

دعوى دستورية

2021/02

دولة فلسطين
المحكمة الدستورية العليا
القضية رقم (13) لسنة (06) قضائية المحكمة الدستورية العليا "دستورية"

الحكم

الصادر عن المحكمة الدستورية العليا المنعقدة في رام الله باسم الشعب العربي الفلسطيني، في جلسة يوم الإثنين الرابع من تشرين الأول (أكتوبر) لسنة 2021م، الموافق السابع والعشرين من صفر لسنة 1443هـ.

الهيئة الحاكمة برئاسة المستشار: أ.د/ محمد عبد الغني الحاج قاسم، رئيس المحكمة، وعضوية السادة المستشارين: أ. أسعد مبارك، أ.د/ عبد الرحمن أبو النصر، أ. فتحي أبو سرور، أ. حاتم عباس، د. رفيق أبو عياش، أ. فواز صايمة، أ. هاني الناطور، أ. عدنان أبو وردة، أ. محمد عبد الغني العويوي، أ. فريد عقل، د. عبد الناصر أبو سمهدانة.

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيدة في جدول المحكمة الدستورية العليا رقم (2021/02) لسنة (06) قضائية "دستورية".

المقامة من

المدعي: القاضي سامر موسى ممتاز النمري - القدس.
وكيله المحامي: سلامه هلسه - رام الله.

ضد

المدعى عليهم:

- 1- سيادة رئيس دولة فلسطين/ رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية بصفته الوظيفية - رام الله.
- 2- سعادة رئيس وأعضاء مجلس القضاء الأعلى بصفتهم الوظيفية - رام الله.
- 3- مجلس القضاء الأعلى - رام الله.

الإجراءات

بتاريخ 2021/06/10م ورد إلى قلم المحكمة الدستورية العليا الدعوى الأصلية المباشرة، سجلت تحت رقم (2021/02) من المدعي القاضي سامر موسى ممتاز النمري بواسطة المحامي سلامه هلسه؛ للطعن في دستورية قرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م، المنشور في العدد الممتاز رقم (22) من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2021/01/11م. وبالنتيجة التمس المدعي تبليغ المدعى عليهم نسخة عن لائحة الدعوى، والحكم بعدم دستورية قرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م، وإلغائه مع إلزام المدعى عليهم بالرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة، وإعادة مبلغ التأمين. بتاريخ 2021/06/28م تقدم رئيس المحكمة العليا/ محكمة النقض/ رئيس مجلس القضاء الأعلى بلائحة جوابية التمس من خلالها رد الدعوى شكلاً و/أو موضوعاً، وتضمن المدعي الرسوم والمصاريف، ومصادرة الكفالة. وبالتاريخ نفسه تقدمت النيابة العامة بمذكرة (لائحة) جوابية طلبت فيها رد الدعوى الدستورية شكلاً و/أو موضوعاً للأسباب الواردة فيها. وبتاريخ 2021/07/08م أورد وكيل المدعي مذكرة للرد على الدفوع الواردة في اللوائح الجوابية تضمنت تأكيداً على طلباته الواردة في لائحة الدعوى.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق والمداولة قانوناً، وحيث إن الوقائع تتحصل - على ما يبين من لائحة الدعوى وسائر الأوراق - في أن المدعي كان قد أقام الدعوى الدستورية رقم (2021/02) بتاريخ 2021/06/10م أمام المحكمة الدستورية العليا عن طريق الدعوى الأصلية المباشرة انطلاقاً مما نصت عليه المادة (1/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته طالباً الحكم بعدم دستورية قرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م، المنشور في العدد الممتاز رقم (22) من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2021/01/11م على أساس أنه تضرر من القرار بقانون المطعون بدستوريته، ذلك أنه أصبح بعد سريانه فاقداً استقلاله الفردي كقاض، وأصبح تحت تهديد السلطة الإدارية لمجلس القضاء الأعلى وسطوتها، إلى غير ذلك من الأضرار التي أحدثها سريان هذا القرار بقانون، ومخالفته العديد من نصوص القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته كما يدعي، وبالتالي الضرر الذي أصابه هو ضرر حال واقع عليه فعلياً، ويتعدى الضرر المحتمل بمجرد سريان القرار بقانون محل الطعن، وعليه يطلب الحكم بعدم دستورية القرار بقانون المذكور والفصل فيه استناداً إلى حكم المادتين (24) و(1/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته لوجود نزاع قانوني متعلق بالنصوص المطعون بدستوريتها في الدعوى التأديبية رقم (2020/4) المنظورة أمام مجلس التأديب المشكل وفق قرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م المطعون بدستوريته.

