

## فرض الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني:

### (دراسة تحليلية في توجهات القضاء ومحددات الصياغة التشريعية)

#### *Levying Fees in the Palestinian Legal System:*

#### *(An Analytical Study of Judicial Trends and Legislative Drafting Determinants)*

ط. د الوليد أحمد الدرابيع، كلية العلوم القانونية والسياسية، جامعة نواكشوط

(الجمهورية الإسلامية الموريتانية)

waleed1.drabia@hotmail.com

DOI: <https://doi.org/10.70411/MJLS.4.2.2026361>

تاريخ القبول: 2026-04-13

تاريخ المراجعة: 2026-04-11

تاريخ الاستلام: 2026-02-08

### الملخص

تناولت هذه الدراسة موضوع "فرض الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني" وفق المنهج الوصفي التحليلي، حيث انقسمت هذه الدراسة إلى مبحثين حمل المبحث الأول عنوان الإطار القانوني والتنظيمي لفرض الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني، واشتمل على السند القانوني للرسوم في النظام القانوني الفلسطيني، بالإضافة إلى أشكال تحديدها، وقد تطرق الباحث في المبحث الثاني إلى محددات فرض الرسوم في التشريعات العادية والثانوية: الواقع العملي في ضوء محددات صناعة التشريع، وتوجهات المحكمة الدستورية بفرض وتحديد الرسوم وحدود صلاحياتها، وخلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أبرزها أن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام 2003 رسم عددًا من المحددات الموضوعية والشكلية لفرض الرسوم، والذي يوجب على جميع السلطات المختصة إصدار التشريع والالتزام به وعدم الالتفاف عليه، وأثبت الواقع العملي وجود حالة من عدم الانسجام في مسألة تنظيم الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني، وهو ما أحدث حالة من الإرباك التشريعي وجعلها عرضة للطعن، كما أنّ نصوص قانون الموازنة العامة الفلسطيني بخصوص الرسوم تتعارض مع نصوص القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، وهذا التجاوز للنصوص الدستورية من قبل المشرع المرتبط بفرض الرسوم يجعل حريًا بكل من له مصلحة أن يطعن بدستورية القوانين والأنظمة واللوائح ويؤدي في النتيجة إلى بطلانها، وخرجت الدراسة أيضًا بمجموعة من التوصيات أبرزها تتمثل في ضرورة احترام نصوص القانون الأساسي الفلسطيني، ومراعاة المحددات الموضوعية والشكلية التي جاءت في ثناياه وعدم مخالفتها، وضرورة مراجعة نصوص القانون الأساسي المعدل، وتوضيح المحددات الموضوعية والشكلية لفرض الرسوم من خلال تشكيل لجنة قانونية متخصصة في الصياغة التشريعية، وضرورة إصدار قرار بقانون بتعديل قانون الموازنة العامة يتلاءم مع القانون الأساسي الفلسطيني ولا يتعارض مع نصوصه.

**الكلمات المفتاحية:** الرسوم، صناعة التشريع، المحكمة الدستورية، التشريعات، النظام القانوني الفلسطيني.

**Abstract**

This study examines the topic of "Imposing Powers in the Fallen Palestinian System" using a descriptive-analytical approach. The study is divided into two sections. The first section, titled "The Legal and Regulatory Framework for Imposing Influences in the Fallen Palestinian System", addresses the fallen basis for drawing in the Palestinian system, in addition to defining it. In the second section, the researcher identified the determinants of imposing laws in ordinary and secondary rights: the practical work in light of the determinants of legal boycott, as well as the views of the Constitutional Court assuming the definition and limits of its powers.

The study concluded with a set of results, the most prominent of which was that the amended Palestinian Basic Law of 2003 drew a number of substantive and formal evidences for imposing influences. All competent authorities must issue legislation and adhere to it and not circumvent it. Practical reality has proven the existence of a state of inconsistency in the matter of regulating fees in the Palestinian legal system, which has created a state of legislative confusion and made it subject to challenge. Moreover, the provisions of the Palestinian General Budget Law regarding fees conflict with the provisions of the amended Palestinian Basic Law of 2003. This violation of constitutional provisions by the legislator related to imposing fees makes it appropriate for anyone with an interest to challenge the constitutionality of laws, regulations, and bylaws, which consequently results in their invalidation.

The study also concluded with a set of recommendations, most notably the necessity of respecting the provisions of the Palestinian Basic Law and adhering to its substantive and procedural parameters without contravening them; the need to review the amended Basic Law and clarify the substantive and procedural parameters for imposing fees through the formation of a specialized legal committee for legislative drafting; and the necessity of issuing a decree-law amending the General Budget Law to align with the Palestinian Basic Law and not contradict its provisions.

**Keywords:** fees, legislation, constitutional court, legislation, Palestinian legal system.

## المقدمة

يعد الرسم<sup>1</sup> أحد الإيرادات العامة المهمة في الدولة والتي تُحصل من المواطنين مقابل حصولهم على خدمات ذات نفع خاص، حيث تسهم هذه الإيرادات في ردف الخزينة العامة بالأموال المتحصلة من الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين بشكل دوري ومنتظم؛ ما يساعد الدولة في تمويل نشاطاتها الهادفة إلى تحقيق المنفعة العامة.<sup>2</sup>

ويقوم الرسم على مبدأ عام هو أن النفع الخاص مقترن بالنفع العام، فالرسوم القضائية تدفع مقابل الحصول على خدمات مثل خدمات مرافق القضاء والمتمثلة في حقوقه المستندة للحق في التقاضي، وهذا مقترن بتحقيق المنفعة العامة والمتمثلة في توفير العدالة لأفراد المجتمع، وبالتالي يترتب على أداء الرسم آثار تمتد للشخص نفسه وللدولة أيضاً.<sup>3</sup>

فالأصل في الرسوم أن يتم فرضها بموجب قانون يصدر عن السلطة التشريعية؛ حتى يتمتع بصفة الإلزام والإجبار، وتتساوى الرسوم هنا مع الضريبة في إلزامية تحصيلها بموجب قواعد قانونية آمرة مرتبطة بعنصر الإجبار، ومن الممكن أن يكون فرض الرسوم أيضاً من خلال نص قانوني يفوض جهة مختصة صلاحية فرض الرسوم، فتنتمتع الجهة المفوضة في هذه الحالة بصلاحيات تقدير قيمة الرسم وتنظيمه وغالباً ما يصدر بموجبه قرارات ولوائح وأنظمة، وهو ما يحدث في الرسوم المستعجلة الآنية التي تتطلب أحياناً تعديلات بشكل دوري دون إشغال السلطة التشريعية، وبالتالي فإنّ الرسم يمكن أن يفرض بموجب قانون أو بناء على قانون، وإلا كان فرضه دون ذلك مشوباً بعيب عدم الدستورية وتقرر بطلانه.<sup>4</sup>

ولهذا السبب يتوجب على السلطة التشريعية أن تراعي في تشريعاتها عدم الخروج عن القواعد الدستورية المنصوص عليها في الدستور والمبادئ الأساسية الواردة به ومقاصده، من حيث الاختصاص

---

<sup>1</sup> يعرف الرسم بأنه " مبلغ نقدي جبري يدفعه الافراد للدولة مقابل نفع خاص يتم الحصول عليه منها، ويقترن النفع الخاص الذي يحققه الافراد بالنفع العام الذي يحصل عليه المجتمع من خلال تنظيم العلاقة بين الهيئات والافراد، فيما يتعلق بأداء الخدمات العامة " طاهر الجناي، علم المالية العامة والتشريع المالي، المكتبة القانونية، بغداد ، 2017، ص59، ويعرف أيضاً بأنه " مبلغ من النقود يدفعه الشخص جبراً الى الدولة او احد مرافقها العامة مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب هذا المرفق او الهيئة العامة اعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط 8، 2011، ص64.

<sup>2</sup> طاهر الجناي، مرجع سابق، ص59.

<sup>3</sup> اعاد حمود القيسي، مرجع سابق، ص 66.

<sup>4</sup> اعاد حمود القيسي، مرجع سابق، ص 68 و69.

والشكل والإجراءات،<sup>5</sup> وبعد الانقسام السياسي الفلسطيني الذي وقع بعد العام 2007، وما ترتب عليه من تعطل لأعمال السلطة التشريعية، تلاها لاحقاً حل المجلس التشريعي بموجب قرار تفسيري صادر عن المحكمة الدستورية، الأمر الذي ترتب عليه نقل الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية بموجب المادة 43 من القانون الأساسي المعدل للعام 2003،<sup>6</sup> وبالتالي فإن القانون الأساسي الفلسطيني الذي يعد بمثابة الدستور أعطى صلاحيات استثنائية لرئيس الدولة بإصدار قرارات لها قوة القانون لحين انعقاد المجلس التشريعي،<sup>7</sup> وهذا الأمر يتطلب من المشرع أن يراعي القواعد الدستورية الخاصة بفرض الرسوم في النظام القانوني والمنصوص عليه في القانون الأساسي الفلسطيني.<sup>8</sup>

### إشكالية البحث

الظروف الاستثنائية التي تمر بها دولة فلسطين بسبب الانقسام السياسي وتعطل عمل المجلس التشريعي، ساهم بشكل كبير في وجود عدد كبير من التشريعات الوطنية والعديد من التعديلات المرتبطة بها، وهذا يتطلب مراجعة الوضع القانوني لتنظيم الرسم لأهمية الرسم كونه يعد الرسم المفروض في التشريعات الوطنية أحد وسائل رفد موازنة الدولة بالأموال، وهو ما يتطلب وجود إطار قانوني ناظم لها، وتطرح الدراسة التساؤل الرئيس التالي: إلى أي مدى جاء التنظيم القانوني والعملي الناظم للرسوم في

<sup>5</sup> نور باخي، الانحراف التشريعي ومدى مساهمته بمبدأ المشروعية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2022، ص1.

<sup>6</sup> قضت المحكمة الدستورية بشأن حل المجلس التشريعي الفلسطيني، والدعوة لإجراء الانتخابات بانه " إن المجلس التشريعي في حالة تعطل وغياب تام وعدم انعقاد منذ تاريخ 5-7-2007م، وقد انتهت مدة ولايته بتاريخ 1-25-2010م، أثناء مدة تعطله وغيباه، وما زال معطلا وغائبا بشكل كامل حتى الآن، وبناء عليه فإن المصلحة العليا للشعب الفلسطيني ومصلحة الوطن، تقتضي حل المجلس التشريعي المنتخب بتاريخ 1-25-2006م، وبالتالي اعتباره منحلا منذ تاريخ اصدار هذا القرار" مشار اليه في طلب رقم 10 لسنة 3 قضائية المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية تفسير

<sup>7</sup> مادة (43) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 تنص على انه " 1- لرئيس السلطة الوطنية في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أدوار انعقاد المجلس التشريعي، إصدار قرارات لها قوة القانون، ويجب عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما كان لها من قوة القانون، أما إذا عرضت على المجلس التشريعي على النحو السابق ولم يقرها زال ما يكون لها من قوة القانون.

<sup>8</sup> مادة (88) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 تنص على انه " فرض الضرائب العامة والرسوم، وتعديلها وإلغاؤها، لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من أدائها كلها أو بعضها، في غير الأحوال المبينة في القانون.

## النظام القانوني الفلسطيني منسجماً مع الأصول والقواعد الدستورية التي رسمها القانون الأساسي المعدل للعام 2003؟

ويتفرع عن هذا التساؤل الرئيس عدة تساؤلات فرعية:

1. إلى أي مدى يؤثر عدم الالتزام بالمحددات الموضوعية للصياغة التشريعية الواردة في القانون الأساسي المعدل للعام 2003، إلى جانب الأسس المرعية في الصياغة التشريعية الجيدة؟
2. إلى أي مدى شكل إصدار مجموعة من القوانين قبل إصدار القانون الأساسي المعدل للعام 2003 حالة من عدم الانسجام في فرض الرسوم بعد إصدار القانون الأساسي؟
3. إلى مدى جاءت نصوص القانون الأساسي المعدل للعام 2003 بنصوص واضحة في تنظيم الرسوم، وهل هي كافية؟
4. ما هي توجهات القضاء الفلسطيني في مسألة فرض الرسوم، وهل استقر القضاء على مبادئ قانونية في هذا المجال؟
5. ما هي الإشكاليات العملية التي رافقت فرض الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني؟

### أهمية البحث

تكمن الأهمية النظرية للبحث في السياسة التشريعية التي اتبعتها المشرع في فرض الرسوم القانونية في النظام القانوني الفلسطيني، والتأكد من استنادها إلى نصوص قانونية سليمة، ولكون المكتبة القانونية في فلسطين بحاجة ماسة إلى هذه الدراسة.

كذلك لهذه الدراسة أهميتها من الناحية العملية نتيجة الدور الذي يلعبه الرسم في ردف موازنة الدولة بالمبالغ المالية التي تساعد في أداء الواجبات المنوطة بها وتقديم الخدمات ذات النفع العام، والتي تأتي بعد جباية الرسوم من قبل الشخص الطبيعي أو الاعتباري مقابل الانتفاع بالمنفعة الخاصة، بحيث لا يكون هنالك أي تعسف من قبل السلطات المختصة بفرض رسوم لا تتماشى مع القواعد الدستورية النافذة لفرض الرسوم ما يرتب البطلان مستقبلاً.

## أهداف البحث

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1. فحص مدى كفاية النصوص في النظام القانوني الفلسطيني في تنظيم فرض الرسوم.
2. فحص توجهات القضاء الفلسطيني ومدى وجود مبادئ قانونية مستقرة تنظم فرض الرسوم القانونية في النظام القانوني الفلسطيني.
3. الإحاطة بأشكال فرض الرسوم في التشريع الفلسطيني، وفحص الإشكاليات العملية التي رافقت فرضها؟
4. بيان الأثر القانوني المترتب على عدم الالتزام بالقواعد الدستورية النازمة لفرض الرسوم؟

## خطة البحث

قسمت هذه الدراسة الى مبحثين

**المبحث الأول: الإطار القانوني والتنظيمي لفرض الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني.**

**المطلب الأول:** السند القانوني للرسوم في النظام القانوني الفلسطيني.

**المطلب الثاني:** أشكال تحديد الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني.

**المبحث الثاني: المحددات التشريعية والقضائية لفرض الرسوم القانونية: من النص إلى التطبيق.**

**المطلب الأول:** محددات فرض الرسوم في التشريعات العادية والثانوية (الواقع العملي ومحددات في الصياغة التشريعية).

**المطلب الثاني:** توجهات المحكمة الدستورية بفرض وتحديد الرسوم وحدود صلاحياتها، (حالات عملية).

## المبحث الأول

### الإطار القانوني والتنظيمي لفرض الرسوم

#### في النظام القانوني الفلسطيني

تعد الرسوم أحد الموارد العامة التي تسهم في دعم الموازنة في الدولة لما تشكله من مصدر مهم في المساهمة في أداء الدولة للالتزامات المفروضة عليها، ويظهر ذلك جلياً من خلال بنود الموازنة العامة السنوية التي تشتمل بنوداً حول الرسوم،<sup>9</sup> وهذا الأمر يتطلب إطاراً قانونياً فاعل لضمان قانونية الإجراءات وعدم تعسف الدولة في ممارسة حقها بفرض رسوم معينة، حيث أوجبت الصفة الجبرية للرسوم ضرورة تحديد أساس تنطلق منه الدولة في تقرير الرسوم ضماناً لمالية الدولة من جهة، وضمان حقوق المواطنين وعدم الافتراء على حقوقهم من جهة أخرى،<sup>10</sup> وفقاً لما سبق نبين في مطلب أول السند القانوني للرسوم في النظام القانوني الفلسطيني، وفي مطلب ثانٍ أشكال فرض الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني.

