

برئاسة السيد القاضي الدكتور / عبدالوهاب عبدول – رئيس المحكمة، وعضوية السادة القضاة / شهاب عبدالرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري ومحمد عبدالرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(2)

2014 دستورية 2

(1) دستور. قانون " دستورية نصوصه".

الطعن بعدم الدستورية. ماهيته وأثر ذلك؟

(2) المحكمة الاتحادية العليا " سلطتها". دستور. دعوى دستورية. قانون " تطبيقه". دفع. نظام عام.

- المحكمة الاتحادية العليا. ولايتها في نظر الدعوى الدستورية. شرطه. اتصالها بها اتصالاً مطابقاً للأوضاع المقررة قانوناً بالمادة 58 من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا. سبيل ذلك وعلته؟
- الدفع بعدم الدستورية. أحد م مات قبول الدعوى الدستورية المتعلقة الصحيح .

(3) الدائرة الدستورية" اختصاصها. " دستور. رقابة قضائية. قانون" دستورية نصوصه". دعوى دستورية. دعوى " الطلبات فيها". بطلان.

- الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا. جهة ذات اختصاص أصيل حدده المشرع في مجال الرقابة على الدستورية. ليست جهة طعن بالنسبة

- المسائل الدستورية . جوهر رقابة الدائرة الدستورية. ليس للأخيرة الفصل في غير المسائل التي تثيرها الخصومة الدستورية. ولكل من الدعويين الموضوعية والدستورية تيتها ومقوماتها. رفع الأخيرة إلى الدائرة الدستورية. مؤداه. استقلالها عن دعوى الموضوع. أثر ذلك؟

- الدائرة الدستورية. حقها التحقق من مطابقة قرار الإحالة إليها للقواعد القانونية المقررة. علة ذلك؟

- طلبات الخصوم في الدعوى. - فيها . بما طلبوه على وجه صريح القيد بطلباتهم الختامية. مؤدى ذلك؟
- مثال بعدم قبول الدعوى لبطلان قرار إحالتها واتصال المحكمة بها لتمامه على خلاف الأوضاع المقررة قانوناً.

1- لما كانت المحكمة وقبل أن ترد على الدفع تشير بادئ ذي بدء إلى أمرين أساسيين :- أولهما أن الطعن بعدم الدستورية ، يعني النظر في شرعية تشريع قائم خلق أوضاعاً ومراكز قانونية استقرت ورتبت آثاراً ، منها ما لا يمكن إعادتها إلى سابق عهدها. وثانيهما، أن الطعن بعدم الدستورية يعني كذلك بداية المساس بقرينة الشرعية الدستورية التي يتمتع بها التشريع القائم ، ذلك أن الأصل أن التشريع القائم مطابق للدستور إلى أن يزول هذا الأصل بحكم قضائي . وأنه وابتناءً على هذين الأمرين ، فإن المحكمة تأخذ جانب التحرز والاحتياط والتدقيق عند بحث طرق اتصال المحكمة بالدعوى الدستورية وإجراءات وأشكال هذا الاتصال ، وكل ما يتصل بقبول هذه الدعوى من حيث شكلها أولاً وموضوعها تالياً ، حتى لا تكون الدعوى الدستورية مطية يمتطيها كل مدع ، إلا عن حق ووفق الأوضاع والأشكال التي رسمها القانون .

2- لما كان من المقرر - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة أن ولاية المحكمة الاتحادية العليا في نظر الدعوى الدستورية ، لا تقوم إلا باتصالها بالدعوى الدستورية اتصالاً مطابقاً للأوضاع المقررة قانوناً والتي عينتها المادة (58) من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا ، ومن بينها أن يكون اتصالها بالدعوى الدستورية على مقتضى حكم من محكمة الموضوع بناء على دفع جدي يقدمه أحد أطراف النزاع أثناء نظره أمامها تكون محكمة الموضوع قد قبلته، باعتبار أن سلوك هذا الطريق وأقامه الدعوى الدستورية من خلاله هو من الأمور الجوهرية التي لا يجوز مخالفتها ، كيما ينتظم التداعي في المسائل الدستورية في إطارها المحدد . وقد صيغت تلك - على نحو خاص بالنظر إلى خطورة الدعوى الدستورية ونوعيتها المتميزة عن سائر الدعاوى وإذ

كان الدفع بعدم الدستورية الذي تتحرك به الدعوى الدستورية ، هو أحد مقومات قبول الدعوى الدستورية المتعلقة بالنظام العام ، فإنه من اللازم إبداءه في إطاره القانوني الصحيح .

