دعوى دستورية
2023/5

دولة فلسطين
المحكمة الدستورية العليا
قضية رقم (9) لسنة (8) قضائية المحكمة الدستورية العليا "دستورية"

الحكم

الصادر عن المحكمة الدستورية العليا المنعقدة في مدينة رام الله باسم الشعب العربي الفلسطيني بالجلسة المنعقدة يوم الأربعاء الثالث عشر من ديسمبر لسنة 2023م، الموافق التاسع والعشرين من جمادى الأولى 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.

أصدرت الحكم الآتي:

في الدعوى المقيدة في جدول المحكمة الدستورية العليا رقم (2023/5) لسنة (8) قضائية "دستورية".

ديوان الجريدة الرسمية
Official Gazette Bureau

المدعي:
اتحاد جمعيات المزارعين الفلسطينيين، المسجل لدى وزارة الداخلية تحت الرقم (QR-245-A) ويمثلها في التوقيع كل من السيد/ رأفت توفيق مصطفى خندقجي - حامل هوية رقم (909707242)، والسيد/ جبر كامل إسماعيل طمايزة - حامل هوية رقم (998203061) بموجب الاعتماد الصادر عن وزارة الداخلية بتاريخ 2022/06/09م والساري المفعول لغاية 2025/04/10م.
وكيله المحامي: صلاح الدين علي كامل موسى - وعنوانه البيرة - عمارة أبو القاسم السلوادي - الطابق الثاني.

المدعى عليهم:
1. دولة رئيس الوزراء بالإضافة إلى وظيفته وعنوانه للتبليغ رام الله - الماسيون - مكتب رئيس الوزراء.
2. مجلس الوزراء الفلسطيني بالإضافة إلى وظيفته، عنوانه للتبليغ رام الله - الماسيون.
3. معالي وزير الزراعة بالإضافة إلى وظيفته، وعنوانه للتبليغ البيرة - وزارة الزراعة - مقابل الجميل سنتر بالقرب من وزارة العمل.
4. معالي وزير المالية بالإضافة إلى وظيفته، وعنوانه للتبليغ رام الله - وزارة المالية - حي المصايف.

5. رئيس المؤسسة الفلسطينية للإقراض الفلسطيني بالإضافة إلى وظيفته، وعنوانه للتبليغ - الإرسال - المصايف - مقر المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي - مقابل صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية.
6. النائب العام بالإضافة إلى وظيفته وعنوانه للتبليغ - البيرة - مكتب النائب العام - بالقرب من مكتب وفا - مقابل المحكمة الدستورية.

موضوع الدعوى:

النعي بعدم دستورية المادة (7) من قرار مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2018م بشأن نظام التمويل والإقراض للمؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي لتعارضها مع القرار بقانون رقم (8) لسنة 2015م، الخاص بإنشاء المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي، لا سيما المادة (1/11) منه.

الإجراءات

بتاريخ 2023/03/29م أودع المدعي بواسطة وكيله لائحة هذه الدعوى بطريق الدعوى الأصلية المباشرة قلم المحكمة، وسجلت تحت الرقم (2023/5)، وموضوعها النعي بعدم دستورية ومشروعية وقانونية المادة (7) من قرار مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2018م بنظام التمويل والإقراض للمؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي والتي تنص على: "تقوم وزارة المالية والتخطيط بتحويل المخصصات المالية المتعلقة بأعمال التمويل والإقراض من الموازنة العامة وفقاً لطلب المؤسسة". استنادًا لما تم التطرق له واستعراضه في لائحة الدعوى بما يتفق مع القواعد الدستورية والقانونية والتدرجية في التشريع ودور مجلس الوزراء كجهة تنفيذية وليست جهة تشريع، وإلغاء أية آثار قانونية له وفق الأصول والقانون، وإلزام الجهات المدعى عليهم المذكورة بالسير على هدي القرار بقانون الخاص بإنشاء المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي رقم (8) لسنة 2015م، لا سيما المادة (1/11) منه.

بتاريخ 2023/04/13م تقدمت النيابة العامة خلال المدة القانونية بلائحة جوابية التمست بموجبها رد الطعن شكلًا و/أو موضوعًا للأسباب الواردة فيها.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق والمداولة قانونًا.

