



دولة الإمارات العربية المتحدة

المحكمة الاتحادية العليا

مجموعة الأحكام

الصادرة من الدائرة الدستورية

في خمسين عاماً

طبعة 2025

المكتب الفني
للمحكمة الاتحادية العليا

UNITED ARAB EMIRATES
UNION SUPREME COURT



الإمارات العربية المتحدة
المحكمة الاتحادية العليا

دولة الإمارات العربية المتحدة

المحكمة الاتحادية العليا

مجموعة الأحكام

الصادرة من الدائرة الدستورية

في خمسين عاماً

طبعة

2025

[الفهرس الهجائى](#)

[الفهرس الموضوعى](#)

[الفهرس التسلسلى](#)

بسم الله الرحمن الرحيم

تقديم الكتاب

تباشر المحكمة الاتحادية العليا أداء رسالتها بالرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح الاتحادية والتشريعات الصادرة عن الإمارات إذا ما طعن فيها لمخالفتها دستور الاتحاد من إمارة أو سلطة اتحادية أو أُحيلت إليها بطلب من أي محكمة من المحاكم الاتحادية أو المحلية بالدولة ، وكذلك تفسير أحكام الدستور إذا ما طلب إليها ذلك من إحدى سلطات الاتحاد أو حكومة إحدى الإمارات، وذلك بعد أن عهد إليها الدستور هذا الاختصاص وأفردها بتولي هذه المسؤولية وأكد على ذلك قانون إنشائها، لتُخضع المراكز القانونية المتماثلة لنصوص الدستور دون تمييز بين المواطنين لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في كافة أرجاء البلاد.

ومنذ إنشاء المحكمة وهي تطبق أحكام الدستور باعتباره وثيقة تعبر عن ضمير الأمة وتتطور وفق القيم التي ارتضتها لمواجهة أوضاع متغيرة وعالم أكثر انفتاحاً وذلك بالتوازن بين حماية النظام العام والآداب العامة من جهة والحقوق والحريات من جهة أخرى.

كما وأن الشرعية الدستورية التي تراقبها المحكمة الاتحادية العليا تشمل كافة النصوص القانونية الاتحادية والمحلية بحيث يقوم بحثها - في حقيقته - عن مفهوم الحق (فالحق قديم واسم من أسماء الله) والعدالة التي تتسع مفاهيمها وفق أحكام الزمان والمكان وذلك بما يكفل صون الحقوق والحريات.

والله الموفق

محمد بن حمد البادي

رئيس المحكمة الاتحادية العليا

تقديم المكتب الفني

ينهض **المكتب الفني** بالمحكمة الاتحادية العليا بدوره في إتاحة الأحكام والمبادئ الدستورية التي صدرت عن المحكمة وذلك بنشر أحدث إصداراته القانونية وهي مجموعة الأحكام الصادرة من الدائر الدستورية للمحكمة الاتحادية العليا في خمسين عاماً، في صورة رقمية يسهل معها قراءة محتواها والوصول إلى المعلومة فيها بدقه ويسر بما يتلاءم مع الأساليب الحديثة في الاطلاع والقراءة من لحظة الانتهاء من تجميعها وذلك عبر الرسائل الذكية على الأجهزة اللوحية أو على موقع المحكمة (المحكمة الاتحادية العليا | عن الوزارة | وزارة العدل - الإمارات العربية المتحدة) (moj.gov.ae) بصورة مبسطة تُعين الرجوع إليها، وذلك تماثياً مع النهج العام للدولة في مجال التحول الرقمي ولتوفير الوقت والجهد والمال، وذلك باستخدام روابط تُنقل في نهاية كل صفحة من صفحات الكتاب، يمكن من خلال الضغط عليها الانتقال لمضمونها، فعلى سبيل المثال عند الضغط على الرابط المدون عليه الفهرس التسلسلي يتم الانتقال مباشرة لهذا الفهرس والذي يحوى أرقام الدعاوى الدستورية وتواريخ إصدار الأحكام فيها، وعند الضغط على الفهرس الموضوعي يتم مباشرة الانتقال لهذا الفهرس في نهاية الإصدار حيث تظهر لنا موضوع كل حكم من أحكام الدائرة الدستورية والمادة الدستورية المراد تفسيرها أو مادة القانون المدفوع بعدم دستوريته وما انتهت إليه المحكمة بشأنها، وعند الضغط على الفهرس الهجائي يتم الانتقال إليه للاطلاع على المواد التي تناولتها الأحكام الدستورية أو مواضيعها، وبالضغط على بيان الدعوى الدستورية - رقم الدعوى وتاريخ الجلسة - أسفل المواضيع سيتم الانتقال مباشرة إلى متن الحكم الصادر فيها داخل الإصدار للاطلاع عليه.

والله من وراء القصد

المكتب الفني

للمحكمة الاتحادية العليا

مجموعة الأحكام الصادرة	أسم المطبوع:
من الدائرة الدستورية في خمسين عاماً	نوع المطبوع:
كتاب	اللغة:
العربية	المؤلف:
المحكمة الاتحادية العليا	الفئة العمرية:
E	الرقم الدولي:
ISBN 978-9948-717-39-3	



تحذير

حقوق الطبع والنشر

محفوظة للمحكمة الاتحادية العليا

فهرس تسلسلي بأرقام الدعاوى وتواريخ جلساتها

أحكام الدائرة الدستورية			
الصفحة	رقم الدعوى أو الطلب	تاريخ الجلسة	المسلسل
9	الطلب رقم 1 لسنة 1 دستوري	1973/11/29	1
21	الطلب رقم 1 لسنة 2 دستوري	1974/4/14	2
39	الطلب رقم 1 لسنة 4 دستوري	1976/3/14	3
49	الطلب رقم 2 لسنة 4 دستوري	1976/4/14	4
57	الطلب رقم 3 لسنة 4 دستوري	1979/11/18	5
63	الدعوى رقم 14 لسنة 9 دستوري	1981/6/28	6
72	الدعوى رقم 1 لسنة 8 دستوري	1981/11/8	7
78	الدعوى رقم 5 لسنة 8 دستوري	1981/11/8	8
85	الدعوى رقم 14 لسنة 10 دستوري	1983/1/30	9
91	الدعوى رقم 1 لسنة 10 دستوري	1983/6/5	10
96	الدعوى رقم 4 لسنة 9 دستوري	1983/12/25	11
110	الدعوى رقم 1 لسنة 14 دستوري	1987/4/19	12
116	الدعوى رقم 2 لسنة 17 دستوري	1990/2/28	13
124	الطلب رقم 1 لسنة 17 دستوري	1990/12/19	14
129	الدعوى رقم 1 لسنة 20 دستوري	1993/4/15	15
135	الدعوى رقم 1 لسنة 34 دستوري	2008/6/9	16
147	الطلب رقم 2 لسنة 28 دستوري	2009/5/18	17
160	الطلب رقم 3 لسنة 2011 دستوري	2012/4/2	18
172	الطلب رقم 4 لسنة 2011 دستوري	2012/4/2	19
181	الطلب رقم 5 لسنة 2011 دستوري	2012/4/2	20
192	الدعوى رقم 4 لسنة 2012 دستوري	2013/2/19	21
203	الدعوى رقم 3 لسنة 2012 دستوري	2013/4/3	22
210	الدعوى رقم 11 لسنة 2012 دستوري	2013/4/15	23

الصفحة	رقم الدعوى أو الطلب	تاريخ الجلسة	المسلسل
217	الدعوى رقم 1 لسنة 2012 دستوري	2013/4/22	24
234	الدعوى رقم 6 لسنة 2012 دستوري	2013/4/22	25
242	الدعوى رقم 12 لسنة 2012 دستوري	2013/5/27	26
250	الدعوى رقم 1 لسنة 2014 دستوري	2014/11/25	27
257	الدعوى رقم 2 لسنة 2014 دستوري	2014/11/25	28
266	الدعوى رقم 5 لسنة 2013 دستوري	2014/12/23	29
279	الدعوى رقم 2 لسنة 2013 دستوري	2015/10/20	30
288	الدعوى رقم 1 لسنة 2015 دستوري	2016/4/5	31
300	الدعوى رقم 1 لسنة 2013 دستوري	2017/11/27	32
306	الدعوى رقم 1 لسنة 2016 دستوري	2018/3/20	33
313	الدعوى رقم 2 لسنة 2018 دستوري	2018/11/19	34
322	الدعوى رقم 3 لسنة 2018 دستوري	2019/7/2	35
328	الدعوى رقم 4 لسنة 2018 دستوري	2019/7/2	36
331	الدعوى رقم 2 لسنة 2019 دستوري	2019/12/17	37
338	الدعوى رقم 3 لسنة 2019 دستوري	2019/12/17	38
346	الطلب رقم 2 لسنة 2020 دستوري	2020/4/27	39
354	الدعوى رقم 4 لسنة 2020 دستوري	2021/4/26	40
364	الدعوى رقم 3 لسنة 2021 دستوري	2021/9/27	41
368	الدعوى رقم 1 لسنة 2022 دستوري	2022/9/19	42
376	الدعوى رقم 3 لسنة 2022 دستوري	2022/12/29	43
380	الدعوى رقم 4 لسنة 2022 دستوري	2023/7/13	44
391	الدعوى رقم 1 لسنة 2024 دستوري	2024/3/18	45
397	الدعوى رقم 2 لسنة 2024 دستوري	2024/7/15	46

* * * *

جلسة الخميس الموافق 29 من نوفمبر سنة 1973

برئاسة السيد القاضي / عادل يونس "رئيس المحكمة"
وعضوية السادة القضاة / محمد محمد محفوظ وأحمد سميح طلعت
وجمال النعماني وعثمان محمد عثمان.

(1)

طلب التفسير رقم 1 لسنة 1 دستورية

(1) دستور "تفسيره". "مجلس الوزراء". قانون "تفسيره" "تنفيذه". محكمة عليا.

- حق الوزير في ممارسة طلب التفسير المنصوص عليه في الفقرة الرابعة من المادة 99 من الدستور. إذا صادف غموضاً في حكم من أحكام الدستور في مباشرته أعمال وزارته (أساس ذلك؟
- حق مجلس الوزراء في تنظيم مباشرة هذا الحق.

(2) محكمة عليا "اختصاصها" (0 اختصاص "الاختصاص النوعي" (0 دستور "تفسيره".

- اختصاص المحكمة العليا بتفسير الدستور. نطاقه: تجلية ما به من غموض دون أن يمتد إلى تفسير القوانين. علة ذلك؟

(3) جريمة "نوعها". اختصاص "الاختصاص الولائي". محكمة عليا "اختصاصها". دستور "تفسيره".

- الجرائم التي لها مساس مباشر بمصالح الاتحاد التي تختص المحكمة العليا بنظرها (ماهيها؟
المادة 99 من الدستور.

(4) محكمة عليا "اختصاصها". اختصاص "الاختصاص الولائي". دستور "تفسيره". إمارات الاتحاد (0 قانون "إصداره". دستور "تفسيره".

- اختصاص الاتحاد بإصدار التشريعات الإجرائية الكبرى المدنية والجزائية. التي تتضمن القواعد الكلية المنظمة لإجراءات التقاضي والأحكام التفصيلية المتعلقة بها في المجالين المدني والجزائي. المادة 121 من الدستور.

- جواز إصدار الإمارات للتشريعات اللازمة لتنظيم تلك الأصول العامة ووضع الحلول التشريعية لما يواجهها عقبات عند التطبيق.

- وجوب إصدار قانون اتحادي ينظم المسائل المتعلقة بتنفيذ الأحكام والإنبات القضائية وإعلان الأوراق القضائية وتسليم الفارين من العدالة فيما بين الإمارات. المادة 119 من الدستور.

1- متى كان يبين من الدستور المؤقت للاتحاد أنه عنوان الباب الرابع منه "السلطات الاتحادية"، وحدد في المادة (45) منه تلك السلطات ومن بينها مجلس وزراء الاتحاد، ثم تناول في الفصل الثالث من ذلك الباب مقومات مجلس الوزراء، وتكوينه واختصاصه ومسئوليات رئيسه وأعضائه السياسية التضامنية ومسئولياتهم الشخصية وغير ذلك من التفاصيل، وأحال إلى القانون تحديد اختصاصات الوزارات وصلاحيات كل وزير⁰ ويبين من استعراض الأحكام المتقدمة، أن الدستور جعل من مجلس الوزراء بوصفه سلطة من سلطات الاتحاد هيئة متضامنة ذات وحدة متجانسة لها كيانها الذاتي وعناصرها المكونة لها، تتحقق بها وحدة العمل الوزاري واتساقه، وتقوم بمتابعة تنفيذ السياسة العامة للحكومة في الداخل والخارج وتؤدي عنها الحساب أمام رئيس الاتحاد والمجلس الأعلى للاتحاد على وجه التضامن، وذلك بغير إخلال بالمسئولية الشخصية لكل من رئيس المجلس وأعضائه عن أعمال وزارته أو منصبه⁰ وقد حدد القانون الاتحادي رقم (1) لسنة 1972 في شأن اختصاصات الوزارات وصلاحيات الوزراء هذه الصلاحيات وتلك الاختصاصات على وجه يعكس مختلف أوجه النشاط لمجلس الوزراء بوصفه الهيئة التنفيذية للاتحاد، وجمع فيها شتى المرافق والأجهزة اللازمة لتسيير القوى البشرية والمادية في الدولة لتحقيق الأهداف العامة جاعلاً على رأس كل وزارة وزيراً هو قمة الهرم الإداري بالنسبة إلى وزارته، يمارس فيها سلطاته المستمدة من عضويته بمجلس الوزراء التي أسبغها عليه القانون في نطاق الشئون المنوطة بتلك الوزارة، ويتولى الوزير بصفته هذه ممارسة السلطة الاتحادية في كل ما يتعلق بأمور وزارته من شئون إدارية ومالية وقانونية وغيرها ويمثلها أمام السلطات الأخرى كافة ولا شك أن ممارسة هذه السلطة التي خولها له القانون تنفيذاً لأحكام الدستور هي من إطلاقات الوزير ما دام لم يرد عليها قيد أو تخصيص⁰ ولا محل للقياس في شأن عضو المجلس الوطني الاتحادي الذي لا يعتبر بذاته سلطة اتحادية حين يمارس مهامه، ذلك لأن الدستور أو القانون، لم يخص أي مهما، عضو المجلس الوطني الاتحادي بأية سلطة يضطلع بها استقلالاً عن المجلس الذي ينتمي إليه كما هو الشأن بالنسبة إلى الوزير⁰ لما كان ذلك، فإن طلب التفسير المعقود لمجلس وزراء الاتحاد بوصفه سلطة اتحادية في مفهوم الفقرة الرابعة من المادة (99) من الدستور المؤقت للاتحاد، ينسحب إلى الوزير، ومن حقه ممارسته إذا صادف وهو يباشر شئون وزارته غموضاً في حكم من أحكام الدستور لاستجلاء ذلك الغموض حتى يستطيع أن يمضي في عمله على نهج واضح سليم مطمئناً إلى أحكام الصلة بين تصريحه أعمال وزارته وبين نصوص الدستور وتطبيقها على وجه سديد، ولمجلس الوزراء أن ينظم مباشرة هذا الحق إذا شاء وفقاً لمقتضيات الصالح العام⁰ لما كان ذلك، وكان طلب التفسير المطروح يتصل بالشئون المتعلقة بوزارة الداخلية الاتحادية التي على رأسها الطالب، فإن الطلب يكون مقدماً من سلطة اتحادية مختصة بتقديمه⁰

2- الأصل أن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير أحكام الدستور إنما ينحصر في تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس بغية رفع هذا اللبس وإيضاح ذلك الغموض توصلاً إلى تحديد مراد الدستور ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره⁰ كما أن اختصاص المحكمة إنما يقتصر نطاقه على تفسير أحكام الدستور ولا يمتد إلى تفسير نصوص القوانين التي لا تواجهها المحكمة إلا عن طريق البحث في دستوريته طبقاً للأوضاع المرسومة في الدستور⁰

3- إن لمعنى المقصود من الجرائم التي لها مساس مباشر بمصالح الاتحاد تختص المحكمة الاتحادية العليا بنظرها طبقاً للفقرة السادسة من المادة (99) من الدستور المؤقت للاتحاد، الذي استهدفه الدستور من تلك الجرائم هو أن تكون قد تضمنت اعتداءً مباشراً على حق يمس مصالح الاتحاد ودعائمه الأساسية أو سيادته أو وحدته أو سلامته أو أمنه من جهة الخارج أو الداخل أو يخل بالثقة فيه أي التي تقع على الاتحاد بحيث تضر بمصلحته ضرراً مباشراً⁰ ولا عبرة في ذلك بالقول بأن كل جريمة تصيب أفراد المجتمع إنما تنطوي في الوقت نفسه على الإخلال بالنظام العام الذي رسمته الجماعة وفرضت عقوبة على كل من يخالفه، ذلك لأن المعيار هنا إنما يتجه إلى الاعتداء المباشر على كيان المجتمع بأسره وصميم صوالحه لا أن يتجه أساساً إلى الحقوق الذاتية لأحاد الناس ومصالحهم الشخصية، وإن ترتب عليها مساس غير مباشر بمصالح الاتحاد، وقد ساق الدستور المؤقت في الفقرة السادسة من المادة (99) أمثلة على الجرائم التي لها مساس مباشر بمصالح الاتحاد متخذاً طبيعة الحق الذي يقع عليه الاعتداء المباشر معياراً مميزاً، وجاء هذا البيان على سبيل المثال لا الحصر. وغالباً ما تراعي التشريعات الحديثة تحديد الجرائم التي تمس كيان الدولة ونظامها وتضع الفواصل بينها وبين تلك التي تقع مباشرة على الحقوق أو المصالح الخاصة⁰ وترتيباً على ما تقدم فإن الجرائم المعاقب عليها بمقتضى القوانين الاتحادية لا تعد بالضرورة ماسة جميعها بمصالح الاتحاد، وإنما يجب لكي تدخل في اختصاص المحكمة الاتحادية العليا طبقاً للفقرة السادسة من المادة (99) من الدستور المؤقت للاتحاد – أن تستطيل إلى المساس مباشرةً بكيان الاتحاد وفقاً للمعنى السالف البيان.

4- إن توزيع الاختصاصات التشريعية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه المنصوص عليه في المادة (121) الواردة في الباب السابع من الدستور المؤقت للاتحاد، إنما يتفرع عن كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية وتتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها في غير الشئون التي يستأثر بها الاتحاد بمقتضى أحكام هذا الدستور⁰ وقد أكد الدستور المؤقت هذا المعنى في المواد (1، 2، 3، 104، 116، 120، 121) التي يستدل منها على أن الدستور قد استبقى لكل إمارة سلطاتها خارج الإطار الذي ينفرد فيه الاتحاد بسلطاته⁰ أما مدلول التشريعات الإجرائية الكبرى المدنية والجزائية فهو التشريعات

التي تتضمن القواعد الكلية المنظمة لإجراءات التقاضي والأحكام التفصيلية المتصلة بها في المجالين المدني والجزائي وتشتمل على إجراءات رفع الدعاوى وترتيب درجات المحاكم واختصاصها وتنظيم الأجهزة القضائية وأعاونها وكيفية صدور الأحكام والطعن فيها وتنفيذها بالإضافة إلى ما تقتضيه طبيعة المواد الجزائية من وضع قواعد خاصة بإجراءات الاستدلال والتحقيق والاثام والمحاكمة والتنفيذ الجزائي⁰ ولا قيد على الإمارات في أن تضع التشريعات اللازمة لتنظيم تلك الأصول العامة التي تشتمل عليها التشريعات الكبرى ووضع الحلول التشريعية لما تواجهه الإمارات من مسائل جزئية عند التطبيق بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات الكبرى أو مع أي قانون اتحادي آخر، وذلك وفقاً للمادتين (149) و (151) من الدستور⁰ أما في خصوص ما عنته المادة (119) من الدستور، فإنها قد أوجبت إصدار قانون اتحادي ينظم جميع المسائل المتعلقة بتنفيذ الأحكام والإنايات القضائية وإعلان الأوراق القضائية وتسليم الفارين من العدالة فيما بين الإمارات، في نطاق الشئون التي استبقاها الدستور لكل منها، على أن يراعى في وضع هذا التنظيم أكبر قدر من التيسير⁰ بيد أن الدستور لم يضع ضوابط محددة لهذا التوجيه، وإنما ترك الأمر للمشرع يستقل بتقديره واستظهار الوسائل الملائمة لتحقيق ذلك التيسير ما استطاع إليه سبيلاً، وذلك كله في ظل الرقابة التي نص عليها الدستور⁰ ولا تعارض بين إحكام المادتين (119) ، (121) من الدستور، فلكل مجاله في التطبيق على النحو الذي سلف بيانه.

المحكمة

بتاريخ 24 من أكتوبر من 1973 أودع السيد الممثل العام لوزارة الداخلية لدى المحاكم الاتحادية قلم كتاب المحكمة الاتحادية العليا عريضة طلب تفسير بعض أحكام الدستور المؤقت للاتحاد لبيان ما يأتي:

أولاً: تفسير الفقرة السادسة من المادة (99) من الدستور المؤقت للاتحاد لبيان المعنى المقصود من الجرائم التي لها مساس مباشر بمصالح الاتحاد وهل جاء على سبيل الحصر أو على سبيل المثال، وهل تعتبر الجرائم المؤثمة بمقتضى القوانين الاتحادية ماسة بمصالح الاتحاد بوصفها تحمي أهدافه وسيادته وطمأنينة المواطنين، وهل يجوز تبعاً لذلك تجزئة الاختصاص بين المحكمة الاتحادية العليا والقضاء المحلي بالإمارات طبقاً لنص المادة (42) من القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1973 في شأن الهجرة والإقامة، وهل تملك القدرة طبقاً

للمادة (29) من القانون المشار إليه إخراج الأجنبي المخالف للإقامة المشروعة بغير محاكمة أمام المحكمة المختصة طبقاً لأحكام المادة (6/99) من الدستور0

ثانياً: تفسير هدف الدستور من توزيع الاختصاصات التشريعية بين الاتحاد والإمارات، والمعنى الذي تغياها في المادة (121) من انفراد الاتحاد بالتشريع في التشريعات الكبرى الإجرائية المدنية والجزائية، وبيان المقصود بهذه التشريعات وهل يجوز وضع تشريعات محلية إجرائية مخالفة للتشريع الاتحادي، وبيان معنى الاستثناء الوارد في المادة (149) من الدستور من أحكام المادة (121) منه التي أجازت للإمارات إصدار التشريعات اللازمة لتنظيم الشؤون المبينة في المادة الأخيرة، ومقابلة ذلك بحكم المادة (151) من الدستور التي تعطي للتشريعات الاتحادية الأولوية على التشريعات واللوائح المحلية وتبطل من هذه التشريعات الأخيرة ما يتعارض مع التشريع الأعلى، وبيان ما إذ كان قانون تنظيم العلاقات القضائية بين الإمارات الأعضاء في الاتحاد الصادر تطبيقاً للمادة (119) من الدستور يعد من مواضع الإجراءات المدنية والجزائية المشار إليها في المادة (121) وهل تعد المادة الأخيرة ناسخة للمادة (119) وهل يعتبر ما أشارت إليه المادة الأخيرة من مراعاة أكبر قدر من التيسير في تنظيم تلك العلاقات القضائية بمثابة نص أمر يجب أن يلتزم به المشرع عند إصدار القانون0 وقدم الطالب حافظة بمستنداته أودع فيها قرار وزير الداخلية رقم 453/5/1 الصادر بتاريخ 1972/7/17 القاضي بتعيين المستشار القانوني ممثلاً عاماً لوزارة الداخلية والشرطة الاتحادية لدى المحاكم الاتحادية0 وعين السيد القاضي لتحضير الطلب وتهيئته للمرافعة0

وبعد تحضير الطلب وتهيئته للمرافعة وإيداع التقرير، حدد لنظره جلسة يوم 18 من نوفمبر سنة 1973 وفيها حضر الطالب وحضر معه الأستاذ المستشار 0000 مدير دائرة الفتوى والتشريع بوزارة العدل0 وبعد تناول الطلب بالجلسات على الوجه المثبت بمحاضرها، حددت المحكمة النطق بالقرار بجلسة اليوم0

ومن حيث إن النيابة العامة دفعت بعدم اختصاص المحكمة بنظر طلب التفسير المطروح تأسيساً على أن الفقرة الرابعة من المادة (99) من الدستور المؤقت للاتحاد عينت

على سبيل الحصر المرجع الذي يحق له طلب التفسير وحصرته في إحدى سلطات الاتحاد أو حكومة إحدى الإمارات، وقد حددت المادة (45) من الدستور السلطات الاتحادية ومن بينها مجلس وزراء الاتحاد مما ينحسر معه اختصاص الوزير منفرداً عن المجلس الذي لا يمثله الوزير في هذا الشأن ولا يعتبر نائباً عنه قانوناً في حكم المادة (1/52) من القانون رقم 10 لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا مثله في ذلك مثل عضو المجلس الوطني الاتحادي الذي لا يعتبر بذاته سلطة اتحادية وهو يمارس مهمته، ومع التوسع في التفسير فإن رئيس مجلس وزراء الاتحاد هو الذي يمكن اعتباره نائباً وممثلاً لذلك المجلس⁰

ومن حيث إن هذا الدفع مردود بأنه يبين من الدستور المؤقت للاتحاد أن عنون الباب الرابع منه "السلطات الاتحادية"، وحدد في المادة (45) منه تلك السلطات ومن بينها مجلس وزراء الاتحاد، ثم تناول في الفصل الثالث من ذلك الباب مقومات مجلس الوزراء وتكوينه واختصاصه ومسئوليات رئيسه وأعضائه السياسية التضامنية ومسئولياتهم الشخصية وغير ذلك من التفاصيل، وأحال إلى القانون تحديد اختصاصات الوزارات وصلاحيات كل وزير⁰ ويبين من استعراض الأحكام المتقدمة، أن الدستور جعل من مجلس الوزراء بوصفه سلطة من سلطات الاتحاد هيئة متضامنة ذات وحدة متجانسة لها كيائها الذاتي وعناصرها المكونة لها، تتحقق بها وحدة العمل الوزاري واتساقه، وتقوم بمتابعة تنفيذ السياسة العامة للحكومة في الداخل والخارج وتؤدي عنها الحساب أمام رئيس الاتحاد والمجلس الأعلى للاتحاد على وجه التضامن، وذلك بغير إخلال بالمسئولية الشخصية لكل من رئيس المجلس وأعضائه عن أعمال وزارته أو منصبه⁰ وقد حدد القانون الاتحادي رقم (1) لسنة 1972 في شأن اختصاصات الوزراء وصلاحيات الوزراء هذه الصلاحيات وتلك الاختصاصات على وجه يعكس مختلف أوجه النشاط لمجلس الوزراء بوصفه الهيئة التنفيذية للاتحاد، وجمع فيها شتى المرافق والأجهزة اللازمة لتسيير القوى البشرية والمادية في الدولة لتحقيق الأهداف العامة جاعلاً على رأس كل وزارة وزيراً هو قمة الهرم الإداري بالنسبة إلى وزارته، يمارس فيها سلطاته المستمدة من عضويته بمجلس الوزراء التي أسبغها عليها القانون في نطاق الشؤون المنوطة بتلك الوزارة، ويتولى الوزير بصفته هذه ممارسة السلطة الاتحادية

في كل ما يتعلق بأمر وزارته من شؤون إدارية ومالية وقانونية وغيرها ويمثلها أمام السلطات الأخرى كافة ولا شك أن ممارسة هذه السلطة التي خولها له القانون تنفيذاً لأحكام الدستور هي من إطلاقات الوزير ما دام لم يرد عليها قيد أو تخصيص⁰ ولا محل للقياس في شأن عضو المجلس الوطني الاتحادي الذي لا يعتبر بذاته سلطة اتحادية حين يمارس مهامه، ذلك لأن الدستور أو القانون، لم يخص أي منهما، عضو المجلس الوطني الاتحادي بأية سلطة يضطلع بها استقلالاً عن المجلس الذي ينتمي إليه كما هو الشأن بالنسبة إلى الوزير⁰ لما كان ذلك، فإن طلب التفسير المعقود لمجلس وزراء الاتحاد بوصفه سلطة اتحادية في مفهوم الفقرة الرابعة من المادة (99) من الدستور المؤقت للاتحاد، ينسحب إلى الوزير، ومن حقه ممارسته إذا صادف وهو يباشر شؤون وزارته غموضاً في حكم من أحكام الدستور لاستجلاء ذلك الغموض حتى يستطيع أن يمضي في عمله على نهج واضح سليم مطمئناً إلى أحكام الصلة بين تصريحه أعمال وزارته وبين نصوص الدستور وتطبيقها على وجه سديد، ولمجلس الوزراء أن ينظم مباشرة هذا الحق إذا شاء وفقاً لمقتضيات الصالح العام⁰ لما كان ذلك، وكان طلب التفسير المطروح يتصل بالشؤون المتعلقة بوزارة الداخلية الاتحادية التي على رأسها الطالب، فإن الطلب يكون مقدماً من سلطة اتحادية مختصة بتقديمه، ويتعين لذلك رفض الدفع المقدم من النيابة العامة⁰

ومن حيث إن الطلب استوفى أوضاعه القانونية⁰

ومن حيث إنه عن موضوع الطلب، فإن الأصل أن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير أحكام الدستور إنما ينحصر في تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس بغية رفع هذا اللبس وإيضاح ذلك الغموض توصلاً إلى تحديد مراد الدستور ضماناً لوحدة التطبيق الدستور واستقراره⁰ كما أن اختصاص المحكمة إنما يقتصر نطاقه على تفسير أحكام الدستور ولا يمتد إلى تفسير نصوص القوانين التي لا تواجهها المحكمة إلا عن طريق البحث في دستوريتها طبقاً للأوضاع المرسومة في الدستور. ومن حيث إنه عن الشق الأول من طلب التفسير الخاص ببيان المعنى المقصود من الجرائم التي لها مساس مباشر بمصالح الاتحاد، التي تختص المحكمة الاتحادية العليا

بنظرها طبقاً للفقرة السادسة من المادة (99) من الدستور المؤقت للاتحاد، الذي استهدفه الدستور من تلك الجرائم هو أن تكون قد تضمنت اعتداءً مباشراً على حق يمس مصالح الاتحاد ودعائمه الأساسية أو سيادته أو وحدته أو سلامته أو أمنه من جهة الخارج أو الداخل أو يخل بالثقة فيه أي التي تقع على الاتحاد بحيث تضر بمصلحته ضرراً مباشراً⁰ ولا عبرة في ذلك بالقول بأن كل جريمة تصيب أفراد المجتمع إنما تنطوي في الوقت نفسه على الإخلال بالنظام العام الذي رسمته الجماعة وفرضت عقوبة على كل من يخالفه، ذلك لأن المعيار هنا إنما يتجه إلى الاعتداء المباشر على كيان المجتمع بأسره وصميم صوالحه لا أن يتجه أساساً إلى الحقوق الذاتية لأحد الناس ومصالحهم الشخصية، وإن ترتب عليها مساس غير مباشر بمصالح الاتحاد، وقد ساق الدستور المؤقت في الفقرة السادسة من المادة (99) أمثلة على الجرائم التي لها مساس مباشر بمصالح الاتحاد متخذاً طبيعة الحق الذي يقع عليه الاعتداء المباشر معياراً مميزاً، وجاء هذا البيان على سبيل المثال لا الحصر⁰ وغالباً ما تراعي التشريعات الحديثة تحديد الجرائم التي تمس كيان الدولة ونظامها وتضع الفواصل بينها وبين تلك التي تقع مباشرة على الحقوق أو المصالح الخاصة⁰ وترتيباً على ما تقدم فإن الجرائم المعاقب عليها بمقتضى القوانين الاتحادية لا تعد بالضرورة ماسة جميعها بمصالح الاتحاد، وإنما يجب لكي تدخل في اختصاص المحكمة الاتحادية العليا طبقاً للفقرة السادسة من المادة (99) من الدستور المؤقت للاتحاد – أن تستطيل إلى المساس مباشرةً بكيان الاتحاد وفقاً للمعنى السالف البيان⁰

ومن حيث إنه عن الشق الثاني من طلب التفسير في شأن توضيح المعنى الذي تغياه الدستور في المادة (121) منه من أفراد الاتحاد بوضع التشريعات الكبرى، فإن توزيع الاختصاصات التشريعية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه المنصوص عليه في المادة (121) الواردة في الباب السابع من الدستور المؤقت للاتحاد، إنما يتفرع عن كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية وتتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها في غير الشؤون التي يستأثر بها الاتحاد بمقتضى أحكام هذا الدستور⁰ وقد أكد الدستور المؤقت هذا

المعنى في المواد (1، 2، 3، 104، 116، 120، 121) التي يستدل منها على أن الدستور قد استبقى لكل إمارة سلطاتها خارج الإطار الذي ينفرد فيه الاتحاد بسلطاته (0) أما مدلول التشريعات الإجرائية الكبرى المدنية والجزائية فهو التشريعات التي تتضمن القواعد الكلية المنظمة لإجراءات التقاضي والأحكام التفصيلية المتصلة بها في المجالين المدني والجزائي وتشتمل على إجراءات رفع الدعاوى وترتيب درجات المحاكم واختصاصها وتنظيم الأجهزة القضائية وأعاونها وكيفية صدور الأحكام والطعن فيها وتنفيذها بالإضافة إلى ما تقتضيه طبيعة المواد الجزائية من وضع قواعد خاصة بإجراءات الاستدلال والتحقيق والاثام والمحاكمة والتنفيذ الجزائي. ولا قيد على الإمارات في أن تضع التشريعات اللازمة لتنظيم تلك الأصول العامة التي تشتمل عليها التشريعات الكبرى ووضع الحلول التشريعية لما تواجهه الإمارات من مسائل جزئية عند التطبيق بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات الكبرى أو مع أي قانون اتحادي آخر، وذلك وفقاً للمادتين (149) و (151) من الدستور. أما في خصوص ما عنته المادة (119) من الدستور، فإنها قد أوجبت إصدار قانون اتحادي ينظم جميع المسائل المتعلقة بتنفيذ الأحكام والإنبات القضائية وإعلان الأوراق القضائية وتسليم الفارين من العدالة فيما بين الإمارات، في نطاق الشؤون التي استبقاها الدستور لكل منها، على أن يراعى في وضع هذا التنظيم أكبر قدر من التيسير (0) بيد أن الدستور لم يضع ضوابط محددة لهذا التوجيه، وإنما ترك الأمر للمشرع يستقل بتقديره واستظهار الوسائل الملائمة لتحقيق ذلك التيسير ما استطاع إليه سبيلاً، وذلك كله في ظل الرقابة التي نص عليها الدستور. ولا تعارض بين أحكام المادتين (119)، (121) من الدستور، فلكل مجاله في التطبيق على النحو الذي سلف بيانه.

ومن حيث إن ما تساءل عنه الطالب في شأن دستورية بعض أحكام قانون الهجرة والجنسية الاتحادي رقم (6) لسنة 1973 وبيان موقع قانون تنظيم العلاقات القضائية بين الإمارات من التشريعات الإجرائية المدنية والجزائية، فإنه ينصب على بحث دستورية قوانين اتحادية وطلب تفسيرها مما لا يجوز عرضه على هذه المحكمة في مجال هذا الطلب.

فلهذه الأسباب

وبعد الاطلاع على المواد 6/99، 119، 120، 149، 151 من الدستور المؤقت للاتحاد. قررت المحكمة ما يأتي:

أولاً: رفض الدفع المقدم من النيابة العامة بعدم اختصاص المحكمة بنظر الطلب، واعتبار وزير الداخلية سلطة اتحادية في الشئون المتعلقة بوزارته ينسحب عليه الحق المنوط بمجلس وزراء الاتحاد في خصوص طلب تفسير أحكام الدستور في كل ما يتصل بتلك الشئون.

ثانياً: إن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير أحكام الدستور إنما ينحصر في تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس بغية رفع هذا اللبس وإيضاح ذلك الغموض توصلأ إلى تحديد مراد الدستور ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره⁰ كما أن اختصاص المحكمة إنما يقتصر نطاقه على تفسير أحكام الدستور ولا يمتد إلى تفسير نصوص القوانين التي لا تواجهها المحكمة إلا عن طريق البحث في دستوريتها طبقاً للأوضاع المرسومة في الدستور⁰

ثالثاً: 1- إن الجرائم التي لها مساس مباشر بمصالح الاتحاد، التي تختص المحكمة الاتحادية العليا بنظرها طبقاً للفقرة السادسة من المادة (99) من الدستور المؤقت للاتحاد، الذي استهدفه الدستور من تلك الجرائم هو أن تكون قد تضمنت اعتداءً مباشراً على حق يمس مصالح الاتحاد ودعاماته الأساسية أو سيادته أو وحدته أو سلامته أو أمنه من جهة الخارج أو الداخل أو يخل بالثقة فيه أي التي تقع على الاتحاد بحيث تضر بمصلحته ضرراً مباشراً⁰ ولا عبرة في ذلك بالقول بأن كل جريمة تصيب أفراد المجتمع إنما تنطوي في الوقت نفسه على الإخلال بالنظام العام الذي رسمته الجماعة وفرضت عقوبة على كل من يخالفه، ذلك لأن المعيار هنا إنما يتجه إلى الاعتداء المباشر على كيان المجتمع بأسره وصميم صوالحه لا أن يتجه أساساً إلى الحقوق الذاتية لأحاد الناس ومصالحهم الشخصية، وإن ترتب عليها مساس غير مباشر بمصالح الاتحاد، وقد ساق الدستور في الفقرة المشار إليها أمثلة على تلك الجرائم على سبيل المثال لا الحصر متخذاً طبيعة الحق الذي يقع عليه الاعتداء

المباشر معياراً مميزاً. 2- إن الجرائم المعاقب عليها بمقتضى القوانين الاتحادية لا تعد بالضرورة ماسة جميعها بمصالح الاتحاد، وإنما يجب لكي تدخل في اختصاص المحكمة الاتحادية العليا طبقاً للفقرة السادسة من المادة (99) من الدستور المؤقت للاتحاد – أن تستطيل إلى المساس مباشرةً بكيان الاتحاد وفقاً للمعنى السالف البيان. 3- إن توزيع الاختصاصات التشريعية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه المنصوص عليه في المادة (121) الواردة في الباب السابع من الدستور المؤقت للاتحاد، إنما يتفرع عن كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية، تتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية، تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها خارج الإطار الذي ينفرد الاتحاد فيه بسلطاته. 4- إن مدلول التشريعات الإجرائية الكبرى المدنية والجزائية فهو التشريعات التي تتضمن القواعد الكلية المنظمة لإجراءات التقاضي والأحكام التفصيلية المتصلة بها في المجالين المدني والجزائي وتشتمل على إجراءات رفع الدعاوى وترتيب درجات المحاكم واختصاصها وتنظيم الأجهزة القضائية وأعاونها وكيفية صدور الأحكام والطعن فيها وتنفيذها بالإضافة إلى ما تقتضيه طبيعة المواد الجزائية من وضع قواعد خاصة بإجراءات الاستدلال والتحقيق والاثهام والمحاكمة والتنفيذ الجزائي. 5- لا قيد على الإمارات في أن تضع التشريعات اللازمة لتنظيم تلك الأصول العامة التي تشتمل عليها التشريعات الكبرى ووضع الحلول التشريعية لما تواجهه الإمارات من مسائل جزئية عند التطبيق بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات الكبرى أو مع أي قانون اتحادي آخر، وذلك وفقاً للمادتين (149)، (151) من الدستور. 6- تطلبت المادة (119) من الدستور إصدار قانون اتحادي لتنظيم جميع المسائل المتعلقة بتنفيذ الأحكام والإنابات القضائية وإعلان الأوراق القضائية وتسليم الفارين من العدالة فيما بين الإمارات، في نطاق الشئون التي استبقاها الدستور لكل منها، على أن يراعى في وضع هذا التنظيم أكبر قدر من التيسير 0 بيد أن الدستور لم يضع ضوابط محددة لهذا التوجيه، وإنما ترك الأمر للمشرع يستقل بتقديره واستظهار الوسائل الملائمة لتحقيق ذلك التيسير ما استطاع إليه سبيلاً، وذلك كله في ظل

الرقابة التي نص عليها الدستور. ولا تعارض بين أحكام المادتين (119)، (121) من الدستور، فلكل مجاله في التطبيق على النحو الذي سلف بيانه0

جلسة الأحد الموافق 14 من إبريل سنة 1974
برئاسة السيد القاضي / عادل يونس "رئيس المحكمة"
وعضوية السادة القضاة / محمد محمد محفوظ وأحمد سميح طلعت
وعثمان محمد عثمان وعبد المجيد محمود الغرابية.

(2)

طلب التفسير رقم 1 لسنة 2 دستورية

(1) دستور "تفسيره" 0 المجلس الوطني 0 قانون "إصداره" "تعديله". اختصاص "اختصاص النوعي" مجلس الوزراء 0

- إعادة مشروع القانون إلى المجلس الوطني الاتحادي إذا أدخل عليه تعديلاً غير مقبول لدى رئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى للاتحاد أو إذا رفضه المجلس الوطني الاتحادي 0 رخصة تشريعية يملكها رئيس الاتحاد والمجلس الأعلى. المادة 3/110 من الدستور. أساس ذلك؟

(2) دستور "تفسيره". قانون "إصداره". مرسوم بقانون. اختصاص "الاختصاص النوعي".

- التشريع المنصوص عليه في المادتين 120، 121 من الدستور. ماهيته؟
 - صدوره من السلطات التي تملك إصداره من الاتحاد والإجراءات والأشكال المنصوص عليها بالدستور.

- وجوب إصدار تشريع في الموضوعات المنصوص عليها في المادتين 120، 121 لا يخالف الدستور ويشتمل على قواعد كلية عامة ومجردة 0 تنظيمها بعمل أدنى من التشريع 0 لا يجوز 0 أساس ذلك؟

(3) دستور "تفسيره". قانون "إصداره" "تنفيذه".

- المقصود بالتنفيذ عليه في المادتين 120، 121 من الدستور. التدابير الإدارية الصادرة عن السلطات المختصة بالتنفيذ اللازمة لوضع القانون موضع التنفيذ العملي. أساس ذلك؟
 - صدور تلك التدابير في قرارات تنظيمية عامة. أو إدارية فردية. تنفيذ القانون الذي يصدر لتنفيذه فلا تعدله أو تعطله أو تعفي منه أو تضيف إليه.

(4) دستور "تفسيره" 0 قانون 0 "إصداره" "تنفيذه" 0 اتحاد "اختصاصاته" 0 إمارات الاتحاد 0

- انفراد الاتحاد بالتشريع في الشؤون المبينة في المادتين 120، 121 من الدستور 0

- انفراد بالتنفيذ في الشؤون المنصوص عليها في المادة 120 منه 0

- اختصاص الإمارات بالتنفيذ في الأمور المبينة في المادة 121 من الدستور
 - اختصاص الاتحاد استثناءً بإصدار التشريعات في الموضوعات التي يكون بينها ارتباط لا يقبل التجزئة⁰

مما يكون متداخلاً بين اختصاصاته بالمادة 120 واختصاصات الإمارات بالمادة 121.

1- إن الأصل عدم صرف اللفظ عن ظاهره ما لم يقدّم دليل يقتضي صرفه عن ذلك وإرادة معنى آخر منه⁰ ولما كان الأمر يقتضي البحث عن المعنى اللغوي للفظ اللام في عبارة "الرئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى أن يعيده إلى المجلس الوطني الاتحادي"⁰ وكان لفظ اللام إذا دخلت على الاسم تفيد - بحسب الأصل - الملك والاستحقاق، وقد تستعمل بمعنى حروف الجر "من، إلى، على"⁰ وكان يبين من استعراض نصوص الدستور التي استعمل فيها المشرع لفظ اللام يعني الملك وليس أي معنى مغاير، والأمثلة على ذلك منها ما نصت عليه المادة 2/80 من أن "الرئيس الاتحاد" أن ينوب عنه في المجلس الوطني نائبه أو رئيس مجلس وزراء الاتحاد" والمادة 113 من أنه "إذا حدث فيما بين أدوار انعقاد المجلس الأعلى ما يوجب الإسراع على إصدار قوانين اتحادية لا تحتل التأخير، فلرئيس الاتحاد ومجلس الوزراء مجتمعين إصدار ما يلزم منها⁰⁰⁰" والمادة 115 من أنه "للمجلس الأعلى أن يفوض رئيس الاتحاد ومجلس الوزراء مجتمعين في إصدار ما يقتضي الأمر إصداره في غيبة المجلس الأعلى من المراسيم" والمادة 2/141 من أنه: "للمجلس (الأعلى للدفاع)" أن يدعو لحضور جلساته من يرى دعوتهم من المستشارين والخبراء العسكريين وغيره⁰ والمادة 2/143 من أن "وللمجلس الأعلى أن يستعين بالقوات المسلحة المحلية التابعة لإحدى الإمارات"⁰ وعلى العكس من ذلك، فإن المشرع الدستوري حين يريد أن يسوق النص على معنى التحميم والوجوب فإنه يستعمل لفظ "على، من ذلك ما نصت عليه المادة 63 من أنه: "على أعضاء مجلس الوزراء أن يستهدفوا بسلوكهم مصالح الاتحاد⁰⁰⁰" والمادة 3/80 من أنه: "على المجلس الوطني الاتحادي أن يختار لجنة من بين أعضائه لإعداد مشروع الرد على خطاب الافتتاح⁰⁰⁰" والمادة 124 من أنه: "على السلطات الاتحادية المختصة (ومن بينها المجلس الأعلى للاتحاد ورئيس الاتحاد) قبل إبرام أية معاهدة أو اتفاقية دولية يمكن أن تمس المركز الخاص بإحدى الإمارات استطلاع رأي هذه الإمارة مسبقاً⁰⁰⁰" وقد يجيء الطلب اللازم بصيغة الفعل المضارع في مثل ما نصت عليه المادة 54 من أنه: "يباشر رئيس الاتحاد الاختصاصات التالية⁰⁰⁰" التي عدتها⁰ والمادة 79 من أنه "تكون دعوة المجلس الوطني الاتحادي للانعقاد وفض الدورة بمرسوم يصدر رئيس الاتحاد بموافقة مجلس وزراء الاتحاد" والمادة 78 من أنه: يدعو رئيس الاتحاد المجلس الوطني الاتحادي لعقد دورته العادية الأولى في ظرف مدة لا تتجاوز

ستين يوماً من تاريخ العمل بهذا الدستور 000" والمادة 1/80 من أنه: "يفتح رئيس الاتحاد الدور العادي السنوي للمجلس ويلقي فيه خطاباً 000" والمادة 140 من أنه: "يكون إعلان قيام الحرب الدفاعية بمرسوم يصدره رئيس الاتحاد بعد مصادقة المجلس الأعلى عليه" 0 ويبين مما تقدم ومن استقراء النصوص الدستورية ومقارنتها ببعضها البعض وتعرف مراميها عن طريق الاستنباط اللفظي من عباراتها أن المشرع لم يستعمل لفظ "اللام" في أي موضع من الدستور بمعنى "على" أي بمعنى الوجوب والتحتيم وإنما كان يستعمله بمعنى الملك، وأنه حين يريد سوق النص على معنى الوجوب سواء بالنسبة إلى رئيس الدولة أو السلطات الاتحادية الأخرى، كان يعبر عن ذلك إما بلفظ "على" وإما بصيغة المضارع كما سبق القول 0 ومن ثم فإن إعمال لفظ "اللازم" بمعناها اللغوي في عبارة "لرئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى أن يعيده إلى المجلس الوطني الاتحادي" يفيد أن الإعادة حق يملكه رئيس الدولة والمجلس الأعلى للاتحاد وليس واجباً لازماً على أي منهما، وهذا المعنى هو المستفاد أصالة من سياق النص لأن المشرع لم يقيد استعمال هذا الحق بأي قيد زمني كما فعلت بعض الدساتير الأخرى ولم يقرنه ببيان الحكم الدستوري الذي يجري التوسل به للتغلب على عدم الإعادة، كما أن سلطة التشريع تتمركز أساساً وفق أحكام الدستور المؤقت للاتحاد في موافقة رئيس الدولة والمجلس الأعلى للاتحاد على التشريع وكافة ما قد يدخل عليه من تعديلات، وحققهما في هذا الخصوص حق تصديق بالمعنى الكامل وليس مجرد اعتراض توقيفي 0 لما كان ذلك، فإن طلب إعادة النظر في مشروع القانون هو رخصة تشريعية يملكها رئيس الاتحاد والمجلس الأعلى، لهما أن يستعملها ولهما ألا يستعملها 0 فكل منهما أن يلجا إليه لكي يستلقت نظر أعضاء المجلس الوطني الاتحادي إلى بعض نواح في المشروع ربما تكون قد خفيت عليهم ويبصرهم بما قد يترتب على ذلك الرفض أو تلك التعديلات من آثار وانعكاسات داخلية أو خارجية 0 ولهما ألا يلجأ إليه إذا رآيا من الصالح العام – لاعتبارات يقدرانها – عدم ملاءمة إصدار القانون سواء من الناحية العملية أو السياسية أو الاجتماعية أو غيرها 0000 بيد أن الحق في طلب إعادة النظر يتقيد بوجوب استعماله إذا ما أراد رئيس الاتحاد أن يصدر القانون متخطياً اعتراضات المجلس الوطني الاتحادي على مشروع القانون، لأن طلب إعادة النظر يكون في هذه الحالة جزءاً من العملية التشريعية التي لا يستقيم القانون بغيرها 0 وهذا المفهوم يؤكد عجز الفقرة الأولى من البند الثالث من المادة 110 التي تدل على أن المشرع رأى أن يكون إصدار القانون مسبقاً باستنفاد مرحلة إعادة النظر من جانب المجلس الوطني الاتحادي – فهو حق جعله الشارع مرتبطاً بسببه، والحق لا يوجد قبل نشوء سببه 0 وإذ كان المشرع قد رأى تقييد الحق في إصدار القانون يقيد إعادة النظر، كما يدل على ذلك الشق الثاني من النص 0 فإن مفهوم ذلك أنه رأى انتفاء الحق في إصداره قبل أن تتم مرحلة إعادة النظر، ودل على ذلك أن عبارة " لرئيس الاتحاد أو

المجلس الأعلى أن يعيد مشروع القانون إلى المجلس الوطني الاتحادي"، وهي العبارات التي وردت في الشطر الأول، لا يتسع مدلولها لاستنباط أن لأيهما الحق في إصدار القانون قبل هذه الإعادة⁰ والقول بغير ذلك يؤدي إلى تعارض النص مع ذاته وهو غير متصور لأن النص الواحد لا يصح أن تكون له دالتان متغايرتان ولا يستقيم إلا على حكم واحد، ولا يمنع من ذلك أن تكون مشاركة المجلس الوطني الاتحادي في وضع التشريع إنما هي لمجرد المشاورة واستطلاع الرأي لأن المشاورة بحكم الدستور مرحلة لازمة لإصدار التشريع فلا عن أن الحكمة التي توخاها الدستور هي أعمال الرؤية وإعادة التمحيص والدراسة والعمل على تذليل عوامل الاختلاف بين الحكومة والمجلس الوطني الاتحادي واجتماع الكلمة على وحدة الحق والصواب⁰ متى أعيد المشروع إلى المجلس الوطني الاتحادي التزم بمناقشته وإعادة النظر فيه على ضوء الاعتبارات التي ارتأها رئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى⁰ كما يتعين انتظار رأي المجلس الوطني الاتحادي قبل إصدار القانون لأن المشاورة تقتضي بطبيعتها انتظار رأي الطرف الآخر⁰ فإذا تمسك المجلس الوطني الاتحادي برأيه السابق وأجرى أي تعديل في المشروع أو رأى رفضه، كان من حق رئيس الاتحاد إصدار القانون بصورته الأولى وعلى غير رأي المجلس الوطني الاتحادي وذلك بعد مصادقة المجلس الأعلى للاتحاد وفقاً للمادة 3/110 أ من الدستور⁰

2- لما كانت المادة 120 تنص على ما يأتي: ينفرد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ في الشؤون التالية

(1) الشؤون الخارجية (2) الدفاع والقوات المسلحة (3) حماية أمن الاتحاد مما يهدده من الخارج أو الداخل⁰ (4) شؤون الأمن والنظام والحكم في العاصمة الدائمة للاتحاد⁰ (5) شؤون موظفي الاتحادي والقضاء الاتحادي⁰ (6) مالية الاتحاد والضرائب والرسوم والعوائد الاتحادية⁰ (7) القروض العامة الاتحادية⁰ (8) الخدمات البريدية والبرقية والهاتفية واللاسلكية⁰ (9) شق الطرق الاتحادية التي يقرر المجلس الأعلى أنها طرق رئيسية وصيانتها وتحسينها وتنظيم حركة المرور على هذه الطرق⁰ (10) المراقبة الجوية وإصدار تراخيص الطائرات والطياريين. (11) التعليم⁰ (12) الصحة العامة والخدمات الطبية⁰ (13) النقد والعملة⁰ (14) المقاييس والمكاييل والموازين⁰ (15) خدمات الكهرباء⁰ (16) الجنسية الاتحادية والجوازات والإقامة والهجرة⁰ (17) أملاك الاتحاد وكل ما يتعلق بها⁰ (18) شؤون التعداد والإحصاء الخاصة بأغراض الاتحاد⁰ (19) الإعلام الاتحادي⁰

وتنص المادة 121 على ما يأتي: " بغير إخلال بما هو منصوص عليه في المادة السابقة ينفرد الاتحاد بالتشريع في الشؤون التالية: علاقات العمل والعمال والتأمينات الاجتماعية – الملكية العقارية ونزع الملكية للمنفعة العامة – تسليم المجرمين – البنوك – التأمين بأنواعه – حماية الثروة الزراعية والحيوانية – التشريعات الكبرى المتعلقة بقوانين الجزاء والمعاملات المدنية والتجارية والشركات، والإجراءات أمام المحاكم المدنية والجزائية – حماية الملكية الأدبية والفنية والصناعية وحقوق

المؤلفين – المطبوعات والنشر – استيراد الأسلحة والذخائر ما لم تكن لاستعمال القوات المسلحة أو قوات الأمن التابعة لأي إمارة – شئون الطيران الأخرى لا تدخل في اختصاصات الاتحاد التنفيذية – تحديد المياه الإقليمية وتنظيم الملاحة في أعالي البحار⁰

وجاء في المادة 122 من الدستور المؤقت أن الإمارات تختص بكل ما لا تنفرد فيه السلطات الاتحادية بموجب أحكام المادتين السابقتين⁰

ومن حيث إن المقصود بالتشريع القواعد الكلية المنظمة لروابط المخاطبين بأحكام القانون⁰ وهو يصدر من الاتحاد عن طريق السلطات التي تملك إصداره وفقاً للأشكال وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في الدستور إما في صورة قانون أو مراسيم لها قوة القانون على حسب الأحوال، وإما بناءً على تفويض يتم ضمن الحدود التي يعينها قانون التفويض⁰ ومن المقرر أن جميع الموضوعات التي وردت في المادتين 120 - 121 لا تنظم إلا بموجب تشريع بالمعنى المتقدم، فلا يجوز تنظيمها بعمل آخر أدنى منه لا يستوفي مقومات التشريع⁰ فلا يجوز لسلطات الاتحاد التنفيذية أن تتصدى من نفسها لتنظيم هذه الموضوعات⁰ كما أن التشريع لا يستطيع بصفة عامة مخالفة أي نص من نصوص الدستور ويجب أن يراعى فيه اشتماله على قواعد كلية عامة ومجردة فلا يستطرد إلى جزئيات أو حالات فردية تعد من صميم العمل التنفيذي⁰

3- إن المقصود بالتنفيذ المشار إليه بالمادتين 120 ، 121 سالفتي البيان هو التدابير الإدارية الصادرة عن السلطات المختصة بالتنفيذ واللازمة لوضع القانون موضع التنفيذ العملي⁰ وهي إما قرارات تنظيمية عامة تضع القواعد التفصيلية التي تبين طريقة تنفيذ التشريع، وإما قرارات إدارية فردية كحق اختيار العاملين الذين سوف يعهد إليهم بتنفيذ القانون ومتابعته وغير ذلك من القرارات التكميلية اللازمة لتيسير تنفيذ القوانين والحلول الملائمة التي تضعها أجهزة التنفيذ لما تواجهه من مشكلات جزئية عند التطبيق ويشترط في كل هذه القرارات والأعمال أن تتقيد بالقانون الذي تصدر لتنفيذه⁰ فالسلطة القائمة على التنفيذ لا تملك تقرير قاعدة تؤدي إلى تعديل أو تعطيل للقانون أو إعفاء من تنفيذه، ولا تملك إضافة أحكام جديدة إلى التشريع⁰ هذا ولا يجوز التهوين من أهمية الحق المقرر للسلطات القائمة على تنفيذ القانون، ذلك لأن نصوص القانون قد لا تكون قابلة للتنفيذ بذاتها وقد يترتب على التراخي في إصدار القواعد اللازمة للتنفيذ تعطيل القانون، ولذلك يراعى العمل بالسرعة الممكنة على وضع القرارات التنظيمية اللازمة لتنفيذ القانون⁰ وقد ناط الدستور بمجلس وزراء الاتحاد في المادة 5/60 وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها⁰ كما حرص الدستور في المادة 125 على النص على أن: " تقوم حكومات الإمارات باتخاذ ما ينبغي لها من تدابير لتنفيذ القوانين الصادرة عن الاتحاد والمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يبرمها،

بما في ذلك إصدار القوانين واللوائح والقرارات والأوامر المحلية اللازمة لهذا التنفيذ" 0 وأن للسلطات الاتحادية الإشراف على تنفيذ حكومات الإمارات للقوانين والقرارات وكافة ما يصدر عن سلطات الاتحاد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية والأحكام القضائية الاتحادية وغيرها 0

4- من حيث إن في مجال توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات، فإن الاتحاد ينفرد بالتشريع والتنفيذ في الشؤون المبينة في المادة 120 وينفرد بالتشريع فقط في الشؤون المبينة في المادة 121 بينما تختص الإمارات بتنفيذ الشؤون المبينة بالمادة 121 عملاً بما نصت عليه المادة 122 من أن الإمارات تختص بكل ما لا تنفرد فيه السلطات الاتحادية بموجب أحكام المادتين 121/120 إلا أنه يلاحظ أن المادة 121 قد صدرها الدستور بعبارة " بغير إخلال بما هو منصوص عليه في المادة 120 " أي بغير تعارض مع مضمون المادة 120، وبديهي أن هذا التعارض لا يتصور في التشريع لأن التشريع في المادتين 121/120 هو من اختصاص جهة واحدة وهي الاتحاد، فالتعارض لا يكون له موطن أو مدلول إلا في نطاق التنفيذ، لأن التنفيذ في المادة 120 من اختصاص الاتحاد بينما هو في المادة 121 من اختصاص الإمارات ويجب ألا يتعارض اختصاص الإمارات بتنفيذ شؤون المادة 121 مع اختصاص الاتحاد بتنفيذ شؤون المادة 1200 وترى المحكمة أن هذه العبارة قد سيقنت تحوطاً من الدستور لاحتمال أن يواجهه - وهو بصدد تنظيم تشريعي في موضوع من موضوعات المادة 121 - تداخلاً أو ارتباطاً بينه وبين بعض ما ينفرد الاتحاد بتنفيذه وفق المادة 120 بحيث لا يمكن الفصل بينهما، فعندئذ ينسب سلطان الاتحاد في التنفيذ على هذا الموضوع استثناءً من عموم نص المادة 121، ذلك لأن إعطاء سلطة التنفيذ للإمارات في هذا الخصوص يتعارض مع انفراد الاتحاد بتنفيذ المسألة الكلية التي يجب أن ينفرد وحده بها على موجب نص المادة 120 بيد أنه يجب أن يكون هذا الارتباط عضوياً ومباشراً بحيث ترتبط المسألتان ببعضهما البعض ارتباطاً الجزئ بالكل وبحيث لا يستقيم التنفيذ من الوجهة العملية إلا باجتماعه في يد الاتحاد 0 كما يجب إعمال هذا الارتباط بقدره وأن تكون معالمه وشواهد واضحة ومؤكدة فلا يجوز تأويل النصوص عن طريق أن ينسب إليها ما ليس منها ولا يجوز استكراهها لانتزاع ارتباط من أصول لا تنتجها، وإلا أدى ذلك إلى توسيع اختصاصات الاتحاد على حساب الانتقاص من اختصاصات الإمارات مما ينطوي على نسخ ضمني لاختصاصات الإمارات بتنفيذ الشؤون المبينة في المادة 121 ويؤدي بالتالي إلى إدماج هذه المادة في المادة 120، وهو غير جائز في قواعد التفسير، لأن نصوص الدستور يفسر بعضها بعضاً ولا ينسخ بعضها بعضاً 0 وإذا كان الدستور قد أكد على تدعيم الاتحاد وإطلاق يده بما يمكنه من تحقيق أهدافه، فإنه حرص في الوقت نفسه على أن يصون للإمارات كيانها الذاتي بما لا يتعارض مع هذه الأهداف 0 ذلك لأن توزيع

الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه 0 على ما قضت به هذه المحكمة

"إنما يتفرع عن كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية، تتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها خارج الإطار الذي ينفرد الاتحاد فيه بسلطانه" ولا شك في أن مراعاة المنطق الدقيق في أعمال الضوابط الدستورية لتحديد اختصاصات الاتحاد والإمارات وفقاً للمادتين 121/120 من الدستور هي خير ما يحقق التوازن الذي تغياه الدستور ويسهم في تدعيم قواعد الحكم الاتحادي على أسس سليمة تتمشى مع واقع الحال 0

المحكمة

بتاريخ 13 من يناير سنة 1974 أودع الأستاذ العضو بدائرة الفتوى والتشريع بوزارة العدل قلم كتاب المحكمة الاتحادية العليا عريضة طلب تفسير بعض أحكام الدستور المؤقت بناءً على طلب مجلس وزراء الاتحاد موقعاً عليها من المستشار مدير دائرة الفتوى والتشريع بصفته نائباً عن وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء لبيان ما يأتي:

أولاً: تفسير الفقرة الثالثة من المادة 110 من الدستور المؤقت للاتحاد لبيان المعنى المستفاد من عبارة " إذا أدخل المجلس الوطني الاتحادي تعديلاً على مشروع القانون ولم يكن هذا التعديل مقبولاً لدى رئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى، أو إذا رفض المجلس الوطني الاتحادي، فإن لرئيس الاتحاد أن يعيده إلى المجلس الوطني الاتحادي....."، وهل يجب في هذه الحالة إعادة مشروع القانون إلى المجلس الوطني الاتحادي أو أنه يجوز لرئيس الدولة إصداره بعد مصادقة المجلس الأعلى بغير التفات إلى ذلك التعديل ودون إعادة عرضه على المجلس الوطني الاتحادي – وذلك حسماً للخلاف الذي أثير عند تطبيق هذا النص بمناسبة التعديل الذي أدخله المجلس الوطني الاتحادي على مشروع قانون الإعانات الاجتماعية والذي لم يكن مقبولاً لدى رئيس الدولة.

