الادعاء بمثل هذه الأقوال يخرج من تخوم النصوص التشريعية الواردة في القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته ما يوجب رد الدعوى.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة الدستورية العليا برد الدعوى، ومصادرة قيمة الكفالة المودعة خزانة المحكمة.

ديوان الجريدة الرسمية
Official Gazette Bureau