وحيث إنه من شروط قبول الدعوى الأصلية المباشرة - كما جرى عليه قضاء محكمتنا - توفر المصلحة الشخصية المباشرة للشخص المتضرر حتى يستطيع إقامة هذه الدعوى، وإنه لا يجوز قبولها إلا بتوافر الشروط اللازمة لاتصالها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها قانوناً، ويندرج تحتها شرط المصلحة التي حدتها محكمتنا بأنها المصلحة الشخصية المباشرة التي لا يكفي لتحقيقها أن يكون النص التشريعي المطعون فيه مخالفاً للدستور (القانون الأساسي)؛ بل يجب أن يكون هذا النص - بتطبيقه على المدعي - قد ألحق به ضرراً مباشراً، وأن مفهوم المصلحة الشخصية المباشرة - وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية بشكل عام - إنما يتحدد على ضوء عنصرين أوليين يحددان معاً مضمونها، ولا يتداخل أحدهما مع الآخر أو يندمج فيه وإن كان استقلالهما عن بعضهما البعض لا يفي تكاملهما، ومن دونهما مجتمعين لا يجوز لهذه المحكمة أن تباشر رقابتها على دستورية القوانين واللوائح والنظم، أولهما: أن يقيم المدعي وفي حدود الصفة التي اختصم النص التشريعي المطعون فيه - وليس القانون برمته - الدليل على أن ضرراً واقعياً قد لحق به، ويجب أن يكون هذا الضرر مباشراً مستقلاً بعناصره ممكناً إدراكه بالترضية القضائية، وليس ضرراً متوهماً أو نظرياً أو مجهلاً، بما مؤداه أن الرقابة الدستورية يجب أن تكون موطناً لمواجهة أضرار واقعية بغية ردها وتصفية آثارها القانونية ومرتبطة في الوقت نفسه بالمصلحة بالدعوى الموضوعية ولا يتصور أن تقوم المصلحة الشخصية المباشرة إلا مرتبطة بدفع هذه الأضرار. ثانيهما: أن يكون مرد الأمر في هذا الضرر إلى النص التشريعي المطعون فيه، فإذا لم يكن هذا النص قد طبق أصلاً على المدعي، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه، أو كان الإخلال بالحقوق التي يدعيها لا يعود إلى النص التشريعي فإن المصلحة الشخصية المباشرة تكون منقضية، ذلك أن إبطال النص التشريعي في هذه الصور جميعها لن يحقق للمدعي أي فائدة عملية يمكن أن يتغير مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى الدستورية عما كان عليه عند رفعها.

وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان شرط المصلحة الشخصية المباشرة - محدداً على النحو المتقدم - يتصل بالحق في رفع الدعوى الدستورية ومرتبباً بالخصم الذي أثارها من خلال الدعوى الأصلية المباشرة وفق المادة (1/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته التي تنص على أن: "تتولى المحكمة الرقابة القضائية على الدستورية على الوجه التالي: 1- بطريق الدعوى الأصلية المباشرة التي يقيمها الشخص المتضرر أمام المحكمة استناداً إلى أحكام المادة (24) من هذا القانون".

وحيث إن الدعوى الأصلية المباشرة سألقة البيان خصص المشرع لإقامتها وجود الضرر الذي لحق بالمدعي من جراء تطبيق النص التشريعي عليه في الواقعة المعروضة أمام القضاء الذي يمثل إليه المدعي في الدعوى التأديبية المرفوعة ضده أمام مجلس التأديب، وهو ما لم يبينه المدعي ولم يذكر النصوص الخاصة بالدعوى التأديبية التي شملها القرار بقانون الذي يطعن بعدم دستوريته وألحق به ضرراً فعلياً مباشراً، ومشروط ذلك بوجود مصلحة شخصية مباشرة للمدعي تعد شرطاً لقبول الدعوى الدستورية؛ إذ لا يكفي في الدعوى الأصلية المباشرة أن تكون النصوص التشريعية المطعون فيها مخالفة في ذاتها القانون الأساسي (الدستور) بل يتعين أن تكون هذه النصوص بتطبيقها على المدعي قد أخلت بأحد الحقوق التي كفلها القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته على نحو ألحق بالمدعي ضرراً مباشراً وليس محتملاً.

