

دعوى دستورية

2021/01

دولة فلسطين
المحكمة الدستورية العليا
قضية رقم (10) لسنة (6) قضائية المحكمة الدستورية العليا "دستورية"

الحكم

الصادر من المحكمة الدستورية العليا المنعقدة في رام الله باسم الشعب العربي الفلسطيني، في الجلسة المنعقدة يوم الأربعاء الثالث والعشرين من حزيران (يونيو) لسنة 2021م، الموافق الثالث عشر من شهر ذي القعدة لسنة 1442هـ. الهيئة الحاكمة: برئاسة المستشار أ.د/ محمد عبد الغني الحاج قاسم، رئيس المحكمة. عضوية السادة المستشارين: أسعد مبارك، فتحي أبو سرور، حاتم عباس، د. رفيق أبو عياش، فواز صايمة، محمد عبد الغني العويوي.

أصدرت الحكم الآتي

في الدعوى المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا رقم (2021/01) "دستورية".
المدعي: إبراهيم محمد إبراهيم ملحم/ حلحول.
وكيلاه المحاميان: إسحق ووسيم مسودي.
المدعى عليهم:

1. فخامة رئيس دولة فلسطين، بالإضافة لوظيفته.
 2. دولة رئيس وأعضاء مجلس الوزراء، بالإضافة لوظائفهم.
 3. معالي وزير العمل، بالإضافة لوظيفته.
- يمثلهم ويبلغوا بواسطة عطوفة النائب العام/ رام الله.

الإجراءات

بتاريخ 2021/01/26م أودع المدعي إبراهيم محمد إبراهيم ملحم/ حلحول، بواسطة وكيله المحاميان إسحق ووسيم مسودي لائحة الدعوى الماثلة رقم (2021/01) قلم المحكمة الدستورية العليا، وفقاً لنص المادة (3/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، وعملاً بالقرار الصادر عن قاضي محكمة صلح حلحول الموقرة بتاريخ 2020/12/07م في الدعوى الجزائية رقم (2020/674)، طالبا: 1. الحكم بعدم دستورية تعليمات وزير العمل رقم (136) لسنة 2020م بشأن تنفيذ الاتفاق الثلاثي الجماعي الموقع بتاريخ 2020/03/16م، لمخالفته أحكام القرار بقانون رقم (7) لسنة 2020م بشأن حالة الطوارئ، وأحكام المرسوم الرئاسي رقم (6) لسنة 2020م بشأن إعلان حالة الطوارئ.

2. الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم (7) لسنة 2020م بشأن حالة الطوارئ، وأحكام المرسوم الرئاسي رقم (6) لسنة 2020م بشأن إعلان حالة الطوارئ كونه قد صدر بشكل مخالف لأحكام القانون، وبالتناوب إلغاء الآثار المترتبة على التعليمات الصادرة عن وزير العمل بشأن تنفيذ الاتفاق الثلاثي الجماعي وشل آثاره كافة، وإلغاء الآثار المترتبة على القرار بقانون رقم (7) لسنة 2020م بشأن حالة الطوارئ، وأحكام المرسوم الرئاسي رقم (6) لسنة 2020م بشأن إعلان حالة الطوارئ. بتاريخ 2021/02/10م قدم النائب العام لائحة جوابية طلب فيها رد الدعوى شكلاً و/أو موضوعاً لعدم اتصالها بالمحكمة بالطريق الذي رسمه القانون، وللجهالة الفاحشة لعدم بيان المدعي مخالفة تعليمات وزير العمل نصوص القانون الأساسي وأحكامه، ولعدم الاختصاص.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق والمداولة قانوناً، وحيث إن الوقائع على ما يبين من لائحة الدعوى تتحصل في أن النيابة العامة وجهت اتهاماً إلى المدعي بتاريخ 2020/10/13م بعدم دفع أجور العامل المستحقة نتيجة عمله خلافاً للمادة (80) بدلالة المادة (132) من قانون العمل رقم (7) لسنة 2000م، ومخالفة القرارات والتعليمات والتدابير المتخذة من جهات الاختصاص لتحقيق غايات إعلان حالة الطوارئ خلافاً لأحكام المادة (8) من المرسوم الرئاسي رقم (6) لسنة 2020م بشأن إعلان حالة الطوارئ بدلالة المادة (1/3) من القرار بقانون رقم (7) لسنة 2020م بشأن حالة الطوارئ، وقد أحيل ملف التحقيق والمتهم إلى محكمة صلح لحول - الجزائية - لمحاكمته بالتهمة المسندة إليه، وسجل الملف تحت رقم (2020/674)، وأثناء نظر محكمة الموضوع - الصلح - في القضية المذكورة، وبتاريخ 2020/12/03م تقدم وكيل المدعي بمذكرة عنوانها "دفع مقدم من وكيل المتهم في القضية الجزائية رقم (2020/674) للطعن بعدم دستورية تعليمات وزير العمل رقم (136) لسنة 2020م بشأن تنفيذ الاتفاق الثلاثي الجماعي الموقع بتاريخ 2020/03/16م لمخالفته أحكام القانون"، ملتصقاً من محكمة الصلح عملاً بأحكام المادة (2/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته أن يتم وقف السير في القضية الجزائية المذكورة آنفاً، وإحالة أوراق الدعوى إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في "مسألة عدم دستورية تعليمات وزير العمل رقم (136) لسنة 2020م بشأن تنفيذ الاتفاق الثلاثي الجماعي الموقع بتاريخ 2020/03/16م لمخالفته أحكام القرار بقانون رقم (7) لسنة 2020م، وأحكام المرسوم الرئاسي رقم (6) لسنة 2020م، ولمخالفته أحكام قانون العمل، ومخالفته أيضاً أحكام وقانون نظرية الظروف الطارئة".

