



مركز الميزان لحقوق الإنسان

ورقة موقف حول فرض الضرائب والرسوم على أركان العدالة

أيار/ مايو - 2016

مقدمة

أجمع الفقه القانوني على أن أساس فرض الضرائب ووسائل جبايتها يجب أن ينسجم مع جملة من المبادئ والقواعد الأساسية التي يجب أن تراعي القدرة الاقتصادية للمكلفين بها، تلك القواعد هي بمثابة قيود ومعايير وضعها الفقهاء على المشرع الذي أوكل إليه مهمة سن القوانين الناظمة لها. كما أن فلسفة القانون الحديث مبنية على مبدأ المرونة والتي يراد منها تعديل التشريعات بما يوائم حماية مصالح المجتمع وأفراده. وفي الوقت الذي تعتبر الضريبة هي مصدر هام لإيرادات الدولة فإن المعايير الدولية لحقوق الانسان تفرض مجموعة من الالتزامات على الدولة الوفاء بها تجاه الأفراد، أبرزها محاربة الفاقة وتوفير مستوى معيشي لائق بهم.

وعند محاولة تطبيق القواعد والمعايير آنفة الذكر على مواطني قطاع غزة مع القواعد، ولاسيما ما سببه الحصار الإسرائيلي الشامل على القطاع منذ حوالي (16 عاماً) من تدهور أوضاعهم الاقتصادية بشكل منقطع النظير، أدى بشكل أو بآخر إلى شل قدرة المكلفين على الوفاء بالالتزامات الواقعة عليهم بموجب الضرائب المفروضة عليهم من قبل السلطة المحلية. كما تشكل الآثار الاقتصادية والاجتماعية لهجوم واسع النطاق، الذي شنته سلطات الاحتلال الإسرائيلي على القطاع صيف العام 2014م، خير دليل على تدهور أوضاع الأفراد وفقدانهم ليس فقط لمصادر رزقهم بل حتى لماكن يأويهم.

تسعى هذه الورقة إلى الوقوف أمام مشروعية الضرائب والرسوم التي جرى فرضها على الأفراد في قطاع غزة من قبل السلطات المحلية، ومدى امتثالها للمعايير القانونية ذات العلاقة وإلى خلاصة وتوصيات من شأنها أن تكون محل إعادة نظر فيما يتم جبايته من المواطنين.

تواصل السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية فرض المزيد من الضرائب والرسوم على المواطنين في قطاع غزة والضفة الغربية، وبالرغم من أن القانون الفلسطيني أعطى صلاحية للسلطة التنفيذية بإصدار التشريعات الفرعية المتمثلة في اللوائح التنفيذية والتنظيمية والضبطية¹ فإنه اشترط ألا تكون مخالفة لأحكام القانون الأساسي المعدل لعام 2005م بصفته القانون الأعلى وبمطابقة الدستور، الأمر الذي يفرض أن تحترم كافة القوانين والقرارات القواعد العامة التي جاءت في القانون الأساسي والامتناع عن تطبيق القانون الأدنى وعلى السلطة التنفيذية عند سن التشريع الفرعي أن تراعي ذلك وأن تتقيد بمقاصد الدستور.¹

وفي ظل عدم وجود قوانين ناظمة وموحدة للضرائب والرسوم بالإضافة إلى غياب السياسة المالية والضريبية ووجود الانقسام الفلسطيني الذي أدى إلى تعطيل عمل المجلس التشريعي، فإن القرارات بقانون الذي يصدرها الرئيس الفلسطيني والتشريعات الضريبية التي تصدرها كتلة التغيير والإصلاح باسم المجلس التشريعي والتي تعد مخالفة دستورية وقانونية أرهقت بما لا يدع مجالاً للشك كاهل المواطن الفلسطيني وزادت من أعبائه.

