

دعوى دستورية

2022/06

دولة فلسطين
المحكمة الدستورية العليا
قضية رقم (12) لسنة (7) قضائية المحكمة الدستورية العليا "دستورية"

الحكم

الصادر عن المحكمة الدستورية العليا المنعقدة مؤقتاً في مدينة رام الله باسم الشعب العربي الفلسطيني، في الجلسة المنعقدة يوم الأربعاء الحادي والعشرين من أيلول (سبتمبر) لسنة 2022م، الموافق الخامس والعشرين من صفر لسنة 1444هـ.

الهيئة الحاكمة برئاسة المستشار: أ.د. محمد عبد الغني الحاج قاسم، رئيس المحكمة.

وعضوية السادة المستشارين: أ.د. عبد الرحمن أبو النصر، فتحي أبو سرور، د. رفيق أبو عياش، فواز صايمة، محمد عبد الغني العويوي، عدنان أبو وردة، فريد عقل، د. عبد الناصر أبو سمهدانة.

أصدرت الحكم الآتي

في الدعوى المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا رقم (2022/06) لسنة (7) قضائية "دستورية".

المدعيان:

- 1- المحامي ضياء الرحمن حسام محمد سمارو، هوية رقم (853439313).
 - 2- المحامي إسلام زهير سعدات الدبعي، هوية رقم (852339068).
- وكيلهما المحامي: فواز البخش، نابلس - شارع فلسطين/ عمارة ابسيس/ ط 2.

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 2022/03/28م ورد إلى قلم المحكمة الدستورية العليا الدعوى الماثلة تحت الرقم (2022/06)؛ للطن في عدم دستورية المادة (15) من القرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) للعام 2002م، وذلك لمخالفتها أحكام المادة (30) من القانون الأساسي

المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، وطلب المدعيان بالنتيجة الحكم بعدم دستورية المادة (15) المذكورة، وإلغائها، وشل آثارها كافة وما نتج عنها من قرارات، وتضمن المدعى عليهم الرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة.

بتاريخ 2022/04/10م ورد من المدعى عليهما الثاني والثالث لائحة جوابية يلتزمان فيها رد الدعوى شكلاً و/أو موضوعاً، وتضمن المدعيين الرسوم والمصاريف، ومصادرة قيمة الكفالة.
بتاريخ 2022/04/11م ورد من النائب العام لائحة جوابية عن المدعى عليهم يلتزم فيها رد الدعوى شكلاً و/أو موضوعاً.

المحكمة

بعد الاطلاع على أوراق الدعوى والمداولة قانوناً يتبين أن المدعين تقدموا بهذه الدعوى بطريق الدعوى الأصلية المباشرة سنأً إلى أحكام المادتين (24) و(1/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، يبديان من خلالها أنهما محاميان مزاولان، ولديهما عدد كبير من القضايا الحقوقية والجزائية المنظورة أمام المحاكم الفلسطينية، ومعينة للنظر بها من تاريخ 2022/04/01م وحتى 2022/05/15م، وأنه بتاريخ 2022/03/15م صدر قرار من مجلس القضاء الأعلى بتعديل موعد العطلة القضائية لهذا العام لتصبح من 2022/04/01م إلى نهاية يوم 2022/05/15م سنأً إلى أحكام المادة (15) من القرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته المعدلة لأحكام المادة (35) منه.
وأبدى المدعيان أنه بناء على اقتراح من المدعى عليه الثاني فإن المادة (1/15) من القرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته أعطت الصلاحية للمدعى عليه الثالث بتعديل موعد العطلة القضائية متى شاء دون أي ضابط أو معيار أو سبب، ما يشكل مخالفة لأحكام المادة (30) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته التي كفلت تنظيم إجراءات التقاضي وسرعة الفصل في القضايا، وأن ذلك ألحق بالمدعين ضرراً فادحاً بسبب تأجيل الدعاوى الموكلة إليهما التي كانت معينة للنظر بها ما بين 2022/04/01م و2022/05/15م، وقد أرفقا كشفاً بالقضايا المعينة للنظر بها في الفترة المذكورة، وكذلك يطعنان بلائحتهما في دستورية الفقرة (5) من المادة (15) المذكورة أعلاه التي تنص على: "تلتزم المحاكم خلال إجازة المحامين السنوية بتأجيل قضايا المحامي الذي يرغب في استعمال تلك الإجازة" كون مؤدى ذلك أن تصبح العطلة وفقاً لأحكام الفقرة (1) والفقرة (5) من المادة (15) محل الطعن (90) يوماً، منها (45) يوماً عطلة قضائية يحددها المدعى عليهما الثاني والثالث، و(45) يوماً إجازة محامين وفقاً لمفهوم قرار مجلس القضاء الأعلى الصادر بتاريخ 2022/03/15م بدلاً من توحيد موعد العطلة القضائية مع موعد إجازة المحامين، ويطلبان بالنتيجة الحكم بعدم دستورية المادة (15) من القرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته، وإلغائها، وشل آثارها كافة وما نتج عنها من قرارات.