3- لما كان الأصل أن الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا ليست جهة طعن بالنسبة لمحكمة الموضوع ، وإنما هي جهة ذات اختصاص أصيل حدده المشرع في مجال الرقابة على الدستورية ، وذلك فيما يبدى أمام محكمة الموضوع من دفوع بمخالفة الدستور ، تقدر محكمة الموضوع جديتها ، ويحدد نطاق الدعوى الدستورية ، بنطاق الدفع بعدم الدستورية . وأن المسائل الدستورية هي جوهر رقابة الدائرة الدستورية وليس لها بالتالي أن تفصل في غير المسائل التي تثيرها الخصومة الدستورية ، وأن لكل من الدعويين الموضوعي والدستوري ذاتيتها ومقوماتها ، وأنه متى رفعت الدعوى الدستورية إلى الدائرة الدستورية ، فأنها تستقل عن دعوى الموضوع وما يثار بشأن الدعوى الموضوعية من دفاع ودفوع ينعقد أمر تمحيصها والفصل فيها لمحكمة الموضوع أو للمحكمة المختصة بالطعن في أحكامها بحسب الأحوال . إلا أن للدائرة الدستورية أن تخرج على هذا - عند ممارستها لاختصاصها إذ لها أن تتحقق من مدى مطابقة قرار الإحالة للقواعد القانونية المقررة ، باعتبار أن انعقاد ولايتها بنظر الدعوى الدستورية رهن بصحة هذه الإحالة . ولما كان الثابت من سائر أوراق الدعوى الماثلة ، أن رافعها " " أثار عدم دستورية المادة (5/98) من اللائحة سالفة البيان ، ودفع به أمام محكمة الموضوع في مذكرتيه المقدمتين بجلستي 2013/4/2 - 2013/9/3 ، إذ طلب في ختامهما من المحكمة التصري له (اتخاذ إجراءات الطعن بعدم دستورية الفقرة 5 من المادة 98 من لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية طبقاً لنص المادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا وتعديلاته) . إلا أن مذكرته الختامية المقدمة لمحكمة الموضوع بجلس 2014/2/20 والتي فيها حجز الدعوى للحكم ، خلت من التمسك بهذا الدفع ، إذ ختمها بطلب الحكم له بكافة طلباته الواردة بلائحة الدعوى ، وبعدم جواز تمثيل إدارة قضايا الدولة للمدعي عليهما طبقاً لنص المادة (17) من الهيكل التنظيمي

لوزارة العدل . وهو طلب جديد مضاف - وكان من المقرر في قضاء هذه المحكمة ، أن العبرة في طلبات الخصوم في الدعوى هي بما طلبوه على وجه صريح وجازم ، وأن المحكمة أن تتقيد بطلباتهم الختامية ، بحيث إذا أغفل الخصم في مذكرته الختامية التي حدّد فيها طلباته تحديداً جامعاً بعض الطلبات التي كان قد أوردها في مذكراته السابقة ، فإن فصل المحكمة في الطلبات المغفلة يكون قضاء بما لم يطلبه الخصم يعيب - ، باعتبار أن التزام المحكمة بما يطلبه الخصوم أمر نابع من طبيعة وظيفة القضاء بوصفه احتكاماً بين متخاصمين على حق متنازع عليه . فإذا ما خرجت المحكمة عن هذا النطاق ، ورد حكمها على غير محل . وإذا كان الثابت من الأوراق أن المدعى قد تخلى عن دفعه المثار في مذكرته الختامية المقدمة لمحكمة الموضوع بجلسة 2013/12/20 وكانت المحكمة قد تعرضت للدفع وفصلت فيه ، رغم تخلي المدعي عنه ، فإن قضاءها فيه يكون قضاءً بما لم يطلبه الخصم يبطل قرار الإحالة ، - يغدو معه اتصال هذه المحكمة بالدعوى الدستورية اتصالاً تم على خلاف الأوضاع المقررة في المادة (5/58) من قانون إنشاء المحكمة العليا الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم قبول الدعوى .

بتساريخ 2014/2/9 أودع وكيل المدعي صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة الاتحادية العليا ، بطلب الحكم بعدم دستورية المادة (5/98) من لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية لجامعة الشارقة ، وذلك لمخالفتها المواد: 34 20 60 5/35 من دستور دولة الاتحاد . ومخالفتها كذلك للمادة (101) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية والقوانين المعدلة له المتصلة بأسباب إنهاء الخدمة . إضافة إلى مخالفة المادة المذكورة من اللائحة لأحكام القانون المحلي

رقم (5) لسنة 2001 بشأن الخدمة المدنية لإمارة الشارقة والقوانين المعدلة له . وبتاريخ 2014/2/24، أودعت إدارة قضايا الدولة نيابة عن حكومة الشارقة وجامعتها مذكرة جوابية ضمنيتها ردها على الدعوى الدستورية ودفعوها ودفاعها فيها . كما أودعت النيابة العامة مذكرة برأيها في الدعوى فوضت فيها الرأي للمحكمة .