ثانياً: تفسير المادتين 121/120 من الدستور المؤقت في شأن الاختصاصات التشريعية والتنفيذية للاتحاد والإمارات لبيان المعنى المقصود من التشريع والتنفيذ الوارد ذكرهما في المادتين المشار إليهما.

وقدم الطالب صورة من مذكرة وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء التي ورد بها أن مجلس وزراء الاتحاد قرر بجلسته المنعقدة في 31 من ديسمبر 1973 أن يطلب من المحكمة الاتحادية العليا تفسير مواد الدستور سאלفة البيان⁰

وعين السيد القاضي (.....) لتحضير الطلب وتهيئته للمرافعة حيث حضر الطالب بجلسات التحضير وقدم حافظتي مستندات حوت بعض الآراء القانونية من الجهات المختصة في المسائل التي تناولها طلب التفسير وقدمت النيابة العامة مذكرة أبدت فيها الرأي بأن حق رئيس الدولة والمجلس الأعلى للحكام في إعادة مشروع القانون إلى المجلس الوطني وفق المادة 3/110 أ هو حق تخييري وليس إلزاماً عليهما، وأنه إذا كانت المادة أوردت حكماً لحالة الإعادة واستمسك المجلس الوطني بموقفه تجاه المشروع، فإن ذلك من باب الاستحسان وليس من باب الإلزام⁰ ثم أوضحت النيابة بعد ذلك المقصود بالمشروع والتنفيذ على الوجه الثابت بمذكرتها⁰

وبعد تحضير الطلب وإيداع التقرير حدد لنظرة جلسة 7 من أبريل سنة 1974، وفيها حضر عن مجلس وزراء الاتحاد السيد المستشار مدير دائرة الفتوى والتشريع وترافع على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وعدلت النيابة العامة عن رأيها الثابت بمذكرتها في الشق الخاص بتفسير المادة 3/110 أ حيث ذهبت إلى أن إعادة مشروع القانون هو واجب على رئيس الدولة والمجلس الأعلى وليس حقاً تخييراً لها وتمسكت برأيها السابق في تفسير المقصود بالتشريع والتنفيذ، ثم حددت المحكمة للنطق بالقرار جلسة اليوم⁰ أولاً: عن تفسير المادة 3/110 أ من الدستور المؤقت للاتحاد⁰

ومن حيث إن هذه الفقرة تنص على ما يأتي: " إذا أدخل المجلس الوطني الاتحادي تعديلاً على مشروع القانون ولم يكن هذا التعديل مقبولاً لدى رئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى، أو إذا رفض المجلس الوطني الاتحادي المشروع، فإن لرئيس الاتحاد أو المجلس

أن يعيده إلى المجلس الوطني الاتحادي⁰ فإذا أجرى المجلس الوطني الاتحادي في ذلك أي تعديل لم يكن مقبولاً لدى رئيس الاتحاد أو رأي المجلس الأعلى كذا⁰ وصحة المقصود أو المجلس الأعلى" أو رأي المجلس الأعلى رفض المشروع، كان لرئيس الاتحاد أن يصدر القانون بعد مصادقة المجلس الأعلى عليه⁰

ومن حيث إن الأصل عدم صرف اللفظ عن ظاهره ما لم يقد دليل يقتضي صرفه عن ذلك وإرادة معنى آخر منه⁰ ولما كان الأمر يقتضي البحث عن المعنى اللغوي للفظ اللام في عبارة رئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى أن يعيده إلى المجلس الوطني الاتحادي⁰ وكان لفظ اللام إذا دخلت على الاسم تفيد - بحسب الأصل - الملك والاستحقاق، وقد تستعمل بمعنى حروف الجر " من، إلى، على"⁰ وكان يبين من استعراض نصوص الدستور التي استعمل فيها المشرع لفظ اللام أنه يعني الملك وليس أي معنى مغاير، والأمثلة على ذلك منها ما نصت عليه المادة 2/80 من أن "الرئيس للاتحاد" أن ينيب عنه في المجلس الوطني نائبه أو رئيس مجلس وزراء الاتحاد" والمادة 113 من أنه: "إذا حدث فيما بين أدوار المجلس الأعلى ما يوجب الإسراع على إصدار قوانين اتحادية لا تحتمل التأخير، فلرئيس الاتحاد ومجلس الوزراء مجتمعين إصدار ما يلزم منها..." والمادة 115 من أنه: " للمجلس الأعلى أن يفوض رئيس الاتحاد ومجلس الوزراء مجتمعين في إصدار ما يقتضي الأمر إصداره في غيبة المجلس الأعلى من المراسيم..." والمادة 2/141 من أنه: للمجلس الأعلى للدفاع أن يدعو لحضور جلساته من يرى دعوتهم من المستشارين والخبراء العسكريين وغيرهم..." والمادة 2/143 من أن: " وللمجلس الأعلى" أن يستعين بالقوات المسلحة المحلية التابعة لإحدى الإمارات..."⁰ وعلى العكس من ذلك، فإن المشرع الدستوري حين يريد أن يسوق النص على معنى التحميم والوجوب فإنه يستعمل فقط لفظ "على"، من ذلك ما نصت عليه المادة 63 من أنه: " على أعضاء مجلس الوزراء أن يستهدفوا بسلوكهم مصالح الاتحاد..." والمادة 3/80 من أنه: " على المجلس الوطني الاتحادي أن يختار لجنة من بين أعضائه لإعداد مشروع الرد على خطاب الافتتاح..." والمادة 124 من أنه: " على السلطات الاتحادية المختصة" (ومن بينها المجلس الأعلى للاتحاد ورئيس الاتحاد) قبل إبرام معاهدة

أو اتفاقية دولية يمكن أن تمس المركز الخاص بإحدى الإمارات استطلاع رأي هذه الإمارة مسبقاً". وقد يجيء الطلب اللازم بصيغة الفعل المضارع في مثل ما نصت عليه المادة 54 من أنه: يباشر رئيس الاتحاد الاختصاصات التالية... " التي عدتها 0 والمادة 79 من أنه: "تكون دعوة المجلس الوطني الاتحادي للانعقاد وفض الدورة بمرسوم يصدره رئيس الاتحاد بموافقة مجلس وزراء الاتحاد والمادة 78 من أنه: " يدعو رئيس الاتحاد المجلس الوطني الاتحادي لعقد دورته العادية الأولى في ظرف مدة لا تجاوز ستين يوماً من تاريخ العمل بهذا الدستور ... " والمادة 1/80 من أنه: يفتتح رئيس الاتحاد الدور العادي السنوي للمجلس ويلقي فيه خطاباً... " والمادة 140 من أنه: "يكون إعلان قيام الحرب الدفاعية بمرسوم يصدره رئيس الاتحاد بعد مصادقة المجلس الأعلى عليه 0 ويبين مما تقدم ومن استقرار النصوص الدستورية ومقارنتنا ببعضها البعض وتعرف مراميها عن طريق الاستنباط اللفظي من عباراتها أن المشرع لم يستعمل لفظ "اللام" في أي موضع من الدستور بمعنى "على" أي بمعنى الوجوب والتحتيم وإنما كان يستعمله بمعنى الملك، وأنه حين يريد سوق النص على معنى الوجوب سواء بالنسبة إلى رئيس الدولة أو السلطات الاتحادية الأخرى، كان يعبر عن ذلك إما بلفظ "على" وإما بصيغة المضارع كما سبق القول 0 ومن ثم، فإن أعمال لفظ "اللام" بمعناها اللغوي في عبارة "الرئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى أن يعيده إلى المجلس الوطني الاتحادي" يفيد أن الإعادة حق يملكه رئيس الدولة والمجلس الأعلى للاتحاد وليس واجباً لازماً على أي منهما، وهذا المعنى هو المستفاد أصالة من سياق النص لأن المشرع لم يقيد استعمال هذا الحق بأي قيد زمني كما فعلت بعض الدساتير الأخرى ولم يقرنه ببيان الحكم الدستوري الذي يجري التوسل به للتغلب على عدم الإعادة، كما أن سلطة التشريع تتمركز أساساً وفق أحكام الدستور المؤقت للاتحاد في موافقة رئيس الدولة والمجلس الأعلى للاتحاد على التشريع وكافة ما قد يدخل عليه من تعديلات، وحققهما في هذا الخصوص حق تصديق بالمعنى الكامل وليس مجرد اعتراض توقيفي 0 لما كان ذلك، فإن طلب إعادة النظر في مشروع القانون هو رخصة تشريعية يملكها رئيس الاتحاد والمجلس الأعلى، لهما أن يستعملها ولهما ألا يستعملها، فلكل منهما أن يلجأ إليه لكي يستلقت نظر

أعضاء المجلس الوطني الاتحادي إلى بعض نواح في المشروع ربما تكون قد خفيت عليهم ويصرهم بما قد يترتب على ذلك الرفض أو تلك التعديلات من آثار وانعكاسات داخلية أو خارجية⁰ ولهما ألا يلجأ إليه إذا رأيا من الصالح العام – لاعتبارات يقدرانها – عدم ملاءمة إصدار القانون سواء من الناحية العملية أو السياسية أو الاجتماعية أو غيرها بيد أن الحق في طلب إعادة النظر يتقيد بوجود استعماله إذا ما أراد رئيس الاتحاد أن يصدر القانون متخظياً اعتراضات المجلس الوطني الاتحادي على مشروع القانون، لأن طلب إعادة النظر يكون في هذه الحالة جزءاً من العملية التشريعية التي لا يستقيم القانون بغيرها⁰ وهذا المفهوم يؤكد عجز الفقرة الأولى من البند الثالث من المادة 110 التي تدل على أن المشرع رأى أن يكون إصدار القانون مسبقاً باستنفاد مرحلة إعادة النظر من جانب المجلس الوطني الاتحادي – فهو حق جعله الشارع مرتباً بسببه، والحق لا يوجد قبل نشوء سببه⁰ وإذا كان المشرع قد رأى تقبيد الحق في إصدار القانون بقيد إعادة النظر، كما يدل على ذلك الشق الثاني من النص، الشق الثاني من النص، فإن مفهوم ذلك أنه رأى انتفاء الحق في إصداره قبل أن تتم مرحلة إعادة النظر، ودل على ذلك أن عبارة " لرئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى أن يعيد مشروع القانون إلى المجلس الوطني الاتحادي "، وهي العبارات التي وردت في الشرط الأول، لا يتسع مدلولها لاستنباط أن لأيهما الحق في إصدار القانون قبل هذه الإعادة⁰ والقول بغير ذلك يؤدي إلى تعارض النص مع ذاته وهو غير متصور لأن النص الواحد لا يصح أن تكون له دالتان متغايرتان ولا يستقيم إلا على حكم واحد، ولا يمنع من ذلك أن تكون مشاركة المجلس الوطني الاتحادي في وضع التشريع إنما هي لمجرد المشاورة واستطلاع الرأي⁰ لأن المشاورة بحكم الدستور مرحلة لازمة لإصدار التشريع فلا عن أن الحكمة التي توخاها الدستور هي أعمال الرؤية وإعادة التمحيص والدراسة والعمل على تذليل عوامل الاختلاف بين الحكومة والمجلس الوطني الاتحادي واجتماع الكلمة على وحدة الحق والصواب⁰ متى أعيد المشروع إلى المجلس الوطني الاتحادي التزم بمناقشته وإعادة النظر فيه على ضوء الاعتبارات التي ارتأها رئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى⁰ كما يتعين انتظار رأي المجلس الوطني الاتحادي قبل إصدار القانون لأن المشاورة تقتضي انتظار

رأي الطرف الآخر 0 فإذا تمسك المجلس الوطني الاتحادي برأيه السابق وأجرى أي تعديل في المشروع أو رأى رفضه، كان من حق رئيس الاتحاد إصدار القانون بصورته الأولى وعلى غير رأي المجلس الوطني الاتحادي وذلك بعد مصادقة المجلس الأعلى للاتحادي وفقاً للمادة 3/110 من الدستور 0

ثانياً: عن تفسير المادتين 121/120 من أحكام الدستور المؤقت لبيان المقصود بالتشريع والتنفيذ 0

ومن حيث إن المادة 120 تنص على ما يأتي: ينفرد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ في الشؤون التالية: (1) الشؤون الخارجية (2) الدفاع والقوات المسلحة الاتحادية 0 (3) حماية أمن الاتحاد مما يتهدهه من الخارج أو الداخل (4) شؤون الأمن والنظام والحكم في العاصمة الدائمة للاتحاد 0 (5) شؤون موظفي الاتحادي والقضاء الاتحادي 0 (6) مالية الاتحاد والضرائب والرسوم والعوائد الاتحادية (7) القروض العامة الاتحادية (8) الخدمات البريدية والبرقية والهاتفية واللاسلكية (9) شق الطرق الاتحادية التي يقرر المجلس الأعلى أنها طرق رئيسية وصيانتها وتحسينها وتنظيم حركة المرور على هذه الطرق 0 (10) المراقبة الجوية وإصدار تراخيص الطائرات والطياريين 0 (11) التعليم 0 (12) الصحة العامة والخدمات الطبية 0 (13) النقد والعملة 0 (14) المقاييس والمكاييل والموازين 0 (15) خدمات الكهرباء 0 (16) الجنسية الاتحادية والجوازات والإقامة والهجرة 0 (17) أملاك الاتحاد وكل ما يتعلق بها 0 (18) شؤون التعداد والإحصاء الخاصة بأغراض الاتحاد 0 (19) الإعلام الاتحادي 0

وتنص المادة 121 على ما يأتي " بغير إخلال بما هو منصوص عليه في المادة السابقة ينفرد الاتحاد بالتشريع في الشؤون التالية:

علاقات العمل والعمال والتأمينات الاجتماعية – الملكية العقارية ونزع الملكية للمنفعة العامة - تسليم المجرمين – البنوك – التأمين بأنواعه – حماية الثروة الزراعية والحيوانية – التشريعات الكبرى المتعلقة بقوانين الجزاء والمعاملات المدنية والتجارية والشركات، والإجراءات أمام المحاكم المدنية والجزائية – حماية الملكية الأدبية والفنية والصناعية

وحقوق المؤلفين – المطبوعات والنشر – استيراد الأسلحة والذخائر ما لم تكن لاستعمال القوات المسلحة أو قوات الأمن التابعة لأي إمارة – شؤون الطيران الأخرى التي لا تدخل في اختصاصات الاتحاد التنفيذية – تحديد المياه الإقليمية وتنظيم الملاحة في أعالي البحار⁰ وجاء في المادة 122 من الدستور المؤقت أن الإمارات تختص بكل ما لا تنفرد فيه السلطات الاتحادية بموجب أحكام المادتين السابقتين⁰

ومن حيث إن المقصود بالتشريع القواعد الكلية المنظمة لروابط المخاطبين بأحكام القانون⁰ وهو يصدر من الاتحاد عن طريق السلطات التي تملك إصداره وفقاً للأشكال وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في الدستور إما في صورة قانون أو مراسيم لها قوة القانون على حسب الأحوال، وإما بناءً على تفويض يتم ضمن الحدود التي يعينها قانون التفويض⁰ ومن المقرر أن جميع الموضوعات التي وردت في المادتين 120 ، 121 لا تنظم إلا بموجب تشريع بالمعنى المتقدم، فلا يجوز تنظيمًا بعمل آخر أدنى منه لا يستوفي مقومات التشريع⁰ فلا يجوز لسلطات الاتحاد التنفيذية أن تتصدى من نفسها لتنظيم هذه الموضوعات⁰ كما أن التشريع لا يستطيع بصفة عامة مخالفة أي نص من نصوص الدستور ويجب أن يراعى فيه اشتماله على قواعد كلية عامة ومجردة فلا يستطرد إلى جزئيات أو حالات فردية تعد من صميم العمل التنفيذي⁰

ومن حيث إن المقصود بالتنفيذ المشار إليه بالمادتين 120 ، 121 سالفتي البيان هو التدابير الإدارية الصادرة عن السلطات المختصة بالتنفيذ واللازمة لوضع القانون موضع التنفيذ⁰ وهي إما قرارات تنظيمية عامة تضع القواعد التفصيلية التي تبين طريقة تنفيذ التشريع، وإما قرارات إدارية فردية كحق اختيار العاملين الذين سوف يعهد إليهم بتنفيذ القانون ومتابعته وغير ذلك من القرارات التكميلية اللازمة لتيسير تنفيذ القوانين والحلول الملائمة التي تضعها أجهزة التنفيذ لما تواجهه من مشكلات جزئية عند التطبيق ويشترط في كل هذه القرارات والأعمال أن تتقيد بالقانون الذي تصدر لتنفيذه⁰ فالسلطة القائمة على التنفيذ لا تملك تقرير قاعدة تؤدي إلى تعديل أو تعطيل القانون أو إعفاء من تنفيذه ولا تملك إضافة أحكام جديدة إلى التشريع⁰ هذا ولا يجوز التهوين من أهمية الحق المقرر للسلطات

القائمة على تنفيذ القانون، ذلك لأن نصوص القانون قد لا تكون قابلة للتنفيذ بذاتها وقد يترتب على التراخي في إصدار القواعد اللازمة للتنفيذ تعطيل القانون ، ولذلك يراعى العمل بالسرعة الممكنة على وضع القرارات التنظيمية اللازمة لتنفيذ القانون0 وقد ناط الدستور بمجلس وزراء الاتحاد في المادة 5/60 وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها0 كما حرص الدستور في المادة 125 على النص على أن: "تقوم حكومات الإمارات باتخاذ ما ينبغي من تدابير لتنفيذ القوانين الصادرة عن الاتحاد والمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يبرمها، بما في ذلك إصدار القوانين واللوائح والقرارات والأوامر المحلية اللازمة لهذا التنفيذ"0 وأن للسلطات الاتحادية الإشراف على تنفيذ حكومات الإمارات للقوانين والقرارات وكافة ما يصدر عن سلطات الاتحاد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية والأحكام القضائية الاتحادية وغيرها0

ومن حيث إنه في مجال توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات، فإن الاتحاد ينفرد بالتشريع والتنفيذ في الشؤون المبينة في المادة 120 وينفرد بالتشريع فقط في الشؤون المبينة في المادة 1210 بينما تختص الإمارات بتنفيذ الشؤون المبينة بالمادة 121 عملاً بما نصت عليه المادة 122 من أن الإمارات تختص بكل ما لا تفرد فيه السلطات الاتحادية بموجب أحكام المادتين 121/120 إلا أنه يلاحظ أن المادة 121 قد صدرها الدستور بعبارة " لا تعد إخلال بما هو منصوص عليه في المادة "120 أي بغير تعارض مع مضمون المادة 120، وبديهي أن هذا التعارض لا يتصور في التشريع لأن التشريع في المادتين 121/120 هو من اختصاص جهة واحدة وهي الاتحاد، فالتعارض لا يكون له موطن أو مدلول إلا في نطاق التنفيذ، لأن التنفيذ في المادة 120 من اختصاص الاتحاد بينما هو في المادة 121 من اختصاص الإمارات ويجب ألا يتعارض اختصاص الإمارات بتنفيذ شؤون المادة 121 مع اختصاص الاتحاد بتنفيذ شؤون المادة 120 وترى المحكمة أن هذه العبارة قد سيقّت تحوطاً من الدستور لاحتمال أن يواجه - وهو بصدد تنظيم تشريعي في موضوع من موضوعات المادة 121 - تداخلاً أو ارتباطاً بينه وبين بعض ما ينفرد الاتحاد بتنفيذه وفق المادة 120 بحيث لا يمكن الفصل بينهما، فعندئذٍ ينبسط سلطان

الاتحاد في التنفيذ على هذا الموضوع استثناءً من عموم نص المادة 121، ذلك لأن إعطاء سلطة التنفيذ للإمارات في هذا الخصوص يتعارض مع انفراد الاتحاد بتنفيذ المسألة الكلية التي يجب أن ينفرد وحده بها على موجب نص المادة 120 بيد أنه يجب أن يكون هذا الارتباط عضوياً ومباشراً بحيث ترتبط المسألتان ببعضهما البعض ارتباطاً الجزئياً بالكل وبمحيط لا يستقيم التنفيذ من الوجهة العملية إلا باجتماعه في يد الاتحاد كما يجب إعمال هذا الارتباط بقدره وأن تكون معالمه وشواهد واضحة ومؤكدة فلا يجوز تأويل النصوص عن طريق أن ينسب إليها ما ليس منها ولا يجوز استكراهها لانتزاع ارتباط من أصول لا تنتج، وإلا أدى ذلك إلى توسيع اختصاصات الاتحاد على حساب الانتقاص من اختصاصات الإمارات مما ينطوي على نسخ ضمني لاختصاصات الإمارات بتنفيذ الشؤون المبينة في المادة 121 ويؤدي بالتالي إلى إدماج هذه المادة في المادة 120، وهو غير جائز في قواعد التفسير، لأن نصوص الدستور يفسر بعضها بعضاً ولا ينسخ بعضها بعضاً وإذا كان الدستور قد أكد على تدعيم الاتحاد وإطلاق يده بما يمكنه من تحقيق أهدافه، فإنه حرص في الوقت نفسه على أن يصون للإمارات كيانها الذاتي بما لا يتعارض مع هذه الأهداف ذلك لأن توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه – على ما قضت به هذه المحكمة في قرارها رقم 1 تفسير لسنة 1 قضائية عليا – إنما يتفرع عن كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية، تتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها خارج الإطار الذي ينفرد الاتحاد فيه بسلطاته " ولا شك في أن مراعاة المنطق الدقيق في إعمال الضوابط الدستورية لتحديد اختصاصات الاتحاد والإمارات وفقاً للمادتين 121/120 من الدستور هي خير ما يحقق التوازن الذي تغياه الدستور ويسهم في تدعيم قواعد الحكم الاتحادي على أسس سليمة تتماشى مع واقع الحال

فلهذه الأسباب

وبعد الاطلاع على المواد 3/110، 120، 121، 122، 125 من الدستور المؤقت

للإتحاد

قررت المحكمة قبول الطلب شكلاً وفي الموضوع 0

أولاً: إن إعادة مشروع القانون إلى المجلس الوطني الاتحادي إذا أدخل عليه تعديلاً غير مقبول لدى رئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى للاتحاد، أو إذا رفضه المجلس الوطني الاتحادي، هو رخصة تشريعية يملكها رئيس الاتحاد والمجلس الأعلى بموجب المادة 3/110 من الدستور المؤقت للاتحاد وليس واجباً لازماً على أي منهما لهما أن يستعملها ولهما ألا يستعملها، فهما يلجآن إليها لكي يستلقتا نظر أعضاء المجلس الوطني الاتحادي إلى بعض نواح في المشروع ربما تكون قد خفيت عليهم ويصراهم بما قد يترتب على هذا الرفض أو تلك التعديلات من آثار وانعكاسات داخلية أو خارجية 0 ولكل منهما أن ألا يلجأ إليها إذا رأى من الصالح العام – لاعتبارات يقدرها – عدم ملاءمة إصدار القانون سواء من الناحية العملية أو السياسية أو الاجتماعية أو غيرها – بيد أن الحق في طلب إعادة النظر يتقيد بوجود استعماله إذا ما أراد رئيس الاتحاد أن يصدر القانون متخظياً اعتراضات المجلس الوطني الاتحادي على مشروع القانون، لأن طلب إعادة النظر يكون في هذه الحالة جزءاً من العملية التشريعية التي لا يستقيم القانون بغيرها 0 ولا يمنع من ذلك أن تكون مشاركة المجلس الوطني الاتحادي في وضع التشريع هي لمجرد المشاورة واستطلاع الرأي، لأن المشاورة بحكم الدستور مرحلة لازمة لإصدار التشريع 0 ومتى أعيد المشروع إلى المجلس الوطني الاتحادي التزم بمناقشته وإعادة النظر فيه على ضوء الاعتبارات التي ارتأها رئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى 0 كما يتعين انتظار رأي المجلس الوطني الاتحادي قبل إصدار القانون 0 فإذا تمسك المجلس الوطني الاتحادي برأيه السابق أو أجرى أي تعديل في المشروع أو رأى رفضه، كان من حق رئيس الاتحاد إصدار القانون – بصورته الأولى – وعلى غير رأي المجلس الوطني الاتحادي، بعد مصادقة المجلس الأعلى للاتحاد 0

ثانياً: (1) إن المقصود بالتشريع – المنصوص عليه في المادتين 120، 121 من الدستور المؤقت للاتحاد – القواعد الكلية المنظمة لروابط المخاطبين بأحكام القانون 0 وهو يصدر من الاتحاد عن طريق السلطات التي تملك إصداره وفقاً للأشكال وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في الدستور إما في صورة قانون أو مراسيم لها قوة القانون على حسب

الأحوال، وإما بناءً على تفويض يتم ضمن الحدود التي يعينها قانون التفويض⁰ ويجب أن تنظم جميع الموضوعات التي وردت في المادتين 120، 121 بموجب تشريع وليس بعمل أدنى منه لا يستوفي مقومات التشريع⁰ كما أن التشريع لا يستطيع بصفة عامة مخالفة أي نص من نصوص الدستور، ويجب أن يراعى فيه اشتماله على قواعد كلية عامة ومجردة، فلا يستطرد إلى جزئيات أو حالات فردية تعد من صميم العمل التنفيذي⁰(2) إن المقصود بالتنفيذ وفق المادتين 120، 121 من الدستور المؤقت للاتحاد هو التدابير الإدارية الصادرة عن السلطات المختصة بالتنفيذ واللازمة لوضع القانون موضع التنفيذ العملي⁰ وهي إما قرارات تنظيمية عامة تضع القواعد التفصيلية التي تبين طريقة تنفيذ التشريع، وإما قرارات إدارية فردية كحق اختيار العاملين الذين سوف يعهد إليهم بتنفيذ القانون ومتابعته وغير ذلك من القرارات التكميلية اللازمة لتسيير تنفيذ القوانين والحلول الملائمة التي تضعها أجهزة التنفيذ لما تواجهه من مشكلات جزئية عند التطبيق⁰ ويشترط في كل هذه القرارات والأعمال أن تنقيد بالقانون الذي تصدر لتنفيذه⁰ فلا تنطوي على تعديل أو تعطيل للقانون أو إعفاء من تنفيذه أو تتضمن إضافة أحكام جديدة إليه⁰ كما يراعى عدم التراخي في إصدار القرارات اللازمة للتنفيذ وخصوصاً إذا كانت نصوص القانون كلها أو بعضها غير قابلة للتنفيذ بذاتها⁰(3) إنه في مجال توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات، ينفرد الاتحاد بالتشريع في الشؤون المبينة في المادتين 120، 121 وينفرد بالتنفيذ في الشؤون المبينة في المادة 120، بينما تختص الإمارات بالتنفيذ في الشؤون المبينة في المادة 121 إلا أن المشرع الدستوري اشترط ألا يخل ذلك بما هو منصوص عليه في المادة 120، وهو احتياط قصد به احتمال أن يواجه المشرع - وهو بصدد تنظيم تشريعي في موضوع من موضوعات المادة 121 - تداخلاً أو ارتباطاً بينه وبين بعض ما ينفرد الاتحاد بتنفيذه بمقتضى المادة 120 بحيث لا يمكن الفصل بينهما، فعندئذ ينبسط سلطان الاتحاد على تنفيذ هذا الموضوع استثناءً من عموم نص المادة 121⁰ بيد أنه يشترط أن يكون هذا الارتباط عضوياً ومباشراً بحيث ترتبط المسألتان ببعضهما البعض ارتباطاً الجزئياً بالكل وبحيث لا يستقيم التنفيذ من الوجهة العملية إلا باجتماعه في يد الاتحاد⁰ كما يجب إعمال هذا الارتباط

بقدره وأن تكون معالمه وشواهدة واضحة ومؤكدة فلا يجوز تأويل النصوص عن طريق أن ينسب إليها ما ليس منها أو استكراهها لانتزاع ارتباط من أصول لا تنتجها (4) إن الدستور أكد على تدعيم الاتحاد وإطلاق يده بما يمكنه من تحقيق أهدافه وحرص في الوقت نفسه على أن يصوت للإمارات كيانها الذاتي بما لا يتعارض مع هذه الأهداف وتوزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه إنما يتفرع عن كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية، تتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها خارج الإطار الذي ينفرد الاتحاد فيه بسلطانه ولا شك في أن مراعاة المنطق الدقيق في أعمال الضوابط الدستورية لتحديد اختصاصات الاتحاد والإمارات وفقاً للمادتين 120، 121 من الدستور هو خير ما يحقق التوازن الذي تغياه الدستور ويسهم في تدعيم قواعد الحكم الاتحادي على أسس سليمة تتمشى مع واقع الحال

جلسة الأحد الموافق 29 من مارس سنة 1976

برئاسة السيد القاضي / محمد محمد محفوظ "رئيس المحكمة"
وعضوية السادة القضاة / وأحمد سميح طلعت وأحمد سلطان
وأحمد مهدي الديواني وعبد المجيد محمود الغرابية.

(3)

طلب التفسير رقم 1 لسنة 4 دستورية

(1) دستور "تفسيره" 0 اختصاص "الاختصاص النوعي" 0 اتحاد "سلطاته" 0 محاكم استئنافية "إنشائها" 0

- إباحة إنشاء محاكم استئناف اتحادية جديدة قائمة بذاتها تختص بالفصل فيما يرفع إليها من أحكام المحاكم الاتحادية الابتدائية 0 المادتان 95، 103 من الدستور 0 أساس ذلك؟

(2) دستور " تفسيره" 0 حكم "حجيته" 0 قوة الأمر المقضي 0 طعن "نوعه" 0

- المقصود بكلمة نهائياً الواردة في المادة 105 من الدستور بشأن أحكام محاكم الاستئناف 0 الأحكام التي استنفدت طرق الطعن العادية وأصبحت حائزة لقوة الأمر المقضي به ولكنها لم تصبح باتة بالطعن عليها بطرق الطعن غير العادية 0 أساس ذلك؟

1- إن المادة 95 تنص على أن يكون للاتحاد محكمة اتحادية عليا ومحاكم اتحادية ابتدائية على الوجه المبين في المواد التالية 0 وتنص المادة 103 على أن ينظم القانون كل ما يتعلق بالمحاكم الاتحادية الابتدائية من حيث ترتيبها وتشكيلها ودوائرها واختصاصها المكاني والإجراءات التي تتبع أمامها واليمين التي يؤديها قضاة هذه المحاكم وشروط الخدمة المتعلقة بهم وطرق الطعن في أحكامهم 0 ويجوز أن ينص القانون على استئناف أحكام تلك المحاكم أمام إحدى دوائر المحكمة الاتحادية العليا في الحالات وبالإجراءات التي يحددها 0

مما تقدم يبين أن الدستور أورد في هاتين المادتين أحكاماً بعضها عن المحاكم التي تكون في الاتحاد وبعضها عن تنظيم المحاكم الاتحادية الابتدائية وقد سيقى هذه الأحكام على نحو كلي إجمالي أكتفى فيها الدستور بوضع الخطوط الرئيسية والإطار العام لهذه الأحكام تاركاً للمشرع أن يباشر وظيفته الإنشائية داخل هذا الإطار، ومن ثم يتعين تحليل طبيعة هذه الأحكام لتحديد مدى ما يتركه الدستور للمشرع من سلطة في تنفيذها وكذلك مدى ما يستطيع ممارسته من اختصاص في هذا الإطار 0

وحيث إن المادة 103 من الدستور المؤقت فوضت المشرع في أن يضطلع بتنظيم الطعن في أحكام المحاكم الاتحادية الابتدائية وأجازت له في هذا الخصوص أن ينص في القانون الذي يصدره على استئناف أحكام هذه المحاكم أمام المحكمة الاتحادية العليا ومن ثم فإن إحالة الاختصاص الاستئنافي إلى المحكمة العليا ليس تكليفاً على المشرع وليس حكماً مسوقاً على سبيل التحريم والوجوب وإنما هو - على ما يتضح من ظاهر النص - أمر جوازي يكيف به المشرع وفق ظروف الحال ومقتضياته فهو يملك أن يحيل ويملك ألا يحيل ولم يحدد الدستور الجهة القضائية البديلة التي يلجأ إليها المشرع في حالة عدم النص على إحالة الاستئناف إلى المحكمة العليا بيد أنه لما كان الواضح من المادة 103 سالفه البيان أنها تركت الباب مفتوحاً لاجتهاد غير محدود المدى يباشره المشرع في تنظيم طرق الطعن وفي تعيين الجهات القضائية التي يرجع إليها في هذا الشأن، ولما كانت هذه السلطة التقديرية تسوغ له ضمناً اختيار الجهة التي يراها مناسبة وملائمة لنظر الاستئناف لأن نص المادة سالفه البيان لم يقيد في ذلك بأية قيود ولم يلزمه بالاتجاه إلى المحكمة العليا وإنما جاء ذلك على سبيل التجويز ومن ثم فلا جناح على المشرع في أن ينشئ محاكم استئناف يؤثرها بنظر هذا الاستئناف حتى على الرغم من عدم الإشارة إليها في سياق نص المادة 95 من الدستور ولا يعتبر ذلك من جانب المشرع توسعاً يتخطى به حدوده الدستورية المرسومة في المادة 95 أو اقتحاماً منه في مجال تشريعي حرمه الدستور ذلك أن البيان الذي سبق في المادة 95 واكتفى فيه الدستور بذكر المحكمة الاتحادية العليا والمحاكم الاتحادية الابتدائية لم يسلك فيه المشرع سبيل التعداد والحصص ولم يكن الغرض منه الشمول والاستبعاد وإنما الواقع أن الدستور ترك ما عدا هذه المحاكم للدواعي العملية التي يستقل المشرع بتقديرها (0) ومن ثم فإن عدم تضمين نص المادة 95 محاكم استئناف لا يستدل به على تحريم إنشائها لأن الأصل أن كل ما لم يحرمه الدستور على المشرع فهو من سلطته واختصاصه ولأنه لا توجد أية حكمة خاصة من هذا التحريم ومن غير المتصور أن يضيق الدستور على المشرع في ممارسته سلطته التقديرية على النحو الذي يراه ملائماً ومحققاً لصالح المتقاضين - ثم إن في طرح الاستئناف أمام محاكم استئناف مستقلة وأعلى درجة من المحاكم الابتدائية هو مما يتلاءم مع طبيعة الاستئناف ومع مميزاته الرئيسية - فالاستئناف طريق من طرق الطعن العادية الهدف منه ضمان إصلاح الخطأ الذي يقع فيه قضاة محكمة أول درجة ومن أهم ما يتميز به أنه يرفع إلى محكمة أعلى لأنه ما دام أن هذا الطريق يتضمن تظلماً من أحكام قضاة محكمة أول درجة وتجهيلاً لقضائهم فقد تعين أن يطرح أمام هيئة أعلى تتوفر فيها الضمانات التي تكفل تصحيح الحكم وهذا المبدأ وهو مبدأ تعدد الدرجات قد أخذ به الدستور المؤقت بالنسبة لأحكام المحاكم الاتحادية الابتدائية ومن الضمانات التي لا يمكن الاستغناء عنها في النظم القضائية ويستلزم لكي يحقق الغرض المقصود منه أن ينظر الاستئناف أمام محكمة استئناف تكون

أعلى من محكمة أول درجة وتختلف في طريقة تشكيلها عن هذه المحكمة بمعنى أن تكون من قضاة أوسع علماً وأوفى تجربة من قضاة المحكمة الابتدائية – وفي الوقت ذاته. فإن إنشاء محاكم استئناف هو أمر يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالطابع البنائي للمحاكم ويتسق مع مبدأ تدرج السلم القضائي – فالمحكمة الاتحادية الابتدائية هي قاعدة السلم القضائي الاتحادي ويتعين أن تستأنف أحكامها أمام محكمة اتحادية تليها درجة في هذا السلم وكلا المحكمتين محكمة البداية ومحكمة الاستئناف هما جزءان لا ينفصلان في البناء القضائي ليسا سوى دعامتين متكاملتين ومتكافئتي القيمة لأي تنظيم قضائي محكم وبغيرهما لا يكون هذا التنظيم القضائي قائماً على أساس سليم – ومن كل ذلك يتضح أن إنشاء محاكم استئناف اتحادية علاوة على أنه يجد سنداً شرعياً مستخلصاً من نصوص الدستور ذاتها فإنه يتمشى مع الأصول الأساسية للنظام القضائي ومع موجّهات الاستئناف وخصائصه الذاتية ويحقق الغاية المنشودة منه ومن شأنه أيضاً أن يحقق الأهداف الإيجابية التي يتغياها الدستور لأن الدستور يحرص على أن يراعي المشرع الأسس الجوهرية للتقاضي وصالح المتقاضين عند إصدار التنظيم الذي عهد به إليه وأن يكون رائده التوسل بكل الوسائل التي تضع هذه الأسس موضع التنفيذ بغية توفير أكبر قدر من الضمانات والعمل على تدعيم مقومات الجودة والثقة والطمأنينة الواجب توافرها في الأحكام وقد أجاز الدستور للمشرع إضافة الاختصاص الاستئنافي إلى ولاية المحكمة العليا وهي أعلى من المحكمة الابتدائية فإذا ما رأى المشرع لاعتبارات يقدرها عدم استعمال هذه الرخصة الدستورية فإنه مما يتمشى مع روح الدستور وغاياته ومع الأصول الأساسية للتنظيم القضائي أن يكون البديل عن المحكمة العليا في هذا الخصوص محاكم استئناف اتحادية تكون أعلى من المحكمة الاتحادية الابتدائية وتختص بالحكم في هذا الاستئناف وما دامت الغاية مشروعة ولم تخرج عن نطاق الدستور فإن كل سبيل مناسب لتحقيقها ويكون من شأنه على نحو واضح أن يؤدي إليها بغير مجافاة لنصوص الدستور وروحه يعد عملاً دستورياً جائزاً⁰

وحيث إنه يخلص مما سبق أن نص المادة 103 تخول المشرع سلطة إنشاء محاكم استئناف يؤثرها بنظر الاستئناف الذي يرفع عن الأحكام الصادرة ابتدائياً من المحاكم الاتحادية الابتدائية وهذه السلطة لا تتعارض مع مفهوم نص المادة 95 من الدستور وترى المحكمة أن الحكمة من عدم الإشارة إلى محاكم اتحادية استئنافية في المادة 95 هو أن الدستور لم يشأ إلزام المشرع بإنشائها أسوة بالمحكمة العليا والمحكمة الابتدائية وإنما جعل إنشاءها خاضعاً لدواعي الحاجة وحيث لا يرى المشرع ملائمة إثارة المحكمة العليا بهذا الاختصاص الاستئنافي – وهذه الحكمة مستخلصة ضمناً من المادة 103 من الدستور المؤقت التي أجازت للمشرع إحالة الاستئناف إلى المحكمة العليا مما مؤداه أن المشرع قد يجد في هذه الإحالة غناء عن التفكير في إنشاء محاكم استئناف اتحادية وعندئذ تنتفي

مسوغها ولا يكون ثمة موطن لها - وعلى المحكمة أن تقرب بين النصوص الدستورية وتفسرها تفسيراً متناسقاً دون أن تنتهج في هذا الشأن منهج التفسير الضيق حتى تستطيع أن تقوم بدور إيجابي في تزويد المشرع بالأداة الدستورية اللازمة لاختيار الوسائل التي يراها لتنفيذ السلطات المخولة له على النحو الكفيل بصالح المواطنين⁰

وحيث إنه لكل ما تقدم ترى المحكمة أن التفسير السليم لنص المادتين 95 و103 من الدستور المؤقت للاتحاد يسمح للمشرع بإنشاء محاكم استئناف اتحادية تكون قائمة بذاتها وتستأنف أمامها المحاكم الاتحادية الابتدائية - وإن كل ذلك لا يمنع المشرع كما هو الحال في أغلب التشريعات - أن يستثنى القضايا قليلة الأهمية باعتبار أن تفاهة قيمتها لا تستأهل استطالة أمد النزاع ولأن مصاريفها في الدرجتين تستنفد معظم قيمتها وهو أمر متروك تقديره للمشرع⁰

2- إن المقصود بكلمة "نهائياً" أن الحكم استنفد كل وسائل الطعن العادية حائزاً لقوة الشيء المحكوم به⁰ ولكن هذا الحكم لا يكون باتاً وبالتالي يقبل الطعن فيه بطرق الطعن غير العادية كالنقض والتماس إعادة النظر لأن الحكم البات هو الذي لا يقبل الطعن فيه بأي طريقة من طرق الطعن العادية أو غير العادية ومن ثم فإنه يجوز أن ينص القانون على أن تكون هذه الأحكام قابلة للطعن فيها بطرق الطعن غير العادية كالنقض والتماس إعادة النظر في الحالات التي يحددها، فإذا استنفذت طرق الطعن غير العادية فإن الحكم يكون باتاً⁰

المحكمة

بتاريخ 7 من يناير سنة 1976 أودع المستشار مدير دائرة الفتوى والتشريع الاتحادية قلم كتاب المحكمة الاتحادية العليا عريضة طلب تفسير بعض أحكام الدستور المؤقت للاتحاد بناءً على طلب وزير العدل وذلك لبيان ما يأتي:

أولاً: تفسير أحكام المادتين (95)، (103) من الدستور المؤقت للاتحاد لتحديد ما إذا كان الدستور المؤقت يسمح بإنشاء محاكم استئناف اتحادية تكون قائمة بذاتها وتباشر اختصاصاتها بالفصل في الاستئنافات التي ترفع إليها طعناً على أحكام المحاكم الاتحادية الابتدائية أم أن الدستور عدد في المادة 95 المحاكم المنصوص عليها تعداد حصر بحيث يتمتع إنشاء محاكم استئناف اتحادية في نطاق الدستور⁰

ثانياً: تفسير نص المادة (105) من الدستور المؤقت لبيان المعنى المقصود بكلمة "نهائياً" التي وردت في الفقرة الثانية من المادة وهل تعني هذه الكلمة أن تكون الأحكام الصادرة من المحاكم الاتحادية الابتدائية تعقيباً على أحكام الهيئات القضائية المحلية أحكاماً باتة لا تقبل فيها بأي وجه أم أن هذه النهائية لا تمنع من تنظيم طريق للطعن في أحكام المحاكم الاتحادية الابتدائية التي تصدر عنها وفقاً للفقرة الثانية من المادة (105)، وأرفق الطالب بالعريضة صورة كتاب مرسل من وزير العدل إلى وكيل وزارة العدل يطلب منه الاتصال بدائرة الفتوى والتشريع لإعداد طلب تفسير أحكام الدستور المؤقت في المواد المشار إليها لكي تفصل فيه المحكمة الاتحادية العليا.

وعين السيد القاضي لتحضير الطلب وتهيئته للمرافعة وحضر عن النيابة العامة النيابة العامة مذكرة أيدت فيها الرأي بأنه عن الحالة الأولى فإن نص المادتين 95 و 103 من الدستور المؤقت لا يسمح بإنشاء محاكم استئناف تكون قائمة بذاتها وتستأنف أمامها أحكام المحاكم الاتحادية الابتدائية ذلك لأن الدستور رد على ذلك صراحةً في المادة 103 حين أجاز للمشرع أن ينص على أن يكون استئناف أحكام المحاكم الاتحادية الابتدائية أمام إحدى دوائر المحكمة الاتحادية العليا فممنع بذلك إنشاء محاكم استئناف اتحادية – وعن الحالة الثانية فإن المقصود بكلمة "نهائياً" هو أن الحكم قد استنفذ طرق الطعن العادية ولا يقبل الطعن فيه بأي وجه اللهم إلا إذا أجاز القانون الطعن فيه بطرق الطعن غير العادية كالنقض والتماس إعادة النظر مما لا ترى النيابة العامة موجباً له منعاً من زيادة أمد التقاضي⁰

وبعد تحضير الطلب وإيداع التقرير حدد لنظره جلسة 1976/3/7 وفيها حضر عن وزير العدل السيد المستشار بدائرة الفتوى والتشريع وأبدى طلباته على الوجه المبين بمحضر الجلسة وتمسكت النيابة برأيها الثابت بمذكرتها ثم حددت المحكمة للنطق بالقرار جلسة اليوم⁰

أولاً: تفسير أحكام المادتين 95، 103 من الدستور المؤقت للاتحاد لتحديد ما إذا كان الدستور المؤقت يسمح بإنشاء محاكم استئناف اتحادية تكون قائمة بذاتها وتباشر اختصاصاتها بالفصل في الاستئنافات التي ترفع إليها طعناً على أحكام المحاكم الاتحادية

الابتدائية أم أن الدستور عدد في المادة 95 المحاكم المنصوص عليها تعداد حصر بحيث
يتمتع إنشاء محاكم استئناف اتحادية في نطاق الدستور0

وحيث إن المادة 95 تنص على أن يكون للاتحاد محكمة اتحادية عليا ومحاكم اتحادية
ابتدائية على الوجه المبين في المواد التالية0 وتنص المادة 103 على أن ينظم القانون كل
ما يتعلق بالمحاكم الاتحادية الابتدائية من حيث ترتيبها وتشكيلها ودوائرها واختصاصها
المكاني والإجراءات التي تتبع أمامها واليمين التي يؤديها قضاة هذه المحاكم وشروط الخدمة
المتعلقة بهم وطرق الطعن في أحكامهم0 ويجوز أن ينص القانون على استئناف أحكام تلك
المحاكم أمام إحدى دوائر المحكمة الاتحادية العليا في الحالات وبالإجراءات التي يحددها0
وحيث إنه يبين مما تقدم أن الدستور أورد في هاتين المادتين أحكاماً بعضها عن المحاكم
التي تكون في الاتحاد وبعضها عن تنظيم المحاكم الاتحادية الابتدائية وقد سيقت هذه الأحكام
تاركاً للمشرع أن يباشر وظيفته الإنشائية داخل هذا الإطار، ومن ثم يتعين تحليل طبيعة
الأحكام لتحديد مدى ما يتركه الدستور للمشرع من سلطة في تنفيذها وكذلك مدى ما يستطيع
ممارسته من اختصاص في هذا الإطار0

وحيث إن المادة 103 من الدستور المؤقت فوضت المشرع في أن يضطلع بتنظيم
الطعن في أحكام المحاكم الاتحادية الابتدائية وأجازت له في هذا الخصوص أن ينص في
القانون الذي يصدره على استئناف أحكام هذه المحاكم أمام المحكمة الاتحادية العليا ومن ثم
فإن إحالة الاختصاص الاستئنافي إلى المحكمة العليا ليس تكليفاً على المشرع وليس حكماً
مسوقاً على سبيل التحريم والوجوب وإنما هو – على ما يتضح من ظاهر النص – أمر
جوازي يكيّفه المشرع وفق ظروف الحال ومقتضياته فهو يملك أن يحيل ويملك ألا يحيل
ولم يحدد الدستور الجهة القضائية البديلة التي يلجأ إليها المشرع في حالة عدم النص على
إحالة الاستئناف إلى المحكمة العليا بيد أنه لما كان الواضح من المادة 103 سالفه البيان أنها
تركت الباب مفتوحاً لاجتهاد غير محدود المدى يباشره المشرع في تنظيم طرق الطعن وفي
تعيين الجهات القضائية التي يرجع إليها في هذا الشأن، ولما كانت هذه السلطة التقديرية
تسوغ له ضمناً اختيار الجهة التي يراها مناسبة وملائمة لنظر الاستئناف لأن نص المادة

سألقة البيان لم يقيد في ذلك بأية قيود ولم يلزمه بالاتجاه إلى المحكمة العليا وإنما جاء ذلك على سبيل التجويز ومن ثم فلا جناح على المشرع في أن ينشئ محاكم استئناف يؤثرها بنظر هذا الاستئناف حتى على الرغم من عدم الإشارة إليها في سياق نص المادة 95 من الدستور ولا يعتبر ذلك من جانب المشرع توسعاً يتخطى به حدوده الدستورية المرسومة في المادة 95 أو اقتحاماً منه في مجال تشريعي حرمه الدستور ذلك أن البيان الذي سبق في المادة 95 واكتفى فيه الدستور بذكر المحكمة الاتحادية العليا والمحاكم الاتحادية الابتدائية لم يسلك فيه المشرع سبيل التعداد والحصر ولم يكن الغرض منه الشمول والاستبعاد وإنما الواقع أن الدستور ترك ما عدا هذه المحاكم للدواعي العملية التي يستقل المشرع بتقديرها (0) ومن ثم فإن عدم تضمين نص المادة 95 محاكم استئناف لا يستدل به على تحريم إنشائها لأن الأصل أن كل ما لم يحرمه الدستور على المشرع فهو من سلطات واختصاصه ولأنه لا توجد أية محكمة خاصة من هذا التحريم ومن غير المتصور أن يضيق الدستور على المشرع في ممارسته سلطته التقديرية على النحو الذي يراه ملائماً ومحققاً لصالح المتقاضين (0) ثم أن في طرح الاستئناف أمام محاكم استئناف مستقلة وأعلى درجة من المحاكم الابتدائية هو مما يتلاءم مع طبيعة الاستئناف ومع مميزاته الرئيسية – فالاستئناف طريق من طرق الطعن العادية الهدف منه ضمان إصلاح الخطأ الذي يقع فيه قضاة محكمة أول درجة ومن أهم ما يتميز به أنه يرفع إلى محكمة أعلى لأنه ما دام أن هذا الطريق يتضمن تظلماً من أحكام قضاة محكمة أول درجة وتجهيلاً لقضائهم فقد تعين أن يطرح أمام هيئة أعلى تتوفر فيها الضمانات التي تكفل تصحيح الحكم وهذا المبدأ وهو مبدأ تعدد الدرجات قد أخذ به الدستور المؤقت بالنسبة لأحكام المحاكم الاتحادية الابتدائية ومن الضمانات التي لا يمكن الاستغناء عنها في النظم القضائية ويستلزم لكي يحقق الغرض المقصود منه أن ينظر الاستئناف أمام محكمة استئناف تكون أعلى من محكمة أول درجة وتختلف في طريقة تشكيلها عن هذه المحكمة بمعنى أن تكون من قضاة أوسع علماً وأوفى تجربةً من قضاة المحكمة الابتدائية – وفي الوقت ذاته فإن إنشاء محاكم استئناف هو أمر يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالطابع البنائي للمحاكم ويتسق مع مبدأ تدرج السلم القضائي – فالمحكمة الاتحادية الابتدائية هي قاعدة السلم

القضائي الاتحادي ويتعين أن تستأنف أحكامها أمام محكمة اتحادية تليها درجة في هذا السلم وكلا المحكمتين محكمة البداية ومحكمة الاستئناف هما جزءان لا ينفصلان في البناء القضائي ليسا سوى دعامتين متكاملتين ومتكافئتي القيمة لأي تنظيم قضائي محكم وبغيرهما لا يكون هذا التنظيم القضائي قائماً على أساس سليم - ومن كل ذلك يتضح أن إنشاء محاكم استئناف اتحادية علاوة على أنه يجد سنداً شرعياً مستخلصاً من نصوص الدستور ذاتها فإنه يتمشى مع الأصول الأساسية للنظام القضائي ومع موجّهات الاستئناف وخصائصه الذاتية ويحقق الغاية المنشودة منه ومن شأنه أيضاً أن يحقق الأهداف الإيجابية التي يتغياها الدستور لأن الدستور يحرص على أن يراعي المشرع الأسس الجوهرية للتقاضي وصالح المتقاضين عند إصدار التنظيم الذي عهد به إليه وأن يكون رائده التوسل بكل الوسائل التي تضع هذه الأسس موضع التنفيذ بغية توفير أكبر قدر من الضمانات والعمل على تدعيم مقومات الجودة والثقة والطمأنينة الواجب توافرها في الأحكام وقد أجاز الدستور للمشرع إضافة الاختصاص الاستئنافي إلى ولاية المحكمة العليا وهي أعلى من المحكمة الابتدائية فإذا ما رأى المشرع لاعتبارات يقدرها عدم استعمال هذه الرخصة الدستورية فإنه مما يتمشى مع روح الدستور وغاياته ومع الأصول الأساسية للتنظيم القضائي أن يكون البديل عن المحكمة الاستئنافية وتختص بالحكم في هذا الاستئناف وما دامت الغاية مشروعة ولم تخرج عن نطاق الدستور فإن كل سبيل مناسب لتحقيقها ويكون من شأنه على نحو واضح أن يؤدي إليها بغير مجافاة لنصوص الدستور وروحه يعد عملاً دستورياً جائزاً⁰¹

وحيث إنه يخلص مما سبق أن نص المادة 103 تخول المشرع سلطة إنشاء محاكم استئناف يؤثرها بنظر الاستئناف الذي يرفع عن الأحكام الصادرة ابتدائياً من المحاكم الاتحادية الابتدائية وهذه السلطة لا تتعارض مع مفهوم نص المادة 95 من الدستور وترى المحكمة أن الحكمة من عدم الإشارة إلى محاكم اتحادية استئنافية في المادة 95 هو أن الدستور لم يشأ إلزام المشرع بإنشائها أسوة بالمحكمة العليا والمحكمة الابتدائية وإنما جعل إنشاءها خاضعاً لدواعي الحاجة وحيث لا يرى المشرع ملاءمة إثثار المحكمة العليا بهذا الاختصاص الاستئنافي - وهذه الحكمة مستخلصة من المادة 103 من الدستور المؤقت التي

أجازت للمشرع إحالة الاستئناف إلى المحكمة العليا مما مؤداه أن المشرع قد يجد في هذه الإحالة غناء عن التفكير في إنشاء محاكم استئناف اتحادية وعندئذ تنتفي مسوغها ولا يكون ثمة موطن لها – وعلى المحكمة أن تقرب بين النصوص الدستورية وتفسرها تفسيراً متناسقاً دون أن تنتهج في هذا الشأن منهج التفسير الضيق حتى تستطيع أن تقوم بدور إيجابي في تزويد المشرع بالأداة الدستورية اللازمة لاختيار الوسائل التي يراها لتنفيذ السلطات المخولة له على النحو الكفيل بصالح المواطنين⁰

وحيث إنه لكل ما تقدم ترى المحكمة أن التفسير السليم لنص المادتين 95، 103 من الدستور المؤقت للاتحاد يسمح للمشرع بإنشاء محاكم استئناف اتحادية تكون قائمة بذاتها وتستأنف أمامها المحاكم الاتحادية الابتدائية – وإن كل ذلك لا يمنع المشرع كما هو الحال في أغلب التشريعات – أن يستثنى القضايا قليلة الأهمية باعتبار أن تهاة قيمتها لا تستأهل استقالة أمد النزاع ولأن مصاريفها في الدرجتين تستنفذ معظم قيمتها وهو أمر متروك تقديره للمشرع⁰

ثانياً: عن تفسير المادة 105 من الدستور المؤقت للاتحاد لبيان المعنى المقصود بكلمة "نهائياً"..... بموجب المادة السابقة إلى المحاكم الاتحادية الابتدائية كما يحدد بقانون اتحادي الحالات التي يجوز فيها استئناف أحكام الهيئات القضائية في القضايا الجزائية والمدنية والتجارية وغيرها أمام المحاكم الاتحادية على أن يكون قضاؤها عند الفصل في هذا الاستئناف نهائياً⁰

وحيث إن المقصود بكلمة "نهائياً" أن الحكم استنفذ كل وسائل الطعن العادية حائزاً لقوة الشيء المحكوم به⁰ ولكن هذا الحكم لا يكون باتاً وبالتالي يقبل الطعن فيه بطرق الطعن غير العادية كالنقض والتماس إعادة النظر لأن الحكم البات هو الذي لا يقبل الطعن فيه بأي طريقة من طرق الطعن العادية أو غير العادية ومن ثم فإنه يجوز أن ينص القانون على أن تكون هذه الأحكام قابلة للطعن فيها بطرق الطعن غير العادية كالنقض والتماس إعادة النظر في الحالات التي يحددها، فإذا استنفذت طرق الطعن غير العادية فإن الحكم يكون باتاً⁰

فلهذه الأسباب

وبعد الاطلاع على المواد 95، 103، 105 من الدستور المؤقت للاتحاد

قررت المحكمة قبول الطلب شكلاً وفي الموضوع:

أولاً: إن أحكام المادتين 95، 103 من الدستور المؤقت تبيح للمشرع إنشاء محاكم استئناف اتحادية تكون قائمة بذاتها وتختص بالحكم في قضايا الاستئناف الذي يرفع إليها عن الأحكام الصادرة ابتدائياً من المحاكم الاتحادية الابتدائية

ثانياً: إن المقصود بكلمة "نهائياً" التي وردت في الفقرة الثانية من المادة 105 من الدستور المؤقت للاتحاد أن الأحكام التي تصدر من المحاكم الاتحادية في الاستئنافات التي ترفع إليها عن أحكام الهيئات القضائية المحلية قد استنفذت كل وسائل الطعن العادية وأصبحت حائزة لقوة الشيء المحكوم به ولكن هذه الأحكام لا تعتبر أحكاماً باتة ومن ثم يجوز أن ينص القانون على أن تكون هذه الأحكام قابلة للطعن فيها بطرق الطعن غير العادية كالنقض والتماس إعادة النظر.

جلسة الأربعاء الموافق 14 من إبريل سنة 1976
 برئاسة السيد القاضي / محمد محمد محفوظ "رئيس المحكمة"
 وعضوية السادة القضاة / وأحمد سميح طلعت وأحمد سلطان
 وأحمد مهدي الديواني وعبد المجيد محمود الغرابية.

(4)

الطلب رقم 2 لسنة 4 دستورية

(1، 2) المجلس الوطني الاتحادي 0 مشروع القانون عدليه 0 دستور "تفسيره" 0 قانون "تفسيره"
 محكمة عليا "اختصاصها" 0

(1) سلطان المجلس الوطني الاتحادي في تعديل مشروعات القوانين المحالة إليه من مجلس الوزراء وفقاً للمادة 89 من الدستور 0 شاملة 0 بالحذف والتجزئة والإضافة 0 في ذات المسائل الموضوعية 0 أو عباراتها 0 أو صياغتها 0 شرطه: اتصالها اتصالاً عضوياً بالمسألة الكلية المقصودة بالقانون ومرتبطة بالعلاقات القانونية التي تنظمها برابطة منطقية واضحة 0 أساس ذلك؟

(2) سلطة المجلس الوطني الاتحادي بالنسبة لمشروع القانون بتعديل جزئي لبعض مواد قانون قائم 0 تنحصر بصورها السالفة في إطار هذا المشروع 0 عدم امتدادها إلى المواد الأخرى للقانون ما لم يكن تعديلاً ضرورياً وأثراً حتمياً ومباشراً للتعديل المراد إجراؤه 0 أساس ذلك؟

لما كانت المادة 89 من الدستور المؤقت للاتحاد تنص على أنه "مع عدم الإخلال بأحكام المادة 110 تعرض مشروعات القوانين الاتحادية بما في ذلك مشروعات القوانين المالية على المجلس الوطني الاتحادي قبل رفعها إلى رئيس الاتحاد لعرضها على المجلس الأعلى للتصديق عليها ويناقش المجلس الوطني الاتحادي هذه المشروعات وله أن يوافق عليها أو يعدلها أو يرفضها" 0
 كما تنص المادة 60 من الدستور على الاختصاصات التي يمارسها مجلس الوزراء بوجه خاص ومن بينها "اقتراح مشروعات القوانين الاتحادية المجلس الوطني الاتحادي قبل رفعها إلى رئيس الاتحاد لعرضها على المجلس الأعلى للتصديق عليها"، وعددت المادة 110 الإجراءات التي يمر بها مشروع القانون قبل أن يصبح قانوناً وأولى هذه الإجراءات ما ورد في الفقرة 2/أ وهي "أن يعد مجلس الوزراء مشروع القانون ويعرضه على المجلس الوطني الاتحادي" 0 ويبين من كل ذلك أن مشروعات القوانين التي تحال إلى المجلس الوطني الاتحادي وفقاً للمادة 89 من الدستور المؤقت هي

تلك التي يعدها مجلس الوزراء لأن الأصل أن كل تنظيم دستوري لا يتقرر إلا بنص صريح يحدد معالمه ويرسم حدوده وقد نص الدستور على تقرير هذا الاختصاص لمجلس الوزراء ولا وجود لمثل هذا النص بالنسبة للمجلس الوطني الاتحادي وإنما كل اختصاصه التشريعي قد تناوله البيان الحصري الذي تضمنته المادة 89 وهو حق الموافقة على مشروعات القوانين المحالة إليه من مجلس الوزراء أو تعديلها وقد سبق النص على التعديل عاماً مطلقاً دون تقييد أو تخصيص ومن ثم ينبسط نطاقه لشمول كل التعديلات أياً كانت صورها وسواء كانت تعديلات في موضوع النصوص أو في عباراتها أو صياغتها وعلى ذلك فإن للمجلس الوطني الاتحادي بمناسبة مناقشة مشروع قانون معين أن يقرر تعديل بعض نصوصه أو تجزئتها أو حذفها كلياً كما أن له أن يقرر إضافة نصوص جديدة إلى المشروع - بيد أن هذا التعديل بصوره المختلفة هو في الواقع تعديل تكميلي أو جزئي يرد على اقتراح أصلي بمشروع قانون سبق تقديمه من الحكومة (0) ومن ثم فإن مدى التعديل يجب أن يرتبط ارتباطاً عضوياً بالمشروع المطروح على المجلس وأن يكون جزءاً من المسألة الكلية التي ينظمها المشروع فلا يتخذ ذريعة لإضافة نصوص جديدة منبثة الصلة بالموضوع الذي يعالجه مشروع القانون كما لا يجوز استكراه حدود المشروع ومقاصده لإدخال تعديلات وإضافات ليست به أو لا تتسع لها دائرة العلاقات القانونية التي قصد المشرع تنظيمها سواء في مضمونها أو في أهدافها وإلا كان ذلك استعمالاً من المجلس لسلطاته استعمالاً لا تربطه بالغاية التي يهدف الدستور إلى تحقيقها رابطة منطقة واضحة وتعدو هذه التعديلات وقد انطوت في حقيقتها على اقتراح بقانون صادر عن المجلس الوطني الاتحادي استقلالاً عن المشروع المقدم من الحكومة وهو أمر محظور على المجلس الوطني ممارسته كما سبق القول (0) وحيث إنه تفريعاً على ما تقدم فإنه أحيل إلى المجلس الوطني الاتحادي مشروع قانون بتعديل جزئي يتناول بعض مواد وردت في قانون من قوانين الدولة أو في أي عمل تشريعي له قوة القانون فإن سلطة المجلس الوطني في التعديل بشتى صورها يجب أن يمارسها المجلس في إطار ما هو مطروح عليه دون غيره ولا يجوز بأي حال أن يستطيل التعديل إلى مواد أخرى وردت في القانون الأصلي ولم يرد لها ذكر في مشروع القانون المحال إليه أو استكراه نصوص المواد المحالة إليه ومقاصد المشروع منها لانتزاع مسوغ يبرر تنقيح مواد القانون الأخرى على أية صورة وإلا أصبحت ممارسة المجلس للتعديل على هذا النحو وإمداده إلى مواد أخرى وردت في صلب القانون الأصلي تخطياً من المجلس لحدوده الدستورية واقتحاماً منه في منطقة حرمها الدستور ومحاولة لإضفاء ثوب من الشرعية على التوسع في اختصاص حصري حدده الدستور وذلك أن تعديل مواد أخرى وردت في القانون وغير معروضة على المجلس في نطاق مشروع القانون هو في حقيقته اقتراح أصلي بتعديل قانون وليس تعديلاً تكميلياً يرد على مشروع قانون والاقتراح بتعديل قانون هو اقتراح بقانون وهو غير جائز صدوره

عن المجلس الوطني وينطوي على مشاركة منه لمجلس الوزراء في وظيفة تشريعية استأثر بها مجلس الوزراء وحده بحكم الدستور، على أنه إذا كان من مقتضى التعديلات التي يلحقها المجلس الوطني بالمشروع في النطاق الذي حددته المحكمة ضرورة إجراء تعديل لازم في نصوص القانون الأصلي فإن للمجلس أن يضطلع - استثناءً - بهذا التعديل باعتباره أثراً حتمياً ومباشراً للتعديلات التي يدخلها على المشروع حتى تتسق النصوص مع بعضها البعض وينسجم القانون مع ذاته على أن يراعى في ذلك أن يكون أعمال هذا التعديل بقدر وفي أضيق الحدود)

المحكمة

قدم رئيس المجلس الوطني الاتحادي طلباً إلى المحكمة الاتحادية العليا ورد بتاريخ 14 يناير 1976 في شأن تفسير المادة (89) من الدستور المؤقت للاتحاد فيما تضمنته من تخويل المجلس الوطني سلطة في تعديل مشروعات القوانين المحالة إليه ومدى هذه السلطة وهل تشمل الحذف والإضافة إلى الأحكام والواردة في تلك المشروعات أم أنها تقف عند حد التعديل اللفظي وتغيير عبارة أو صياغة أخرى.