#### المطلب الأول

##### السند القانوني للرسوم في النظام القانوني الفلسطيني.

يتطلب فرض الرسوم وجود إطار قانوني ناظم لها يحدد آليات فرضها، والجهة المختصة بإصدارها، وطرق تعديلها وإلغائها؛ للحيلولة دون وجود تفسيرات موسعة أو فضفاضة أو تحميل النصوص القانونية ما لا تحتل من الاجتهادات التي غالباً تصب في مصلحة الدولة على حساب حقوق الأفراد وحرياتهم، وهو ما قد يترتب انتهاكات مستمرة للحقوق والحريات العامة التي اعترف بها القانون الأساسي الفلسطيني، وأعلى قيمتها في وثيقة هي الأسمى بين الوثائق القانونية، وفقاً لما سبق نبين في فرع أول فرض الرسوم قبل سريان القانون الأساسي الفلسطيني، وفي فرع ثانٍ فرض الرسوم بعد سريان القانون الأساسي الفلسطيني.

<sup>9</sup> معين البرغوثي، المفهوم القانوني للرسم (تحليل للمبادئ الدستورية والسياسات التشريعية) الهيئة المستقلة لحقوق

المواطن، سلسلة تقارير قانونية 39، ص46.

<sup>10</sup> طاهر الجناحي، علم المالية العامة والتشريع المالي، المكتبة القانونية، بغداد، 2017، ص61.

## الفرع الأول

### فرض الرسوم قبل سريان القانون الأساسي الفلسطيني

امتدت التشريعات منذ فترة الانتداب البريطاني التي دخلت إلى القدس في العام 1917 وقامت بإخضاع فلسطين إلى الحكم العسكري والذي امتد إلى العام 1920 ومن ثم تم استبداله بالإدارة المدنية، وأصدرت حكومة الانتداب مرسوم دستور فلسطين بتاريخ 1922/8/10<sup>11</sup> ومنذ ذلك الوقت صدرت العديد من القوانين التي تناولت موضوع الرسوم في وقت الانتداب البريطاني ومن ضمنها قانون تنظيم المدن رقم 28 لسنة 1936، والذي منح الصلاحيات للجنة اللواء إصدار أنظمة داخلية بشأن جميع مناطق تنظيم المدن التي تقع في لوائها أو أية منطقة أخرى، تتعلق بتنظيم الرخص بالإضافة إلى تحديد شروط منح الرسوم التي يتوجب استيفاؤها،<sup>12</sup> وربطت سريان هذه الأنظمة الداخلية بصدور موافقة من قبل المندوب السامي ونشرها في الوقائع الفلسطينية، ويتم العمل بها بعد مرور ثلاثين يوماً على نشرها،<sup>13</sup> بالإضافة إلى قوانين فرضت رسوماً ومن ضمنها قانون رقم (16) لسنة 1963 قانون الرسوم على المنتجات المحلية المؤقت، وصدر تعديل له بموجب أمر عسكري (رقم 658) والصادر عن قائد المنطقة فيما يُسمى بجيش الدفاع الإسرائيلي بشأن قانون الرسوم الجمركية والمكوس على المنتجات المحلية (الضفة الغربية).<sup>14</sup>

واستمر تطبيق العديد من التشريعات التي سبقت دخول السلطة الوطنية الفلسطينية والتي ترتبط بالرسوم بموجب قرار الرئيس الراحل ياسر عرفات المتعلق بسريان العمل بالقوانين والأنظمة والأوامر التي

<sup>11</sup> المراحل الانتقالية لنقل السلطات والصلاحيات وتغيير المسميات وأثرها على التشريعات السارية، معهد الحقوق، جامعة بيزيت، 2008، ص 3 وما بعدها.

<sup>12</sup> المادة 4 فقرة 1 من قانون رقم 28 لسنة 1936 قانون تنظيم المدن.

<sup>13</sup> المادة 4 فقرة 2 من قانون رقم 28 لسنة 1936 قانون تنظيم المدن.

<sup>14</sup> المادة 1 من الأمر العسكري رقم 658 تنص على أنه "تستبدل المادة 2 من قانون الرسوم على المنتجات المحلية رقم 16 لسنة 1963 (فيما يلي . القانون) بما يلي: "2- (أ) تفرض رسوم المكوس على كل ما يعقد من الصفقات بالمقدار الذي يحدده المسؤول في النظام. (ب) يجوز للمسؤول تحديد مقدار رسوم المكوس بنسبة مئوية من ثمن الأموال والخدمات أو بمبلغ مقطوع أو بنسبة مئوية ومبلغ مقطوع أيضاً. (ج) يجوز للمسؤول، بموجب نظام، يصدره أن يقرر رسوماً مضافة بمقدار موحد من ثمن الصفقة بالإضافة إلى الرسوم المفروضة بمقتضى الفقرة (ب). (د) إذا رأى المسؤول أن ثمة بعض الفروع التي لا يمكن فيها معرفة ثمن الخدمة بصورة جلية واضحة فيجوز له في نظام يصدره أن يفرض الرسوم بنسبة مئوية من الأجر الذي دفعه المشتغل ومن الربح الذي حققه.

كانت سارية في الأراضي الفلسطينية (الضفة الغربية وقطاع غزة) قبل تاريخ 1967/6/5 حتى يتم توحيدها،<sup>15</sup> ينص قانون تسوية الأراضي والمياه قانون رقم (40) لسنة 1952م بخصوص إصدار أنظمة لمجلس الوزراء بموافقة جلالة الملك أن يصدر أنظمة تتعلق بالرسوم التي يتوجب استيفاؤها عن الدعاوى التي تقام لدى محكمة تسوية الأراضي والمياه، بالإضافة إلى الرسوم الواجب استيفاؤها عن تسجيل الحقوق المدونة في جداول التسجيل في السجلات، وبموجب هذا القانون صدر نظام رسوم محكمة تسوية الأراضي والمياه رقم (3) لسنة 1952 ومن ثم تبعه تعديل له بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (20) للعام 2011م الخاص بنظام معدل لنظام رسوم محكمة تسوية الأراضي والمياه رقم (3) لسنة 1952م.<sup>16</sup>

ومنذ دخول السلطة الوطنية الفلسطينية لأراضي الوطن في العام 1994 بدأت الحركة التشريعية، وصدر العديد من التشريعات المرتبطة بالرسوم، وكان أبرزها التشريع المالي العام وهو قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية للعام 1998،<sup>17</sup> والذي أكد على عدم جواز فرض الضريبة والرسوم إلا بقانون، واستثنى منها الرسوم التي تقوم دائرة الخزينة بتقاضيتها من الجهات التنفيذية في السلطة الوطنية مقابل قيامها بخدمة الأفراد أو الانتفاع بالأموال العامة.<sup>18</sup>

ووجه لهذا القانون العديد من الانتقادات أبرزها أنه كان مقتضياً بما جاء به بخصوص الرسوم، من خلال عدم قيامه بوضع أي أحكام تبين شروط وإجراءات الإعفاء بالإضافة إلى خلوه من نصوص تشير إلى مدد التقادم الخاصة بالرسوم، كما أنه لم يشر إلى حق الأفراد في رد ما دفع من رسوم تم استيفاؤها بغير وجه حق من جهة ما أو الحق الممنوح للسلطة الفلسطينية في المطالبة بالرسوم التي لم يتم استردادها.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> المادة 1 من قرار رقم 1 لسنة 1994 الصادر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات "يستمر العمل بالقوانين والأنظمة والأوامر التي كانت سارية المفعول قبل تاريخ 1967/6/5 في الأراضي الفلسطينية "الضفة الغربية وقطاع غزة" حتى يتم توحيدها.

<sup>16</sup> قرار مجلس الوزراء رقم (20) لعام 2011م الخاص بنظام معدل لنظام رسوم محكمة تسوية الأراضي والمياه رقم (3) لسنة 1952م المنشور في العدد 101 من مجلة الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2013/8/20.

<sup>17</sup> معين البرغوثي، مرجع سابق، ص 46.

<sup>18</sup> مادة (7) من قانون رقم (7) لسنة 1998 م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية المنشور في العدد 25 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 1998/09/24، ص 5.

<sup>19</sup> معين البرغوثي، مرجع سابق، ص 52.

أما بخصوص الإعفاء فنجد أن القانون ذاته يجيز إعفاء أحد من تأدية الضرائب والرسوم في غير الأحوال المبينة في هذا القانون،<sup>20</sup> حيث اشتملت نصوص هذه المادة على عبارات تتميز بالخصوصية وليست العمومية؛ حيث نصت على أن الرسوم لا يجوز الإعفاء منها في غير الأحوال المبينة في القانون وهو قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية الفلسطيني في العام 1998، بدلاً من أن يورد نصوصاً عمومية تتيح التطبيق بالاستناد إلى قانون الموازنة العامة، إلا أن نص المادة يحصر الإعفاء على هذا القانون.

## الفرع الثاني

### فرض الرسوم بعد صدور القانون الأساسي الفلسطيني

أوجب المشرع الفلسطيني في القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 \_ والذي يعد بمثابة الدستور \_ شكلاً معيناً لفرض الرسوم والضرائب وتعديلها وإلغائها؛ موجباً أن يكون ذلك من خلال قانون يصدر بهذا الشأن، وأشار أيضاً إلى أن الإعفاء من الرسوم والضرائب في النظام القانوني الفلسطيني سواء أكان كلياً أم جزئياً لا يكون إلا بموجب قانون أيضاً،<sup>21</sup> وأشار القانون الأساسي أيضاً إلى أن جميع ما يقبض من إيرادات بما فيها الرسوم التي يجب أن تؤدي إلى الخزينة العامة، ولا يجوز القيام بتخصيص أي جزء من أموال الخزينة العامة بغض النظر عن نوعها، إلا وفقاً لما يتم إقراره بموجب القانون.<sup>22</sup> وأسند للمجلس التشريعي المنتخب صلاحيات السلطة التشريعية،<sup>23</sup> بحيث يضطلع بصلاحياته التشريعية والرقابية بالشكل المبين في نظامه الداخلي،<sup>24</sup> وبالتالي فإن المجلس التشريعي هو الجهة المختصة بالتشريع في ضوء أحكام القانون الأساسي الفلسطيني.

أما في ظل الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة والتي قد تحول دون انعقاد المجلس التشريعي، فلقد منح القانون الأساسي الفلسطيني لرئيس دولة فلسطين الصلاحيات ضمن حالات الضرورة بإصدار

<sup>20</sup> مادة (8) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية الفلسطيني في العام 1998 تنص على أنه "لا يجوز إعفاء أحد من تأدية الضرائب والرسوم في غير الأحوال المبينة في هذا القانون".

<sup>21</sup> مادة (88) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 تنص على "فرض الضرائب العامة والرسوم، وتعديلها وإلغائها، لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من أدائها كلها أو بعضها، في غير الأحوال المبينة في القانون.

<sup>22</sup> مادة (91) فقرة 1 من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

<sup>23</sup> المادة 47 فقرة 1 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

<sup>24</sup> المادة 47 فقرة 2 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

قرارات لها قوة القانون، وأوجب أن يتم عرضها على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها بعد صدور هذه القرارات وإلا زال ما بها من قوة القانون.<sup>25</sup>

كما أنّ إلغاء الرسوم لا يكون إلا بموجب أحكام القانون الأساسي، فكما نص المشرع الفلسطيني على فرض الرسوم يكون بموجب قانون، فنجد أن المشرع أوجب أيضاً أن يكون إلغاؤها بموجب قانون،<sup>26</sup> وبناء على ذلك صدرت العديد من التشريعات التي أعفت المواطنين من الرسوم من ضمنها القرار بقانون رقم (10) لسنة 2017م بشأن إعفاء المواطنين والمكلفين في المحافظات الجنوبية من الدفع الكامل لرسوم الخدمات المقدمة من قبل وزارات ومؤسسات وهيئات دولة فلسطين، وتشمل الإعفاء الخدمات التي يتم تقديمها لأول مرة.<sup>27</sup>

وامتدت حالات الإعفاء خلال فترة انتشار وباء كورونا إلى الشركات والمركبات العامة في قطاع النقل والمواصلات فيما يتعلق برسوم الترخيص عن سنة 2020 وذلك حرصاً من المشرع الفلسطيني على عدم إثقال كاهل المواطنين بفرض رسوم عليهم وهم لا يعملون، ويوجد حالة فرض حظر على التنقل كإجراء وقائي للحيلولة دون انتشار وباء كورونا، بما نسبته 25 % من قيمة الرسوم المترتبة عن هذه السنة.<sup>28</sup> ووجهت للقانون الأساسي عدة انتقادات مرتبطة بفرض الرسوم من ضمنها عدم النص على المبادئ الموضوعية المتعلقة بالرسوم، والتي تستوجب أن يكون فرضها مستنداً إلى أساس العدل والانصاف لتحقيق مصلحة المجتمع بالعدالة الاجتماعية، بالإضافة إلى ضرورة وجود نص يوجب عدم جواز استحداث الرسوم بأثر رجعي، كما أنّ من المتطلبات الرئيسة للقانون الأساسي هو استصدار قانون خاص ينظم تحصيل الأموال العامة وآليات صرفها إلا أنه لم يتم إصداره.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> المادة (43) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003.

<sup>26</sup> المادة (88) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

<sup>27</sup> المادة (1) القرار بقانون رقم (10) لسنة 2017م بشأن إعفاء المواطنين والمكلفين في المحافظات الجنوبية من دفع الضرائب ورسوم الخدمات المنشور في العدد 132 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2017/04/25، ص 25.

<sup>28</sup> المادة (1) من القرار بقانون رقم (24) لسنة 2020م بشأن إعفاء الشركات والمركبات العاملة في قطاع النقل والمواصلات من رسوم الترخيص عن سنة 2020م المنشور في العدد 168 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2020/06/25 ص 10.

<sup>29</sup> معين البرغوثي، مرجع سابق، ص 49.

ويرى الباحث ضرورة أن تكون التشريعات متقنه وأحكام القانون الأساسي، ويتوجب إجراء تعديلات على نصوص قانون الموازنة العامة؛ لكي يراعي خصوصية فرض الرسوم المنصوص عليها في القانون الأساسي الفلسطيني؛ ولكي يتطابق مع قاعدة هرمية التشريعات التي تستوجب عدم مخالفة القانون الأقل للقانون الأعلى.

وبعد أن تناولنا هذا المطلب فرض الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني، لا بد في مطلب ثانٍ من بيان أشكال فرض الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني.