وحيث إنه وبتاريخ 2014/3/3 عينت الدائرة رئيسها قاضيا للتحضير ، الذي قدم تقريره في الدعوى ، وذلك على النحو الثابت بمحاضر التحضير ، وتحددت جلسة 2014/9/16 لنظر الدعوى ، وفيها لم يكتمل نصاب الهيئة لقيام أحد أعضائها الأصليين بأجازة مرافق مريض إلى خارج البلاد ، فتأجلت لجلسة 2014/11/4 وفيها لم يحضر أي من طرفي الدعوى رغم إعلانهما أصولاً ، وتقرر حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم .

بعد الاطلاع على الأوراق ، وتلاوة تقرير التحضير وسماع المرافعة والمدولة قانوننا حيث إن الوقائع – على ما يبين من الأوراق وبالقدر اللازم لحمل الـ – – تتحصل في أن المدعي في الدعوى الماثلة " الطعن الدستوري " ، أقام الدعوى الموضوعية رقم 283 لسنة 2013 إداري كلي الشارقة ، اختصم فيها المدعى عليهما " حكومة الشارقة وجامعة الشارقة " طلباً لإلغاء القرار الإداري رقم (27) لسنة 2012 الصادر عن جامعة الشارقة بإنهاء خدمته وإلغاء كافة الآثار المترتبة عليه . على سند من أن القرار شابته عيب في محله لاستناده إلى - (5/98) من لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية والتي تقضي بإنهاء الخدمة بسبب الاستغناء عن خدمات الموظف ، حال أن هذه المادة غير منطبقة على - . كما شاب القرار عيب في شكله لعدم صدوره وفق الإجراءات الواجب

إتباعها ، خاصة فيما يتعلق بالتدرج في توقيع الجزاءات . فضلاً عن أن القرار جاء خالياً من سببه المشروع ، إذ لم تفصح الإدارة عن الحالة الواقعية أو القانونية التي حملتها على إصدار قرارها على نحو الذي صدر ، خاصة وأنه (المدعي) حصل على تقادير سنوية مرتفعة ويحمل درجة الدكتوراه في الإدارة ، وأنه من مواطني الدولة ولم يسبق الحكم عليه في جرائم مخلة بالسمعة والشرف والأمانة . وأنه ولما لم تفلح المراجعات الإدارية فقد أقام دعواه سالفه البيان . وأثناء نظر الدعوى الموضوعية ، دفع المدعي بعدم دستورية المادة (5/98) من لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية الصادرة بقرار الرئيس الأعلى لجامعة الشارقة رقم (17) لسنة 2001 لمخالفتها المواد 20 34 35 5/60 من دستور الاتحاد ، وكذلك المادة (101) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية والقوانين المعدلة له إضافة لمخالفتها أحكام القانون المحلي رقم (5) لسنة 2001 - الخدمة المدنية بإمارة الشارقة والقوانين المعدلة له . وبجلسة 2014/1/15 قضت محكمة الشارقة الاتحادية الابتدائية بقبول الدفع المثار من المدعي وحددت جلسة 2014/2/20 ليرفع المدعي قبل حلول موعدها طعنأ بعدم دستورية المادة (5/98) سالفه الذكر. وبتاريخ 2014/2/9 أقام المدعي دعواه الماثلة بطلب الحكم بعدم دستورية تلك المادة .

وحيث إن المدعي أقام دعواه الدستورية بطلب الحكم بعدم دستورية المادة (5/89) من لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية لجامعة الشارقة ، الصادرة بقرار الرئيس الأعلى للجامعة رقم (17) لسنة 2001 ، على سند من أن هذه المادة استحدثت سبباً جديداً من أسباب انتهاء خدمة موظفي الجامعة من غير أعضاء الهيئة التدريسية ، وهو سبب لم يرد في المادة (101) - مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية

في الحكومة الاتحادية والقوانين المعدلة له ، حال أنه تشريع اتحادي يعلو على القوانين المحلية والتي يتوجب عليها ألا تخالفها . كما لم يرد هذا السبب كذلك في قانون الخدمة المدنية لإمارة الشارقة رقم (5) - 2001 والقوانين المعدلة له ، وهو قانون مرجعي إداري - يحكم نظام الخدمة المدنية في الإمارة . واستطرد المدعي في تأسيسه لدعواه الدستورية في أن المادة (5/60) من دستور دولة الاتحاد تؤسس لمبدأ التراتبية بين القوانين الاتحادية وغيرها من القوانين ، وبموجب هذه التراتبية التشريعية ، فلا يجوز لتشريع أدنى أن يخالف أو يتعارض مع تشريع أعلى منه ، وهو ما خالفه التشريع المطعون عليه بعدم الدستورية حينما خالفت المادة (5/98) ، المادة (101) - قانون الموارد البشرية الاتحادي وكذلك قانون الخدمة المدنية - الشارقة الذي خلا من ((الاستغناء عن الخدمة)) كسبب من أسباب انتهاء خدمه الموظف . كما أن المادة (5/98) من اللائحة تخلق تمييزاً بين موظفي حكومة الشارقة الذين يعملون في خدمة جامعة الشارقة عن باقي الموظفين الذين يعملون في خدمة الجهات المحلية الأخرى التابعة لحكومة الشارقة في ظروف تقلدهم الوظيفة العامة وفي مراكزهم القانونية كموظفين يعملون في خدمة حكومة إمارة الشارقة . وهو ما يتعارض مع المواد : 2 34 5/60 من دستور دولة الاتحاد . الأمر الذي يصم المادة (5/98) من اللائحة بعدم الدستورية .

وحيث إن النيابة العامة فوضت الرأي للمحكمة .

وحيث إن المدعي عليهما " حكومة الشارقة وجامعة الشارقة " دفعنا بعدم قبول الدعوى الدستورية لعدم - الطرق المقررة قانوناً لاتصال المحكمة العليا بهذه الدعوى ، تأسيساً على أن المدعي رافع الدعوى الدستورية ، لم يتمسك بصورة صريحة وجازمة بدفعة المثار بعدم دستورية المادة (5/98) في مذكرته الختامية أمام المحكمة الناظرة في دعواه الموضوعية ، مما يعني تنازلاً منه عن الدفع

الذي يجعل من تصدى محكمة الموضوع للدفع، قضاء بما لم يطلبه الخصم ، لا يتحقق به صحة اتصال المحكمة العليا بالدعوى الدستورية وفق ما رسمتها المادة (58) من قانون إنشاء المحكمة العليا .

وحيث إن المحكمة وقبل أن ترد على الدفع تشير بادئ ذي بدء إلى أمرين أساسيين :- أولهما أن الطعن بعدم الدستورية ، يعني النظر في شرعية تشريع قائم خلق أوضاعاً ومراكز قانونية استقرت ورتبت أثراً ، منها ما لا يمكن إعادتها إلى سابق عهدها. وثانيهما، أن الطعن بعدم الدستورية يعني كذلك بداية المساس بقرينة الشرعية الدستورية التي يتمتع بها التشريع القائم ، ذلك أن الأصل أن التشريع القائم مطابق للدستور إلى أن يزول هذا الأصل بحكم قضائي . وأنه وابتناءً على هذين الأمرين ، فإن المحكمة تأخذ جانب التحرز والاحتياط والتدقيق عند بحث طرق اتصال المحكمة بالدعوى الدستورية وإجراءات وأشكال هذا الاتصال ، وكل ما يتصل بقبول هذه الدعوى من حيث شكلها أولاً وموضوعها تالياً ، حتى لا تكون الدعوى الدستورية مطية يمتطيها كل مدع ، إلا عن حق ووفق الأوضاع والأشكال التي رسمها القانون .

وحيث إنه من المقرر – وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة أن ولاية المحكمة الاتحادية العليا في نظر الدعوى الدستورية ، تقوم إلا باتصالها بالدعوى الدستورية اتصالاً مطابقاً للأوضاع المقررة قانوناً والتي عينتها المادة (58) من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا ، ومن بينها أن يكون اتصالها بالدعوى الدستورية على مقتضى حكم من محكمة الموضوع بناء على دفع جدي يقدمه أحد أطراف النزاع أثناء نظره أمامها تكون محكمة الموضوع قد قبلته، باعتبار أن سلوك هذا الطريق وأقامه الدعوى الدستورية من خلاله هو من الأمور الجوهرية التي لا يجوز مخالفتها ، كيما ينتظم التداعي في المسائل الدستورية في إطارها المحدد . وقد صيغت تلك

- على نحو خاص بالنظر إلى خطورة الدعوى الدستورية ونوعيتها المتميزة عن سائر الدعاوى وإذ كان الدفع بعدم الدستورية الذي تتحرك به الدعوى الدستورية ، هو أحد مقومات قبول الدعوى الدستورية المتعلقة بالنظام العام ، فإنه من اللازم إيداعه في إطاره القانوني الصحيح .