ويخلص الموضوع - حسبما ورد في هذا الطلب - أن مجلس الوزراء أحال إلى المجلس الوطني الاتحادي مشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم 10 لسنة 1974 بإنشاء البنك الوطني للاستثمار والتنمية وعملاً بأحكام اللائحة فقد أحيل هذا المشروع إلى لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بالمجلس الوطني لدراسته وتقديم تقرير عنه وعندما اجتمعت اللجنة تبين لها أن المشروع المطروح يتعلق بتبديل بعض أحكام القانون رقم 10 لسنة 1974 بإنشاء البنك المذكور وأنه لا يتضمن إلا تعديلاً في اسم البنك فرأت اللجنة أنه من المناسب إضافة تعديلات أخرى استناداً إلى سلطة المجلس في تعديل المشروعات المحالة إليه المقررة بموجب المادة 89 من الدستور وحين عرض على المجلس تقرير اللجنة بالتعديلات المقترحة قدمت وزارة الاقتصاد مذكرة اعترضت فيها على هذه التعديلات على أساس أنه إذا أحيل إلى المجلس الوطني الاتحادي مشروع قانون في شأن تعديل مادة من مواد قانون قائم ومصدر فالرأي أن المجلس الوطني الاتحادي ليس له الحق في التصدي لباقي مواد القانون الأخرى ورأى المجلس قبل البت في الموضوع تكليف مستشار المجلس بتقديم تقرير بالرأي

الدستوري في هذه المسألة فقدم تقريراً انتهى فيه إلى أن مجلس الوزراء هو وحده صاحب الحق في اقتراح القوانين وأن المجلس الوطني بملك رفضها كما يملك تعديلها بالحذف والإضافة وأن الإضافات التي أدخلتها لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بالمجلس ليست اقتراحاً لمشروع جديد وإنما هي إضافة إلى المشروع المقترح من مجلس الوزراء ترتبط به موضوعاً وتدخل في حدود السلطات التي يملكها المجلس الوطني الاتحادي، وقد وافق المجلس على هذا الرأي وأبلغ مجلس الوزراء فأفاد وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء أنه رؤي استطلاع رأي الخبير الدستوري وحيد رأفت الذي أبدى أن التعديل المقصود الذي يملك المجلس الوطني الاتحادي ممارسته محصور بدهاءة في نطاق المواد الواردة في مشروع القانون المحال إليه فله أن يقرها أو يرفضها أو يعدلها بحذف بعض عباراتها أو تغيير صياغتها أو إضافة عبارة جديدة إليها أو تجزئة هذه المواد أو إدماجها ولكن ليس له بحال من الأحوال أن يتناول مواد أخرى لم يرد لها ذكر أصلاً في مشروع القانون ما لم يكن تعديلها نتيجة لازمة لتعديل المواد المحالة إليه⁰ وأن مجلس الوزراء وافق على هذا الرأي، وقد عُرض الأمر على المجلس الوطني الاتحادي بجلسته المنعقدة في 1976/1/6 فقرر استعمال سلطته في عرض الأمر على المحكمة الاتحادية العليا، وأرفق الطالب بطلبه حافظ مستندات بها المكاتبات المتبادلة بين المجلس الوطني الاتحادي وبين مجلس الوزراء في هذا الخصوص، وأحيل الطلب إلى التحضير وعين القاضي أحمد سميح طلعت عضو الدائرة لتحضير الطلب وتهيئته للمرافعة⁰

وحضر جلسات التحضير الدكتور السيد / مستشار المجلس الوطني الاتحادي نائباً عن المجلس بموجب قرار الإنابة الصادر إليه من المجلس بجلسته المنعقدة في 1976/1/20 وصمم على ما جاء بالطلب كما حضر من مجلس الوزراء السيد / المستشار بدائرة الفتوى والتشريع وقدم حافظة بها مشروع القانون والتعديلات التي أدخلتها لجنة الشؤون المالية والاقتصادية على مواد القانون الأصلي واشتملت الحافظة كذلك على المكاتبات المتبادلة بين مجلس الوزراء والمجلس الوطني الاتحادي في خصوص هذا الموضوع وفتوى الخبير الدستوري⁰

وقدمت النيابة مذكرة بالرأي الدستوري في هذا الطلب⁰

وبعد تحضير الطلب وإيداع التقرير حدد لنظره جلسة 1976/4/4 وفيها حضر عن المجلس الوطني الاتحادي المستشار الدكتور السيد / كما حضر عن مجلس الوزراء المستشار / الذي قدم مذكرة برأي مجلس الوزراء في هذا الطلب وهو يتلخص في أن سلطة المجلس الوطني في التعديل قاصرة في نطاق مشروع القانون المحال إليه بتعديل بعض مواد قانون قائم ولا يجوز أن يتناول مواد القانون الأصلي التي لم تكن من بين ما هو مطروح على المجلس، وقدم المجلس الوطني الاتحادي مذكرة أصر فيها على رأيه السابق وتمسكت النيابة برأيها الثابت بمذكرتها وحددت المحكمة للنطق بالقرار جلسة اليوم⁰

ومن حيث إن المجلس الوطني الاتحادي طلب تفسير المادة 89 من الدستور فيما تضمنته من تخويل المجلس الوطني الاتحادي سلطة في تعديل مشروعات القوانين المحالة إليه ومدى هذه السلطة وهل تشمل الحذف والإضافة إلى الأحكام الواردة في تلك المشروعات أم أنها تقف عند حد التعديل اللفظي وتغيير عبارة أو صياغة أخرى⁰

وحيث أن المادة 89 من الدستور المؤقت للاتحاد تنص على أنه "مع عدم الإخلال بأحكام المادة 110 تعرض مشروعات القوانين الاتحادية بما في ذلك مشروعات القوانين المالية على المجلس الوطني الاتحادي قبل رفعها إلى رئيس الاتحاد لعرضها على المجلس الأعلى للتصديق عليها ويناقش المجلس الوطني الاتحادي هذه المشروعات وله أن يوافق عليها أو يعدلها أو يرفضها" كما تنص المادة 60 من الدستور على الاختصاصات التي يمارسها مجلس الوزراء بوجه خاص ومن بينها " اقتراح مشروعات القوانين الاتحادية وإحالتها إلى المجلس الوطني الاتحادي قبل رفعها إلى رئيس الاتحاد لعرضها على المجلس الأعلى للتصديق عليها"، وعددت المادة 110 الإجراءات التي يمر بها مشروع القانون قبل أن يصبح قانوناً وأولى هذه الإجراءات ما ورد في الفقرة 2/أ وهي " أن يعد مجلس الوزراء مشروع القانون ويعرضه على المجلس الوطني الاتحادي⁰ ويبين من كل ذلك أن مشروعات القوانين التي تحال إلى المجلس الوطني الاتحادي وفقاً للمادة 89 من الدستور المؤقت هي تلك التي يعدها مجلس الوزراء لأن الأصل أن كل تنظيم دستوري لا يتقرر إلا

بنص صريح يحدد معالمه ويرسم حدوده وقد نص الدستور على تقرير هذا الاختصاص لمجلس الوزراء ولا وجود لمثل هذا النص بالنسبة للمجلس الوطني الاتحادي وإنما كل اختصاصه التشريعي قد تناوله البيان الحصري الذي تضمنته المادة 89 وهو حق الموافقة على مشروعات القوانين المحالة إليه من مجلس الوزراء أو تعديلها أو رفضها وقد سبق النص على التعديل عاماً مطلقاً دون تقييد أو تخصيص ومن ثم ينبسط نطاقه لشمول كل التعديلات أيّاً كانت صورها وسواء كانت تعديلات في موضوع النصوص أو في عباراتها أو صياغتها وعلى ذلك فإن للمجلس الوطني الاتحادي بمناسبة مناقشة مشروع قانون معين أن يقرر تعديل بعض نصوصه أو تجزئتها أو حذفها كلياً كما أن له أن يقرر إضافة نصوص جديدة إلى المشروع - بيد أن هذا التعديل بصوره المختلفة هو في الواقع تعديل تكميلي أو جزئي يرد على اقتراح أصلي بمشروع قانون سبق تقديمه من الحكومة، ومن ثم فإن مدى التعديل يجب أن يرتبط ارتباطاً عضوياً بالمشروع المطروح على المجلس وأن يكون جزءاً من المسألة الكلية التي ينظمها المشروع فلا يتخذ ذريعة لإضافة نصوص جديدة منبئة الصلة بالموضوع الذي يعالجه مشروع القانون كما لا يجوز استكراه حدود المشروع ومقاصده لإدخال تعديلات وإضافات ليست به أو لا تتسع لها دائرة العلاقات القانونية التي قصد المشرع تنظيمها سواء في مضمونها أو في أهدافها وإلا كان ذلك استعمالاً من المجلس لسلطاته استعمالاً لا تربطه بالغاية التي يهدف الدستور إلى تحقيقها رابطة منطقية واضحة وتغدو هذه التعديلات وقد انطوت في حقيقتها على اقتراح بقانون صادر عن المجلس الوطني الاتحادي استقلالاً عن المشروع لمقدم من الحكومة وهو أمر محظور على المجلس الوطني ممارسته كما سبق القول⁰

وحيث إنه تفريعاً على ما تقدم فإنه إذا أُحيل إلى المجلس الوطني الاتحادي مشروع قانون بتعديل جزئي يتناول بعض مواد وردت في قانون من قوانين الدولة أو في أي عمل تشريعي له قوة القانون فإن سلطة المجلس الوطني في التعديل بشتى صورها يجب أن يمارسها المجلس في إطار ما هو مطروح عليه دون غيره ولا يجوز بأي حال أن يستطيل التعديل إلى مواد أخرى وردت في القانون الأصلي ولم يرد لها ذكر في مشروع القانون

المحال إليه أو استكراه نصوص المواد المحالة إليه ومقاصد المشروع منها لانتزاع مسوِّغ يبرر تنقيح مواد القانون الأخرى على أية صورة وإلا أصبحت ممارسة المجلس للتعديل على هذا النحو وامتداده إلى مواد أخرى وردت في صلت القانون الأصلي تخطياً من المجلس لحدوده الدستورية واقتحاماً منه في منطقة حرمها الدستور ومحاولة لإضفاء ثوب من الشرعية على التوسع في اختصاص حصري حدده الدستور وذلك أن تعديل مواد أخرى وردت في القانون وغير معروضة على المجلس في نطاق مشرع القانون هو حقيقته اقتراح أصلي بتعديل قانون وليس تعديلاً تكميلياً يرد على مشروع قانون والاقتراح بتعديل قانون هو اقتراح بقانون وهو غير جائز صدوره عن المجلس الوطني وينطوي على مشاركة منه لمجلس الوزراء في وظيفة تشريعية استأثر بها مجلس الوزراء وحده بحكم الدستور، على أنه إذا كان من مقتضى التعديلات التي يلحقها المجلس الوطني بالمشروع في النطاق الذي حددته المحكمة ضرورة إجراء تعديل لازم في نصوص القانون الأصلي فإن للمجلس أن يضطلع - استثناءً - بهذا التعديل باعتباره أثراً حتمياً ومباشراً للتعديلات التي يدخلها على المشروع حتى تتسق النصوص مع بعضها البعض وينسجم القانون مع ذاته على أن يراعى في ذلك أن يكون إعمال هذا التعديل بقدر وفي أضيق الحدود0

فلهذه الأسباب

وبعد الاطلاع على المواد 60، 89، 110 من الدستور المؤقت للاتحاد0
قررت المحكمة أن سلطة المجلس الوطني الاتحادي في تعديل مشروعات القوانين المحالة إليه من مجلس الوزراء وفقاً للمادة 89 من الدستور المؤقت تنبسط دائرتا لشمول الحذف والتجزئة والإضافة إلى مواد المشروع سواء كان التعديل في ذات المسائل الموضوعية أو في عباراتها أو صياغتها شريطة أن تكون هذه التعديلات متصلة اتصالاً عضوياً بالمسألة الكلية التي يعالجها المشروع ومرتبطة بالعلاقات القانونية التي يهدف المشروع إلى تنظيمها برابطة منطقية واضحة، وأنه إذا أُحيل إلى المجلس الوطني الاتحادي مشروع قانون بتعديل جزئي يتناول بعض مواد قانون قائم فإن سلطة المجلس في التعديل تنحصر بشتى صورها في إطار هذا المشروع دون غيره ولا تمتد بأي حال إلى مواد أخرى

في القانون لم يشملها المشروع ما لم يكن تعديلها ضرورياً وأثراً حتمياً ومباشراً للتعديلات التي يدخلها المجلس الأعلى على أن يكون إعمال هذا التعديل بقدره وفي أضيق الحدود وبما يتفق ومقاصد المشروع

جلسة الأحد الموافق 18 من نوفمبر سنة 1979

برئاسة السيد القاضي / أحمد سلطان "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / محمود الوكاع الملحم وأحمد مهدي الديواني

ومحمد صفوت القاضي ومحمد عبد الخالق البغدادي.

(5)

الطلب رقم 3 لسنة 4 دستورية

(1-3) محكمة عليا "اختصاصها" 0 دستور "تفسيره" 0 اختصاص "الاختصاص النوعي" 0 وزراء "محاكمتهم" 0

- (1) اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عن كافة الأفعال المتعلقة بأداء الوظيفة الرسمية التي تترتب عليها مسئولية قانونية على اختلاف أنواعها
- (2) الدستور بين أوجه الاختصاص بصفة عامة
- (3) تحديد نطاق تلك المسئولية إلى كل فئة منهما وفقاً لقانون خاص يصدره المشرع متضمناً أحكامها الموضوعية والإجرائية 0 أساس ذلك؟

- لما كان الفعل الذي يترتب مسئولية ما، هو كل تصرف إيجابي أو سلبي يخرج به مرتكبه بغير حق عن أوامر القانون أو نواهيه، فيصبح به في وضع قانوني يجعله محلاً لجزاء مقرر سواء كان عقوبة جنائية أو تأديبية، أو تعويضاً مدنياً بحتاً، وبذلك فالأصل أن كلمة "أفعال" يتسع مدلولها القانوني ليشمل الجرائم الواردة في القوانين العقابية، كما ينسحب على المخالفات المسلكية التي لا ترقى إلى درجة الجريمة، وتندرج معها سائر التصرفات الأخرى التي تترتب ضرراً يستوجب التعويض 0

- وكان البين من نص الفقرة الخامسة من المادة 99 المشار إليها، أن الدستور لم يخصص نوع المساءلة التي ناط بالمحكمة الاتحادية العليا الفصل فيها، كما لم يحدد نطاق الأفعال التي أخضعها لولاية هذه المحكمة، وذلك على الرغم من تعدد أحوال المساءلة، واختلاف صور المسئولية واتساع دائرة الأفعال المتعلقة بالوظيفة الرسمية 0 وهذا إلى جانب أنه حين انصرف نصه في الفقرة السادسة من المادة نفسها إلى الجرائم التزم هذه الكلمة على وجه التخصيص لأنه اتجه بها إلى أفعال جرمية بحتة الأمر الذي يدل دلالة واضحة على أنه وقد استعمل كلمة "أفعال" في الفقرة الخامسة بما لها من مدلول

أعم وأشمل، فقد كان مراده منها بعيداً كل البعد عن التخصيص⁰ ولا يغير من ذلك ما يشار من أن استقراء الدساتير المقارنة يكشف عن أن العرف جرى على عدم مساءلة الوزراء تأديبياً، إذا ما استبعدت المسؤولية السياسية التي انتظمتها مواد أخرى من الدستور المؤقت للاتحاد، انحصرت مسؤولية الوزراء الواردة في الفقرة الخامسة من المادة 99 في الأفعال الجرمية وحدها⁰ لأن ذلك لا يتأتى أن ينبنى عليه وحده إعطاء كلمة "أفعال" مدلولاً قانونياً خاصاً بهذا المقام بالذات مغايراً لمعناها الأصلي ومن ثم تحديد مراد الدستور منها في نطاق معين بغير سند يسوغه⁰ خاصة بعد أن دل الدستور في المادة ذاتها على أنه حين أراد التخصيص في الفقرة السادسة فقد خصص⁰ وحين أراد التعميم أو لم يرد موجباً للتخصيص في الفقرة الخامسة فقد أطلق عبارته⁰ ومن ناحية أخرى فقد أحال الدستور في الفقرة الخامسة إلى قانون خاص يصدر في هذا الشأن يضع - بما يتضمنه من أحكام - نص الدستور موضع التطبيق بما يقتضيه ذلك من بيان حكمه وتحديد نطاقه، وذلك في قوله في ختام الفقرة "وفقاً للقانون الخاص بذلك" ومن ثم فحسبه أنه وهو بسبيل تعداد أوجه اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في المادة 99، اكتفى بتقرير الولاية لها في هذا الصدد، في عبارة عامة لا سند للاجتها سعياً إلى تخصيصها ولا جناح عليه في ذلك، لأن تلك سياسة تشريعية عليا ينتهجها الدستور حين يستن من القواعد أصولها تاركاً للتشريعات الأدنى المسائل المتعلقة بالتنفيذ المحددة لأحكامه في ضوء ما يتقرر تفسيراً لمقاصده ومراميه وما يتبع ذلك من الأمور التنظيمية والإجرائية الأمر الذي يتفق مع طبيعة النصوص الدستورية التي مع ثباتها النسبي تترك للمشرع مجالاً في التطبيق يتسم بالمرونة والتكيف وفقاً لمقتضيات الصالح لعام⁰ ولعل مما يجدي في الاستهداء على مسلك الدستور في مثل هذه الأمور ما ورد في المذكرة الإيضاحية لمشروع الدستور الدائم الذي سبق إعداده في مقام التحدث عن مسؤولية رئيس الوزراء ونائبه والوزراء، التي انتظمتها المادة 62 من المشروع من أن الدستور نص على مساءلتهم أمام المحكمة الاتحادية العليا عما يقع منهم من مخالفات أثناء تأدية أعمالهم الرسمية أو بسببها، وترك للقانون تحديد هذه المخالفات والعقوبات المناسبة لها وإجراءات هذه المحاكمة وضماناتها⁰ وعلى هذا الأساس جرى نص المادة 62 من المشروع بأنه "يحدد القانون الحالات التي يجوز فيها إحالة رئيس مجلس الوزراء ونائبه والوزراء إلى المحكمة العليا لمساءلتهم عما يقع منهم من مخالفات جسيمة في تأدية أعمالهم الرسمية⁰ كما يحدد القانون هذه المخالفات والجزاءات المناسبة لهم وإجراءات هذه المساءلة وضماناتها⁰"

- وحيث أنه ترتيباً على ما تقدم يكون نص الفقرة الخامسة من المادة 99 من الدستور المؤقت قد ورد عاماً يتسع لكافة صور الأفعال المتعلقة بأداء الوظيفة، وناط بالمحكمة الاتحادية العليا الفصل في

مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم، وفقاً لقانون يصدر في هذا الشأن يحدد نطاق المسؤولية بالنسبة إلى كل منهما، متضمناً الأحكام الموضوعية والإجرائية معاً)

المحكمة

بتاريخ 1976/3/3 قدم وزير العدل إلى المحكمة الاتحادية العليا، طلباً لتفسير الفقرة الخامسة من المادة (99) من الدستور المؤقت للاتحاد لبيان نطاق الأفعال المتعلقة التي تعنيها وهل تقتصر على الجرائم الجنائية أم تشمل كافة الجرائم والمخالفات التأديبية.

وأرفق الطالب بالعريضة صور المذكرات المتبادلة في هذا الصدد بالرأي الذي أثاره النائب العام والرأي الذي تمسكت به دائرة الفتوى والتشريع بوزارة العدل) وعين السيد القاضي لتحضير الطلب وتهيئته للمرافعة وحضر عن الطالب مندوب عن دائرة الفتوى والتشريع ليتمسك بما سبق أن أبدته الدائرة من أن نطاق نص الدستور المشار إليه يقتصر على الأفعال التي تشكل جرائم جنائية، دون التأديبية التي لا يخضع لها الوزراء أساساً، ويختص مجلس التأديب بمساءلة كبار موظفي الاتحاد عنها طبقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية) وقدمت النيابة العامة مذكرة أصرت فيها على أن نص الدستور ورد عاماً يتسع لكافة صور المساءلة التأديبية والجنائية، كما يسري على الفئتين – الوزراء وكبار الموظفين – بلا استثناء، وأن التخصيص لا سند له من عموم النص)

وبعد تحضير الطلب وإيداع التقرير طبقاً للقانون، حدد لنظرة جلسة 1976/3/11 حيث تلقى تقرير التلخيص، وحضر عن الطالب أحد أعضاء دائرة الفتوى والتشريع وأصر على رأيه على الوجه المبين بمحضر الجلسة، كما تمسكت النيابة العامة بالرأي المثبت في مذكرته) ثم أعيدت الإجراءات لتغيير الهيئة، وحجزت الدعوى للحكم لجلسة اليوم)

وحيث إن الطلب انصب على تفسير حكم الفقرة الخامسة من المادة 99 من الدستور المؤقت للاتحاد لبيان نطاق الأفعال التي أخضعها هذه الفقرة لولاية المحكمة الاتحادية العليا)

وحيث إن المادة 99 من الدستور المؤقت المشار إليها حددت الأمور التي نيظ بالمحكمة الاتحادية العليا الاختصاص بالفصل فيها، ومن بينها ما تضمنته الفقرة الخامسة بما نصه:

"مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم، عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقاً للقانون الخاص بذلك"0
 وحيث إن الفعل الذي يرتب مسؤولية ما، هو كل تصرف إيجار أو سلب يخرجه مرتكبه بغير حق عن أوامر القانون أو نواهيه، فيصبح بهذا وضع قانوني يجعله محلاً لجزاء مقرر سواء كان عقوبة جنائية أو تأديبية، أو تعويضاً مدنياً بحتاً0 وبذلك فالأصل أن كلمة "أفعال" يتسع مدلولها القانون ليشمل الجرائم الواردة في القوانين العقابية، كما ينسحب على المخالفات المسلكية التي لا ترقى إلى درجة الجريمة، وتندرج معها سائر التصرفات الأخرى التي ترتب ضرراً يستوجب التعويض0

وحيث إن البين من نص الفقرة الخامسة من المادة 99 المشار إليها، أن الدستور لم يخصص نوع المساءلة التي ناط بالمحكمة الاتحادية العليا الفصل فيها، كما لم يحدد نطاق الأفعال التي أخضعها لولاية هذه المحكمة، وذلك على الرغم من تعدد أحوال المساءلة، واختلاف صور المسؤولية واتساع دائرة الأفعال المتعلقة بالوظيفة الرسمية0 وهذا إلى جانب أنه حين انصرف نصه في الفقرة السادسة من المادة نفسها إلى الجرائم التزم هذه الكلمة على جه التخصيص لأنه اتجه بها إلى أفعال جرمية بحتة الأمر الذي يدل دلالة واضحة على أنه وقد استعمل كلمة "أفعال" في الفقرة الخامسة بما لها من مدلول أعم وأشمل، فقد كان مراده منها بعيداً كل البعد عن التخصيص0 ولا يغير من ذلك ما يشار من أن استقراء الدساتير المقارنة يكشف عن أن العرف جرى على عدم مساءلة الوزراء تأديبياً، وأنه إذا ما استبعدت المسؤولية السياسية التي انتظمتها مواد أخرى من الدستور المؤقت للاتحاد، انحصرت مسؤولية الوزراء الواردة في الفقرة الخامسة من المادة 99 في الأفعال الجرمية وحدها0 لأن ذلك لا يتأتى أن ينبني عليه وحده إعطاء كلمة "أفعال" مدلولاً قانونياً خاصاً بهذا المقام بالذات مغايراً لمعناها الأصلي ومن ثم تحديد مراد الدستور منها في نطاق معين بغير سند يسوغه0 خاصة بعد أن دل الدستور في المادة ذاتها على أنه حين أورد التخصيص في الفقرة السادسة فقد خصص0 وحين أراد التعميم أو لم يرد موجباً للتخصيص في الفقرة الخامسة فقد أطلق عبارته0 ومن ناحية أخرى فقد أحال الدستور في الفقرة الخامسة إلى

قانون خاص يصدر في هذا الشأن يضع - بما يتضمنه من أحكام - نص الدستور موضع التطبيق بما يقتضيه ذلك من بيان حكمه وتحديد نطاقه، وذلك في قوله في ختام الفقرة "وفقاً للقانون الخاص بذلك" ومن ثم فحسبه أنه وهو بسبيل تعداد أوجه اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في المادة 99، اكتفى بتقرير الولاية لها في هذا الصدد، في عبارة عامة لا سند للاجتها سعياً إلى تخصيصها ولا جناح عليه في ذلك، لأن تلك سياسة تشريعية عليا ينتهجها الدستور حين يستن من القواعد أصولها تاركاً للتشريعات الأدنى المسائل المتعلقة بالتنفيذ المحددة لأحكامه في ضوء ما يتقرر تفسيراً لمقاصده ومراميه وما يتبع ذلك من الأمور التنظيمية والإجرائية الأمر الذي يتفق مع طبيعة النصوص الدستورية التي مع ثباتها النسبي تترك للمشرع مجالاً في التطبيق يتسم بالمرونة والتكيف وفقاً لمقتضيات مما يجدي في الاستهداء على مسلك الدستور في مثل هذه الأمور ما ورد مساءلتهم أمام المحكمة الاتحادية العليا عما يقع منهم من مخالفات أثناء تأدية أعمالهم الرسمية أو بسببها، وترك للقانون تحديد هذه المخالفات والعقوبات المناسبة لها وإجراءات هذه المحاكمة وضماناتها⁰ وعلى هذا الأساس جرى نص المادة 62 من المشروع بأنه " يحدد القانون الحالات التي يجوز فيها إحالة رئيس مجلس الوزراء ونائبيه والوزراء إلى المحكمة العليا لمساءلتهم عما يقع منهم من مخالفات جسيمة في تأدية أعمالهم الرسمية⁰ كما يحدد القانون هذه المخالفات والجزاءات المناسبة لهم وإجراءات هذه المساءلة وضماناتها"⁰

وحيث أنه ترتيباً على ما تقدم يكون نص الفقرة الخامسة من المادة 99 من الدستور المؤقت قد ورد عاماً يتسع لكافة صور الأفعال المتعلقة بأداء الوظيفة، وناط بالمحكمة الاتحادية العليا الفصل في مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم، وفقاً للقانون يصدر في هذا الشأن يحدد نطاق المسؤولية بالنسبة إلى كل منهما، متضمناً الأحكام الموضوعية والإجرائية معاً.

لذلك

بعد الاطلاع على المادتين 99 و101 من الدستور المؤقت للاتحاد والمادتين 9 و33 من القانون رقم 10 لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا⁰

حكمت المحكمة بأن نطاق الأفعال المعنية في الفقرة الخامسة من المادة 99 من الدستور المؤقت للاتحاد يتسع لكافة صور الأفعال المتعلقة بأداء الوظيفة الرسمية، التي تترتب عليها المسؤولية القانونية على اختلاف أنواعها وأن الدستور اكتفى بتقرير ولاية المحكمة الاتحادية العليا عن مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم، وهو بصدد تعداد أوجه اختصاصها بصفة عامة، وترك للمشرع تحديد نطاق المسؤولية بالنسبة إلى كل فئة منهما وفقاً لقانون خاص يصدره في هذا الشأن متضمناً أحكامها الموضوعية والإجرائية معاً0

جلسة الأحد الموافق 28 من يونيو سنة 1981

برئاسة السيد القاضي / صلاح الدين الشاش "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / أحمد سلطان ومحمد صفوت القاضي

ومحمد عبد الخالق البغدادي ومصطفى علي الخالد.

(6)

الدعوى رقم 14 لسنة 9 دستورية

(1) المحكمة الاتحادية العليا "سلطاتها" 0 محكمة عليا "اختصاصها" 0 دستور "تفسيره" 0 طعن "ما يجوز وما لا يجوز الطعن فيه من الأحكام" 0

- أحكام المحكمة الاتحادية العليا وقراراتها، لا مجال للطعن عليها 0 أساس ذلك؟

- المحكمة الدستورية ليست جهة للطعن على أحكام محكمة النقض 0

- قبول طلب تفسير الدستور المحال إلى المحكمة العليا من محكمة النقض عن دعوى منظورة أمامها.

(2) دستور "تفسيره" 0 قانون "دستورية نصوصه" 0 فوائد "فائدة قانونية" 0 "فائدة ربوية" 0

- نص المادتين 61، 62 من قانون الإجراءات المدنية لإمارة أبو ظبي رقم 3 لسنة 1970 والمعمول

بأحكامه قبل نفاذ الدستور في 19710/12/2 دستوري. أساس ذلك؟

1- إن قرارات المحكمة الاتحادية العليا لا مجال للطعن عليها وليست هذه المحكمة في دائرتها الدستورية جهة طعن لها وليس من سلطاتها التصدي لموضوع مطروح على المحكمة طالبة التفسير، وقد أوضحت المادة 33 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا في فقرتها الرابعة باختصاص المحكمة في بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أي محكمة من محاكم الاتحاد أو الإمارات الأعضاء أثناء دعوى منظورة أمامها مؤكدة ما جاء بحكم الفقرة الثالثة من المادة التاسعة والتسعين من الدستور المؤقت للإمارات العربية المتحدة، وإذ أحالت محكمة النقض طلبها هذا في حدود ما رسمته المادة سالفه الذكر أثناء دعوى منظورة أمامها فإن طلبها هذا يكون مقبولاً شكلاً 0

2- متى كان يبين من الاطلاع على البيان الصادر عن المجلس الأعلى للإمارات العربية المتحدة

أنه أعلن عن سريان الدستور المؤقت للإمارات العربية المتحدة ابتداء من الخامس عشر من شوال سنة 1391 هـ الموافق اليوم الثاني من شهر ديسمبر سنة 1971 م، تحقيقاً لإرادة شعب الإمارات، كما

أعلن عن قيام دولة الإمارات العربية المتحدة دولة مستقلة ذات سيادة جزءاً من الوطن العربي الكبير، وأن من بين ما تهدف إليه لحفاظ على استقلالها وسيادتها وعلى أمنها واستقرارها وتحقيق التعاون الوثيق فيما بين إمارتها لصالحها المشترك من أجل هذه الأغراض، ومن أجل ازدهارها وتقدمها في كافة المجالات وتوفير الحياة الأفضل لجميع المواطنين، وكان لزاماً إزاء هذا الإعلان مراعاة الوضع الناشئ عن قيام هذا الاتحاد مع قيام الاختلاف بين الإمارات المكونة له من حيث قوانينها واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات المعمول بها عند نفاذ هذا الدستور والتدابير والأنظمة السائدة فيها، ومما لا ريب فيه أنه يترتب على تغيير ذلك كله أو إلغائه فجأة إشاعة الفوضى الشاملة والإحاطة بكل عناصر الأمن والاستقرار في الجماعة بما يؤخر ازدهارها وتقدمها في المجالات القانونية ويأتي بعكس..... في تودة بالغة تجنباً لأي هزة لا يكون من ورائها إلا المصرة، وفي إدراك عميق لصعوبة هذه المهمة وتعقيداتها سلك المشرع النهج التدريجي في إجراءات تلك المواعمة، فنراه أحياناً يفصح عن ذلك صراحةً كما حدث مثلاً في مجال الوحدة الاقتصادية والجمركية حيث نص في الفقرة الأولى من المادة الحادية عشرة من الدستور المعطن على أن "تشكل إمارات الاتحاد وحدة اقتصادية وجمركية وتنظم القوانين الاتحادية المراحل التدريجية المناسبة لتحقيق تلك الوحدة"، واستمراراً في طريق هذا النهج أورد في مقدمة الدستور المؤقت بياناً تفصيلياً للهدف من قيام الاتحاد والسياسة المتأنية المرسومة لهذا الغرض، بالإعلان عن رغبة حكام الإمارات في إرساء قواعد الحكم الاتحادي خلال السنوات المقبلة على أسس سليمة تتمشى مع واقع الإمارات وإمكانياتها في الوقت الحاضر وتطلق يد الاتحاد بما يمكنه من تحقيق أهدافه وتصون الكيان الذاتي لأعضائه، بما لا يتعارض وتلك الأعراف، ووعد الحكام شعب الاتحاد في الوقت ذاته بالحياة الدستورية الحرة الكريمة، مع السير به قدماً نحو حكم ديمقراطي نيابي متكامل الأركان في مجتمع عربي إسلامي متحرر من الخوف والقلق 0000 ومن أجل ذلك كله وإلى أن يتم إعداد الدستور الدائم للاتحاد، ووفق على تطبيق الدستور المؤقت خلال فترة انتقالية مدتها خمس سنوات تبدأ من تاريخ إعلانه مددت لفترة أخرى تحقيقاً لهذا الهدف، وأفرد الباب العاشر من الدستور بالأحكام الختامية والمؤقتة التي تنظم عملية تطبيق أثناء تلك الفترة الانتقالية 0) وإذ كان ذلك هدف المشرع وسياسته وإذ أدرك أن التشريع هو نبض المجتمع وأداته لتنظيم شؤونه وتحقيق أهدافه وإرساء قيمه وحماية مكاسبه وتأمين مستقبله فقد حرص على إحاطته بكافة عوامل الاستقرار في أثناء عملية المواعمة المشار إليها من قبل، بما أورده من أحكام في هذا الخصوص في المادة 148 وما بعدها وذلك لما للتشريع من الأثر الخطير في شئون الجماعة 0)

وحيث إن البين من المواد 148 وما بعدها أن المشرع الدستوري قد فرق بين طائفتين من التشريعات..... الأولى فهي مجموعة التشريعات المعمول بها عند نفاذ الدستور، وهذه الطائفة

يحكمها نص المادة 148 بقوله "إن كل ما قررته القوانين واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات المعمول بها عند نفاذ هذا الدستور في الإمارات المختلفة الأعضاء في الاتحاد ووفقاً للأوضاع السائدة فيها يظل سارياً ما لم تعدل أو يلغ وفقاً لما هو مقرر في هذا الدستور" 0 أما الطائفة الثانية فهي كل التشريعات التي تلي في صدورهما العمل بالدستور المؤقت أياً كان مصدرها، وبينها الدستور في المادتين 149 و 150، ثم بين تدرجها وحكم تطبيقها في المادة 151 منه بقوله "لأحكام هذا الدستور السيادة على دساتير الإمارات الأعضاء في الاتحاد وللقوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكامه الأولوية على التشريعات واللوائح والقرارات الصادرة عن سلطات الإمارات وفي حالة التعارض، يبطل من التشريع الأدنى ما يتعارض مع التشريع الأعلى، وبالقدر الذي يزيل ذلك التعارض وعند الخلاف يعرض الأمر على المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه" وهذه التشريعات هي التي تخضع لرقابة المحكمة العليا في حدود ما قررته تلك المادة للوصول بعملية المواءمة إلى غايتها 0 وترتيباً على ذلك فإن كل ما قررته القوانين واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات المعمول بها عند نفاذ هذا الدستور تظل سارية وتكتسب قوتها الملزمة طوال فترة سريانها من أحكام الدستور نفسه طالما أنها لم تعدل أو تلغ وفقاً لما هو مقرر في أحكامه فإذا لم يتناولها التعديل أو الإلغاء يتعين احترامها وتطبيقها ولا يجوز لأي سلطة في الدولة إهدارها أو الامتناع عن تطبيقها بحجة أنها لا تتماشى مع روح بعض النصوص الدستورية إذ أنها في منأى من تطبيق أحكام المادة 151 من الدستور وذلك للشرعية التي أسبغتها عليه أحكامه تحقيقاً لطمأنينة المجتمع واستقراره بل أن تعطيل حكم المادة 148 من الدستور أخذاً بتلك المبررات يعتبر تعطيلاً لحكم من أحكامه حرمة المادة 145 منه 0 وقد أكد المشرع هذا النظر بما ألزم به في نص المادة 12 من القانون الاتحادي ذي الرقم 6 لسنة منه من أن المحاكم الاتحادية تطبق الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها نص على أنه "مع مراعاة ما هو منصوص عليه في هذا القانون، فتعمل المحاكم الاتحادية بالإجراءات والقواعد والنظم المعمول بها حالياً أمام الهيئات القضائية الحالية" 0 وغني عن البيان أنه لا يؤثر على تلك الواجهة من النظر ولا يتعارض معها ما نصت عليه المادة السابعة من الدستور من أن الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه إذ أن خطوات المشرع تسيير نحو هذا المبدأ لتحقيقه كغاية دل على ذلك تأليف لجان لوضع التشريعات المستمدة من الشريعة الإسلامية ولا يعيب تلك الخطوات التشريعية أن تكون متأنية بلا ضرر، واثقة بذلك من الوصول إلى الهدف المرجو 0 لما كان ذلك كله وكانت المادتان 61 ، 62 من قانون الإجراءات المدنية لإمارة أبوظبي اللتين أجازتا الحكم بالفائدة موضوع طلب التفسير القائم صدرتا بمقتضى قانون الإجراءات المدنية ذي الرقم 3 لسنة 1970 والذي كان معمولاً بأحكامه قبل نفاذ الدستور في 12، 1971، 2 م وما زالت أحكامه قائمة لم تعدل أو

تلغ حتى الآن فإن هذا القانون وطبقاً للمادة 148 من الدستور يعتبر دستورياً ويتعين على الجميع التزام أحكامه السارية حتى الآن ومنها نص المادتين 61 ، 62 موضوع هذا الطلب ولا ينال من ذلك ما ورد في المادة الـ 8 من القانون الاتحادي ذي الرقم الـ 6 لسنة 1978 ولا المادة 75 من القانون ذي الرقم 10 لسنة 1973 بشأن المحكمة الاتحادية العليا إذ ليس في هذين النصين ما يزيل القوة الملزمة التي أكسبها الدستور لقانون الإجراءات المدنية بما قرره في شأنه المادة 148 منه، وهنا تجدر الإشارة إلى أن نص المادة 62 من القانون المشار إليه إذ نصت في فقرتها 1 ، 2 على أنه لا يجوز أن يزيد سعر الفائدة التي تحددها المحكمة عن السعر الذي اتفق عليه الأطراف أو تعاملوا به في أي مرحلة قبل رفع الدعوى أو إذا لم تتفق الأطراف على سعر الفائدة فللمحكمة أن تحدد سعراً لذلك على ألا يزيد عن 12 بالمائة في المعاملات التجارية و 9 بالمائة في المعاملات القاضي بعدم تجاوز تلك النسب في تحديد سعر الفائدة سواء في حالة اتفاق الأطراف عليها أو عدم اتفاقهم، وهدف المشرع من ذلك هو حماية الدين من الاستغلال كما هو واضح من نص المادة الـ 63 من قانون الإجراءات المنوه به، ذلك النص القائل بأنه "لا يجوز قبول الدعوى بطلب الفائدة عن مبلغ محكوم به إذا أهمل قرار المحكمة أي أمر بشأن الفائدة"، وعلى ذلك فإذا زاد الأطراف في اتفاقهم على السعر الموضح في البند الثاني من المادة 62 تعين على المحكمة النزول بالزيادة إلى الحد المسموح به قانوناً وهذا يؤدي بالضرورة إلى بطلان كل فائدة مركبة أياً كانت وسيلة احتسابها سداً للتحايل على زيادة حدها المبين فيها هو الأمر المتمشي مع روح الدستور والقانون.

المحكمة

حيث إن دائرة النقض بالمحكمة الاتحادية العليا أحالت هذا الطلب إلى الدائرة الدستورية للفصل في دستورية المادتين (61)، (62) من قانون الإجراءات المدنية لإمارة أبو ظبي اللتين أجازتا الحكم بالفائدة وذلك على ضوء المادة السابعة من الدستور ووفقاً للمادة 3/99 منه والمادة 4/33 من قانون المحكمة الاتحادية العليا.

وحيث إن الحاضر عن بنك جانتا الطاعن بالنقض قدم مذكرة نعى فيها على محكمة النقض تقديمها بهذا الطلب التفسيري وشرح ذلك بقوله إن محكمة الاستئناف المدنية بأبوظبي رفضت دفعه بعدم اختصاصها ببحث دستورية القوانين وقضت باختصاصها وأصدرت حكمها في الموضوع بما يعدم حكمها لمخالفته لقواعد الاختصاص الوظيفي ويترتب على

هذا الانعدام أن تتصدى المحكمة الاتحادية العليا للفصل في مسألة الاختصاص وتقضي بنقض الحكم لهذا السبب دون نظر في الموضوع أو نظر أي أمر يتفرع عنه كالإحالة إلى المحكمة الدستورية، وقرار المحكمة الاتحادية العليا بهذه الإحالة يعني أنها قضت بعدم اختصاص المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه مما يستوجب نقضه، فإذا فرض جدلاً توافق رأي المحكمة الدستورية من حيث الموضوع مع ما انتهى إليه الحكم المطعون فيه أصبحت المحكمة الاتحادية العليا ملزمة به ويتعين عليها

وحيث إن هذا النعي لا يصادف محله ذلك إن قرارات المحكمة الاتحادية العليا لا مجال للطعن عليها وليست هذه المحكمة في دائرتها الدستورية جهة طعن لها وليس من سلطاتها التصدي لموضوع مطروح على المحكمة طالبة التفسير، وقد أوضحت المادة 33 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العلي حدود اختصاصها ومدى ولايتها على سبيل الحصر بما يخرج موضوع الدفع عن هذه الولاية، وإذ عهدت المادة سالفه الذكر في فقرتها الرابعة للمحكمة العليا بولاية بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أي محكمة من محاكم الاتحاد أو الإمارات الأعضاء أثناء دعوى منظورة أمامها مؤكدة ما جاء بحكم الفقرة الثالثة من المادة التاسعة والتسعين من الدستور المؤقت للإمارات العربية المتحدة، وإذ أحالت محكمة النقض طلبها هذا في حدود ما رسمته المادة سالفه الذكر أثناء دعوى منظورة أمامها فإن طلبها هذا يكون مقبولاً شكلاً ويتعين رفض ما جاء في هذا النعي⁰

وحيث إن هذه المحكمة حينما تفصل في موضوع ظل التفسير المقدم تحرص على أن تنبه الأذهاب إلى أن الفصل يجري محدوداً في نطاق لا يجوز تجاوزه ألا وهو أمر طلب بحث دستورية المادتين 61 ، 62 من قانون الإجراءات المدنية لإمارة أبوظبي، التين أجازتا الحكم بالفائدة، ومن ثم فلا يعتبر مطروحاً للبحث كل ما يتجاوز هذا النطاق من حيث حل الفائدة أو تحريمها ومدى اتفاقها أو مخالفتها لأحكام الشريعة الإسلامية الغراء على وجه العموم إذ أن أمر هذه المهمة موكول للمشرع، فقد حثت المادة 150 من الدستور السلطات الاتحادية على الإسراع في استصدار القوانين المشار إليها فيه، لكي تحل محل التشريعات

والأوضاع الحالية وخاصة ما يتعارض منها مع أحكام الدستور ونها أن تكون الشريعة الإسلامية مصدراً رئيسياً للتشريع حسبما قررته المادة السابعة منه وليست هذه مهمة القضاء()

وحيث إنه وفي النطاق المتقدم تحديده يتبين من الاطلاع على البيان الصادر عن المجلس الأعلى للإمارات العربية المتحدة أنه أعلن عن سريان الدستور المؤقت للإمارات العربية المتحدة ابتداء من الخامس عشر من شوال سنة 1391 هـ الموافق اليوم الثاني من شهر ديسمبر سنة 1971 تحقيقاً لإرادة شعب الإمارات، كما أعلن عن قيام دولة الإمارات العربية المتحدة كدولة مستقلة ذات سيادة جزءاً من الوطن العربي الكبير، وأن من بين ما تهدف إليه الحفظ على لصالحها المشترك من أجل هذه الأغراض، ومن أجل ازدهارها وتقدمها في كافة المجالات وتوفير الحياة الأفضل لجميع المواطنين، وكان لزاماً إزاء هذا الإعلان مراعاة الوضع الناشئ عن قيام هذا الاتحاد مع قيام الاختلاف بين الإمارات المكونة له من حيث قوانينها واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات المعمول بها عند نفاذ هذا الدستور والتدابير والأنظمة السائدة فيها، ومما لا ريب فيه أنه يترتب على تغيير ذلك كله أو إلغائه فجأة إشاعة الفوضى الشاملة والإطاحة بكل عناصر الأمن والاستقرار في الجماعة بما يؤخر ازدهارها وتقدمها في المجالات القانونية ويأتي بعكس النتيجة المرجوة من قيام هذا الاتحاد) ومن أجل ذلك أوت الحكمة للمشرع الدستوري أن يداوي الأوضاع هذه في تودة بالغة تجنباً لأي هزة لا يكون من ورائها إلا المضرة، وفي إدراك عميق لصعوبة هذه المهمة وتعقيداتها سلك المشرع النهج التدريجي في إجراء تلك المواءمة، فتراه أحياناً يفصح عن ذلك صراحة كما حدث مثلاً في مجال الوحدة الاقتصادية والجمركية حيث نص في الفقرة الأولى من المادة الحادثة عشرة من الدستور المعلن عن أن "تشكل إمارات الاتحاد وحدة اقتصادية وجمركية وتنظم القوانين الاتحادية المراحل التدريجية المناسبة لتحقيق تلك الوحدة"() واستمراراً في طريق هذا النهج أورد ف مقدمة الدستور المؤقت بياناً تفصيلياً للهدف من قيام الاتحاد والسياسة المتأنية المرسومة لهذا الغرض، بالإعلان عن رغبة حكم الإمارات في إرساء قواعد الحكم الاتحادي خلال السنوات المقبلة على أسس سليمة تتمشى

مع واقع الإمارات وإمكانياتها في الوقت الحاضر وتطلق يد الاتحاد بما يمكنه من تحقيق أهدافه وتصون الكيان الذاتي لأعضائه، بما لا يتعارض وتلك الأهداف، ووعد الحكام شعب الاتحاد في الوقت ذاته بالحياة الدستورية الحرة الكريمة، مع السير به قدماً نحو حكم ديمقراطي نيابي متكامل الأركان في مجتمع عربي إسلامي متحرر من الخوف ولقلق ومن أجل ذلك كله وإلى أن يتم إعداد الدستور الدائم للاتحاد، ووفق على تطبيق الدستور المؤقت خلال فترة انتقالية مدتها خمس سنوات تبدأ من تاريخ إعلانه مددت لفترة أخرى تحقيقاً لهذا الهدف، وأفرد الباب العاشر من الدستور بالأحكام الختامية والمؤقتة التي تنظم عملية تطبيقه أثناء تلك الفترة الانتقالية⁰ وإذا كان ذلك هدف المشرع وسياسته وإذا أدرك أن التشريع هو نبض المجتمع وأداته لتنظيم شؤونه وتحقيق أهدافه وإرساء قيمه وحماية مكاسبه وتأمين مستقبله فقد حرص على إحاطته بكافة عوامل الاستقرار في أثناء عملية المواءمة المشار إليها من قبل، بما أورده من أحكام في هذا الخصوص في المادة 148 وما بعدها وذلك لما للتشريع من الأثر الخطير في شؤون الجماعة⁰

وحيث إن البين من المواد 148 وما بعدها أن المشرع الدستوري قد فرق بين طائفتين من التشريعات خص كل طائفة منها بحكم مغاير، أما الطائفة الأولى فهي مجموعة التشريعات المعمول بها عند نفاذ الدستور، وهذه الطائفة يحكمها نص المادة 148 بقوله "إن كل ما قرره القوانين واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات المعمول بها عند نفاذ هذا الدستور في الإمارات المختلفة الأعضاء في الاتحاد ووفقاً للأوضاع السائدة فيها يظل سارياً ما لم يعدل أو يلغ وفقاً لما هو مقرر في هذا الدستور"⁰ أما الطائفة الثانية فهي كل التشريعات التي تلي في صدورها العمل بالدستور المؤقت أي كان مصدرها، وبينها الدستور في المادتين 149 و 150، ثم بين تدرجها وحكم تطبيقها في المادة 151 منه بقوله "لأحكام هذا الدستور السيادة على دساتير الإمارات الأعضاء في الاتحاد وللقوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكامه الأولوية على التشريعات واللوائح والقرارات الصادرة عن سلطات الإمارات وفي حالة التعارض، يبطل من التشريع الأدنى ما يتعارض مع التشريع الأعلى، وبالقدر الذي يزيل ذلك لتعارض وعند الخلاف يعرض الأمر على المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه"

وهذه التشريعات هي التي تخضع لرقابة المحكمة العليا في حدود ما قررته تلك المادة للوصول بعملية الموازنة إلى غايتها، وترتيباً على ذلك فإن كل ما قررته القوانين واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات المعمول بها عند نفاذ هذا الدستور تظل سارية وتكتسب قوتها الملزمة طوال فترة سريانها من أحكام الدستور نفسه طالما أنها لم تعدل أو تلغ وفقاً لما هو مقرر في أحكامه فإذا لم يتناولها التعديل أو الإلغاء يتعين احترامها وتطبيقها ولا يجوز لأي سلطة في الدولة إهدارها أو الامتناع عن تطبيقها بحجة أنها لا تتماشى مع روح بعض النصوص الدستورية إذ أنها في منأى من تطبيق أحكام المادة 151 من الدستور وذلك للشريعة التي أسبغتها عليه أحكامه تحقيقاً لطمأنينة المجتمع واستقراره بل أن تعطيل المادة 148 من الدستور أخذاً بتلك المبررات يعتبر تعطيلاً لحكم من أحكامه حرمة المادة 145 منه 0 وقد أكد المشرع هذا النظر بما ألزم به في نص المادة 12 من القانون الاتحادي ذي الرقم 6 لسنة 1978 في شأن إنشاء المحاكم الاتحادية، إذ بعد أن أورد نص المادة الثامنة منه من أن المحاكم الاتحادية تطبق الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها نص على أنه "مع مراعاة ما هو منصوص عليه في هذا القانون، فتعمل المحاكم الاتحادية بالإجراءات والقواعد والنظم المعمول بها حالياً....." 0" وغني عن البيان أنه لا يؤثر على تلك الوجهة من النظر ولا يتعارض معها ما نصت عليه المادة السابعة من الدستور من أن الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه إذ أن خطوات المشرع تسير نحو هذا المبدأ لتحقيقه كغاية دل على ذلك تأليف لجان لوضع التشريعات المستمدة من الشريعة الإسلامية ولا يعيب تلك الخطوات التشريعية أن تكون متأنية لا ضرر، واثقة بذلك من الوصول إلى الهدف المرجو 0 لما كان ذلك كله وكانت المادتان 61 ، 62 من قانون الإجراءات المدنية لإمارة أبوظبي اللتين أجازتا الحكم بالفائدة موضوع طلب التفسير القائم صدرتا بمقتضى قانون الإجراءات المدنية ذي الرقم 3 لسنة 1970 والذي كان معمولاً بأحكامه قبل نفاذ الدستور في 1971/12/2 م وما زالت أحكامه قائمة لم تعدل أو تلغ حتى الآن فإن هذا القانون وطبقاً للمادة 148 من الدستور يعتبر دستورياً ويتعين على الجميع التزام أحكامه السارية حتى الآن ومنها نص المادتين 61

، 62 موضوع هذا الطلب ولا ينال من ذلك ما ورد في المادة الـ 8 من القانون الاتحادي ذي الرقم 6 لسنة 1978 ولا المادة الـ 75 من القانون ذي الرقم 10 لسنة 1973 بشأن المحكمة الاتحادية العليا إذ ليس في هذين النصين ما يزيل القوة الملزمة التي أكسبها الدستور لقانون الإجراءات المدنية بما قرره في شأنه في المادة 148 منه، وهنا تجدر الإشارة إلى أن نص المادة 62 من القانون المشار إليه إذ نصت في فقرتها 1 ، 2 على أنه لا يجوز أن يزيد سعر الفائدة التي تحددها المحكمة عن السعر الذي اتفق عليه الأطراف أو تعاملوا به في أي مرحلة قبل رفع الدعوى أو إذا لم تتفق الأطراف على سعر الفائدة فللمحكمة أن تحدد سعراً لذلك على ألا يزيد عن 12 بالمائة في المعاملات التجارية ، و 9 بالمائة في المعاملات غير التجارية، إنما قصد إلزام القاضي بعدم تجاوز تلك النسب في تحديد سعر الفائدة سواء في حالة اتفاق الأطراف عليها أو عدم اتفاقهم، وهدف المشرع من ذلك هو حماية الدين من الاستغلال كما هو واضح من نص المادة الـ 63 من قانون الإجراءات المنوّه به، ذلك النص القائل بأنه "لا يجوز قبول الدعوى بطلب الفائدة عن مبلغ محكوم به إذا أهمل قرار المحكمة أي أمر بشأن الفائدة"، وعلى ذلك فإذا زاد الأطراف في اتفاقهم على السعر الموضح في البند الثاني من المادة 62 تعين على المحكمة النزول بالزيادة إلى الحد المسموح به قانوناً وهذا يؤدي بالضرورة إلى بطلان كل فائدة مركبة أيّاً كانت وسيلة احتسابها سداً للتحايل على زيادة حدها المبين فيها وهو الأمر المتمشي مع روح الدستور والقانون.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بقبول الطلب شكلاً وفي الموضوع بدستورية المادتين 61، 62 من قانون الإجراءات المدنية ذي الرقم 3 لسنة 1970.

جلسة الأحد الموافق 8 من نوفمبر سنة 1981

برئاسة السيد القاضي / صلاح الدين الشاش "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / أحمد سلطان ومحمد صفوت القاضي

ومحمد عبد الخالق البغدادي ومصطفى علي الخالد.

(7)

الدعوى رقم 1 لسنة 8 دستورية

- مشروبات كحولية 0 قانون "قانون المشروبات الكحولية" 0 "دستورية نصوصه" 0 "شريعة إسلامية" 0 دستور 0 عقوبة "نوعها" 0 "عقوبة حدية" 0

- دستورية العقوبات المنصوص عليها في المادة 17 من القانون رقم 8 لسنة 1976 لإمارة أبو ظبي

بشأن المشروبات الكحولية 0 أساس ذلك؟

إن ما نص عليه دستور دولة الإمارات العربية المتحدة المؤقت في مادته السابعة من أن "الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه". إنما هو مبدأ أساسي أراد منه مصدر هذا الدستور - وهم أصحاب السلطة الشرعية بإصداره - أن تلتزم به السلطة التشريعية عندما تريد إصدار تشريع ما، وذلك بأن يكون هذا التشريع مستقي، بصورة رئيسية، من الشريعة الإسلامية باعتبار أن دين الدولة الإسلام، كما ورد في صدر المادة المشار إليها 0 وبما أن مراعاة هذه الشريعة في التشريع في الاتحاد بصورة رئيسية إنما هي مهمة تشريعية محضة، تمارسها السلطات التشريعية، فلا يكون للقضاء، والحالة هذه، علاقة مباشرة بهذه المهمة، إلا بما يتعلق بتفسير التشريعات التي تصدر على الوجه المشار إليه، أو بيان موافقتها للدستور أو عدم موافقتها له. وبما أن المشرع في الاتحاد، حرصاً منه على أن يأتي التشريع فيه مستمداً من أحكام الشريعة الإسلامية أو متفقاً مع هذه 1973 بشأن المحكمة الاتحادية العليا، على أن هذه المحكمة في معرض ممارستها لاختصاصها بالفصل بالأمور التي ذكرتها المادة 33 من القانون المشار إليه، ومنها بحث دستورية القوانين الاتحادية والتشريعات الصادرة من إحدى الإمارات الأعضاء في الاتحاد، تطبق "أحكام الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها في الإمارات الأعضاء في الاتحاد المتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية". وبما أنه يترتب في ضوء ذلك، تمهيداً للفصل في طلب محكمة الاستئناف المشار إليه من قبل، بحث ما إذا كان القانون ذي الرقم 8 لسنة 1976 بشأن المشروبات

الكحولية (والأولى أن يقال الغولية، مراعاة للأصل العربي الذي أخذت منه كلمة كحول)، وهو تشريع محلي خاص بإمارة أبوظبي، وما إذا كانت المادة الـ 17 منه، جاءا متفقين مع أحكام الشريعة الإسلامية أم لا، وبالتالي متفقين مع أحكام الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة أم غير متفقين معها) وبما أنه يتبين من الرجوع إلى القضايا التي أحالتها محكمة الاستئناف والتي كانت أساساً لطلبها المشار إليه آنفاً، أن الموضوع الأساسي المشار فيها هو عقوبة شرب الخمر والسكر مما يقتضي حصر البحث في هذه العقوبة دون ما عداها مما نص عليه القانون ذي الرقم 8 المشار إليه، لأنه غير مشار في القضايا موضوع طلب محكمة الاستئناف (0) وبما أن نص المادة الـ 17 من هذا القانون جاء على الوجه التالي: "كل من ضبط في مكان عام أو طريق عام في حالة سكر بين، يعاقب السجن مدة لا تقل عن شهرين ولا تزيد عن سنة، وبغرامة لا تقل عن خمسمائة درهم ولا تزيد على ألفي درهم، فإذا ارتكب ما يخل بالأمن العام أو الآداب العام، كانت العقوبة السجن مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين، وبغرامة لا تقل عن ألف درهم ولا تزيد على خمسة آلاف درهم، وذلك مع عدم الإخلال بأية عقوبة أخرى ينص عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر" (0) وبما أنه يتبين من هذا النص أن المعاقب عليه هو ضبط إنسان مسلماً كان أو غير مسلم، في مكان عام أو المجرد عن هذا الوصف، فهذا الجرم الأخير، أي شرب الخمر على الإطلاق وإن لم يسكر وإن لم يكن في مكان عام أو طريق عام عاقبت عليه الشريعة الإسلامية المسلم بالجلد، كما هو مبين بالسنة الصحيحة. وبما أن عقوبة السكر البين المقترن بالأوصاف التي أتت على ذكرها المادة الـ 17 المشار إليها المحددة لهذه العقوبة ليس فيما يخالف الشريعة الإسلامية، لأن هذه الشريعة لم تحدد عقوبة لهذا الجرم بالأوصاف التي ذكرتها المادة المذكورة (0) وبما أنه، إذا كان الأمر كذلك، فإن فرض عقوبة للجرم في هذه المادة متروك، في الشريعة الإسلامية، إلى أوي الأمر لأنها من العقوبات التعزيرية التي لا خلاف بين فقهاء الشريعة في أن فرضها وتقديرها من اختصاصات أولياء الأمور (0) وبما أنه إذا كان الأمر كذلك فيكون نص المادة الـ 17 المذكورة وما تضمنته من عقوبات ليس فيها ما يخالف الشريعة الإسلامية، وبالتالي ما يخالف أحكام الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة، ولا يخل بوجهة النظر هذه عدم ورود نص في القانون المشار إليه بمعاقبة المسلم على مجرد شربه الخمر ولو لم يفض به إلى السكر البين أو غير البين، ذلك أنه يتحرى، في معاقبته على هذا الفعل الذي حرّمته شريعة الإسلام، في نصوص قانونية أخرى غير نصوص القانون المذكور.

المحكمة

بما إن وقائع هذه القضية والقضايا الموحدة معها ذوات الأرقام 2 لسنة 8 ، 3 لسنة 8، 6 لسنة 8، 7 لسنة 8 ، 1 لسنة 9، تتلخص في أن محكمة الاستئناف بأبوظبي - بغرفتها الجزائية - أحالت إلى هذه المحكمة الاتحادية العليا القضايا المشار إليها، طالبة في بعضه النظر في مدى دستورية العقوبة التي نصت عليها أحكام القانون ذي الرقم 8 لعام 1976 بشأن المشروبات الكحولية (قانون محلي لإمارة أبوظبي) وطالبة في بعض آخر النظر في دستورية نص المادة 17 من قانون المشروبات الكحولية المشار إليه آنفاً وقد عللت محكمة الاستئناف لطلبها هذا في بعض أحكامها بأن ذهاب القانون المشار إليه إلى إنزال عقوبة هي غير الحد الشرعي على شارب الخمر معناه تجاوز حكم الشريعة في هذا الأمر، وأن هناك تعارضاً بين القانون الأعلى والقانون الأدنى في شأنه، مما يطرح السؤال بمدى دستورية هذا القانون، ذلك أن المادة السابعة من الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة قد نصت على أن "الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد والشريعة الإسلامية مصدر رئيس للتشريع فيه0" وأن المادة 151 منه نصت على أن لأحكام الدستور السيادة على دساتير الإمارات الأعضاء في الاتحاد، وأن للقوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكامه الأولوية على التشريعات واللوائح والقرارات الصادرة عن سلطات لإمارات، وفي حالة التعارض يبطل من التشريع الأدنى ما يتعارض مع التشريع الأعلى وبالقدر الذي يزل ذلك التعارض، (القضية 0(8/1)

هذا وقد عللت المحكمة المشار إليها في بعض الأحكام الأخرى في القضايا الموحدة بقولها "..... إن قانون المشروبات الكحولية ذا الرقم 8 لسنة 1976، وهو أصلاً قانون محلي لإمارة أبوظبي، ومن القوانين المعمول بها وفقاً لحكم المادة الثامنة من القانون الاتحادي ذي الرقم 6 لسنة 1978 والتي يجري نصها على أن: تطبق المحاكم الاتحادية الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها وقد نصت المادة 13 من القانون المذكور (ويعني قانون المشروبات الكحولية) على أنه: إلى أن يصدر

القانون الخاص بإجراءات تطبيق الحدود الشرعية، تعتبر العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون عقوبات تقديرية"0

وإذا كان قانون المشروبات الكحولية ذو الرقم 8 لسنة 1976 من القوانين المعمول بها وكانت أحكام المحاكم الاتحادية الاستئنافية خاضعة للطعن بالنقض أمام المحكمة الاتحادية العليا بموجب القانون الاتحادي رقم 17 لسنة 1978، وكانت المحكمة الاتحادية العليا تطبق أحكام الشريعة الإسلامية وفقاً لحكم المادة الـ 75 من القانون الاتحادي ذي الرقم 10 لسنة 1973 والتي يجري نصها على أنه "تطبق المحكمة العليا أحكام الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها في الإمارات الأعضاء في الاتحاد مع أحكام الشريعة الإسلامية".