وإذ قدرت محكمة الصلح في جلستها المنعقدة بتاريخ 2020/12/07م جدية الدفع ومنحت وكيل الدفاع مهلة حتى تاريخ 2021/01/28م لتقديم طعن دستوري بذلك تحت طائلة اعتبار الدفع المثار من قبله كأن لم يكن، فأقام المدعي دعواه الماثلة أمام هذه المحكمة.

وحيث إن النيابة العامة قد دفعت بعدم قبول الدعوى لعدم اتصال هذه المحكمة بها بالطريق الذي رسمه القانون قولاً منها أن محكمة الموضوع قد أخطأت، حيث إنها لم تتأكد من جدية الدفع بعدم الدستورية المبدى أمامها، ولم تستشعر وجود شبهة عدم الدستورية في النص القانوني، فهذا الدفع مردود طبقاً لنص المادة رقم (3/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته بأنه: "إذا دفع الخصوم أثناء النظر بالدعوى أمام إحدى المحاكم بعدم دستورية نص في قانون أو مرسوم أو لائحة أو نظام، ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي، يؤجل النظر بالدعوى ويحدد لمن آثار الدفع ميعاداً لا يتجاوز (60) يوماً، لرفع دعوى بذلك أمام المحكمة، فإن لم ترفع الدعوى في الميعاد المذكور

اعتبر الدفع كأن لم يكن"، فلم يلزم النص المشار إليه محكمة الموضوع بالإفصاح صراحة عن أوجه تقدير جدية الدفع بعدم الدستورية، وإذ إن الثابت من مفردات ملف الدعوى الموضوعية أن المدعي قدم بتاريخ 2020/12/03م مذكرة ضمنها دفعا بعدم دستورية تعليمات وزير العمل "الذي تم الإشارة إليه وإلى المذكرة المقدمة منه لمحكمة الموضوع"، فقررت المحكمة السماح للمدعي بإقامة الدعوى الدستورية وتأجيل نظر الدعوى الجزائية إلى جلسة 2021/01/28م لتقديم ما يفيد الطعن بعدم الدستورية، فإن ذلك يكشف بذاته أن محكمة الموضوع جالت ببصرها في هذا الدفع ما يقطع بتقديرها جديته، ويضحى هذا الدفع من قبل النيابة العامة بعدم القبول غير مستند إلى أساس من الواقع والقانون ما يتعين الالتفات عنه.

وحيث إن ولاية هذه المحكمة في الدعوى الدستورية وعلى ما جرى به قضاؤها لا تقوم إلا باتصالها بالدعوى اتصالاً مطابقاً للأوضاع المقررة في قانونها، وكان نطاق الدعوى الدستورية التي أتاح المشرع للخصوم إقامتها يتحدد بعدم الدستورية الذي أثير أمام محكمة الموضوع وفي الحدود التي تقدر فيها جديته، وكان المدعي قد دفع أمام محكمة الموضوع بموجب المذكرة التي تقدم بها بتاريخ 2020/12/03م حصراً "بعدم دستورية تعليمات وزير العمل رقم (136) لسنة 2020م بشأن تنفيذ الاتفاق الثلاثي الجماعي الموقع بتاريخ 2020/03/16م لمخالفتها أحكام القرار بقانون رقم (7) لسنة 2020م، وأحكام المرسوم الرئاسي رقم (6) لسنة 2020م، ومخالفتها أحكام قانون العمل، ومخالفتها أيضاً لأحكام وقانون نظرية الظروف الطارئة"، وبالتالي فإن الطعن المدعى بعدم دستورية القرار بقانون رقم (7) لسنة 2020م بشأن حالة الطوارئ، وأحكام المرسوم الرئاسي رقم (6) لسنة 2020م بشأن إعلان حالة الطوارئ يكون مجاوزاً للنطاق الذي تتحدد به المسألة الدستورية التي تُدعى المحكمة إلى الفصل فيها بما موداه انتهاء اتصال الدعوى الماثلة في شقها الخاص بالطعن على القرار بقانون رقم (7) لسنة 2020م بشأن حالة الطوارئ وأحكام المرسوم الرئاسي رقم (6) لسنة 2020م بشأن إعلان حالة الطوارئ بالمحكمة الدستورية العليا اتصالاً مطابقاً للأوضاع التي رسمها قانونها التي لا يجوز الخروج عنها بوصفها ضوابط جوهرية فرضها المشرع لمصلحة عامة كي ينتظم التداعي في المسائل الدستورية وفقاً للقواعد التي حددها، الأمر الذي يتعين معه الحكم بعدم قبول الدعوى بالنسبة للطعن بعدم دستورية القرار بقانون رقم (7) لسنة 2020م بشأن حالة الطوارئ، وأحكام المرسوم الرئاسي رقم (6) لسنة 2020م بشأن إعلان حالة الطوارئ.