وحيث إن شرط المصلحة الشخصية المباشرة يجب أن يكون ملازمًا ومرتبًا بالمدعي الذي أثار المسائل الدستورية التي تضمنتها لائحة الدعوى الأصلية المباشرة - الماثلة - وليست المسائل المطروحة فيها بصفة مجردة؛ كي يبرز شرط المصلحة الشخصية المباشرة في وجود الضرر الذي لحق به جراء تلك النصوص المطعون بدستوريتها باعتبار الضرر الذي لحق به محددًا لفكرة الخصومة في الدعوى الدستورية التي تدعى هذه المحكمة للفصل فيها، ذلك أن إسناد الرقابة الدستورية إلى هذه المحكمة لا يتوخى الفصل في خصومة تكون المصلحة بشأنها نظرية صرفة كما هو الشأن في الدعوى - الماثلة - التي تتغيا حكم القانون الأساسي مجردًا في موضوع معين لأغراض أكاديمية (من قبيل نص المادة (2) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته التي تنص على أن: "الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات ..")، أو أيديولوجية (من قبيل المادة (26) من القانون الأساسي التي تنص: "للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفرادًا وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: 2- تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات...وفقا للقانون")، أو دفاعًا عن قيم مثالية يرجى تثبيتها، أو نوع من التعبير في الفراغ عن وجهة نظر شخصية، أو لتوكيد مبدأ سيادة القانون في مواجهة صور الإخلال بمضمونه لا صلة للطاعن بها (من قبيل ذكره المادة (6) من القانون الأساسي التي تنص على: "مبدأ سيادة القانون أساس الحكم في فلسطين، وتخضع للقانون جميع السلطات ...")، أو لإرساء مفهوم معين في شأن مسألة لم يترتب عليها ضرر بالطاعن ولو كانت محل اهتمام عام (من قبيل المادة (14) من القانون الأساسي التي تنص على أن: "المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه"، أو المادة (98) التي تنص على أن: "القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم...")، أو المادة (99) من القانون نفسه التي تنص على: "1- تعيين القضاة ونقلهم وانتدابهم وترقيتهم ومسؤولتهم يكون بالكيفية التي يقرها قانون السلطة القضائية. 2- القضاة غير قابلين للعزل، إلا في الأحوال التي يجيزها قانون السلطة القضائية"، أو من قبيل نص المادة (9) من القانون الأساسي التي تنص: "الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب...").

وإنما قصد المشرع لهذه الرقابة الدستورية أن تقدم المحكمة الدستورية العليا من خلالها الترضية التي تقتضيها أحكام القانون الأساسي عند وقوع عدوان على الحقوق التي كفلها ومن ثم تكون هذه الرقابة موطئًا لمواجهة أضرار واقعية بغية ردها وتصفية آثارها القانونية.

وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان المدعي قد أحيل إلى المحاكمة التأديبية من خلال مثوله أمام مجلس التأديب المشكل وفقًا للقرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م نظرًا لنزاع قانوني متعلق بالنصوص المطعون بدستوريتها في الدعوى التأديبية رقم (2020/4) التي ما زالت منظورة أمام مجلس التأديب، ومن ثم فإن المصلحة في الدعوى والحكم بعدم دستورية قرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وإلغائه تكون منفية؛ إذ إن الفصل في أمر دستورية القرار بقانون سابق الإشارة إليه لن يكون له انعكاس في الدعوى الموضوعية المرفوعة عليه أمام مجلس التأديب، وبالتالي تغدو الدعوى - الماثلة - بإلغاء القرار بقانون المطعون بدستوريته مفتقدة شرط المصلحة الشخصية المباشرة، ومفتقدة كذلك تحديد نطاق الدعوى الدستورية التي تقدم بها المدعي للطعن في دستورية القرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م

حيث تجاوز نطاق الدعوى الدستورية التي تعني حصر نطاق تدخل القاضي الدستوري حال مباشرته رقابة دستورية القوانين واللوائح والنظم بما هو ضروري فقط لرد الأضرار التي تنتج عن النص دون تجاوز ما هو أكثر، فالنصوص الدستورية التي تحكم النزاع ويكون لها مردود على النزاع الموضوعي فقط هي التي يتحدد بها نطاق الدعوى الدستورية، ما يتعين القضاء بعدم قبول الدعوى.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى، ومصادرة قيمة الكفالة.