بتاريخ 2022/04/10م رد المدعى عليهما الثاني والثالث بلائحة جوابية طلبا من خلالها رد الدعوى شكلاً لانتهاء المصلحة؛ كون المدعين يخضعان لقانون نقابة المحامين وأنظمتها ولوائحها وليس

لقانون السلطة القضائية، وأنه لا يوجد نص في قانون نقابة المحامين يتعلق بإجازة سنوية للمحامين تبدأ مع العطلة القضائية، وأن المادة (15) المطعون فيها تتعلق باختصاص مجلس القضاء الأعلى ورئيسه لتنظيم عمل المحاكم، وأن الدعوى واجبة الرد للجهة لعدم وجود تعارض بين المادة (15) محل الطعن والمادة (30) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، وأن تعديل موعد العطلة القضائية حسب ما يراه المجلس مناسباً شأن قضائي، والتمس بالننتيجة رد الطعن شكلاً و/أو موضوعاً، وتضمن المدعين الرسوم والمصاريف، ومصادرة قيمة الكفالة.

بتاريخ 2022/04/11م وردت لائحة جوابية من النائب العام طلب من خلالها رد الدعوى شكلاً لعدم الاختصاص؛ كون المحكمة الدستورية العليا ليست جهة رقابة على قرارات المحكمة العليا محكمة النقص بصفتها الإدارية، والقرار الصادر عن مجلس القضاء الأعلى بشأن العطلة القضائية المستند إلى الصلاحيات الممنوحة لمجلس القضاء الأعلى بموجب نص المادة (15) من القرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته، وطلب أيضاً رد الدعوى شكلاً لعدم توفر المصلحة والصفة للمدعين، وأن الدعوى مقدمة خلافاً لأحكام المادة (28) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، وأن المدعى عليهم لا يسلمون بما ورد في لائحة الدعوى، وأن تعديل العطلة القضائية لا يمس حقوق المتقاضين ومصالحهم؛ بل تم تحقيقاً للمصلحة العامة وحسن سير المرفق القضائي، والتمس بالننتيجة رد الدعوى شكلاً و/أو موضوعاً.

وحيث تجد محمكتنا أن المدعين قد تقدموا بهذه الدعوى بطريق الدعوى الأصلية المباشرة سنداً إلى أحكام المادة (1/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته التي تشترط على من يسلكها أن يكون قد لحقه ضرر من تطبيق النص التشريعي الطعين، إضافة إلى توفر المصلحة الشخصية المباشرة وما تتطلبه المادة (28) من قانون هذه المحكمة شرطاً لقبول الدعوى الدستورية، فلا يكون لقيام المصلحة الشخصية المباشرة المعتبرة شرطاً لقبول الدعوى الدستورية أن يكون النص التشريعي المطعون فيه مخالفاً للقانون الأساسي؛ بل يتعين أن يكون هذا النص بتطبيقه على المدعين قد أخل بأحد الحقوق التي كفلها الدستور على نحو ألحق بهما ضرراً، لذلك لا يجوز الطعن في النصوص التشريعية إلا بعد توفر شرطين أوليين يحددان معاً مفهوم المصلحة الشخصية المباشرة، ولا يتداخل أحدهما مع الآخر أو يندمج فيه وإن كان استقلال كل منهما عن غيره لا ينفي تكاملهما، ومن دونهما مجتمعين لا يجوز للمحكمة الدستورية العليا مباشرة رقابتها على دستورية النصوص التشريعية، أولهما: أن يقيم المدعي في حدود الصفة التي اختصم بها النص التشريعي الطعين الدليل على أن ضرراً واقعياً قد لحق به. ثانيهما: أن يكون هذا الضرر يمكن إدراكه ودفعه فتكون الرقابة الدستورية موطناً لمواجهة أضرار واقعية إذا ما كان النص الطعين يمس الحقوق المكفولة بموجب القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته.

