

طعن دستوري

2017/03

دولة فلسطين
المحكمة الدستورية العليا
طعن رقم (5) لسنة (2) قضائية المحكمة الدستورية العليا "دستورية"

الحكم

الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في رام الله باسم الشعب العربي الفلسطيني بالجلسة المنعقدة يوم الثلاثاء الموافق السادس عشر من شهر أيار (مايو) 2017م، الموافق التاسع عشر من شهر شعبان 1438هـ.

الهيئة الحاكمة: برئاسة المستشار أ.د. محمد عبد الغني الحاج قاسم رئيس المحكمة.
عضوية السادة المستشارين: أسعد مبارك، أ.د. عبد الرحمن أبو النصر، فتحي أبو سرور، حاتم عباس، د. رفيق أبو عياش، عدنان أبو ليلى، فواز صايمة.

أصدرت الحكم الآتي

في الطعن المسجل بجدول أعمال المحكمة الدستورية العليا برقم (2017/03) والمقدم من:

الطاعنة: نوال محمد عوض همشري/ جنين.

وكيلها المحامي: منصور مساد.

المطعون ضدهم:

1. فخامة الرئيس بصفته رئيساً للسلطة الوطنية الفلسطينية وبصفته رئيساً لمنظمة التحرير الفلسطينية ويمثله عطوفة النائب العام/ رام الله.
2. عطوفة النائب العام بالإضافة لوظيفته.

الإجراءات

بتاريخ 2017/04/03م، ورد إلى قلم المحكمة الدستورية العليا الطعن رقم (2017/03) من المحامي منصور مساد وبناءً على قرار محكمة بداية جنين الصادر بتاريخ 2017/03/28م، بإمهاله مدة ثلاثين يوماً لرفع الدعوى أمام المحكمة الدستورية العليا حول الدفع المثار في عدم دستورية المادة (5) من قانون دعاوى الحكومة رقم (25) لسنة 1958م، والمادة (2) من القرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م، بشأن تعديل القانون المذكور وذلك بإضافة مادة جديدة بعد المادة (4) تحمل الرقم (4) مكرر.

يستند الطعن إلى الأسباب التالية:

1. إن نصوص المواد محل الطعن تحرم المدعية أبسط الحقوق التي كفلها القانون الأساسي المعدل حيث أن النص في المادة (5) من قانون دعاوى الحكومة رقم (25) لسنة 1958م "لا تسمع المحاكم إلخ" يشكل انتهاكاً لنص المادة (30) من القانون الأساسي المعدل "1- التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة إلخ 2- يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء".
2. إن نصوص المواد محل الطعن لحالات مخاصمة الدولة تشكل مخالفة صريحة للقانون الأساسي المعدل في المادة (32) والتي نصت على "كل اعتداء على أي من الحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للإنسان وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي كفلها القانون الأساسي أو القانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر". وحيث أن المادة (2) من القرار بقانون والمادة (5) من القانون الأصلي يتعارضان مع نص المادة (32) من القانون الأساسي الفلسطيني ومشوبة بعدم الدستورية لمخالفتها أحكام المادتين (30، 32) من القانون الأساسي.
3. التمس الحكم بعدم دستورية نص المادة (5) من قانون دعاوى الحكومة رقم (25) لسنة 1958م، ونص المادة (2) من القرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م، بشأن تعديل قانون دعاوى الحكومة. بتاريخ 2017/04/18م، تقدم النائب العام بلانحة جوابية نيابة عن المطعون ضدهم تلخصت بأن الدعوى واجبة الرد للجهالة الفاحشة في مضمونها وواجبة الرد شكلاً وقانوناً، ومخالفة لأحكام القانون ومقدمة ممن لا يملك الحق في تقديمها ولعدم توافر المصلحة الشخصية والتمست النيابة العامة في نهاية اللانحة الجوابية رد دعوى الطاعنة شكلاً و/أو موضوعاً.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة وبالعودة إلى المادة (5) من القانون رقم (25) لسنة 1958م، والقرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م، فإنه يجب التأكيد ابتداءً أن المادة (5) من القانون رقم (25) لسنة 1958م، قد تم إلغاؤها بالقانون رقم (1) لسنة 1995م، بشأن تعديل قانوني دعاوى الحكومة رقمي (25) لسنة 1958م و(30) لسنة 1926م، وأعيد العمل بذات المادة بموجب القرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م، والتي تحمل الرقم (4) مكرر، وعليه فلا ترى المحكمة مناقشة المادة (5) من القانون رقم (25) لسنة 1958م، باعتبار أنها لم تعد قائمة وقد تم نسخها وإنما التعاطي مع المادة الثانية من القرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن من يملك حق الإلغاء يملك حق الإنشاء ومن ثم فإن من قام بإلغاء مواد من القانون رقم (25) لسنة 1958م، هي سلطة تشريعية فلسطينية ولولا أن هذا القانون يكتسب الصفة الوطنية الفلسطينية لما قام المشرع الفلسطيني بإلغاء بعض مواده ومما يؤكد على هذه الصلاحية التشريعية أنه أعاد العمل بهذا النص بموجب القرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م، باعتباره نصاً وطنياً فلسطينياً عدل بموجبه القانون رقم (25) لسنة 1958م، ولولا الصفة الفلسطينية لكليهما لما

كان بالإمكان هنا أن يعدل. فالقانون ينفصل عن واضعه ويكتسب صفة الفضاء القانوني الذي يطبق ويحيا وأيضاً يموت من خلاله.