### المطلب الثاني

#### أشكال تحديد الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني

#### نحو توحيد الأدوات والمرجعيات القانونية المستخدمة

تتعد أشكال تحديد الرسوم في التشريع الفلسطيني، بشكل يظهر عدم وجود شكل موحد لتحديد الرسوم في التشريعات، وتظهر الاختلاف الجسيم في فرض الرسوم منذ تعطل انعقاد المجلس التشريعي الفلسطيني كونها الجهة الأصلية التي تختص بالتشريع وفقاً لأحكام القانون الأساسي، وأن الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الدولة الفلسطينية بموجب القانون الأساسي الفلسطيني تستدعي وجود حالة ضرورة لسن هذه القوانين،<sup>30</sup> حيث إنّ تحديد الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني أخذ أشكالاً عديدة ومرجعيات مختلفة، فقد فرضت بموجب قانون أو من خلال أنظمة أو لائحة أو تعليمات، وتم في الفرع الأول تحديد الرسوم بموجب قانون، وفي فرع ثانٍ تحديد الرسوم من خلال أنظمة أو لائحة أو تعليمات استناداً إلى قانون.

### الفرع الأول

#### تحديد رسوم بموجب قانون

الأصل في تحديد الرسوم أن يكون بموجب قانون صادر عن المجلس التشريعي أو بموجب قرار بقانون في ظل الظروف الاستثنائية، حيث يقوم المشرع الفلسطيني بإيراد نصوص تحدد الرسوم بنصوص قانونية واضحة في أحد القوانين، أو من خلال قانون منفصل مستند إلى قانون آخر، أو من خلال إلحاقها بجدول في وقت لاحق.

<sup>30</sup> المادة 43 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

## أولاً: تحديد الرسوم في القانون ذاته الأصلي

قد يكون تحديد الرسوم من خلال القانون ذاته الأصلي بحيث يتم النص في أحد مواد القانون على فرض الرسوم، ويتم تحديد الرسوم المفروضة مقابل كل خدمة، وردت عديد من التشريعات التي قامت بفرض رسوم في القانون ذاته، ومن ضمنها قانون المحكمة الدستورية رقم (3) لسنة 2006م، والذي حدد الرسوم المفروضة على جميع الإجراءات القضائية الخاصة بالدعوى شاملة إعلان الأوراق والأحكام،<sup>31</sup> بالإضافة إلى ذلك صدر القرار بقانون رقم 41 لسنة 2022 بشأن المدفوعات الوطني، والذي حدد بموجبه الرسوم التي تستوفيها من قبل المواطنين والشركات المرتبطة بالمدفوعات مبيناً أن الجهة المختصة باستيفائها هي سلطة النقد،<sup>32</sup> بالإضافة إلى القرار بقانون رقم (2) لسنة 2012م بشأن رسوم تسجيل وانتقال الأراضي يتم استيفاء رسوم تسجيل وانتقال الأراضي.<sup>33</sup>

<sup>31</sup> المادة 45 فقرة 1 من قانون المحكمة الدستورية رقم (3) لسنة 2006م تنص على أنه "1- يفرض رسم ثابت مقداره مائة دينار أردني أو ما يعادلها من العملة المتداولة قانوناً على الدعاوى التي تقدم إلى المحكمة وفقاً لهذا القانون، ويشمل الرسم المفروض جميع الإجراءات القضائية الخاصة بالدعوى شاملة إعلان الأوراق والأحكام".

<sup>32</sup> المادة 12 من القرار بقانون رقم 41 لسنة 2022 بشأن المدفوعات الوطني تنص على أنه "تستوفي سلطة النقد من الخاضعين لأحكام هذا القرار بقانون الرسوم الآتية: 1 رسوم اشتراك شهرية في نظام المدفوعات بحد أقصى 5000 خمسة آلاف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً عن كل شهر 2. رسوم تقاص الشيكات وتسوية الجوالات بحد أقصى 5 خمسة دولارات أميركية أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً عن كل شيك أو حوالة 3. تستوفي سلطة النقد من الشركة الرسوم الآتية: أ- رسم طلب ترخيص غير مسترد قيمته 1000 ألف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً ب- رسم ترخيص مقطوع لمرة واحدة قيمته 20000 عشرون ألف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً ج . رسم ترخيص سنوي قيمته 5000 خمسة آلاف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً 4. تستوفي سلطة النقد من مقدم خدمات الاصول الافتراضية الرسوم الآتية : أ. رسم طلب ترخيص غير مسترد قيمته 5000 خمسة آلاف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً ب- رسم ترخيص مقطوع لمرة واحدة قيمته 20000 عشرون ألف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً ج . رسم ترخيص سنوي قيمته 10000 عشرة آلاف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً 5. تصدر سلطة النقد التعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام هذه المادة المنشور في العدد 193 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2022/08/14 ص 66.

<sup>33</sup> المادة 1 من القرار بقانون رقم (2) لسنة 2012م بشأن رسوم تسجيل وانتقال الأراضي المنشور في العدد 0 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2012/01/03 ص 4.

كما أنّ القرار بقانون بشأن جامعة الاستقلال أشار إلى أنّ من ضمن الموارد المالية للجامعة الأقساط والرسوم الدراسية،<sup>34</sup> دون أن يتناول شكلاً معيناً لفرض الرسوم بموجب نظام، ودون أن يحتوي القانون ذاته على رسوم، الأمر الذي يستوجب تعديل القرار بقانون بشأن جامعة الاستقلال وإضافة عبارة ويتم تحديد الرسوم بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء. حيث لم يصدر لغاية اللحظة على الرغم من النص عليها بموجب القانون، إلاّ أنّه من الممكن اعتبار وجود نص يؤكد على أن يصدر مجلس الوزراء الأنظمة الخاصة بتنظيم القرار بقانون.<sup>35</sup>

### ثانياً: تحديد الرسوم من خلال قانون خاص بالرسوم

أحد أشكال فرض الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني هو النص على الرسوم في قوانين خاصة، وفي الغالب يستند صدوره إلى قوانين أصلية ومن ضمنها القرار بقانون بشأن رسوم المحاكم الإدارية رقم 22 لسنة 2022، والذي يستند إلى القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية رقم 41 لسنة 2020،<sup>36</sup> وبالإضافة إلى ذلك نجد أن قانون الرسوم القنصلية رقم (1) لسنة 2001م فرض رسوم بموجب نصوص قانونية في القانون ذاته، لكن تم تعديله بموجب القرار بقانون رقم (7) لسنة 2023م بشأن تعديل قانون الرسوم القنصلية رقم (1) لسنة 2001 حيث تم النص على الرسوم من خلال جدول للرسوم مرفق بالقرار بقانون، وأعطت الصلاحيات لوزارة الخارجية المغتربين استيفاء الرسوم الموضحة في الجدول المرفق بالقرار بقانون.<sup>37</sup>

<sup>34</sup> مادة (7) من القرار بقانون بشأن جامعة الاستقلال ينص على أنه "2. تتكون الموارد المالية للجامعة من الآتي: ب. الأقساط والرسوم الدراسية، توصية تعديل القرار بقانون بشأن جامعة الاستقلال وإضافة عبارة ويتم تحديد الرسوم بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء.

<sup>35</sup> مادة (20) من القرار بقانون بشأن جامعة الاستقلال تنص على أنه "1. يصدر مجلس الوزراء الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون، بناءً على تنسيب من المجلس. 2. تصدر الوزارة والهيئة في حدود اختصاصهما التعليمات والقرارات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون. 3. يصدر مجلس الأمناء ورئيس الجامعة كل في حدود اختصاصه التعليمات والقرارات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون.

<sup>36</sup> المادة 45 فقرة 3 من القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية رقم 41 لسنة 2020 "تحكم المحكمة الإدارية العليا بالرسوم والمصاريف والأتعاب وفقاً للقانون".

<sup>37</sup> المادة 3 من القرار بقانون رقم (7) لسنة 2023م بشأن تعديل قانون الرسوم القنصلية رقم (1) لسنة 2001: "1. تستوفي الوزارة في مركزها الرسوم المقررة في الجدول رقم (1) عند التصديق على الوثائق الصادرة عن الدوائر الحكومية الفلسطينية، لاستخدامها خارج دولة فلسطين. 2. على الرغم مما ورد في أي قانون آخر، تستوفي البعثات الدبلوماسية

### ثالثاً: تحديد الرسوم من خلال جدول للرسوم بالقانون ذاته أو ملحق به

من الممكن أن يكون تحديد الرسوم من خلال جدول للرسوم بالقانون ذاته أو ملحق به إلا أنه قد وردت تناقضات في فرض الرسوم في القرار بقانون رقم (5) لسنة 2023م بشأن الهيئة العامة للبتترول والذي نص على أن تحديد الرسوم وأنواعها ومقدارها وشروط استيفائها يتم بجدول يتم إلحاقه بالقرار بقانون، ويعد هذا الجدول جزءاً لا يتجزأ من هذا القرار بقانون بعد نشره في الجريدة الرسمية،<sup>38</sup> وبناء على ذلك صدر قرار مجلس الوزراء باعتماد جدول الرسوم التي تتقاضها الهيئة العامة للبتترول رقم 5 لسنة 2023 باعتماد جدول الرسوم التي تتقاضها الهيئة العامة للبتترول رقم 5 لسنة 2023،<sup>39</sup> إلا أنه بعد ذلك تم إلغاؤه بموجب قرار مجلس الوزراء بموجب القرار بقانون رقم 6 لسنة 2025 بشأن إلحاق جداول الرسوم،<sup>40</sup> وتم إدراج ملحق لجدول الرسوم التي تتقاضها الهيئة العامة للبتترول في القرار بقانون رقم 6 لسنة 2025 بشأن إلحاق جداول الرسوم والذي يلزم الخاضعين لأحكام هذا القرار بقانون بدفع الرسوم المطلوب دفعها لصالح الهيئة بموجب قانون وليس قرار مجلس وزراء كالسابق.<sup>41</sup>

والقنصليات والسفارات الفلسطينية في الخارج الرسوم المقررة في الجدول رقم (2)، على النحو الآتي: أ. عند تصديقها على الوثائق الصادرة عن دوائر ومؤسسات الدول المستضيفة. ب. عند تنظيمها لأي من الوثائق الواردة في الجدول رقم (2) بموجب الاختصاص الممنوح لها استناداً للتشريعات الفلسطينية النازمة لاختصاص كاتب العدل، وفي هذه الحالة لا تستوفي رسوماً مقابل التصديق. 3. تستوفي البعثات الدبلوماسية والقنصليات والسفارات الفلسطينية في الخارج (10) دولار أميركي عن كل توقيع.

<sup>38</sup> المادة 18 من القرار بقانون رقم (5) لسنة 2023م بشأن الهيئة العامة للبتترول والذي ينص على أنه "تحدد الرسوم وأنواعها ومقدارها وشروط استيفائها بجدول يلحق بهذا القرار بقانون، ويعد جزءاً لا يتجزأ منه، بعد نشره في الجريدة الرسمية".

<sup>39</sup> المادة 1 من قرار مجلس الوزراء باعتماد جدول الرسوم التي تتقاضها الهيئة العامة للبتترول رقم 5 لسنة 2023 م والذي ينص في على أنه "اعتماد جدول الرسوم التي تتقاضها الهيئة العامة للبتترول المرفقة بهذا القرار، وإلحاقها بالقرار بقانون رقم 5 لسنة 2023 بشأن الهيئة العامة للبتترول، وتعد جزءاً لا يتجزأ منه "نشر في العدد 203 من الجريدة الرسمية بتاريخ 2023/6/25 ص31.

<sup>40</sup> المادة 2 من القرار بقانون رقم 6 لسنة 2025 بشأن إلحاق جداول الرسوم التي تتقاضها الهيئة العامة للبتترول بالقرار بقانون رقم 5 لسنة 2023 بشأن الهيئة العامة منشور في العدد 223 من الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 2025/2/25

<sup>41</sup> المادة 1 من القرار بقانون رقم 6 لسنة 2025 بشأن إلحاق جداول الرسوم التي تتقاضها الهيئة العامة للبتترول بالقرار بقانون رقم 5 لسنة 2023.

ويرى الباحث بأن تحديد الرسوم التي تتقاضاها الهيئة العامة للبترول من قبل المشرع الفلسطيني والذي كان يتم من خلال قرار مجلس الوزراء يعد إجراء غير قانوني، وأن الإلغاء لقرار مجلس الوزراء سالف الذكر بشأن جدول الرسوم والقيام بتحديدتها من خلال القرار بقانون جاء متفقاً مع المادة 88 من القانون الأساسي الفلسطيني.

كما أن القرار بقانون بشأن الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات نص على فرض رسوم بموجب هذا القرار بقانون ونص على أن يكون مقدار الرسوم والشروط الخاصة باستيفائها بموجب جدول يتم إلحاقه بالقرار بقانون ويتم وصفه جزءاً منه.<sup>42</sup>

ويتوجب الإشارة إلى وجود اختلاف بين القرار بقانون بشأن الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والقرار بقانون بشأن هيئة البترول من حيث إنّ الأول ينص على الجدول ويعد جزءاً لا يتجزأ منه، وينشر في الجريدة الرسمية، أما القرار بقانون الثاني يعد جزءاً لا يتجزأ منه بعد نشره في الجريدة الرسمية.

ويرى الباحث أنه يتوجب توحيد الصياغة القانونية واعتماد الصيغة القانونية القائمة على وصفه جزءاً لا يتجزأ منه بعد نشره في الجريدة الرسمية، حيث إنّ الصياغة القانونية الحالية غير سليمة من وجهة نظر الباحث حين النص في القرار بقانون على أنه (وينشر في الجريدة الرسمية)، ما يظهر عدم وجود شكل معين لفرض الرسوم بموجب القوانين، الأمر الذي يترتب استصدار العديد من القوانين والقرارات والتي يترتب عليها تعديلات ما يسهم في زيادة عدد التشريعات الأصلية والثانوية في الدولة، ويلاحظ وجود حالة عدم انسجام في الأدوات والمرجعيات القانونية في فرض الرسوم، وهو ما يستتبعها إرباك تشريعي وإمكان الطعن دستورياً بها.