ولما كان المدعيان محاميين مزاولين ومن المخاطبين و/أو المتأثرين بتطبيق النص الطعين، وهي المادة (15) بالفقرتين (1) و(5) من القرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته، متضررين من تطبيقه من خلال تأجيل القضايا المنظورة خلال الفترة الواقعة ما بين 2022/04/01م و2022/05/15م بما يمثل كل منهما لمصالحه المهنية ومصالح موكله من أطراف التقاضي، وتوفرت الشروط المطلوبة وفقاً للمادة (28) من قانون

هذه المحكمة من حيث بيان النص التشريعي وهو المادة (15) المذكورة أعلاه والنص المخالف له في القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته في المادة (30) منه، وماهية المخالفة أن ذلك يؤدي إلى عرقلة سير القضايا، والبطء في الإجراءات، وتأخير الفصل فيها، فإن الدعوى تكون قد اتصلت بمحكمةنا اتصالاً صحيحاً من الناحية الشكلية، وتوفرت الشروط القانونية في قبولها لبحثها موضوعاً. أما بخصوص الدفع الوارد في اللائحة الجوابية من النيابة العامة بأن محكمةنا غير مختصة كونها ليست صاحبة اختصاص في الرقابة على قرارات المحكمة العليا محكمة النقض وقرارات مجلس القضاء الأعلى فهو قول صحيح، لكن الدعوى الماثلة موضوعها الطعن في نص تشريعي وهو المادة (15) من القرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته، وليس الطعن في قرار مجلس القضاء الأعلى أو قرار المحكمة العليا وفقاً لدفع النائب العام، لذلك فإن اختصاص المحكمة الدستورية العليا في النظر بالطعن المتعلق بدستورية نص تشريعي من عدمه هو اختصاص حصري لها دون غيرها سنداً إلى المادة (103) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته وعملاً بأحكام المادة (24) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته.

وبالاطلاع على النص الطعين تجد محكمةنا أن الفقرة (1) من المادة (15) من القرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته قد نصت على: "تكون العطلة القضائية السنوية خلال المدة الواقعة بين منتصف شهر تموز من كل سنة إلى اليوم الحادي والثلاثين من شهر آب من السنة نفسها، على أنه يجوز تعديل موعد هذه العطلة بقرار من المجلس، بناءً على اقتراح الرئيس، ولكل قاض الحصول على إجازته السنوية خلال هذه المدة، ويجوز في حالات خاصة يقدرها الرئيس منحها في أي وقت آخر."، وتنص الفقرة (5) من المادة نفسها على: "تلتزم المحاكم خلال إجازة المحامين السنوية بتأجيل قضايا المحامي الذي يرغب في استعمال تلك الإجازة"، وبالتدقيق في نصي الفقرتين (1) و(5) أعلاه تجد محكمةنا بدايةً أن هناك إقراراً بوجود إجازة سنوية للمحامين، وعلى الرغم من أنه لا يوجد أي نص قانوني أو تنظيمي يبين موعد إجازة المحامين وتاريخها إلا أن ما استقر عليه العرف المهني المتواتر منذ ما يزيد على عشرين عاماً متواصلة أن نقابة المحامين وأعضاء هيئتها العامة يحصلون على إجازتهم السنوية من تاريخ (07/15) حتى (08/31) من كل سنة بالتزامن مع العطلة القضائية المنصوص عليها في المادة (1/15) من القرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته المعدلة للمادة (1/35) منه، حيث كان النص السابق (المادة 35) من القانون الأصلي ينص في الفقرة الأولى منه على: "للقضاء عطلة قضائية تبدأ كل عام من منتصف شهر تموز (يوليه) وتنتهي بنهاية شهر آب (أغسطس)". وبذلك تتوحد العطلة القضائية مع إجازة المحامين في الفترة نفسها حتى لا يكون هناك فترتا إجازة واحدة للمحامين وأخرى العطلة القضائية، ما يساهم في استقرار عمل المحاكم، ومواعيد نظر القضايا، والإسراع المفترض للسير بهذه القضايا تسهلاً للمتقاضين، وحمايةً لحقوقهم من إطالة أمد التقاضي. ولما كانت الفقرة الأولى من المادة (15) محل الطعن قد حددت فترة العطلة القضائية خلال المدة الواقعة بين منتصف شهر تموز من كل سنة واليوم الحادي والثلاثين من شهر آب من السنة نفسها إلا أنها أجازت تعديل موعد هذه العطلة بقرار من مجلس القضاء بناءً على اقتراح الرئيس، كما أجازت في حالات خاصة يقدرها الرئيس (رئيس مجلس

القضاء الأعلى) منحها في أي وقت آخر، ولم يضع النص أي معيار قانوني أو سبب واضح أو مبررات لتعديل العطلة القضائية، إنما فقط لرؤيا رئيس المجلس واقتراحه دون بيان الحالات الخاصة التي ذكرها النص لجواز تعديل مواعدها، ما مؤداه إمكانية تغيير موعد العطلة القضائية وفقاً لرؤية خاصة برئيس المجلس مستندة إلى نص قانوني يجيزها دون وضع أي ضوابط كما حصل في السنة القضائية الحالية حيث استند مجلس القضاء الأعلى إلى النص المطعون فيه لتغيير موعد العطلة القضائية؛ فبدلاً من إبقائها في تاريخها المنصوص عليه من 2022/07/15م إلى 2022/08/31م صدر قرار مجلس القضاء الأعلى ورئيسه بتاريخ 2022/03/15م بتعديل مواعدها ليصبح من 2022/04/01م إلى 2022/05/15م.