ومن حيث إن المحاكم الاتحادية الاستئنافية والابتدائية ملزمة بتطبيق ذات القانون المشار إليه0

ومن حيث إنه يتضح وجود تعارض بين القانون الاتحادي ذي الرقم 6 لسنة 1978 الذي السكر، كعقوبة تعزيرية، والقانون الاتحادي ذي الرقم 10 لسنة 1973 الذي ينص على تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية على جرائم الحدود الشرعية بموجب المادة 75 منه.

ومن حيث إن كلا القانونين اتحادي ويتساويان في درجة التشريع ويختلفان في نوع العقوبة التي توقع على جرم السكر، مما يعتبر تعارضاً بين القانونين، الأمر الذي يثير الجدل حول دستورية القانون ذي الرقم 8 لسنة 1976 في شأن المشروبات الكحولية وهل التزم المشرع في القانون المذكور بأحكام الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة والذي يقضي في مادته السابعة بأن الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد، والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه. وبما أن ما نص عليه دستور دولة الإمارات العربية المتحدة المؤقت في مادته السابعة من أن: الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه " إنما هو مبدأ أساسي أراد منه مصدر هذا الدستور – وهم أصحاب السلطة الشرعية بإصداره – أن تلتزم به السلطة التشريعية عندما تريد إصدار تشريع ما، وذلك بأن يكون هذا التشريع

مستقى، بصورة رئيسية، من الشريعة الإسلامية باعتبار أن دين الدولة الإسلام، كما ورد في صدر المادة المشار إليها) وبما أن مراعاة هذه الشريعة في التشريع في الاتحاد بصورة رئيسية إنما هي مهمة تشريعية محضة، تمارسها السلطات التشريعية، فلا يكون للقضاء، والحالة هذه، علاقة مباشرة بهذه المهمة، إلا بما يتعلق بتفسير التشريعات التي تصدر على الوجه المشار إليه، أو بيان موافقتها للدستور أو عدم موافقتها له. بما أن المشرع في الاتحاد، حرصاً منه على أن يأتي التشريع فيه مستمداً من أحكام الشريعة الإسلامية أو متفقاً مع هذه 1973 بشأن المحكمة الاتحادية العليا، على أن هذه المحكمة في معرض ممارستها لاختصاصها بالفصل بالأمور التي ذكرتها المادة 33 من القانون المشار إليه، ومنها بحث دستورية القوانين الاتحادية والتشريعات الصادرة من إحدى الإمارات الأعضاء في الاتحاد، تطبق "أحكام الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها في الإمارات الأعضاء في الاتحاد المتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية". وبما أنه يترتب في ضوء ذلك، تمهيداً للفصل في طلب محكمة الاستئناف المشار إليه من قبل، بحث ما إذا كان القانون ذي الرقم 8 لسنة 1976 بشأن المشروبات الكحولية (والأولى أن يقال الغولية، مراعاة للأصل العربي الذي أخذت منه كلمة كحول)، وهو تشريع محلي خاص بإمارة أبوظبي، وما إذا كانت المادة الـ 17 منه، جاء متفقين مع أحكام الشريعة الإسلامية أم لا، وبالتالي متفقين مع أحكام الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة أم غير متفقين معها. وبما أنه يتبين من الرجوع إلى القضايا التي أحالتها محكمة الاستئناف والتي كانت أساساً لطلبها المشار إليه آنفاً، أن الموضوع الأساسي المشار فيها هو عقوبة شرب الخمر والسكر مما يقتضي حصر البحث في هذه العقوبة دون ما عداها مما نص عليه القانون ذي الرقم 8 المشار إليه، لأنه غير مشار في القضايا موضوع طلب محكمة الاستئناف 0) وبما أن نص المادة الـ 17 من هذا القانون جاء على الوجه التالي: "كل من ضبط في مكان عام أو طريق عام في حالة سكر بيّن، يعاقب السجن مدة لا تقل عن شهرين ولا تزيد عن سنة، وبغرامة لا تقل عن خمسمائة درهم ولا تزيد على ألفي درهم، فإذا ارتكب ما يخل بالأمن العام أو الآداب العام، كانت العقوبة السجن مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين،

وبغرامة لا تقل عن ألف درهم ولا تزيد على خمسة آلاف درهم، وذلك مع عدم الإخلال بأية عقوبة أخرى ينص عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر". وبما أنه يتبين من هذا النص أن المعاقب عليه هو ضبط إنسان مسلماً كان أو غير مسلم، في مكان عام أو المجرد عن هذا الوصف، فهذا الجرم الأخير، أي شرب الخمر على الإطلاق وإن لم يسكر وإن لم يكن في مكان عام أو طريق عام عاقبت عليه الشريعة الإسلامية المسلم بالجلد، كما هو مبين بالسنة الصحيحة. وبما أن عقوبة السكر البيّن المقترن بالأوصاف التي أتت على ذكرها المادة الـ 17 المشار إليها المحددة لهذه العقوبة ليس فيها ما يخالف الشريعة الإسلامية، لأن هذه الشريعة لم تحدد عقوبة لهذا الجرم بالأوصاف التي ذكرتها المادة المذكورة. وبما أنه، إذا كان الأمر كذلك، فإن فرض عقوبة للجرم في هذه المادة متروك، في الشريعة الإسلامية، إلى أوي الأمر لأنها من العقوبات التعزيرية التي لا خلاف بين فقهاء الشريعة في أن فرضها وتقديرها من اختصاصات أولياء الأمور. وبما أنه إذا كان الأمر كذلك فيكون نص المادة الـ 17 المذكورة وما تضمنته من عقوبات ليس فيها ما يخالف الشريعة الإسلامية، وبالتالي ما يخالف أحكام الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة، ولا يخل بوجهة النظر هذه عدم ورود نص في القانون المشار إليه بمعاقبة المسلم على مجرد شربه الخمر ولو لم يفض به إلى السكر البيّن أو غير البيّن، ذلك أنه يتحرى، في معاقبته على هذا الفعل الذي حرّمته شريعة الإسلام، في نصوص قانونية أخرى غير نصوص القانون المذكور بشأن المحكمة الاتحادية العليا.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بأن العقوبات المنصوص عليها في المادة الـ 17 من القانون المحلي لإمارة أبو ظبي ذي الرقم 8 لسنة 1976 بشأن المشروبات الكحولية (الغولية) غير مخالفة لأحكام الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة.

جلسة الأحد الموافق 8 من نوفمبر سنة 1981

برئاسة السيد القاضي / صلاح الدين الشاش "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / أحمد سلطان ومحمد صفوت القاضي

ومحمد عبد الخالق البغدادي ومصطفى علي الخالد.

(8)

الدعوى رقم 5 لسنة 8 دستورية

- دستور "تفسيره". إمارات الاتحاد "اختصاصها". الاتحاد "اختصاصاته". اختصاص "الاختصاص النوعي". "اختصاص تشريعي".

- اختصاص الاتحاد استقلاً بالتشريع في المسائل المبينة بالمادتين 120، 121 من الدستور بما فيها من أمور متعلقة بالثروة الزراعية والحيوانية والسكية والصيد في المياه الإقليمية للدولة وشروط الترخيص به0 أساس ذلك؟

- حق إمارة الاتحاد استثناء عقد اتفاقات ذات طبيعة إدارية وعملية مع الأقطار المجاورة في الأمور المبينة في المادة 1/120 من الدستور0 وإصدار التشريعات إذا لم يوجد تشريع اتحادي في الأمور المبينة بالمادة 121 ومنها حماية الثروة الحيوانية والسكية في المياه الإقليمية للدولة0 لحين صدور تشريعات اتحادية0 أساس ذلك؟

لما كانت المادة 120 تنص على أنه: ينفرد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ في الشئون التالية: (1) الشئون الخارجية (2) الدفاع والقوات المسلحة الاتحادية (3) حماية أمن الاتحاد مما يهدده من الخارج أو الداخل0 (4) شئون الأمن والنظام والحكم في العاصمة الدائمة للاتحاد0 (5) شئون موظفي الاتحادي والقضاء الاتحادي0 (6) مالية الاتحاد والضرائب والرسوم والعوائد الاتحادية0 (7) القروض العامة الاتحادية0 (8) الخدمات البريدية والبرقية والهاتفية واللاسلكية0 (9) شق الطرق الاتحادية التي يقرر المجلس الأعلى أنها طرق رئيسية وصيانتها وتحسينها وتنظيم حركة المرور على هذه الطرق0 (10) المراقبة الجوية وإصدار تراخيص الطيران والطياريين0 (11) التعليم0 (12) الصحة العامة والخدمات الطبية0 (13) النقد والعملية0 (14) المقاييس والمكييل والموازين0 (15) خدمات الكهرباء0 (16) الجنسية الاتحادية والجوازات والإقامة والهجرة0 (17) أملاك الاتحاد وكل ما يتعلق بها0 (18) شئون التعداد والإحصاء الخاصة بأغراض الاتحاد0 (19) الإعلام الاتحادي0

وحيث إن المادة 121 على ما يأتي " بغير إخلال بما هو منصوص عليه في المادة السابقة ينفرد الاتحاد بالتشريع في الشؤون التالية: علاقات العمل والعمال والتأمينات الاجتماعية – الملكية العقارية ونزع الملكية للمنفعة العامة - تسليم المجرمين – البنوك – التأمين بأنواعه – حماية الثروة الزراعية والحيوانية – التشريعات الكبرى المتعلقة بقوانين الجزاء والمعاملات المدنية والتجارية والشركات، والإجراءات أمام المحاكم المدنية والجزائية – حماية الملكية الأدبية والفنية والصناعية وحقوق المؤلفين – المطبوعات والنشر – استيراد الأسلحة والذخائر ما لم تكن لاستعمال القوات المسلحة أو قوات الأمن التابعة لأي إمارة – شؤون الطيران الأخرى التي لا تدخل في اختصاصات الاتحاد التنفيذية – تحديد المياه الإقليمية وتنظيم الملاحة في أعالي البحار0

وجاء في المادة 122 من الدستور المؤقت أن الإمارات تختص بكل ما لا تنفرد فيه السلطات الاتحادية بموجب أحكام المادتين السابقتين0

وحيث إن المادة 123 تجيز للإمارات الأعضاء – استثناء من المادة 120 بند (1) بشأن انفراد الاتحاد بالتشريع في الشؤون الخارجية والعلاقات الدولية – أن تعقد اتفاقات محدودة ذات طبيعة إدارية محلية مع الدول والأقطار المجاورة لها بالشروط المبينة بهذه المادة0

وحيث إن المادة 149 تنص على أنه استثناء من أحكام المادة 121 من هذا الدستور يجوز للإمارات أن تصدر التشريعات اللازمة لتنظيم الشؤون المبينة في المادة المذكورة، وذلك دون إخلال بأحكام المادة 151 من هذا الدستور0

وحيث إن المادة 151 تنص على أنه لأحكام هذا الدستور السيادة على دساتير الإمارات الأعضاء في الاتحاد وللقوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكامه الأولية على التشريعات واللوائح والقرارات الصادرة عن سلطات الإمارات وفي حالة التعارض، يبطل من التشريع الأدنى ما يتعارض مع التشريع الأعلى، وبالقدر الذي يزيل ذلك التعارض وعند الخلاف يعرض الأمر على المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه0

وحيث إن البين من استقراء النصوص السابقة ومقارنتها ببعضها البعض وتعرف مراميها، أن توزيع الاختصاصات التشريعية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه والمنصوص عليه في المواد 120، 121، 122 و123 من الدستور مؤسس على كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية، وتتألف من إمارات متعددة، لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها في غير الشؤون التي يستأثر بها الاتحاد بمقتضى أحكام الدستور وينفرد فيها بالسلطان، وأن الدستور قد وضع ضوابط محددة لعملية التشريع والتنفيذ فيما بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه بما يحقق أكبر قدر من التيسير في هاتين العمليتين، فقد استبقى لكل إمارة قدراً من

السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى جانب ما يختص به الاتحاد في هذين المجالين بحيث تضع كل إمارة الحلول التشريعية لما تواجهه من مسائل فرعية عند التطبيق بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات والقوانين الاتحادية، وذلك إلى جانب الاستثناءات التي يخول الإمارات سلطة عقد اتفاقات ذات طبيعة إدارية ومحلية مع الدول والأقطار المجاورة وسلطة التشريع في الشؤون المبينة بالمادة 121 والتي ينفرد بها الاتحاد لحين صدور تشريعات اتحادية بشأنها0

وحيث إنه بالبناء على ما تقدم فإن توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات يقوم على أساس انفراد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ في الشؤون المبينة في المادة 120 وانفراده بالتشريع فقط في الشؤون المبينة بالمادة 121 وذلك عملاً بنص المادة 122 الذي يقضي باختصاص الإمارات بكل ما لا تنفرد السلطات الاتحادية بموجب أحكام المادتين 120، 121، إلا أن الدستور بعد أن رسم السياسة العامة للتشريع والتنفيذ حسب تلك المواد جاء في المواد 123، 149 و 151 منه باستثناءات من سياسته التشريعية المبينة آنفاً، فقد أجاز للإمارات الأعضاء أن تعقد اتفاقات ذات طبيعة إدارية ومحلية مع الدول والأقطار المجاورة وأن تضع التشريعات اللازمة لتنظيم الشؤون التي أوضحتها المادة 121 والتي ينفرد بها الاتحاد وذلك إلى حين صدور تشريعات اتحادية في هذه الشؤون0

وحيث إنه بإعمال القواعد السالفة البيان على طلب التفسير المعروض يتضح أن الأصل وفقاً لصريح نص المادة 121 هو انفراد الاتحاد بالتشريع في شؤون منها حماية الثروة الحيوانية وتحديد المياه الإقليمية للدولة ووضع شروط الصيد في هذه المياه وتحديد إجراءات إصدار الترخيص به، وذلك مؤسس على أن هذه الشؤون من اختصاص سلطة الاتحاد ولا تنظم إلا بتشريع اتحادي ولكن يجوز استثناء كما سلف البيان أن تتصدى الإمارات الأعضاء للتشريع في هذه الشؤون حتى صدور تشريعات اتحادية فيها، فإذا ما صدرت أصبحت لها الأولوية في التطبيق بحيث يبطل من التشريع المحلي ما يتعارض مع التشريع الاتحادي0

وحيث إنه عن طلب تفسير عبارة حماية الثروة الحيوانية الواردة في المادة 121 من الدستور وهل تشمل تنظيم إجراءات صيد الأسماك في المياه الإقليمية للدولة، فإن الأمر يتطلب بيان ما إذا كانت الثروة السمكية تعتبر فرعاً من فروع الثروة الحيوانية أم لا، ويقتضي ذلك البحث عن أصل كلمة الحيوان في اللغة0

وحيث إن كتب اللغة تفيد أن السمك حيوان، فتكون عبارة الثروة الحيوانية الواردة في المادة 121 من الدستور تشمل في معناها الثروة السمكية0

المحكمة

لما كانت المادة 120 تنص على أنه: ينفرد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ في الشؤون التالية:

(1) الشؤون الخارجية. (2) الدفاع والقوات المسلحة الاتحادية. (3) حماية أمن الاتحاد مما يتهده من الخارج أو الداخل. (4) شؤون الأمن والنظام والحكم في العاصمة الدائمة للاتحاد. (5) شؤون موظفي الاتحادي والقضاء الاتحادي. (6) مالية الاتحاد والضرائب والرسوم والعوائد الاتحادية. (7) القروض العامة الاتحادية. (8) الخدمات البريدية والبرقية والهاتفية واللاسلكية. (9) شق الطرق الاتحادية التي يقرر المجلس الأعلى أنها طرق رئيسية وصيانتها وتحسينها وتنظيم حركة المرور على هذه الطرق. (10) المراقبة الجوية وإصدار تراخيص الطيران والطياريين. (11) التعليم. (12) الصحة العامة والخدمات الطبية. (13) النقد والعملة. (14) المقاييس والمكاييل والموازين. (15) خدمات الكهرباء. (16) الجنسية الاتحادية والجوازات والإقامة والهجرة. (17) أملاك الاتحاد وكل ما يتعلق بها. (18) شؤون التعداد والإحصاء الخاصة بأغراض الاتحاد. (19) الإعلام الاتحادي.

وحيث إن المادة 121 على ما يأتي "بغير إخلال بما هو منصوص عليه في المادة السابقة ينفرد الاتحاد بالتشريع في الشؤون التالية: علاقات العمل والعمال والتأمينات الاجتماعية - الملكية العقارية ونزع الملكية للمنفعة العامة - تسليم المجرمين - البنوك - التأمين بأنواعه - حماية الثروة الزراعية والحيوانية - التشريعات الكبرى المتعلقة بقوانين الجزاء والمعاملات المدنية والتجارية والشركات، والإجراءات أمام المحاكم المدنية والجزائية - حماية الملكية الأدبية والفنية والصناعية وحقوق المؤلفين - المطبوعات والنشر - استيراد الأسلحة والذخائر ما لم تكن لاستعمال القوات المسلحة أو قوات الأمن التابعة لأي إمارة - شؤون الطيران الأخرى التي لا تدخل في اختصاصات الاتحاد التنفيذية - تحديد المياه الإقليمية وتنظيم الملاحة في أعالي البحار.

وجاء في المادة 122 من الدستور المؤقت أن الإمارات تختص بكل ما لا تنفرد فيه السلطات الاتحادية بموجب أحكام المادتين السابقتين.

وحيث إن المادة 123 تجيز للإمارات الأعضاء - استثناء من المادة 120 بند (1) بشأن انفراد الاتحاد بالتشريع في الشؤون الخارجية والعلاقات الدولية - أن تعقد اتفاقات محدودة ذات طبيعة إدارية محلية مع الدول والأقطار المجاورة لها بالشروط المبينة بهذه المادة.

وحيث إن المادة 149 تنص على أنه استثناء من أحكام المادة 121 من هذا الدستور يجوز للإمارات أن تصدر التشريعات اللازمة لتنظيم الشؤون المبينة في المادة المذكورة، وذلك دون إخلال بأحكام المادة 151 من هذا الدستور.

وحيث إن المادة 151 تنص على أنه لأحكام هذا الدستور السيادة على دساتير الإمارات الأعضاء في الاتحاد وللقوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكامه الأولوية على التشريعات واللوائح والقرارات الصادرة عن سلطات الإمارات وفي حالة التعارض، يبطل من التشريع الأدنى ما يتعارض مع التشريع الأعلى، وبالقدر الذي يزيل ذلك التعارض وعند الخلاف يعرض الأمر على المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه.

وحيث إن البين من استقراء النصوص السابقة ومقارنتها ببعضها البعض وتعرف مراميها، أن توزيع الاختصاصات التشريعية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه والمنصوص عليه في المواد 120، 121، 122 و123 من الدستور مؤسس على كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية، وتتألف من إمارات متعددة، لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية تستقل بممارستها على أراشها وسكانها في غير الشؤون التي يستأثر بها الاتحاد بمقتضى أحكام الدستور وينفرد فيها بالسلطان، وأن الدستور قد وضع ضوابط محددة لعمليتي التشريع والتنفيذ فيما بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه بما يحقق أكبر قدر من التيسير في هاتين العمليتين، فقد استبقى لكل إمارة قدراً من السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى جانب ما يختص به الاتحاد في هذين المجالين بحيث تضع كل إمارة الحلول التشريعية لما تواجهه من مسائل فرعية عند التطبيق بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات والقوانين الاتحادية، وذلك إلى جانب الاستثناءات التي يخول الإمارات سلطة عقد اتفاقات ذات طبيعة إدارية ومحلية مع الدول والأقطار المجاورة وسلطة التشريع في الشؤون المبينة بالمادة 121 والتي ينفرد بها الاتحاد لحين صدور تشريعات اتحادية بشأنها.

وحيث إنه بالبناء على ما تقدم فإن توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات يقوم على أساس انفراد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ في الشؤون المبينة في المادة 120 وانفراده بالتشريع فقط في الشؤون المبينة بالمادة 121 وذلك عملاً بنص المادة 122 الذي يقضي باختصاص الإمارات بكل ما لا تنفرد السلطات الاتحادية بموجب أحكام المادتين 120 و 121، إلا أن الدستور بعد أن رسم السياسة العامة للتشريع والتنفيذ حسب تلك المواد جاء في المواد 123، 149، 151 منه باستثناءات من سياسته التشريعية المبينة آنفاً، فقد أجاز للإمارات الأعضاء أن تعقد اتفاقات ذات طبيعة إدارية ومحلية مع الدول والأقطار المجاورة وأن تضع التشريعات اللازمة لتنظيم الشؤون التي أوضحتها المادة 121 والتي ينفرد بها الاتحاد وذلك إلى حين صدور تشريعات اتحادية في هذه الشؤون 0

وحيث إنه بإعمال القواعد السالفة البيان على طلب التفسير المعروض يتضح أن الأصل وفقاً لصريح نص المادة 121 هو انفراد الاتحاد بالتشريع في شؤون منها حماية الثروة الحيوانية وتحديد المياه الإقليمية للدولة ووضع شروط الصيد في هذه المياه وتحديد إجراءات إصدار الترخيص به، وذلك مؤسس على أن هذه الشؤون من اختصاص سلطة الاتحاد ولا تنظم إلا بتشريع اتحادي ولكن يجوز استثناء كما سلف البيان أن تتصدى الإمارات الأعضاء للتشريع في هذه الشؤون حتى صدور تشريعات اتحادية فيها، فإذا ما صدرت أصبحت لها الأولوية في التطبيق بحيث يبطل من التشريع المحلي ما يتعارض مع التشريع الاتحادي.

وحيث إنه عن طلب تفسير عبارة حماية الثروة الحيوانية الواردة في المادة 121 من الدستور وهل تشمل تنظيم إجراءات صيد الأسماك في المياه الإقليمية للدولة، فإن الأمر يتطلب بيان ما إذا كانت الثروة السمكية تعتبر فرعاً من فروع الثروة الحيوانية أم لا، ويقتضي ذلك البحث عن أصل كلمة الحيوان في اللغة.

وحيث إن كتب اللغة تفيد أن السمك حيوان، فتكون عبارة الثروة الحيوانية الواردة في المادة 121 من الدستور تشمل في معناها الثروة السمكية.

فلهذه الأسباب

وبعد الاطلاع على المواد 120 و121 و123 و149 و151 من الدستور المؤقت للاتحاد حكمت المحكمة بما يلي:

- 1- إن الاتحاد بالأصل يستقل بإصدار التشريعات في المسائل الواردة بالمادتين 120 و121 بما فيها التشريعات المتعلقة بالثروة الزراعية والحيوانية شاملة الثروة السمكية، وتنظيم الصيد في المياه الإقليمية للدولة ووضع شروط إصدار الترخيص به.
- 2- إنه استثناءً من هذا الأصل يجوز للإمارات الأعضاء عقد اتفاقات ذات طبيعة إدارية ومحلية مع الأقطار المجاورة في الأمور المبينة بالمادة 120 بند (1)، كما يجوز لها في حالة غياب التشريع الاتحادي في الأمور المبينة بالمادة 121 أن تصدر التشريعات المنظمة لتلك الأمور - بما في ذلك تشريعات حماية الثروة الحيوانية وتنظيم صيد الأسماك في المياه الإقليمية بالدولة - وذلك لحين صدور تشريعات اتحادية في هذا الشأن.

جلسة الأحد الموافق 30 من يناير سنة 1983

برئاسة السيد القاضي / صلاح الدين الشاش "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / أحمد سلطان ومحمد صفوت القاضي

ومحمد عبد الخالق البغدادي ومصطفى علي الخالد.

(9)

الدعوى رقم 14 لسنة 10 دستورية

- مشروبات كحولية. قانون "دستورية نصوصه". دستور. شريعة إسلامية. عقوبة "عقوبة حدية".
"نوعها".

- دستورية نص المادة 13 من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 لإمارة أبو ظبي بشأن
المشروبات الكحولية. أساس ذلك؟

- النص في هذه المادة لا يمنع تطبيق حد الخمر في الشريعة الإسلامية على المسلم شارب الخمر
سواء اقترن ذلك بعقوبة تعزيرية أم لا. أساس ذلك؟

متى كان يتضح من حكم هذه المحكمة الصادر في طلب التفسير رقم (1) لسنة 8 قضائية المقدم
إليها من محكمة استئناف أبو ظبي لبيان مدى دستورية نص المادة 17 من قانون المشروبات الكحولية
رقم 8 لسنة 1976 التي تقرر عقوبة السجن والغرامة لمن يضبط في حالة سكر بين في مكان عام أو
طريق عام، أنه بعد أشار الحكم إلى ما نصت عليه المادة 7 من الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية
المتحدة من أن دين الدولة هو الإسلام وأن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع، بين الحكم بعد
ذلك أن مهمة التشريع هذه يجب أن تستقى بصورة رئيسية من الشريعة الإسلامية، ثم استطرد الحكم
بعد ذلك موضحاً أن المشرع لم يكتف بما ورد في الدستور من أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي
للتشريع، بل أنه في سبيل تأكيد هذا المبدأ نص في المادة 75 من القانون رقم 10 لسنة 1973 بشأن
المحكمة الاتحادية العليا على أن تطبق هذه المحكمة الشريعة الإسلامية فيما يعرض عليها من
منازعات، كما تطبقها في بحثها لدستورية القوانين الاتحادية والمحلية، ثم أشار الحكم إلى موضوع
البحث الدستوري الذي سيتصدى للفصل فيه بقوله وبما أنه يتبين من الرجوع إلى القضايا التي أحالتها
محكمة الاستئناف والتي كانت أساساً لطلبها المشار إليه آنفاً، إن الموضوع الأساسي المشار فيها هو
عقوبة شرب الخمر والسكر مما يقتضي حصر البحث في هذه العقوبة دون ما عداها مما نص عليه

القانون ذي الرقم 8 المشار إليه وبعد أن سرد الحكم نص المادة 17 من القانون المذكور عرض للتفرقة بين الجريمة المبينة بهذه المادة وجرم شرب الخمر بقوله وبما أنه يتبين من هذا النص أن المعاقب عليه هو ضبط إنسان، مسلماً كان أو غير مسلم، في مكان عام أو طريق عام في حالة سكر بين، وهو جرم بهذا الوصف، غير جرم شرب الخمر المجرد عن هذا الوصف، فهذا الجرم الأخير، أي جرم شرب الخمر على الإطلاق وإن لم يسكر وإن لم يكن في مكان عام أو طريق عام عاقبت عليه الشريعة الإسلامية المسلم بالجلد، كما هو مبين بالسنة الصحيحة.

ثم خلص الحكم بعد ذلك إلى أنه وإن كانت جريمة الشرب أو السكر البين في طريق أو مكان عام المنصوص عليها في المادة 17 من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 الخاص بإمارة أبوظبي لم يرد بشأنها عقوبة محددة في الشريعة الإسلامية، إلا أن من حق ولي الأمر تحديد عقوبة لها عملاً بحقه المقرر في الشريعة من توقيع عقوبات تعزيرية لما يراه من أفعال تضر بالأمة، وترتيباً على ذلك فإن النص على عقاب من يقارف الأفعال المبينة بالمادة 17 بالسجن والغرامة يكون من قبيل استعمال ولي الأمر لسلطة مقررة له شرعاً، وأنه لا يغير مما تقدم أنه لم يرد نص على حد الشرب بذلك القانون، ثم خلص الحكم من ذلك إلى القضاء بدستورية العقوبات المبينة بالمادة 17.

وحيث يتضح مما تقدم أن الحكم الدستوري السابق قد أرسى المبادئ القانونية الآتية:

أولاً: أنه يجب على المشرع أن يعمل حكم المادة السابعة من الدستور المؤقت للدولة وذلك بالتزام الشريعة الإسلامية مصدراً رئيسياً للتشريع وبأن تستقى عملية التشريع من هذه الشريعة.

ثانياً: أنه يجب على المحكمة الاتحادية العليا عملاً بنص المادة 75 من قانونها أن تطبق الشريعة الإسلامية على ما يعرض عليها من منازعات سواء تعلقت بدستورية القوانين أم بغير ذلك.

ثالثاً: إن موضوع الطلب المطروح على المحكمة للفصل فيه ينحصر في عقوبة الشرب والسكر، وإن ذلك اقتضى من المحكمة أن تعرض أولاً لجرم شرب المسلم الخمر على الإطلاق وإن لم يسكر وإن لم يكن في مكان عام أو طريق عام، وأنه وفقاً للشريعة الإسلامية وعملاً بالسنة الصحيحة فإن ذلك الجرم معاقب عليه بالحد الشرعي للشرب.

رابعاً: إن عقوبات السجن والغرامة الواردة بالمادة 17 من قانون المشروبات الكحولية لتي تعاقب على السكر البين في مكان عام أو طريق عام، هي عقوبات لا تعارض بينها وبين أحكام الشريعة الإسلامية وبالتالي فلا تعارض بينها وبين الدستور ومن ثم فلا شبهة في دستورية هذه المادة.

خامساً: إن عدم النص على حد الشرب بالنسبة للمسلم في قانون المشروبات الكحولية لا يؤثر على ما أورده الحكم من قواعد قانونية على الوجه سالف البيان.

وحيث يتضح مما تقدم أن الحكم الدستوري رقم (1) لسنة 8 قضائية وهو في سبيله للفصل في دستورية العقوبة المبينة بالمادة 17 من قانون المشروبات الكحولية، حدد وعرف جرم شرب المسلم الخمر في غير علانية وفرق بينه وبين جرم السكر أو الشرب البين في طريق أو مكان عام، ووضح أنه بينما عقاب الجرم الأول مقرر شرعاً بحد الشرب بلا خلاف بدلالة السنة الصحيحة، فإن جرم المادة 17 ينطوي ضمن الأفعال التي يحق لولي الأمر أن يضع لها عقوبة تعزيرية.

وحيث إنه غني عن كل بيان أن المحكمة وهي تقرر تلك القواعد في شأن دستورية المادة 17 سالفة الذكر، كان تحت نظرها جميع نصوص قانون المشروبات الكحولية بما فيها المادة 13 منه التي تنص على أنه إلى أن يصدر قانون بإجراءات تطبيق الحدود الشرعية تعتبر العقوبات الواردة بذلك القانون من قبيل العقوبات التعزيرية، ولم تجد المحكمة في نص المادة 13 مانعاً مما قرره من أن حد الشرب واجب التطبيق على المسلم شارب الخمر، ذلك أن ما أشارت إليه هذه المادة من اعتبار العقوبات الواردة بالقانون من قبيل العقوبات التعزيرية، لا يعدو أن يكون تقريراً لواقع وبياناً لأمر مسلم به لا خلاف، أما ما أشارت إليه تلك المادة من اتجاه نية المشرع لإصدار قانون خاص بإجراءات تطبيق الحدود الشرعية، فإنه لا يحول أيضاً دون تطبيق حد الشرب فوراً، ذلك أن إجراءات تنفيذ عقوبة الجلد مبينة على وجه مفصل بالفصل الرابع عشر من قانون الإجراءات الجزائية لإمارة دبي، وهي أحكام صالحة للتطبيق في جميع الدولة استناداً إلى نص المادة 75 من قانون المحكمة الاتحادية العليا، لما كان ما تقدم وكان ليس ثمة ما يمنع من إفراغ قضاء هذه المحكمة الصريح الذي جاء بأسباب حكمها السابق في شأن انطباق حد الشرب على المسلم شارب الخمر، في منطوق آخر، وبذلك يصبح هذا الحكم كماً للحكم السابق وتماماً له.

المحكمة

متى كان يتضح من حكم هذه المحكمة الصادر في طلب التفسير رقم (1) لسنة 8 قضائية المقدم إليها من محكمة استئناف أبوظبي لبيان مدى دستورية نص المادة 17 من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 التي تقرر عقوبة السجن والغرامة لمن يضبط في حالة سكر بين في مكان عام أو طريق عام، أنه بعد أن أشار الحكم إلى ما نصت عليه المادة 7 من الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة من أن دين الدولة هو الإسلام وأن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع، بين الحكم بعد ذلك أن مهمة التشريع هذه يجب أن تستقى بصورة رئيسية من الشريعة الإسلامية، ثم استطرده الحكم بعد ذلك موضحاً أن

المشرع لم يكتف بما ورد في الدستور من أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع، بل أنه في سبيل تأكيد هذا المبدأ نص في المادة 75 من القانون رقم 10 لسنة 1973 بشأن المحكمة الاتحادية العليا على أن تطبق هذه المحكمة الشريعة الإسلامية فيما يعرض عليها من منازعات، كما تطبقها في بحثها لدستورية القوانين الاتحادية والمحلية، ثم أشار الحكم إلى موضوع البحث الدستوري الذي سيتصدى للفصل فيه بقوله وبما أنه يتبين من الرجوع إلى القضايا التي أحالتها محكمة الاستئناف والتي كانت أساساً لطلبها المشار إليه آنفاً، إن الموضوع الأساسي المشار فيها هو عقوبة شرب الخمر والسكر مما يقتضي حصر البحث في هذه العقوبة دون ما عداها مما نص عليه القانون ذي الرقم 8 المشار إليه وبعد أن سرد الحكم نص المادة 17 من القانون المذكور عرض للتفرقة بين الجريمة المبينة بهذه المادة وجرم شرب الخمر بقوله وبما أنه يتبين من هذا النص أن المعاقب عليه هو ضبط إنسان، مسلماً كان أو غير مسلم، في مكان عام أو طريق عام في حالة سكر بين، وهو جرم بهذا الوصف، غير جرم شرب الخمر المجرد عن هذا الوصف، فهذا الجرم الأخير، أي جرم شرب الخمر على الإطلاق وإن لم يسكر وإن لم يكن في مكان عام أو طريق عام عاقبت عليه الشريعة الإسلامية المسلم بالجلد، كما هو مبين بالسنة الصحيحة.

ثم خلاص الحكم بعد ذلك إلى أنه وإن كانت جريمة الشرب أو السكر البين في طريق أو مكان عام المنصوص عليها في المادة 17 من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 الخاص بإمارة أبوظبي لم يرد بشأنها عقوبة محددة في الشريعة الإسلامية، إلا أن من حق ولي الأمر تحديد عقوبة لها عملاً بحقه المقرر في الشريعة من توقيع عقوبات تعزيرية لما يراه من أفعال تضر بالأمة، وترتيباً على ذلك فإن النص على عقاب من يقارف الأفعال المبينة بالمادة 17 بالسجن والغرامة يكون من قبيل استعمال ولي الأمر لسلطة مقررته له شرعاً، وأنه لا يغير مما تقدم أنه لم يرد نص على حد الشرب بذلك القانون، ثم خلاص الحكم من ذلك إلى القضاء بدستورية العقوبات المبينة بالمادة 17 0

وحيث يتضح مما تقدم أن الحكم الدستوري السابق قد أرسى المبادئ القانونية الآتية:

أولاً: أنه يجب على المشرع أن يعمل حكم المادة السابعة من الدستور المؤقت للدولة وذلك بالتزام الشريعة الإسلامية مصدراً رئيسياً للتشريع وبأن تستقى عملية التشريع من هذه الشريعة.

ثانياً: أنه يجب على المحكمة الاتحادية العليا عملاً بنص المادة 75 من قانونها أن تطبق الشريعة الإسلامية على ما يعرض عليها من منازعات سواء تعلقت بدستورية القوانين أم بغير ذلك.

ثالثاً: إن موضوع الطلب المطروح على المحكمة للفصل فيه ينحصر في عقوبة الشرب والسكر، وإن ذلك اقتضى من المحكمة أن تعرض أولاً لجرم شرب المسلم الخمر على الإطلاق وإن لم يسكر وإن لم يكن في مكان عام أو طريق عام، وأنه وفقاً للشريعة الإسلامية وعملاً بالسنة الصحيحة فإن ذلك الجرم معاقب عليه بالحد الشرعي للشرب.

رابعاً: إن عقوبات السجن والغرامة الواردة بالمادة 17 من قانون المشروبات الكحولية التي تعاقب على السكر البين في مكان أو طريق عام، هي عقوبات لا تعارض بينها وبين أحكام الشريعة الإسلامية وبالتالي فلا تعارض بينها وبين الدستور ومن ثم فلا شبهة في دستورية هذه المادة.

خامساً: إن عدم النص على حد الشرب بالنسبة للمسلم في قانون المشروبات الكحولية لا يؤثر على ما أورده الحكم من قواعد قانونية على الوجه سالف البيان.

وحيث يتضح مما تقدم أن الحكم الدستوري رقم (1) لسنة 8 قضائية وهو في سبيله للفصل في دستورية العقوبة المبينة بالمادة 17 من قانون المشروبات الكحولية، حدد وعرف جرم شرب المسلم الخمر في غير علانية وفرق بينه وبين جرم السكر أو الشرب البين في طريق أو مكان عام، ووضح أنه بينما عقاب الجرم الأول مقرر شرعاً بحد الشرب بلا خلاف بدلالة السنة الصحيحة، فإن جرم المادة 17 ينطوي ضمن الأفعال التي يحق لولي الأمر أن يضع لها عقوبة تعزيرية⁰

وحيث إنه غني عن كل بيان أن المحكمة وهي تقرر تلك القواعد في شأن دستورية المادة 17 سألقة الذكر، كان تحت نظرها جميع نصوص قانون المشروبات الكحولية بما

فيها المادة 13 منه التي تنص على أنه إلى أن يصدر قانون بإجراءات تطبيق الحدود الشرعية تعتبر العقوبات الواردة بذلك القانون من قبيل العقوبات التعزيرية، ولم تجد المحكمة في نص المادة 13 مانعاً مما قررته من أن حد الشرب واجب التطبيق على المسلم شارب الخمر، ذلك أن ما أشارت إليه هذه المادة من اعتبار العقوبات الواردة بالقانون من قبيل العقوبات التعزيرية، لا يعدو أن يكون تقريراً لواقع وبياناً لأمر مسلم به لا خلاف، أما ما أشارت إليه تلك المادة من اتجاه نية المشرع لإصدار قانون خاص بإجراءات تطبيق الحدود الشرعية، فإنه لا يحول أيضاً دون تطبيق حد الشرب فوراً، ذلك أن إجراءات تنفيذ عقوبة الجلد مبينة على وجه مفصل بالفصل الرابع عشر من قانون الإجراءات الجزائية لإمارة دبي، وهي أحكام صالحة للتطبيق في جميع الدولة استناداً إلى نص المادة 75 من قانون المحكمة الاتحادية العليا، لما كان ما تقدم وكان ليس ثمة ما يمنع من إفراغ قضاء هذه المحكمة الصريح الذي جاء بأسباب حكمها السابق في شأن انطباق حد الشرب على المسلم شارب الخمر، في منطوق آخر، وبذلك يصبح هذا الحكم مكملاً للحكم السابق ومتمماً له⁽⁰⁾

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بالأكثرية بدستورية نص المادة 13 من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976، وبأن نص هذه المادة لا يحول دون إعمال حد الشرب الواجب التطبيق على المسلم شارب الخمر، سواء اقترن ذلك بعقوبة أخرى تعزيرية مقررة أم لم يقترن.

جلسة الأحد الموافق 5 من يونيو سنة 1983
 برئاسة السيد القاضي / صلاح الدين الشاش "رئيس المحكمة"
 وعضوية السادة القضاة / أحمد سلطان ومحمد صفوت القاضي
 ومحمد عبد الخالق البغدادي وعثمان محمد عثمان.

(10)

الدعوى رقم 1 لسنة 10 دستوري

- مشروبات كحولية. قانون "دستورية نصوصه". دستور. شريعة إسلامية. عقوبة "عقوبة حدية".
- صدور قانون مراقبة المشروبات الكحولية لسنة 1972 لإمارة الشارقة من جهة مختصة) أساس ذلك؟
- دستورية نص المادة 7 من قانون مراقبة المشروبات الكحولية لسنة 1972 لإمارة الشارقة، أساس ذلك؟
- وجوب تطبيق حد الشرب على المسلم سواء اقترن بعقوبة تعزيرية أم لا، أساس ذلك؟

إن توزيع الاختصاصات التشريعية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه المنصوص عليه في المواد 120 ، 121 ، 123 ، 149 من الدستور مؤسس على كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية وتتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها في غير الشؤون التي يستأثر بها الاتحاد بمقتضى أحكام هذا الدستور وينفرد فيها بالسلطان وأن الدستور قد وضع ضوابط محددة لعمليتي التشريع والتنفيذ فيما بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه بما يحقق أكبر قدر من التيسير في هاتين العمليتين وقد استقى لكل إمرة قدراً من السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى جانب ما يختص به الاتحاد في هذين المجالين بحيث تضع كل إمرة الحلول التشريعية لما تواجهه من مسائل فرعية عند التطبيق بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات والقوانين الاتحادية، وذلك إلى جانب الاستثناءات التي يخول الإمارات سلطة عقد اتفاقات ذات طبيعة إدارية ومحلية مع الدول والأقطار المجاورة وسلطة التشريع في الشؤون المبينة بالمادة 121 والتي ينفرد بها الاتحاد لحين صدور تشريعات اتحادية بشأنها.

وحيث أنه ما دام الاتحاد لم يصدر أي تشريع بشأن مراقبة المشروبات الكحولية لتنظيم شؤون استمرار وتصدير وصنع المشروبات الكحولية والحصول عليها وتعاطيها وتزويد الغير بها كما هو مضمون أحكام القانون الصادر سنة 1972 عن إمارة الشارقة في هذا الشأن، فإن هذا القانون المذكور يكون صادراً من مرجع مختص وفقاً لأحكام الدستور.

وحيث إن نص المادة 7 من القانون تضمن ما يلي: "كل من ارتكب أو حاول أو ساعد أو حرض أي شخص للقيام بأي عمل ممنوع بموجب أحكام هذا القانون أو يتعارض مع شروط الرخصة الممنوحة بموجب أحكامه، يعتبر بأنه ارتكب جرماً ويعاقب بالحبس لمدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد على خمسة آلاف ريال أو بهاتين العقوبتين وللمحكمة في هذه الحالة أن تأمر بمصادرة المشروبات الكحولية وأية أدوات استخدمت لارتكاب هذه الجريمة".

وحيث إن العمل الممنوع المقصود بالمادة 7 المذكورة هو بموجب أحكام القانون ما نصت عليه المادة 3 منه وقد تضمن نصها ما يلي: "ولا يجوز لأي شخص إلا في الأحوال المنصوص عليها في هذا القانون وبالشروط المبينة فيه أن يستورد أو يصدر أو يصنع أو يحصل على أي مشروب كحولي أو أن يتعاطاه أو يزود الغير به".

ويبين من استقرار ودراسة نصوص القانون وبنود جدولته الملحق وتمعن أحكامها أنه لم يقرر فيه عقوبة لفعل شرب المسلم للخمر كجرم قائم بذاته كما هو الحال في أحكام الشريعة الإسلامية، وقد ترك المشرع المر في ذلك لحكم الشرع بحق الفاعل حيث التحريم القاطع والعقاب بحد الجلد.

وحيث إن المادة 7 من القانون محل البحث تضمنت النص على عقوبة تعزيرية لأفعال غير معاقب عليها شرعاً بعقوبات الحدود، فإن أحكام هذه المادة المذكورة لا تكون متعارضة مع أحكام الشريعة الإسلامية وبالتالي مع أحكام الدستور الذي أوجب في المادة السابعة منه على المشرع التزام الشريعة الإسلامية مصدراً رئيسياً للتشريع⁰ مما يتحتم معه لزوم الفهم بأن الترخيص بتعاطي المشروبات الكحولية حسب الشروط الضيقة التي جاءت في بعض أحكام القانون وجدوله الملحق من خلال إجازة تقديم المشروبات في الفنادق والمطاعم والنوادي المرخصة بذلك لمرتابيها أو للضيوف من قبل الأشخاص المرخص لهم بالحصول على المشروبات إنما هو ترخيص لغير المسلمين الذين تحرمه عليهم شريعتهم الإسلامية السائدة دستورياً في الدولة تحريماً قاطعاً وتعاقبهم عليه بالحد الشرعي جلدًا.

وحيث إنه بموجب القرار الدستوري رقم 1 لسنة 8 المؤرخ 1981/11/8 والقرار الدستوري رقم 14 لسنة 10 المؤرخ 1983/1/30 – وهما صادرين عن هذه المحكمة بشأن بعض مواد قانون المشروبات الكحولية لإمارة أبو ظبي رقم 8 لسنة 1976 المنصوص فيه على عقوبات تعزيرية لأفعال ممنوعة بموجبه، وقد خلت أحكامه أيضاً من النص على معاقبة شرب المسلم للخمر كجرم قائم بذاته – تقرر الآتي: "إن أعمال حد الشرب واجب التطبيق على المسلم شارب الخمر سواء اقترن ذلك بعقوبة أخرى تعزيرية مقررّة أم لم يقترن".

وحيث إن ذلك في القرارين الدستوريين فيه الإجابة الكافية على هذا الشق الثاني من طلب محكمة الاستئناف موضوع البحث ويسري عليه لوحده الظرف القانوني⁽¹⁾

المحكمة

حيث إن توزيع الاختصاصات التشريعية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه المنصوص عليه في المواد 120، 121، 123، 149 من الدستور مؤسس على كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية وتتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها في غير الشؤون التي يستأثر بها الاتحاد بمقتضى أحكام هذا الدستور وينفرد فيها بالسلطان وأن الدستور قد وضع ضوابط محددة لعملية التشريع والتنفيذ فيما بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه بما يحقق أكبر قدر من التيسير في هاتين العمليتين وقد استقى لكل إمرة قدراً من السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى جانب ما يختص به الاتحاد في هذين المجالين بحيث تضع كل إمرة الحلول التشريعية لما تواجهه من مسائل فرعية عند التطبيق بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات والقوانين الاتحادية، وذلك إلى جانب الاستثناءات التي يخول الإمارات سلطة عقد اتفاقات ذات طبيعة إدارية ومحلية مع الدول والأقطار المجاورة وسلطة التشريع في الشؤون المبينة بالمادة 121 والتي ينفرد بها الاتحاد لحين صدور تشريعات اتحادية بشأنها.

وحيث إن نص المادة 7 من القانون تضمن ما يلي: "كل من ارتكب أو حاول أو ساعد أو حرض أي شخص للقيام بأي عمل ممنوع بموجب أحكام هذا القانون أو يتعارض مع شروط الرخصة الممنوحة بموجب أحكامه، يعتبر بأنه ارتكب جرمًا ويعاقب بالحبس لمدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد على خمسة آلاف ريال أو بهاتين العقوبتين

وللمحكمة في هذه الحالة أن تأمر بمصادرة المشروبات الكحولية وأية أدوات استخدمت لارتكاب هذه الجريمة".

وحيث إن العمل الممنوع المقصود بالمادة 7 المذكورة هو بموجب أحكام القانون ما نصت عليه المادة 3 منه وقد تضمن نصها ما يلي: "ولا يجوز لأي شخص إلا في الأحوال المنصوص عليها في هذا القانون وبالشروط المبينة فيه أن يستورد أو يصدر أو يصنع أو يحصل على أي مشروب كحولي أو أن يتعاطاه أو يزود الغير به".

ويبين من استقراء ودراسة نصوص القانون وبنود جدولته الملحق وتمعن أحكامها أنه لم يقرر فيه عقوبة لفعل شرب المسلم للخمر كجرم قائم بذاته كما هو الحال في أحكام الشريعة الإسلامية، وقد ترك المشرع المر في ذلك لحكم الشرع بحق الفاعل حيث التحريم القاطع والعقاب بحد الجلد.

وحيث إن المادة 7 من القانون محل البحث تضمنت النص على عقوبة تعزيرية لأفعال غير معاقب عليها شرعاً بعقوبات الحدود، فإن أحكام هذه المادة المذكورة لا تكون متعارضة مع أحكام الشريعة الإسلامية وبالتالي مع أحكام الدستور الذي أوجب في المادة السابعة منه على المشرع التزام الشريعة الإسلامية مصدراً رئيسياً للتشريع⁽⁰⁾ مما يتحتم معه لزوم الفهم بأن الترخيص بتعاطي المشروبات الكحولية حسب الشروط الضيقة التي جاءت في بعض أحكام القانون وجدوله الملحق من خلال إجازة تقديم المشروبات في الفنادق والمطاعم والنوادي المرخصة بذلك لمرتابيها أو للضيوف من قبل الأشخاص المرخص لهم بالحصول على المشروبات إنما هو ترخيص لغير المسلمين الذين تحرمه عليهم شريعتهم الإسلامية السائدة دستورياً في الدولة تحريماً قاطعاً وتعاقبهم عليه بالحد الشرعي جلدًا.

عن الشق الثاني من طلب محكمة الاستئناف: وهو عن إمكانية توقيع عقوبة الجلد على المتهم في حال ثبوت التهمة المسندة إليه في حقه.

وحيث إنه بموجب القرار الدستوري رقم 1 لسنة 8 المؤرخ 1981/11/8 والقرار الدستوري رقم 14 لسنة 10 المؤرخ 1983/1/30 - وهما صادرين عن هذه المحكمة بشأن بعض مواد قانون المشروبات الكحولية لإمارة أبو ظبي رقم 8 لسنة 1976 المنصوص فيه

على عقوبات تعزيرية لأفعال ممنوعة بموجبه، وقد خلت أحكامه أيضاً من النص على معاقبة شرب المسلم للخمر كجرم قائم بذاته - تقرر الآتي: "إن إعمال حد الشرب واجب التطبيق على المسلم شارب الخمر سواء اقترن ذلك بعقوبة أخرى تعزيرية مقررّة أم لم يقترن".

وحيث إن ذلك في القرارين الدستوريين فيه الإجابة الكافية على هذا الشق الثاني من طلب محكمة الاستئناف موضوع البحث ويسري عليه لوحدته الظرف القانوني.

فلهذه الأسباب

قررت المحكمة بالأكثرية ما يلي:

(1) دستورية نص المادة 7 من قانون مراقبة المشروبات الكحولية لسنة 1972 الصادر في إمارة الشارقة.

(2) إن إعمال حد الشرب واجب التطبيق على المسلم شارب الخمر سواء اقترن ذلك بعقوبة أخرى تعزيرية مقررّة أم لم يقترن.

جلسة الأحد الموافق 25 من ديسمبر سنة 1983

برئاسة السيد القاضي / صلاح الدين الشاش "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / أحمد سلطان ومحمد صفوت القاضي

ومحمد عبد الخالق البغدادي ومصطفى أحمد الخالد.

(11)

الدعوى رقم 4 لسنة 9 دستورية

- مشروبات كحولية. قانون "دستورية نصوصه". عقوبة "عقوبة حدية". "عقوبة تعزيرية" دستور. شريعة إسلامية.

- دستورية نص المادة 17 من قانون إمارة أبو ظبي رقم 8 لسنة 1968 بشأن المشروبات الكحولية0

- عدم تعارض العقوبات التعزيرية المنصوص عليها في هذا القانون مع تطبيق حد الشرب عملاً

بالمادة 75 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 0

لما كانت المادة السابعة من الدستور المؤقت للاتحاد قد نصت على أن الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه وإذ كان هذا الدستور على ما جاء بمقدمته هو التقاء إرادة شعبيها على أحكامه وأهدافه التي من بينها السير قدماً بالاتحاد نحو حكم ديمقراطي نيابي متكامل الأركان في مجتمع عربي إسلامي – فإنما يدل ذلك على التزام الحاكم في القانون الأساسي بأن تكون الدولة إسلامية تستمد سلطاتها المختصة تشريعاتها الموضوعية من مبادئ الشريعة الإسلامية ولا تثير عبارة النص أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع في دولة الإمارات العربية المتحدة ما أثير من خلاف فقهي حول تفسيرها في دولة أخرى عما إذا كانت تلك العبارة تعني أن الشريعة الإسلامية تعتبر المصدر الوحيد الرسمي للقانون فهي أسمى من التشريع أم أنها تعني وجود مصادر أخرى تقوم بجوارها فقد انحسم هذا الخلاف حيثما أفصح المشرع عن إرادته وانصرافها إلى أن تكون الشريعة الإسلامية هي المصدر الأساس والرئيس لكل ما يصدر عن سلطات الدولة من تشريعات بنصه في المادة الخامسة والسبعين من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا على أن تطبق المحكمة الاتحادية العليا أحكام الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها في الإمارات الأعضاء في الاتحاد المتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية، كما تطبق ما لا يتعارض مع أحكام تلك الشريعة من قواعد العرف ومبادئ القانون الطبيعي والقانون المقارن ثم

ناط بولايتها في المادة 2/33 ، 3 ، 4 من قانون إنشائها بحث حالات الدستورية الوارد في هذه لتحقيق الموازنة بين أنواع تلك التشريعات وأحكام الدستور ومنها المادة السابعة السالف الإشارة إليها ولا يعني القيد الوارد على التطبيق بضرورة اتفاق المطبق من القوانين مع أحكام الشريعة الإسلامية والإناطة السالفة بالرقابة الدستورية إلا أن إرادة الدولة باتت واضحة الهدف في أن يكون تشريعها بأكمله إسلامياً وبمعنى آخر فإن المشرع قد اختار أن تكون شرعة الله هي المصدر الرئيس لكل تشريع ومن أحسن من الله شرعة⁽¹⁾

وحيث إن الشريعة الإسلامية حرمت الخمر تحريماً قاطعاً لعلّة اعتبارها أم الخبائث ومضيعة للنفس والعقل والصحة والمال وجاء أصل تحريمها في القرآن والسنة إذ نزل التحريم القاطع (يا أيها الذين آمنوا إنما الخمر والميسر والأنصاب والأزلام رجس من عمل الشيطان فاجتنبوه) وأما السنة فقول النبي صلى الله عليه وسلم عمن ابن عمر (كل مسكر خمر وكل خمر حرام)، وقوله عن جابر (ما أسكر كثيره فقليله حرام)، وقوله عن عائشة (كل مسكر حرام وما أسكر منه الغرف فمء الكف منه حرام)، وعن عبد الله بن عمر (لعن الله الخمر وشاربها وساقيتها وبائعها ومبتاعها وعاصرها ومعتصرها وحاملها والمحمولة إليه)، وتقوم هذه الجريمة على ركني الشرب والقصد الجنائي فيتوفر الركن الأول عند مالك والشافعي وأحمد كلما شرب الجنائي شيئاً مسكراً أياً كان اسمه أو المادة المستخرج منها أو قوته في الإسكار حتى لو كان لا يؤدي إليه ومن المتفق عليه أنه يكف بحد الشرب لقيام الجريمة لأن الشراب محرم لعينه، ثم يأتي السكر في الدرجة التالية بعد الشرب كنتيجة له ولذلك يتعين أن تتوفر في جريمة السكر أركان جريمة الشرب وأن يؤدي الشرب بعد ذلك إلى السكر أما ركن القصد الجنائي فيتوافر لدى الفاعل كلما أقدم على الشرب عالماً أنه يشرب خمراً أو مسكراً ومتى توافر للجريمة ركنها وقام عليها الدليل شرعاً وجب توقيع الحد الذي تحدد عقوبته بقول الرسول عليه الصلاة والسلام وعمله وإجماع الصحابة وسنة الرسول عليه السلام مصدر من مصادر التشريع الإسلامي وكذلك إجماع صحابته فيقوم كلاهما مقام النص على العقوبة⁽²⁾

وحيث إنه من جهة أخرى فقد عنيت الشريعة الإسلامية أشد العناية بحماية الأخلاق والآداب العامة وذلك بغية إيجاد مجتمع مثالي بعيد عن دنس اللهو وكل ما من شأنه إفساد الأخلاق مما يعتبر من المعاصي ومن أجل ذلك أوجبت التعزير على جميع الأفعال الموجهة ضد الأخلاق والآداب العامة والتي يكون من شأنها نشر الرذيلة وإشاعة الفاحشة ردعاً وزجراً عن تلك المعاصي مع الإصلاح والتهذيب وإذا كان الأصل في الشريعة أن لجرائم التعزير مجموعة من العقوبات تختلف في بساطتها وشدتها وللقاضي أن يعاقب الجنائي بالعقوبة التي يراها ملائمة وكان الإجماع منعقداً على أن الحبس يصلح عقوبة في التعزير ووضعه الفقهاء من بين تلك العقوبات إلا أنه لا يوجد شرعاً مانع يمنع من

دخول الغرامة في مجموعتها، إذ كان ذلك وكان لولي الأمر أن يفرض باعتباره صاحب الولاية العامة التعزير الذي يراه مناسباً لكل جريمة مقدماً مقيداً بحدين أعلى وأدنى على أن يترك للقاضي تطبيق هذه العقوبات في الحالات التي تعرض عليه بهذين الحدين ولا ريب أن تحديد الضوابط والعقوبات مقدماً مما يعين القضاء على مواجهة ما يعرض لهم من قضايا ويساعد وجود الانسجام بين أحكامهم في مختلف الظروف والأمكنة وفي هذا تحقيق للعدالة والمصلحة، وفي ضوء تلك الاعتبارات والبواعث وسداً لكل الذرائع وضع ولي الأمر في إمارة أبوظبي أحكام القانون رقم 8 لسنة 1976 في ظل الدستور المؤقت وعلى مدى أحكام الشريعة الإسلامية وما خولته من سلطة التعزير ودفعاً للمعاصي وصيانة للمجتمع فنص في المادة 13 منه على "إلى أن يصدر القانون الخاص بإجراءات تطبيق الحدود" تعتبر العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون عقوبات تعزيرية"، كما نص في المادة 17 منه على أن "كل من ضبط في مكان عام أو طريق عام في حالة سكر بين، يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن شهرين ولا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن خمسمائة درهم ولا تزيد على ألفي درهم، فإذا ارتكب ما يخل بالأمن العام أو الآداب العامة كانت العقوبة السجن مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين وبغرامة لا تقل عن ألف درهم ولا تزيد على خمسة آلاف درهم وذلك مع عدم الإخلال بأية عقوبة أخرى ينص عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر" ، والبين من هذا النص أن الهدف منه حماية الأماكن والطرق العامة مما يتهدها من أفعال لسكاري وأقوالهم فالمعروف أن شارب الخمر إذا شرب سكر وإذا سكر هذي وإذا هذي افتري وظهوره على هذا الحال في مكان عام أو طريق عام فيه جهر بالسوء، وتهديد لمن فيه وتحريض على المعصية وقد يصل الأمر به أن يرتكب ما يخل بالأمن العام أو الآداب العامة فكان لزاماً على ولي الأمر فرض التعزير لدفع هذا الأذى عن المجتمع فجعل من هذه الحالة جريمة معزرة تقوم على ركنين أولهما السكر البين وثانيهما التواجد في هذه الحالة في مكان عام أو طريق عام ثم شدد العقوبة إذا ما وقع من السكران ما يخل بالأمن العام أو الآداب العامة ووضح أن الركن الأساسي في هذه الجريمة هو حالة السكر البين وهي حالة لازمة كنتيجة لجريمة الشرب في الشريعة الإسلامية وتالية له فكان هذه الجريمة من الجرائم المركبة أحد حدودها يكون جريمة مكتملة الأركان بذاتها وقدمنا أن جريمة الشرب من جرائم الحدود فيتعين إذن تطبيق عقوبة حد الشارب على مرتكبها وإذا كان الأصل في جرائم الحدود أن عقوبة الحد تغني فيه عن التعزير إلا أنه ليس ثمة ما يمنع أن يجتمع التعزير مع عقوبة الحد إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة وهذا هو ما اتجهت إليه المذاهب الأربعة فأجاز مالك والشافعي اجتماع الحد مع التعزير كالزيادة على الأربعين في حد الشرب لأن حد الشرب عند الشافعية أربعون جلدة وما زاد على ذلك فهو تعزير وكذلك الاتجاه في مذهبي أحمد وأبي حنيفة وعلى ذلك فليس هناك ثمة تعارض بين عقوبة الحد وعقوبة التعزير لإمكان قيامهما جنباً إلى

جنب إذا ما اقتضت المصلحة وكل عقوبة مشروعة يسنها ولي الأمر حفاظاً على جماعة المسلمين تزيد على الحد تعتبر من قبيل العقوبات التعزيرية المخولة له شرعاً لدفع المعاصي تتفق مع لشرعية ومن ثم يقرها الدستور ولا ينال من هذا النظر أو يرهن منه ما قد تثيره عبارة المادة 13 من القانون التي تنص على أنه "13 من القانون التي تنص على أنه: إلى أن يصدر القانون الخاص بإجراءات تطبيق الحدود الشرعية، تعتبر العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون عقوبات تقديرية"، من شبهة الأذهان مفادها أن المشرع أراد أن يوقف تطبيق الحد إلى أن يصدر القانون الخاص بإجراءات تطبيقه إذ ينبغي الإشاحة عن هذه الشبهة وعدم التحميل عليها وذلك للاعتبارات الآتية:

أولاً: ينبغي تفسير تلك المادة وتفهم معناها على ضوء إرادة المشرع الحقيقية وقد سبق أن بينا أن إرادة المشرع قد وضحت تماماً في أنه أراد الشريعة الإسلامية منهلاً وحيداً يرتوي منها كلما أراد وليست هذه الإرادة هي التي تتجه لوقف حد من حدود الله 0

ثانياً: إن لحد هو العقوبة المقررة حقاً لله تعالى و هو العقوبة المقررة لمصلحة الجماعة واستوجبتها المصلحة العامة لرفع الفساد عن الناس وتحقيق الصيانة والسلام لهم وعقوبات الحدود المقررة عقوبات مقدرة حددت الشريعة سلطان المشرع إزالتها فليس له إسقاطها أو يستبدلها بعقوبة أخرى وليس له أن يعفو عنها أو يوقف تنفيذها وإن كان له أن يغلظ العقوبة المقدرة بعقوبة تعزيرية أخرى فيستطيع أن يضيف إلى عقوبة حد شارب الخمر بالجلد عقوبة الحبس والغرامة وأن يزيد عقوبة الجلد عن ثمانين جلدة فتكون الزيادة عقوبة تعزيرية وله أن يزيد غير ذلك من العقوبات التعزيرية على ما سلف بيانه وعلى ذلك فلا يتصور قيام الشبهة في أن المشرع في المادة 13 قد أراد وقف حد الشرب 0

ثالثاً: لا خلاف بين المسلمين في أن القرآن من عند الله وأنه سبحانه وتعالى تجب له الطاعة فالقرآن حجة على كل مسلم ومسلمة وأحكامه واجبة الاتباع أياً كان نوعها كما أنه لا خلاف في أن أقوال الرسول وأفعاله وتقاريره التي قصد بها التشريع ونقلت إلينا بسند صحيح يفيد القطع أو الظن للراجح تعتبر حجة للمسلمين ومصدراً تشريعياً واجب الاتباع سواء كانت قطعية الورود أو ظنية وقد اعتبرت السنة ملزمة واجبة الاتباع بنص القرآن فالله تعالى يقول "يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم فإن تنازعتم في شئ فردوه إلى الله والرسول" ، " من يطع الرسول فقد أطاع الله" ، وقوله تعالى "وما أرسلنا من رسول إلا ليطاع بإذن الله" ، فالسنة إذن تشريع واجب الاتباع بنص القرآن، وكذلك إذا اتفق جميع المجتهدين في الأمة الإسلامية متفرقين أو مجتمعين على حكم واقعة من الوقائع كان هذا الحكم المتفق عليه واجب الاتباع واعتبر الإجماع دليلاً قطعياً على الحكم وإذا كان ذلك وكان الشرب جريمة حرمها القرآن ونصت على حدها السنة والإجماع على ما سلف بيانه فاستحال الفهم أن يكون النص قد قصد به وقف حد فقصر دونه سلطة ولي الأمر 0

رابعاً: إذا صح هذا الفهم في التصور لأدى إلى نتيجة تتأبها على كل عقل ومنطق ذلك أنه طبقاً لهذا الفهم المستبعد يصبح المسلم الذي يشرب الخمر في مكان مستور أو يشربه في الطريق أو في مكان عام ولا يصل به الشرب إلى حد السكر البين لا عقاب عليه وهو أمر بعيد كل البعد عن الفهم لأحكام الشريعة والإرادة الحقيقية لولي الأمر⁰

خامساً: إذا كان المشرع على ما أسلفنا من بيان قد اتخذ من الشريعة السمحاء المصدر الأساسي لكل تشريع في الدولة فإنه بذلك قد جعله التشريع الأسمى فهي قانون سماوي يعطو كل القوانين فإذا جاء في عجز المادة 17 من القانون رقم 8 لسنة 1976م ونص على أن العقوبة الواردة بها لا تخل بأي عقوبة أخرى ينص عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر فإن هذه العبارة في عمومها لتتسع للعقوبات الواردة في القانون الأسمى وهي الشريعة الإسلامية وتبين ذلك مع مفهوم الشريعة في جواز التعزير مع الحد للصالح العام وينفي المظنة التي قد تثور حول تفسير المادة الثالثة عشر من القانون، فإذا كان ذلك لما تقدم جميعه فلا يبقى إلا التفسير الحقيقي لتلك المادة وهو أن القانون رقم 8 لسنة 1976م في شأن المشروبات الكحولية قد صدر خاصاً بإمارة أبوظبي فلا يطبق إلا فيها دون غيرها من الإمارات وإذا كانت إجراءات تطبيق الحدود تختلف من إمارة لأخرى فإن عبارة إلى أن يصدر القانون الخاص بإجراءات تطبيق الحدود الشرعية يجب أن تنصرف إلى هذا الواقع وأن المعنى المقصود هو صدور قانون يوحد إجراءات تطبيق الحدود في سائر الإمارات ولم يرد بها تعطيل الحدود في إمارة أبوظبي وإلا ما انصرف النص إلى الإجراءات فقط ولو أراد المشرع بها وقف الحدود لقال إلى أن يصدر القانون الخاص بتطبيق الحدود (الشرعية) ويصبح النص في هذه الحالة غير دستوري لتعطيله تطبيق حدود الله الأمر المحرم عليه شرعاً⁰

وحيث إنه تأسيساً على كل ما تقدم فلا يوجد ثمة تعارض بين القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1978 الذي يوجب تطبيق العقوبة التي نصت عليها المادة 17 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 الذي استندت إليه النيابة العامة في طلب توقيع عقوبة الجلد كحد من الحدود الشرعية الواجبة التطبيق بموجب المادة 75 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 لجواز اجتماع التعزير مع الحد، وتعتبر العقوبات الواردة بالمادة 17 من القانون المحلي لإمارة أبوظبي رقم 8 لسنة 1976 بشأن المشروبات الكحولية غير مخالفة لأحكام الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة التي صدرت في ظله.