وفي هذا المضمار سجل مركز الميزان لحقوق الانسان استمرار السلطات في قطاع غزة وفي الضفة الغربية فرض المزيد من الضرائب والرسوم على المعاملات في جميع الوزارات، وكذلك على القطاعات المختلفة لاسيما الصحية والاقتصادية منها، ولم تقتصر على ذلك بل طالت أيضاً المتعاملين مع أركان العدالة والقضاء سواء النظامي أو الشرعي، وذلك منذ إصدار كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي لقانون سنة 2015 (بدون

¹ راجع دراسة حول: آلية التشريع في فلسطين وتأثير الانقسام الفلسطيني عليها - مركز الميزان لحقوق الانسان - ديسمبر 2012:

<http://mezan.org/uploads/files/15953.pdf>

رقم)، بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية، والذي تضمن فرض ضريبة جديدة أطلق عليها اسم "ضريبة التكافل الوطني"، وتم تحديد فترة سريانها من تاريخ 2015/4/1 وحتى 2015/12/31، وقد أصدر حينها المركز موقفاً مناهضاً إزاء فرض هذه الضريبة وعدم مشروعيتها.²

تستعرض الورقة أحدث الضرائب المعمول بها في قطاع غزة على النحو الآتي:

• الضرائب على أركان العدالة

أعلن الأستاذ أمير أبو العمرين مدير عام المجلس الأعلى للقضاء في قطاع غزة بداية العام 2016م، : " أن السلطة القضائية باشرت العمل بنظام التحصيل الإلكتروني من خلال التعاقد مع بنك الإنتاج لفتح أقسام له داخل المحاكم.³

ويحصل بنك الانتاج الفلسطيني بموجب هذا النظام، على عمولة بنكية بمقدار " 1 شيكل " على كل معاملة يتقدم بها المحامين أو المواطنين للمحكمة. كما أصدر المجلس الأعلى للقضاء في قطاع غزة، بتاريخ 2014/10/24 قراراً على شكل قانون مكون من تسعة مواد يتعلق بإصدار المجلس الأعلى للقضاء طابع موحد بقيمة " 2 شيكل " تستوفى قيمته لحسابه الأمر الذي يشكل مخالفة واضحة سواء من الناحية الموضوعية أو الشكلية وللأساس الدستوري الوارد في المادة (88) من القانون الأساسي المعدل والتي تنص على أن "فرض الضرائب العامة والرسوم، وتعديلها وإلغاؤها، لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من أدائها كلها أو بعضها، في غير الأحوال المبينة في القانون"، وكذلك نص المادة (89) من القانون نفسه والتي تنص على أنه " يبين القانون الأحكام الخاصة بتحصيل الاموال العامة وبإجراءات صرفها"⁴.

بالإضافة إلى أنه ولأول مرة منذ قيام السلطة الفلسطينية يتم اعتماد العملة الإسرائيلية "الشيكل" في مخالفة واضحة وصريحة لقانون رسوم المحاكم النظامية رقم (1) لسنة 2003م، والذي تنص المادة الثانية منه على: "1- تستوفي المحاكم الرسوم المقررة حسبما هو مبين في الجدول الملحق بهذا القانون وتورد إلى حساب الخزينة العام.

2- الوحدة المالية (الدينار) المشار إليها في هذا القانون هي الدينار الأردني أو ما يعادله بالعملة المتداولة قانوناً"

لقد أثير الجدل بين نقابة المحامين بغزة والإدارة العامة لضريبة القيمة المضافة بوزارة المالية بغزة⁵، بعد أن قامت وزارة المالية بإصدار عدد من دعوات بالحضور للمحامين المزاولين للمثول أمام الادارة العامة للضريبة لاستيفاء ضريبة القيمة المضافة، الأمر الذي رفضه مجلس نقابة المحامين وطالب المحامين بعدم التعاطي مع هذا القرار، حيث أن هذه الضريبة من الناحية العملية لم تطبق على المحامين خلال السنوات الماضية، وكانت تطبق على السلع، بالإضافة إلى أنه قرار جاء بأمر من الحاكم العسكري الإسرائيلي لقطاع غزة..

2 بيان صادر عن مجلس منظمات حقوق الإنسان وشبكة المنظمات الأهلية بتاريخ 2015/4/22، للاطلاع على البيان على الرابط:

<http://mezan.org/post/20234>

3 تصريح صادر عن المجلس الأعلى للقضاء بشأن نظام التحصيل الإلكتروني، للاطلاع على التصريح أضغط على الرابط:

<http://goo.gl/08UFtZ>

4 القانون الأساسي المعدل لعام 2005 م .