وبعد الاطلاع على نص المادة الثانية من القرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م، والتي تنص على ما يلي:

”يضاف إلى القانون الأصلي مادة جديدة بعد المادة (4) تحمل الرقم (4) مكرر على النحو الآتي: لا تسمع المحاكم أية دعاوى ضد الحكومة إن كانت أصلية أو متقابلة إلا إذا كانت للغايات الآتية:

1. الحصول على أموال منقولة أو التعويض عنها بمقدار قيمتها.
2. تملك أموال غير منقولة أو التصرف بها أو نزع اليد عنها أو استردادها أو التعويض عنها بمقدار قيمتها أو بدل إجبارها.
3. الحصول على نقود أو تعويضات نشأت عن عقد كانت الحكومة طرفاً فيه.
4. منع المطالبة بشرط أن يدفع المدعي المبلغ المطالب به أو يقدم كفيلاً“.

ارتأت المحكمة أن تقوم بتحليل النص من خلال ما يلي: هل نص المادة الثانية من القرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م، قد حصر القضايا في نطاق محدد، إذ أن ما تنص عليه مقدمة المادة (لا تسمع إلخ) هل المقصود أن القضايا التي ترفع ضد الحكومة قد جاءت على سبيل الحصر؟ وهل هذا يشكل قيداً على حق التقاضي المكفول بموجب أحكام المادة (30) من القانون الأساسي؟

وعليه فإن المحكمة ترى أن النص حدد الغايات ولم يحدد طبيعة القضايا أو أسبابها وبالتالي فإن الغايات هي المقصود بها المصالح المالية والتعويضات التي يراد تحقيقها، وبالتمعن في النص ومدلولات ألفاظه التي صيغ بها لا ترى المحكمة أي تحصيل أو قيود تفرض على المتضرر في اللجوء للمحكمة والمطالبة بالتعويض المناسب والملائم وفقاً لكل حالة، وإنما هي عملية إجرائية في اختصاص الحكومة بشأن الغايات المقصودة والمتوخاه من وراء ذلك.

وكما أن هذا النص يجب تناوله في سياقه التشريعي العام حيث كان قد ألغي بموجب القانون رقم (1) لسنة 1995م، ثم أعيد العمل به بموجب القرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م، وهو ذات النص الذي كان معمولاً به بموجب قانون دعاوى الحكومة رقم (25) لسنة 1958م، مما يعني أن المشرع ارتأى أن هناك مصالح أكيدة يتم تحقيقها من وراء إعادة العمل بموجب هذا النص. مما يؤكد جواز الادعاء ضد الحكومة وليس تحصيلاً لأعمال الحكومة.

ومما يؤكد ما توصلت إليه المحكمة في هذا المقام أن العديد من القوانين بما فيها القانون الأساسي تفتح أفاقاً أو مجالات لاختصاص الحكومة عبر دوائرها المختلفة لإلغاء قراراتها أو التعويض عن أعمالها. ومن ثم فإن هذا النص يقرأ ضمن سياقات النصوص الأخرى وذلك تطبيقاً أميناً لنص المادة (30) من القانون الأساسي والتي تكفل حق التقاضي.

كما أن نص المادة الثانية فقرة (1) من القرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م، وهي كما ذكرنا أن الغاية أو المصلحة المتوخاه من الدعوى ضد الحكومة هي ”الحصول على أموال منقولة أو التعويض عنها بمقدار قيمتها“ فالمصلحة المتوخاه أو الغايات هي مسألة تختلف جذرياً عن سبب الدعوى ولم يحدد النص أسباب الحصول على التعويض.

وهنا ترى المحكمة أن أسباب الحصول على التعويض هي مسألة مكفولة تماماً وهي مرتبطة أساساً بقضية الفعل الذي يسبب الضرر، فالضرر قد يكون مادياً وقد يكون معنوياً والضرر المادي قد يكون ضرراً جسدياً وقد يكون أموالاً تتمثل "في ما فات من كسب وما لحق من خسارة". وهذا ما يؤكد ما ذكرناه سابقاً أن المقصود من نص المادة الثانية من القرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م، هي الغايات من الدعاوى ضد الحكومة ولم تحصن أعمال الحكومة التي تحدث أضراراً جسدية.

فالتعويض المتحصل من وراء أي ضرر مادي أو معنوي هو مقصود المادة ومنطوقها وليس به حصانة لأي عمل من أعمال الحكومة ولا يشكل قيداً على حق التقاضي.

وحيث أن إقامة دعوى التعويضات الجسدية هي دعوى مطالبة بأموال منقولة ولا تتعارض مع نص المادة الثانية من القرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م، حيث أن المطالبة بالأموال المنقولة قد تتأتى من أية مطالبة مالية كانت الحكومة طرفاً بها أو لأية تعويضات أو تعاقدات مالية تطالب من الحكومة. وعليه تقرر المحكمة أن نص المادة الثانية من القرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م، لا يشكل أي قيد على حق التقاضي ولا يتنافى مع المبادئ الأساسية في القانون الأساسي وتحديداً المادة (30) والتي كفلت حق التقاضي باعتباره حقاً مصوناً ومكفولاً للناس كافة ولكل شخص حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي وينظم القانون إجراءات التقاضي بما يضمن سرعة الفصل في القضايا وكذلك يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء.... إلخ، وحيث أن المادة الثانية والفقرة الأولى منها من القرار بقانون المذكور لا يتعارض مع أية مطالبة وهي تكفل حق التقاضي.

لذلك

تحكم المحكمة بدستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم (18) لسنة 2014م، وفقاً لما تم بيانه مما يقتضي عدم قبول الدعوى ومصادرة الكفالة وتضمين الطاعنة الرسوم والمصاريف.