## الفرع الثاني

### النص على الرسوم بقانون وإحالة تنظيمها إلى أنظمة أو لائحة أو تعاميم

درجت الدساتير على إدراج نص تحظر فرض رسوم أو الإعفاء منها إلا بموجب قانون يصدر عن السلطة التشريعية، وهذا النص يسهم في تقييد الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية في فرض أحكام مالية بموجب تشريعات ثانوية، وحتى ينعد الاختصاص لها يتوجب أن يكون هنالك أساس قانوني يعطيها هذا الاختصاص من خلال وجود نص قانوني يفرض الرسوم، ويترك هذا النص الصلاحية للسلطة

<sup>42</sup> المادة 14 فقرة 2 من قرار بقانون رقم 37 لسنة 2021 بشأن الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات تنص على أنه "يحدد مقدار الرسوم وشروط استيفائها بموجب جدول يلحق بهذا القرار بقانون، ويعد جزءاً لا يتجزأ منه، وينشر في الجريدة الرسمية"

التنفيذية في تقدير قيمتها سواء أكان بشكل كلي أم جزئي بالإضافة إلى آليات تحصيلها، وبالتالي لا يجوز للسلطة التنفيذية التعرض للأحكام المالية خلال تشريعاتها الثانوية باستثناء الحالة التي يكون فيها تفويض صادر لها من السلطة التشريعية وفي حدود التفويض الممنوح لها،<sup>43</sup> وذلك نظرًا لكون السلطة التنفيذية هي الجهة الأقدر على القيام بتحديد قيمة الرسوم وتنظيمها من السلطة التشريعية، بالتالي أجاز إصدار تشريع رئيس يفوض مجلس الوزراء بإصدار (نظام/ لائحة/ تعليمات) من أجل تحديد قيمة الرسوم.<sup>44</sup> ويمكن أن يرد نص قانوني يفوض الصلاحيات بتحديد الرسوم لمجلس الوزراء في إصدار أنظمة توضح تفاصيل الرسوم وقيمتها بشرط أن يكون مستندًا إلى نص قانوني في القانون ذات العلاقة، ومن الممكن أن يكون التفويض بتحديد الرسوم بموجب تعاميم وقرارات، وفقًا للآتي:

#### أولاً: الأنظمة

حيث فوض المشرع الفلسطيني الصلاحية لمجلس الوزراء بإعداد أنظمة تختص بتحديد الرسوم بموجب نص قانوني يفرض الرسوم، وتأتي الحاجة إلى الإحالة للأنظمة لعدة أسباب تتمثل بوجود ظروف طارئة تستدعي صدوره بشكل طارئ دون جهوزية الأنظمة، وبالإضافة إلى أن إجراء أي تعديل مستقبلي يتطلب تغييرًا في نصوص القانون وهذا الأمر من الممكن أن يتسبب في كثرة القوانين المعدلة، وفي النظام القانوني الفلسطيني صدر العديد من القوانين التي تفوض تحديد الرسوم إلى أنظمة، جزء منها لم يتم إصدار أنظمة لها حيث ترك فراغًا تشريعيًا، ومن ضمنها القرار بقانون بشأن المصارف الذي أسند لسلطة النقد صلاحية استيفاء الرسوم المتعلقة بطلب الترخيص والرسوم المتعلقة بترخيص المقطوعة وبالإضافة إلى الرسوم السنوية للفرع الرئيس والفروع والمكاتب التي يتبع بها للمصرف عن كل سنة يكون فيها الترخيص ساري المفعول،<sup>45</sup> لقد صدر نظام رسوم ترخيص المصارف رقم 62 لسنة 2011، كما أن القرار بقانون بشأن التراث الثقافي المادي الفلسطيني يسند لوزارة السياحة والآثار استيفاء التراخيص والأذون التي تمنحها، وكشف ومعاينة المواقع، ووضح القرار بقانون بأن تحديد قيمة الرسوم يكون بموجب

<sup>43</sup> دليل صياغة التشريعات الثانوية، معهد الحقوق - جامعة بيرزيت، ديوان الفتوى والتشريع، 2004، ص 61.

<sup>44</sup> الدليل الإجرائي الداخلي لصياغة التشريعات الثانوية، ديوان الفتوى والتشريع، 2020، ص 25.

<sup>45</sup> المادة (11) فقرة 1 قانون المصارف قرار بقانون رقم (9) لسنة 2010م بشأن المصارف تنص على أنه "1. تستوف سلطة النقد من الأشخاص الخاضعين لأحكام هذا القانون الرسوم المبينة أدناه، على أن يحدد مقدارها بموجب نظام يصدر لهذه الغاية. أ. رسوم طلب الترخيص. ب. رسوم الترخيص المقطوعة. ج. الرسوم السنوية للفرع الرئيس والفروع والمكاتب التابعة للمصرف عن كل سنة يكون فيها الترخيص ساري المفعول.

نظام يصدر عن مجلس الوزراء،<sup>46</sup> وأشار القرار بشأن المعاملات الإلكترونية بأن استيفاء الرسوم من قبل وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات للخدمات المقدمة بموجب قانون المعاملات الإلكترونية والرسوم المتعلقة بالرخص، وبين القرار بقانون بشأن تحديد الرسوم أنه يكون بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء،<sup>47</sup> ومن ثم صدر نظام رسوم التراث الثقافي المادي رقم 6 لسنة 2025.<sup>48</sup>

وينص القرار بقانون بشأن الجمعيات التعاونية على أن الموارد المالية لهيئة العمل التعاوني والرسوم التي تتقاضاها الهيئة مقابل أية خدمة من الخدمات المقدمة من قبل الهيئة، وبين أن الرسوم يتم تحديدها بنظام يصدر عن مجلس الوزراء،<sup>49</sup> وبناء على ذلك صدر قرار مجلس الوزراء رقم 11 لسنة 2018 بنظام رسوم العمل التعاوني والذي حدد الرسوم بموجبه،<sup>50</sup> والذي جرى تعديله بموجب نظام رقم (9) لسنة 2023م بتعديل نظام رسوم هيئة العمل التعاوني رقم (11) لسنة 2018م،<sup>51</sup> كما أن القرار بقانون رقم (4) لسنة 2022م بشأن الأرقام المميزة للوحات تمييز المركبات،<sup>52</sup> نظام رقم (7) لسنة 2023م بتعديل نظام الأرقام المميزة للوحات تمييز المركبات رقم (8) لسنة 2022م.

<sup>46</sup> المادة (74) من القرار بقانون رقم (11) لسنة 2018م بشأن التراث الثقافي المادي الفلسطيني تنص على أنه 1. تستوفي الوزارة الرسوم الآتية عن: أ. التراخيص والأذن التي تمنحها بموجب أحكام هذا القرار بقانون. ب. كشف ومعاينة المواقع. 2. تحدد قيمة الرسوم بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء. المنشور في العدد 0 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2018/05/03 ص 25.

<sup>47</sup> مادة (7) قرار بقانون رقم (15) لسنة 2017م بشأن المعاملات الإلكترونية المنشور في العدد 0 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2017/07/09 ص 2.

<sup>48</sup> المنشور في الجريدة الرسمية في العدد 228 بتاريخ 2025/7/27، ص 94.

<sup>49</sup> المادة (13) من القرار بقانون رقم (20) لسنة 2017م بشأن الجمعيات التعاونية تنص على أنه "تتكون الموارد المالية للهيئة من: 4. الرسوم التي تتقاضاها الهيئة مقابل الخدمات التي تقدمها، وتحدد قيمة هذه الرسوم بنظام يصدر عن مجلس الوزراء". المنشور في العدد 138 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2017/11/29 ص 5.

<sup>50</sup> المادة (2) من قرار مجلس الوزراء رقم 11 لسنة 2018 بنظام رسوم العمل التعاوني.

<sup>51</sup> المنشور في العدد 204 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2023/07/26، ص 69.

<sup>52</sup> المادة (8) قرار بقانون رقم (4) لسنة 2022م بشأن الأرقام المميزة للوحات تمييز المركبات "1. يكون رسم الحد الأدنى عن الأرقام المميزة للفئات المذكورة في المادة (4) من هذا القرار بقانون حسب الآتي: الفئة قيمة الرسم بالشكل شامل الضريبة الفئة الأولى (أ) الفئة الأولى (ب) الفئة الأولى (ج) الفئة الأولى (د) الفئة الأولى (هـ) الفئة الأولى (و) الفئة الأولى (ز) الفئة الأولى (ح) 25,000 30,000 60,000 80,000 100,000 120,000 140,000 150,000

## ثانيًا: لوائح

قد يتم تحديد الرسوم بموجب لوائح بعد أن يتم فرضها بموجب قانون، ومن ضمن الأمثلة على ذلك اللائحة التنظيمية رقم 1 لسنة 2009 بشأن تنظيم السندات العدلية والشركات والعقود التي تنظم من قبل المحامين، التي تقوم بموجبها باستيفاء رسوم سند لقانون رقم 3 لسنة 1999 بشأن تنظيم مهنة المحاماة،<sup>53</sup> وهذا الأمر لا يتوافق وأحكام القانون الأساسي الفلسطيني، وخاصة المادة 88 منه التي تنص على فرض الرسوم يكون بموجب قانون، ومن ثم صدر نظام السندات العدلية رقم 4 لسنة 2023،<sup>54</sup> الذي يستند إلى أحكام قانون الكاتب العدل رقم 11 لسنة 1952،<sup>55</sup> وهو ما شكل مخالفة قانونية لكون نص المادة 42 من قانون المحامين النظاميين رقم 3 لسنة 1999 تتعارض مع نص المادة 70 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 والتي تنص على أن صلاحية إصدار اللوائح والأنظمة هي لمجلس الوزراء حصراً، ولا يجوز لأي تشريع مخالفة أحكام القانون الأساسي، وأن نقابة المحامين استندت إلى النص المطلوب تفسيره المادة 42 من قانون المحامين النظاميين، بإصدار لائحة تنظيمية رقم 1 لسنة 2009 بشأن تنظيم السندات العدلية والشركات والعقود التي تنظم من قبل المحامين، ولأهمية وخطورة هذا النص تقدم طلب تفسير بخصوص المادة 42 إلا أنه تم رد الطلب لعدم تقديمه وفقاً للأصول.

الفئة الثانية 20,000 الفئة الثالثة 8,000 2. يستوفى رسم عن نقل ملكية الرقم المميز عند بيع الرقم (2000) شيكل عن الفئة الأولى، و(1500) شيكل للفئة الثانية و(1000) شيكل للفئة الثالثة. 3. يستوفى رسم نقل ملكية الرقم المميز للورثة (500) شيكل 4. يستوفى رسم فك رهن الرقم المميز (500) شيكل 5. يستوفى رسم بدل تالف أو مفقود للوحة الرقم المميز (200) شيكل 6. يستوفى رسم بدل نقل الرقم المميز من مركبة لأخرى مملوكة لمالك الرقم (500) شيكل"  
<sup>53</sup> المادة (42) فقرة 4 من قانون رقم (3) لسنة 1999م بشأن تنظيم مهنة المحاماة "وفقاً لأحكام القانون يختص المجلس بكل ما يتعلق بمهنة المحاماة بما في ذلك: - 4- وضع الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون وعرضها على الهيئة العامة لإقرارها بما فيها: - أ- النظام الداخلي. ب- نظام تقاعد المحامين والضمان الاجتماعي والتأمين الصحي. ج- نظام إعانة المحامين في حالات المرض أو الكوارث والتوقف عن العمل لأسباب قاهرة. د- نظام تحديد رسوم التسجيل في سجل المحامين ورسوم إعادة التسجيل. هـ- نظام تحديد الرسوم الواجب تقاضيها لصندوق النقابة من المحامين. المنشور في العدد 30 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 10/10/1999 ص 5.  
<sup>54</sup> نظام السندات العدلية رقم 4 لسنة 2023 منشور في العدد رقم 200 من الجريدة الرسمية ص 93.  
<sup>55</sup> المادة (38) قانون الكاتب العدل رقم 11 لسنة ...بخصوص التنفيذ تنص على أنه "رئيس الوزراء ووزير العدلية مكلفان بتنفيذ أحكام هذا القانون".

### ثالثاً: التعاميم

لم يقتصر تحديد الرسوم على الأنظمة واللوائح؛ بل امتدت لتشمل تحديدها بموجب تعاميم، ومن الأمثلة على ذلك التعليمات رقم 4 لسنة 2023 بشأن الرسوم والعمولات المصرفية<sup>56</sup> والتي تستند إلى أحكام القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف، والتي تم تعديلها بموجب تعليمات رقم 7 لسنة 2023،<sup>57</sup> حيث أعطى القرار بقانون بشأن المصارف الصلاحية لسلطة النقد في تحديد الحدود الدنيا والعليا للرسوم على جميع أنواع الخدمات الأخرى التي تقدمها المصارف،<sup>58</sup> ويشير القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف إلى أنّ سلطة النقد تستوفي بدلاً مالياً وذلك كمقابل الخدمات التي تقوم بتقديمها للخاضعين لرقابتها وفقاً لقانون المصارف يتم تحديدها بموجب تعليمات،<sup>59</sup> وصدرت أيضاً تعليمات رقم 4 لسنة 2014 بشأن رسوم نظام التسويات الفورية والمقاصة، والذي يستند لأحكام القرار بقانون رقم 17 لسنة 2012 بشأن تسوية المدفوعات الوطني،<sup>60</sup> ولاسيما المادتين 7 و 8 منه، كما

<sup>56</sup> المادة 2 من تعليمات رقم 4 لسنة 2023 بشأن الرسوم والعمولات المصرفية والتي تنص منها على أنه "1- تهدف أحكام هذه التعليمات إلى تحديد أنواع وقيم الرسوم والعمولات المسموح للمصارف استيفاؤها مقابل الخدمات والمنتجات التي تقدمها للعملاء 2- تطبق أحكام هذه التعليمات على المصارف المرخص لها من سلطة النقد كافة بمزاولة العمل المصرفي في فلسطين.

<sup>57</sup> الصادرة عن سلطة النقد في مدينة رام الله بتاريخ 2023/6/4.

<sup>58</sup> مادة (40) فقرة 3 من القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف "سلطة النقد الحق في أن تحدد بتعليمات تصدر عنها ما يلي "الحدود الدنيا والعليا لأسعار الفوائد أو العوائد والعمولات التي تتقاضاها المصارف على جميع أنواع الائتمان والتمويل، وكذلك العمولات والرسوم على جميع أنواع الخدمات الأخرى التي تقدمها المصارف".

<sup>59</sup> المادة(11) فقرة 2 من القرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف "تستوفي سلطة النقد بدلاً مالياً مقابل الخدمات التي تقدمها للأشخاص الخاضعين لرقابتها وفقاً لهذا القانون تحدها بموجب تعليمات تصدرها لهذه الغاية.

<sup>60</sup> نص المادة 7 من قرار بقانون بشأن تسوية المدفوعات الوطنية والذي نص على أنه "تستوفي سلطات النقد من الخاضعين لأحكام هذا القرار بقانون الرسوم التالية : 1- رسوم اشتراك شهرية في نظام المدفوعات بحد أقصى 5000 خمسة آلاف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً عن كل شهر 2- رسوم تقاص الشيكات وتسوية الحوالات بحد أقصى 3 ثلاثة دولارات أميركية أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً عن كل شيك أو حوالة 3- يصدر مجلس إدارة سلطة النقد التعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام هذه المادة. منشور في العدد الممتاز 8 من مجلة الوقائع الفلسطينية والصادر بتاريخ 2012/12/9.

صدرت تعليمات رقم 4 لسنة 2022 بشأن رسوم ترخيص شركات خدمات المدفوعات الصادر بالاستناد إلى القرار بقانون رقم 41 لسنة 2022 بشأن المدفوعات الوطني.<sup>61</sup>

بعد أن تناول هذا المطلب أشكال فرض الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني، نبين في مبحث ثانٍ المحددات التشريعية والقضائية لفرض الرسوم القانونية من النص إلى التطبيق.