المحكمة

حيث إن محكمة أبو ظبي الاتحادية الاستئنافية أصدرت قراراً بتاريخ 1981/4/5 في الاستئناف رقم 89، 90 لسنة 1981 قضائية يقضي: (1) بوقف إجراءات المحاكمة في الدعوى. (2) رفع القرار الصادر مع ملف الدعوى إلى المحكمة الاتحادية العليا للنظر في دستورية نص المادة (17) من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976، وأسندت صدور هذا القرار لأسباب حاصلها أن النيابة العامة أسندت إلى المحكوم عليه..... تناول مشروبات كحولية وطلبت عقابه عن جريمة تناول الخمر بمقتضى أحكام الشريعة الإسلامية فقضت محكمة أبو ظبي الجنائية بمعاقبة المحكوم عليه بالحبس مدة ستة أشهر وتعزيمه ألف درهم والحبس في عدم دفعها عشرة أيام أخرى وذلك إعمالاً للفقرة الثانية من المادة 17 من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لعام 1976 فلم يرتض المحكوم عليه هذا القضاء، فطعن عليه بالاستئناف رقم 89 لسنة 1981 طالباً استعمال الرأفة كما طعن النيابة العامة على ذات القضاء بالاستئناف رقم 90 لسنة 1981 لمخالفته للقانون والخطأ في تطبيقه طالبة توقيع حد الشرب فأمرت المحكمة بضم الاستئنافين لوحدة الخصوم والموضوع ليصدر فيهما حكم واحد واسترسلت المحكمة في أسباب قرارها فقالت أنه لما كان قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 هو أصلاً قانون محلي لإمارة أبو ظبي من القوانين المعمول بها وفقاً لحكم المادة 17 من القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1978 والتي يجري نصها على أن: "تطبيق المحاكم الاتحادية أحكام الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها كما تطبق ما لا يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية من قواعد العرف والمبادئ القانونية" وقد نصت المادة 13 من القانون رقم 8 لسنة 1976 المذكور على أنه: "إلى أن يصدر القانون الخاص بإجراءات تطبيق الحدود الشرعية تعتبر العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون عقوبات تقديرية"، وإذ كان قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 من القوانين المعمول بها إعمالاً لأحكام القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1978 وكانت المحاكم الاستئنافية خاضعة للطعن بالنقض أمام المحكمة الاتحادية العليا بموجب القانون الاتحادي رقم 17 لسنة 1978، وكانت المحكمة الاتحادية العليا تطبق أحكام الشريعة الإسلامية وفقاً لنص المادة 75 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 والتي يجري

نصها على أنه: "تطبق المحكمة العليا أحكام الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها في الإمارات الأعضاء في الاتحاد المتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية كما تطبق ما لا يتعارض مع أحكام تلك الشريعة من قواعد العرف ومبادئ القانون الطبيعي والقانون المقارن". ولأن المحاكم الاتحادية الاستئنافية والابتدائية ملزمة بتطبيق ذات القانون الذي تطبقه المحكمة الاتحادية العليا بصفتها أعلى هيئة قضائية وأحكامها نهائية وملزمة للكافة بموجب المادة 151 من الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة فإنه يتضح وجود تعارض بين القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1978 الذي يوجب تطبيق العقوبة التي نصت عليها المادة 17 من قانون المشروبات الكحولية على جرم السكر كعقوبة تعزيرية والقانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 الذي استندت إليه النيابة العامة في طلب توقيع عقوبة الجلد كحد من الحدود الشرعية الواجبة التطبيق بموجب أحكام المادة 75 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973، وأنه لما كان كل من القانونين اتحادياً ويتساويان في درجة التشريع ويختلفان في نوع العقوبة التي توقع على جرم السكر مما يعتبر تعارضاً بين القانونين الأمر الذي يثير الجدل حول دستورية القانون رقم 8 لسنة 1976 في شأن المشروبات الكحولية باعتبار أن هذا القانون قد أوجب تطبيق العقوبات المنصوص عليها فيه كعقوبات تعزيرية إلى أن يصدر القانون الخاص بإجراءات تطبيق الحدود الشرعية وهل ألزم المشرع في القانون المذكور بأحكام الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة والذي يقضي في مادته السابعة بأن الإلام هو الدين الرسمي للاتحاد والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه، ثم انتهى القرار في أسبابه إلى القول بأن المحكمة على ضوء المادتين 7، 151 من الدستور المؤقت ترى بالاستناد إلى أحكام المادة 3/99 منه أن ترفع الأمر إلى المحكمة الاتحادية العليا عملاً بأحكام المادة 4/3 من القانون رقم 10 لسنة 1973 للنظر في مدى دستورية العقوبة التي نصت عليها المادة 17 من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 التي طبقتها محكمة أول درجة تناول المشروبات الكحولية التي حوكم عنها المحكوم عليه ليتسنى لها الفصل في الاستئناف المقام من النيابة العامة على قرار

القاضي الجنائي لمحكمة أبوظبي والتي تطالب فيه بتطبيق الحد الشرعي على المحكوم عليه كشارب خمر.

وحيث إن المحكمة تشير ابتداءً إلى أنه كان منطوق قرار محكمة الاستئناف قد اقتصر على طلب النظر في دستورية نص المادة 17 من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 إلا أن هذا الطلب قد ارتبط بأسبابه ارتباطاً لا يقبل التجزئة ذلك أنه إذا كانت النيابة العامة قد طلبت معاقبة المتهم عن جريمة تناول الخمر بمقتضى أحكام الشريعة الإسلامية فعاقبته المحكمة بمقتضى الفقرة الثانية من المادة 17 من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 فاستأنفت النيابة الحكم لمخالفة القانون والخطأ في تطبيقه لعدم توقيعه حد الشرب واستأنفه المتهم للتخفيف وضمت المحكمة الاستئنافيين ليصدر فيها حكم واحد لوحد الخصوم والموضوع ثم أصدرت قرارها السالف لما ارتأته من قيام التعارض بين القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1978 الذي يوجب تطبيق العقوبة التي نصت عليها المادة 17 من قانون المشروبات الكحولية على جرم السكر كعقوبة تعزيرية والقانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 الذي أسندت إليه النيابة العامة في طلب توقيع عقوبة الجلد كحد من الحدود الشرعية الواجبة التطبيق بموجب أحكام المادة 75 منه وذلك ليتسنى لها الفصل في الاستئناف المقام من النيابة العامة، وإذا كان ذلك فإنه بات واضحاً أن كمال الرأس في الطلب يقضي بالضرورة عند نظر دستورية العقوبة التي نصت عليها المادة 17 من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 بيان لحكم في عقوبة الجلد المقررة شرعاً على الشارب إذ لا يمكن بحث أحد الأمرين بمعزل عن الآخر وبغير ذلك لن يتسنى الحكم بقيام التعارض أو عدم قيامه بين عقوبتي الجلد والتعزير 0

وحيث إن المادة السابعة من الدستور المؤقت للاتحاد قد نصت على أن الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه وإذ كان هذا الدستور على ما جاء بمقدمته هو التقاء إرادة شعبها على أحكامه وأهدافه التي من بينها السير قدماً بالاتحاد نحو حكم ديمقراطي نيابي متكامل الأركان في مجتمع عربي إسلامي – فإنما يدل ذلك على التزام الحاكم في القانون الأساسي بأن تكون الدولة إسلامية تستمد سلطاتها

المختصة تشريعاتها الموضوعية من مبادئ الشريعة الإسلامية ولا تثير عبارة النص أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع في دولة الإمارات العربية المتحدة ما أثير من خلاف فقهي حول تفسيرها في دولة أخرى عما إذا كانت تلك العبارة تعني أن الشريعة الإسلامية تعتبر المصدر الوحيد الرسمي للقانون فهي أسمى من التشريع أم أنها تعني وجود مصادر أخرى تقوم بجوارها فقد انحسم هذا الخلاف حيثما أفصح المشرع عن إرادته وانصرافها إلى أن تكون الشريعة الإسلامية هي المصدر الأساس والرئيس لكل ما يصدر عن سلطات الدولة من تشريعات بنصه في المادة الخامسة والسبعين من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا على أن تطبق المحكمة الاتحادية العليا أحكام الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها في الإمارات الأعضاء في الاتحاد المتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية، كما تطبق ما لا يتعارض مع أحكام تلك الشريعة من قواعد العرف ومبادئ القانون الطبيعي والقانون المقارن ثم ناط بولايتها في المادة 2/33 ، 3 ، 4 من قانون إنشائها بحث حالات الدستورية الوارد في هذه لتحقيق الموازنة بين أنواع تلك التشريعات وأحكام الدستور ومنها المادة السابعة السالف الإشارة إليها ولا يعني القيد الوارد على التطبيق بضرورة اتفاق المطبق من القوانين مع أحكام الشريعة الإسلامية والإناطة السالفة بالرقابة الدستورية إلا أن إرادة الدولة باتت واضحة الهدف في أن يكون تشريعها بأكمله إسلامياً وبمعنى آخر فإن المشرع قد اختار أن تكون شرعة الله هي المصدر الرئيس لكل تشريع ومن أحسن من الله شرعة.

وحيث إن الشريعة الإسلامية حرمت الخمر تحريماً قاطعاً لعلّة اعتبارها أم الخبائث ومضية للنفس والعقل والصحة والمال وجاء أصل تحريمها في القرآن والسنة إذ نزل التحريم القاطع (يا أيها الذين آمنوا إنما الخمر والميسر والأنصاب والأزلام رجس من عمل الشيطان فاجتنبوه) وأما السنة فقول النبي صلى الله عليه وسلم عس ابن عمر (كل مسكر خمر وكل خمر حرام) ، وقوله عن جابر (ما أسكر كثيره فقليله حرام)، وقوله عن عائشة (كل مسكر حرام وما أسكر منه الغرف فملء الكف منه حرام)، وعن عبد الله بن عمر (لعن الله الخمر وشاربها وساقبها وبائعها ومبتاعها وعاصرها ومعتصرها وحاملها والمحمولة

إليه)، وتقوم هذه الجريمة على ركني الشرب والقصد الجنائي فيتوفر الركن الأول عند مالك والشافعي وأحمد كلما شرب الجاني شيئاً مسكراً أياً كان اسمه أو المادة المستخرج منها أو قوته في الإسكار حتى لو كان لا يؤدي إليه ومن المتفق عليه أنه يكف بحد الشرب لقيام الجريمة لأن الشراب محرم لعينه، ثم يأتي السكر في الدرجة التالية بعد الشرب كنتيجة له ولذلك يتعين أن تتوفر في جريمة السكر أركان جريمة الشرب وأن يؤدي الشرب بعد ذلك إلى السكر أما ركن القصد الجنائي فيتوافر لدى الفاعل كلما أقدم على الشرب عالماً أنه يشرب خمراً أو مسكراً ومتى توافر للجريمة ركنها وقام عليها الدليل شرعاً وجب توقيع الحد الذي تحدد عقوبته بقول الرسول عليه الصلاة والسلام وعمله وإجماع الصحابة وسنة الرسول عليه السلام مصدر من مصادر التشريع الإسلامي وكذلك إجماع صحابته فيقوم كلاهما مقام النص على العقوبة⁽¹⁾

وحيث إنه من جهة أخرى فقد عنيت الشريعة الإسلامية أشد العناية بحماية الأخلاق والآداب العامة وذلك بغية إيجاد مجتمع مثالي بعيد عن دنس اللهو وكل ما من شأنه إفساد الأخلاق مما يعتبر من المعاصي ومن أجل ذلك أوجبت التعزير على جميع الأفعال الموجهة ضد الأخلاق والآداب العامة والتي يكون من شأنها نشر الرذيلة وإشاعة الفاحشة ردعاً وزجراً عن تلك المعاصي مع الإصلاح والتهديب وإذا كان الأصل في الشريعة أن لجرائم التعزير مجموعة من العقوبات تختلف في بساطتها وشدتها وللقاضي أن يعاقب الجاني بالعقوبة التي يراها ملائمة وكان الإجماع منعقداً على أن الحبس يصلح عقوبة في التعزير ووضع الفقهاء من بين تلك العقوبات إلا أنه لا يوجد شرعاً مانع يمنع من دخول الغرامة في مجموعتها، إذ كان ذلك وكان لولي الأمر أن يفرض باعتباره صاحب الولاية العامة التعزير الذي يراه مناسباً لكل جريمة مقدماً مقيداً بحدين أعلى وأدنى على أن يترك للقاضي تطبيق هذه العقوبات في الحالات التي تعرض عليه بهذين الحدين ولا ريب أن تحديد الضوابط والعقوبات مقدماً مما يعين القضاء على مواجهة ما يعرض لهم من قضايا ويساعد وجود الانسجام بين أحكامهم في مختلف الظروف والأمكنة وفي هذا تحقيق للعدالة والمصلحة، وفي ضوء تلك الاعتبارات والبواعث وسداً لكل الذرائع وضع ولي الأمر في

إمارة أبوظبي أحكام القانون رقم 8 لسنة 1976 في ظل الدستور المؤقت وعلى مدى أحكام الشريعة الإسلامية وما خولته من سلطة التعزير ودفعاً للمعاصي وصيانة للمجتمع فنص في المادة 13 منه على "إلى أن يصدر القانون الخاص بإجراءات تطبيق الحدود" تعتبر العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون عقوبات تعزيرية"، كما نص في المادة 17 منه على أن "كل من ضبط في مكان عام أو طريق عام في حالة سكر بين، يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن شهرين ولا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن خمسمائة درهم ولا تزيد على ألفي درهم، فإذا ارتكب ما يخل بالأمن العام أو الآداب العامة كانت العقوبة السجن مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين وبغرامة لا تقل عن ألف درهم ولا تزيد على خمسة آلاف درهم وذلك مع عدم الإخلال بأية عقوبة أخرى ينص عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر" ، والبين من هذا النص أن الهدف منه حماية الأماكن والطرق العامة مما يهددها من أفعال لسكاري وأقوالهم فالمعروف أن شارب الخمر إذا شرب سكر وإذا سكر هذي وإذا هذي افتري وظهوره على هذا الحال في مكان عام أو طريق عام فيه جهر بالسوء، وتهديد لمن فيه وتحريض على المعصية وقد يصل الأمر به أن يرتكب ما يخل بالأمن العام أو الآداب العامة فكان لزاماً على ولي الأمر فرض التعزير لدفع هذا الأذى عن المجتمع فجعل من هذه الحالة جريمة معزرة تقوم على ركنين أولهما السكر البين وثانيهما التواجد في هذه الحالة في مكان عام أو طريق عام ثم شدد العقوبة إذا ما وقع من السكران ما يخل بالأمن العام أو الآداب العامة وواضح أن الركن الأساسي في هذه الجريمة هو حالة السكر البين وهي حالة لازمة كنتيجة لجريمة الشرب في الشريعة الإسلامية وتالية له فكان هذه الجريمة من الجرائم المركبة أحد حدودها يكون جريمة مكتملة الأركان بذاتها وقدمنا أن جريمة الشرب من جرائم الحدود فيتعين إذن تطبيق عقوبة حد الشارب على مرتكبها وإذا كان الأصل في جرائم الحدود أن عقوبة الحد تغني فيه عن التعزير إلا أنه ليس ثمة ما يمنع أن يجتمع التعزير مع عقوبة الحد إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة وهذا هو ما اتجهت إليه المذاهب الأربعة فأجاز مالك والشافعي اجتماع الحد مع التعزير كالزيادة على الأربعين في حد الشرب لأن حد الشرب عند الشافعية أربعون جلدة وما زاد على ذلك فهو تعزير وكذلك

الاتجاه في مذهبي أحمد وأبي حنيفة وعلى ذلك فليس هناك ثمة تعارض بين عقوبة الحد وعقوبة التعزير لإمكان قيامهما جنباً إلى جنب إذا ما اقتضت المصلحة وكل عقوبة مشروعة يسنها ولي الأمر حفاظاً على جماعة المسلمين تزيد على الحد تعتبر من قبيل العقوبات التعزيرية المخولة له شرعاً لدفع المعاصي تتفق مع لشريعة ومن ثم يقرها الدستور ولا ينال من هذا النظر أو يرهن منه ما قد تثيره عبارة المادة 13 من القانون التي تنص على أنه "13 من القانون التي تنص على أنه: إلى أن يصدر القانون الخاص بإجراءات تطبيق الحدود الشرعية، تعتبر العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون عقوبات تقديرية"، من شبهة الأذهان مفادها أن المشرع أراد أن يوقف تطبيق الحد إلى أن يصدر القانون الخاص بإجراءات تطبيقه إذ ينبغي الإشاحة عن هذه الشبهة وعدم التحميل عليها وذلك للاعتبارات الآتية:

أولاً: ينبغي تفسير تلك المادة وتفهم معناها على ضوء إرادة المشرع الحقيقية وقد سبق أن بينا أن إرادة المشرع قد وضحت تماماً في أنه أراد الشريعة الإسلامية منهللاً وحيداً يرتوي منها كلما أراد وليست هذه الإرادة هي التي تتجه لوقف حد من حدود الله.

ثانياً: إن لحد هو العقوبة المقررة حقاً لله تعالى و هو العقوبة المقررة لمصلحة الجماعة واستوجبتها المصلحة العامة لرفع الفساد عن الناس وتحقيق الصيانة والسلام لهم وعقوبات الحدود المقررة عقوبات مقدرة حددت الشريعة سلطان المشرع إزالتها فليس له إسقاطها أو استبدالها بعقوبة أخرى وليس له أن يعفو عنها أو يوقف تنفيذها وإن كان له أن يغلظ العقوبة المقدرة بعقوبة تعزيرية أخرى فيستطيع أن يضيف إلى عقوبة حد شارب الخمر بالجلد عقوبة الحبس والغرامة وأن يزيد عقوبة الجلد عن ثمانين جلدة فتكون الزيادة عقوبة تعزيرية وله أن يزيد غير ذلك من العقوبات التعزيرية على ما سلف بيانه وعلى ذلك فلا يتصور قيام الشبهة في أن المشرع في المادة 13 قد أراد وقف حد الشرب.

ثالثاً: لا خلاف بين المسلمين في أن القرآن من عند الله وأنه سبحانه وتعالى تجب له الطاعة فالقرآن حجة على كل مسلم ومسلمة وأحكامه واحبة الاتباع أيأ كان نوعها كما أنه لا خلاف في أن أقوال الرسول وأفعاله وتقاريره التي قصد بها التشريع ونقلت إلينا بسند

صحيح يفيد القطع أو الظن للراجح تعتبر حجة للمسلمين ومصدراً تشريعياً واجب الاتباع سواء كانت قطعية الورود أو ظنية وقد اعتبرت السنة ملزمة واجبة الاتباع بنص القرآن فالله تعالى يقول "يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم فإن تنازعتم في شئ فردوه إلى الله والرسول" ، " من يطع الرسول فقد أطاع الله" ، وقوله تعالى "وما أرسلنا من رسول إلا ليطاع بإذن الله" ، فالسنة إذن تشريع واجب الاتباع بنص القرآن، وكذلك إذا اتفق جميع المجتهدين في الأمة الإسلامية متفرقين أو مجتمعين على حكم واقعة من الوقائع كان هذا الحكم المتفق عليه واجب الاتباع واعتبر الإجماع دليلاً قطعياً على الحكم وإذا كان ذلك وكان الشرب جريمة حرمها القرآن ونصت على حدها السنة والإجماع على ما سلف بيانه فاستحال الفهم أن يكون النص قد قصد به وقف حد فقصر دونه سلطة ولي الأمر.

رابعاً: إذا صح هذا الفهم في التصور لأدى إلى نتيجة تتأبى على كل عقل ومنطق ذلك أنه طبقاً لهذا الفهم المستبعد يصبح المسلم الذي يشرب الخمر في مكان مستور أو يشربه في الطريق أو في مكان عام ولا يصل به الشرب إلى حد السكر البين لا عقاب عليه وهو أمر بعيد كل البعد عن الفهم لأحكام الشريعة والإرادة الحقيقية لولي الأمر 0

خامساً: إذا كان المشرع على ما أسلفنا من بيان قد اتخذ من الشريعة السمحاء المصدر الأساسي لكل تشريع في الدولة فإنه بذلك قد جعله التشريع الأسمى فهي قانون سماوي يعلو كل القوانين فإذا جاء في عجز المادة 17 من القانون رقم 8 لسنة 1976م ونص على أن العقوبة الواردة بها لا تخل بأي عقوبة أخرى ينص عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر فإن هذه العبارة في عمومها لتتسع للعقوبات الواردة في القانون الأسمى وهي الشريعة الإسلامية وتبين ذلك مع مفهوم الشريعة في جواز التعزير مع الحد للصالح العام وينفي المظنة التي قد تثور حول تفسير المادة الثالثة عشر من القانون، فإذا كان ذلك لما تقدم جميعه فلا يبقى إلا التفسير الحقيقي لتلك المادة وهو أن القانون رقم 8 لسنة 1976م في شأن المشروبات الكحولية قد صدر خاصاً بإمارة أبوظبي فلا يطبق إلا فيها دون غيرها من الإمارات وإذا كانت إجراءات تطبيق الحدود تختلف من إمارة لأخرى فإن عبارة إلى أن

يصدر القانون الخاص بإجراءات تطبيق الحدود الشرعية يجب أن تنصرف إلى هذا الواقع وأن المعنى المقصود هو صدور قانون يوحد إجراءات تطبيق الحدود في سائر الإمارات ولم يرد بها تعطيل الحدود في إمارة أبوظبي وإلا ما انصرف النص إلى الإجراءات فقط ولو أراد المشرع بها وقف الحدود لقال إلى أن يصدر القانون الخاص بتطبيق الحدود (الشرعية) ويصبح النص في هذه الحالة غير دستوري لتعطيله تطبيق حدود الله الأمر المحرم عليه شرعاً.

وحيث إنه تأسيساً على كل ما تقدم فلا يوجد ثمة تعارض بين القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1978 الذي يوجب تطبيق العقوبة التي نصت عليها المادة 17 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 الذي استندت إليه النيابة العامة في طلب توقيع عقوبة الجلد كحد من الحدود الشرعية الواجبة التطبيق بموجب المادة 75 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 لجواز اجتماع التعزير مع الحد، وتعتبر العقوبات الواردة بالمادة 17 من القانون المحلي لإمارة أبوظبي رقم 8 لسنة 1976 بشأن المشروبات الكحولية غير مخالفة لأحكام الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة التي صدرت في ظلها 0

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بالأكثرية:

أولاً: بأن العقوبات المنصوص عليها في المادة السابعة عشرة من القانون المحلي لإمارة أبوظبي رقم 8 لسنة 1976 بشأن المشروبات الكحولية غير مخالفة لأحكام الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة.

ثانياً: وأن هذه العقوبات وما في حكمها باعتبارها عقوبات تعزيرية لا تتعارض مع تطبيق حد الشرب الواجب التطبيق طبقاً للمادة 75 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973.

جلسة الأحد الموافق 19 من إبريل سنة 1987

برئاسة السيد القاضي / أحمد سلطان "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / محمد صفوت القاضي ومحمد عبد الخالق البغدادي

ودرويش عبد المجيد ومصطفى علي الخالد.

(12)

الدعوى رقم 1 لسنة 14 دستورية

(1، 2) دستور. قانون "دستورية نصوصه". عقوبة "تمديدها". جريمة "أنواعها". اختصاص "اختصاص نوعي". محكمة عليا "اختصاصها".

- اختصاص المحكمة العليا بالبحث في دستورية القوانين واللوائح إذا ما أحيلت إليها من أية محكمة مهما كانت درجتها بمناسبة دعوى منظورة أمامه.

- دستورية نص الفقرة الرابعة من المادة 58 من قانون عقوبات أبو ظبي لسنة 1970 والمعدل بالقانون رقم 5 لسنة 1983 بشأن الإخلال بالأداب العامة) أساس ذلك؟

- وحيث إن المادة 99 من دستور الدولة المؤقت أوردت بياناً بالأمر التي تختص بها المحكمة الاتحادية العليا والتي من بينها ما تنص عليه الفقرة الثالثة من هذه المادة من اختصاصها ببحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها، ومؤدى لك أن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا ببحث دستورية القوانين ينعقد بإحالة الطلب إليها من أية محكمة من محاكم الدولة دون قيد أو تخصيص فيستوي في ذلك أن تكون المحكمة من محاك الدرجة الأولى من المحاكم الأعلى وتكون الإحالة أثناء نظر دعوى قائمة مطروحة عليها سواء أكانت من الدعاوى الجزائية أو غيرها من دعاوى المواد الأخرى) ولما كان مبدأ شرعية التجريم والعقاب هو سباج للحريات الفردية وبه تحمل الطمأنينة وينتشر الأمن وتحفظ الأنفس والأموال، ولهذا فقد حرص دستور الدولة المؤقت على تقنينه في المادة السابعة والعشرين من الباب الثالث الذي ينتظم قواعد الحريات والحقوق والواجبات العامة، فجاء النص مقرأً أن القانون يحدد الجرائم والعقوبات ولا عقوبة على ما تم من فعل أو ترك قبل صدور القانون الذي ينص عليها، ومفاد هذا المبدأ أن يهيمن القانون على التجريم وتوقيع العقوبة، فيضع المشرع النص القانوني في قاعدة

كلية شاملة مبيناً فيها الفعل المؤثم والعقوبة الواجبة التطبيق، فإذا اشتمل النص على لفظ يحتاج إلى تفسير فإن ذلك لا ينتقص من شرعيته ولا يحول دون القاضي وتفسير مدلوله على هدي ما يستخلص من قصد المشرع مع وجوب التحرز في التفسير والتزام الدقة بعدم تحميل عبارة النص فوق ما تحتل أو أعمال القياس إذ القياس محظور في نصوص التجريم، لما كان ذلك وكانت المادة 58 من قانون العقوبات لسنة 1970 المعمول به في إمارة أبوظبي والمعدل بالقانون رقم 5 لسنة 1983 تنص في فقرتها الرابعة على أن "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنتين، وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف درهم ولا تزيد على عشرين ألف درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين كل شخص يأتي أي قول أو فعل من شأنه الإخلال بالآداب العامة"، وكان البين من سياق عبارة النص أن المشرع أفصح في وضوح دون لبس أو إبهام أن التأثيم يكون في اقرار الجاني لفعل أو قول يخل بالآداب العامة وحده في جلاء عقوبة هذه الجريمة، ومن ثم فإن في هذا البيان ما يحقق موافقة النص لمبدأ شرعية التجريم والعقاب المقرر بدستور الدولة، ولا يعتبر النص فاقداً شرعيته أن لا يكون قد وضع تعريفاً للمراد بالآداب العامة للوقوف على الأفعال التي تؤثم في الإخلال بها ذلك أن حرص المشرع في عدم إيراد هذا التعريف مسلكاً قويم سديد في صياغة التقنين تيسير على نهج القوانين الجزائية المقارنة التي تعتمد في نصوصها إلى الإعراض عن وضع تعريف جامع مانع يتسم بالثبات والحصر والجمود لما يعتبر مخللاً بالحياء أو ما يتحقق به الإخلال بالآداب العامة أو ما يعد تعرضاً للأذى بما يחדش حياها لكي يتاح لأحكام القضاء تقرير الضوابط التي يهتدي بها في هذا الصدد استمداداً من بيئة المجتمع والعرف السائد فيه وتقاليدته التي يحرص عليها، وفي ضوء ذلك النظر تصدى قضاء دائرة طعون النقض في المواد الجزائية لهذه المحكمة لتأصيل معيار يبين السبيل ويستهدي به في التعرف على ما يعتبر إخلالاً بالآداب العامة المعمول به في إمارة أبوظبي ولو لم يأت بتعريف للآداب العامة التي يعد الإخلال بها مؤثماً إلا أن المرجع الذي ينبغي أن يهتدى به كشافاً عن المقصود منها يكون بالوقوف على السمات العامة لأخلاق وآداب الإسلام باعتباره الدين الذي يعتنقه مجتمع هذه الدولة وتعتبر الشريعة الإسلامية مصدر رئيس للتشريع فيه، ولا مرأى في أن هذا الدين الحنيف وأحكامه المنبثقة من القرآن الكريم والسنة والإجماع تأمر بمحاسن الأخلاق وتحث على الفضائل وتنهي عن المنكر وتنبذ المعاصي في كافة صورها فشرعت الحدود لعقاب الكبائر منها، وأتاحت لولي الأمر أن يزرع تعزيراً ما لم تشمله الحدود من آثام، فحولت له - في سبيل تكون الجماعة الصالحة ودرء المفاصد عنها والإبقاء عليها مستمسكه بسلوك الإسلام القويم - الحق في وضع العقوبات التعزيرية لما يصون الأعراض ويمنع خدش الحياء ويحول دون أن تشيع الفاحشة أو ما تتأذى به مشاعر جماعة المسلمين، وخلص ذلك القضاء إلى أن تأثيم الجاني بالعقوبة التعزيرية المقررة بنص المادة 58 من قانون العقوبات آنف الذكر

يتسع وينبسط إلى كل فعل أو قول ينطوي على الخروج على خلق وآداب الإسلام أو ما قد يكون مستهجناً في هذا الدين مؤذياً لمشاعر أفراد المجتمع الإسلامي⁰

المحكمة

حيث إن النيابة العامة أقامت الدعوى الجزائية رقم 1774 لسنة 1986 أمام محكمة أبو ظبي الابتدائية الاتحادية التي أسندت فيها إلى المتهم "....." اتهاماً وصفته بأنه في يوم أول يوليو سنة 1986 أتى فعلاً من شأنه الإخلال بالآداب العامة بأن أشار بيده للمجنى عليها إشارات مخلة بالآداب العامة⁰ وطلبت النيابة العامة عقاب المتهم وفقاً للعقوبة المنصوص عليها بالمادة 58 من قانون العقوبات المعمول به في إمارة أبوظبي والمعدل بالقانون رقم 5 لسنة 19830 وبتاريخ 22 من أكتوبر سنة 1986 قررت المحكمة الابتدائية وقف إجراءات نظر الدعوى الجزائية وإحالة الأوراق إلى المحكمة الاتحادية العليا للنظر في شأن مدى دستورية نص المادة 58 من قانون عقوبات إمارة أبوظبي رقم 5 لسنة 19830 وأسست المحكمة هذا القرار على القول بأن هذا النص لم يحدد الأفعال والأقوال التي تشكل جريمة الإخلال بالآداب العامة مما يثير التعارض مع مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات المقرر بالمادة 27 من دستور الدولة المؤقت.

وحيث إن النيابة العامة قدمت مذكرة أبدت فيها الرأي بأن نص القانون المطلوب بحث مدى دستوريته هو نص غير مخالف لأحكام الدستور.

وحيث إن المحكمة لم تقف على دفاع للمتهم في شأن طلب بحث دستورية النص المرفوعة بمقتضاه الدعوى الجزائية.

وحيث إن المادة 99 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة المؤقت أوردت بياناً بالأمور التي تختص بها المحكمة الاتحادية العليا والتي من بينها ما تنص عليه الفقرة الثالثة من هذه المادة من اختصاصها ببحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها، ومؤدى ذلك أن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا ببحث دستورية القوانين ينعقد بإحالة الطلب إليها من أية محكمة من محاكم الدولة دون قيد أو تخصيص فيستوي في ذلك أن تكون المحكمة

من محاكم الدرجة الأولى من المحاكم الأعلى وتكون الإحالة أثناء نظر دعوى قائمة مطروحة عليها سواء أكانت من الدعاوى الجزائية أو غيرها من دعاوى المواد الأخرى، ومن ثم فإن طلب الإحالة الصادر من محكمة أبوظبي الابتدائية الاتحادية أثناء نظرها الدعوى الجزائية لبحث مدى دستورية النص القانوني الذي تطلب النيابة العامة معاقبة المتهم بمقتضاه يكون طلباً مستوفياً شكله القانوني.

وحيث إن البادئ من الأسباب التي أوردتها محكمة أبو ظبي الابتدائية الاتحادية تعليلاً لإصدار قرارها أنها قد رأت أن نص المادة 58 من قانون العقوبات المطبق بإمارة أبو ظبي والمعدل بالقانون رقم 3 لسنة 1983 إذ لم يأت بحصر للأفعال والأقوال المخلة بالأداب العامة وتقع تحت طائلة العقاب فإن في ذلك ما يثير تعارضاً لهذا النص مع مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات المنصوص عليه بالمادة السابعة والعشرين من دستور الدولة المؤقت (0) وحيث إن مبدأ شرعية التجريم والعقاب هو سياج للحريات الفردية وبه تحمل الطمأنينة وينتشر الأمن وتحفظ الأنفس والأموال، ولهذا فقد حرص دستور الدولة المؤقت على تقنينه في المادة السابعة والعشرين من الباب الثالث الذي ينتظم قواعد الحريات والحقوق والواجبات العامة، فجاء النص مقرأً أن القانون يحدد الجرائم والعقوبات ولا عقوبة على ما تم من فعل أو ترك قبل صدور القانون الذي ينص عليها، ومفاد هذا المبدأ أن يهيمن القانون على التجريم وتوقيع العقوبة، فيضع المشرع النص القانوني في قاعدة كلية شاملة مبيناً فيها الفعل المؤثم والعقوبة الواجبة التطبيق، فإذا اشتمل النص على لفظ يحتاج إلى تفسير فإن ذلك لا ينتقص من شرعيته ولا يحول دون القاضي وتفسير مدلوله على هدي ما يستخلص من قصد المشرع مع وجوب التحرز في التفسير والتزام الدقة بعدم تحميل عبارة النص فوق ما تحتمل أو إعمال القياس إذ القياس محظور في نصوص التجريم، لما كان ذلك وكانت المادة 58 من قانون العقوبات لسنة 1970 المعمول به في إمارة أبوظبي والمعدل بالقانون رقم 5 لسنة 1983 تنص في فقرتها الرابعة على أن "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنتين، وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف درهم ولا تزيد على عشرين ألف درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين كل شخص يأت أي قول أو فعل من شأنه الإخلال

بالآداب العامة"، وكان البين من سياق عبارة النص أن المشرع أفصح في وضوح دون لبس أو إبهام أن التأثيم يكون في اقتراح الجاني لفعل أو قول يخل بالآداب العامة وحده في جلاء عقوبة هذه الجريمة، ومن ثم فإن في هذا البيان ما يحقق موافقة النص لمبدأ شرعية التجريم والعقاب المقرر بدستور الدولة، ولا يعتبر النص فاقداً شرعيته أن لا يكون قد وضع تعريفاً للمراد بالآداب العامة للوقوف على الأفعال التي تؤثم في الإخلال بها ذلك أن حرص المشرع في عدم إيراد هذا التعريف مسلك قويم سديد في صياغة التقنين تسيير على نهجه القوانين الجزائية المقارنة التي تعتمد في نصوصها إلى الإعراض عن وضع تعريف جامع مانع يتسم بالثبات والحصر والجمود لما يعتبر مخرلاً بالحياء أو ما يتحقق به الإخلال بالآداب العامة أو ما يعد تعرضاً للأنثى بما يחדش حيائها لكي يتاح لأحكام القضاء تقرير الضوابط التي يهتدي بها في هذا الصدد استمداداً من بيئة المجتمع والعرف السائد فيه وتقاليدته التي يحرص عليها، وفي ضوء ذلك النظر تصدى قضاء دائرة طعون النقض في المواد الجزائية لهذه المحكمة لتأصيل معيار ينير السبيل ويستهدي به في التعرف على ما يعتبر إخلالاً بالآداب العامة المعمول به في إمارة أبوظبي ولو لم يأت بتعريف للآداب العامة التي يعد الإخلال بها مؤثم إلا أن المرجع الذي ينبغي أن يهتدى به كشفاً عن المقصود منها يكون بالوقوف على السمات العامة لأخلاق وآداب الإسلام باعتباره الدين الذي يعتنقه مجتمع هذه الدولة وتعتبر الشريعة الإسلامية مصدر رئيس للتشريع فيه، ولا مرأى في أن هذا الدين الحنيف وأحكامه المنبثقة من القرآن الكريم والسنة والإجماع تأمر بمحاسن الأخلاق وتحت على الفضائل وتنهى عن المنكر وتنبذ المعاصي في كافة صورها فشرعت الحدود لعقاب الكبائر منها، وأتاحت لولي الأمر أن يزرع تعزيراً ما لم تشمله الحدود من آثام، فحولت له - في سبيل تكون الجماعة الصالحة ودرء المفسد عنها والإبقاء عليها مستمسكه بسلوك الإسلام القويم - الحق في وضع العقوبات التعزيرية لما يصون الأعراض ويمنع خدش الحياء ويحول دون أن تشيع الفاحشة أو ما تتأذى به مشاعر جماعة المسلمين، وخلص ذلك القضاء إلى أن تأثيم الجاني بالعقوبة التعزيرية المقررة بنص المادة 58 من قانون العقوبات آنف الذكر يتسع وينبسط

إلى كل فعل أو قول ينطوي على الخروج على خُلق وآداب الإسلام أو ما قد يكون مستهجنًا في هذا الدين مؤذياً لمشاعر أفراد المجتمع الإسلامي.

وحيث إنه لما كان ما تقدم فإنه لا يكون هناك ثمة تعارض بين نص الفقرة الرابعة من المادة 58 من قانون العقوبات المطبق بإمارة أبو ظبي والمعدل بالقانون رقم 5 لسنة 1983 وبين مبدأ شرعية التجريم والعقاب المقرر بنص المادة 27 من دستور الدولة المؤقت.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بأن نص الفقرة الرابعة من المادة 58 من قانون العقوبات لسنة 1970 المطبق بإمارة أبو ظبي والمعدل بالقانون رقم 5 لسنة 1983 غير مخالف لأحكام الدستور المؤقت للدولة.

جلسة الأربعاء الموافق 28 من فبراير سنة 1990

برئاسة السيد القاضي / محمد محمود الباجوري "رئيس المحكمة"
 وعضوية السادة القضاة / أحمد سلطان ومحمد عبد الخالق البغدادي
 والحسيني الكناني وعمر بخيت العوض.

(13)

الدعوى رقم 2 لسنة 17 دستورية

(1- 3) دعوى "المصلحة والصفة فيها". دستور "دستورية القوانين". شريعة إسلامية. عقوبة "نوعها". "عقوبة حدية". "عقوبة تعزيرية". قانون "دستور نصوصه". طلب "ما يقبل من الطلبات وما لا يقبل منها".

- عدم قبول بحث دستورية صدر المادة 354 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 لانتفاء المصلحة (0) أساس ذلك؟

- دستورية نص المادة 63 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 والمتعلق بسريان قانون الأحداث على من أتم السابعة ولم يتم ثماني عشرة سنة (0) أساس ذلك؟

- دستورية باقي نص المادة 354 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 بشأن تطبيق عقوبة الإعدام على مرتكب جريمة موقعة الأنتى بالإكراه. عدا ما قضي بعدم قبول الطلب بالنسبة له من نص هذه المادة لانتفاء المصلحة فيه (0) أساس ذلك؟

إن ما نص عليه دستور دولة الإمارات العربية المتحدة في مادته السابعة من أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع إنما هو مبدأ أساسي تلتزم به السلطة التشريعية عندما تريد إصدار تشريع ما، وذلك بأن يكون هذا التشريع مستقى بصورة رئيسية من الشريعة الإسلامية باعتبار أن دين الدولة الإسلام، وحرصاً من المشرع على أن يأتي التشريع مستمداً من أحكام الشريعة الإسلامية أو متفقاً مع هذه الأحكام نص في المادة 75 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 على أن هذه المحكمة في معرض ممارستها لاختصاصها بالفصل في الأمور التي ذكرتها المادة 33 من هذا القانون ومنها بحث دستورية القوانين الاتحادية في الاتحاد المتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية وهو ما تؤكد المادة الثامنة من القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1978 في شأن إنشاء المحاكم الاتحادية من أن المحاكم الاتحادية تطبق أحكام الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول

بها وكانت العقوبات المقررة في الشريعة الإسلامية تنقسم إلى ثلاثة أنواع: النوع الأول: عقوبات الحدود وهي عقوبات مقدرة حقاً لله تعالى وهي تتميز بأن لها حداً معيناً واضحاً لا يجوز الزيادة عليه أو الانتقاص منه كجريمة الزاني المحصن فإن العقوبة هي الرجم إذا استكملت الجريمة أركانها وتم إثباتها على الوجه المطلوب شرعاً، ولم تكن هناك شبهة تسقط الحد) والنوع الثاني: عقوبات القصاص والدية: وهي عقوبات مقدرة حقاً للأفراد وهي ذات حد واحد شأنها في ذلك شأن الحدود إلا أن للمجنى عليه فيها العفو متى ما شاء فإذا عفا سقطت العقوبة وهو ما يميزها عن عقوبات الحدود) والنوع الثالث: التعزير وهي العقوبات التي تواجه سائر الجرائم الأخرى غير المعاقب عليها بالحد أو القصاص أو الدية أو تواجه هذه الجرائم ذاتها عند امتناع توقيع عقوبة الحد أو القصاص عند قيام سبب أو عذر شرعي، مع درء الحدود بالشبهات إذا لم يكن هناك دليل شرعي آخر على ثبوت الجريمة الحدية أو جرائم القصاص أو الدية ولم يكن من شأن ذلك تلك الشبهة تبرئة المتهم فإنها وإن أسقطت الحد الشرعي إلا أنها لا تمنع من توقيع عقوبة تعزيرية عليه – إذا رأى ولي الأمر باعتباره صاحب الولاية العامة – أن المصلحة العامة تقتضي أن يقرر مقدماً التعزير الذي يراه مناسباً لكل جريمة فيطبقه القاضي دفعاً للمعاصي وصيانة للمجتمع وهو ما سارت على نهجه المادة الأولى من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 بالنص على أنه: "تسري في شأن جرائم الحدود والقصاص والدية أحكام الشريعة الإسلامية وأن تحدد الجرائم والعقوبات التعزيرية وفق أحكام هذا القانون والقوانين العقابية الأخرى" لما كان ذلك وكان النص في المادة 63 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 على أنه "تسري في شأن من أتم السابعة ولم يتم ثماني عشرة سنة الأحكام المنصوص عليها في قانون الأحداث الجانحين والمشردين"، وما استبدل به القانون الاتحادي رقم 9 لسنة 1976 في شأن الأحداث الجانحين والمشردين في المادة السابعة منه العقوبة المقررة في أي قانون جزائي أو قانون آخر بالتدابير المنصوص عليها في المادة الخامسة عشرة منه إذا لم يبلغ الحدث وقت الجريمة السادسة عشرة من عمره، وما تجوزت فيه المادة الثامنة منه للقاضي اتخاذ ما يراه من تلك التدابير بدلاً من العقوبات المقررة إذا تجاوز الحدث هذه السن فإن المقصود بذلك كله كمبدأ عام هو قصر الأحكام المنصوص عليها في قانون الأحداث الجانحين والمشردين على الجرائم والعقوبات التعزيرية دون جرائم الحدود والقصاص والدية التي تخضع لأحكام الشريعة الإسلامية التي لا تعتد إلا بالبلوغ الشرعي ومن أدلة ثبوته للأنتى رؤية دم الحيض، كما أن مؤدى نص المادة 354 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 على أنه: "مع عدم الإخلال بأحكام قانون الأحداث الجانحين والمشردين يعاقب بالإعدام كل شخص استخدم الإكراه في واقعة الأنتى أو اللواط مع ذكر، كما يعتبر الإكراه قائماً إذا كان عمر المجنى عليه أقل من أربعة عشر عاماً وقت ارتكاب الجريمة"، إن جريمة واقعة الأنتى بالإكراه

على التفصيل الوارد بتلك المادة هي جريمة تعزيرية لا حدية في أركانها وشروطها وطرق إثباتها عن جريمة الزنا وهي لا تخالف أحكام الشريعة الإسلامية التي خولت ولي الأمر في أن يضع لها وللشروع فيها عقوبة مغلظة مراعاة للصالح العام وردعاً لمن يقترب هذا الفعل سواء أكان محصناً أو غير محصن، وذلك إذا ما توافرت شروط وأركان تطبيقها والأدلة القانونية على ثبوتها في حقه، وهو لا يكون إلا ذكراً، وبالتالي فلا محل لطلب محكمة الاستئناف بحث دستورية صدر تلك المادة المتعلق "بعدم الإخلال بأحكام قانون الأحداث الجانحين والمشردين" باعتبار أن المتهم الأول بالغ جاوز عمره الثمانية عشر عاماً فلا يعد حدثاً وتكون المصلحة كشرط لقبول الطلب منتفية في خصوصه، مما يتعين لهذا القضاء بعدم قبوله⁽¹⁾

المحكمة

حيث إن محكمة استئناف الشارقة الاتحادية أصدرت قرارها في 12/3/1989 في الاستئنافات 171 ، 173 ، 176 لسنة 1988 س - قسم الشرعي جزاء عن الحكم الشرعي الابتدائي الصادر في 21/11/1988 رقم 3943 لسنة 1988 جزاء الشارقة بتسطير كتاب إلى المحكمة الاتحادية العليا بناء على الفقرة الرابعة من المادة 33 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا وذلك لبحث دستورية نص المادتين 63، 354 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 حينما يتعلق الأمر بجريمة حدية بالنسبة لمن هو دون الثامنة عشرة من عمره مع تعليق نظر الاستئنافات إلى الجلسة التي حددتها، وجاء بكتابتها بذات التاريخ تفصيلاً لهذا الطلب انه يصدر التطبيق الشرعي والقانوني في الاستئنافات المشار إليها والمقرر توحيدها لوحدة الموضوع والأطراف بالنسبة للمتهمة المستأنفة والمستأنف عليها المولودة بتاريخ 1973/7/2 والبالغة حد البلوغ الشرعي بالحيز حسب إقرارها القضائي منذ أكثر من سنتين، وإن المادة الأولى من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 تنص في شطرها الأول على أن تسري في شأن جرائم الحدود والقصاص والدية أحكام الشريعة الإسلامية وجاء في شطرها الأخير بحصر نطاق تطبيق الأحكام الواردة في قانون العقوبات وفي القوانين العقابية الأخرى على الجرائم والعقوبات التعزيرية فقط وأوجب نص المادتين 63، 354 من قانون العقوبات ضرورة

مراعاة الأحكام الواردة في قانون الأحداث الجانحين والمشردين دون أن تراعي جرائم الحدود والقصاص والدية حينما تتوافر شروطها الشرعية، ومن ثم فإنها تتقدم بهذا الطلب لبحث دستورية ما أشارت إليه المادتان ذواتا الرقمين 63 ، 354 من قانون العقوبات من ضرورة مراعاة الأحكام المنصوص عليها في قانون الأحداث الجانحين والمشردين حينما يتعلق الأمر بجريمة حدية تصدر ممن هو دون الثامنة عشرة من العمر0

وحيث إنه تبين من الاطلاع على الأوراق أن النيابة العامة بإمارة الشارقة أقامت الدعوى الجنائية رقم 3943 لسنة 1988 جزاء ضد كل من المتهمين، لأنهما في تاريخ سابق على 1988/9/30 بإمارة الشارقة: المتهم الأول والثاني: ارتكبا معاً فاحشة الزنا وذلك بأن قام المتهم الأول بمواقعه المتهمة الثانية برضاها بعد أن مكنته من نفسها على النحو المبين تفصيلاً بالأوراق0

المتهم الأول أيضاً: حاز صورة وشريط كاست يحتويان على مناظر وعبارات مخلة بالآداب على النحو المبين بالأوراق0

المتهمة الثانية والثالث: ارتكبا معاً فعلاً فاضحاً مخللاً بالحياء علناً وذلك بأن توجدا في مكان عام وتبادلا القبلات بصورة تخدش عاطفة الحياء لدى عامة الناس0

وأحالت النيابة العامة المتهمين الثلاثة إلى محكمة الشارقة الشرعية لمعاقتهم عما أسند إليهم طبقاً لأحكام الشريعة الإسلامية والمادتين 1/358 ، 362 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987- وبتاريخ 1988/11/21 أصدرت محكمة أول درجة حكمها الوجيه بجلد المتهم الأول سبعين جلدة وحبسه مدة أربعة أشهر مع احتساب مدة التوقيف له وذلك عن تهمة الواقعة غير المشروعة، وجلده خمس عشرة جلدة عن تهمة الألفاظ الفاضحة بشريط التسجيل ومصادرة الشريط والصورة وإتلافها، وبجلد المتهمة الثانية أربعين جلدة تعزيراً عن تهمة الواقعة وجلدها عشرين جلدة عن تهمة الأفعال المخلة بالحياء وبجلد المتهم الثالث أربعين جلدة تعزيراً عن تهمة الأفعال المخلة بالحياء، وبنت قضاءها على سند من اعتراف المتهم الأول البالغ تفصيلاً أمام النيابة العامة بإيلاج قضيبه في فرج المتهمة الثانية، وبعدولة عن إقراره هذا بالجلسة وإنكاره مواقعه لها وهذا الاحتمال في صدق الإنكار أو

الكذب فيه أو في الإقرار يورث الشبهة التي تسقط الحد إلا أنها لا تفلته من العقوبة تعزيراً، كما أنه يجب تعزيره بالنسبة لما جاء بشرط التسجيل من ألفاظ غرامية فاضحة تعد معصية، وأدانت المتهم الثانية استناداً إلى اعترافها بمواقعه المتهم الأول لها، وإن ادعت بأنها غلبها على نفسها ثم غلبته بدفعها له ومقاومتها إياه، إلا أن ثبوت ذلك ليس يقيناً حتى تسقط عنها المساءلة الجنائية إذ أن ثبوت الإكراه الظن شبهة تدرأ عنا الحد ولا تسقط عنها العقوبة، وبإقرارها هي والمتهم الثالث بتبادل القبلات فإذ فعلهما يكون معصية توجب التعزير، والتفت الحكم عما جاء بتقرير الطبيب الشرعي بأن المتهم الثانية ما زالت بكرأ باعتبارها من الأمور التي لا يجوز للرجال الاطلاع عليها شرعاً وإن كان موضوع بقاء البكارة يعتبر شبهة في حق المشهود عليها بالزنا وأن الحكم يعرض عن البحث في ذلك باعتبار أن الواقعة لم تثبت بشهادة الشهود.

استأنف المحكوم عليه الأول الحكم بالاستئناف رقم 176 لسنة 1988 أمام محكمة الشارقة الاتحادية الاستئنافية، واستأنفته المحكوم عليها الثانية بالاستئناف رقم 171 لسنة 1988 واستأنفته النيابة العامة بالاستئناف رقم 173 لسنة 1988 ضد المتهمين الثلاثة على سند من أن الحكم المستأنف قد انتهى إلى درء الحد الشرعي المقرر لجريمة الزنا والتي لا تجادل هي فيها وإن لولي الأمر أن يضع من العقوبات التعزيرية ما يراه مناسباً في سبيل تكوين الجماعة الصالحة ومن ثم يصبح لزاماً على المحكمة التقيد بنطاق ذلك التعزير دون حاجة إلى الاجتهاد بتقرير عقوبات لم يضعها ولي الأمر، وأن الفعل المسند إلى المحكوم عليهما الأولين لا يعدو أن يكون جريمة هتك عرض حدد لها ولي الأمر عقوبة تعزيرية في المادة 356 من قانون العقوبات فضلاً عن أن سن المتهم الثانية لم يتجاوز السادسة عشر وبالتالي فإن العقوبات عن الأفعال التي أدين بها تكون محكومة بمواد قانون الأحداث وطلبت النيابة إلغاء العقوبات المقضي بها والحكم وفقاً للقانون وطلب المتهم الأول إلغاء الحكم المستأنف والقضاء ببراءته مما أسند إليه لانتفاء جريمة الزنا أو قيام الدليل الشرعي عليها، وهو ما يؤكد تقرير الطبيب الشرعي من سلامة غشاء البكارة وانتفاء حصول الإيلاج في الفرج وهو تقرير صادر من الجهة الفنية الرسمية ذات الاختصاص في هذا الشأن

ولانتفاء وجود طبية شرعية متخصصة وبأن الواقعة لا تشكل جريمة أخرى بعد أن عادت المتهمة وقررت بجلسة 1988/11/21 بأنها لا تعلم إن كان المتهم الأول قد أتاها من الداخل أو الخارج، ودفع بعدم قبول استئناف النيابة العامة شكلاً للتقرير به بعد الميعاد في 1988/12/14 وقد أصدرت محكمة الاستئناف قرارها سالف الذكر، وبعد تحضير الطلب أيدت النيابة العامة الرأي بترك الأمر لتقدير المحكمة0

وحيث إن ما نص عليه دستور دولة الإمارات العربية المتحدة في مادته السابعة من أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع إنما هو مبدأ أساسي تلتزم به السلطة التشريعية عندما تريد إصدار تشريع ما، وذلك بأن يكون هذا التشريع مستقى بصورة رئيسية من الشريعة الإسلامية باعتبار أن دين الدولة الإسلام، وحرصاً من المشرع على أن يأتي التشريع مستمداً من أحكام الشريعة الإسلامية أو متفقاً مع هذه الأحكام نص في المادة 75 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 على أن هذه المحكمة في معرض ممارستها لاختصاصها بالفصل في الأمور التي ذكرتها المادة 33 من هذا القانون ومنها بحث دستورية القوانين الاتحادية في الاتحاد المتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية وهو ما تؤكد المادة الثامنة من القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1978 في شأن إنشاء المحاكم الاتحادية من أن المحاكم الاتحادية تطبق أحكام الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها وكانت العقوبات المقررة في الشريعة الإسلامية

وحيث إن ما نص عليه دستور دولة الإمارات العربية المتحدة في مادته السابعة من أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع إنما هو مبدأ أساسي تلتزم به السلطة التشريعية عندما تريد إصدار تشريع ما، وذلك بأن يكون هذا التشريع مستقى بصورة رئيسية من الشريعة الإسلامية باعتبار أن دين الدولة الإسلام، وحرصاً من المشرع على أن يأتي التشريع مستمداً من أحكام الشريعة الإسلامية أو متفقاً مع هذه الأحكام نص في المادة 75 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 على أن هذه المحكمة في معرض ممارستها لاختصاصها بالفصل في الأمور التي ذكرتها المادة 33 من هذا القانون ومنها بحث دستورية القوانين الاتحادية في الاتحاد المتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية وهو تؤكد المادة الثامنة من القانون الاتحادي

رقم 6 لسنة 1978 في شأن إنشاء المحاكم الاتحادية من أن المحاكم الاتحادية تطبق أحكام الشريعة الإسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها وكانت العقوبات المقررة في الشريعة الإسلامية تنقسم إلى ثلاثة أنواع: النوع الأول: عقوبات الحدود وهي عقوبات مقدرة حقاً لله تعالى وهي تتميز بأن لها حداً معيناً واضحاً لا يجوز الزيادة عليه أو الانتقاص منه كجريمة الزاني المحصن فإن العقوبة هي الرجم إذا استكملت الجريمة أركانها وتم إثباتها على الوجه المطلوب شرعاً، ولم تكن هناك شبهة تسقط الحد0 والنوع الثاني: عقوبات القصاص والدية: وهي عقوبات مقدرة حقاً للأفراد وهي ذات حد واحد شأنها في ذلك شأن الحدود إلا أن للمجنى عليه فيها العفو متى ما شاء فإذا عفا سقطت العقوبة وهو ما يميزها عن عقوبات الحدود0 والنوع الثالث: التعزير وهي العقوبات التي تواجه سائر الجرائم الأخرى غير المعاقب عليها بالحد أو القصاص أو الدية أو تواجه هذه الجرائم ذاتها عند امتناع توقيع عقوبة الحد أو القصاص عند قيام سبب أو عذر شرعي، مع درء الحدود بالشبهات إذا لم يكن هناك دليل شرعي آخر على ثبوت الجريمة الحدية أو جرائم القصاص أو الدية ولم يكن من شأن ذلك تلك الشبهة تبرئة المتهم فإنها وإن أسقطت الحد الشرعي إلا أنها لا تمنع من توقيع عقوبة تعزيرية عليه – إذا رأى ولي الأمر باعتباره صاحب الولاية العامة – أن المصلحة العامة تقتضي أن يقرر مقدماً التعزير الذي يراه مناسباً لكل جريمة فيطبقه القاضي دفعاً للمعاصي وصيانة للمجتمع وهو ما سارت على نهجه المادة الأولى من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 بالنص على أنه: "تسري في شأن جرائم الحدود والقصاص والدية أحكام الشريعة الإسلامية وأن تحدد الجرائم والعقوبات التعزيرية وفق أحكام هذا القانون والقوانين العقابية الأخرى0 لما كان ذلك وكان النص في المادة 63 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 على أنه "تسري في شأن من أتم السابعة ولم يتم ثماني عشرة سنة الأحكام المنصوص عليها في قانون الأحداث الجانحين والمشردين"، وما استبدل به القانون الاتحادي رقم 9 لسنة 1976 في شأن الأحداث الجانحين والمشردين في المادة السابعة منه العقوبة المقررة في أي قانون جزائي أو قانون آخر بالتدابير المنصوص عليها في المادة الخامسة عشرة منه إذا لم يبلغ الحدث وقت الجريمة السادسة عشرة من عمره، وما تجوزت

فيه المادة الثامنة منه للقاضي اتخاذ ما يراه من تلك التدابير بدلاً من العقوبات المقررة إذا تجاوز الحدث هذه السن فإن المقصود بذلك كله كمبدأ عام هو قصر الأحكام المنصوص عليها في قانون الأحداث الجانحين والمشردين على الجرائم والعقوبات التعزيرية دون جرائم الحدود والقصاص والدية التي تخضع لأحكام الشريعة الإسلامية التي لا تعتد إلا بالبلوغ الشرعي ومن أدلة ثبوته للأنتى رؤية دم الحيض، كما أن مؤدى نص المادة 354 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 على أنه: "مع عدم الإخلال بأحكام قانون الأحداث الجانحين والمشردين يعاقب بالإعدام كل شخص استخدم الإكراه في واقعة الأنتى أو اللواط مع ذكر، كما يعتبر الإكراه قائماً إذا كان عمر المجنى عليه أقل من أربعة عشر عاماً وقت ارتكاب الجريمة"، إن جريمة واقعة الأنتى بالإكراه على التفصيل الوارد بتلك المادة هي جريمة تعزيرية لا حدية في أركانها وشروطها وطرق إثباتها عن جريمة الزنا وهي لا تخالف أحكام الشريعة الإسلامية التي خولت ولي الأمر في أن يضع لها وللشروع فيها عقوبة مغلظة مراعاة للمصالح العام وردعاً لمن يقترب هذا الفعل سواء أكان محصناً أو غير محصن، وذلك إذا ما توافرت شروط وأركان تطبيقها والأدلة القانونية على ثبوتها في حقه، وهو لا يكون إلا ذكراً، وبالتالي فلا محل لطلب محكمة الاستئناف بحث دستورية صدر تلك المادة المتعلق "بعدم الإخلال بأحكام قانون الأحداث الجانحين والمشردين" باعتبار أن المتهم الأول بالغ جاوز عمره الثمانية عشر عاماً فلا يعد حدثاً وتكون المصلحة كشرط لقبول الطلب منتفية في خصوصه، مما يتعين لهذا القضاء بعدم قبوله.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة:

أولاً: بعدم قبول الطلب عن دستورية صدر المادة 354 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 لعبارة "مع عدم الإخلال بأحكام قانون الأحداث الجانحين والمشردين".
ثانياً: بدستورية نص المادة 63 وباقي نص المادة 354 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 على النحو المبين بأسباب هذا الحكم.

جلسة الأربعاء الموافق 19 من ديسمبر سنة 1990
 برئاسة السيد القاضي / محمد محمود الباجوري "رئيس المحكمة"
 وعضوية السادة القضاة / أحمد سلطان والحسيني الكناني
 وعمر بخيت العوض ومصطفى على الخالد.