يث إنه عن الدفع المثار من حكومة الشارقة وجامعتها ، فالأصل أن الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا ليست جهة طعن بالنسبة لمحكمة الموضوع ، وإنما هي جهة ذات اختصاص أصيل حدده المشرع في مجال الرقابة على الدستورية ، وذلك فيما يبدي أمام محكمة الموضوع من دفوع بمخالفة الدستور ، تقدّر محكمة الموضوع جديتها ، ويتحدد نطاق الدعوى الدستورية ، بنطاق الدفع بعدم الدستورية . وأن المسائل الدستورية هي جوهر رقابة الدائرة الدستورية ، وليس لها بالتالي أن تفصل في غير المسائل التي تثيرها الخصومة الدستورية ، وأن لكل من الدعويين الموضوعي والدستورية ذاتيتها ومقوماتها ، وأنه متى رفعت الدعوى الدستورية إلى الدائرة الدستورية ، فأنها تستقل عن دعوى الموضوع وما يثار بشأن الدعوى الموضوعية من دفاع ودفوع ينعقد أمر تمحيصها والفصل فيها لمحكمة الموضوع أو للمحكمة المختصة بالطعن في أحكامها بحسب الأحوال . إلا أن للدائرة الدستورية أن تخرج على هذا - عند ممارستها لاختصاصها إذ لها أن تتحقق من مدى مطابقة

قرار الإحالة للقواعد القانونية المقررة ، باعتبار أن انعقاد ولايتها بنظر الدعوى الدستورية رهن بصحة هذه الإحالة . ولما كان الثابت من سائر أوراق الدعوى الماثلة ، أن رافعها " " أثار عدم دستورية المادة (5/98) من اللائحة سالفة البيان ، ودفع به أمام محكمة الموضوع في مذكرتيه المقدمتين بجلستي 2013/4/2 و 2013/9/3 ، إذ طلب في ختامهما من المحكمة التصريح له (اتخاذ إجراءات الطعن بعدم دستورية الفقرة 5 من المادة 98 من لائحة

شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية طبقاً لنص المادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا وتعديلاته) . إلا أن مذكرته الختامية المقدمة لمحكمة الموضوع بجلسـ 2014/2/20 والتي فيها حجز الدعوى للحكم ، خلت من التمسك بهذا الدفع ، إذ ختمها بطلب الحكم له بكافة طلباته الواردة بلائحة الدعوى ، وبعدم جواز تمثيل إدارة قضايا الدولة للمدعي عليهما طبقاً لنص المادة (17) من الهيكل التنظيمي لوزارة العدل . وهو طلب جديد مضاف – وكان من المقرر في قضاء هذه المحكمة ، أن العبرة في طلبات الخصوم في الدعوى هي بما طلبوه على وجه صريح وجازم ، وأن المحكمة أن تتقيد بطلباتهم الختامية ، بحيث إذا أغفل الخصم في مذكرته الختامية التي حدّد فيها طلباته تحديداً جامعاً بعض الطلبات التي كان قد أوردها في مذكراته السابقة ، فإن فصل المحكمة في الطلبات المغفلة يكون قضاء بما لم يطلبه الخصم يعيب الحكم ، باعتبار أن التزام المحكمة بما يطلبه الخصوم أمر نابع من طبيعة وظيفة القضاء بوصفه احتكاماً بين متخاصمين على حق متنازع عليه . فإذا ما خرجت المحكمة عن هذا النطاق ، ورد حكمها على غير محل . وإذا كان الثابت من الأوراق أن المدعى قد تخلى عن دفعه المثار في مذكرته الختامية المقدمة لمحكمة الموضوع بجلسة 2013/12/20 ، وكانت المحكمة قد تعرضت للدفع وفصلت فيه ، رغم تخلي المدعي عنه ، فإن قضاءها فيه يكون قضاءً بما لم يطلبه الخصم يبطل قرار الإحالة ، مما يغدو معه اتصال هذه المحكمة بالدعوى الدستورية اتصالاً تم على خلاف الأوضاع المقررة في المادة (5/58) من قانون إنشاء المحكمة العليا الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم قبول الدعوى .

فلهذه الأسباب

ألاف درهم مقابل أتعاب محاماة

للمدعى عليهما.