## المبحث الثاني

### المحددات التشريعية والقضائية لفرض الرسوم القانونية

#### من النص إلى التطبيق

يعد التشريع الجيد أداة مهمة تسهم في دعم الإدارة الرشيدة وتعزيزها لما تسهم به من ترسيخ القواعد القانونية المحافظة على مبدأ سيادة القانون ومبدأ المشروعية، فتكون الإدارة في هذه الحالة مستندة إلى إصدار قراراتها إلى قواعد قانونية محددة وواضحة المعالم، ولا تصل القواعد القانونية إلى هذه الصفات إلا إذا صدرت بشكل منهجي يراعي الغرض من إصدارها؛ وهو المحافظة على المصلحة العامة للدولة، في حين قد يترتب على الصياغة التشريعية المعيبة عرقلة الجهود الوطنية نحو الإدارة الرشيدة والتنمية بسبب ضعف القواعد القانونية في صياغتها والتعبير عنها، الأمر الذي يستدعي أن تكون الصياغة القانونية من قبل المشرع متميزة بالوضوح والدقة، بالإضافة إلى ضرورة أن تكون منسجمة مع الدستور وألا تكون

<sup>61</sup> مادة (12) من قرار بقانون بشأن المدفوعات الوطنية تنص على أنه "تستوفي سلطة النقد من الخاضعين لأحكام هذا القرار بقانون الرسوم الآتية: 1. رسوم اشتراك شهرية في نظام المدفوعات بحد أقصى (5000) خمسة آلاف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً عن كل شهر. 2. رسوم تقاص الشيكات وتسوية الحوالات بحد أقصى (5) خمسة دولارات أميركية أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً عن كل شيك أو حوالة. 3. تستوفي سلطة النقد من الشركة الرسوم الآتية: أ- رسم طلب ترخيص غير مسترد قيمته (1000) ألف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً. ب- رسم ترخيص مقطوع لمرة واحدة قيمته (20000) عشرون ألف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً. ج- رسم ترخيص سنوي قيمته (5000) خمسة آلاف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً. 4. تستوفي سلطة النقد من مقدم خدمات الأصول الافتراضية الرسوم الآتية: أ- رسم طلب ترخيص غير مسترد قيمته (5000) خمسة آلاف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً. ب- رسم ترخيص مقطوع لمرة واحدة قيمته (20000) عشرون ألف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً. ج- رسم ترخيص سنوي قيمته (10000) عشرة آلاف دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً. 5. تصدر سلطة النقد التعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام هذه المادة.

متعارضة مع القوانين الأخرى،<sup>62</sup> تم التناول في مطلب أول محدّدات فرض الرسوم في التشريعات العادية والثانوية: والواقع العملي ومحدّدات في الصياغة التشريعية، في مطلب ثانٍ دور القضاء في الرقابة على فرض الرسوم وحدود صلاحيات المحكمة الدستورية حالات عملية.

### المطلب الأول

#### محدّدات فرض الرسوم في التشريعات العادية والثانوية

##### الواقع العملي ومحدّدات في الصياغة التشريعية

يتعين على صائغ النص القانوني أن يحرص أشد الحرص على أن تكون الصياغة القانونية سليمة كون ذلك يسهم في تحقيق الاستقرار القانوني، كما أنّه يعد الوسيلة الفنية لصنع تشريع سليم قابل للتطبيق، ويحقق الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في الدولة، ويحقق غاية المشرع بما يتميز به من تماسك وتجانس،<sup>63</sup> فإصدار النصوص القانونية لا تعد غاية في حد ذاتها؛ بل تعد آلية أو وسيلة يتم بها إشباع حاجة أو ضرورة واقعية وحقيقية،<sup>64</sup> وهذا الأمر يستدعي منه مراعاة المبادئ الدستورية في النظام القانوني، والأخذ بتوجهات الاجتهادات القضائية الصادرة من خلال الأحكام القضائية وعدم مخالفتها، لذا تم بيان حدود صلاحيات المشرع في فرض الرسوم وتحديدّها في النظام القانوني الفلسطيني في فرع أول، وفي فرع ثانٍ المعالجة القانونية لإشكاليات فرض الرسوم وأثرها على جودة التشريعات.

### الفرع الأول

#### حدود صلاحيات المشرع في فرض الرسوم وتحديدّها

##### في النظام القانوني الفلسطيني

تعد الشرعية الدستورية مطلباً مهماً يمنح من خلاله الحق للسلطات المختصة بفرض رسوم على المكلفين بأدائها وجبايتها، كما أنّها تسهم في تحقيق توازن بين المصالح المتعارضة والمتمثلة في الحقوق

<sup>62</sup> ليث نصراوين، متطلبات الصياغة التشريعية الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية،

ع 2، ج 1، السنة الخامسة، مايو، 2017، ص 383.

<sup>63</sup> محمد خنفر، إسماعيل بن الشيخ، جودة الصياغة التشريعية ودورها في تحقيق الامن القانوني، رسالة ماجستير، جامعة

قصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2021، ص 84.

<sup>64</sup> علّال فالي، صناعة النصوص القانونية (إشكاليات الاختصاص والصياغة)، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، ط 1،

2018 ص 321.

الخاصة بالسلطة المالية والحقوق الخاصة بالمكلفين بدفع الفرائض المالية،<sup>65</sup> توجب التزام السلطات في الدولة بمبدأ المشروعية.<sup>66</sup>

فمن المسلمات في الصياغة التشريعية أن الدستور هو التشريع الأسمى في الدولة وأعلى قمة الهرم القانوني في الدولة؛ لما يحتويه من قواعد قانونية تكفل احترام الحقوق والحريات الفردية، وتنظيم الاختصاصات والصلاحيات للسلطات في الدولة، وتعد الرقابة على دستورية القوانين والتي تتم من قبل السلطة القضائية أحد الضمانات المهمة والآليات الناجعة التي تكفل سيادة القانون وقيام دولة الحق،<sup>67</sup> فالدستور يعد وسيلة وأداة قانونية تتعايش بموجبها السلطات الثلاث في الدولة مع حقوق وحريات الأفراد، حيث إنّ العلاقات الخاصة بالأفراد وبالمجتمع بحاجة إلى وسيلة لتنظيمها ولا يكون ذلك إلا بموجب قانون، وهذا القانون لا يأتي بطريقة عفوية؛ بل يتطلب سلطة مختصة تقوم باقتراحه ومناقشته والمصادقة عليه، وإلى سلطة أخرى تباشر بتنفيذ نصوصه، وسلطة أخيرة يسند لها الاختصاص بنظر المنازعات التي يتم إثارتها بين الأفراد وهيئات الدولة.<sup>68</sup>

وعادة ما تضطلع الدساتير في الدول المختلفة بوضع الأساس الدستوري العام لفرض الرسم أو الإعفاء منه، ويكون هذا الأساس هو الضابط الذي يحكم أية قواعد قانونية يتم سنّها بموجب أي تشريع أدني من الدستور (قانون أو نظام)، ولا يجوز بأية حال من الأحوال أن تخالف قواعد القانون أو النظام القواعد الدستورية، كما يحظر على أية جهة أن تقوم بأية إجراءات تنتهك القواعد الدستورية والقانونية سواء أكان ذلك عند فرض الرسم أم الإعفاء منه.<sup>69</sup>

<sup>65</sup> علي لفته، الشرعية الدستورية للضرائب والرسوم في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2021، ص7.

<sup>66</sup> ويعرف مبدأ المشروعية بأنه "سيادة القانون أي خضوع جميع الأشخاص لما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة" محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، ص 8 مشار إليه في عبد الرحمن سلامة، أعمال السيادة وأثرها على مبدأ المشروعية في فلسطين، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، 2018، ص 10.

<sup>67</sup> خرشي رضوان، عبد المنعم أحمد: أهمية الرقابة القضائية على دستورية القوانين كأداة في يد السلطة القضائية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، ع 4، ص1.

<sup>68</sup> قدوح حمامة، مبدأ تدرج القوانين كضمانة لنفاذ القاعدة الدستورية، مجلة السياسة العالمية، مج 7، ع 2، 2023، ص911.

<sup>69</sup> معين البرغوثي، مرجع سابق، ص19.

ويفهم من ذلك أن على سلطات الدولة مراعاة النصوص القانونية وتجنب مخالفتها فيما يتعلق بفرض الرسوم وتطبيق النصوص القانونية التي تنظم فرضها والواردة في القانون الأساسي، والتي تنص على "فرض الضرائب العامة والرسوم، وتعديلها وإلغاؤها، لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من أدائها كلها أو بعضها، في غير الأحوال المبينة في القانون".<sup>70</sup>

وإلى جانب المعطيات السابقة، يتوجب على المشرع مراعاة مبدأ تدرج قواعد القانونية الذي يعد أيضاً من الضمانات الرئيسة التي تراعي وتكفل نفاذ القاعدة الدستورية، من خلال خضوع الأفراد والسلطات العمومية أولاً للقواعد الدستورية، ومن ثم خضوعهم للقوانين الأخرى المشكلة بالنظام القانوني الذي يتم إقراره في الدولة<sup>71</sup>، ويتوجب على المشرع الالتزام بالقواعد الدستورية المنصوص عليها في القانون الأساسي، وعدم مخالفتها من خلال ارتكاب مخالفة القواعد الدستورية بفرض الرسوم (أولاً)، ومخالفة قواعد الإحالة في القانون (ثانياً)، التلاعب بالمصطلحات القانونية (ثالثاً).

#### أولاً: مخالفة القواعد الدستورية بفرض الرسوم

حيث أكد القانون الأساسي على شكل محدد لفرض الرسوم وهو من خلال قانون بموجب نص المادة 88 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، وبالتالي يستوجب مراعاة نصوص القانون حيث شكل فرض رسوم بموجب مرسوم مثلاً خلافاً قانونياً كبيراً يتعارض مع أحكام القانون الأساسي الفلسطيني، مثل مرسوم رقم (13) لسنة 2008م بشأن نظام ترخيص ورقابة مهنة الصرافة،<sup>72</sup> والذي اشتمل على ملحق يضم الرسوم المستحقة على الصرافين المرخصين كشركات والرسوم المستحقة على الصرافين المرخصين كأشخاص طبيعيين.<sup>73</sup>

<sup>70</sup> المادة 88 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.

<sup>71</sup> قدوج حمامة، مبدأ تدرج القوانين كضمانة لنفاذ القاعدة الدستورية، مجلة السياسة العالمية، مج 7، ع 2، 2023، ص910.

<sup>72</sup> المنشور في العدد 79 من مجلة الوقائع الرسمية والمنشور بتاريخ 9 شباط 2009.

<sup>73</sup> المادة (8) من مرسوم رقم (13) لسنة 2008م بشأن نظام ترخيص ورقابة مهنة الصرافة "1- تستوفي سلطة النقد رسماً سنوياً لحساب الخزينة العامة عن كل ترخيص يصدر عنها لأي صراف، وفقاً للملحق بهذا النظام. 2- تستوفي سلطة النقد رسماً مقطوعاً عن كل ترخيص يصدر عنها لأي صراف وفقاً للملحق بهذا النظام. 3- تستوفي سلطة النقد رسماً عن الطلب المقدم من قبل الصراف، وفقاً للملحق بهذا النظام. 4- يتم احتساب الرسوم السنوية على أساس النسبة من عدد أشهر السنة الأولى ويبدأ الاحتساب من تاريخ صدور الترخيص وتعد كسور الشهر شهراً كاملاً لأغراض

## ثانيًا: مخالفة قواعد الإحالة في القانون

وذلك بقيامه بتجاوز نصوص المواد، فوجود تنظيم قانوني لفرض الرسوم بموجب قانون كما أوجبه القانون الأساسي وتحديدًا نص المادة 88 منه، إلّا أنّ المشرع الفلسطيني أتاح إحالة تحديد الرسوم من خلال القانون؛ وذلك بموجب نظام أو لائحة، الأمر الذي يتطلب ضرورة الالتزام بالإحالة التي تمت بموجب القانون وعدم مخالفتها، فالعديد من القوانين الفلسطينية أتاحت تفويض الصلاحية في تحديد الرسوم وتنظيمها لأنظمة ولوائح وتعليمات بشرط وجود نص قانوني يفرض الرسوم، وبالتالي يتوجب عدم مخالفة الإحالة الواردة في نصوص القانون وأي تجاوز يعرض التشريع للبطلان.

## ثالثًا: التلاعب بالمصطلحات القانونية

لغايات حسن الصياغة التشريعية يتوجب على المشرع أيضًا الالتزام بالمصطلحات القانونية المستخدمة وعدم التلاعب في المسميات، لتجنب بطلان التشريعات التي تفرض الرسوم، حيث إنّ الشكل المحدد بموجب القانون الأساسي الفلسطيني لفرض الرسوم كما مر سالفًا هو من خلال قانون؛ وبالتالي لا يتوجب استخدام مصطلحات بديلة لفرض الرسوم بطرق غير مشروعة، مثل استبدال الرسوم بمصطلحات مثل بدل خدمات وغيرها، ومن الأمثلة على ذلك القرار الصادر عن مجلس الوزراء الخاص بنظام تنظيم مزاوله الخدمات الأمنية الخاصة نص على أنه "تكون قيمة بدل الخدمات (500) خمس مائة دينار أردني عن كل سنة،<sup>72</sup> تورد بدل الخدمات إلى حساب الخزينة العامة للدولة حسب الأنظمة المالية المتبعة.<sup>74</sup> وهذا الأمر يتعارض مع ما ذهب إليه المشرع الفلسطيني في القانون الأساسي بخصوص فرض الرسوم، وكان الأحرى بالمشرع تنظيم مزاوله الخدمات الأمنية بموجب قرار بقانون وفرض الرسوم على الخدمات المقدمة، مثل الترخيص وليس من خلال نظام مجلس وزراء،<sup>75</sup> ويتضح هنا بأن المشرع

---

الاحتساب. 5- يجوز لمجلس إدارة سلطة النقد تخفيض رسوم الترخيص السنوية لأي صراف لسنة أو لأكثر إذا ارتأى مجلس الإدارة ما يبرر ذلك.

<sup>74</sup> مادة (7) قرار مجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2018م بنظام تنظيم مزاوله الخدمات الأمنية الخاصة المنشور في العدد 143 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2018/05/16 ص 35.

<sup>75</sup> مادة (6) من قرار مجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2018م بنظام تنظيم مزاوله الخدمات الأمنية الخاصة تنص على أنه "يقدم طلب ترخيص مزاوله الخدمات الأمنية الخاصة من مالك الشركة أو من يمثله قانونًا للسلطة المختصة على النموذج المعد لذلك، مشفوعًا بالمستندات المؤيدة له، وعلى السلطة المختصة البت في الطلب خلال (30) ثلاثين يومًا من تاريخ تقديمه إليها، ويعد مضي هذه المدة رفضًا ضمنيًا للطلب. 2. يصدر الترخيص لمدة سنتين، يبدأ من تاريخ صدوره، ويجوز تجديده لمدد أخرى مماثلة وفق الإجراءات المتبعة بمقتضى أحكام هذا النظام.