(14)

الدعوى رقم 1 لسنة 17 دستورية

- (1-6) دستور "تفسيره". قانون "تفسيره". "سريانه". محكمة عليا "اختصاصها". طلب "ما يقبل من الطلبات وما لا يقبل منها". اتحاد "سلطاته". إمارات الاتحاد "سلطاتها".
- اختصاص المحكمة العليا بتفسير الدستور. حده، تجلية ما به من غموض أو لبس. دون أن يمتد إلى تفسير القوانين إلا فيما يتصل بالبحث في دستوريته. علة ذلك؟
- حق الاتحاد في الانفراد بإصدار التشريعات الكبرى ومنها قانون العقوبات لتسري في كافة إمارات الدولة المادة 121 من الدستور.
- القوانين الاتحادية الأولية في التطبيق على القوانين المحلية للإمارة فيما يتعارض مع أحكامه المواد 122، 148، 149، 151 من الدستور.
- حق الإمارات في إصدار القوانين اللازمة لتنظيم الشؤون التي يصدر لها الاتحاد التشريعات بما يتلاءم وظرف تلك الإمارات حده: ألا يتعارض مع القوانين الاتحادية التي تنظمها.
- عدم قبول طلب بحث دستورية نصوص قانون العقوبات إذا كان الغرض منها تحديد مواضع الاختلاف بين الأحكام المقررة بقانون العقوبات الاتحادي والمقررة بقوانين العقوبات المحلية أساس ذلك؟
- نفاذ أحكام قانون العقوبات المحلي للإمارة بعد صدور قانون العقوبات الاتحادي بما لا يتعارض منها مع أحكامه.

إن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير أحكام الدستور إنما ينحصر في تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس بغية رفع هذا اللبس وإيضاح ذلك الغموض توصلاً إلى تحديد مراد الدستور ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره، كما وإن اختصاص المحكمة في المواد الدستورية لا يمتد إلى طلب تفسير نصوص القوانين إلا فيما يتصل عن طريق

البحث في دستوريها طبقاً للأوضاع المرسومة في الدستور⁰ وإن توزيع الاختصاصات التشريعية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه إنما يتفرع عن كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية تتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها في غير الشؤون التي يستأثر بها الاتحاد بمقتضى أحكام الدستور وخارج الإطار الذي ينفرد فيه بسلطاته.

وحيث إن مفاد الطلب المعروض هو معرفة ما إذا كانت أحكام قانون العقوبات المحلي للإمارة تبقى نافذة بعد صدور قانون العقوبات الاتحادي فيما لا يتعارض منها مع أحكامه، أم أ، ه يترتب على صدور قانون العقوبات الاتحادي إلغاء قانون العقوبات المحلي للإمارة برمته وسقوط كافة أحكامه وزوالها بما في ذلك الأحكام التي لا تتعارض فيه مع أحكام القانون الاتحادي.

وحيث إن لا مزية في حق الاتحاد بالانفراد بسلطة التشريع في إصدار قانون العقوبات لتسري أحكامه وتطبق في كافة أرجاء الدولة بكافة إماراتها المتحدة، باعتباره من التشريعات الكبرى وذلك وفقاً لأحكام المادة 121 من الدستور، وإن لهذا القانون الاتحادي الأولوية في التطبيق على القانون المحلي للإمارة فيما يتعارض منها مع أحكامه، بحيث يبطل من التشريع المحلي ما هو متعارض مع التشريع الاتحادي، وذلك وفقاً لأحكام المواد 122 ، 148 ، 149 ، 151 من الدستور بنصوصها الواضحة والجلية المعني بهذا الخصوص، وهو ما سبق تقريره بالمبدأ الدستوري الصادر في طلب التفسير رقم 5 لسنة 8 ، وإذ كان التشريع في الشؤون المتعددة بالمادة 121 من الدستور ومنها التشريعات الكبرى المتعلقة بقوانين الجزاء والمعاملات المدنية وغيرها هو في الأصل مما ينفرد به الاتحاد دون الإمارات الأعضاء، إلا أنه مع ذلك أجاز للإمارات طبقاً للمادة 149 من الدستور إصدار التشريعات اللازمة لتنظيم الشؤون بما يلائم ظروفها الخاصة بشرط أن لا يكون فيها من الأحكام ما يتعارض مع القوانين الاتحادية التي تنظمها⁰ وبذلك فإن الدستور يكون قد أقر للإمارات حق المشاركة بسلطة التشريع في الشؤون السالف ذكرها مع تغليب أحكام التشريع الاتحادي على أحكام التشريع المحلي للإمارة وفقاً للشروط السالفة البيان هذا فضلاً عما حفظه الدستور للقوانين المحلية السابقة له من النفاذ ما لم تلغ أو تعدل وفقاً لأحكامه⁰ ولما كان المشرع واضع قانون العقوبات الاتحادي لم ينص فيه على إلغاء قوانين العقوبات المحلية السارية في الإمارات المختلفة وفق ما نص في المادة الأولى من قانون إصداره رقم 3 لسنة 1987 على إلغاء كل نص يخالف أحكامه، فإن موضوع الطلب المائل لا يعدو عن كونه مسألة قانونية تتعلق بتحديد مواضع الاختلاف بين الأحكام المقررة بقانون العقوبات الاتحادي وتلك الواردة بقوانين العقوبات المحلية حيث يلغى من الأخيرة ما يتعارض مع نصوص القانون الاتحادي وهو بحث قانوني مرجعه إلى الدائرة المختصة بالفصل في طعون النقض

الجزائية بالمحكمة الاتحادية العليا باعتبارها المهيمنة على صحة وسلامة تطبيق أحكام القوانين النافذة، تبت فيه في سياق نظرها الطعون في الأحكام المعروضة عليها وفقاً لأحكام القانون الاتحادي رقم 17 لسنة 1978 بتنظيم حالات وإجراءات الطعن بالنقض هذا فضلاً عما للهيئة العليا بالمحكمة من الاختصاص وفقاً للمادة 65 المعدلة من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973 في شأن توحيد المبادئ القانونية واستقرارها.

وقد عالجت الدائرة الجزائية بالمحكمة ذات الموضوع القانوني المشار في الطلب المائل بشأن التنازع بين أحكام قانون العقوبات الاتحادي وأحكام قانون العقوبات المحلي للإمارة، بأحكامها في الطعون الجزائية رقم 47، 49، 88، 89 لسنة 10 جزائي و87 لسنة 12 جزائي وذكرت فيها أن أحكام قانون العقوبات المحلي للإمارة تبقى نافذة بعد صدور قانون العقوبات الاتحادي بما لا يتعارض منها مع أحكامه.

المحكمة

بتاريخ 1989/2/21 أودع السيد النائب العام قلم كتاب المحكمة الاتحادية العليا عريضة طلب تفسير أحكام المواد 121، 148، 149، 150، 151 من الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة لبيان ما إذا كان إصدار الاتحاد لقانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 يترتب عليه سقوط كل من قانون العقوبات المحلي لإمارة أبو ظبي لسنة 1970 وقانون العقوبات المحلي لإمارة دبي لسنة 1970 سقوطاً كلياً بكافة أحكامهما.

ولدى تحضير الطلب تقدم السيد المحامي العام ممثل النيابة العامة لدى المحكمة بتاريخ 1989/12/6 بمذكرة جاء فيها مع تصميمه على الطلب بترك الأمر إلى المحكمة 0

وبعد إتمام التحضير وإيداع تقريره تحددت جلسة يوم 1990/5/9 لنظر الطلب وبعد تداوله بالجلسات على الوجه المثبت بمحاضرها حددت المحكمة للنطق بالقرار جلسة اليوم 0 وحيث إن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير أحكام الدستور إنما ينحصر في تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس بغية رفع هذا اللبس وإيضاح ذلك الغموض توصلاً إلى تحديد مراد الدستور ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره، كما وإن اختصاص المحكمة في المواد الدستورية لا يمتد إلى طلب تفسير نصوص القوانين إلا فيما يتصل عن طريق البحث في دستوريته طبقاً للأوضاع

المرسومة في الدستور. وإن توزيع الاختصاصات التشريعية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه إنما يتفرع عن كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية تتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها في غير الشؤون التي يستأثر بها الاتحاد بمقتضى أحكام الدستور وخارج الإطار الذي ينفرد فيه بسلطاته.

وحيث إن مفاد الطلب المعروف هو معرفة ما إذا كانت أحكام قانون العقوبات المحلي للإمارة تبقى نافذة بعد صدور قانون العقوبات الاتحادي فيما لا يتعارض منها مع أحكامه، أم إنه يترتب على صدور قانون العقوبات الاتحادي إلغاء قانون العقوبات المحلي للإمارة برمته وسقوط كافة أحكامه وزوالها بما في ذلك الأحكام التي لا تتعارض فيه مع أحكام القانون الاتحادي.

وحيث إن لا مزية في حق الاتحاد بالانفراد بسلطة التشريع في إصدار قانون العقوبات لتسري أحكامه وتطبق في كافة أرجاء الدولة بكافة إماراتها المتحدة، باعتباره من التشريعات الكبرى وذلك وفقاً لأحكام المادة 121 من الدستور، وإن لهذا القانون الاتحادي الأولوية في التطبيق على القانون المحلي للإمارة فيما يتعارض منها مع أحكامه، بحيث يبطل من التشريع المحلي ما هو متعارض مع التشريع الاتحادي، وذلك وفقاً لأحكام المواد 122، 148، 149، 151 من الدستور بنصوصها الواضحة والجلية المعني بهذا الخصوص، وهو ما سبق تقريره بالمبدأ الدستوري الصادر في طلب التفسير رقم 5 لسنة 8 دستورية، وإذ كان التشريع في الشؤون المتعددة بالمادة 121 من الدستور ومنها التشريعات الكبرى المتعلقة بقوانين الجزاء والمعاملات المدنية وغيرها هو في الأصل مما ينفرد به الاتحاد دون الإمارات الأعضاء، إلا أنه مع ذلك أجاز للإمارات طبقاً للمادة 149 من الدستور إصدار التشريعات اللازمة لتنظيم الشؤون بما يلائم ظروفها الخاصة بشرط ألا يكون فيها من الأحكام ما يتعارض مع القوانين الاتحادية التي تنظمها. وبذلك فإن الدستور يكون قد أقر للإمارات حق المشاركة بسلطة التشريع في الشؤون السالف ذكرها مع تغليب أحكام التشريع الاتحادي على أحكام التشريع المحلي للإمارة وفقاً للشروط السالفة البيان هذا فضلاً عما حفظه الدستور

للقوانين المحلية السابقة له من النفاذ ما لم تلغ أو تعدل وفقاً لأحكامه⁰ ولما كان المشرع واضع قانون العقوبات الاتحادي لم ينص فيه على إلغاء قوانين العقوبات المحلية السارية في الإمارات المختلفة وفق ما نص في المادة الأولى من قانون إصداره رقم 3 لسنة 1987 على إلغاء كل نص يخالف أحكامه، فإن موضوع الطلب المائل لا يعدو عن كونه مسألة قانونية تتعلق بتحديد مواضع الاختلاف بين الأحكام المقررة بقانون العقوبات الاتحادي وتلك الواردة بقوانين العقوبات المحلية حيث يلغى من الأخيرة ما يتعارض مع نصوص القانون الاتحادي وهو بحث قانوني مرجعه إلى الدائرة المختصة بالفصل في طعون النقض الجزائية بالمحكمة الاتحادية العليا باعتبارها المهيمنة على صحة وسلامة تطبيق أحكام القوانين النافذة، ثبت فيه في سياق نظرها الطعون في الأحكام المعروضة عليها وفقاً لأحكام القانون الاتحادي رقم 17 لسنة 1978 بتنظيم حالات وإجراءات الطعن بالنقض هذا فضلاً عما للهيئة العليا بالمحكمة من الاختصاص وفقاً للمادة 65 المعدلة من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973 في شأن توحيد المبادئ القانونية واستقرارها⁰ وقد عالجت الدائرة الجزائية بالمحكمة ذات الموضوع القانوني المشار في الطلب المائل بشأن التنازع بين أحكام قانون العقوبات الاتحادي وأحكام قانون العقوبات المحلي للإمارة، بأحكامها في الطعون الجزائية رقم 47، 49، 88، 89 لسنة 10 جزائي و87 لسنة 12 جزائي وذكرت فيها أن أحكام قانون العقوبات المحلي للإمارة تبقى نافذة بعد صدور قانون العقوبات الاتحادي بما لا يتعارض منها مع أحكامه. ولما كان ما تقدم وكان الطلب المائل لا ينطوي على بحث مسألة دستورية فإنه لا يكون مقبولاً.

لذلك

قررت المحكمة عدم قبول الطلب.

جلسة الأربعاء الموافق 15 من إبريل سنة 1993

برئاسة السيد القاضي / محمد محمود الباجوري "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / أحمد سلطان وعبد العزيز فودة

والحسيني الكفاني وفهمي الخياط.

(15)

الدعوى رقم 1 لسنة 20 دستورية

- (1-3) دستور. الشريعة الإسلامية. قانون "تفسيره". الكسب الفاحش. احتكار. تشريعات اتحادية.
- الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع. المادة السادسة من الدستور. فهي على التتالي في الربح الفاحش في الكسب. سمته الدين الإسلامي. علة: عدالة الكسب وكثرة بيع. تؤديان إلى وفرة الكسب مع التيسير على المسلمين وسائر الشارين والمشتريين.
- الاحتكار. إهدار الحرية والتجارة والصناعة والعمارة والزراعة وتحكم في الأسواق. اقتضاءه: فرض المحتكر ما شاء من أسعار على الناس يرهقهم بها وإضرارهم في معاشهم وكسبهم ذلك علة نهى الإسلام عنه.
- إصدار المشرع القانون الاتحادي رقم 18 لسنة 1981 المعدل بالقانون الاتحادي رقم 14 لسنة 1988 بشأن تنظيم مزاولة أعمال الوكالة التجارية. علة؟

من المقرر أن المادة السادسة من الدستور نصت صراحةً على أن الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع.

وحيث إنه لا مرأى في أن الإسلام يحجب إلى التجار إرخاص الأسعار للتيسير على الناس، لما في ذلك من مرضاة الله والفوز بثوابه وتخفيف العبء على الناس ونشر ألوية السعادة فوق الجميع ونهى عن التتالي في الربح وعن الفحش في الكسب لأن عدالة الربح مع كثرة البيع تؤديان إلى وفرة الكسب مع التيسير على المسلمين بل وسائر الشارين والمشتريين وحارب الاحتكار لما فيه من إهدار لحرية التجارة والصناعة والعمارة بل والزراعة وتحكم في الأسواق/ إذ يستطيع معه المحتكر أن يفرض ما شاء من أسعار على الناس يرهقهم بها، ويضرهم في معاشهم وكسبهم، ولضرر الاحتكار بالأمة نهى عنه رسول الله صلى الله عليه وسلم وأظهر بشاعة جريمته، فقال عليه الصلاة والسلام "الجالب مرزوق والمحتكر ملعون".

وحيث إن المستقر في الفقه الإسلامي أن الاحتكار في الشريعة الإسلامية هو حبس شيء تشد حاجة الناس إليه، ويستعملونه في حياتهم، ويتضررون من حبسه عنهم، يستوي في ذلك أن يكون الحبس نتيجة شراء أو اختزان، وأن يكون الشيء طعاماً أو غير طعام، ويشمل ذلك ما اشتره في وقت الغلاء أو في وقت الرخص ليرفع سعره ويغليه على الناس عند الضيق والاحتياج⁰

وحيث إنه مع تطور التجارة وتشعب عملياتها ظهرت أهمية الوكالة التجارية، وكثيراً ما يلجأ التجار إلى وكلاء بالعمولة يحصلون لهم على البضائع أو المواد الأولية التي تستخدم في الصناعة خاصة في عمليات التصدير والاستيراد، إذ يكون هؤلاء الوكلاء متخصصين في دراسة الأسواق وتقلبات الأسعار فيها، كما أن الثقة في الوكيل بالعمولة قد تكون أكثر من الثقة من الموكل نفسه، ومن ثم يكون انتمانه أقوى من انتمان موكله، وبذلك يسهم الوكلاء التجاريون في تصريف السلع والبضائع ويؤدون دوراً هاماً في تداولها⁰ ومن أجل ذلك أصدر المشرع القانون الاتحادي رقم 18 لسنة 1981 المعدل بالقانون الاتحادي رقم 14 لسنة 1988 بشأن تنظيم مزاولة أعمال الوكالة التجارية⁰

3- لما كان ليس من استقراء ودراسة نصوص القانون المذكور وتمعن أحكامه أنه لا يؤدي بحال من الأحوال إلى حبس عروض التجارة موضوع الوكالات أو رفع أسعارها إذ جاءت هذه النصوص منظمة فقط للعلاقة الناشئة بين عقد الوكالة التجارية بين الوكيل التجاري وبين المنتج أو الصانع في الداخل أو الخارج أو المصدر أو الموزع الحصري المعتمد من المنتج، وقد اعتبر المشرع هذا العقد حاصلًا لمصلحة الطرفين المشتركة ولم يحظر إنهاءه أو عدم تجديده كما قالت الطاعة وإنما أجاز في المادة الثامنة من القانون للموكل إنهاء عقد الوكالة وعدم تجديده إذا كانت هناك أسباباً تبرر ذلك وإذا كان قد حظر إدخال بضاعة أو منتجات أو مصنوعات أو مواد أو غيرها من أموال موضوع وكالة تجارية مسجلة بالدولة بقصد الاتجار عن غير طريق الوكيل، فإنه رخص في ذات الوقت للموكل الأصلي أن يستعين بخدمات وكيل واحد في الدولة كمنطقة واحدة أو في كل إمارة أو في عدد من الإمارات وأوجب على الوكلاء التجاريين توفير قطع الغيار والأدوات والمواد والملحقات والتوابع اللازمة والكافية لصيانة ما يستوردونه من السلع المعمرة، مما يساعد على توفير البضائع وقروض التجارة ويجعلها في متناول الجميع بمناطق متعددة ومتقاربة الأمر الذي يحول دون ارتفاع أسعارها، ولا يغير من ذلك ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من هذا القانون من قصر توزيع لسلع والخدمات محل الوكالة على الوكيل التجاري داخل منطقتة، لأن هدف الوكيل دائماً هو تصريف هذه السلع والعمل على تداولها حتى يحصل على عمولته وهو ما يدفعه إلى تخفيض سعرا إلى أقصى ما يمكن والرضاء بالربح القليل حتى يتمكن من الوصول إلى هدفه الوقوف على قدم المساواة مع الشركات الأخرى التي تنتج سلعا تؤدي ذات الغرض وتعرضها في مجال المنافسة بأسعار غير مرتفعة، إضافة

إلى أن فشله في التوزيع أو محاولته حبس السلع لرفع سعرا قد يقوم سبباً يتخذهُ الموكل مبرراً لإنهاء عقد الوكالة أو عدم تجديده ومن ثم فإن أحكام هذا القانون لا تشجع على الاحتكار المنهي عنه شرعاً ولا تؤدي إليه وليس فيها ما يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية وبالتالي مع أحكام الدستور، وتكون دعوى الطاعة على غير أساس متعيناً رفضها0

المحكمة

حيث إن الوقائع – على ما يبين من الأوراق – تتحصل في أن الشركة للتجارة والمقاولات أقامت الدعوى رقم 797 لسنة 1990 حقوق دبي على شركة للكمبيوتر وآخر بطلب الحكم بإلزامها بأداء ما تستحقه من تعويض قبلها عما ألحقها بها من خسارة وما فاتها من ربح نتيجة إدخالهما البلاد بقصد الاتجار أجهزة كمبيوتر موضوع وكالة مسجلة باسمها على خلاف أحكام قانون الوكالات التجارية، دفعت الشركة المدعى عليها بعدم دستورية القانون الأخير لعدم موافقته أحكام الشريعة الإسلامية، فقررت محكمة دبي وقف السير في الدعوى وحددت للشركة المذكورة أجلاً لرفع طعنا إلى المحكمة الاتحادية العليا فكانت هذه الدعوى0

وحيث إن شركة للكمبيوتر ذهبت إلى القول بعدم دستورية القانون الاتحادي رقم 18 لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم 14 لسنة 1984 بشأن تنظيم الوكالات التجارية لمخالفته أحكام الشريعة الإسلامية إذ أباح الاحتكار المنهي عنه شرعاً وغلب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة بقصره توزيع السلع والخدمات داخل منطقة الوكالة، على الوكيل التجاري دون غيره، ومنعه إنهاء عقد الوكالة أو رفض تجديده، كما منع غير الوكيل من إدخال بضاعة أو منتجات أو مصنوعات أو مواد موضوع أية وكالة، وقطع الغيار والأدوات والمواد والملحقات والتوابع اللازمة لصيانة السلع وهو نوع من الاحتكار الذي يساعد التاجر المحتكر على استغلال الناس ورفع السعر على المشتري0

وحيث إن النيابة العامة قدمت مذكرة انتهت فيها إلى طلب رفض الدعوى0 من المقرر أن المادة السادسة من الدستور نصت صراحةً على أن الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع0

وحيث إنه لا مرأى في أن الإسلام يحجب إلى التجار إرخاص الأسعار للتيسير على الناس، لما في ذلك من مرضاة الله والفوز بثوابه وتخفيف العبء على الناس ونشر ألوية السعادة فوق الجميع ونهى عن التغالي في الربح وعن الفحش في الكسب لأن عدالة الربح مع كثرة البيع تؤديان إلى وفرة الكسب مع التيسير على المسلمين بل وسائر الشارين والمشتريين وحارب الاحتكار لما فيه من إهدار لحرية التجارة والصناعة والعمارة بل والزراعة وتحكم في الأسواق/ إذ يستطيع معه المحتكر أن يفرض ما شاء من أسعار على الناس يرهقهم بها، ويضرهم في معاشهم وكسبهم، ولضرر الاحتكار بالأمة نهى عنه رسول الله صلى الله عليه وسلم وأظهر بشاعة جريمته، فقال عليه الصلاة والسلام "الجالب مرزوق والمحتكر ملعون".

وحيث أن المستقر في الفقه الإسلامي أن الاحتكار في الشريعة الإسلامية هو حبس شيء تشتد حاجة الناس إليه، ويستعملونه في حياتهم، ويتضررون من حبسه عنهم، يستوي في ذلك أن يكون الحبس نتيجة شراء أو اختزان، وأن يكون الشيء طعاماً أو غير طعام، ويشمل ذلك ما اشتراه في وقت الغلاء أو في وقت الرخص ليرفع سعره ويغليه على الناس عند الضيق والاحتياج0

وحيث إنه مع تطور التجارة وتشعب عملياتها ظهرت أهمية الوكالة التجارية، وكثيراً ما يلجأ التجار إلى وكلاء بالعمولة يحصلون لهم على البضائع أو المواد الأولية التي تستخدم في الصناعة خاصة في عمليات التصدير والاستيراد، إذ يكون هؤلاء الوكلاء متخصصين في دراسة الأسواق وتقلبات الأسعار فيها، كما أن الثقة في الوكيل بالعمولة قد تكون أكثر من الثقة من الموكل نفسه، ومن ثم يكون ائتمانه أقوى من ائتمان موكله، وبذلك يسهم الوكلاء التجاريون في تصريف السلع والبضائع ويؤدون دوراً هاماً في تداولها0 ومن أجل ذلك أصدر المشرع القانون الاتحادي رقم 18 لسنة 1981 المعدل بالقانون الاتحادي رقم 14 لسنة 1988 بشأن تنظيم مزاولة أعمال الوكالة التجارية0

وحيث إنه يبين من استقراء ودراسة نصوص القانون المذكور وتمعن أحكامه أنه لا يؤدي بحال من الأحوال إلى حبس عروض التجارة موضوع الوكالات أو رفع أسعارها إذ

جاءت هذه النصوص منظمة فقط للعلاقة الناشئة بين عقد الوكالة التجارية بين الوكيل التجاري وبين المنتج أو الصانع في الداخل أو الخارج أو المصدر أو الموزع الحصري المعتمد من المنتج، وقد اعتبر المشرع هذا العقد حاصلًا لمصلحة الطرفين المشتركة ولم يحظر إنهاءه أو عدم تجديده كما قالت الطاعنة وإنما أجاز في المادة الثامنة من القانون للموكل إنهاء عقد الوكالة وعدم تجديده إذا كانت هناك أسباباً تبرر ذلك وإذا كان قد حظر إدخال بضاعة أو منتجات أو مصنوعات أو مواد أو غيرها من أموال موضوع وكالة تجارية مسجلة بالدولة بقصد الاتجار عن غير طريق الوكيل، فإنه رخص في ذات الوقت للموكل الأصلي أن يستعين بخدمات وكيل واحد في الدولة كمنطقة واحدة أو في كل إمارة أو في عدد من الإمارات وأوجب على الوكلاء التجاريين توفير قطع الغيار والأدوات والمواد والملحقات والتوابع اللازمة والكافية لصيانة ما يستوردونه من السلع المعمرة، مما يساعد على توفير البضائع وقروض التجارة ويجعلها في متناول الجميع بمناطق متعددة ومتقاربة الأمر الذي يحول دون ارتفاع أسعارها، ولا يغير من ذلك ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من هذا القانون من قصر توزيع لسلع والخدمات محل الوكالة على الوكيل التجاري داخل منطقتة، لأن هدف الوكيل دائماً هو تصريف هذه السلع والعمل على تداولها حتى يحصل على عمولته وهو ما يدفعه إلى تخفيض سعرا إلى أقصى ما يمكن والرضاء بالربح القليل حتى يتمكن من الوصول إلى هدفه الوقوف على قدم المساواة مع الشركات الأخرى التي تنتج سلعا تؤدي ذات الغرض وتعرضها في مجال المنافسة بأسعار غير مرتفعة، إضافة إلى أن فشله في التوزيع أو محاولته حبس السلع لرفع سعرا قد يقوم سبباً يتخذه الموكل مبرراً لإنهاء عقد الوكالة أو عدم تجديده ومن ثم فإن أحكام هذا القانون لا تشجع على الاحتكار المنهي عنه شرعاً ولا تؤدي إليه وليس فيها ما يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية وبالتالي مع أحكام الدستور، وتكون دعوى الطاعنة على غير أساس متعيناً رفضها.

لذلك

حكمت المحكمة:

بدستورية أحكام القانون الاتحادي رقم 18 لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم 14 لسنة 1988 بشأن تنظيم الوكالات التجارية، وألزمت شركة للكمبيوتر الرسوم والمصروفات وبأداء ألفي درهم مقابل أتعاب المحاماة لشركة الدولية للتجارة والمقاولات.

جلسة الثلاثاء الموافق 9 من يونيو سنة 2008

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"
وعضوية السادة القضاة / خليفة سعد الله المهيري وشهاب عبد الرحمن الحمادي
وفلاح شايع الهاجري وأمين أحمد الهاجري.

(16)

الدعوى رقم 1 لسنة 34 دستوري

(1) المحكمة الاتحادية العليا "اختصاصها بالمسائل الدستورية. دستور. ونوع "الدفع بعدم الدستورية". قانون "تفسيره".

- اختصاص الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا بالدعوى الدستورية (0) نطاقه؟ المادة 3/99 من الدستور. رقابة المحكمة الاتحادية العليا. انبساطه على جميع التشريعات الأصلية والفرعية سواء اتحادية أو محلية. علة ذلك وأساسه؟

(2) المحكمة الاتحادية العليا "اختصاصها بنظر النزاع". محكمة الموضوع "سلطتها في تقدير لدفع الدستورية" (0) قانون "تفسيره". ولاية المحكمة الاتحادية العليا. مناطه: اتصالها ببحث المسائل الدستورية المعروضة عليها بالإحالة مباشرة إليها من محكمة الموضوع أو بدفع يبد به الخصوم حال نظر نزاع موضوعي.

- تقدير جدية الطعن بعدم الدستورية المدفوع به من عدمه. من محكمة الموضوع وللترخيص للخصم الدفاع برفع طعنه بعدم الدستورية خلال أجل تحدده أمام المحكمة الاتحادية العليا. تعلق المسائل الإجرائية المتعلقة بمسائل الدستورية بالنظام العام. علة ذلك؟

- المحكمة الاتحادية العليا (0) ليست جهة طعن عند بحثها دستورية قانون أو تشريع (0) فيما تصدره محكمة الموضوع من قضاء (0)

(3) المحكمة الاتحادية العليا "سلطتها في الرقابة الدستورية" (0) حريات عامة (0) سلطة تنفيذية (0)

- الدستور هو القانون الأساسي الأعلى في الدولة (0) مؤدى ذلك وعلته؟
- خضوع الدولة لجميع سلطاتها لمبدأ سيادة الدستور. مخالفة الدولة أو أياً من سلطاتها العامة لقواعد الدستور. أثره: خضوعها للرقابة القضائية ممثلة في المحكمة الاتحادية العليا المعهود إليها الفصل في دستورية القوانين واللوائح بغية الحفاظ على أحكام الدستور وصونها وحمايتها عن الخروج عليها.

- تعارض التشريع المحلي مع آخر اتحادي. أثره: بطلان التشريع المحلي فيما يتعارض مع التشريع الاتحادي. أساس ذلك. المواد 122، 148، 149، 151 من الدستور.

(4) دستور. دعوى "دستورية". تشريع. حريات عامة. شكوى.

- الحقوق والحريات المنصوص عليها بدستور الدولة وخضوع تنظيمها للسلطة التقديرية للمشرع وشرط ذلك عدم مخالفة أحكام الدستور بالتعرض لهذه الحقوق بالإهدار أو الانتقاص منها.

- التمتع بالحقوق الدستورية المنصوص عليها في الباب الثالث من دستور الاتحاد. مناط تحققه؟

- حق الشكوى لأي إنسان كفله الدستور. مخولاً لصاحبه السعي بشكايته أو دعواه إلى الجهات

المختصة للدفاع عن حقوقه مصلاً إلى جبر الضرر الذي أصابه من جراء العدوان عليها. مؤدى ذلك؟

(5) قانون "تفسيره". وزير الداخلية "طبيعة قراراته". حصانة "نطاقها". مجلس التأديب.

- قرار وزير الداخلية رقم 13 لسنة 1977 في شأن تشكيل مجالس التأديب. تشريع فرعي. أساس

ذلك؟

- قرار وزير الداخلية بالتصديق أو التخفيض أو الإلغاء أو إعادة المحاكمة على قرارات مجلس

التأديب. قرار إداري الطعن عليه بدعوى الإلغاء من وجوه حق الشكوى. مؤدى ذلك. مخالفة نص المادة

32 من اللائحة لنص المادتين 25، 41 من دستور الدولة لإضفاء حصانة مطلقة على قرار وزير

الداخلية⁰ أثره: القضاء بعدم دستوريته.

1- لما كانت المحكمة تنوه ابتداءً إلى أن نطاق الدعوى الدستورية يتحدد بما أحالته محكمة

الموضوع على الدائرة الدستورية لهذه المحكمة من طلب الفصل في دستورية المادة (32) من القرار

التنفيذي رقم 13 لسنة 1977 على ضوء المادتين 35، 41 من الدستور. وفي هذا الصدد فإن المحكمة

تمهد لقضاياها ببيان مسألتين اثنتين: أولهما: أساس اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في

دستورية القوانين والتشريعات واللوائح، ثانيهما: طبيعة العلاقات بين التشريعات القائمة.

وحيث إنه عن المسألة الأولى فإن النص في المادة 3/99 من دستور دولة الإمارات العربية

المتحدة على أن "تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الأمور التالية: (1) (2) (3)

..... بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً، إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة

من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها، وعلى المحكمة المذكورة أن تلتزم بقرار المحكمة

الاتحادية العليا الصادر بهذا الصدد (4) (5) (6) (7) (8) (9) والنص

في المادة 4/33 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا المعدل

على أن: "تختص المحكمة الاتحادية العليا دون غيرها بالفصل في الأمور التالية: (1) (2)

(3 4) بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أُحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم الاتحاد أو الإمارات الأعضاء أثناء دعوى منظورة أمامها (5 6) (7 8) (9 10) (11) "0 يدلان على أن رقابة المحكمة الاتحادية العليا تنبسط على كافة التشريعات باختلاف أنواعها ومراتبها، سواء كانت تشريعات أصلية صادرة من السلطة التشريعية أم كانت تشريعات فرعية صادرة من السلطة التنفيذية، يستوي أن تكون هذه التشريعات اتحادية أم محلية، ذلك أن مظنة الخروج على أحكام الدستور قائمة بالنسبة إليها جميعاً، ولا يعدو دور المحكمة الاتحادية العليا - الذي عهد به الدستور إليها - أن يكون التحقق من كفاءة سيادة القواعد الدستورية على كل أنواع القواعد القانونية احتراماً لسمو الدستور باعتباره أعلى القواعد مرتبة في مجال تدرج الأدوات القانونية في الدولة، فالمحكمة - بهذه المثابة - جهاز أنشأه الدستور لضمان أن تتقيد كل السلطات التي خولها حق إصدار القواعد القانونية بالمبادئ الأساسية التي نص عليها الدستور (0)

2- لما كانت ولاية هذه المحكمة - وهي بصدد بحث المسائل الدستورية المعروضة عليها - مناطها اتصالها بها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في المادة 58 من قانونها، وذلك إما بإحالة هذه المسائل مباشرةً إليها من محكمة الموضوع - في صدد دعوى منظورة أمامها - لقيام دلائل لديها تثير شبهة مخالفة النصوص القانونية أياً كانت مرتبتها لأحكام الدستور لتقول كلمتها فيها، وإما من خلال دفع بعدم الدستورية بيديه أحد الخصوم أثناء نظر نزاع موضوعي، وتقدر محكمة الموضوع جديته لترخص بعدئذٍ لهذا الخصم - وخلال أجل تحدده - برفع الطعن بعدم الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا في شأن المسائل التي تناولها هذا الدفع، وهذه الأوضاع الإجرائية - سواء ما تعلق منها بطريقة رفع الدعوى الدستورية أو بميعاد رفعها - تعد من النظام العام باعتبارها من الأشكال الجوهرية التي تغيهاها المشرع لتحقيق مصلحة عامة حتى ينتظم التداعي في المسائل الدستورية بالإجراءات التي رسمها، وأن المحكمة الاتحادية العليا وهي بصدد بحث دستورية أي قانون أو تشريع لا تعتبر جهة طعن فيما يصدر عن محكمة الموضوع من قضاء في هذا الخصوص (0)

4- لما كان دستور الدولة قد نص في الباب الثالث منه على طائفة من الحقوق والحريات وجعلها في منزلة الحقوق الدستورية باعتبارها أمراً لازماً وضرورياً لاستدامة حياة إنسانية آمنة كريمة ولانقة لمواطني الاتحاد وكل المقيمين على أرضه، وأن الأصل في تنظيم هذه الحقوق وتلك الحريات، وإن كان يدخل في نطاق السلطة التقديرية التي يباشرها المشرع وفق أسس موضوعية وفي حدود مقتضيات الصالح العام إلا أن هذا التنظيم يكون مخالفاً لأحكام الدستور ومنافياً لمقاصده، إذ تعرض للحقوق التي تناولها سواء بإهدارها أو الانتقاص منها، لأن الدستور إذ تعهد بتنظيم معين إلى السلطة التشريعية أو

غيرها فإن ما تقرره من القواعد القانونية بصدده لا يجوز أن ينال من الحق محل الحماية الدستورية سواء بالنقص أو الانتقاص، ذلك أن إهدار هذه الحقوق عدوان على مجالاتها الحيوية التي لا تتنافس إلا من خلالها وبالتالي المساس بما هو ضروري لحياة الإنسان التي لا تستقيم من دونه⁰

وحيث إن التمتع بالحقوق الدستورية المنصوص عليها في الباب الثالث من دستور الاتحاد لا يتأتى إلا بتقرير حقوق دستورية حمائية مقابلة تصان بها الحقوق والحريات إذا ما تعرضت للانتهاك أو الامتهان، ومن أبرزها حق الشكوى الذي نص عليه الدستور في المادة (41) "لكل إنسان أن يتقدم بالشكوى إلى الجهات المختصة بما في ذلك الجهات القضائية من امتهان الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الباب"، فجعله حقاً للناس كافة تكافؤاً فيه مراكزهم القانونية في سعيهم لرد العدوان على حقوقهم دفاعاً عن مصالحهم الذاتية، لا يتميزون في مجال حقهم في النفاذ إلى قاضيهم الطبيعي، جاعلاً من مبدأ مساواة الناس أمام القانون ركيزة أساسية للحقوق والحريات على اختلافها، وأساساً للعدل والسلام الاجتماعي غايته صون الحقوق والحريات في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها، وباعتبار أن حق الشكوى وسيلة لتقرير الحماية المتكافئة للحقوق جميعاً، وأن حظر التمييز يجد أساسه فيما نص عليه دستور الاتحاد في المادة (25) من أن "جميع الأفراد لدى القانون سواء، ولا تمييز بين مواطني الاتحاد بسبب الأصل أو الموطن أو العقيدة الدينية أو المركز الاجتماعي"⁰ فالتمييز الذي يناقض جوهر المساواة، قوامه كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكيمية من الحقوق والحريات التي كفلا الدستور أو القانون سواء لإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم من المساواة الكاملة بين المؤهلين قانوناً للانتفاع بها⁰ وكان المشرع الدستوري قد كفل لأي إنسان حق الشكوى بما نص عليه في المادة (41) سالفة البيان، وارتقى بهذا الحق إلى مصاف الحقوق الدستورية الأصلية مخلولاً لصاحبه أن يسعى بشكايته أو دعواه إلى الجهات المختصة بما في ذلك الجهات القضائية للدفاع عن حقوقه توصلها إلى جبر الضرر الذي أصابه من جراء العدوان عليها⁰ وموذي هذا الارتقاء، استعصاء هذا الحق على أي انتهاك له أو انتقاص منه أو إرهاقه بعوائق منافية لطبيعته أو إجازته في حالة بذاتها دون سواها أو قصر مباشرته على فئة دون أخرى لضمان أن يكون النفاذ إلى الجهات المختصة بما فيها الجهات القضائية حقاً لكل من يلوذ به غير مقيد في ذلك إلا بالقيود التي تقتضيها تنظيمه والتي لا يجوز بحال أن تصل في مداها إلى حد إعفائه أو مصادرته⁰ وهذا الحق يعتبر مبدأً دستورياً عاصماً من النصوص القانونية التي تحول دون ممارسته على نحو سليم، وأن إنكاره يعد إهداراً للحماية التي يفرضها الدستور للحقوق التي وقع العدوان عليها، وإنكاراً للعدالة في جوهر خصائصها وأدق توجهاتها⁰

5- لما كان قرار وزير الداخلية رقم 13 لسنة 1977 في شأن تشكيل مجالس التأديب، هو في حقيقته إحدى اللوائح التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 12 لسنة 1976 في شأن قوة الشرطة والأمن⁰ وهو - القرار - بهذه المثابة تشريع فرعي، ولما كانت المادة (33) من هذه اللائحة تضيي الحصانة المطلقة على القرار الصادر من وزير الداخلية بالتصديق أو التخفيض أو الإلغاء أو إعادة المحاكمة وجعله قطعياً غير قابل للطعن فيه بأي وجه من أوجه الطعن، مما ينأى به عن بسط الرقابة القضائية، حال أن هذا القرار لا يخرج عن كونه قراراً إدارياً، وأن الطعن على القرار الإداري بدعوى الإلغاء هو وجه من وجوه حق الشكوى الذي يتسع مدلوله ليشمل حق كل شاك في النفاذ إلى القضاء نفاذاً ميسراً لا تثقله عوائق أو ترهقه قيود غير مبررة⁰ وإذ حظرت المادة (32) سالفه البيان الطعن على قرار وزير الداخلية بالتصديق - وهو قرار إداري - فإن هذا الحظر ينطوي على مصادرة لحق التقاضي بين الناس المتكافئة مراكزهم القانونية، دون أن يستند هذا التمييز إلى أسس موضوعية تبرره مما يمثل إخلالاً بمبدأ المساواة بين الفئات المخاطبين بهذا القرار وبين غيرهم من الأشخاص اللذين لم يحرموا من هذا الحق، وكان المدعي - وهو من رجال الشرطة - قد حرم منه مع تحقق مناطه وهو قيام المنازعة في حقه في الطعن على القرار الصادر من وزير الداخلية بتجريدته من رتبته ومن ثم فإن المادة (32) سالفه البيان تكون مخالفة لأحكام المادتين 25 ، 41 من دستور الدولة الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم دستوريته⁰

الإجراءات

بتاريخ التاسع والعشرين من نوفمبر سنة 2006، أحالت الدائرة الإدارية بمحكمة أوظيفي الاتحادية الابتدائية بموجب الحكم الصادر في الدعوى الإدارية رقم 100 لسنة 2005 إداري أوظيفي، إلى الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا، بطلب الفصل في دستورية المادة (32) من القرار التنفيذي رقم 13 لسنة 1977 الصادر من وزير الداخلية في شأن تشكيل مجالس التأديب وإجراءات المحاكمة أمامها، وذلك فيما تضمنته من أن القرار الصادر بالتصديق أو التخفيض أو الإلغاء أو إعادة المحاكمة قطعي غير قابل للطعن بأي وجه من أوجه الطعن. وقيد الطلب بقلم كتاب هذه المحكمة تحت رقم (1) لسنة 34 قضائية عليا (طعن دستوري).

وبتاريخ 2006/12/21م عُين القاضي/..... لتحضير الدعوى.

وإذ تداولت الدعوى أمام قاضي التحضير، حضر المدعي بوكيل عنه وقدم مذكرة طلب في ختامها الحكم بعدم دستورية المادة 32 من القرار سالف البيان، كما قدمت المدعى عليها ممثلة بإدارة قضايا الدولة بوزارة العدل مذكرة بالرد على الدعوى خلصت فيها إلى طلب الحكم بدستورية هذه المادة، وأودعت النيابة العامة قلم كتاب المحكمة في 2007/12/5م مذكرة برأيها طلبت في ختامها الحكم بعدم دستورية المادة 32 سالف الذكر، وبعد الانتهاء من إجراءات تحضير الدعوى تم إيداع التقرير.

وحيث إن المحكمة نظرت الدعوى على النحو المبين بمحاضر الجلسات، وحضر كل من طرفيها بوكيل عنه وصمم على طلباته، كما تمسكت النيابة العامة برأيها المثبت في مذكرتها، وقررت المحكمة حجز الدعوى للحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

وحيث إن الوقائع – حسبما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق – تتحصل في أن المدعو /، أقام الدعوى رقم 100 لسنة 2005 إداري كلي أبو ظبي ضد وزارة الداخلية بطلب الحكم بإلغاء القرار الوزاري رقم 371 لسنة 2005 الصادر من وزير الداخلية بتاريخ 2005/7/26م والقاضي بتجريده من رتبته وطرده من الخدمة وباعتبار القرار كأن لم يكن، وإعادته لعمله وصرف كافة مستحقاته ورواتبه من تاريخ وقف مرتبه ولحين إعادته لعمله وإلزام المدعى عليها بالمصروفات. على سند من القول بأنه كان يعمل ضابط شرطة برتبة رائد، وأنه بناءً على توجيهات مدير عام الأمن الجنائي قام بإحضار المدعو / المطلوب لدى الإنتربول في 2003/12/1م عن طريق مطار الشارقة وتسلم منه جواز سفره وسلمه لإدارة البحث الجنائي، حيث تم التحقيق معه، وأن الأمر انتهى إلى حفظ القضية الخاصة به، إلا أنه فوجئ بإحالته إلى مجلس تأديب للتحقيق معه لمخالفته أحكام المواد 13، 14، 25 من القرار الوزاري رقم 109 لسنة 1989، ونُسب إليه التوسط لدى الآخرين لتسهيل إجراءات دخول حال أن هذا الشخص مدرج اسمه في القائمة السوداء مما ترتب عليه الإضرار بالمصلحة العامة، فضلاً عما فيه من استغلال للوظيفة لتحقيق منفعة خاصة لغيره

ألا وهي الحيلولة دون تعرض للإجراءات القانونية وتمكينه من الفرار من تحت التحفظ القانوني، وأضاف المدعي أنه بتاريخ 2004/8/17م قرر مجلس التأديب إدانته ومعاقبته تأديبياً بالخصم من الراتب لمدة خمسين يوماً والحبس خمسة وعشرين يوماً والإنذار، وأنه بعد أن نفذ العقوبات التأديبية أحيل مرة ثانية إلى مجلس التأديب وقرر حبسه شهراً واحداً والخصم من الراتب لمدة شهر وبتجريده من رتبته وطرده من الخدمة، وتم المصادقة على هذا القرار بموجب القرار المطعون فيه مما حدا به إلى إقامة الدعوى سألقة البيان.

وبجلسة 2006/11/29م قضت محكمة الموضوع بوقف الدعوى وإحالة أوراقها إلى الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا على النحو الوارد بمنطوق حكمها، لما تراءى لها أن المادة 32 من القرار التنفيذي تنطوي على شبهة مخالفتها لأحكام المادتين 35، 41 من دستور دولة الإمارات.

وحيث إن المحكمة تنوه ابتداءً إلى أن نطاق الدعوى الدستورية يتحدد بما أحالته محكمة الموضوع على الدائرة الدستورية لهذه المحكمة من طلب الفصل في دستورية المادة (32) من القرار التنفيذي رقم 13 لسنة 1977 على ضوء المادتين 35، 41 من الدستور. وفي هذا الصدد فإن المحكمة تمهد لقضائها ببيان مسألتين اثنتين: أولهما: أساس اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في دستورية القوانين والتشريعات واللوائح، وثانيهما: طبيعة العلاقات بين التشريعات القائمة.

وحيث إنه عن المسألة الأولى فإن النص في المادة 3/99 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة على أن: "تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الأمور التالية: (1) (2) (3) بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً، إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها، وعلى المحكمة المذكورة أن تلتزم بقرار المحكمة الاتحادية العليا الصادر بهذا الصدد. (4) (5) (6) (7) (8) (9)". والنص في المادة 4/33 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا المعدل على أن: "تختص المحكمة

الاتحادية العليا دون غيرها بالفصل في الأمور التالية: (1) (2) (3) (4) بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أُحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم الاتحاد أو الإمارات الأعضاء أثناء دعوى منظورة أمامها (5) 0000 (6) (7) (8) (9) (10) (11)". يدلان على أن رقابة المحكمة الاتحادية العليا تنبسط على كافة التشريعات باختلاف أنواعها ومراتبها، سواء كانت تشريعات أصلية صادرة من السلطة التشريعية أم كانت تشريعات فرعية صادرة من السلطة التنفيذية، يستوي أن تكون هذه التشريعات اتحادية أم محلية، ذلك أن مظنة الخروج على أحكام الدستور قائمة بالنسبة إليها جميعاً، ولا يعدو دور المحكمة الاتحادية العليا – الذي عهد به الدستور إليها – أن يكون التحقق من كفالة سيادة القواعد الدستورية على كل أنواع القواعد القانونية احتراماً لسمو الدستور باعتباره أعلى القواعد مرتبةً في مجال تدرج الأدوات القانونية في الدولة، فالمحكمة – بهذه المثابة – جهاز أنشأه الدستور لضمان أن تتقيد كل السلطات التي خولها حق إصدار القواعد القانونية بالمبادئ الأساسية التي نص عليها الدستور، كما أن ولاية هذه المحكمة – وهي بصدد بحث المسائل الدستورية المعروضة عليها – مناطها اتصالها بها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في المادة 58 من قانونها، وذلك إما بإحالة هذه المسائل مباشرةً إليها من محكمة الموضوع – في صدد دعوى منظورة أمامها – لقيام دلائل لديها تثير شبهة مخالفة النصوص القانونية أياً كانت مرتبتها لأحكام الدستور لتقول كلمتها فيها، وإما من خلال دفع بعدم الدستورية يبد به أحد الخصوم أثناء نظر نزاع موضوعي، وتقدر محكمة الموضوع جديته لترخص بعدئذ لهذا الخصم – وخلال أجل تحدده- برفع الطعن بعدم الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا في شأن المسائل التي تناولها هذا الدفع، وهذه الأوضاع الإجرائية – سواء ما تعلق منها بطريقة رفع الدعوى الدستورية أو بميعاد رفعها – تعد من النظام العام باعتبارها من الأشكال الجوهرية التي تغياها المشرع لتحقيق مصلحة عامة حتى يينظم التداعي في المسائل الدستورية بالإجراءات التي رسمها، وأن المحكمة الاتحادية العليا وهي بصدد بحث مدى دستورية أي

قانون أو تشريع لا تعتبر جهة طعن فيما يصدر عن محكمة الموضوع من قضاء في هذا الخصوص.

وحيث إنه بخصوص المسألة الثانية، فإن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ويحدد السلطات العامة ويرسم لها وظائفها ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرر الحقوق والحريات العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها ومن ثم فقد تميز الدستور بطبيعة خاصة تضفي عليه السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئله وعماد الحياة الدستورية وأساس نظامها، وحق لقواعده أن تستوي على القمة من البناء القانوني للدولة وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الأمرة التي يتعين على الدولة التزامها في تشريعها وقضائها وفيما تمارسه من سلطات تنفيذية دون أية تفرقة في مجال الالتزام بها⁰ وإذا كان خضوع الدولة بجميع سلطاتها لمبدأ سيادة الدستور أصلاً مقررأً وحكماً لازماً لكل نظام ديمقراطي سليم، فإنه يتعين على كل سلطة عامة أيأً كان شأنها وأياً كانت وظيفتها وطبيعتها الاختصاصات المسندة إليها أن تنزل على قواعد الدستور ومبادئه، وأن تلتزم حدوده وقيوده، فإن هي خالفتها أو تجاوزتها شاب عملها عيب مخالفة الدستور وخضع - متى انصبت المخالفة على قانون أو لائحة - للرقابة القضائية التي عهد بها الدستور إلى المحكمة الاتحادية العليا بوصفها الهيئة القضائية العليا التي اختصها دون غيرها بالفصل في دستورية القوانين واللوائح بغية الحفاظ على أحكام الدستور وصونها وحمايتها من الخروج عليها.

أما القوانين الاتحادية فإنها تحتل المرتبة الثانية في سلم التدرج التشريعي بحيث تكون لأحكامها الأولوية في التطبيق على القوانين المحلية الصادرة عن سلطات الإمارات فيا يتعارض منها مع أحكامها، وفي حال التعارض يبطل من التشريع المحلي ما يتعارض مع التشريع الاتحادي وذلك كله وفقاً لأحكام المواد 122، 148، 149، 151 من الدستور وهو ما سبق تقريره بالمبدأين الدستوريين الصادرين من هذه المحكمة في طلبي التفسير رقمي (5) لسنة 8 قضائية عليا و(1) لسنة 17 قضائية عليا.

وحيث إنه خصوص موضوع الدعوى الدستورية الماثلة فإن المحكمة تنوه ابتداءً إلى أن دستور الدولة قد نص في الباب الثالث منه على طائفة من الحقوق والحريات وجعلها في منزلة الحقوق الدستورية باعتبارها أمراً لازماً وضرورياً لاستدامة حياة إنسانية آمنة كريمة ولائقة لمواطني الاتحاد وكل المقيمين على أرضه، وأن الأصل في تنظيم هذه الحقوق وتلك الحريات، وإن كان يدخل في نطاق السلطة التقديرية التي يباشرها المشرع وفق أسس موضوعية وفي حدود مقتضيات الصالح العام إلا أن هذا التنظيم يكون مخالفاً لأحكام الدستور ومنافياً لمقاصده، إذ تعرض للحقوق التي تناولها سواء بإهدارها أو الانتقاص منها، لأن الدستور إذ تعهد بتنظيم معين إلى السلطة التشريعية أو غيرها فإن ما تقرره من القواعد القانونية بصدده لا يجوز أن ينال من الحق محل الحماية الدستورية سواء بالنقص أو الانتقاص، ذلك أن إهدار هذه الحقوق عدوان على مجالاتها الحيوية التي لا تتنفس إلا من خلالها وبالتالي المساس بما هو ضروري لحياة الإنسان التي لا تستقيم من دونه.

وحيث إن التمتع بالحقوق الدستورية المنصوص عليها في الباب الثالث من دستور الاتحاد لا يتأتى إلا بتقرير حقوق دستورية حمائية مقابلة تصان بها الحقوق والحريات إذا ما تعرضت للانتهاك أو الامتهان، ومن أبرزها حق الشكوى الذي نص عليه الدستور في المادة (41) "لكل إنسان أن يتقدم بالشكوى إلى الجهات المختصة بما في ذلك الجهات القضائية من امتهان الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الباب"، فجعله حقاً للناس كافة تتكافأ فيه مراكزهم القانونية في سعيهم لرد العدوان على حقوقهم دفاعاً عن مصالحهم الذاتية، لا يتميرون في مجال حقهم في النفاذ إلى قاضيهم الطبيعي، جاعلاً من مبدأ مساواة الناس أمام القانون ركيزة أساسية للحقوق والحريات على اختلافها، وأساساً للعدل والسلام الاجتماعي غايته صون الحقوق والحريات في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها، وباعتبار أن حق الشكوى وسيلة لتقرير الحماية المتكافئة للحقوق جميعاً، وأن حظر التمييز يجد أساسه فيما نص عليه دستور الاتحاد في المادة (25) من أن "جميع الأفراد لدى القانون سواء، ولا تمييز بين مواطني الاتحاد بسبب الأصل أو الموطن أو العقيدة الدينية أو المركز الاجتماعي". فالتمييز الذي يناقض جوهر المساواة، قوامه كل تفرقة أو تقييد أو

تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكيمية من الحقوق والحريات التي كفلا الدستور أو القانون سواء لإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم من المساواة الكاملة بين المؤهلين قانوناً للانتفاع بها⁰ وكان المشرع الدستوري قد كفل لأي إنسان حق الشكوى بما نص عليه في المادة (41) سالفه البيان، وارتقى بهذا الحق إلى مصاف الحقوق الدستورية الأصلية مخولاً لصاحبه أن يسعى بشكايته أو دعواه إلى الجهات المختصة بما في ذلك الجهات القضائية للدفاع عن حقوقه توصلاً إلى جبر الضرر الذي أصابه من جراء العدوان علياً⁰ ومؤدى هذا الارتقاء، استعصاء هذا الحق على أي انتهاك له أو انتقاص منه أو إرهاقه بعوائق منافية لطبيعته أو إجازته في حالة بذاتها دون سواها أو قصر مباشرته على فئة دون أخرى لضمان أن يكون النفاذ إلى الجهات المختصة بما فيها الجهات القضائية حقاً لكل من يلوذ به غير مقيد في ذلك إلا بالقيود التي تقتضيها تنظيمه والتي لا يجوز بحال أن تصل في مداها إلى حد إعفائه أو مصادرته⁰ وهذا الحق يعتبر مبدأً دستورياً عاصماً من النصوص القانونية التي تحول دون ممارسته على نحو سليم، وأن إنكاره يعد إهداراً للحماية التي يفرضها الدستور للحقوق التي وقع العدوان عليها، وإنكاراً للعدالة في جوهر خصائصها وأدق توجهاتها⁰

وحيث إنه ترتيباً على ما تقدم فإن قرار وزير الداخلية رقم 13 لسنة 1977 في شأن تشكيل مجالس التأديب، هو في حقيقته إحدى اللوائح التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 12 لسنة 1976 في شأن قوة الشرطة والأمن⁰ وهو - القرار - بهذه المثابة تشريع فرعي، ولما كانت المادة (33) من هذه اللائحة تضيي الحصانة المطلقة على القرار الصادر من وزير الداخلية بالتصديق أو التخفيض أو الإلغاء أو إعادة المحاكمة وجعله قطعياً غير قابل للطعن فيه بأي وجه من أوجه الطعن، مما ينأى به عن بسط الرقابة القضائية، حال أن هذا القرار لا يخرج عن كونه قراراً إدارياً، وأن الطعن على القرار الإداري بدعوى الإلغاء هو وجه من وجوه حق الشكوى الذي يتسع مدلوله ليشمل حق كل شاك في النفاذ إلى القضاء نفاذاً ميسراً لا تثقله عوائق أو ترهقه قيود غير مبررة⁰ وإذ حظرت المادة (32) سالفه البيان الطعن على قرار وزير الداخلية بالتصديق - وهو قرار إداري - فإن هذا الحظر ينطوي

على مصادرة لحق التقاضي بين الناس المتكافئة مراكزهم القانونية، دون أن يستند هذا التمييز إلى أسس موضوعية تبرره مما يمثل إخلالاً بمبدأ المساواة بين الفئات المخاطبين بهذا القرار وبين غيرهم من الأشخاص الذين لم يحرّموا من هذا الحق، وكان المدعي – وهو من رجال الشرطة – قد حرم منه مع تحقق مناطه وهو قيام المنازعة في حقه في الطعن على القرار الصادر من وزير الداخلية بتجريدته من رتبته ومن ثم فإن المادة (32) سالفة البيان تكون مخالفة لأحكام المادتين 25 ، 41 من دستور الدولة الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم دستوريته٥

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة:

بعدم دستورية نص المادة (32) من قرار وزير الداخلية رقم (13) لسنة 1977 في شأن تشكيل مجالس التأديب وإجراءات المحاكمة أمامها، وألزمت وزارة الداخلية المصروفات، ومبلغ ألفي درهم مقابل أتعاب المحاماة.

جلسة الإثنين الموافق 18 من مايو سنة 2009

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"
وعضوية السادة القضاة خليفة سعد الله المهيري وشهاب عبد الرحمن الحمادي
وفلاح شايح الهاجري وأمين أحمد الهاجري.

(17)

الطلب رقم 2 لسنة 28 دستوري

(1) دستور "طلب تفسيره". تفسير "تفسير الدستور". الاتحاد. حكومات الإمارات. المحكمة الاتحادية العليا. اختصاص "الاختصاص الولائي". إجراءات.

- طلب تفسير الدستور. ماهيته؟ حق طلب التفسير من المحكمة الاتحادية العليا. مقصور على سلطات الاتحاد وحكومات الإمارات. الدستور أحال في رسم إجراءات الطلب وبيان حدوده ونطاقه وحالاته على المشرع ولم يعتد بالباعث الذي يحرك هذا الطلب أساس ذلك المادة 4/99 من الدستور.

(2) دستور "طلب تفسيره". تفسير "تفسير الدستور". المحكمة الاتحادية العليا. دعوى. اختصاص "الاختصاص الولائي" إجراءات

- طلب تفسير الدستور دون القوانين. تختص به المحكمة الاتحادية العليا بناءً على طلب من حكومة الاتحاد أو حكومات الإمارات. لاستجلاء معانيه ومقاصده. الطلب الدستوري لا يتسم بالطابع القضائي القائم على الادعاء والدفاع وحسم خلاف شجر بين الخصمين. أساس ذلك المادة 4/99 من الدستور والمادة 5/33 من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا.

(3) دستور "تفسيره". تفسير "أصول التفسير". قانون. المحكمة الاتحادية العليا. تعارض. حكم.

- المحكمة الاتحادية العليا. سلطتها في تفسير الدستور. مناهة. توضيح ما أبهم من عباراته واستخلاص دلالاته تحريماً لمقاصده وفقاً لمناهج التفسير. أصول التفسير. توجب التوفيق بين النصوص الدستورية وإعمال قواعد التخصيص والتقييد كونها وحدة متألّفة متجانسة. دستور الاتحاد يعلو دساتير إمارات الاتحاد

- التشريعات الاتحادية تعلو التشريعات المحلية. لا يجوز تعارض التشريع الأدنى مع التشريع الأعلى. أثره: عدم دستورية التشريع الأدنى. أساس ذلك في الدستور.

- الأصل. صدور القانون الاتحادي موافقاً للدستور إلا إذا صدر حكم بعدم دستوريته. أثره: وجوب احترامه وتطبيقه في جميع إقليم الاتحاد. قانون اختصاص المحاكم الشرعية بنظر بعض الجرائم رقم 3 لسنة 1996 قانون صدر موافقاً للدستور. أثره: وجوب تطبيقه في جميع محاكم الدولة الاتحادية والمحلية. (4) دستور "تفسيره". اختصاص "الاختصاص النوعي". جرائم "جرائم المخدرات". الاتحاد. حكومات الإمارات.

- توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات (الاتحاد ينفرد بالتشريع والتنفيذ في الشؤون المبينة في المادة 120 من الدستور وينفرد بالتشريع في الشؤون المبينة في المادة 121 من الدستور. الإمارات تنفرد بالتشريع في الشؤون المبينة في المادة 121 من الدستور. الإمارات تنفرد بالتشريع بما لا يختص به السلطات الاتحادية. التشريع. ماهيته؟

- التشريعات الإجرائية الكبرى والمدنية والجزائية. ماهيتها؟

- قانون اختصاص المحاكم الشرعية المتضمن "إسناد جرائم المخدرات للمحاكم الشرعية يعد من التشريعات المتصلة بإجراءات التقاضي المنظمة للاختصاص النوعي للمحاكم داخل الدولة (أساس ذلك) المادة 121 من الدستور (أثره: وجوب تطبيقه في جميع اتحاد الدولة وسموه على التشريعات المحلية وبطلانها إذا تعارضت معه)

(5) المحكمة الاتحادية العليا. اختصاص "الاختصاص الولائي". إفتاء. دستور.

- المحكمة الاتحادية العليا (تختص بنظر المنازعات الدستورية في صورة طعن بعدم الدستورية أو طلب تفسير الدستور. أثره: عدم اختصاص المحكمة بإصدار آراء إفتائه في معنى المحاكمة القانونية أو العادلة.

