

طعن دستوري: 2018/05

دولة فلسطين
المحكمة الدستورية العليا
قضية رقم (7) لسنة (4) قضائية المحكمة الدستورية العليا "دستورية"

الحكم

الصادر من المحكمة الدستورية العليا المنعقدة في رام الله باسم الشعب العربي الفلسطيني في جلسة يوم الإثنين السابع والعشرين من أيار (مايو) 2019م، الموافق الثاني والعشرين من رمضان 1440هـ.

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، فواز صايمة. الطاعن: نعم يعقوب نعم بربار، هوية رقم (974596132)/ بيرزيت. وكيله المحامي: شكري العابودي/ رام الله، عمارة حنانيا وخرار، ط1. المطعون ضدهم:

1. رئيس دولة فلسطين، بالإضافة لوظيفته.
2. رئيس مجلس الوزراء ونوابه الوزراء بصفته ممثلاً عن الحكومة، بالإضافة لوظيفته.
3. النائب العام بصفته ممثلاً عن الحكومة، بالإضافة لوظيفته.
4. مجلس القضاء الأعلى ممثلاً برئيسه وأعضائه، بالإضافة لوظيفتهم/ رام الله.
5. محكمة البلديات الخاصة الممثلة برئيسها وأعضائها (محكمة بلدية بيرزيت) بالإضافة لوظيفتهم.
6. محكمة بداية رام الله بصفتها الاستئنافية ممثلة برئيسها وأعضائها، بالإضافة لوظيفتهم.

موضوع الطعن

الطعن بعدم دستورية وعدم صحة تشكيل محكمة البلديات المشكلة سندا للأمر العسكري رقم (631)، وعدم دستورية تحريك الدعوى الجزائية من جهات غير النيابة العامة.

الإجراءات

بتاريخ 2018/10/25م، تقدم الطاعن نعم يعقوب نعم بربار بواسطة وكيله المحامي شكري العابودي بطعن دستوري موضوعه الطعن بعدم دستورية وعدم صحة تشكيل محكمة البلديات المشكلة سندا للأمر العسكري رقم (631) لسنة 1976م، وعدم دستورية تحريك الدعوى الجزائية من جهات غير النيابة العامة، حيث جاء الطعن بناءً على طلبه ودفعه أمام محكمة بداية رام الله بصفتها الاستئنافية في

الاستئناف الجزائي رقم (2016/727) الذي بموجبه قررت في جلسة 2018/09/27م، منح الطاعن مهلة (90) يوماً لتقديم طلب لدى المحكمة الدستورية العليا للطعن في تشكيل محكمة بلدية بيرزيت. بتاريخ 2018/11/11م، تقدمت النيابة العامة بلائحة جوابية للرد على هذا الطعن، و التمسّت بنتيجتها رد دعوى الجهة الطاعنة شكلاً و/أو موضوعاً، وتضمنتها الرسوم، والمصاريف، وأتعاب المحاماة، ومصادرة الكفالة النقدية لصالح الخزينة العامة.

في حين لم يتقدم المطعون ضدهم الرابع والخامس والسادس بأي رد على لائحة الطعن على الرغم من تبليغهم بها أصولاً، حيث جاء رد النيابة العامة وفق ما ذكر في لائحتها الجوابية أنها مقدمة من المطعون ضدهم الأول والثاني والثالث والرابع، وحيث أن النيابة العامة لا تمثل مجلس القضاء الأعلى في القضايا المقامة منه وعليه، كون مجلس القضاء الأعلى يمثل السلطة القضائية وهي سلطة مستقلة استقلالاً تاماً عن المستدعى ضدهما الأول والثاني كونهما سلطة تنفيذية تمثلهما النيابة العامة بموجب أحكام القانون.

المحكمة

بعد التدقيق والمداولة في لائحة الطعن وأسبابه، تجد المحكمة أن الطاعن تقدم بهذا الطعن للطعن بعدم دستورية وعدم صحة تشكيل محكمة البلديات المشكلة سندا للأمر العسكري رقم (631) لسنة 1976م، وعدم دستورية تحريك الدعوى الجزائية من جهات غير النيابة العامة.

بمعالجة أسباب هذا الطعن، وبعد استقراء نصوص الباب السادس من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، وقانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م، وقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م وتعديلاته، ونصوص الأمر بشأن تشكيل محاكم البلدية رقم (631) لسنة 1976م، وبالرجوع إلى أحكام المادة (97) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، التي نصت على: "السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، ويحدد القانون طريقة تشكيلها واختصاصاتها وتصدر أحكامها وفقاً للقانون ... إلخ". ومن خلال هذا النص تجد المحكمة أن إنشاء المحاكم يتم بموجب قانون يصدر وفق الطرق القانونية، مع مراعاة الظروف السائدة بموجب أحكام المادة (43) من القانون الأساسي التي أعطت لرئيس السلطة الوطنية إصدار قرارات لها قوة القانون.

