

طعن دستوري
2013/03

دولة فلسطين
المحكمة الدستورية العليا
طعن رقم (7) لسنة (2) قضائية المحكمة الدستورية العليا "دستورية"

الحكم

الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في رام الله، المأذونة بإجراء المحاكمة وإصدار الحكم باسم الشعب العربي الفلسطيني، بالجلسة المنعقدة يوم الثلاثاء الموافق الثاني عشر من شهر أيلول (سبتمبر) 2017م، الموافق الحادي والعشرين من ذي الحجة 1438هـ. الهيئة الحاكمة: برئاسة المستشار أ.د محمد عبد الغني الحاج قاسم رئيس المحكمة. عضوية السادة المستشارين: أسعد مبارك، فتحي أبو سرور، حاتم عباس، د. رفيق أبو عياش، عدنان أبو ليلى، فواز صايمة.

الطاعنان:

1. عصام عبد السلام محمد أبو عيسى بصفته الشخصية وبصفته أحد مؤسسي شركة بنك فلسطين الدولي ومساهمًا فيها/ أبو ظبي - الإمارات العربية المتحدة. وكيله المحامي: أحمد الصياد/ رام الله.
2. شركة ترست العالمية للتأمين المساهمة العامة المحدودة بواسطة ممثلها والمفوض بالتوقيع عنها السيد أنور محمد أحمد الشنطي. وكيلها المحامي: جهاد الحوراني/ رام الله.

المطعون ضدهم:

1. سيادة رئيس دولة فلسطين، رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، بالإضافة إلى وظيفته/ رام الله.
2. مجلس الوزراء الفلسطيني، ممثلاً برئيس مجلس الوزراء/ رام الله.
3. مجلس إدارة سلطة النقد الفلسطينية/ رام الله.
4. محافظ سلطة النقد الفلسطينية، بالإضافة إلى وظيفته/ رام الله.
5. مراقب الشركات بوزارة الاقتصاد الوطني، بالإضافة إلى وظيفته/ رام الله.
6. الشركة الفلسطينية للتدقيق والمحاسبة، ممثلة بالسيد يوسف محمد حمودة، بصفته المصفي لشركة بنك فلسطين الدولي/ رام الله.

موضوع الطعن

1. القرار بقانون رقم (9) لسنة 2010م، بشأن المصارف، الصادر عن المطعون ضده الأول بتاريخ 2010/11/08م.
2. القرار الصادر عن مجلس إدارة سلطة النقد رقم (96/1) بتاريخ 2010/11/28م، والقاضي

- بالغاء ترخيص بنك فلسطين الدولي، وشطبه من سجل المصارف المرخصة العاملة في فلسطين.
3. القرار الصادر بتاريخ 2010/11/28م، عن مجلس إدارة سلطة النقد الفلسطينية، والقاضي بتصفية بنك فلسطين الدولي.
4. قرار محافظ سلطة النقد الصادر بتاريخ 2010/11/28م، والقاضي بتعيين الشركة الفلسطينية للتدقيق والمحاسبة مصفياً لشركة بنك فلسطين الدولي.

الإجراءات

بتاريخ 2013/03/06م، تقدم الطاعنان بهذا الطعن الدستوري، طالبان الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم (9) لسنة 2010م، بشأن المصارف، الصادر عن المطعون ضده الأول بتاريخ 2010/11/08م. والحكم أيضاً بعدم دستورية القرارات الصادرة عن مجلس إدارة سلطة النقد، ومحافظ سلطة النقد، ومراقب الشركات بوزارة الاقتصاد الوطني، والمصفي والمبينة تفاصيلها في عرض الأسانيد القانونية بلائحة الطعن، وتضمنين المستدعى ضدهم الرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة، ورد مبلغ التأمين المدفوع من قبل الطاعنين. تقدم وكلاء المطعون ضدهم من الأول إلى الخامس بلوائح جوابية تضمنت الطلب برد الطعن شكلاً و/أو موضوعاً للأسباب الواردة فيها، وتضمنين الجهة الطاعنة الرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة، ومصادرة الكفالة النقدية لصالح الخزينة. لم تتقدم المطعون ضدها السادسة بلائحة جوابية رغم تبليغها بلائحة الطعن وفقاً للأصول بتاريخ 2014/06/12م.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة، حيث أن الوقائع على ما يبين من سائر الأوراق، تتحصل في أن الطاعن الأول كان قد أقام الدعوى الحقوقية رقم (2002/50) أمام محكمة بداية رام الله ضد الطاعن الثاني طالباً الحكم بإلزامه بدفع مبلغ مقداره (34.083.520.5) دولاراً أمريكياً. وفي جلسة 2012/11/21م، أثار وكيل الجهة المدعية دعواً فرعياً مطالباً بالامتناع عن تطبيق القرار بقانون رقم (9) لسنة 2010م، لعدم دستوريته، وإحالة الموضوع إلى المحكمة الدستورية. وعلى ضوء ذلك، قررت محكمة البداية في جلسة 2012/12/19م، السير بالدعوى حسب الأصول دون أي داع لوقفها، وما زالت الدعوى قيد النظر أمامها حتى الآن، حيث أقام الطاعنان الدعوى الدستورية الماثلة قبل أن تعتمد محكمة الموضوع (محكمة البداية) جدياً الدفع، وتصرح لهما برفعها. وفي نفس السياق، نجد أن المستدعيين (المدعي والمدعى عليه في الدعوى الحقوقية رقم 2002/50) تقدماً إلى محكمة العدل العليا بالدعوى رقم (2006/56) ضد المستدعى ضدهم (محافظ سلطة النقد، ومجلس إدارة سلطة النقد، ولجنة إدارة بنك فلسطين الدولي) بصفتهم المحددة في القرارات المطعون