1- لما كان طلب تفسير الدستور، هو طلب عيني يستهدف طالبه من المحكمة تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس بغية رفع هذا اللبس وإيضاح الغموض توصلاً إلى تحديد مراد الدستور ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره (وأن دستور دولة الاتحاد، إذ جاز لسلطات الاتحاد وحكومات الإمارات أن تطلب من المحكمة الاتحادية العليا طلب تفسير أحكام الدستور عملاً بالمادة (4/99) منه، فقد ترك - الدستور - للمشرع العادي رسم إجراءات رفع هذا الطلب وتبيان حدوده ونطاقه وحالات جوازه أو عدم جوازه، قبوله أو رفضه، دون أن يعتد بالباعث الذي يحرك الطالب لرفع طلب التفسير، بحسبان أن هذا الباعث من خبيثات النفوس التي لا يعتد بها القانون في قبول طلب التفسير أو رفضه، مما يغدو معه دفع النيابة في غير محله متعين الرفض (و

2- لما كان موضوع الطلب - فإن المحكمة تمهد لقضائها بتأكيد اختصاصها بنظر طلب التفسير الدستوري إعمالاً للمادة (4/99) من دستور دولة الاتحاد، والمادة (5/33) من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم (10) لسنة 19730 وأن اختصاصها هذا إنما يقتصر نطاقه على تفسير أحكام الدستور، ولا يمتد إلى تفسير نصوص القوانين التي لا تواجهها المحكمة إلا عن طريق البحث في دستوريته طبقاً للأوضاع المرسومة في الدستور (يراجع طلب التفسير رقم (1) لسنة 1 قضائية عليا تفسير دستوري) كما تؤكد المحكمة كذلك أن طلب التفسير الدستوري لا يتسم بالطابع القضائي الذي يقوم على الادعاء والدفاع وحسم خلاف شجار بين طرفين، وإنما تباشر الدائرة الدستورية بهذه المحكمة نظر الطلب عندما يقدم لها من حكومة الاتحاد أو من حكومات إمارات الاتحاد، لتفسير نص دستوري معين لاستجلاء معانيه ومقاصده، بغية ضمان وحدة تطبيقه، وأنه ليس بلازم أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتدم أو المنازعة بالمعنى المعروف في قانون الإجراءات المدنية، إذ في تطلب ذلك قيد لم يتضمنه الدستور أو قانون إنشاء المحكمة بل يكفي أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغم معه إعمال حكمه على النحو الذي أراده وقصده وضعوا الدستور، ليسوغ معه الالتجاء إلى هذه المحكمة بغية تجلية الغموض الحاصل في هذا المجال وذلك ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره (0)

3- لما كان الطلب المتعلق بتفسير أحكام الدستور فيما يتعلق بأولوية وإلزامية تطبيق القانون الاتحادي رقم (3) لسنة 1996 بشأن اختصاص المحاكم الشرعية بنظر بعض الجرائم لجميع الإمارات، سواء كان قضاؤها اتحادياً أم محلياً على ضوء المادة (151) من دستور دولة الاتحاد فإن السلطة المخولة لهذه المحكمة - لدى تحريك اختصاصها واستنهاض ولايتها - في مجال تفسير نصوص الدستور، إنما تتحدد في توضيح ما أبهم من عبارات النص محل التفسير، واستخلاص دلالاته وفقاً لمناهج التفسير، تحريماً لمقاصد هذا النص، ووقوفاً عند الغاية التي استهدفت من تقريره، والغرض المقصود منه، ومحمولاً عليه (0) وكان من المسلم به أن التوفيق بين النصوص كمنهج أصيل في التفسير يعني التقريب بين النصوص وترجيح الفهم الذي لا يقوم به التعارض بين أي منهما والآخر (0) وفي إطار إعمال نصوص الدستور والتوفيق بين أحكامها جميعاً، فإن أصول التفسير توجب إعمال قواعد التخصيص والتفريد المتبادل بين أحكام الدستور، بما يجعل بعضها يُفسر بعضاً، فالنصوص لا يفهم بعضها بمعزل عن البعض الآخر، وإنما تتأتى دلالة أي منها في ضوء دلالة باقي النصوص، الأمر الذي يتطلب وجوب إمعان النظر في تلك النصوص جميعها بوصفها متألّفة فيما بينها، متجانسة معانيها، متضافرة توجهاتها، بما لا تنفلت معها متطلبات تطبيقها، أو يبتعد بها عن الغاية المقصودة منها (0) واهتداءً بهذا المنهج، فإن المحكمة تستظهر من عبارات المادة (151) من الدستور ودلالاتها، إن

المشروع الدستوري أورد أصلاً دستورياً عاماً يقضي بسيادة وسمو دستور دولة الاتحاد على دساتير إمارات الاتحاد، وبسيادة وسمو القوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكام الدستور الاتحادي على التشريعات والقرارات الصادرة عن سلطات الإمارات، وأساس هذه السيادة أن الدستور الاتحادي يمثل إرادة شعب الإمارات وحكامه كما هو بيّن وجلي في ديباجة دستور دولة الاتحاد، وأن القوانين الاتحادية تصدر بتصديق المجلس الأعلى للاتحاد الذي يُغير هو الآخر عن الإرادة العامة لشعب الإمارات، مما يعني أن إرادة الشعب الإماراتي هي أساس سيادة وسمو التشريعات الاتحادية⁽¹⁾

وحيث إن مؤدى هذه السيادة - في عموم معناها - إن أي تشريع يجب أن يتقيد بالتشريع الأعلى منه درجة⁽²⁾ فلا يجوز لتشريع محلي أن يتعارض أو يتخالف مع تشريع اتحادي⁽³⁾ كما لا يجوز لأيهما أن يتعارض مع تشريع دستوري⁽⁴⁾ وإذا صدر أي من هذه التشريعات مخالفاً لتشريع أعلى منه درجة، فإنه يكون موصوماً بخاتم عدم الدستورية أو عدم المشروعية⁽⁵⁾ وعليه فإن أي تشريع محلي مهما كان المجال الذي يشرع فيه، سواء أكان في المجال المحفوظ للحكومات المحلية عملاً بالمادة (122) من الدستور، أم في مجال قوانين وتشريعات التدابير التي تصدرها تلك الحكومات لتنفيذ القوانين الاتحادية عملاً بالمادة (125) من الدستور، أو في غيرها من المجالات⁽⁶⁾ وسواء أكان موضوع تلك القوانين والتشريعات متعلقاً بشؤون التقاضي أم شؤون الأسرة والمجتمع أم الشؤون الاقتصادية والتجارية أم الشؤون الخارجية والعلاقات الدولية أم غيرها من الشؤون الأخرى - لا بد أن يكون متفقاً مع التشريع الاتحادي دستوراً أو قانوناً، وغير متعارض معه لا صراحةً ولا ضمناً، حقيقة أم حكماً.

وحيث إن الأصل في القوانين الاتحادية، أنها صدرت موافقة ومطابقة للدستور، أخذاً بقرينة الدستورية التي تصاحب التشريع منذ لحظة صدوره إلى يوم إلغائه، ولا تزول عنه هذه القرينة إلا بصدور حكم قضائي من هذه المحكمة ينزع عن هذا التشريع لباس الشرعية الدستورية، أو يقوم دليل قطعي يكون بذاته نافياً - على وجه الجزم - لدستوريته⁽⁷⁾ ولازم هذه القرينة المفترضة، أن القانون الاتحادي متى استوفى إجراءات إصداره المقررة في الدستور، فهو واجب الاحترام والتطبيق على جميع إقليم دولة الاتحاد وعلى كافة سكانها وما عليها، وذلك عملاً بالمادة (44) من الدستور التي توجب على سكان الاتحاد احترام الدستور والقوانين والأوامر الصادرة من السلطات العامة⁽⁸⁾ ولما كان الثابت من مطالعة القانون الاتحادي رقم (3) لسنة 1996، أن موضوعه طال شأناً يتعلق بالإجراءات الجزائية أمام المحاكم وهو شأن ينفرد الاتحاد بالتشريع فيه، وأن هذا القانون استوفى إجراءات إصداره من حيث الاطلاع على الدستور وعلى القوانين الاتحادية ذات الصلة بموضوعه وعرض وزير العدل وموافقة مجلس وزراء الاتحاد وتصديق المجلس الأعلى للاتحاد عليه ونشره في الجريدة الرسمية

للاتحاد والعمل به من تاريخ نشره، وأنه لم يصدر حكم أو يقوم دليل قطعي بعدم دستوريته، ولم يبلغ حتى تاريخه⁰

وحيث إنه ترتيباً على ما تقدم، فإن القانون الاتحادي رقم (3) لسنة 1996 بشأن اختصاص المحاكم الشرعية بنظر بعض الجرائم، قانون ملزم لجميع إمارات الدولة في المجال الذي شرع وواجب تطبيق أحكامه أمام كافة محاكم الاتحاد والإمارات معاً⁰ ولا يفوت المحكمة أن تشير في هذا المقام إلى أنه لا قيد على الإمارات في أن تضع التشريعات اللازمة لتنظيم الأصول العامة التي تشتمل عليها التشريعات الكبرى ووضع الحلول التشريعية لما تواجهه الإمارات من مسائل جزئية عند التطبيق بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات الكبرى أو مع أي قانون اتحادي آخر، وذلك وفقاً للمادتين (149) ، (151) من الدستور⁰ (يراجع طلب التفسير رقم (1) لسنة 19 قضائية عليا، جلسة 1992/6/30)⁰

4- لما كان طلب التفسير الخاص ببيان المعنى المقصود من عبارة "التشريعات الإجرائية الكبرى المدنية والجزائية" الذي ينفرد الاتحاد بالتشريع فيها، وذلك على ضوء المادة (28) من دستور دولة الاتحاد⁰ وما إذا كانت المحاكمة خارج أحكام القانون رقم (3) لسنة 1996 تُعد مخالفة دستورية للمادة المذكورة، وللمادة (25) من الدستور ذاته التي تنص على مساواة جميع الأفراد أمام القانون دون تمييز بين مواطني الاتحاد بسبب الأصل أو الموطن أو العقيدة أو المركز الاجتماعي⁰

وحيث إن قضاء هذه المحكمة استقر على أن توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات، يقوم على أساس انفراد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ في الشؤون المبينة في المادة (120) من دستور الاتحاد، وانفراده بالتشريع فقط في الشؤون المبينة في المادة (121) منه عملاً بما نصت عليه المادة (122) من أن الإمارات تختص بكل ما لا تنفرد السلطات الاتحادية به بموجب أحكام المادتين 120، 121 (يراجع طلبات التفسير الدستوري أرقام: 1 لسنة 2 قضائية عليا، 5 لسنة 8 قضائية عليا، 10 لسنة 10 قضائية عليا)⁰

ومن حيث إن المقصود بالتشريع في مجال المادتين 120، 121 من دستور دولة الاتحاد – وفق ما صرحت به هذه المحكمة في طلب التفسير رقم 1 لسنة 2 قضائية عليا – القواعد الكلية المنظمة لروابط المخاطبين بأحكام القانون⁰ وهو – التشريع – يصدر من الاتحاد عن طريق السلطات التي تملك إصداره وفقاً للأشكال وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في الدستور، إما في صورة قانون أو مراسيم لها قوة القانون على حسب الأحوال، وإما بناءً على تفويض يتم ضمن الحدود التي يعيها قانون التفويض⁰

ومن حيث إن المقصود من عبارة "التشريعات الإجرائية الكبرى المدنية والجزائية" الواردة في المادة (121) من الدستور، فهي التشريعات التي تتضمن القواعد الكلية المنظمة لإجراءات التقاضي

والأحكام التفصيلية المتصلة بها في المجالين المدني والجزائي، وتشتمل على إجراءات رفع الدعاوى وترتيب درجات المحاكم، واختصاصاتها وتنظيم الأجهزة القضائية وأعاونها، وكيفية صدور الأحكام والظعن فيها وتنفيذها⁰ بالإضافة إلى ما تقتضيه طبيعة المواد الجزائية من وضع قواعد خاصة بإجراءات الاستدلال والتحقيق والاتهام والمحاكمة والتنفيذ الجزائي⁰

ومن حيث إنه لا مرية أن القانون القاضي بإسناد نظر جرائم المخدرات وما في حكمها إلى المحاكم الشرعية، يُعد من القواعد (التشريعات) المتصلة بإجراءات التقاضي، باعتباره تنظيمًا للاختصاص النوعي للمحاكم داخل الدولة، وهو ما يدخل في مفهوم " التشريعات الكبرى " وفقاً لأحكام المادة (121) من الدستور، والذي يتعين تطبيق أحكامه في كافة أرجاء الدولة بجميع إماراتها المتحدة، ويكون له العلو والسمو على التشريعات المحلية، أيًا كانت درجتها فيما يتعارض منها مع أحكامه، بحيث يبطل من التشريع المحلي ما هو متعارض مع التشريع الاتحادي، وذلك وفقاً لأحكام المواد: 122، 148، 149، 151 من دستور دولة الاتحاد بنصوصها الواضحة والجلية المعنى بهذا الخصوص⁰ وهو ما سبق تقريره بالمبدأ الدستوري الصادر في طلب التفسير الدستوري رقم 5 لسنة 8 قضائية عليا⁰

5- لما كانت الفقرة الثانية من الشق الثاني من الطلب، فإنه ولما كان مبنى هذه الفقرة في حقيقته استفتاء المحكمة في مدى قانونية وعدالة المحاكمات التي تجري خارج إطار القانون الاتحادي رقم 3 لسنة 1996، وكان دستور دولة الاتحاد قد عهد بنص المادة (2/99، 4، 3) إلى هذه المحكمة وحدها دون غيرها نظر المنازعات الدستورية، سواء أخذت صورة الظعن بعدم الدستورية أو طلب تفسير أحكام الدستور⁰ وبناءً على هذا التفويض الدستوري، أصدر المشرع قانون هذه المحكمة، مستبعداً من مجال ولايتها واختصاصها إصدار آراء فتائية في موضوع القوانين أو مجالات تطبيقها أو آثار مخالفتها⁰ وإذ كان الطلب في فقرته المشار إليها، لا ينطوي على منازعة دستورية، فإنه لا يكون مقبولاً.

المحكمة

حيث إنه بتاريخ 2000/10/11، أودع رئيس الديوان الأميري لحكومة إمارة أم القيوين، بموافقة وإقرار صاحب السمو حاكم الإمارة، قلم كتاب المحكمة الاتحادية العليا صحيفة طلب تفسير بعض أحكام الدستور بالقدر الذي يتعلق بإلزامية تطبيق أحكام القانون الاتحادي رقم (3) لسنة 1996 بشأن اختصاص المحاكم الشرعية بنظر بعض الجرائم.

واستقرت طلباته الختامية بموجب مذكراته المؤرخة في 2000/3/14، 2001/10/15،
2002/12/15، 2003/6/14، على بيان ما يأتي:

أولاً: تفسير أحكام الدستور فيما يتعلق بأولوية وإلزامية تطبيق القانون الاتحادي رقم 3 لسنة 1996 لجميع الإمارات، سواء كان قضاؤها اتحادياً أم محلياً، وذلك على ضوء المادة (151) من الدستور.

ثانياً: تفسير المادة (121) من الدستور لبيان المعنى المقصود من "التشريعات الكبرى" الذي ينفرد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ فيها، وذلك على ضوء ما نصت عليه المادة (28) من الدستور التي تقرر المحاكمة القانونية والعادلة كحق دستوري 0 وما إذا كانت المحاكمة خارج أحكام القانون (3) لسنة 1996 تُعد مخالفة دستورية للمادة المذكورة، وكذلك للمادة (25) من الدستور التي تقضي بمساواة جميع الأفراد أمام القانون دون تمييز بين مواطني الاتحاد بسبب الأصل أو الوطن أو العقيدة الدينية أو المركز الاجتماعي.

وأودع ملف الطلب صورة ضوئية من مرسوم أميري برقم (3) لسنة 1998 صادر عن صاحب السمو حاكم إمارة أم القيوين بتاريخ 1998/11/24 يقضي بتعيين السيد/..... مستشاراً قانونياً لحكومة أم القيوين، وبعد أن تم تحضير الطلب وتهيئته للمرافعة وإيداع التقرير وفق الثابت بالأوراق، حُددت جلسة 2001/3/14 لنظر الطلب. وإذ توالى جلسات نظر الطلب على النحو الثابت بمحاضر الجلسات، فقد حددت المحكمة جلسة اليوم للنطق بالحكم.

ومن حيث إن النيابة العامة دفعت بعدم قبول الطلب تأسيساً على أنه لا يدعو أن يكون طلباً بعدم دستورية الأحكام الصادرة في الدعويين رقمي 46/4 لسنة 1997 جنابات دبي و330 لسنة 1996 جنابات أم القيوين لمخالفتها أحكام القانون الاتحادي رقم (3) لسنة 1996.

وحيث إن هذا الدفع مردود، ذلك أن طلب تفسير الدستور، هو طلب عيني يستهدف طالبه من المحكمة تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس بغية رفع هذا اللبس وإيضاح الغموض توصلأ إلى تحديد مراد الدستور ضماناً لوحدة

التطبيق الدستوري واستقراره⁰ وأن دستور دولة الاتحاد، إذ أجاز لسلطات الاتحاد وحكومات الإمارات أن تطلب من المحكمة الاتحادية العليا طلب تفسير أحكام الدستور عملاً بالمادة (4/99) منه، فقد ترك – الدستور – للمشرع العادي رسم إجراءات رفع هذا الطلب وتبيان حدوده ونطاقه وحالات جوازه أو عدم جوازه، قبوله أو رفضه، دون أن يعتد بالباعث الذي يحرك الطالب لرفع طلب التفسير، بحسبان أن هذا الباعث من خبيثات النفوس التي لا يعتد بها القانون في قبول طلب التفسير أو رفضه⁰ مما يغدو معه دفع النيابة في غير محله متعين الرفض.

ومن حيث إن الطلب استوفى أوضاعه القانونية.

ومن حيث إنه عن موضوع الطلب – فإن المحكمة تمهد لقضاياها بتأكيد اختصاصها بنظر طلب التفسير الدستوري إعمالاً للمادة (4/99) من دستور دولة الاتحاد، والمادة (5/33) من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم (10) لسنة 19730 وأن اختصاصها هذا إنما يقتصر نطاقه على تفسير أحكام الدستور، ولا يمتد إلى تفسير نصوص القوانين التي لا تواجهها المحكمة إلا عن طريق البحث في دستوريته طبقاً للأوضاع المرسومة في الدستور. (يراجع طلب التفسير رقم (1) لسنة 1 قضائية عليا تفسير دستوري). كما تؤكد المحكمة كذلك أن طلب التفسير الدستوري لا يتسم بالطابع القضائي الذي يقوم على الادعاء والدفاع وحسم خلاف شجار بين طرفين، وإنما تباشر الدائرة الدستورية بهذه المحكمة نظر الطلب عندما يقدم لها من حكومة الاتحاد أو من حكومات إمارات الاتحاد، لتفسير نص دستوري معين لاستجلاء معانيه ومقاصده، بغية ضمان وحدة تطبيقه، وأنه ليس بلازم أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتدم أو المنازعة بالمعنى المعروف في قانون الإجراءات المدنية، إذ في تطلب ذلك قيد لم يتضمنه الدستور أو قانون إنشاء المحكمة⁰ بل يكفي أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغم معه أعمال حكمه على النحو الذي أراده وقصده وضعوا الدستور، ليسوغ معه الالتجاء إلى هذه المحكمة بغية تجلية الغموض الحاصل في هذا المجال وذلك ضماناً لوحدية التطبيق الدستوري واستقراره⁰

وحيث إنه عن الشق الأول من الطلب المتعلق بتفسير أحكام الدستور فيما يتعلق بأولوية وإلزامية تطبيق القانون الاتحادي رقم (3) لسنة 1996 بشأن اختصاص المحاكم الشرعية بنظر بعض الجرائم لجميع الإمارات، سواء كان قضاؤها اتحادياً أم محلياً على ضوء المادة (151) من دستور دولة الاتحاد. فإن السلطة المخولة لهذه المحكمة - لدى تحريك اختصاصها واستنهاض ولايتها - في مجال تفسير نصوص الدستور، إنما تتحدد في توضيح ما أبهم من عبارات النص محل التفسير، واستخلاص دلالاته وفقاً لمناهج التفسير، تحريماً لمقاصد هذا النص، ووقوفاً عند الغاية التي استهدفت من تقريره، والغرض المقصود منه، ومحمولاً عليه⁰ وكان من المسلم به أن التوفيق بين النصوص كمنهج أصيل في التفسير يعني التقريب بين النصوص وترجيح الفهم الذي لا يقوم به التعارض بين أي منهما والآخر⁰ وفي إطار أعمال نصوص الدستور والتوفيق بين أحكامها جميعاً، فإن أصول التفسير توجب أعمال قواعد التخصيص والتقييد المتبادل بين أحكام الدستور، بما يجعل بعضها يُفسر بعضاً، فالنصوص لا يفهم بعضها بمعزل عن البعض الآخر، وإنما تتأتى دلالة أي منها في ضوء دلالة باقي النصوص، الأمر الذي يتطلب وجوب إمعان النظر في تلك النصوص جميعها بوصفها متألّفة فيما بينها، متجانسة معانيها، متضافرة توجهاتها، بما لا تنفقت معها متطلبات تطبيقها، أو يبتعد بها عن الغاية المقصودة منها⁰ واهتداءً بهذا المنهج، فإن المحكمة تستظهر من عبارات المادة (151) من الدستور ودلالاتها، إن المشرع الدستوري أورد أصلاً دستورياً عاماً يقضي بسادة وسمو دستور دولة الاتحاد على دساتير إمارات الاتحاد، وبسيادة وسمو القوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكام الدستور الاتحادي على التشريعات والقرارات الصادرة عن سلطات الإمارات، وأساس هذه السيادة أن الدستوري الاتحادي يمثل إرادة شعب الإمارات وحكامه كما هو بيّن وجلي في ديباجة دستور دولة الاتحاد، وأن القوانين الاتحادية تصدر بتصديق المجلس الأعلى للاتحاد الذي يُغير هو الآخر عن الإرادة العامة لشعب الإمارات، مما يعني أن إرادة الشعب الإماراتي هي أساس سيادة وسمو التشريعات الاتحادية.

وحيث إن مؤدى هذه السيادة – في عموم معناها -، إن أي تشريع يجب أن يتقيد بالتشريع الأعلى منه درجة⁰ فلا يجوز لتشريع محلي أن يتعارض أو يتخالف مع تشريع اتحادي⁰ كما لا يجوز لأيهما أن يتعارض مع تشريع دستوري⁰ وإذا صدر أي من هذه التشريعات مخالفاً لتشريع أعلى منه درجة، فإنه يكون موصوماً بخاتم عدم الدستورية أو عدم المشروعية. وعليه فإن أي تشريع محلي مهما كان المجال الذي يشرع فيه، سواء أكان في المجال المحفوظ للحكومات المحلية عملاً بالمادة (122) من الدستور، أم في مجال قوانين وتشريعات التدابير التي تصدرها تلك الحكومات لتنفيذ القوانين الاتحادية عملاً بالمادة (125) من الدستور، أو في غيرها من المجالات⁰ وسواء أكان موضوع تلك القوانين والتشريعات متعلقاً بشؤون التقاضي أم شؤون الأسرة والمجتمع أم الشؤون الاقتصادية والتجارية أم الشؤون الخارجية والعلاقات الدولية أم غيرها من الشؤون الأخرى – لا بد أن يكون متفقاً مع التشريع الاتحادي دستوراً أو قانوناً، وغير متعارض معه لا صراحةً ولا ضمناً، حقيقة أم حكماً.

وحيث إن الأصل في القوانين الاتحادية، أنها صدرت موافقة ومطابقة للدستور، أخذاً بقرينة الدستورية التي تصاحب التشريع منذ لحظة صدوره إلى يوم إلغائه، ولا تزول عنه هذه القرينة إلا بصدور حكم قضائي من هذه المحكمة ينزع عن هذا التشريع لباس الشرعية الدستورية، أو يقوم دليل قطعي يكون بذاته نافياً – على وجه الجزم – لدستوريته⁰ ولازم هذه القرينة المفترضة، أن القانون الاتحادي متى استوفى إجراءات إصداره المقررة في الدستور، فهو واجب الاحترام والتطبيق على جميع إقليم دولة الاتحاد وعلى كافة سكانها وما عليها، وذلك عملاً بالمادة (44) من الدستور التي توجب على سكان الاتحاد احترام الدستور والقوانين والأوامر الصادرة من السلطات العامة⁰ ولما كان الثابت من مطالعة القانون الاتحادي رقم (3) لسنة 1996، أن موضوعه طال شأناً يتعلق بالإجراءات الجزائية أمام المحاكم وهو شأن ينفرد الاتحاد بالتشريع فيه، وأن هذا القانون استوفى إجراءات إصداره من حيث الاطلاع على الدستور وعلى القوانين الاتحادية ذات الصلة بموضوعه وعرض وزير العدل وموافقة مجلس وزراء الاتحاد وتصديق المجلس الأعلى للاتحاد عليه

ونشره في الجريدة الرسمية للاتحاد والعمل به من تاريخ نشره، وأنه لم يصدر حكم أو يقوم دليل قطعي بعدم دستوريته، ولم يبلغ حتى تاريخه0

وحيث إنه ترتيباً على ما تقدم، فإن القانون الاتحادي رقم (3) لسنة 1996 بشأن اختصاص المحاكم الشرعية بنظر بعض الجرائم، قانون ملزم لجميع إمارات الدولة في المجال الذي شرع وواجب تطبيق أحكامه أمام كافة محاكم الاتحاد والإمارات معاً0 ولا يفوت المحكمة أن تشير في هذا المقام إلى أنه لا قيد على الإمارات في أن تضع التشريعات اللازمة لتنظيم الأصول العامة التي تشتمل عليها التشريعات الكبرى ووضع الحلول التشريعية لما تواجهه الإمارات من مسائل جزئية عند التطبيق بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات الكبرى أو مع أي قانون اتحادي آخر، وذلك وفقاً للمادتين (149 ، 151) من

الدستور0 (يراجع طلب التفسير رقم (1) لسنة 19 قضائية عليا، جلسة 1992/6/30)0
وحيث إنه عن الشق الثاني من طلب التفسير الخاص ببيان المعنى المقصود من عبارة "التشريعات الإجرائية الكبرى المدنية والجزائية" الذي ينفرد الاتحاد بالتشريع فيها، وذلك على ضوء المادة (28) من دستور دولة الاتحاد0 وما إذا كانت المحاكمة خارج أحكام القانون رقم (3) لسنة 1996 تُعد مخالفة دستورية للمادة المذكورة، وللمادة (25) من الدستور ذاته التي تنص على مساواة جميع الأفراد أمام القانون دون تمييز بين مواطني الاتحاد بسبب الأصل أو الموطن أو العقيدة أو المركز الاجتماعي0

وحيث إن قضاء هذه المحكمة استقر على أن توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات، يقوم على أساس انفراد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ في الشؤون المبينة في المادة (120) من دستور الاتحاد، وانفراده بالتشريع فقط في الشؤون المبينة في المادة (121) منه عملاً بما نصت عليه المادة (122) من أن الإمارات تختص بكل ما لا تنفرد السلطات الاتحادية به بموجب أحكام المادتين 120، 121 (يراجع طلبات التفسير الدستوري

أرقام: 1 لسنة 2 قضائية عليا، 5 لسنة 8 قضائية عليا، 10 لسنة 10 قضائية عليا)0
ومن حيث إن المقصود بالتشريع في مجال المادتين 120، 121 من دستور دولة الاتحاد – وفق ما صرحت به هذه المحكمة في طلب التفسير رقم 1 لسنة 2 قضائية عليا – القواعد

الكلية المنظمة لروابط المخاطبين بأحكام القانون 0 وهو - التشريع - يصدر من الاتحاد عن طريق السلطات التي تملك إصداره وفقاً للأشكال وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها في الدستور، إما في صورة قانون أو مراسيم لها قوة القانون على حسب الأحوال، وإما بناءً على تفويض يتم ضمن الحدود التي يعينها قانون التفويض 0

ومن حيث إن المقصود من عبارة "التشريعات الإجرائية الكبرى المدنية والجزائية" الواردة في المادة (121) من الدستور، فهي التشريعات التي تتضمن القواعد الكلية المنظمة لإجراءات التقاضي والأحكام التفصيلية المتصلة بها في المجالين المدني والجزائي، وتشتمل على إجراءات رفع الدعاوى وترتيب درجات المحاكم، واختصاصاتها وتنظيم الأجهزة القضائية وأعاونها، وكيفية صدور الأحكام والطعن فيها وتنفيذها 0 بالإضافة إلى ما تقتضيه طبيعة المواد الجزائية من وضع قواعد خاصة بإجراءات الاستدلال والتحقيق والاتهام والمحاكمة والتنفيذ الجزائي.

ومن حيث إنه لا مرية أن القانون القاضي بإسناد نظر جرائم المخدرات وما في حكمها إلى المحاكم الشرعية، يُعد من القواعد (التشريعات) المتصلة بإجراءات التقاضي، باعتباره تنظيمياً للاختصاص النوعي للمحاكم داخل الدولة، وهو ما يدخل في مفهوم " التشريعات الكبرى" وفقاً لأحكام المادة (121) من الدستور، والذي يتعين تطبيق أحكامه في كافة أرجاء الدولة بجميع إماراتها المتحدة، ويكون له العلو والسمو على التشريعات المحلية، أياً كانت درجتها فيما يتعارض منها مع أحكامه، بحيث يبطل من التشريع المحلي ما هو متعارض مع التشريع الاتحادي، وذلك وفقاً لأحكام المواد: 122، 148، 149، 151 من دستور دولة الاتحاد بنصوصها الواضحة والجلية المعنى بهذا الخصوص 0 وهو ما سبق تقريره بالمبدأ الدستوري الصادر في طلب التفسير الدستوري رقم 5 لسنة 8 قضائية عليا 0

5- لما كانت الفقرة الثانية من الشق الثاني من الطلب، فإنه ولما كان مبنى هذه الفقرة في حقيقته استفتاء المحكمة في مدى قانونية وعدالة المحاكمات التي تجري خارج إطار القانون الاتحادي رقم 3 لسنة 1996، وكان دستور دولة الاتحاد قد عهد بنص المادة (2/99)، إلى هذه المحكمة وحدها دون غيرها نظر المنازعات الدستورية، سواء أخذت صورة

الطعن بعدم الدستورية أو طلب تفسير أحكام الدستور⁰ وبناءً على هذا التفويض الدستوري، أصدر المشرع قانون هذه المحكمة، مستبعداً من مجال ولايتها واختصاصها إصدار آراء إفتائية في موضوع القوانين أو مجالات تطبيقها أو آثار مخالفتها⁰ وإذ كان الطلب في فقرته المشار إليها، لا ينطوي على منازعة دستورية، فإنه لا يكون مقبولاً.

جلسة الإثنين الموافق 2 من إبريل سنة 2012

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة خليفة شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

وأمين أحمد الهاجري عبد العزيز محمد عبد العزيز.

(18)

الدعوى رقم 3 لسنة 2011 دستوري

(1) دستور " تفسيره". المحكمة الاتحادية العليا". سلطتها". دفع. دعوى " دستورية".

- تقدير وضوح النص الدستوري أو غموضه. مرجعه لمن خوله الدستور الحق في رفع أو تقديم طلب تفسير أحكام الدستور. يستخدمه متى اقتضت المصلحة ذلك.

- الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا. وجب عليها البت في الطلب متى رفع إليها. علة ذلك.

أن تجلية الغموض ورفع اللبس عن النص الدستوري هو موضوع دعوى طلب التفسير.

- طلب الدائرة الجزائية بمحكمة أبو ظبي الاتحادية الابتدائية للفصل في الدعوى الموضوعية

المطروحة عليها للوقوف في مدى ولايتها في نظر الجرائم المسندة للمتهمين فيها تفسير الفقرة الأخيرة من المادة (99) من دستور الاتحاد لتحديد مفترضاها ونطاق تطبيقها. صحيح. منازعة دفاع الطاعن في ذلك. غير مقبولة.

(2) دعوى " دستورية". دستور " تفسيره". المحكمة الاتحادية العليا " سلطتها".

- طلب تفسير الدستور. عيني. يستهدف طالبه تجلية ما قد ران عليه من غموض أو لبس لرفع هذا

اللبس واستقراره.

- طلب التفسير الدستوري. كفايته. أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغم معه

إعمال حكمة على النحو المراد وقصده واضعوه. للاتجاه إلى المحكمة الاتحادية العليا.

(3) المحكمة الاتحادية العليا " سلطتها". اختصاص. دعوى دستورية. دستور " تفسيره".

- اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع

منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية وفقاً لنص المادة 5/99 من دستور دولة الاتحاد. شرطه؟

- المجلس الأعلى للاتحاد. يختص ضمن اختصاصاته الدستورية والقوانين الاتحادية. حق طلب

مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المنصوص عليه بالمادة سألقة الذكر والمادة 7/33 من قانون

إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973.

- (4) اتحاد. قانون " تفسيره". دستور. مسئولية جنائية " نطاقها". اختصاص " المحكمة الاتحادية العليا".
- مسئولية الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية. نطاق تحديدها بالمادتين 27،28 من دستور الاتحاد.
 - الجرائم والعقوبات تحدد بقانون. والبراءة الأصلية في الإنسان. قرينة. مبدئان. لا يجوز المساس بهما إلا بقانون.
 - اختصاص المحكمة الاتحادية العليا. شرطه. طلب المجلس الأعلى للاتحاد تحريك الدعوى و صدور قانون اتحادي خاص يحدد نطاق مسئولية الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية. خلو الأوراق من الشرطين. أثره: عدم انعقاد الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا.
- (5) اتحاد. اختصاص. دستور. المحكمة الاتحادية العليا. دعوى دستورية.
- اختصاص المحكمة الاتحادية العليا دون غيرها بنظر المنازعات الدستورية سواء بالطعن بعدم الدستورية أو بطلب تفسير الدستور. إصدار آراء إفتائية أو الإجابة عن أسئلة افتراضية في مجال العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية. لا ولاية للمحكمة الاتحادية في ذلك.
 - عرض مسألة. لا تنطوي على منازعة دستورية على المحكمة الاتحادية العليا. أثره: عدم قبول الدعوى.

1- لما كان وضوح النص الدستوري أو غموضه هو من الأمور التي يرجع تقديرها إلى من خوله الدستور حق رفع أو تقديم طلب تفسير أحكام الدستور، يستخدمه حيثما اقتضت المصلحة ذلك. وعلى الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا البت في الطلب متى رفع إليها أصولاً، باعتبار أن تجلية الغموض ورفع اللبس عن النص الدستوري هو موضوع دعوى طلب التفسير. لما كان ذلك وكان الثابت من الأوراق أن الدائرة الجزائية بمحكمة أوظيفي الاتحادية الابتدائية (وهي إحدى الجهات الداخلة في نطاق سلطات الاتحاد التي لها الحق في طلب التفسير الدستوري) قدرت - بما لها من سلطة التقدير - أن الفصل في الدعوى الموضوعية المطروحة عليها (الدعوى الجزائية رقم 2011/310 جزاء العاصمة)، يقتضى قبلاً الفصل في مدى ولايتها في نظر الجرائم المسندة إلى المتهمين فيها ، وذلك بتفسير الفقرة الأخيرة من المادة (99) من دستور الاتحاد ، توصلاً إلى تحديد مفترضاتها ونطاق تطبيقها بالقدر الذي ساقته المحكمة المحيلة في منطوق وأسباب حكمها التمهيدي بالإحالة. صحيح ومن ثم فإن الدفع المبدى يكون في غير محله.

2- لما كان طلب تفسير الدستور، هو طلب عيني يستهدف طالبه من المحكمة تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس - بغية رفع هذا اللبس وإيضاح الغموض توصلا إلى تحديد مراد الدستور ضمانا لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره. كما أن طلب التفسير الدستوري لا يتسم بالطابع القضائي الذي يقوم على الادعاء والدفاع وحسم خلاف شجار بين طرفين، وأنه ليس بلازم أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتدم أو المنازعة بالمعنى المعروف في قانون الإجراءات المدنية، إذ يكفي أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغم معه أعمال حكمة على النحو الذي أراده وقصده واضعو الدستور، ليسوغ معه الالتجاء إلى هذه المحكمة.

3- لما كان النص في المادة (5/99) من دستور دولة الاتحاد على أن " تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الأمور التالية:

1.....2.....3.....4.....5- مساءلة الوزراء، وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك... " - يدل على أن العبارة الأخيرة من هذه الفقرة تشترط توافر مفترضين أساسيين حتى ينعقد اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد، أحدهما توجيه طلب بالمحاكمة من المجلس الأعلى للاتحاد إلى الجهة التي خولها القانون سلطة تحريك الدعوى. ويجد هذا المفترض سنده في المادة (64) من الدستور التي جعلت من المجلس الأعلى للاتحاد السلطة العليا في الاتحاد، وكذلك في المادة (47) من الدستور التي أعطت للمجلس الأعلى للاتحاد تولي أمر الرقابة العليا على شؤون الاتحاد بوجه عام، ومن بينها شؤون موظفي الاتحاد بدلالة المادة (5/120) من الدستور. فيما أسندت الفقرة الثامنة من المادة (47) سالفة الذكر صلاحية المجلس الأعلى للاتحاد في أن يتولى أية اختصاصات منصوص عليها في الدستور أو في القوانين الاتحادية ومنها اختصاص طلب مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المنصوص عليه في المادة (5/99) من الدستور، والمادة (7/33) من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973.

4- لما كان صدور قانون اتحادي خاص يحدد نطاق مسؤولية الوزراء وكبار موظفي الاتحادي المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، كما يبين هذا القانون القواعد الموضوعية والإجرائية المنظمة لهذه المساءلة. ويتساند هذا المفترض مع ما تقرره المادة (27) من دستور الاتحاد من أن الجرائم والعقوبات تحدد بقانون وكذلك المادة (28) من الدستور ذاته التي تقرر " قرينة البراءة الأصلية في الإنسان". وهما مبدئان لا يجوز المساس بهما إلا بقانون.

وحيث إنه وترتبا على ما سلف بيانه، فإن المحكمة الاتحادية العليا، لا ينعقد لها ولاية النظر والفصل في مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع من أفعال في أداء

وظائفهم الرسمية، إلا بتوافر المفترضين سالفى البيان، باعتبارهما شرطي إلزام ووجوب لانعقاد هذا الاختصاص، وهو ما خلت الأوراق منهما.

5- لما كان استفتاء المحكمة في أثر التوجيه الصادر من رئيس الاتحاد بإحالة النزاع من المحكمة الاتحادية العليا - بافتراض انعقاد اختصاصها بنظره - إلى محكمة أدنى منها درجة، وكان دستور الاتحاد قد عهد بنص المادة (2/99-3-4) منه إلى هذه المحكمة وحدها دون غيرها نظر المنازعات الدستورية سواء أخذت صورة الطعن بعدم الدستورية أو طلب تفسير الدستور، وأنه بناء على هذا التفويض الدستوري، أصدر المشرع قانون هذه المحكمة مستبعداً من مجال ولايتها واختصاصها إصدار آراء إفتائية أو الإجابة عن أسئلة افتراضية في مجال العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية وإذ كانت المسألة السالف بيانها لا تنطوي على منازعة دستورية، فإن طرحها أمام الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا يكون غير مقبول.

المحكمة

حيث إن وقائع الدعوى- على ما يبين من الأوراق - تتحصل في أن النيابة العامة الاتحادية أحالت كلا من: 1- د..... 2- 3- 4- 5- بصفته ممثلاً لشركة 6- بصفته ممثلاً لشركة، إلى المحاكمة الجزائية أمام محكمة أبوظبي الاتحادية الابتدائية بوصف أنهم بتاريخ سابق على 2008/4/21 بدائرة أبوظبي ودوائر الإمارات الأخرى:

أولاً: المتهم الأول وحده: 1- بصفته موظفاً عاماً (.....)، سهل للمتهمين من الثاني إلى السادس في الاستيلاء بغير حق على الأموال المملوكة للدولة المستحقة لوزارة الخارجية والبالغ مقدارها 155.480.450 درهم "مائة وخمسة وخمسون مليون وأربعمائة وثمانون ألف وأربعمائة وخمسون درهم"، بأن أصدر القرار رقم 851 لسنة 2005، الذي ألزم جمهور المتعاملين مع وزارة العمل بتقديم الشهادات للتصديق عليها إلى مؤسسة الإمارات للبريد بدلاً من وزارة الخارجية، على النحو المبين بالأوراق. 2- بصفته السابقة له شأن في فرض وتحصيل الرسوم طلب تحصيل رسوم غير مستحقة لوزارة العمل عن كل شهادة دراسية أو فنية تقدم من أصحاب الشأن بغرض استخراج تصاريح العمل (خمسمائة درهم عن كل شهادة) دون أن يصدر قرار بفرض تلك الرسوم طبقاً للمادة (190) من قانون العمل

الاتحادي رقم 8 لسنة 1980 في شأن تنظيم علاقات العمل مع علمه بذلك على النحو المبين بالتحقيقات.

ثانياً: المتهم الثاني وحده : 1- بصفته موظفاً عاماً (مدير عام مؤسسة)، اشترك بطريقي الاتفاق والمساعدة مع المتهم الأول في تسهيل استيلاء المتهمين الثالث والرابع، والمتهمين الخامس والسادس بصفتهما على الأموال المبينة القدر بالتحقيقات والمملوكة للدولة، والمبالغ المستحقة لوزارة الخارجية بأن أبرم العقدين رقمي 41 لسنة 2005، 28 لسنة 2007 بالمخالفة للقانون مع المتهمين الثالث والرابع والمتهمين الخامس والسادس بصفتهما، وتمت الجريمة بناء على هذا الاتفاق وتلك المساعدة على النحو المبين بالأوراق. 2- بصفته السابقة اشترك بطريقي الاتفاق والمساعدة مع المتهم الأول في تحصيل رسوم غير مستحقة لوزارة العمل بلغت 155.480.450 درهم "مائة وخمسة وخمسون مليون وأربعمائة وثمانون ألف وأربعمائة وخمسون درهم"، بأن اتفق معه على ذلك وحصل تلك المبالغ من جمهور المتعاملين مع وزارة العمل من خلال مكاتب بريد الإمارات بجميع إمارات الدولة، وتمت الجريمة بناء على هذا الاتفاق وتلك المساعدة على النحو المبين بالأوراق.

ثالثاً: المتهمان الثالث والرابع معا: 1- اشتركا بطريقي الاتفاق والمساعدة مع المتهمين الأول والثاني في تسهيل الاستيلاء على الأموال المبينة القدر بالتحقيقات والمملوكة للدولة، بأن اتفقا معهما على ذلك وأبرم العقدين سالفين البيان بالمخالفة للقانون مع المتهم الثاني، واستولى الثالث بغير حق على مبلغ 45,721,000 درهم "خمسة وأربعون مليون وسبعمائة وواحد وعشرين ألف درهم" واستولى الرابع بغير حق على مبلغ 32,019,950 درهم "اثنان وثلاثون مليون وتسعة عشر ألف وتسعمائة وخمسون درهم، وتمت الجريمة بناءً على هذا الاتفاق وتلك المساعدة على النحو المبين بالأوراق. 2- اشتركا بطريقي الاتفاق والمساعدة مع المتهمين الأول والثاني في تحصيل رسوم غير مستحقة لوزارة العمل بلغت 155.480.450 درهم "مائة وخمسة وخمسون مليون وأربعمائة وثمانون ألف وأربعمائة وخمسون درهماً"، بأن اتفقا معهما على ذلك وحصلتا تلك المبالغ من جمهور المتعاملين مع

وزارة العمل من خلال مكاتب بريد الإمارات بجميع إمارات الدولة، وتمت الجريمة بناء على هذا الاتفاق وتلك المساعدة على النحو المبين بالأوراق.

رابعاً: المتهمان الخامس والسادس بصفتهما: -

1- بصفتهما ممثلين لشركتي و..... اشتركا بطريقي الاتفاق والمساعدة مع المتهمين الأول والثاني في تسهيل الاستيلاء على الأموال المبينة القدر بالتحقيقات والمملوكة للدولة والمبالغ المستحقة لوزارة الخارجية، بأن اتفقا معهما على ذلك وأبرما العقدين سالفين البيان مع المتهم الثاني باسمهما ولحسابهما، بالمخالفة للقانون واستولى الخامس بصفته بغير حق على مبلغ 32,019,250 درهم "اثنان وثلاثون مليون وتسعة عشر ألف ومائتان وخمسون درهم"، واستولى السادس بصفته بغير حق على مبلغ 45,721,000 درهم "خمسة وأربعون مليون وسبعمائة وواحد وعشرون ألف درهم"، وتمت الجريمة بناء على هذا الاتفاق وتلك المساعدة على النحو المبين بالأوراق. 2- بصفتهما السابقة اشتركا بطريقي الاتفاق والمساعدة مع المتهمين الأول والثاني في تحصيل رسوم غير مستحقة لوزارة العمل بلغت 155,480,450 درهم "مائة وخمسة وخمسون مليون وأربعمائة وثمانون ألف وأربعمائة وخمسون درهم" بأن اتفقا معهما على ذلك وحصلا تلك المبالغ من جمهور المتعاملين مع وزارة العمل من خلال مكاتب بريد الإمارات بجميع إمارات الدولة، وتمت الجريمة بناء على هذا الاتفاق وتلك المساعدة على النحو المبين بالأوراق.

وطلبت النيابة العامة معاقبتهم بالمواد: 1/5 - 5، 45 ثانياً وثالثاً، 47، 65، 225، 226، 230، من قانون العقوبات الاتحادي والقوانين المعدلة له.

وحيث إن المتهمين الأول والثاني دفعا أمام محكمة أول درجة بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الدعوى، وانعقاد هذا الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا عملاً بالمادة (5/99) من دستور الاتحاد، بحسبان أن الأول أحيل إلى المحاكمة بصفته وزير، وأن الثاني تم تعيينه بموجب المرسوم الاتحادي 105 لسنة 2007 الصادر بتاريخ 2007/11/29. وحيث إنه وبجلسة 2011/7/5 قررت محكمة أبو ظبي الاتحادية الابتدائية وقبل الفصل في الموضوع: أولاً: بوقف السير في الدعوى وبعرضها على المحكمة الاتحادية العليا لتفسير

العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور، وذلك لتحديد المحكمة المختصة ولائيا بنظر هذه الدعوى **ثانياً**: **ثالثاً**: استأنفت النيابة العامة قضاء الحكم المذكور بالاستئناف رقم 10 لسنة 2011 مستأنف جزاء أبو ظبي. كما استأنفه المتهم الأول وباقي المتهمين بالاستئناف رقم 12 لسنة 2011 مستأنف جزاء أبو ظبي، ومحكمة أبو ظبي الاتحادية الاستئنافية بعد أن ضمت الاستئنافين معاً قضت في 2011/10/25 بعدم جواز الاستئناف. طعنت النيابة العامة على قضاء محكمة الدرجة الثانية بطريق النقض بالطعن رقم 388 لسنة 2011 نقض جزائي. كما طعن عليه بذات الطريق المتهم الأول بالطعن رقم 408 لسنة 2011 نقض جزائي. وبجلسة 2011/12/13 قضت الدائرة الجزائية بالمحكمة الاتحادية العليا برفض الطعنين.

وحيث إنه وإذ قضى برفض الطعنين على النحو السالف عرضه، وأضحى قرار الوقف المشتمل على طلب التفسير باتا، فقد تم قيد الطلب لدى قلم كتاب هذه المحكمة بالدعوى الدستورية رقم (3) لسنة 2011 "طلب تفسير دستوري"، وتأثر عليها من السيد رئيس المحكمة بتعيين قاضي لتحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة. ولما أن تم التحضير، فقد تحددت جلسة 2012/2/27 لنظر الطلب، وفيها حضرت النيابة العامة بتمثل عنها، فوّض الرأي للمحكمة. وحضر الأستاذ المحامي وكيلا عن المتهم، وحضر المتهم الرابع بشخصه وبصفته ممثلا عن شركة (المتهم الخامس) في الدعوى الموضوعية (الدعوى الجزائية رقم 10 لسنة 2011 جزاء العاصمة). ولم يحضر أحد عن باقي المتهمين رغم إعلانهم جميعا عن طريق وكلائهم القانونيين، لإبداء ما لديهم من طلبات أو أوجه دفاع أو دفع تتصل بالدعوى الماثلة، وسلم مندوب مكتب المحامي (وكيل) لأمين سر الدائرة مذكرة التفتت عنها الدائرة لعدم تقديمها أصولا أثناء جلسة المرافعة، كما وأن الدائرة لم تصرح مسبقا بتقديمها أو إيداعها. وبذات الجلسة قررت الدائرة حجز الدعوى للحكم لهذه الجلسة، وصرحت لمن يشاء من الخصوم بتقديم مذكراتهم خلال عشرة أيام من تاريخه، ولم يتقدم أي منهم بمذكرة.

وحيث إن الحاضر عن، قدم بجلسة المرافعة مذكرة، دفع فيها بعدم قبول طلب التفسير شكلا لوضوح النص الدستوري المراد تفسيره، والذي يسند اختصاص نظر الدعوى الجزائية سألقة البيان (الدعوى الموضوعية) للمحكمة الاتحادية العليا. كما دفع بعدم قبول طلب التفسير موضوعا، على سند من أن المحكمة الاتحادية العليا مختصة ولأيا بنظر الجرائم المسندة إلى المتهمين الأول والثاني بصفة أساسية، وبالتبعية لباقي المتهمين، وذلك بما لها من ولاية عامة لنظر الجرائم المرتكبة من الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم في أداء وظائفهم الرسمية، حتى ولو لم يصدر تشريع خاص بذلك، اكتفاء بولايتها المقررة لها بالمادة (5/99) من الدستور. على أن يكون تحريك الدعوى عنها بطلب من المجلس الأعلى للاتحاد، وهو ما خلت الأوراق منه، مما كان يتعين على المحكمة المحيلة التخلي عن نظر الدعوى، لا إحالتها إلى المحكمة الاتحادية العليا بطلب التفسير المائل.

وحيث إنه بخصوص الدفع بعدم قبول الطلب شكلا، فإنه مردود، ذلك أن وضوح النص الدستوري أو غموضه هو من الأمور التي يرجع تقديرها إلى من خوله الدستور حق رفع أو تقديم طلب تفسير أحكام الدستور، يستخدمه حيثما اقتضت المصلحة ذلك. وعلى الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا البت في الطلب متى رفع إليها أصولا، باعتبار أن تجلية الغموض ورفع اللبس عن النص الدستوري هو موضوع دعوى طلب التفسير. لما كان ذلك وكان الثابت من الأوراق أن الدائرة الجزائية بمحكمة أبوظبي الاتحادية الابتدائية (وهي إحدى الجهات الداخلة في نطاق سلطات الاتحاد التي لها الحق في طلب التفسير الدستوري) قدرت - بما لها من سلطة التقدير - أن الفصل في الدعوى الموضوعية المطروحة عليها (الدعوى الجزائية رقم 2011/310 جزاء العاصمة)، يقتضى قبلا الفصل في مدى ولايتها في نظر الجرائم المسندة إلى المتهمين فيها، وذلك بتفسير الفقرة الأخيرة من المادة (99) من دستور الاتحاد، توصلا إلى تحديد مفترضاتها ونطاق تطبيقها بالقدر الذي ساقته المحكمة المحيلة في منطوق وأسباب حكمها التمهيدي بالإحالة. صحيح ومن ثم فإن الدفع المبدى يكون في غير محله. وأما عن الدفع المتعلق بموضوع الطلب، فإن المحكمة تتولى الرد عليه في ثنايا تناولها لموضوع طلب التفسير ذاته، وذلك منعا للإطالة والتكرار.

وحيث إن الطلب استوفى أوضاعه القانونية.

وحيث إن المحكمة تذكر بداية بما استقر عليه قضاءها من أن طلب تفسير الدستور، هو طلب عيني يستهدف طالبه من المحكمة تجلية ما يكون قد ران على النص الدستوري المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس – بغية رفع هذا اللبس وإيضاح الغموض توصلاً إلى تحديد مراد الدستور ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره. كما أن طلب التفسير الدستوري لا يتسم بالطابع القضائي الذي يقوم على الادعاء والدفاع وحسم خلاف شجار بين طرفين، وأنه ليس بلازم أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتم أو المنازعة بالمعنى المعروف في قانون الإجراءات المدنية، إذ يكفي أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغم معه أعمال حكمه على النحو الذي أراده وقصده واضعو الدستور، ليسوغ معه الالتجاء إلى هذه المحكمة.

وحيث إنه عن موضوع الطلب، فإن المحكمة تحدد بداية نطاق الطلب المطروح عليها، وهي في تحديدها لهذا النطاق تأخذ بمنطوق حكم الإحالة والأسباب المرتبطة به بالقدر المتعلق بطلب التفسير. ولما أن منطوق حكم الإحالة قضى بـ "حكمت المحكمة – وقبل الفصل في الموضوع أولاً: بوقف السير في الدعوى وبعرضها على المحكمة الاتحادية العليا لتفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة (99) من الدستور وذلك لتحديد المحكمة المختصة ولائياً بنظر هذه الدعوى. ثانياً ... ثالثاً:...."، وقد ساقته المحكمة أسباباً لهذه الفقرة من حكمها بالقول: (... وإعمالاً لنصوص الدستور وأحكام المحكمة الاتحادية العليا سالفة البيان، فإن هذا المحكمة لا تستطيع أن تجزم باختصاصها ولائياً بنظر هذه الدعوى، لأن المتهم الأول قدم للمحاكمة عن الجرائم المسندة إليه بصفته وزيراً في الدولة وأن المتهم الثاني بصفته موظفاً عاماً معيناً بموجب المرسوم المشار إليه، ومن ثم فهو من كبار موظفي الدولة، وقد وقعت الجرائم المسندة إليهما أثناء وبسبب أدائهما لأعمال وظيفتهما التي لا يحول إنهاؤها دون محاكمتها بهذه الصفة وذلك خلافاً لما جاء بمذكرة النيابة العامة المقدمة بجلسة المحاكمة، وذلك إعمالاً لنص المادتين الخامسة والسادسة من قانون العقوبات الاتحادي، ومن ثم فإنه وعملاً بنص الفقرة الخامسة من المادة رقم (45) من الدستور التي

حددت القضاء الاتحادي من بين السلطات الاتحادية-أن تطلب هذه المحكمة عملاً بالفقرة الرابعة من المادة (99) من الدستور-من المحكمة الاتحادية العليا – تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة (99) من الدستور وهي (... بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقاً للقانون الخاص بذلك)، وهل عدم تحقق هذا الشرط بالنسبة لمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم يحول دون اختصاص المحكمة الاتحادية العليا ولائياً بنظر هذه الدعوى من عدمه، وفي حالة اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بنظر الدعوى، هل يحول التوجيه السامي لرئيس الدولة (حفظه الله) من هذا الاختصاص المنصوص عليه في الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور سאלفة البيان والتي فسرتها المحكمة الاتحادية العليا في الحكم الصادر منها بالدائرة الدستورية في طلب التفسير رقم 3 لسنة 4 دستوري سالف البيان بأنها المختصة بالفصل في مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم، بيد أنها لم توضح في هذا التفسير ما إذا كان هذا الاختصاص مرتبط بصدور القانون الذي يحدد نطاق هذه المسؤولية متضمناً الأحكام الموضوعية والإجرائية معاً، أم أنها مختصة حتى ولو لم يصدر هذا القانون من عدمه، وذلك كله في إطار ما نصت عليه المادة رقم (145) من الدستور سالفة البيان، وكذلك في ضوء ما قرره المحكمة الاتحادية العليا من حق ولي الأمر من إحالة قضية من محكمة مختصة إلى أخرى مختصة في درجة واحدة، وليس من محكمة عليا مختصة بنص الدستور إلى محكمة أدنى غير مختصة كما هو الحال في الدعوى المطروحة...).

وحيث إنه وابتناء على منطوق الحكم والأسباب التي تحملها، فإن نطاق طلب التفسير المائل يتحدد في مسألتين: **المسألة الأولى:** مدى لزوم توافر طلب من المجلس الأعلى للاتحاد وصدور قانون خاص بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد، كشرطين لممارسة المحكمة الاتحادية العليا لاختصاصها الوارد في الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور- **المسألة الثانية:** في حال انعقاد ولاية المحكمة الاتحادية العليا بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد، هل يحول التوجيه الصادر من رئيس الاتحاد بإحالة القضية إلى محكمة أخرى أدنى درجة منها، دون ممارسة المحكمة الاتحادية العليا لهذا الاختصاص.

وحيث إنه عن المسألة الأولى: فإن النص في المادة (5/99) من دستور دولة الاتحاد على أن " تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الأمور التالية:

1.....2.....3.....4.....5- مساءلة الوزراء، وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك... " – يدل على أن العبارة الأخيرة من هذه الفقرة تشترط توافر مفترضين أساسيين حتى ينعقد اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد، أحدهما توجيه طلب من المجلس الأعلى للاتحاد إلى الجهة التي خولها القانون سلطة تحريك الدعوى. ويجد هذا المفترض سنده في المادة (46) من الدستور التي جعلت من المجلس الأعلى للاتحاد السلطة العليا في الاتحاد، وكذلك في المادة (47) من الدستور التي أعطت للمجلس الأعلى للاتحاد تولى أمر الرقابة العليا على شؤون الاتحاد بوجه عام، بما فيها شؤون موظفي الاتحاد وفق دلالة المادة (5/120) من الدستور. فيما أسندت الفقرة الثامنة من المادة "47" سالف الذكر صلاحية المجلس الأعلى للاتحاد في أن يتولى أية اختصاصات منصوص عليها في الدستور أو في القوانين الاتحادية ومنها اختصاص طلب مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المنصوص عليه في المادة (5/99) من الدستور والمادة (7/33) من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973. وحيث إن ثاني المفترضين، هو صدور قانون اتحادي خاص يحدد نطاق مسؤولية الوزراء وكبار موظفي الاتحادي المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، كما يبين هذا القانون القواعد الموضوعية والإجرائية المنظمة لهذه المساءلة. ويتساند هذا المفترض مع ما تقرره المادة (27) من دستور الاتحاد من أن الجرائم والعقوبات تحدد بقانون، وكذلك المادة (28) من الدستور ذاته التي تقرر " قرينة البراءة الأصلية في الإنسان". وهما مبدئان لا يجوز المساس بهما إلا بقانون.

وحيث إنه وترتبيا على ما سلف بيانه، فإن المحكمة الاتحادية العليا، لا ينعقد لها ولاية النظر والفصل في مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع من

أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، إلا بتوافر المفترضين سالفى البيان، باعتبارهما شرطي إلزام ووجوب لانعقاد هذا الاختصاص، وهو ما خلت الأوراق منهما.

حيث إنه عن المسألة الثانية ، فإنه ولما كان مبناها ، استفتاء المحكمة في أثر التوجيه الصادر من رئيس الاتحاد بإحالة النزاع من المحكمة الاتحادية العليا - بافتراض انعقاد اختصاصها بنظره - إلى محكمة أدنى منها درجة، وكان دستور الاتحاد قد عهد بنص المادة (2/99، 3، 4) منه إلى هذه المحكمة وحدها دون غيرها نظر المنازعات الدستورية ، سواء أخذت صورة الطعن بعدم الدستورية أو طلب تفسير الدستور، وأنه بناء على هذا التفويض الدستوري، أصدر المشرع قانون هذه المحكمة مستبعداً من مجال ولايتها واختصاصها إصدار آراء إفتائية أو الإجابة عن أسئلة افتراضية في مجال العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية وإذ كانت المسألة السالف بيانها، لا تنطوي على منازعة دستورية ، فإن طرحها أمام هذه الدائرة يكون غير مقبول

فلهذه الأسباب

وبعد الاطلاع على المواد 27، 28، 45، 46، 47، 2/99-3-4، 5/120، 145 من الدستور **حكمت المحكمة: -**

أولاً: بقبول الطلب شكلاً.

ثانياً: إن المحكمة الاتحادية العليا، لا ينعقد لها الاختصاص بمسائلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعيّنين بمرسوم، عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، إلا بتوافر مفترضين أساسيين هما: توجيه طلب المسائلة من المجلس الأعلى للاتحاد إلى الجهة التي حولها القانون سلطة تحريك الدعوى. وصدور قانون خاص بمسائلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد، باعتبارهما شرطي إلزام ووجوب لانعقاد هذا الاختصاص. وهو ما خلت الأوراق منهما.

ثالثاً: عدم قبول المسألة الثانية من الطلب لخروجها عن اختصاص المحكمة.

جلسة الإثنين الموافق 2 من إبريل سنة 2012

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة خليفة شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

وأمين أحمد الهاجري عبد العزيز محمد عبد العزيز.

(19)

الطلب رقم 4 لسنة 2011 دستوري

(1) دعوى " دستورية". دستور " تفسيره". المحكمة الاتحادية " سلطتها".

- طلب تفسير الدستور. عيني يستهدف طالبة تجليه ما قد ران عليه من غموض أو لبس. لرفع هذا اللبس واستقراره.

- طلب التفسير الدستوري. كفايته. أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغم معه أعمال حكمة على النحو المراد وقصده واضعوه. لالتجاء إلى المحكمة الاتحادية العليا.

(2) المحكمة الاتحادية العليا " سلطتها". اختصاص. دعوى دستورية. دستور " تفسيره".

- اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية وفقاً لنص المادة 5/99 من دستور دولة الاتحاد. شرطه؟
- المجلس الأعلى للاتحاد. يختص ضمن اختصاصاته الدستورية والقوانين الاتحادية. حق طلب مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المنصوص عليه بالمادة سالفه الذكر والمادة 7/33 من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973.

(3) اتحاد. قانون " تفسيره". دستور. مسئولية جنائية " نطاقها". اختصاص " المحكمة الاتحادية العليا".

- مسئولية الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية. نطاق تحديدها بالمادتين 27،28 من دستور الاتحاد.

- الجرائم والعقوبات تحدد بقانون. والبراءة الأصلية في الإنسان. قرينة. مبدئان. لا يجوز المساس بهما إلا بقانون.

- اختصاص المحكمة الاتحادية العليا. شرطه. طلب المجلس الأعلى للاتحاد تحريك الدعوى وصدور قانون اتحادي خاص يحدد نطاق مسئولية الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم

من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية. خلو الأوراق من الشرطين. أثره: عدم انعقاد الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا.

(4) اتحاد. اختصاص. دستور. المحكمة الاتحادية العليا. دعوى دستورية.

- اختصاص المحكمة الاتحادية العليا دون غيرها بنظر المنازعات الدستورية سواء بالطعن بعدم الدستورية أو بطلب تفسير الدستور. إصدار آراء إفتائية أو الإجابة عن أسئلة افتراضية في مجال العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية. لا ولاية للمحكمة الاتحادية في ذلك.

- عرض مسألة. لا تنطوي على منازعة دستورية على المحكمة الاتحادية العليا. أثره: عدم قبول الدعوى.

1- لما كان ما استقر عليه قضاءها من أن طلب تفسير الدستور، هو طلب عيني يستهدف طالبه من المحكمة تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس – بغية رفع هذا اللبس وإيضاح الغموض توصلا إلى تحديد مراد الدستور ضمانا لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره. كما أن طلب التفسير الدستوري لا يتسم بالطابع القضائي الذي يقوم على الادعاء والدفاع وحسم خلاف شجار بين طرفين، وأنه ليس بلازم أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتدم أو المنازعة بالمعنى المعروف في قانون الإجراءات المدنية، إذ يكفي أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغم معه إعمال حكمة على النحو الذي أراده وقصده واضعو الدستور، ليسوغ معه الالتجاء إلى هذه المحكمة.

2- لما كان النص في المادة (5/99) من دستور دولة الاتحاد على أن " تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الأمور التالية:

1-.....2-.....3-.....4-.....5- مساءلة الوزراء، وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك... " – يدل على أن العبارة الأخيرة من هذه الفقرة تشترط توافر مفترضين أساسيين حتى ينعقد اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد، أحدهما توجيه طلب بالمحاكمة من المجلس الأعلى للاتحاد إلى الجهة التي خولها القانون سلطة تحريك الدعوى. ويجد هذا المفترض سنده في المادة (64) من الدستور التي جعلت من المجلس الأعلى للاتحاد السلطة العليا في الاتحاد، وكذلك في المادة (47) من الدستور التي أعطت للمجلس الأعلى للاتحاد تولي أمر الرقابة العليا على شؤون الاتحاد بوجه عام، ومن بينها شؤون موظفي الاتحاد بدلالة المادة (5/120) من الدستور. فيما أسندت الفقرة الثامنة من المادة (47) سאלفة الذكر صلاحية المجلس الأعلى للاتحاد في أن يتولى

أية اختصاصات منصوص عليها في الدستور أو في القوانين الاتحادية ومنها اختصاص طلب مساعلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المنصوص عليه في المادة (5/99) من الدستور، والمادة (7/33) من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973.