وبالرجوع إلى قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م وتعديلاته، فقد نظم موضوع تشكيل المحاكم النظامية في فلسطين، وحدد أنواعها في المادة السابعة منه، حيث نصت على: "تتكون المحاكم النظامية على النحو الآتي: 1. محاكم الصلح 2. محاكم البداية 3. محاكم الاستئناف 4. المحكمة العليا". ولم يتطرق هذا القانون إلى تشكيل المحاكم الخاصة، كمحكمة البلديات، ولم يبلغ القوانين التي شكلت بموجبها هذه المحاكم، خصوصاً الأمر بشأن تأسيس محاكم البلدية رقم (631) لسنة 1976م، الذي نص في المادة الثانية فقرة (أ) على: "يجوز لقائد المنطقة أن يصدر تعليماته بأمر، بعد أن يقدم إليه طلب من قبل أية بلدية، بتأسيس محكمة بلدية ذات صلاحية القضاء ضمن منطقتها البلدية". وطالما أن قانون تشكيل المحاكم النظامية وقانون السلطة القضائية لم يعالجا ولم يتطرقا إلى إنشاء محاكم بلديات، ولم يتنالا إلغاء الأمر العسكري رقم (631) لسنة 1976م، يكون هذا الأمر سارياً ومعمولاً به حتى

تاريخ صدور القرار بقانون رقم (32) لسنة 2018م، بشأن محاكم الهيئات المحلية وذلك إعمالاً لنص المادة (118) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، التي نصت على: "فيما لا يتعارض وأحكام هذا القانون الأساسي المعدل تظل سارية القوانين واللوائح والقرارات المعمول بها في فلسطين قبل العمل بهذا القانون، إلى أن تعدل أو تلغى وفقاً للقانون". الأمر الذي يوجب والحالة هذه رد الطعن من هذه الناحية.

أما بخصوص الشق الثاني من الطعن المتعلق بعدم دستورية تحريك الدعوى الجزائية من جهات غير النيابة العامة الذي تناوله الطاعن في البند الثالث من لائحة طعنه، وعطفاً على ما ذكر أعلاه بخصوص قانونية الأمر رقم (631) لسنة 1976م، فإنه وعلى الرغم من أنه قد حدد الطرق التي تنشأ بموجبها محاكم البلديات، فقد تناول إضافة إلى ذلك إجراءات إقامة الدعوى ومتابعتها، وتنفيذ العقوبة الصادرة فيها، أي أن هذا الأمر تناول أموراً إجرائية تتعلق بالدعوى الخاصة بمخالفة أنظمة البلدية. وحيث أن الأمر يعتبر بمثابة القانون الخاص الذي نظم دعوى مخالفة أنظمة البلدية، ورسم طرق إقامتها ومتابعتها، وحيث أن القاعدة القانونية تقول أن الخاص يقيد العام، وحيث أن قانون الإجراءات الجزائية هو قانون عام، فإن الأمر رقم (631) لسنة 1976م، يكون واجب النفاذ وتطبيق أحكامه، ولا يتم اللجوء إلى تطبيق قانون الإجراءات الجزائية على دعوى مخالفة أنظمة البلدية إلا في الحالات التي شابه فيها الأمر رقم (631) لسنة 1976م، دعوى مخالفة أنظمة البلدية بالدعوى الجزائية، ومثال ذلك المادة (10) منه، والتي نصت على: "يعتبر قرار المحكمة البلدية بقرار جزائي صادر من محكمة الصلح لغرض الاستئناف". الأمر الذي يستدل من خلاله أن الإجراءات الواجب اتباعها في دعوى البلدية هي إجراءات خاصة تخضع لهذا الأمر، وقد نظمها في المواد (8، 9، 10) منه، حيث نصت المادة الثامنة على: "تكون الإجراءات في المحكمة البلدية بموجب إجراءات المحاكمة والأدلة المتبعة في القضايا الجزائية في محاكم الصلح".

ونصت المادة التاسعة منه على: "يمثل الادعاء أمام المحكمة البلدية ممثل البلدية". ونصت المادة العاشرة منه على: "يعتبر قرار المحكمة البلدية قرار جزائي صادر عن محكمة الصلح لغرض الاستئناف".

وحيث أنه صدر بتاريخ 2018/10/02م، القرار بقانون رقم (32) لسنة 2018م، بشأن محاكم الهيئات المحلية، أنشأ محكمة الهيئات المحلية، بحيث تكون ضمن تشكيل المحاكم النظامية، وتختص بالنظر في المخالفات التي ترتكب ضمن دائرة الاختصاص المكاني للمحكمة خلافاً لأحكام التشريعات النافذة لأعمال الهيئات المحلية (م4) من القرار بقانون رقم (32) لسنة 2018م، بحيث تعود إليها الاختصاصات التي كانت تتولاها محكمة البلديات، كما تسري أحكام قانون الإجراءات الجزائية النافذ على المخالفات المنظورة أمام المحكمة (م5)، وتتولى النيابة العامة مهمة مباشرة الدعوى الجزائية أمام المحكمة، وتنفيذ الأحكام الجزائية الصادرة عنها وفقاً للقانون (م7)، وبذلك تكون محكمة الهيئات المحلية قد حلت إحلالاً قانونياً محل محكمة البلديات التي لم يعد لها وجود بعد تنفيذ أحكام القرار بقانون رقم (32) لسنة 2018م، بشأن محاكم الهيئات المحلية الذي نص في المادة العاشرة منه على: "يلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا القرار بقانون".

لهذه الأسباب

ولكل ما تقدم، وعلى ضوء ما تم بيانه وتفصيله أعلاه، تقرر المحكمة رد الطعن، وتضمن الطاعن الرسوم والمصاريف، ومصادرة قيمة الكفالة.