وأما عن الطعن بعدم دستورية تعليمات وزير العمل رقم (136) لسنة 2020م بشأن تنفيذ الاتفاق الثلاثي الجماعي الموقع بتاريخ 2020/03/16م، بمخالفة هذه التعليمات قانون العمل وأحكام القرار بقانون رقم (7) لسنة 2020م بشأن حالة الطوارئ وأحكام المرسوم الرئاسي رقم (6) لسنة 2020م بشأن إعلان حالة الطوارئ، وحيث إن البحث في مسألة الاختصاص سابق بطبيعته على البحث في شكل الدعوى أو موضوعها وتواجهه المحكمة الدستورية العليا من تلقاء نفسها، وحيث إن ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة في العديد من أحكامها أن الرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة في شأن دستورية النصوص القانونية والأنظمة مناهة تلك النصوص قاعدة تضمنها القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته (الدستور)، ولا شأن لها بالتعارض أو التنازع بين الأنظمة والقوانين، ولا بين التشريعات الأصلية والفرعية ذات المرتبة الواحدة، ما لم يكن هذا التعارض منطوياً بذاته على مخالفة دستورية.

وحيث إن تعليمات وزير العمل رقم (136) لسنة 2020م موضوع هذه الدعوى الماثلة كما يتضح من خلال ما جاء في ديباجتها أنها استندت "إلى قانون العمل رقم (7) لسنة 2000م لا سيما المواد (81، 74، 59)، وبعد الاطلاع على الاتفاق الثلاثي الموقع في 2020/03/16م، وتحقيقاً

للمصلحة العامة"، ويتضح أيضاً أن ما ورد فيها من مواد وأحكام جاءت لتحديد العلاقة ما بين أصحاب العمل والعمال بموضوع الأجور وقدرها وكيفية دفعها، ونشير هنا إلى أنه قد سبق إصدار تعليمات وزير العمل المطعون بدستوريتها حصول اتفاق ثلاثي خطي بين أطراف الإنتاج بتاريخ 2020/03/16م استناداً إلى قانون العمل رقم (7) لسنة 2000م، وموقع من أطراف الإنتاج الثلاثة وهم وزارة العمل والمجلس التنفيذي للقطاع الخاص والنقابات العمالية، ويتعلق بنفس موضوع التعليمات الصادرة عن وزير العمل المطعون بدستوريتها.

وحيث إنه يتبين مما ذكر أن تعليمات وزير العمل موضوع هذه الدعوى في حقيقتها وجوهرها ما هي إلا عمل قانوني مؤقت صادر عن جهة الإدارة العامة (وزير العمل) بما له من سلطة وصلاحيات بإصدارها وفقاً لقانون العمل رقم (7) لسنة 2000م مشيرين بذلك على وجه الخصوص إلى المادتين (59، 49) من القانون نفسه، وبالتالي فإن التقرير والتعقيب بخصوص مشروعية هذه التعليمات وقانونية ما ورد في مضمونها لا يعود إلى القضاء الدستوري، وإنما تتولاه جهة القضاء العادي بحكم ولايتها العامة.

أما بالنسبة لما ينهه الطاعن من أن تعليمات وزير العمل موضوع الدعوى الماثلة تخالف أحكام وقانون نظرية الظروف الطارئة، فإن محكمتنا تجد أن أياً كان ما يدعيه المدعي في ذلك من الناحية القانونية والفقهية التي أوردها في دعواه بالنسبة لتلك النظرية لا تدخل ضمن اختصاصات المحكمة الدستورية العليا بل هي من مواضع القانون المدني ومحدد تطبيقها عملياً ضمن التشريعات العادية. وعليه، وترتيباً على ما تقدم، ولما كان مبنى الدعوى مخالفة التعليمات الصادرة عن وزير العمل موضوع هذه الدعوى والسابق الإشارة لها، مخالفتها لقانون العمل رقم (7) لسنة 2000م أو غيره من القوانين الأدنى مرتبة، إضافة إلى أن هذه التعليمات لا تعدو كونها عملاً قانونياً صادراً عن جهة الإدارة وفقاً لقانون العمل كما تم بيانه سابقاً.

وحيث إن المستقر عليه في القضاء الدستوري أنه لا يجوز للمحكمة الدستورية العليا أن تنتصل من اختصاص أنيبط بها وفقاً لأحكام القانون الأساسي أو قانونها أو كلاهما، فإن عليها كذلك وبالقدر نفسه ألا تخوض في اختصاص ليس لها، ذلك أن إنكارها ولايتها أو مجاوزتها تخومها ممنوعان من الناحية الدستورية.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى، ومصادرة قيمة الكفالة، وتضمنين المدعي مبلغ مائتي دينار أردني لخزينة الدولة.