وحيث إن نص المادة (5/15) من القرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته أكد حق المحامين في استيفاء إجازتهم السنوية في مواعدها نكون بذلك أمام إجازتين مدة كل منهما (45) يوماً، أي ما مجموعه (90) يوماً، إضافة إلى الإجازات وأيام التعطيل الأخرى، فإننا نكون أمام طاقة عمل لا تتجاوز ثلث السنة، وهذا يتنافى مع ما كفله القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته من حقوق للمواطنين والمتقاضين في اللجوء إلى المحاكم مع ضمان سرعة الفصل في القضايا وفقاً لأحكام المادة (1/30) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، لذلك فإن استقرار القضاء واستقرار العمل في المحاكم بما يضمن سرعة الفصل في القضايا بحاجة إلى زيادة أيام العمل وليس تقليصها بتعطيل سير العمل في المحاكم، ولما كان عماد استقرار القضاء واللجوء إليه هو اطمئنان المواطن إلى أن لجوءه إلى المحاكم هو الضمانة لحماية حقوقه من خلال سرعة إجراءات التقاضي والفصل في الدعاوى، وهذا لا يستوي مع ما منحه النص الطعين من صلاحيات للمجلس ورئيسه بجواز تعديل العطلة القضائية؛ بل إن ثبات مواعدها بتاريخ محدد هو أحد مؤشرات استقرار العمل أمام المحاكم التي كفلها القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته بدلالة المادة (1/30) منه حيث نصت على: "التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل فلسطيني حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي، وينظم القانون إجراءات التقاضي بما يضمن سرعة الفصل في القضايا". لذلك فإن حماية ضمان سرعة الفصل في القضايا هي حماية مكفولة دستورياً، ولا يجوز النص في أي تشريع على ما يخالفها، وإلا اعتبر ذلك انتهاكاً لهذا الحق، وإن المشرع وإن كان له سلطة تقديرية في سن التشريعات إلا أن ذلك لا يعني سن نص تشريعي يتضمن مخالفة لأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، وإن كان الخطاب في النص الطعين موجهاً إلى السادة القضاة، وهم عماد السلطة القضائية وسندها وفرسانها، إلا أن تطبيق النص وتأثيره يمتد إلى جموع المحامين وموكليهم من أطراف التقاضي، ويمتد أيضاً إلى أفراد المجتمع، بمعنى أن التأثير والتطبيق يطال الجميع ويؤدي إلى زعزعة الثقة بالتوجه إلى المحاكم، فإذا كان القضاء حاسماً وسريعاً يساهم في استقرار المجتمع وازدهاره اقتصادياً، ويعمل على ازدهار الدولة وتشجيع الاستثمار.

لذلك كله ترى المحكمة الدستورية العليا أن الفقرات (2) و(3) و(4) من المادة (15) محل الطعن تتعلق بأمر إجرائية وتنظيمية بين مجلس القضاء الأعلى والقضاة ولا يشوبها أي عوار دستوري، أما الفقرة (5) منها فقد استقر العرف على أن إجازة المحامين تقع بين (07/15) و(08/31) من كل سنة ميلادية وهي الفترة نفسها المحددة بصريح النص للعطلة القضائية، أما بخصوص

الفقرة (1) من المادة (15) محل الطعن فنرى أنه لا يشوبها أي عوار دستوري حتى عبارة "...من شهر آب من السنة نفسها"، أما باقي الفقرة من عبارة "...على أنه يجوز تعديل موعد هذه العطلة حتى نهاية الفقرة." فإنها وقعت في حمأة العيب الدستوري المكفول بأحكام الفقرة (1) من المادة (30) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته التي كفلت سرعة الفصل في القضايا.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة الدستورية العليا بما يأتي:

1. عدم دستورية العبارة الواردة في الفقرة (1) من المادة (15) من القرار بقانون رقم (40) لسنة 2020م بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002م وتعديلاته التي تنص على: "يجوز تعديل موعد هذه العطلة بقرار من المجلس، بناءً على اقتراح الرئيس، ولكل قاض الحصول على إجازته السنوية خلال هذه المدة، ويجوز في حالات خاصة يقدرها الرئيس منحها في أي وقت آخر".
2. إعادة قيمة الكفالة للمدعيين عملاً بأحكام المادة (2/45) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته.

ديوان الجريدة الرسمية
OFFICIAL GAZETTE BUREAU