فيها في الدعوى المذكورة، مطالبين بإلغاء أو إبطال القرارات المطعون فيها المبينة في استدعاء الدعوى، كونها مشوبة بعيب إساءة استعمال السلطة و/أو عيب الانحراف بالسلطة، ومخالفتها للقوانين والأنظمة المرعية و/أو الخطأ في تطبيقها، وذلك للأسباب المبينة في استدعاء الدعوى.

وفي جلسة 2014/04/14م، أصدرت محكمة العدل العليا قراراً قضت بموجبه وقف السير بالدعوى لحين البت في الطعن الدستوري المائل رقم (2013/03)، حيث بنت حكمها على اعتبار أن الطعن الدستوري انصب على القرار بقانون رقم (9) لسنة 2010م، الذي بموجبه اتخذت جميع القرارات والإجراءات المتعلقة ببنك فلسطين الدولي، ومنها القرارات المطعون فيها بهذا الطعن، ولما أن الطعن الدستوري قد قدم فعلاً لدى المحكمة العليا التي تتولى مهام المحكمة الدستورية العليا، الأمر الذي يؤكد جدية وكيل المستدعين في هذا الدفع. كما تقدم المستدعيان مع آخرين بتاريخ 2011/01/20م، لدى محكمة العدل العليا بالدعوى رقم (2011/56) ضد المستدعي ضدهم في الدعوى رقم (2006/56) عدل عليا، بالإضافة إلى آخرين، طالبين إلغاء أو إبطال القرارات محل الطعن في الدعوى لذات الأسباب.

وفي جلسة 2015/05/25م، طلب وكيل الجهة المستدعية وقف السير في الدعوى لحين البت في الطعن الدستوري رقم (2013/03) المتعلق بعدم دستورية قانون المصارف لسنة 2010م، وعلى ضوء ذلك قررت المحكمة وقف السير في الدعوى لحين البت في الطعن الدستوري آنف الذكر. وفي ضوء ما تم بيانه، وحيث أنه من المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا أن ولايتها في مجال الفصل في المسائل الدستورية التي تطرح عليها، مناطها اتصالها بها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في المادة (27) من قانونها، وذلك وفقاً لما يلي:

1. الدعوى الأصلية المباشرة من الشخص المتضرر، والتي لا يجوز اللجوء إليها إلا إذا تحققت للطاعن مصلحة شخصية مباشرة باعتبارها شرطاً أساسياً لقبول الدعوى الدستورية، والتي لا تعتبر متحققة بناءً على مخالفة النص التشريعي المطعون عليه للقانون الأساسي، بل يتعين أن يكون هذا النص بتطبيقه على المدعي قد أخل أو انتقص بالحقوق الأساسية أو الحريات العامة ذات القيمة الدستورية التي يكفلها القانون الأساسي على نحو ألحق ضرراً مباشراً قطعياً لا متوهماً أو احتمالياً. وبالتالي، لا يجوز الطعن على النصوص التشريعية إلا بعد توافر شرطين يحددان معاً مفهوم المصلحة الشخصية في الدعوى الأصلية المباشرة. ولا يجوز لهذه المحكمة أن تباشر رقابتها على دستورية النصوص التشريعية في الدعوى الأصلية المباشرة إلا بتحقق هذين الشرطين:

أولهما: أن يقيم المدعي وفي حدود الصفة التي اختصم بها النص التشريعي المطعون عليه الدليل على أن ضرراً واقعياً قد لحق به، ويتعين أن يكون هذا الضرر مباشراً مستقلاً بعناصره.