وحيث إن الوقائع على ما يبين من لائحة الدعوى وسائر الأوراق تتحصل في أن الجهة المدعية "اتحاد جمعيات المزارعين الفلسطينيين" هي جهة تمثيلية للمزارعين وفقًا للنظام الأساسي المعتمد والمصادق عليه من وزارة الداخلية، وهي ممثل في أكثر من مؤسسة عامة تم إنشاؤها وفقًا للقانون ومنها المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي، حيث تقدمت الجهة المدعية بصفتها التمثيلية بالنعي بعدم دستورية المادة (7) من قرار مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2018م بنظام التمويل والإقراض للمؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي التي تنص على: "تقوم وزارة المالية والتخطيط بتحويل المخصصات المالية المتعلقة بأعمال التمويل والإقراض من الموازنة العامة وفقاً لطلب المؤسسة."،

وذلك بتقييدها تحويل الأموال المخصصة إلى المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي بطلب يقدم إلى وزارة المالية، وقد ادعت الجهة المدعية أن إعمال هذه المادة أدى إلى العبث والتعديل على طبيعة وعمل واختصاص وصفة المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي، حيث إنها وفقًا للقرار بقانون الذي أنشئت المؤسسة بموجبه تتمتع بالشخصية القانونية القادرة على القيام بكافة التصرفات وتملك الأموال المنقولة وغير المنقولة، ولها ذمة مالية منفصلة تمامًا عن أي جهة حكومية أو غير حكومية مما أدى إلى ضرر مباشر حال دون قيام المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي من القيام بالدور الذي رسمه لها القرار بقانون.

كما أنها تدعي بأن المادة (7)، جعلت المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي عاجزة عن القيام بدورها المحدد بسبب قلة الموارد وارتباط عملها بما تحوله وزارة المالية من أموال بعد طلب تقدمه المؤسسة لها، حيث إنها أنشأت نصوص قانونية جديدة تغير من دور وطبيعة ومهام وزارة المالية وعلاقتها بالمؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي بحيث أصبحت مشرفة على المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي بدلًا من أن يكون دورها فقط تخصيص مبالغ مالية على الموازنة العامة وتحويلها في كل سنة مالية لحساب المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي، وذلك يخالف ما ورد في المادة (1/11) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2015م بشأن المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي بخصوص الموارد المالية للمؤسسة التي تنص على: "تتكون الموارد المالية للمؤسسة من: 1. المبالغ المالية المخصصة للمؤسسة ضمن الموازنة العامة للدولة.".

كما تدعي أن مجلس الوزراء - بموجب النظام موضوع الدعوى - أنشأ قواعد قانونية جديدة تخرج عن تخوم اختصاص مجلس الوزراء كجهة تنفيذية والتي حددها القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته في المادة (5/69) والمادة (70)، والتي وضحت دور مجلس الوزراء في متابعة تنفيذ القوانين، حيث كان من الأجدى للحكومة أن تقوم بطلب من وزارة المالية الالتزام بتنفيذ ما ورد في القرار بقانون الذي أنشأ المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي، كما نعت الجهة الطاعنة على أن التدرج في القوة القانونية من القواعد الدستورية إلى القواعد القانونية إلى التشريعات الثانوية إلى التعليمات الصادرة عن الجهات المختصة يصبح معها اللائحة التنفيذية (النظام) الصادر عن مجلس الوزراء بهذا الشأن مخالفًا للقانون.

وحيث إن البحث في مسألة الاختصاص سابق بطبيعته على البحث في شكل الدعوى أو موضوعها وتواجهه المحكمة الدستورية العليا من تلقاء نفسها، وحيث إن ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة في العديد من أحكامها أن الرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة في شأن دستورية النصوص القانونية والأنظمة مناطها مخالفة تلك النصوص قاعدة تضمنها القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، ولا يدخل في اختصاصها الرقابة على التعارض أو التنازع بين الأنظمة والقوانين، ولا بين التشريعات الأصلية والفرعية ذات المرتبة الواحدة، ما لم يكن هذا التعارض منطويًا بذاته على مخالفة دستورية.

وعليه، وتأسيسًا على ما تقدم، وحيث إن ولاية المحكمة الدستورية العليا في الدعاوى والطلبات لا تقوم إلا وفقًا للاختصاصات التي حددها القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، وكذلك وفقًا لنص المادة (24) من قانون هذه المحكمة بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، ولما كان مبنى الدعوى مخالفة المادة (7) من النظام الصادر عن مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2018م بنظام التمويل والإقراض للمؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي مع ما ورد في المادة (1/11) من القرار بقانون رقم (8) لسنة 2015م بشأن المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي، وبالتالي يخرج عن اختصاص المحكمة الدستورية العليا، ما يتعين معه والحالة هذه برد الدعوى لعدم اختصاص هذه المحكمة بنظرها.

لهذه الأسباب

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

ديوان الجريدة الرسمية
Official Gazette Bureau