الفلسطيني عند صياغة نظام تنظيم مزاولة الخدمات الأمنية الخاصة حاول التحايل على نصوص القواعد الدستورية في فرض الرسوم من خلال قيامه باستخدام عبارة (بدل خدمات)، وقيامه بالاستناد في ديباجة النظام إلى القانون الأساسي الفلسطيني؛ وهذا يُعدّ انتهاكاً صارخاً لقواعد القانون الأساسي الفلسطيني، ومن الممكن أن الاستناد في إظهار التناقض إلى القرار بقانون بشأن المعاملات الإلكترونية التي استخدمت عبارة تستوفي رسوماً مقابل الخدمات،<sup>76</sup> ويظهر التناقض أيضاً في نظام رسوم العمل التعاوني؛ حيث عرف الرسم بأنها المبالغ التي يتم استيفاؤها مقابل الخدمات.<sup>77</sup>

## الفرع الثاني

### المعالجة القانونية لإشكاليات فرض الرسوم

#### وأثرها على جودة التشريعات.

يوجد العديد من المراحل لضبط إجراءات فرض الرسوم وتحديدتها من قبل المشرع بما يتفق وأحكام القانون الأساسي الفلسطيني تجنباً لبطلان التشريعات المتعلقة بفرض الرسوم، حيث إنّ مراعاة أحكام القانون الأساسي أصبح مطلباً بالغ الأهمية في الصياغة التشريعية؛ وتترتب عليه آثار كبيرة ترتبط بالحقوق والحريات للمواطنين وقدرات الدولة على أداء الالتزامات المفروضة عليها.

وبالتالي يتوجب على المشرع مراعاة الشكل القانوني لفرض الرسوم في النظام القانوني في الدولة وعدم مخالفته لكيلا يترتب على ذلك بطلان الإجراءات القانونية المرتبطة بجباية الرسوم، حيث إنّ التأكد من دستورية النص هو أحد الضوابط القانونية المهمة في عمل المشرع، ويتم مراعاتها في عمله في إعداد القوانين والتشريعات الثانوية مثل الأنظمة واللوائح، والتي يتم تنظيمها بموجب الدستور أو القانون الأساسي في بعض الدول التي لا يتوافر لديها دستور.<sup>78</sup>

وتتمثل في ضرورة الالتزام بالمحددات الموضوعية في القانون الأساسي، لاسيما الضوابط الموضوعية منها خاصة تلك المتعلقة بالحقوق والحريات ومحددات حمايتها، إلى جانب المحددات الفنية والشكلية

<sup>76</sup> مادة (7) قرار بقانون رقم (15) لسنة 2017م بشأن المعاملات الإلكترونية تنص على أنه "تستوفي الوزارة رسوماً مقابل الخدمات التي تقدمها بموجب أحكام هذا القرار بقانون، ورسوم الرخص التي تمنحها، وتحدد هذه الرسوم بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء".

<sup>77</sup> مادة 1 من قرار مجلس الوزراء رقم 11 لسنة 2018 بنظام رسوم العمل التعاوني عرف الرسم بأنه "لغايات هذا النظام تعرف الرسوم التي تتقاضاها هيئة العمل التعاوني بأنها المبالغ المالية التي تستوفيها الهيئة مقابل الخدمات التي تقدمها.

<sup>78</sup> المنشور في العدد 0 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2003/03/19، ص5.

الخاصة بالصياغة التشريعية، بالإضافة إلى أدلة الصياغة التشريعية خاصة دليل الصياغة التشريعية الصادر عن وزارة العدل الفلسطينية، والذي يتمتع بالإلزامية بموجب قرار صادر عن مجلس الوزراء،<sup>79</sup> والذي يشير إلى أنه "لا يجوز للسلطة التنفيذية التعرض للأحكام المالية في تشريعاتها الثانوية إلا وفقاً للتفويض الصادر لها من السلطة التشريعية وفي حدود ذلك التفويض".<sup>80</sup>

بالإضافة إلى ضرورة ضبط الإجراءات التي تتم من خلال مجلس الوزراء حيث يجد الباحث أن القانون الأساسي أكد على صلاحيات لمجلس الوزراء، ومن ضمنها التقدم إلى المجلس التشريعي بمشروعات القوانين والقيام بإصدار اللوائح بالإضافة إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين،<sup>81</sup> كما وأشار القانون ذاته إلى أنه للوزير المختص والذي يعد جزءاً من مجلس الوزراء اختصاصات من ضمنها إعداد مشروعات القوانين التي تخص وزارته ومن ثم تقديمها لمجلس الوزراء،<sup>82</sup> ويسند الاختصاص لمتابعة الإجراءات القانونية المتعلقة بمشاريع القوانين والأنظمة المقدمة لعرضها على مجلس الوزراء إلى الأمانة العامة للمجلس،<sup>83</sup> وبالتالي يتوجب على الأمانة العامة لمجلس الوزراء عند الاطلاع على التشريع المقدم التأكد من مطابقته للقواعد الدستورية الواردة في القانون الأساسي التي تنص على فرض الرسوم.

كما وتبرز الدور المهم في إعطاء الملاحظات القانونية على التشريعات قبل نشرها من قبل ديوان الجريدة الرسمية والتي تحوز اختصاصها، حيث يشير القرار بقانون بشأن الجريدة الرسمية والذي ينظم عملها إلى أن من ضمن المهام الملقاة على عاتقها بموجبه الاختصاص بدراسة التشريعات التي تحال لها من الجهات المختصة لنشرها في الجريدة الرسمية، وتقديم مقترحات لتعديلها لغوياً وقانونياً وفنياً بما

<sup>79</sup> حيث يعد هذا الدليل ملزماً ومعتمداً من مجلس الوزراء بموجب قرار رقم 17/174/07 م. و/ ر. ج ( ) للعام 2017

الصادر بتاريخ 2017/10/10 دليل الصياغة التشريعية في فلسطين، وزارة العدل، 2018، ص 9.

<sup>80</sup> دليل الصياغة التشريعية في فلسطين، وزارة العدل، 2018، ص 92.

<sup>81</sup> المادة 70 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 تنص على أنه "لمجلس الوزراء الحق في التقدم إلى المجلس التشريعي بمشروعات القوانين وإصدار اللوائح واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين.

<sup>82</sup> المادة 71 فقرة 4 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 تنص على أنه "يختص كل وزير في إطار

وزارته على وجه الخصوص بما يأتي "إعداد مشروعات القوانين الخاصة بوزارته وتقديمها لمجلس الوزراء"

<sup>83</sup> المادة 21 فقرة 5 من قرار مجلس الوزراء رقم 21 لسنة 2020 بشأن نظام رئاسة الوزراء تنص على مهام

واختصاصات الأمانة العامة لمجلس الوزراء حيث تنص على أن "المراجعة والصياغة المبدئية وتدقيق مشاريع القوانين

والأنظمة المقدمة كافة لعرضها على المجلس".

يتفق وأحكام القانون الأساسي بشكل لا يغير من جوهرها والغاية منها، بعد التشاور مع الجهات المختصة ذات العلاقة قبل نشرها.<sup>84</sup>

وبالتالي فإنّ المعالجة القانونية لإشكاليات فرض الرسوم وأثرها على جودة التشريعات من الممكن أن يكون بتصويب المخالفات القانونية لنص المادة 88 من القانون الأساسي بالتشريعات التي صدرت، بالإضافة إلى ضرورة تلافي أي خلل مستقبلي من الممكن أن يحدث؛ حيث إنّ التعديلات التي تصدر عن ديوان الجريدة الرسمية يجب أن تراعي وتتفق وأحكام القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة ويتوجب ألا يقتصر دورها على نشر التشريعات في الجريدة الرسمية حتى يصبح نافذاً، ويتوجب الأخذ بالملاحظات التي تقدم من قبلها خاصة في ما يتعلق بفرض الرسوم وعدم اعتبار الملاحظات إجراءً شكلياً كون الالتزام بالملاحظات يسهم في تحقيق دولة القانون ويحول دون أي بطلان مستقبلي في الإجراءات، كما يتوجب على المشرع الحرص على عدم وجود تعارض بين التشريعات الأساسية أو التشريعات الثانوية مع القانون الأساسي، حيث يتوجب عليه أن يكون متنبهاً للقواعد الدستورية المتعلقة بالرسوم، ويتوجب عدم مخالفتها لتجنب الوقوع في مربع عدم الدستورية؛ والذي يرتب بطلان التشريع وعدم القدرة على تطبيقه، وأن وقوع المشرع في هذا الخطأ يمكن أن يحرم موازنة الدولة من عائدات الرسوم.

بعد تناول محددات فرض الرسوم في التشريعات العادية والثانوية، الواقع العملي ومحددات في الصياغة التشريعية في هذا المطلب، تم في مطلب ثانٍ بيان توجهات المحكمة الدستورية بفرض وتحديد الرسوم وحدود صلاحياتها، حالات عملية.

<sup>84</sup> المادة 4 فقرة 1 من القرار بقانون بشأن الجريدة الرسمية رقم 33 لسنة 2022 بشأن ديوان الجريدة الرسمية الديوان تنص على أنه يختص بالآتي: 1- دراسة التشريعات المحالة إليه من الجهات المختصة للنشر في الجريدة الرسمية واقتراح التعديلات القانونية واللغوية والفنية عليها، بما يتفق وأحكام القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة وبما لا يغير من جوهرها والغاية المستهدفة منها، وذلك بالتشاور مع الجهات المختصة وذات العلاقة تمهيدا لنشرها، المنشور في العدد 0 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2022/07/24، ص 9.

## المطلب الثاني

### توجهات المحكمة الدستورية بفرض وتحديد الرسوم وحدود صلاحياتها

#### حالات عملية

إن إنشاء المحكمة الدستورية العليا جاء بموجب القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 الذي نص على إنشاء المحكمة الدستورية، وبين أن طرق تشكيلها والإجراءات الواجبة اتباعها والآثار المترتبة على أحكامها يتم ترتيبها بموجب قانون،<sup>85</sup> وتنفيذاً للتفويض الدستوري صدر قانون المحكمة الدستورية العليا لسنة 2006 والذي ينظم طبيعة العمل الخاصة بالمحكمة واختصاصاتها<sup>86</sup>، وتم البيان في فرع أول اختصاص المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، وفي فرع ثانٍ التعرّيج إلى حجية الحكم الصادر في الطعن بدستورية التشريعات.

#### الفرع الأول

##### اختصاص المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة.

لا يكفي صدور القانون من السلطة التشريعية ومروره بالمراحل المحددة بموجب الدستور؛ بل يتوجب أن تكون متفقه أيضاً مع القواعد الموضوعية المحددة بالدستور، كما يتوجب أن تتفق الأنظمة التي تصدرها السلطة التنفيذية مع الدستور شكلاً وموضوعاً،<sup>87</sup> فالرقابة من قبل القاضي الدستوري تعد تطبيقاً عملياً لمبدأ تدرج القوانين وسمو للدستور بوصفه أعلى وثيقة قانونية في الدولة، والقاضي يتوجب عليه مراعاة القواعد القانونية المدونة في نصوص الدستور والتي تعبر عن إرادة الشعب، فالقاضي الدستوري المختص لا يجوز له أن يطبق قاعدة قانونية أدنى، ويقوم باستبعاد القاعدة الأعلى منها التي تكرر الحقوق والحريات الفردية، وبالتالي فانعقاد الاختصاص للقضاء الدستوري بشكل معياراً مهماً لفحص مدى انطباق القوانين مع الدستور التي تختص بها السلطة القضائية والمكلفة بها.<sup>88</sup>

<sup>85</sup> المادة 103 فقرة 2 من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 تنص على أنه "بين القانون طريقة تشكيل المحكمة الدستورية العليا والإجراءات الواجبة الاتباع، والآثار المترتبة على أحكامها".

<sup>86</sup> المنشور في العدد 62 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2006/03/25، ص 93.

<sup>87</sup> أسامة الدراج، الوسيط في القانون الدستوري والنظام الدستوري الفلسطيني، الكلية العصرية الجامعية، ط1، 2017، ص95.

<sup>88</sup> ليلي حمودة، الديمقراطية ودولة القانون، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 230، مشار إليه في خروشي رضوان، عبد المنعم أحمد، أهمية الرقابة القضائية على دستورية القوانين كأداة في يد السلطة القضائية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، ع 4، ص5.

ويشير قانون المحكمة الدستورية رقم 3 لسنة 2006 بأن من اختصاصات المحكمة الدستورية الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة،<sup>89</sup> وبالتالي ينعقد الاختصاص للمحكمة بالنظر في دستورية القوانين والأنظمة المتعلقة بالرسوم والتأكد من اتفاقها وأحكام القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 حيث نص المشرع الفلسطيني في قانون المحكمة الدستورية بخصوص الرقابة على دستورية القوانين. تتولى المحكمة الرقابة القضائية على الدستورية بإحدى الطرق الآتية: من خلال طريق الدعوى الأصلية المباشرة والتي تقام من قبل الشخص المتضرر أمام المحكمة بموجب صلاحيات المحكمة الدستورية بالرقابة على القوانين والأنظمة،<sup>90</sup> كما يمكن أن تكون إحالة الدعوى إلى المحكمة الدستورية من قبل إحدى المحاكم التي تنتظر دعوى أمامها ورأت وجود عدم دستورية في نص قانوني أو مرسوم أو لائحة أو مرسوم أو نظام، ففي هذه الحالة يتم وقف الدعوى وإحالتها إلى المحكمة الدستورية من غير رسوم للفصل في المسألة الدستورية،<sup>91</sup> ومن الممكن أن تتولى المحكمة صلاحياتها في الرقابة أيضاً عندما يقوم أحد الخصوم في دعوى مقامة أمام إحدى المحاكم بالدفع بعدم دستورية نص في قانون أو مرسوم أو لائحة أو نظام، وتراءى للمحكمة جدية الدفع المقام فإن المحكمة تؤجل النظر في الدعوى وتقوم بتحديد ميعاد لا يتجاوز 60 ستين يوماً لمن أثار الدفع بعدم الدستورية حتى يقوم برفع دعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية، وفي حال عدم رفعها في الميعاد فإن الدفع يكون كأنه لم يكن،<sup>92</sup> كما أنّ المحكمة الدستورية تتولى الرقابة أيضاً عندما تقوم المحكمة الدستورية بمناقشة نزاع معروض عليها، وعند السير في النزاع تبين لها وجود نص غير دستوري غير متصل بالنزاع، فأجاز قانون المحكمة الدستورية العليا وتعديلاته لها التصدي لهذا النص، والفصل في عدم دستوريته مشروطاً وجوب اتصاله فعلاً بالمنازعة المطروحة أمامها حسب الأصول.<sup>93</sup>

<sup>89</sup> المادة 10 من القرار بقانون رقم 12 لسنة 2024 بشأن تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لسنة 2006 والمنشور في الجريدة الرسمية العدد 218 بتاريخ 2024/9/25م.

<sup>90</sup> المادة 27 فقرة 1 من قانون المحكمة الدستورية رقم 3 لسنة 2006.

<sup>91</sup> عدلت الفقرة 2 من المادة 27 من قانون المحكمة الدستورية الأصلي بموجب المادة 14 من القرار بقانون رقم 19 لسنة 2017 بشأن تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لسنة 2006.