ثانيهما: أن يكون مرد الأمر في هذا الضرر إلى النص التشريعي المطعون عليه بما مؤداه قيام علاقة سببية بين النص التشريعي والضرر الذي لحق بالمدعي، أي بمعنى أن يكون الضرر المدعى به ناشئاً من هذا النص مترتباً عليه، فإذا لم يكن النص التشريعي المطعون عليه قد طبق على المدعي أصلاً أو طبق عليه ولم يلجأ إلى قاضيه الطبيعي، ذلك أن القانون الأساسي قد كفل لكل مواطن بنص مادته الثلاثين حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، مخولاً إياه بذلك أن يسعى بدعواه إلى قاضٍ يكون بالنظر إلى طبيعتها، وعلى ضوء مختلف العناصر التي لا يستهان بها دون غيره للفصل فيها، أو لجأ إلى

قاضيه الطبيعي ولكن النزاع ما يزال دائراً أمام المحاكم النظامية، فإن المصلحة الشخصية المباشرة تكون منتفية، لأن هذه المحكمة لا تملك ولاية الرقابة على قرارات القضاء، أو أن توجه له الأوامر أو التعليمات أو أن تحل محله في الحكم في النزاعات التي تدخل في اختصاصه، وإنما ينحصر اختصاصها في النظر والحكم بعدم دستورية تشريع أو عمل مخالف للقانون الأساسي كلياً أو جزئياً.

2. إحالة المسائل الدستورية إلى المحكمة الدستورية العليا من محكمة الموضوع بعد وقف السير فيها المادة (2/27) من قانون المحكمة الدستورية.

3. من خلال الدفع بعدم دستورية نص قانوني يبيده خصم أثناء نظر نزاع موضوعي، وتقدر المحكمة جديته المادة (3/27)، وهذه الأوضاع الإجرائية سواء ما تعلق منها بالدعوى الأصلية المباشرة أو رفع الدعوى الدستورية أو بميعاد رفعها تعد من النظام العام باعتبارها من الأشكال والمقومات الجوهرية اللازمة.

وحيث أن تقدير محكمة الموضوع جدية الطعون الموجهة للنص التشريعي المطعون فيه، مما يدخل في نطاق سلطتها التقديرية التي تباشر من خلالها نوعاً من التقييم المبدئي لمضمون هذه الطعون وسلامة أسسها، فإذا لم تقل محكمة الموضوع كلمتها في شأن جديتها دل ذلك على نفيها تلك الجدية، وإذا لم تفصل محكمة الموضوع في جدية الدفع بعدم الدستورية المثار أمامها، ولم تصرح لمن أبادها بإقامة دعواه الدستورية - مثلما هو الحال في الدعوى الراهنة - فإن هذه الدعوى لا تكون قد اتصلت بالمحكمة الدستورية وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في قانونها، وبالتالي يكون الحكم بعدم قبولها متعيناً.

أما بخصوص القرارات الصادرين من محكمة العدل العليا في الدعويين رقم (2006/56 و2011/56) المنظورتين أمامها في حينه، والقاضيين بوقف السير فيهما على سند من أن الطعن الدستوري المائل رقم (2013/03) قد انصب على القرار بقانون رقم (9) لسنة 2010م، الذي يتعلق بالقرارات المطعون فيها بالدعويين المذكورين، مما يؤكد جدية وكيل المستدعين في هذه الدفوع، لأن الطعن الدستوري قد قدم فعلاً للمحكمة العليا التي تتولى مهام المحكمة الدستورية العليا.

من ذلك يتضح أن محكمة العدل العليا في القرارات المذكورين قررت وقف السير بالدعويين من تلقاء ذاتها دون أن يثار أمامها دعواً فرعياً مباشراً يبين فيه النص التشريعي المطعون بعدم دستوريته والنص الدستوري المدعى بمخالفته وأوجه المخالفة حتى يتسنى لها تقدير جدية أو عدم جدية الطعون الموجهة إلى النص التشريعي المدعى بمخالفته لأحكام القانون الأساسي، باعتبار ذلك يدخل في نطاق سلطتها التقديرية التي تباشر من خلالها نوعاً من التقييم المبدئي لمضمون هذه الطعون وسلامة أسسها، وبذلك تكون محكمة العدل العليا في القرارات المذكورين قد جانبت الصواب في عدم تطبيقها لأحكام الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (27) من قانون المحكمة الدستورية.

وبناءً على كل ما تقدم، فإن اتصال المحكمة الدستورية العليا بالطعن المائل قد جاء بغير الطريق القانوني، مما يضحى معه الطعن غير مقبول.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم قبول الطعن، وعملاً بأحكام المادة (45) من قانون المحكمة الدستورية مصادرة قيمة الكفالة، وإلزام الطاعنين بالرسوم والمصاريف و(200) دينار أردني أتعب محاماة لخزينة الدولة.