⁵ للاطلاع على موقف النقابة يرجى مراجعة بيان صادر عن النقابة بتاريخ 2016/1/30 على الرابط:

<http://goo.gl/E7An4E>

يشار إلى أن مجلس نقابة المحامين يعمل على متابعة هذا الملف مع المسؤولين في قطاع غزة للعمل على اقاله، إلا أن الإدارة العامة لضريبة القيمة المضافة بوزارة المالية بغزة ما زالت مستمرة في استدعاء المحامين. ووفقاً للمعطيات الميدانية في المحاكم الشرعية والتعميمات الإدارية الصادرة عن ديوان القضاء الشرعي ورئيس مجلس القضاء الشرعي في قطاع غزة وما تحدث به فضيلة الدكتور حسن الجوجو، في ورشة العمل التي نظمتها مركز الميزان بتاريخ 2015/11/6، في مداخلته والذي صرح آنذاك أن: "قانون رسوم المحاكم الشرعية لسنة 1933 يجيز فرض الرسوم وتعديلها بما يتناسب مع الواقع"، وساق جملة من المبررات التي تجيز رفع الرسوم، ومنها: "أن رفع الرسوم جاء للحد من حالات الطلاق، ولسد النفقات التشغيلية للمحاكم الشرعية، ولتوحيد قيمة الرسوم. وأشار إلى أن رفع الرسوم أفضل من توقف المحاكم عن العمل"⁶

وتشير المعلومات المتوافرة لدى مركز الميزان، منذ بداية عام 2015، إلى أن هناك زيادة ملحوظة في زيادة رسوم وكذلك إقرار رسوم جديدة على جميع المعاملات التي يتقدم به المحامين الشرعيين والمواطنين أمام المحاكم الشرعية بغزة، كإقرار طابع دمغة قيمة (2 شيكل) على جميع المعاملات، ورفع ترسيم وكالة المحامي من (2 شيكل إلى 6 شيكل) وترسيم القضية من (21 شيكل وحتى 37 شيكل) لتسجيلها في المحكمة الشرعية، ناهيك عن تفعيل رسوم نفقة على كل عقد زواج لصالح صندوق النفقة غير المفعّل أصلاً من قبل مجلس القضاء الشرعي في قطاع غزة. هذا بالإضافة إلى رفع رسوم مزولة المحاماة الشرعية من (210 شيكل) لتصل إلى (420 شيكل) تعود لصالح صندوق ديوان القضاء الشرعي.

ومن ناحية أخرى قامت وزارة الداخلية في غزة بتحديد قائمة أسعار لطلبات كتبة العرائض فئة (ب) المحاكم النظامية، حيث جرى العرف والعادة على أن يلجأ المواطنون في حالة عدم وجود محامي يمثلهم في متابعة قضاياهم ومعاملاتهم أمام المحاكم إلى تنفيذ معاملاتهم عبر كتبة العرائض من باب توفير النفقات والمصروفات، وإن كان تحديد قائمة بالأسعار يمثل خطوة إيجابية من حيث المبدأ، إلا أنها تعتبر مرتفعة مقارنة بما كانت عليه قبل الانقسام، مما يشكل عبئاً إضافياً يرهق كاهل المواطنين سيما الفئات الفقيرة والهشة من المواطنين التي تلجأ إلى المحاكم إضافة إلى الرسوم الأصلية والقانونية الموضحة في جدول الرسوم.⁷