<sup>92</sup> عدلت الفقرة 3 من المادة 27 من قانون المحكمة الدستورية الأصلي بموجب المادة 14 من قرار بقانون رقم 32 لسنة 2022 بشأن تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لسنة 2006 وتعديلاته.

<sup>93</sup> المادة 27 فقرة 4 من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لسنة 2006.

ولهذه الغاية، فإنّه يتعين على الطاعن بدستورية القوانين سواء أكان أحد قضاة المحاكم التي تنتظر دعوى أمامها أم صاحب مصلحة في الطعن أو محكمة دستورية اتّباع الشكل القانوني السليم في إقامة الدعوى لتحقيق غرض المشرع من الرقابة على دستورية القوانين، وحتى تستطيع المحكمة الدستورية مباشرة اختصاصها الأصيل في الوقوف على دستورية القوانين من عدمه.

## الفرع الثاني

### موقف المحكمة الدستورية من فرض الرسوم وتحديدّها

تتمتع المحكمة الدستورية بموجب الصلاحيات الممنوحة لها بموجب قانون المحكمة الدستورية صلاحيات النظر وإصدار الأحكام الدستورية في أي تشريع أو أي عمل يشكل مخالفاً للدستور سواء أكان بشكل كلي أم بشكل جزئي،<sup>94</sup> وتعد أحكام المحكمة الدستورية في الدعاوى المقامة أمامها والقرارات التفسيرية التي تصدر عنها ملزمة للسلطات الدولة كافة ولأية جهة أخرى،<sup>95</sup> وتعد قرارات المحاكم الدستورية نهائية وغير قابلة للطعن،<sup>96</sup> ويشير القانون ذاته إلى أنّه في حال صدور حكم من المحكمة الدستورية بعدم دستورية أي قانون أو نظام أو لائحة أو مرسوم أو قرار بشكل جزئي أو كلي، فإنّه يتوجب على السلطة التشريعية أو الجهة المختصة تعديله بجعله يتفق وأحكام القانون الأساسي والقانون.<sup>97</sup>

<sup>94</sup> المادة (13) فقرة 1 من القرار بقانون رقم (19) لسنة 2017م بشأن تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م، تعدل المادة (25) من القانون الأصلي تنص على أنه "يكون للمحكمة في سبيل القيام بالاختصاصات المنصوص عليها في المادة (24) من القانون الأصلي، ممارسة الصلاحيات كافة في النظر والحكم بعدم دستورية أي نص في قانون أو مرسوم أو لائحة أو نظام، يعرض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها، ويتصل بالنزاع المطروح عليها، وذلك بعد اتباع الإجراءات المقررة لتحضير الدعاوى الدستورية. المنشور في العدد 137 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2017/10/15 ص4.

<sup>95</sup> نصت المادة 41 فقرة 1 من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني على أنه "أحكام المحكمة في الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة ولكافة".

<sup>96</sup> المادة 40 من قانون المحكمة الدستورية الفلسطينية تنص على أنه "أحكام المحكمة وقراراتها نهائية وغير قابلة للطعن".

<sup>97</sup> المادة (13) فقرة 2 من القرار بقانون رقم (19) لسنة 2017م بشأن تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م، تعدل المادة (25) من القانون الأصلي تنص على أنه "عند الحكم بعدم دستورية أي قانون أو مرسوم أو لائحة أو نظام أو نص في أي منها، يعد محظور التطبيق، وعلى السلطة التشريعية أو الجهة المختصة تصويبه وفقاً لأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديله على هدي قرار المحكمة، المنشور في العدد 137 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2017/10/15 ص4.

وفي هذه الحالة لا يمكن تطبيق النصوص التي حكمت المحكمة الدستورية بعدم دستورتيتها، ويكون محذور التطبيق، ويستوجب القانون على الجهة التي قامت به القيام بتصويب الوضع بما يتفق وأحكام القانون الأساسي والقانون بالإضافة إلى رد الحق للمتظلم والقيام بتعويضه عن أي ضرر أو كلاهما معاً<sup>98</sup>، وبالتالي يتوجب اتباع الشكل القانوني السليم في رفع الدعوى الدستورية وعدم التهاون في إجراءات الدعوى لتجنب رد الدعوى من قبل المحكمة الدستورية؛ والتي لا تحقق غاية المشرع من فرض رقابة دستورية على القوانين والتشريعات التي لا تتفق وأحكام القانون الأساسي؛ لكون الحكم الدستوري بعدم القبول الدعوى يكون ملزماً<sup>99</sup>.

ومن الجدير ذكره أن الحكم الدستوري المتعلق بالطعن بالدستورية يكون ملزماً للسلطات العامة الثلاث في الدولة، فالسلطة التنفيذية عندما تقوم المحكمة الدستورية بإصدار حكم بعدم دستورية قانون أو مرسوم أو نظام أو لائحة يترتب على ذلك وقف تنفيذ القانون (هو وقف نفاذه وليس تنفيذه) أو اللائحة التي تم الحكم بعدم دستورتيتها من اليوم التالي لنشر الحكم بعدم دستوريته ويمتد ذلك ليسري مستقبلاً، ويكون ملزماً أيضاً للسلطة التشريعية؛ وذلك بوجوب إلغاء أو تعديل القانون أو اللائحة التي قضى بعدم دستورتيتها، ويوجب عليها عدم سن تشريعات مستقبلاً تتضمن نصوصاً قضى حكم المحكمة الدستورية بعدم

<sup>98</sup> المادة (13) فقرة 3 من القرار بقانون رقم (19) لسنة 2017م بشأن تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م، تعدل المادة (25) من القانون الأصلي تنص على أنه "عند الحكم بعدم دستورية أي قانون أو مرسوم أو لائحة أو نظام يعد محذور التطبيق، وعلى الجهة التي قامت به تصويب الوضع وفقاً لأحكام القانون الأساسي".

<sup>99</sup> وقضت المحكمة الدستورية بأنه "وحيث إنَّ الحكم الصادر عن هذه المحكمة في القضية رقم ( 5/2005) يعد قبولاً فصلاً لا يقبل تعقيباً ولا تأويلاً من أية جهة أياً كان موقعها فإن الحكم بعدم دستورية بعض مواد وفقرات القانون نفسه يكون لغواً لا يتصور أن يرد حكمان لعدم الدستورية على محل واحد، وحيث إنَّ الأحكام التي تصدرها هذه المحكمة في المسائل الدستورية، لا تنحصر حجيتها في خصوم الدعوى الدستورية؛ بل تمتد إلى السلطة بكل أفرعها وتنظيمها، وتقيد إلى جانبها الناس أجمعين بوصفها تطبيقاً أميناً للقانون الأساسي، ونزولاً على قواعده الأمرة التي تعلو غيرها من القواعد القانونية حتى ما كان منها واقعاً في دائرة النظام العام، بما مؤداه سريان الأحكام الصادرة في المسائل الدستورية قبلهم جميعاً، فلا يملكون لها تبديلاً، ولا يستطيعون عنها حولاً، ليكون الاحتجاج بها تنفيذاً لمضمونها حقاً لكل من يلوذ بها، ولو لم يكن طرفاً في الخصومة الدستورية، وليس ذلك إلا تقليداً بقضاء المحكمة العليا في قضائها الدستوري، والتزاماً بأبعاده، من خلال أعمال أثره على الناس كافة دون تمييز، وبإخضاع السلطة لمضمونه دون قيد ... وعلى ضوء ما تقدم فإن الحكم بعدم قبول الدعوى يكون لازماً "طعن دستوري فلسطيني رقم 5/2005 والذي صدر بتاريخ 2007/5/22.

دستوريتها، حتى لا يكون المشرع قد خالف نصوص الدستور؛ ولكي لا يكون هنالك مساس بالحجية للحكم الصادر من المحكمة الدستورية،<sup>100</sup> وبالإضافة إلى ذلك فإن الحكم يكون ملزماً للسلطة القضائية التي يتوجب عليها الامتناع عن تطبيق أي نصوص واردة في قانون أو لائحة تم الحكم بعدم دستوريتها في الدعاوى التي تختص كل محكمة بنظرها.<sup>101</sup>

وكان للمحكمة الدستورية موقفاً بخصوص تحديد الرسوم حيث أخذت بفكرة تفويض السلطة التنفيذية صلاحيات تنظيم الرسوم في حال وجود نص قانوني يفرض الرسوم، ويفوض السلطة التنفيذية صلاحية محددة بتحديد الرسوم بما يتفق وأحكام القانون الأساسي، حيث نجد أن قرار المحكمة الدستورية العليا رقم 15 لسنة 4 قضائية أشار إلى جواز التفويض للسلطة التنفيذية بموجب أنظمة، وبينت بأن قانون الحرف والصناعات رقم 16 لسنة 1953 وتعديلاته فوض وزير الصحة إضافة حرف، والقيام بزيادة الرسوم أو إنقاصها بعد موافقة مجلس الوزراء بشكل يتفق وأحكام القانون<sup>102</sup>، وسبقه إلى ذلك قرار المحكمة العليا بصفتها الدستورية في الطعن الدستوري رقم 1 لسنة 2010، الذي أتاح دستورية النظام رقم 2 لسنة

<sup>100</sup> رائد صالح قنديل، الحكم الصادر في الدعوى الدستورية (حجبه وآثاره) دراسة تحليلية مقارنة بين التشريع الفلسطيني والمصري، مجلة جامعة الأزهر، مج 21، ع 1، ص 138.

<sup>101</sup> محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، بدون دار نشر، بدون طبعة، 1987، ص 174 مشار إليه في رائد صالح قنديل، مرجع سابق، ص 138.

<sup>102</sup> قضت به المحكمة الدستورية بأنه "وحيث إن قرار مجلس الوزراء المذكور استند إلى أحكام قانون الحرف والصناعات رقم 16 لسنة 1953 وتعديلاته، لاسيما أحكام المادة منه التي نصت على "يجوز لوزير الصحة بموافقة مجلس الوزراء أن يصدر قرارات يضيف بموجبها أية حرفة إلى قائمة الحرف المصنفة المدرجة في الجدول الملحق بهذا القانون، أو أن يزيد أو ينقص الرسوم المفروضة على أية حرفة من تلك الحرف أو أن يجري أي تغيير في قائمة الحرف أو في الرسوم على أي منها"، مع كل ما تقدم يتبين أن المشرع ارتأى أن يفوض السلطة التنفيذية في تنظيم هذا النوع من الرسوم المتعلق بالحرف والصناعات؛ وذلك لاعتبارات سائغة مستخلصة من طبيعة الرسم ذاته، وفي حدود هذه الفئة من الرسوم دون غيرها من حيث تحديد الحرف والصناعات موضوع قانون الحرف والصناعات رقم 16 لسنة 1953، وضمن الحدود الواردة في القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته ومن خلال المواد 70 و88 و89 جعل الاختصاص بفرض هذا النوع من الرسوم وفقاً للقانون أو حسبما هو مبين في القانون "قضية رقم 15 لسنة 4 قضائية المحكمة الدستورية العليا "دستورية" مجلة الوقائع العدد 160 بتاريخ 2019/10/31.

1998 الخاص بنظام مواقف المركبات للهيئات المحلية المستند لقانون الهيئات المحلية رقم 1 لسنة 1997 من خلال تفويض تحديد الرسوم بموجب نظام.<sup>103</sup>

ويفهم من ذلك أن الاجتهادات القضائية الفلسطينية أخذت بقانونية الإحالة إلى السلطة التنفيذية من خلال أنظمة ولوائح لتحديد الرسوم، وبالتالي تكون الإحالة المستندة إلى نصوص قانونية بفرض رسوم من السلطة التشريعية متفقة وأحكام القانون الأساسي الفلسطيني، ولا تعد معارضة لأحكامه.

<sup>103</sup>. قضت به المحكمة العليا بصفتها الدستورية بأنه "من حيث دستورية النظام رقم 2 لسنة 1998 الخاص بنظام مواقف المركبات للهيئات المحلية "إن المحكمة تجد أن النظام رقم 2 لسنة 1998 م، وبموجب المادتين 5، 6 منه، فرض رسوماً معينة لقاء منح رخصة لإدارة موقف خاص، ومنح رخصة ساحة موقف، وتحديد مدخل خاص، وكذلك لاستعمال ساحة الموقف وإشغال الموقف، كذلك نجد أن النظام المذكور صدر بالاستناد إلى أحكام المادتين (2، 15) من قانون الهيئات المحلية رقم 1 لسنة 1997، المتصلتين بعلاقة وزارة الحكم المحلي بالهيئات المحلية وصلاحيات مجالس الهيئات المحلية، وجرى إعطاء الحق لمجلس الهيئة المحلية بإصدار أنظمة تتضمن أية ضرائب أو رسوم أو عوائد أو غرامات أو نفقات أو مخالفات، شريطة موافقة الوزير عليها (أي وزير الحكم المحلي)، ولما كان ذلك وكان المشرع قد أعطى لمجلس الهيئة المحلية صلاحية إصدار أنظمة تتضمن ضرائب أو رسوم ... الخ، واشترط موافقة وزير الحكم المحلي عليها طبقاً للبند ب/1 من المادة 15 من القانون سالف الإشارة، وحيث تجد المحكمة أن المستدعي ضده الأول وزير الحكم المحلي صادق على النظام محل الطعن المائل، وبأن هذه المصادقة تعني الموافقة على هذا النظام وعلى نحو ينهض معه القول بأن النظام المذكور يعد في حقيقته صادراً ممن له الولاية في إصداره وموافقاً عليه ممن يملك الحق في هذه الموافقة وهو وزير الحكم المحلي، وبالتالي تغدو أحكام المادة 15/ب/1 من قانون الهيئات المحلية رقم 1 لسنة 1997 بعناصرها من حيث آليات إصدار النظام المذكور المتضمن رسوماً المنصب عليها الطعن متوافرة، ولطالما الأمر كذلك وكان النظام من حيث فرض الرسوم متفقاً وأحكام المادة 15 من قانون الهيئات المحلية، وحيث من المقرر فقهاً واجتهاداً أن النظام الذي يصدر طبقاً للقانون تكون له القوة الإلزامية التي يتمتع بها القانون ذاته، وحيث إن النظام محل الطعن المائل الصادر طبقاً لقانون الهيئات المحلية غدا له قوة الإلزامية طبقاً للمفهوم السالف بيانه، الأمر الذي يجعله متفقاً تماماً مع المادة 88 من القانون الأساسي التي تنص على أن "فرض الضرائب والرسوم وتعديلها وإلغاءها لا يكون إلا بقانون ..) وهذا وبوصول المحكمة إلى أن النظام محل الطعن المائل لا يخالف أو يتعارض مع القانون الأساسي، ما يعني أن الطعن المائل يغدو فاقداً لركازه القانوني؛ ويتعين رده لهذه الأسباب، وبناء على ما تقدم تقرر المحكمة وبالإجماع رد الطعن ومصادرة الكفالة المقدمة لصالح الخزينة طبقاً لأحكام المادة 2/45 من قانون المحكمة الدستورية رقم 3 لسنة 2006 طعن دستوري رقم 1 لسنة 2010 الصادر بتاريخ 2010/5/11 المنشور في العدد 118 مجلة الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2016/2/28.

ويتفق الباحث مع التوجه الذي ذهبت إليه المحكمة الدستورية العليا كون أن بعض القوانين لا تتوفر الإمكانيات لإرفاق جدول الرسوم أو لتحديد قيمة الرسوم بداخلها، وأن إسناد الأمر للسلطة التنفيذية بتنظيمها يحول دون صدور العديد من التعديلات على القوانين والتي تلحق أشد الضرر بالمواطنين.

## الخاتمة

خلصت الدراسة إلى أنّ فرض الرسوم وتحديداتها في النظام القانوني الفلسطيني يشوبه عدد من الإشكالات القانونية من خلال تعدد أشكال تحديدها سواء أكان من خلال قانون أم أنظمة أو لوائح أو تعاميم، بالإضافة إلى وجود مخالفات صريحة لنصوص القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 الذي حددت بموجب المادة 88 منه الشكل القانوني لفرض الرسوم بأن يتم بموجب قانون، حيث إنّ مخالفة هذا الشكل يترتب آثار سلبية تتمثل في إمكان الطعن في دستورية القانون أو الأنظمة المخالفة له أمام المحكمة الدستورية، وبالتالي يتعذر تطبيق نصوصه ويترتب بطلان أي إجراء من الإجراءات المستندة له، الأمر الذي من شأنه أن يعوق عجلة التنمية في الدولة لارتباط الرسوم بأداء الدولة لدورها الخدماتي. لهذا، يتوجب على المشرع أن يراعي عند فرض الرسوم المبادئ الدستورية المتعلقة بفرض الرسوم وعدم مخالفتها، خاصة في ظل أن أحكام المحكمة الدستورية الفلسطينية أجازت تحديد الرسوم القانونية بموجب نظام مستند لنص صريح في القانون، الأمر الذي يشكل مرجعاً قانونياً للمشرع عند صياغته لأحكام قانونية مرتبطة بالرسوم.

## أولاً: النتائج

1. وضع القانون الأساسي المعدل للعام 2003 ورسم عددًا من المحددات الموضوعية والشكلية لفرض الرسوم والذي يجب على جميع السلطات المختصة بإصدار التشريع الالتزام به وعدم الالتفاف عليه.
2. أثبت الواقع العملي وجود حالة من عدم الانسجام في مسألة تنظيم الرسوم في النظام القانوني الفلسطيني، حيث تبين خلال الواقع العملي اللجوء لعدد من الأدوات التشريعية، وهو ما أحدث حالة من الإرباك التشريعي وجعلها عرضة للطعن.
3. تتعارض نصوص قانون الموازنة العامة الفلسطيني بخصوص الرسوم مع نصوص القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.
4. أن تجاوز النصوص الدستورية من قبل المشرع فيما يتعلق بفرض الرسوم يجعل حرياً بكل من له مصلحة أن يطعن بدستورية القوانين والأنظمة واللوائح وهو ما يترتب بطلانها.

5. تقام الدعوى الدستورية بالطعن في دستورية القوانين أو الأنظمة من خلال الدعوى الأصلية المباشرة أو من خلال إحالة من قبل قضاة أحد المحاكم التي تنظر دعوى أمامها تتعلق بنص يترأى للمحكمة عدم دستوريته، أو من خلال تقديم دفع من أحد الخصوم في دعوى مقامة أمام أحد المحاكم بعدم دستورية نص، أو قد تتم الرقابة من قبل المحكمة الدستورية عند مناقشة دعوى منظورة أمامها فإنه ينعقد الاختصاص لها بنظر هذه الدعوى.
6. إن المشرع الفلسطيني لم يتناول تحديد الرسوم بشكل وافٍ ودقيق؛ وهو من شأنه أن يجعل إجراءات فرض الرسوم يشوبها الغموض وعدم الدقة والتحديد وقد يترتب بطلان فرض الرسوم.
7. التأخر في إقرار أنظمة خاصة بالرسوم أو نشر الجداول المرفقة بالقوانين المحددة للرسوم يترتب تأخراً في استيفاء الرسوم المترتبة عليها؛ ما يحرم موازنة الدولة من العائدات المترتبة عليها.
8. كان توجه أحكام المحكمة الدستورية نحو إعطاء الصلاحية بإصدار الرسوم بموجب أنظمة بموجب تفويض من خلال قانون سواء أكان صادراً عن السلطة التشريعية أم في الحالات الاستثنائية التي تتيح إصداره من خلال قرار بقانون بموجب نص المادة 43 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.
9. وردت عدة مخالفات قانونية من قبل المشرع الفلسطيني للمبادئ الدستورية المتعلقة بالرسوم؛ حيث حاول المشرع في المادة (7) من القرار مجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2018م بنظام تنظيم مزاولة الخدمات الأمنية الخاصة استبدال مصطلح الرسوم ببديل خدمات لتجنب الدفع بعدم دستورية النظام، كما وخالف قرار مجلس الوزراء رقم 5 لسنة 2023 بشأن اعتماد جدول الرسوم التي تتقاضاها الهيئة العامة للبترول، توجه المشرع في القرار بقانون بشأن هيئة البترول حيث نص على أنه يرفق جدول بالقانون يحدد الرسوم ويعد جزءاً منه بعد نشره في الجريدة الرسمية دون أن يفوض مجلس الوزراء بذلك، بالإضافة إلى أن القرار بقانون بشأن جامعة الاستقلال للعام 2013 أشار بأن من موارد الجامعة الرسوم الدراسية دون تناول آليات تحديد الرسوم الدراسية والجهة المفوضة بتحديدتها.

#### ثانياً: التوصيات

1. ضرورة احترام نصوص القانون الأساسي المعدل للعام 2003 ومراعاة المحددات الموضوعية والشكلية التي جاءت في ثناياه وعدم مخالفتها.
2. ضرورة مراجعة نصوص القانون الأساسي المعدل وتوضيح المحددات الموضوعية والشكلية لفرض الرسوم من خلال تشكيل لجنة قانونية متخصصة بين الأطراف ذات العلاقة.

3. ضرورة إصدار قرار بقانون بتعديل قانون الموازنة العامة يتلاءم مع القانون الأساسي الفلسطيني ولا يتعارض مع نصوصه.
4. ضرورة إيجاد دراسات قانونية متخصصة يستند إليها رجال القانون في عملهم اليومي تعالج مسألة الأساس القانوني لفرض الرسوم.
5. ضرورة الأخذ بالتعديلات المقدمة من قبل ديوان الجريدة الرسمية وعدم وصفها كإجراءات شكلية يؤخذ بها على سبيل الاستئناس.
6. ضرورة مراجعة التشريعات النازمة للرسوم في فلسطين وضبط مرجعياتها القانونية وإجراء التعديلات اللازمة عليها وحصرها.
7. ضرورة تفعيل دور الأمانة العامة لمجلس الوزراء في التأكد من الالتزام بدستورية القوانين المتعلقة بفرض الرسوم كون مجلس الوزراء هو الجهة المختصة بإحالة القوانين للمصادقة عليها.
8. عقد تدريب مشترك بين الأمانة العامة لمجلس الوزراء وديوان الجريدة الرسمية والجهات القانونية المختصة في مؤسسات الدولة لتوحيد الإجراءات القانونية بما يتعلق بفرض الرسوم، بما يضمن التعرف إلى الإطار القانوني لفرض وسبل تجنب الطعن ببطلان دستورية القوانين، وإخراج كفاءات متخصصة فيما يتعلق بجودة التشريعات.
9. إجراء بحوث متخصصة حول الإشكالات القانونية لفرض الرسوم وتحديد ما في النظام القانوني الفلسطيني، التي من شأنها ضمان أن يكون فرض الرسوم وتحديد ما متفقاً وأحكام القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، ودعوة المشرع إلى معالجة الإشكالات بالاستناد إلى نتائج البحوث ذات الصلة.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: القوانين

1. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 المنشور في العدد 0 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2003/03/19.
2. القانون رقم (7) لسنة 1998 م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية المنشور في العدد 25 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 1998/09/24.
3. القانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م المنشور في العدد 62 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2006/03/25.
4. القانون تسوية الأراضي والمياه رقم 40 لسنة 1952 المنشور في العدد 1113 من الجريدة الرسمية الأردنية (الحكم الأردني) بتاريخ 1952/6/16.
5. القانون رقم (3) لسنة 1999م بشأن تنظيم مهنة المحاماة المنشور في العدد 30 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 1999/10/10.
6. القانون الرسوم القنصلية رقم (1) لسنة 2001 المنشور في العدد 37 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2001/05/31.
7. القرار بقانون رقم (10) لسنة 2017م بشأن إعفاء المواطنين والمكفنين في المحافظات الجنوبية من دفع الضرائب ورسوم الخدمات المنشور في العدد 132 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2017/04/25.
8. القرار بقانون رقم (37) لسنة 2021م بشأن الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات المنشور في العدد 186 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2021/12/23.
9. القرار بقانون رقم (24) لسنة 2020م بشأن إعفاء الشركات والمركبات العاملة في قطاع النقل والمواصلات من رسوم الترخيص عن سنة 2020م المنشور في العدد 168 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2020/06/25.
10. القرار بقانون رقم (33) لسنة 2022م بشأن ديوان الجريدة الرسمية المنشور في العدد 0 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2022/07/24.
11. القرار بقانون رقم (20) لسنة 2017م بشأن الجمعيات التعاونية المنشور في العدد 138 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2017/11/29.
12. القرار بقانون رقم (10) لسنة 2013م بشأن جامعة الاستقلال المنشور في العدد 101 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2013/08/20.
13. القرار بقانون رقم (11) لسنة 2018م بشأن التراث الثقافي المادي الفلسطيني المنشور في العدد 0 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2018/05/03.

14. القرار بقانون رقم (15) لسنة 2017م بشأن المعاملات الإلكترونية المنشور في العدد 0 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2017/07/09.
15. القرار بقانون رقم (4) لسنة 2022م بشأن الأرقام المميزة للوحات تمييز المركبات المنشور في العدد 188 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2022/02/24.
16. القرار بقانون بشأن رسوم المحاكم الإدارية رقم 22 لسنة 2022 المنشور في العدد 191 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2022/05/25.
17. القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية رقم (41) لسنة 2020 المنشور في العدد 0 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2021/01/11.
18. القرار بقانون رقم (2) لسنة 2012م بشأن رسوم تسجيل وانتقال الأراضي المنشور في العدد 0 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2012/01/03.
19. القرار بقانون رقم (19) لسنة 2017م بشأن تعديل قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لسنة 2006 المنشور في العدد 137 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2017/10/15.
20. القرار بقانون رقم (7) لسنة 2023م بشأن تعديل قانون الرسوم القصلية رقم (1) لسنة 2001م المنشور في العدد 200 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2023/03/28.
21. القرار بقانون رقم (41) لسنة 2022م بشأن المدفوعات الوطني المنشور في العدد 193 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2022/08/14.
22. القرار مجلس الوزراء رقم (21) لسنة 2020 بشأن نظام رئاسة الوزراء المنشور في العدد 175 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2021/01/31.
23. القرار مجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2018م بنظام تنظيم مزاولة الخدمات الأمنية الخاصة المنشور في العدد 143 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2018/05/16 ص 35.
24. القرار مجلس الوزراء رقم (20) لعام 2011م الخاص بنظام معدل لنظام رسوم محكمة تسوية الأراضي والمياه رقم (3) لسنة 1952م المنشور في العدد 101 من مجلة الوقائع الفلسطيني بتاريخ 2013/8/20.
25. نظام رقم (7) لسنة 2023م بتعديل نظام الأرقام المميزة للوحات تمييز المركبات رقم (8) لسنة 2022م.
26. نظام رسوم هيئة العمل التعاوني رقم (11) لسنة 2018م المنشور في العدد 148 من مجلة الوقائع الفلسطينية في بتاريخ 2018/10/23.
27. نظام رقم (9) لسنة 2023م بتعديل نظام رسوم هيئة العمل التعاوني رقم (11) لسنة 2018م المنشور في العدد 204 من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ 2023/07/26.

28. مرسوم رقم (13) لسنة 2008م بشأن نظام ترخيص ورقابة مهنة الصرافة المنشور في العدد 79 من مجلة الوقائع الرسمية والمنشور بتاريخ 9 شباط 2009.

#### ثانياً: الأحكام القضائية

1. طعن دستوري رقم 1 لسنة 2010 الصادر بتاريخ 2010/5/11 المنشور في العدد 118 مجلة الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2016/2/28.

2. قضية رقم 15 لسنة 4 قضائية المحكمة الدستورية العليا "دستورية" مجلة الوقائع العدد 160 بتاريخ 2019/10/31.

3. طلب تفسير رقم 10 لسنة 3 قضائية المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية.

#### ثالثاً: الكتب العربية

1. أسامة الدراج، الوسيط في القانون الدستوري والنظام الدستوري الفلسطيني، الكلية العصرية الجامعية، ط1، 2017.

2. أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط 8، 2011.

3. المراحل الانتقالية لنقل السلطات والصلاحيات وتغيير المسميات وأثرها على التشريعات السارية، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، 2008.

4. الدليل الإجرائي الداخلي لصياغة التشريعات الثانوية، ديوان الفتوى والتشريع، 2020.

5. دليل الصياغة التشريعية للتشريعات الثانوية، جامعة بيرزيت.

6. طاهر الجناحي، علم المالية العامة والتشريع المالي، المكتبة القانونية، بغداد، 2017.

7. علال فالي، صناعة النصوص القانونية (إشكالات الاختصاص والصياغة)، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، ط1، 2018.

8. معين البرغوثي، المفهوم القانوني للرسم (تحليل للمبادئ الدستورية والسياسيات التشريعية)، سلسلة تقارير قانونية رقم 39، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2005.

#### رابعاً: الأطروحات والمذكرات

1. عبد الرحمن سلامة، أعمال السيادة وأثرها على مبدأ المشروعية في فلسطين، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، 2018.

2. علي لفته، الشرعية الدستورية للضرائب والرسوم في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2021.

3. محمد خنفر، إسماعيل بن الشيخ، جودة الصياغة التشريعية ودورها في تحقيق الأمن القانوني، رسالة ماجستير، جامعة قصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2021.

4. نور ياخي، الانحراف التشريعي ومدى مساهمته بمبدأ المشروعية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2022.

#### خامساً: الدوريات

1. خرشي رضوان، عبد المنعم احمد: أهمية الرقابة القضائية على دستورية القوانين كأداة في يد السلطة القضائية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، ع 4.
2. قدوج حمامة، مبدأ تدرج القوانين كضمانة لنفاذ القاعدة الدستورية، مجلة السياسة العالمية، مج 7، ع 2، 2023.
3. ليث نصرأوين، متطلبات الصياغة التشريعية الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، ع 2، ج 1، سنة الخامسة، مايو، 2017.
4. محمد الهريني، سفيان أبو زهيرة، "التقاضي في المنازعات الضريبية"، *المجلة العصرية للدراسات القانونية*، رام الله، المجلد 2، العدد 1، 2024، ص 267.



This work is licensed under a

[Creative Commons Attribution NonCommercial 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

[International license.](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)