وفي سياق فرض الضرائب والرسوم على أركان العدالة في قطاع غزة، أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني - حكومة التوافق الوطني - قراراً بتعديل جدول رسوم المحاكم النظامية الملحق بقانون رسوم المحاكم رقم (1) لسنة 2003م.⁸ واستند القرار على مبررات قانونية وواقعية ارتبطت بما ورد في قانون رسوم المحاكم النظامية رقم (1) لسنة 2003م لا سيما المادة (17) والتي تنص على أنه: "لمجلس الوزراء تعديل الرسوم المبينة في الجدول الملحق بهذا القانون حسب مقتضى الحال". كما رفضت نقابة المحامين الفلسطينيين في الضفة الغربية القرار وقامت بإجراءات تصعيدية واحتجاجية وعلقت العمل أمام المحاكم في مناطق الضفة مطالبة بوقفه فوراً، وكذلك انتقدته مؤسسات حقوق الإنسان وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني مما دفع مجلس الوزراء في جلسته رقم (78)، التي انعقدت بتاريخ 2015/11/24 لأن يصدر قراراً مكوناً من (ثلاث مواد) بتشكيل لجنة وزارية تضم في عضويتها كلاً من وزير العدل وأمين عام مجلس الوزراء والتشاور مع رئيس مجلس القضاء الأعلى ونقابة

⁶ ورشة عمل نظمها مركز الميزان بخصوص ضريبة التكافل والرسوم بتاريخ 2015/11/6.

⁷ قانون رسوم المحاكم النظامية رقم (1) لسنة 2003م.

⁸ جلسة مجلس الوزراء رقم (76) بتاريخ 2015/11/10

المحامين والمؤسسات الحقوقية والاستعانة بذوي الخبرة والاختصاص⁹ ، الأمر الذي يشير إلى أن قرار مجلس الوزراء بتعديل جدول رسوم المحاكم -زيادة رسوم المحاكم- في مناطق الضفة الغربية، أصبح محل نظر ومراجعة وأن تشكيل لجنة وزارية كانت نتيجة الاحتجاجات والاعتصامات وتعليق العمل من قبل نقابة المحامين أمام مجلس القضاء الأعلى..

• **وعليه فإن مركز الميزان لحقوق الانسان يؤكد على المبادئ الدستورية، التي كفلها القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2005م التالية: -**

- **حق التقاضي مكفول لكل فلسطيني**، بنص المادة (30) من القانون الأساسي الفلسطيني فقرة "1" والتي نصت على: (إن التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة ولكل فلسطيني حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي.....).

- **فرض الضرائب والرسوم وتعديلها وإلغائها يجب أن يكون وفق القانون**، تبعاً لما نصت عليه المادة (88) من القانون الاساسي المعدل: "فرض الضرائب العامة والرسوم، وتعديلها وإلغائها، لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من أدائها كلها أو بعضها، في غير الأحوال المبينة في القانون".

- **الالتزام بألية التشريع الدستورية وفق القانون الأساسي والنظام الداخلي للمجلس التشريعي** والذي يحدد آلية اصدار القوانين وفق الإجراءات القانونية السليمة، وفقاً للقاعدة الأمرة التي لا يجوز مخالفتها، والتي وردت في نص المادة (47) فقرة "2": "بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي"

مركز الميزان لحقوق الانسان يري بأن فرض هذه الضرائب والرسوم على المحامين والمواطنين يمسّ بشكل مباشر بقدرة المواطنين، وخاصة من الفئات الهشة والفقيرة على الوصول إلى مرفق القضاء والتمتع بالعدالة بعد رفع الرسوم وفرض الضرائب مما يجعل لارتفاع التكاليف المباشرة وغير المباشرة أثراً مثبطاً على المواطنين.

مركز الميزان يدعو إلى مراجعة شاملة للرسوم الجديدة التي فرضت في الضفة والقطاع وضمان مراعاتها للمعايير المرعية. ويؤكد على ضرورة احترام الأسس الدستورية والقانونية والاجتماعية فيما يخص فرض الضرائب والرسوم ويطالب بالتوقف الفوري عن فرض المزيد من الضرائب والرسوم الجديدة والتي تمسّ بشكل مباشر بقدرة المواطنين المعيشية في ظل ارتفاع نسبة البطالة في قطاع غزة وتشديد الحصار. ويشدد على ضرورة سرعة انجاز المصالحة الفلسطينية، واستعادة وحدة المؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية بين شطري الوطن وأن تتحمل حكومة التوافق الوطني مسؤوليتها اتجاه قطاع غزة.

انتهى

⁹ راجع صفحة مجلس الوزراء على الرابط:

(http://www.palestinecabinet.gov.ps/WebSite/Upload/Decree/GOV_17/30112015130047.pdf)