3- لما كان صدور قانون اتحادي خاص يحدد نطاق مسؤولية الوزراء وكبار موظفي الاتحادي المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، كما يبين هذا القانون القواعد الموضوعية والإجرائية المنظمة لهذه المساعلة. ويتساند هذا المفترض مع ما تقرره المادة (27) من دستور الاتحاد من أن الجرائم والعقوبات تحدد بقانون وكذلك المادة (28) من الدستور ذاته التي تقرر " قرينة البراءة الأصلية في الإنسان". وهما مبدئان لا يجوز المساس بهما إلا بقانون.

وحيث إنه وترتيباً على ما سلف بيانه، فإن المحكمة الاتحادية العليا، لا ينعقد لها ولاية النظر والفصل في مساعلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، إلا بتوافر المفترضين سالفين البيان، باعتبارهما شرطي إلزام ووجوب لانعقاد هذا الاختصاص، وهو ما خلت الأوراق منهما.

4- لما كان استفتاء المحكمة في أثر التوجيه الصادر من رئيس الاتحاد بإحالة النزاع من المحكمة الاتحادية العليا - بافتراض انعقاد اختصاصها بنظره - إلى محكمة أدنى منها درجة، وكان دستور الاتحاد قد عهد بنص المادة (4 - 3-2/99) منه إلى هذه المحكمة وحدها دون غيرها نظر المنازعات الدستورية سواء أخذت صورة الطعن بعدم الدستورية أو طلب تفسير الدستور ، وأنه بناء على هذا التفويض الدستوري ، أصدر المشرع قانون هذه المحكمة مستبعداً من مجال ولايتها واختصاصها إصدار آراء إفتائية أو الإجابة عن أسئلة افتراضية في مجال العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية وإذ كانت المسألة السالف بيانها لا تنطوي على منازعة دستورية ، فإن طرحها أمام الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا يكون غير مقبول.

المحكمة

حيث إن وقائع الدعوى- على ما يبين من الأوراق - تتحصل في أن النيابة العامة الاتحادية أحالت كلاً من :1- 2-، إلى المحاكمة الجزائية أمام محكمة أبو ظبي الاتحادية الابتدائية بوصف أنهما في غضون عام 2007 حتى 2008 بدائرة دبي.

المتهم الأول: بصفته موظفاً عمومياً "الرئيس التنفيذي لمجموعة بريد القابضة ورئيس مؤسسة سابقاً"، أضر عمداً إبان عمله بأموال ومصالح الجهة التي يعمل بها،

بأن أبرم عقدا بالأمر المباشر مع شركة (.....) تركية الجنسية باستئجار طائرة منها لاستخدامها في نشاط الشحن الجوي دون إعداد دراسة جدوى فنية ودون عرض الأمر على مجلس الإدارة مخالفا بذلك اللوائح التنظيمية والقانونية والقيود الحسابية والتجارية الواردة بدليل الأنظمة المالية للمؤسسة. كما لم يعبأ باعتراض ديوان المحاسبة وإعلامه في تقريره بمخالفاته المالية والإدارية وخسائره التي بلغت مبلغ وقدره (7,113,698) درهم بعد بدء مباشرته للنشاط بثلاثة أشهر، مما الحق بجهة عمله أضراراً مالية جسيمة نتيجة إصراره على ممارسة هذا النشاط بلغت قيمتها (60,819,947/27) درهم. خلال ثمانية أشهر هي فترة مزاوله نشاط الشحن الجوي. وقد تحقق من جراء ذلك منفعة مالية للشركة التركية بدون وجه حق على النحو المبين بالتحقيقات.

المتهم الثاني: بصفته موظفاً عمومياً مديراً لإدارة الشحن الجوي بمؤسسة سابقاً، اشترك مع المتهم الأول بطريقي الاتفاق ومساعدة في ارتكاب الجريمة محل الوصف السابق، بأن اتفق معه على ارتكابها واتحدت إرادتهما على ذلك، وساعده بأن قدم له دراسة جدوى لا تتضمن أية مقومات فنية أو حسابية لممارسة نشاط الشحن الجوي. كما قدم عدة عروض لشركات طيران لاستئجار طائرة منها لهذا الغرض فاستند عليها المتهم الأول. وتمت الجريمة بناء على هذا الاتفاق وتلك المساعدة على النحو المبين بالتحقيقات.

وطلبت النيابة العامة معاقبتهم طبقاً للمواد: 5، 6، 44، 45، 227، 47، 230 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 والقوانين المعدلة له. والمادة 20 من القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 2011 بإعادة تنظيم ديوان المحاسبة.

وحيث إن المتهم الأول دفع أمام محكمة أول درجة بعدم اختصاص محكمة أبو ظبي الاتحادية ولانياً بنظر الدعوى، وانعقاد هذا الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا عملاً بالمادة (5/99) من دستور الاتحاد، بحسبان أنه من كبار موظفي الاتحاد، وأنه تم تعيينه في وظيفته، بموجب المرسوم الاتحادي 105 لسنة 2007 الصادر بتاريخ 2007/11/29. وحيث إنه بجلسة 2011/11/1 قررت محكمة أبو ظبي الاتحادية الابتدائية وقبل الفصل في الموضوع: أولاً: بوقف السير في الدعوى وبعرضها على المحكمة الاتحادية العليا لتفسير

العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور، وذلك لتحديد المحكمة المختصة ولائياً بنظر هذه الدعوى. **ثانياً:** **ثالثاً:** استأنفت النيابة العامة قضاء محكمة أول درجة في خصوص قضاء الوقف بالاستئناف رقم 17 لسنة 2011، جزاء مستأنف أبو ظبي. كما استأنفه المتهم الأول بالاستئناف رقم 18 لسنة 2011 مستأنف جزاء أبو ظبي، بخصوص إغفال الفصل في طلب إلغاء قرار التحفظ على أمواله العقارية وراتبه الشهري. ومحكمة أبو ظبي الاتحادية الاستئنافية بعد أن ضمت الاستئنافين معاً قضت بجلسة الشهرية 2011/12/19 في الاستئناف الأول بعدم جوازه، وفي الاستئناف الثاني بعدم قبوله. وإذ أضحى قرار الوقف المشتتم على طلب التفسير باتاً، فقد تم إحالته إلى قلم كتاب المحكمة الاتحادية العليا وقيده بالدعوى الدستورية رقم (4) لسنة 2012 " طلب تفسير دستوري"، وتأثر عليها من السيد رئيس المحكمة بتعيين قاضي لتحضيرها وتهيئتها للمرافعة. ولما أن تم التحضير، فقد تحددت جلسة 2012/2/27 لنظر الطلب، وفيها حضرت النيابة العامة بممثل عنها، فوّض الرأي للمحكمة. ولم يحضر أحد عن المتهمين في الدعوى الموضوعية (الدعوى الجزائية رقم 490 لسنة 2011 جزاء العاصمة) واستئنافية فيها رقمي 17، 18 لسنة 2011 مستأنف جزاء أبو ظبي. لإبداء ما لديهم من طلبات أو أوجه دفاع ودفع تتصل بالدعوى الماثلة. وسلم مندوب مكتب المحامي (وكيل) لأمين سر الدائرة مذكرة التفتت عنها الدائرة لعدم تقديمها أصولاً أثناء جلسة المرافعة، كما وأن الدائرة لم تصرح مسبقاً بتقديمها. وبذات الجلسة قررت الدائرة حجز الدعوى للحكم لهذه الجلسة، وصرحت لمن يشاء من الخصوم بتقديم مذكراتهم خلال عشرة أيام من تاريخه، ولم يتقدم أي منهم بمذكرة.

وحيث إن المحكمة تذكر بما استقر عليه قضاءها من أن طلب تفسير الدستور، هو طلب عيني يستهدف طالبه من المحكمة تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس – بغية رفع هذا اللبس وإيضاح الغموض توصلنا إلى تحديد مراد الدستور ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره. كما أن طلب التفسير الدستوري لا يتسم بالطابع القضائي الذي يقوم على الادعاء والدفاع وحسم خلاف شجار بين طرفين، وأنه

ليس بلازم أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتدم أو المنازعة بالمعنى المعروف في قانون الإجراءات المدنية، إذ يكفي أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغم معه أعمال حكمة على النحو الذي أراده وقصده واضعو الدستور، ليسوغ معه الالتجاء إلى هذه المحكمة.

وحيث إنه عن موضوع الطلب، فإن المحكمة تحدد بداية نطاق الطلب المطروح عليها، وهي في تحديدها لهذا النطاق تأخذ بمنطوق حكم الإحالة والأسباب المرتبطة به بالقدر المتعلق بطلب التفسير. ولما أن منطوق حكم الإحالة قضى بـ "حكمت المحكمة: -أولاً: بوقف السير في الدعوى وبعرضها على المحكمة الاتحادية العليا لتفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة (99) من الدستور وذلك لتحديد المحكمة المختصة ولائياً بنظر هذه الدعوى. ثانياً ثالثاً:"، وقد ساقته المحكمة أسباباً لهذه الفقرة من حكمها بالقول: (... وإعمالاً لنصوص الدستور وأحكام المحكمة الاتحادية العليا سألغة البيان، فإن هذه المحكمة لا تستطيع أن تجزم باختصاصها ولائياً بنظر هذه الدعوى، لأن المتهم الأول قدم للمحاكمة عن الجرائم المسندة إليه بصفته موظفاً عاماً معيناً بموجب المرسوم المشار إليه، ومن ثم فهو من كبار موظفي الدولة. وقد وقعت الجرائم المسندة إليه أثناء وبسبب أدائه لأعمال وظيفته التي لا يحول إنهاؤها دون محاكمته بهذه الصفة وذلك إعمالاً لنص المادتين الخامسة والسادسة من قانون العقوبات الاتحادي، ومن ثم فإنه وعملاً بنص الفقرة الخامسة من المادة رقم (45) من الدستور التي حددت القضاء الاتحادي من بين السلطات الاتحادية. أن تطلب هذه المحكمة عملاً بالفقرة الرابعة من المادة (99) من الدستور. من المحكمة الاتحادية العليا – تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة (99) من الدستور وهي (... بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقاً للقانون الخاص بذلك)، وهل عدم تحقق هذا الشرط بالنسبة لمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم يحول دون اختصاص المحكمة الاتحادية العليا ولائياً بنظر هذه الدعوى من عدمه، وفي حالة اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بنظر الدعوى، هل يحول التوجيه السامي لرئيس الدولة (حفظه الله) من هذا الاختصاص المنصوص عليه في الفقرة الخامسة من المادة رقم (99)

من الدستور سאלفة البيان والتي فسرتها المحكمة الاتحادية العليا في الحكم الصادر منها بالدائرة الدستورية في طلب التفسير رقم 3 لسنة 4 دستوري سالف البيان بأنها المختصة بالفصل في مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم، بيد أنها لم توضح في هذا التفسير ما إذا كان هذا الاختصاص مرتبط بصدور القانون الذي يحدد نطاق هذه المسؤولية متضمنا الأحكام الموضوعية والإجرائية معا، أم أنها مختصة حتى ولو لم يصدر هذا القانون من عدمه، وذلك كله في إطار ما نصت عليه المادة رقم (145) من الدستور سألفة البيان، وكذلك في ضوء ما قرره المحكمة الاتحادية العليا من حق ولي الأمر من إحالة قضية من محكمة مختصة إلى أخرى مختصة في درجة واحدة ، وليس من محكمة عليا مختصة بنص الدستور إلى محكمة أدنى غير مختصة كما هو الحال في الدعوى المطروحة ...).

وحيث إنه وبناء على منطوق الحكم والأسباب التي تحمله ، فإن نطاق طلب التفسير المائل يتحدد في مسألتين:- **المسألة الأولى:** مدى لزوم توافر طلب من المجلس الأعلى للاتحاد وصدور قانون خاص بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد ، كشرطين لممارسة المحكمة الاتحادية العليا لاختصاصها الوارد في الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور. **المسألة الثانية:** في حال انعقاد ولاية المحكمة الاتحادية العليا بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد ، هل يحول التوجيه الصادر من رئيس الاتحاد بإحالة القضية إلى محكمة أخرى أدنى درجة منها ، دون ممارسة المحكمة الاتحادية العليا لهذا الاختصاص. وحيث إنه عن **المسألة الأولى**، فإن النص في المادة (5/99) من دستور دولة الاتحاد على أن " تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الأمور التالية:

1-.....2-.....3-.....4-.....5- مساءلة الوزراء، وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك... " – يدل على أن العبارة الأخيرة من هذه الفقرة تشترط توافر **مفترضين** أساسيين حتى ينعقد اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد، أحدهما توجيه طلب بالمحاكمة من المجلس الأعلى للاتحاد إلى الجهة التي

خولها القانون سلطة تحريك الدعوى. ويجد هذا المفترض سنده في المادة (64) من الدستور التي جعلت من المجلس الأعلى للاتحاد السلطة العليا في الاتحاد، وكذلك في المادة (47) من الدستور التي أعطت للمجلس الأعلى للاتحاد تولى أمر الرقابة العليا على شؤون الاتحاد بوجه عام، ومن بينها شؤون موظفي الاتحاد بدلالة المادة (5/120) من الدستور. فيما أسندت الفقرة الثامنة من المادة (47) سالفه الذكر صلاحية المجلس الأعلى للاتحاد في أن يتولى أية اختصاصات منصوص عليها في الدستور أو في القوانين الاتحادية ومنها اختصاص طلب مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المنصوص عليه في المادة (5/99) من الدستور، والمادة (7/33) من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973. وحيث إن **ثاني المفترضين**، هو صدور قانون اتحادي خاص يحدد نطاق مسؤولية الوزراء وكبار موظفي الاتحادي المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، كما يبين هذا القانون القواعد الموضوعية والإجرائية المنظمة لهذه المساءلة. ويتساند هذا المفترض مع ما تقرره المادة (27) من دستور الاتحاد من أن الجرائم والعقوبات تحدد بقانون وكذلك المادة (28) من الدستور ذاته التي تقرر " قرينة البراءة الأصلية في الإنسان". وهما مبدئان لا يجوز المساس بهما إلا بقانون.

وحيث إنه وترتيباً على ما سلف بيانه، فإن المحكمة الاتحادية العليا، لا ينعقد لها ولاية النظر والفصل في مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، إلا بتوافر المفترضين سالفين البيان، باعتبارهما شرطي إلزام ووجوب لانعقاد هذا الاختصاص، وهو ما خلت الأوراق منهما.

وحيث إنه عن **المسألة الثانية**، فإنه ولما كان مبناها، استفتاء المحكمة في أثر التوجيه الصادر من رئيس الاتحاد بإحالة النزاع من المحكمة الاتحادية العليا – بافتراض انعقاد اختصاصها بنظره – إلى محكمة أدنى منها درجة، وكان دستور الاتحاد قد عهد بنص المادة (4 - 3 - 2/99) منه إلى هذه المحكمة وحدها دون غيرها نظر المنازعات الدستورية سواء أخذت صورة الطعن بعدم الدستورية أو طلب تفسير الدستور، وأنه بناء على هذا التفويض الدستوري، أصدر المشرع قانون هذه المحكمة مستبعداً من مجال ولايتها واختصاصها

إصدار آراء إفتائية أو الإجابة عن أسئلة افتراضية في مجال العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية وإذ كانت المسألة السالف بيانها لا تنطوي على منازعة دستورية ، فإن طرحها أمام الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا يكون غير مقبول.

فلهذه الأسباب

وبعد الاطلاع على المواد: 27، 28، 45، 46، 47 2/99 - 3 - 4، 5/120، 145 من الدستور حكمت المحكمة:

أولاً: إن المحكمة الاتحادية العليا، لا ينعقد لها الاختصاص بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم، عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، إلا بتوافر مفترضين أساسيين هما: توجيه طلب المساءلة من المجلس الأعلى للاتحاد إلى الجهة التي حولها القانون سلطة تحريك الدعوى، وصدور قانون خاص بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد، باعتبارهما شرطي إلزام ووجوب لانعقاد هذا الاختصاص. وهو ما خلت الأوراق منهما.

ثانياً: عدم قبول المسألة الثانية من الطلب لخروجها عن اختصاص المحكمة.

جلسة الإثنين الموافق 2 من إبريل سنة 2012

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة خليفة شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

وأمين أحمد الهاجري عبد العزيز محمد عبد العزيز.

(20)

الطلب رقم 5 لسنة 2011 دستوري

(1) دعوى " دستورية". دستور " تفسيره". المحكمة الاتحادية " سلطتها".

- طلب تفسير الدستور. طلب عيني يستهدف طالبة تجليه ما قد ران علي النص من غموض أو لبس. لرفع هذا اللبس واستقراره.

- طلب التفسير الدستوري. كفايته. أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغم معه أعمال حكمة على النحو المراد وقصده واضعوه. لالتجاء إلى المحكمة الاتحادية العليا.

(2) المحكمة الاتحادية العليا " سلطتها". اختصاص. دعوى دستورية. دستور " تفسيره".

- اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية وفقاً لنص المادة 5/99 من دستور دولة الاتحاد. شرطه؟
- المجلس الأعلى للاتحاد. يختص ضمن اختصاصاته الدستورية والقوانين الاتحادية. حق طلب مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المنصوص عليه بالمادة سالفه الذكر والمادة 7/33 من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973.

(3) اتحاد. قانون " تفسيره". دستور. مسؤولية جنائية " نطاقها". اختصاص " المحكمة الاتحادية العليا".

- مسؤولية الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية. نطاق تحديدها بالمادتين 27،28 من دستور الاتحاد.

- الجرائم والعقوبات تحدد بقانون. والبراءة الأصلية في الإنسان. قرينة. مبدئان. لا يجوز المساس بهما إلا بقانون.

- اختصاص المحكمة الاتحادية العليا. شرطه. طلب المجلس الأعلى للاتحاد تحريك الدعوى وصدور قانون اتحادي خاص يحدد نطاق مسؤولية الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم

من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية. خلو الأوراق من الشرطين. أثره: عدم انعقاد الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا.

(4) اتحاد. اختصاص. دستور. المحكمة الاتحادية العليا. دعوى دستورية.

- اختصاص المحكمة الاتحادية العليا دون غيرها بنظر المنازعات الدستورية سواء بالطعن بعدم الدستورية أو بطلب تفسير الدستور. إصدار آراء إفتائية أو الإجابة عن أسئلة افتراضية في مجال العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية. لا ولاية للمحكمة الاتحادية في ذلك.

- عرض مسألة. لا تنطوي على منازعة دستورية على المحكمة الاتحادية العليا. أثره: عدم قبول الدعوى.

1- لما كان ما استقر عليه قضاءها من أن طلب تفسير الدستور، هو طلب عيني يستهدف طالبه من المحكمة تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس – بغية رفع هذا اللبس وإيضاح الغموض توصلا إلى تحديد مراد الدستور ضمانا لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره. كما أن طلب التفسير الدستوري لا يتسم بالطابع القضائي الذي يقوم على الادعاء والدفاع وحسم خلاف شجار بين طرفين، وأنه ليس بلازم أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتدم أو المنازعة بالمعنى المعروف في قانون الإجراءات المدنية، إذ يكفي أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغم معه إعمال حكمة على النحو الذي أراده وقصده واضعو الدستور، ليسوغ معه الالتجاء إلى هذه المحكمة.

2- لما كان النص في المادة (5/99) من دستور دولة الاتحاد على أن " تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الأمور التالية:

1-.....، 2-.....، 3-.....، 4-.....، 5- مساءلة الوزراء، وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك... " – يدل على أن العبارة الأخيرة من هذه الفقرة تشترط توافر مفترضين أساسيين حتى ينعقد اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد، أحدهما توجيه طلب بالمحاكمة من المجلس الأعلى للاتحاد إلى الجهة التي خولها القانون سلطة تحريك الدعوى. ويجد هذا المفترض سنده في المادة (64) من الدستور التي جعلت من المجلس الأعلى للاتحاد السلطة العليا في الاتحاد، وكذلك في المادة (47) من الدستور التي أعطت للمجلس الأعلى للاتحاد تولي أمر الرقابة العليا على شؤون الاتحاد بوجه عام، ومن بينها شؤون موظفي الاتحاد بدلالة المادة (5/120) من الدستور. فيما أسندت الفقرة الثامنة من المادة (47) سאלفة الذكر صلاحية المجلس

الأعلى للاتحاد في أن يتولى أية اختصاصات منصوص عليها في الدستور أو في القوانين الاتحادية ومنها اختصاص طلب مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المنصوص عليه في المادة (5/99) من الدستور، والمادة (7/33) من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973.

3- لما كان صدور قانون اتحادي خاص يحدد نطاق مسؤولية الوزراء وكبار موظفي الاتحادي المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، كما يبين هذا القانون القواعد الموضوعية والإجرائية المنظمة لهذه المسألة. ويتساند هذا المفترض مع ما تقرره المادة (27) من دستور الاتحاد من أن الجرائم والعقوبات تحدد بقانون وكذلك المادة (28) من الدستور ذاته التي تقرر " قرينة البراءة الأصلية في الإنسان". وهما مبدئان لا يجوز المساس بهما إلا بقانون.

وحيث إنه وترتيباً على ما سلف بيانه، فإن المحكمة الاتحادية العليا، لا ينعقد لها ولاية النظر والفصل في مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، إلا بتوافر المفترضين سالفين البيان، باعتبارهما شرطي إلزام ووجوب لانعقاد هذا الاختصاص، وهو ما خلت الأوراق منهما.

4- لما كان استفتاء المحكمة في أثر التوجيه الصادر من رئيس الاتحاد بإحالة النزاع من المحكمة الاتحادية العليا - بافتراض انعقاد اختصاصها بنظره - إلى محكمة أدنى منها درجة، وكان دستور الاتحاد قد عهد بنص المادة (2/99-3-4) منه إلى هذه المحكمة وحدها دون غيرها نظر المنازعات الدستورية سواء أخذت صورة الطعن بعدم الدستورية أو طلب تفسير الدستور، وأنه بناء على هذا التفويض الدستوري، أصدر المشرع قانون هذه المحكمة مستبعداً من مجال ولايتها واختصاصها إصدار آراء إفتائية أو إجابة عن أسئلة افتراضية في مجال العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية وإذ كانت المسألة السالف بيانها لا تنطوي على منازعة دستورية، فإن طرحها أمام الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا يكون غير مقبول.

المحكمة

حيث إن وقائع الدعوى - على ما يبين من الأوراق - تتحصل في أن النيابة العامة الاتحادية، أحالت كلا من:

1- 2- 3- 4- 5- إلى المحاكمة الجنائية أمام محكمة أبو

ظبي الاتحادية الابتدائية، بوصف أنهم في غضون عام 2006 حتى 2009 بدوائر إمارات الدولة:

1- المتهم الأول: أ- بصفته موظفا عموميا " مدير مؤسسة"، استغل وظيفته بأن سهل للمتهمين الرابع والخامس الاستيلاء على مبلغ مقداره (10,426,556 درهم) عشرة ملايين وأربعمائة وستة وعشرون ألف وخمسمائة وستة وخمسون درهما بدون وجه حق والمملوك لجهة عمله سالفه البيان، وذلك بمساعدة المتهمين الثاني والثالث اللذين بالمخالفة للوائح التنظيمية أرسى المناقصة رقم (1) لسنة 2006 الخاصة بتجهيز وصيانة مبنى مركز على شركة، بالرغم من أن عرضها ليس الأفضل من الناحية الفنية بالإضافة إلى ضعف موقفها المالي من بين الشركات المتقدمة لها، ووافق على دخول شركة "....." كممول للمشروع مع الشركة التي رست عليها المناقصة رغم شراكته لأحد ملاكها (المتهم الخامس في شركة أخرى)، ووافق على غير سند من القانون تمديد عقد تنفيذ المشروع موضوع المناقصة لمدة (302) يوم رغم أن توقف التنفيذ كان لأسباب راجعة إليهما وإسناده أعمال إضافية وأتعاب إدارية دون مقتضى وذلك بقصد حصول الشركتين على المبلغ أنف الذكر على النحو المبين بالتحقيقات. ب- بصفته سالفه الذكر استغل وظيفته في الاستيلاء بغير حق على مال مملوك لجهة عمله سالفه البيان بلغ مقداره (24,892,729 درهم) أربعة وعشرون مليون وثمانمائة وأثنى وتسعون ألف وسبعمائة وتسعة وعشرون درهما. وكان ذلك بمساعدة المتهم الثاني الذي تعاقد بالأمر المباشر مع الشركة الفنية المتقدمة التي يشارك المتهم الأول في رأسمالها بنسبة (51%) للقيام بأعمال توريد وتركيب أرضيات مبنى مركز رغم عدم تخصصها في هذه الأعمال، بالإضافة إلى أعمال تجهيز وصيانة مكاتب المختلفة بإمارات الدولة. ج- بصفته السابقة، أضر عمدا بأموال ومصالح المؤسسة بأن أرسى المناقصة رقم (1) لسنة 2006 على شركة وذلك بمساعدة المتهمين الثاني والثالث اللذين أوصيا بالمخالفة للوائح التنظيمية بإرساء المناقصة على تلك الشركة رغم عدم أحقيتها لضعف إمكانياتها الفنية والمالية من بين الشركات المتقدمة لذات المناقصة، ووافق على إدخال شركة "....." ممولا لها في تنفيذ مشروع المناقصة رغم صلته بمالكها على النحو الأنف ذكره مما الحق بجهة عمله أضرارا مالية نتيجة تمديده الفترة الزمنية لعقد تنفيذ المقولة مدة (302) يوم على غير سند من القانون وإسناده لها أعمال إضافية وأتعاب

إدارية دون مقتضى ، وذلك بقصد حصول الشركتين سالفتي البيان على ربح تمثل في المبالغ المذكورة بالبند (أ-1)، وحصول استشاري المشروع المتهم الثالث على أعقاب بدون وجه حق مقدرها (1503097 درهم) وذلك على النحو المبين بالتحقيقات. د- بصفته سالفة الذكر أضر عمدا بأموال ومصالح المؤسسة المذكورة بمساعدة المتهم الثاني الذي أبرم عدة عقود بالأمر المباشر مع المجموعة الفنية المتقدمة التي يشارك المتهم الأول في رأسمالها بأعمال تجهيز وصيانة مكاتب لعدة أماكن بإمارات الدولة، كما أسند إليها أعمال توريد وتركيب أرضيات جاهزة الصنع بالمخالفة للقرارات واللوائح التنظيمية وبأسعار مغالاً فيها عن الشركات التي كانت تؤدي ذات الأعمال، وذلك لتحقيق ربح لنفسه تمثل مقداره في المبالغ المذكورة بالبند (ب - 1) على النحو المبين بالتحقيقات.

2- المتهم الثاني: أ- بصفته موظفاً عمومياً " مدير إدارة الإنشاءات والصيانة بمؤسسة"، اشترك بطريق الاتفاق والمساعدة مع المتهم الأول بأن ساعده في تسهيل استيلائه على المبالغ المبينة بالبند (ب-1) المملوكة لجهة عمله، وذلك بتعاقدته بالأمر المباشر مع المجموعة الفنية المتقدمة التي يشارك المتهم الأول في رأسمالها بنسبة (51%)، للقيام بأعمال توريد وتركيب أرضيات جاهزة الصنع بمبنى مركز رغم عدم تخصصها في ذلك وأعمال تجهيز وصيانة مكاتب البريد المختلفة بإمارات الدولة. كما سهل للمتهمين الرابع والخامس الاستيلاء على المبلغ المبين بالبند (أ-1) المملوك لجهة عمله السالف بيانها، وكان ذلك بناء على توصية منه والمتهم الثالث بترسية المناقصة على شركة رغم أن عرضها ليس الأفضل من الناحية الفنية وضعف موقفها المالي من بين الشركات المتقدمة لها واعتماده فترة تمديد تنفيذ مشروع المناقصة لمدة (302) يوم مع علمه بعدم أحقيتها في التمديد لتأخير التنفيذ بسبب راجع إليها وشركة "....." الشريك الممول لها، فتمت الجريمة بناء على هذا الاتفاق وتلك المساعدة على النحو المبين بالتحقيقات. ب - بصفته سالفة الذكر، اشترك مع المتهم الأول في الأضرار عمداً بأموال ومصالح الجهة التي يعمل بها سالفة البيان بأن أوصى بترسيه المناقصة رقم (1) لسنة 2006 على شركة على النحو انف البيان، واعتمد فترة تمديد تنفيذ مشروع المناقصة لمدة (302) يوم لها مع علمه بعدم أحقيتها في

التمديد لتأخر التنفيذ لأسباب ترجع إليها وشركة "....." الشريك الممول لها، كما تعاقد بالأمر المباشر مع المجموعة الفنية المتقدمة لتجهيز وصيانة مكاتب البريد المختلفة بإمارات الدولة، وكان ذلك بقصد حصول الشركتين الأوليتين على الربح المبين بالبند (أ-1) وتحقيق ربح للمجموعة الثانية المشارك في رأسمالها المتهم الأول تمثل في المبلغ المبين مقداره بالبند (ب-1)، وذلك على النحو الثابت بالتحقيقات.

3- المتهم الثالث: بصفته مكلفا بخدمة عامة اشترك بطريق الاتفاق والمساعدة مع المتهمين الأول والثاني في الأضرار بالمال العام المملوك لمؤسسة.....، بأن ساعدهما وأوصى بترسيه المناقصة سالفة البيان، ولم يعترض على فترة تمديد تنفيذ المشروع الخاص بها لمدة (302) يوما رغم علمه بأنها على غير سند من القانون، وذلك بقصد تحقيق ربح للمتهمين الرابع والخامس (صاحبي شركة..... و.....) بلغ مقداره (10,426,556) درهم، وتحقيق ربح لنفسه بلغ مقداره (1,503,097) درهم فتمت الجريمة بناء على هذا الاتفاق وتلك المساعدة وذلك على النحو المبين بالتحقيقات **4- المتهمان الرابع والخامس:** اشتركا مع المتهم الأول في ارتكاب الجريمة الموصوفة في البند (أ-1) سالفة البيان بأن اتفقا معه وساعده، بأن تقدا بطلب تمديد فترة تنفيذ مشروع المناقصة رقم (1) لسنة 2006 فوافق لهما على التمديد لمدة (302) يوما رغم أن توقف المشروع كان لأسباب راجعة إليهما، فتمت الجريمة بناء على هذا الاتفاق، وتلك المساعدة على النحو الثابت بالتحقيقات. وطلبت النيابة العامة معاقبتهم بالمواد 5،6،44،45،47،88،225،227،230 من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987، والقوانين المعدلة له.

وحيث إن المتهم الأول دفع أمام محكمة أول درجة بعدم اختصاصها ولائيا بنظر الدعوى، وانعقاد هذا الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا عملا بالمادة (5/99) من دستور الاتحاد، بحسبان أنه تم تعيينه بموجب المرسوم الاتحادي رقم (105) لسنة 2007 الصادر بتاريخ 2007/11/29، مما يعني أنه يدخل في عداد كبار موظفي الاتحاد. وحيث إنه وبجلسة 2001/7/5 قررت محكمة أبو ظبي الاتحادية الابتدائية وقبل الفصل في الموضوع، أولا: بوقف السير في الدعوى وبعرضها على المحكمة الاتحادية العليا لتفسير العبارة الأخيرة من

الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور، وذلك لتحديد المحكمة المختصة ولائيا بنظر هذه الدعوى. ثانيا:، ثالثا:، رابعا: استأنفت النيابة العامة قضاء الحكم المذكور بالاستئناف رقم (11) لسنة 2011 مستأنف جزاء أبو ظبي. ومحكمة أبو ظبي الاتحادية الاستئنافية قضت في 2011/10/25 بعدم جواز الاستئناف، فطعن عليه النيابة العامة بطريق النقض بالطعن رقم 390 لسنة 2011 نقض جزائي. وبجلسة 2011/12/27 قضت الدائرة الجزائية الأولى بالمحكمة الاتحادية العليا برفض الطعن.

وحيث إنه وإذ قضى برفض الطعن على النحو السالف عرضه، وأضحى قرار الوقف المشتمل على طلب التفسير باتا، فقد تم قيد الطلب لدى قلم كتاب هذه المحكمة بالدعوى الدستورية رقم (5) لسنة 2011 "طلب تفسير دستوري"، وتأثر عليها من السيد رئيس المحكمة بتعيين قاض لتحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة. وإذ تم التحضير، فقد تحددت جلسة 2012/2/27 لنظر الطلب، وفيها حضرت النيابة العامة بممثل عنها، وفوض الرأي للمحكمة. ولم يحضر أحد عن باقي الخصوم في الدعوى الموضوعية (الدعوى الجزائية رقم 115 لسنة 2011 جزاء العاصمة). واستئنافها 11 لسنة 2011 جزائي مستأنف العاصمة). رغم إعلانهم جميعا أصولا، لإبداء ما لديهم من طلبات أو أوجه دفاع أو دفعات تتصل بالدعوى الماثلة وسلم مندوب مكتب المحامي (وكيل)، لأمين سر الدائرة مذكرة التفتت عنها الدائرة لعدم تقديمها أصولا أثناء جلسة المرافعة. كما أن الدائرة لم تصرح مسبقا بتقديمها. وبذات الجلسة قررت الدائرة حجز الدعوى للحكم لهذه الجلسة، وصرحت لمن يشاء من الخصوم بتقديم مذكراتهم خلال عشرة أيام.

وحيث إن المحكمة تذكر بداية بما استقر عليه قضاءها من أن طلب تفسير الدستور، هو طلب عيني يستهدف طالبه من المحكمة تجلية ما يكون قد ران على النص الدستوري المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس، بغية رفع هذا اللبس وإيضاح الغموض توصلا إلى تحديد مراد الدستور ضمانا لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره. كما أن طلب التفسير الدستوري لا يتسم بالطابع القضائي الذي يقوم على الادعاء والدفاع وحسم خلاف شجار بين طرفين، وأنه ليس بلازم أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتدم أو المنازعة بالمعنى

المعروف في قانون الإجراءات المدنية. إذ يكفي أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغم معه أعمال حكمه على النحو الذي أراده وقصده واضعو الدستور، ليسوغ معه الالتجاء إلى هذه المحكمة.

وحيث إنه عن موضوع الطلب، فإن المحكمة تحدد بداية نطاق الطلب المطروح عليها. وهي في تحديدها لهذا النطاق تأخذ بمنطوق حكم الإحالة والأسباب المرتبطة به بالقدر المتعلق بطلب التفسير. ولما أن منطوق حكم الإحالة قضى "حكمت المحكمة - وقبل الفصل في الموضوع: أولاً: بوقف السير في الدعوى وبعرضها على المحكمة الاتحادية العليا لتفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور وذلك لتحديد المحكمة المختصة ولائياً بنظر هذه الدعوى: ثانياً ثالثاً رابعاً". وقد ساقته المحكمة أسباباً لهذه الفقرة من حكمها بالقول: (وإعمالاً لنصوص الدستور وأحكام المحكمة الاتحادية العليا سألقة البيان، فإن هذه المحكمة لا تستطيع أن تجزم باختصاصها ولائياً بنظر هذه الدعوى، لأن المتهم الأول فيها قد تم تعيينه بموجب المرسوم المشار إليه، وأن الجرائم المنسوبة إليه كانت بسبب وأثناء أدائه لوظيفته التي لا يحول إنهاؤها دون محاكمته بهذه الصفة، وذلك إعمالاً لنص المادتين الخامسة والسادسة من قانون العقوبات الاتحادي ومن ثم فإنه وعملاً بنص الفقرة الخامسة من المادة (45) من الدستور التي حددت القضاء الاتحادي من بين السلطات الاتحادية - أن تطلب هذه المحكمة عملاً بالفقرة الرابعة من المادة (99) من الدستور - من المحكمة الاتحادية العليا - تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة (99) من الدستور وهي (..... بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقاً للقانون الخاص بذلك). وهل عدم تحقق هذا الشرط بالنسبة لمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم يحول دون اختصاص المحكمة الاتحادية العليا ولائياً بنظر هذه الدعوى من عدمه، وفي حالة اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بنظر الدعوى هل يحول التوجيه السامي لرئيس الدولة (حفظه الله) من هذا الاختصاص المنصوص عليه في الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور سألقة البيان والتي فسرتها المحكمة الاتحادية العليا في الحكم الصادر منها بالدائرة الدستورية في طلب التفسير رقم 3 لسنة 4 ق سالف

البيان بأنها المختصة بالفصل في مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم ، بيد أنها لم توضح في هذا التفسير ما إذا كان هذا الاختصاص مرتبطاً بصدر القانون الذي يحدد نطاق هذه المسؤولية متضمناً الأحكام الموضوعية والجزائية معا ، أم أنها مختصة حتى ولو لم يصدر هذا القانون من عدمه ، وذلك كله في إطار ما نصت عليه المادة رقم (145) من الدستور سالفه البيان ، وكذلك في ضوء ما قررته المحكمة الاتحادية العليا من حق ولي الأمر من إحالة قضية من محكمة مختصة إلى أخرى مختصة في درجة واحدة ، وليس من محكمة عليا مختصة بنص الدستور إلى محكمة أدنى غير مختصة كما هو الحال في الدعوى المطروحة).

وحيث إنه وابتناء على منطوق الحكم والأسباب التي تحمله، فإن نطاق طلب التفسير المائل يتحدد في مسألتين: - **المسألة الأولى:** مدى لزوم توافر طلب من المجلس الأعلى للاتحاد وصدر قانون خاص بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد، كشرطين لممارسة المحكمة الاتحادية العليا لاختصاصها الوارد في الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور. **المسألة الثانية:** في حال انعقاد ولاية المحكمة الاتحادية العليا بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد، هل يحول التوجيه الصادر من رئيس الاتحاد بإحالة القضية إلى محكمة أخرى أدنى درجة منها، دون ممارسة المحكمة الاتحادية العليا لهذا الاختصاص.

وحيث إنه عن **المسألة الأولى**، فإن النص في المادة (5/99) من دستور دولة الاتحاد على أن: " تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الأمور التالية: 1- 2- 3- 4- 5- مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقاً للقانون الخاص بذلك " - يدل على أن العبارة الأخيرة من هذه الفقرة تشترط توافر **مفترضين** أساسيين حتى ينعقد اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد. **أحدهما** توجيه طلب بالمحاكمة من المجلس الأعلى للاتحاد إلى الجهة التي خولها القانون سلطة تحريك الدعوى. ويجد هذا المفترض سنده في المادة (46) من الدستور التي جعلت من المجلس الأعلى للاتحاد السلطة العليا في الاتحاد وكذلك المادة (47) من الدستور

التي أعطت للمجلس الأعلى للاتحاد تولى أمر الرقابة العليا على شؤون الاتحاد بوجه عام، بما فيها شؤون موظفي الاتحاد وفق دلالة المادة (5/120) من الدستور. فيما أسندت الفقرة الثامنة من المادة (47) سالفه الذكر صلاحية المجلس الأعلى للاتحاد في تولى أية اختصاصات منصوص عليها في الدستور أو في القوانين الاتحادية ومنها اختصاص طلب مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المنصوص عليه في المادة (5/99) من الدستور والمادة (7/33) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973.

وحيث إن **ثاني المفترضين** هو، صدور قانون اتحادي خاص يحدد نطاق مسئولية الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، كما يبين هذا القانون القواعد الموضوعية والجزائية المنظمة لهذه المساءلة ويتساند هذا المفترض مع ما تقرره المادة (27) من دستور الاتحاد من أن الجرائم والعقوبات تحدد بقانون، وكذلك المادة (28) من الدستور ذاته التي تقرر قرينه البراءة الأصلية في الإنسان. وهما مبدئان لا يجوز المساس بهما إلا بقانون.

وحيث إنه وترتيباً على ما سلف بيانه، فإن المحكمة الاتحادية العليا، لا ينعقد لها ولاية النظر والفصل في مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، إلا بتوافر المفترضين سالفين البيان، باعتبارهما شرطي إلزام ووجوب لانعقاد هذا الاختصاص، وهو ما خلت الأوراق منهما.

وحيث إنه عن **المسألة الثانية**، فإنه ولما كان مبناهما، استفتاء هذه المحكمة في أثر التوجيه الصادر من رئيس الاتحاد بإحالة النزاع من المحكمة الاتحادية العليا – بافتراض انعقاد اختصاصها بنظره – إلى محكمة أدنى منها درجة. وكان دستور الاتحاد قد عهد بنص المادة (4،3،2/99) منه إلى هذه المحكمة وحدها دون غيرها نظر المنازعات الدستورية سواء أخذت صورة الطعن بعدم دستورية القوانين، أو طلب تفسير الدستور. وأنه وبناء على هذا التفويض الدستوري، أصدر المشرع قانون هذه المحكمة مستبعداً من مجال ولايتها واختصاصها إصدار آراء إفتائية أو الإجابة عن أسئلة افتراضية في مجال العلاقة بين السلطة

التنفيذية والسلطة القضائية. وإذ كانت المسألة السالف بيانها، لا تنطوي على منازعة دستورية، فإن طرحها أمام هذه الدائرة يكون غير مقبول.

فلهذه الأسباب

وبعد الاطلاع على المواد 27، 28، 45، 46، 47، 48، 49، 50، 51، 52، 53، 54، 55، 56، 57، 58، 59، 60، 61، 62، 63، 64، 65، 66، 67، 68، 69، 70، 71، 72، 73، 74، 75، 76، 77، 78، 79، 80، 81، 82، 83، 84، 85، 86، 87، 88، 89، 90، 91، 92، 93، 94، 95، 96، 97، 98، 99، 100، 101، 102، 103، 104، 105، 106، 107، 108، 109، 110، 111، 112، 113، 114، 115، 116، 117، 118، 119، 120 من الدستور
حكمت المحكمة:

أولاً: إن المحكمة الاتحادية العليا، لا ينعقد لها الاختصاص بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال في أداء وظائفهم الرسمية، إلا بتوافر مفترضين أساسيين هما: توجيه طلب المساءلة من المجلس الأعلى للاتحاد إلى الجهة التي حولها القانون سلطة تحريك الدعوى، وصدور قانون خاص بمساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد، باعتبارهما شرطي إلزام ووجوب لانعقاد هذا الاختصاص. وهو ما خلت الأوراق منهما.

ثانياً: عدم قبول المسألة الثانية من الطلب لخروجها عن اختصاص المحكمة.

جلسة الثلاثاء الموافق 19 من فبراير سنة 2013

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"
وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري
ومحمد عبد الرحمن الجراح وعبد العزيز محمد عبد العزيز.

(21)

الدعوى رقم 4 لسنة 2012 دستوري

- (1) دعوى دستورية. دستور - خصومة - دفع " انعدام الخصومة"
 - الخصومة الدستورية. نطاقها. يتحدد بأشخاص الخصومة الموضوعية.
 - اتصال المحكمة الدستورية بالخصومة الدستورية: بطريقي التصدي أو الدفع.
 - استقامة الدعوى أمام المحكمة الدستورية في جانبها الشخصي بطريق الدفع. كفايته - لتوافر الخصومة. النعي بانعدامها. غير مقبول.
- (2) دفع " بانعدام إجراءات الدعوى " . قانون " تفسيره " . اختصاص " ولائي" .
 - اقتصار الدعاوى المقامة على حكومة دبي المخاطبة بالقانون المحلي رقم (10) لسنة 2005 على الدعاوى أمام جهات قضائية محلية للإمارة أو لجان ومراكز التحكيم والتوفيق والمصالحة دون الأخرى التي تختص بها المحكمة الاتحادية العليا أو المحاكم الاتحادية. علة ذلك؟
- (3) قانون " تفسيره " . إجراءات " رفع الدعوى " . دعوى دستورية. دستور.
 - التثبت من صحة اتصال المحكمة الدستورية بالدعوى الدستورية. واجب قبل الدخول في بحث موضوع الدستورية.
 - صحة إجراءات اتصال المحكمة الدستورية بالدعوى الدستورية أو بطلانها. مرجعه نص القانون.
 - تحديد القانون طريقا معيناً لرفع الدعوى الدستورية. يوجب إتباعه.
 - الدعوى الدستورية. عينية. تستهدف التشريع المطعون عليه. وضع المشرع إجراءات تحريكها وطريق اتصال المحكمة بها وشروط قبولها والاختصاص بنظرها أمام المحكمة الاتحادية العليا. وجوب إتباع ذلك لتعلقه بالنظام العام لا تنعقد ولاية المحكمة إلا بإتباعها. علة ذلك؟
- (4) المحكمة الاتحادية العليا " اختصاصها " . قانون " تفسيره " . دستور.
 - الاختصاص الدستوري للمحكمة الاتحادية العليا. نطاقه؟ المادة 3/99 دستور المادتين 4/33 و201/58 من قانون المحكمة العليا.

- اتصال المحكمة العليا بالدعوى الدستورية. بطريق الدفع المثار من أحد الخصوم في الدعوى الموضوعية وقبول المحكمة له والأذن لمثير الدفع بإقامة الدعوى الدستورية أمامها.
- (5) تشريعات. قانون " تفسيره ". دستور. تحكيم - دعوى دستورية. هيئة تحكيمية.
- الأصل في النصوص التشريعية إلا تحمل على غير مقاصدها أو تشويهها. بما يخرجها عن معناها.
- النصوص التشريعية. تصاغ لغاية تحقيق المصلحة الاجتماعية. مؤدى ذلك؟
- المصلحة الاجتماعية التي تغيهاها المشرع من سن المادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا مضمونها؟
- الطعن بعدم دستورية القوانين. نطاقه ضيق ومحدود. علة ذلك؟
- التحكيم. قضاء اتفاقي يعمل في إطار روابط القانون الخاص. مؤدى ذلك. هيمنة المصلحة الخاصة للخصوم على الروابط التي تعمل في إطار القانون الخاص.
- انصراف لفظ المحكمة الوارد في الدستور وقانون المحكمة العليا بمعناه الى المحاكم الرسمية في النظام القضائي الإماراتي اتحادي منه أو محلي. دون الجهات التي تفصل في المنازعات. مؤدى ذلك. صدور قرار من هيئة تحكيم الناظرة للدعوى الموضوعية وتصريحها بإقامة الدعوى الدستورية لتقديرها جدية الدفع بعدم الدستورية. أثره: عدم اتصال المحكمة العليا بالدعوى بما يوجب عدم قبولها أساس ذلك وعلته؟

1- لما كان نطاق خصومه الدستورية في جانبها الشخصي يتحدد بأشخاص خصومه الموضوع، إذا كان اتصال الدائرة الدستورية بها قد تم بطريق التصدي أو الدفع الفرعي. إذ لا يمكن لهذه الدائرة أن تغير أشخاص الدعوى الموضوعية لخروج ذلك عن ولايتها. لما كان ذلك وكانت الدعوى الموضوعية قد رفعت أساساً من المدعين على دائرة الطيران المدني - حكومة دبي، وأن الدائرة الدستورية بهذه المحكمة اتصلت بها بذات أشخاصها عن طريق الدفع الفرعي المثار من المدعين، ومن ثم فإن الخصومة الدستورية تكون قد استقام جانبها الشخصي، باعتبار أن الخصومة أداة لتحقيق الحماية القضائية. الأمر الذي يغدو معه الدفع المثار في غير محله.

2- لما كان خطاب القانون المحلي رقم (10) لسنة 2005 يقتصر على الدعاوى التي ترفع على حكومة دبي أمام الجهات القضائية المحلية للإمارة أو لجان ومراكز التحكيم والتوفيق والمصالحة. ولا يمتد خطاب هذا القانون إلى الدعاوى التي ترفع على حكومة دبي والتي تختص بنظرها ولانياً المحكمة الاتحادية العليا أو المحاكم الاتحادية الأخرى ، لاستقلال القضاة عن بعضهما، ولأن اتصال المحكمة

الاتحادية العليا بالدعوى الدستورية يكون وفق القواعد والإجراءات المنصوص عليها في قانون المحكمة الاتحادية العليا وقانون الإجراءات المدنية الاتحادي ، باعتبارهما قانونين اتحاديين ينظمان قواعد وإجراءات الدعوى الدستورية ، وباعتبار أن المنازعة الدستورية ذاتها تدخل في ولاية القضاء الاتحادي وتختص بها المحكمة الاتحادية العليا وحدها دون غيرها . وأنه لا شأن للقوانين المحلية بإجراءات هذه المحكمة أو بإجراءات نظر الدعاوى أمامها. الأمر الذي يغدو معه الدفع واجب الرفض.

3- لما كان المقرر فقهاً وقضاً وتشريعاً، أنه يتعين قبل الدخول في بحث موضوع الدعوى الدستورية، التثبت من مدى صحة اتصال المحكمة الدستورية ذاتها بالدعوى الدستورية، وأن صحة هذا الاتصال أو بطلانه، إنما يكون بما ينص عليه القانون، لا بما ينبغي أن يكون عليه. كما أن من المقرر في قضاء هذه المحكمة، أنه إذا رسم القانون طريقاً معيناً لرفع الدعوى، فإنه يتعين إتباعه، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة. ولما كانت الدعوى الدستورية - كدعوى عينية - تستهدف التشريع المطعون عليه، فقد وضع المشرع إجراءات تحريكها وطرق اتصال المحكمة بها وشروط قبولها والاختصاص بنظرها أمام المحكمة الاتحادية العليا على نحو خاص. فلا تعقد ولاية المحكمة بالفصل في دستورية القوانين والتشريعات الأخرى، إلا باتباعها لتعلقها بالنظام العام، باعتبارها شكلاً جوهرياً في التقاضي قصد به المشرع مصلحة عامة غايتها أن ينتظم التداعي في المسائل الدستورية بالإجراءات التي رسمها، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة.

4- لما كان النص في المادة (3/99) من الدستور على أن "تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الأمور التالية: 1 -، 2-، 3- بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها وعلى المحكمة المذكورة أن تلتزم بقرار المحكمة الاتحادية العليا الصادر بهذا الصدد 4 -، 5 -، 6-، 7 -، 8 -، 9 -....." والنص في المادة (4/33) من قانون المحكمة الاتحادية العليا على أن " تختص المحكمة العليا دون غيرها بالفصل في الأمور الآتية: 1-، 2-، 3-، 4- بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم الاتحاد أو الإمارات الأعضاء أثناء دعوى منظورة أمامها 5-، 6-، 7-، 8-، 9-، 10-، 11-....."، والنص في المادة (2،1/58) من ذات القانون على أن "تحال إلي المحكمة العليا طلبات بحث الدستورية التي تثار أمام المحاكم في صدد دعوى منظورة أمامها بقرار مسبب من المحكمة يوقعه رئيس الدائرة المختصة ويشتمل على النصوص محل البحث وذلك إذا كانت الإحالة بناء على قرار من المحكمة من تلقاء نفسها. فإذا كان الطعن في الدستورية مثاراً بدفع من أحد الخصوم في الدعوى تكون المحكمة قد قبلته تعين عليها أن تحدد للطاعن

أجلاً لرفع الطعن أمام المحكمة العليا فإذا فات هذا الأجل دون أن يقدم الطاعن ما يفيد رفعه الطعن خلاله اعتبر نازلاً عن دفعه....". تدل (النصوص) جميعها على أن من بين طرق اتصال المحكمة العليا بالدعوى الدستورية، الإحالة إليها بناء على دفع مثار من أحد الخصوم في الدعوى الموضوعية تكون قبلته محكمة الموضوع وأذنت لمثير الدفع رفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا.

5- لما كان الأصل في النصوص التشريعية هو ألا تحمل على غير مقاصدها، وألا تُفسر عبارتها بما يخرجها عن معناها أو بما يؤول إلى الالتواء بها عن سياقها، أو تشويهها. سواء بفصلها عن موضوعها أو بمجاوزتها الأغراض المقصودة منها. ومرد ذلك أن النصوص التشريعية لا تصاغ عبثاً، وإنما لغاية تحقيق مصلحة اجتماعية يتعين أن تدور هذه النصوص في فلكها. فهذه المصلحة غاية نهائية لكل نص تشريعي، وإطاراً لتحديد معناه، وموطناً لضمان الوحدة العضوية للنصوص التي ينتظمها العمل التشريعي، بما يزيل التعارض بين أجزائها، ويكفل اتصال أحكامها وتكاملها وترابطها فيما بينها لتغدو جميعها منصرفة إلى الوجهة عينها التي ابتغاها المشرع من وراء تقريرها.

وحيث إن المصلحة التي تغيها المشرع من سن المادة (58) من قانون المحكمة الاتحادية العليا، هي حماية قرينة الدستورية المصاحبة أصلاً لكل نص تشريعي وتوفير الاستقرار لها حتى تؤدي وظيفتها الاجتماعية، وذلك بعدم السماح لأي جهة أو هيئة أو شخص من الطعن بعدم دستورية القوانين، إلا في نطاق ضيق وعلى نحو محدود. ذلك أن ترك باب هذا الطعن مفتوحاً للجميع، سوف يضعف من هذه القرينة. وأن التحكيم قضاء اتفاقي يعمل في إطار روابط القانون الخاص. تلك الروابط التي يمكن لأطرافها الإرتضاء والخضوع لأحكام قانون حتى ولو قامت لديهم شبهة عدم دستوريته، باعتبار أن المصلحة الخاصة للخصوم هي المهيمنة على تلك الروابط. بخلاف محاكم الدولة التي تقضي في المنازعات باعتبارها سلطة من سلطات الدولة يتعين أن يأتي عملها متوافقاً مع دستورها. لما كان ما تقدم، وكانت عبارة " أية محكمة من محاكم...." الواردة في الدستور وفي قانون المحكمة، وقد جاء لفظهما عاماً من دون تخصيص، مطلقاً من دون تقييد، واضح الدلالة على مراد المشرع منهما. بما مؤداهما انصراف معاهما على سبيل الشمول والاستغراق إلى كل المحاكم الرسمية في النظام القضائي الإماراتي، الاتحادي منه والمحلي. أي المحاكم التي تنشئها الدولة أو إماراتها، وتنظمها بما لها من سيادة وسلطة واختصاص. وأن لفظ "المحكمة" الوارد في سياق المادتين سالفتي البيان، لا تتسع لغيرها من الجهات التي تفصل في المنازعات، كهيئات التحكيم. وإذا كان الثابت من الأوراق أن الهيئة التحكيمية الناظرة في الدعوى الموضوعية، هي التي قررت جدية الدفع بعدم الدستورية وقبلته وصرحت للمحتكمات بإقامة الدعوى الماثلة، فإن مؤدى ذلك أن المحكمة الاتحادية العليا اتصلت

بالدعوى الدستورية على خلاف الأوضاع المنصوص عليها في المادة (58) من قانون المحكمة الاتحادية العليا، مما يتعين معه الحكم بعدم قبولها.

الإجراءات

بتاريخ 2012/3/20 أودع وكيل المدعين صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة الاتحادية العليا، طالبا الحكم بعدم دستورية المادة (1/1) من القانون المحلي لإمارة دبي رقم (24) لسنة 2007 - بشأن إلغاء أمر تأسيس دائرة الطيران المدني لمخالفتها - وتعارضها مع المواد: 112، 121، 149، 151 من دستور دولة الاتحاد. وكذلك مع المادة (1109) من قانون المعاملات المدنية الاتحادي، وإلغاء ذلك القانون المحلي بالقدر اللازم لإزالة التعارض. وبتاريخ 2012/5/10 عين السيد القاضي قاضياً لتحضير الدعوى. وإذ نظرت الدعوى أمام قاضي التحضير، فقد حضر وكيل المدعين وتمسك بطلباته الواردة بصحيفة دعواه.

وحيث إن النيابة العامة فوضت الرأي للمحكمة.

وحيث إن حكومة دبي دفعت في مذكرتها الجوابية المؤرخة 2012/4/8 بانعدام الخصومة الدستورية، وبعدم قبولها وبرفضها موضوعاً. وأرفقت بمذكرتها حافظة مستندات اطلعت عليها المحكمة.

وحيث إن وكيل المدعين قدم بجلسة التحضير المؤرخة 2012/6/26، مذكرة بالرد على مذكرة حكومة دبي، تناول فيها الرد على مذكرة حكومة دبي وبما موجز الرد، أن الدفع بانعدام الخصومة لزوال دائرة الطيران المدني من مسائل النزاع التي تختص بها هيئة التحكيم، وهو غير معروض على المحكمة الاتحادية العليا. وأن الدفع بعدم قبول الدعوى الدستورية لعدم إيداع صحيفتها لدى دائرة الشؤون القانونية لحكومة دبي قبل عرضها على المحكمة الاتحادية العليا، فهو في غير محله، لأن الدعوى الدستورية أقيمت بموجب أحكام الدستور الاتحادي وقانون المحكمة الاتحادية العليا وهو موضوع اتحادي لا علاقة للقوانين المحلية به. وأن الدفع بقصر صلاحية الإحالة إلى المحكمة الاتحادية العليا لبحث دستورية القوانين على المحاكم الرسمية للبلاد، فهو في غير محله لأنه يتعين إعطاء لفظ "محاكم

البلاد" الواردة في المادة (3/99) من دستور الاتحاد، والمادة (4/33) من قانون المحكمة الاتحادية العليا، معنى أكبر وأوسع وأشمل بحيث تشمل المحاكم الرسمية وكذلك هيئات التحكيم التي تفصل في القضايا والمنازعات التي تثور بين الأفراد أو الأشخاص المعنوية. وأن قصر معنى اللفظ على المحاكم الرسمية دون غيرها سوف يدفع جهات التحكيم إلى أن تتصدى بنفسها لبحث دستورية القوانين حتى تفصل في النزاع المطروح عليها أو أن تطبق نصوصاً تشريعية قامت لديها جدياً شبهة عدم دستورتيتها. وأن القوانين المعمول بها في الإمارات خلت من أي نص يعطي لهيئات التحكيم حق الطلب من محاكم البلاد الرسمية لمساعدتها على إحالة الطعن بعدم الدستورية إلى المحكمة الاتحادية العليا.

وحيث إن المحكمة وبعد الانتهاء من إجراءات التحضير، حددت جلسة 2013/1/8 لنظر الدعوى أمام هيئة المحكمة، وفيها حضر وكيل المدعين وقدم مذكرة لم يخرج مضمونها وطلباتها عما جاء في صحيفة الدعوى. كما حضر نائب عن المدعي عليها "دائرة الطيران المدني – حكومة دبي" وطلب أجلاً للرد على المذكرة المقدمة من المدعين إذا لزم الأمر. وبذات الجلسة قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم، مع التصريح للمدعي عليها بتقديم مذكرة بالرد خلال أسبوعين إن شاءت ذلك. وخلال فترة التصريح، أودعت المدعي عليها مذكرة ختامية بدفاعها، لم يخرج مضمونها وأوجه الدفاع والطلبات الواردة فيها عما سبق وأن أثارها وتمسكت بها في مذكرتها الجوابية المؤرخة 2012/4/8.

المحكمة

بعد الاطلاع علي الأوراق، وتلاوة تقرير قاضي التحضير، وسماع المرافعة، والمداولة قانوناً.

حيث إن الوقائع – على ما يبين من سائر أوراق الدعوى – تتحصل في أنه، في غضون عام 2005، أبرم عقد مقاوله بين المدعين وبين دائرة الطيران المدني التابعة لحكومة دبي بشأن أعمال إنشاءات وتوسعة لمطار دبي الدولي. وقد تضمن العقد شرط تحكيمي بإحالة أي نزاع قد ينشأ بين الطرفين عند تنفيذ العقد إلى هيئة تحكيم ثلاثية بمركز دبي للتحكيم

الدولي، وعلى تطبيق قوانين إمارة دبي والقوانين الاتحادية. وانه وإذ نشأ نزاع بين الطرفين بخصوص مستحقات المدعين، فقد لجئوا إلى المركز المذكور بالدعوى التحكيمية رقم 290 لسنة 2010. ولدى نظر المطالبة أمام هيئة التحكيم، أثارت دائرة الطيران المدني مسألة تحديد هوية المدعى عليها في الدعوى التحكيمية وتمسكت بما ملخصه انه بعد إنشاء مدينة دبي للطيران، لم تعد لدائرة الطيران المدني الأهلية القانونية، وأن الأولى خلفتها في جميع حقوقها والتزاماتها، عملاً بالمادة (1/1) من القانون المحلي لإمارة دبي رقم (24) لسنة 2007 بشأن إلغاء أمر تأسيس دائرة الطيران المدني. وقد قضت المادة المذكورة بأيلولة كافة حقوقها وما عليها من التزامات إلى مؤسسة مدينة دبي للطيران. فيما أصر المدعون أمام الهيئة التحكيمية على دعواهم معتبرين أن حكومة دبي هي المعنية بالعقد وهي طرف في التحكيم باعتبار أن دائرة الطيران المدني لم تكن تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة عن حكومة دبي، وأن حكم المادة (1/1) من القانون المحلي سالف الذكر يعني تطبيق القانون بأثر رجعي، وأن موضوعها تشريع في مجال ينفرد الاتحاد بالتشريع فيه وهو مجال المعاملات المدنية وليس تنظيم لهذا المجال. كما أن المادة ذاتها تخالف المادة (1109) من قانون المعاملات المدنية الاتحادي التي تشترط لصحة الحوالة رضاء المحال له في حوالة الدين. وانتهى المدعون إلى الدفع بعدم دستورية المادة (1/1) من القانون آنف البيان، لمخالفتها وتعارضها مع المواد: 112، 121، 149، 151 من دستور الاتحاد.

وحيث إنه بجلسة 2012/2/1، أوقفت هيئة التحكيم نظر الدعوى التحكيمية بعد أن قبلت الدفع وصرحت للمدعين رفع دعوى طعن بعدم الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا، فكانت الدعوى الماثلة.

وحيث إن حكومة دبي ممثلة في دائرة شؤونها القانونية دفعت في مذكرتها الجوابية على الدعوى الدستورية، بانعدام الخصومة الدستورية لورودها على شخص غير الشخص الواجب اختصامه قانوناً. إذ كان يتعين اختصام مدينة دبي للطيران التي خلفت دائرة الطيران المدني التابع لحكومة دبي، وهو ما لم يتم. الأمر الذي تغدو الخصومة الماثلة منعدمة ولا ترتب أثراً ولا يصححها أي إجراء لاحق.

وحيث إن هذا الدفع في غير محله، ذلك أن نطاق خصومه الدستورية في جانبها الشخصي يتحدد بأشخاص خصومه الموضوع، إذا كان اتصال الدائرة الدستورية بها قد تم بطريق التصدي أو الدفع الفرعي. إذ لا يمكن لهذه الدائرة أن تغير أشخاص الدعوى الموضوعية لخروج ذلك عن ولايتها. لما كان ذلك وكانت الدعوى الموضوعية قد رفعت أساساً من المدعين على دائرة الطيران المدني - حكومة دبي، وأن الدائرة الدستورية بهذه المحكمة اتصلت بها بذات أشخاصها عن طريق الدفع الفرعي المثار من المدعين، ومن ثم فإن الخصومة الدستورية تكون قد استقام جانبها الشخصي، باعتبار أن الخصومة أداة لتحقيق الحماية القضائية. الأمر الذي يغدو معه الدفع المثار في غير محله.

وحيث إن حكومة دبي دفعت بعدم قبول الدعوى الدستورية من وجهين : حاصل أولهما أن اتصال المحكمة الاتحادية العليا (الدائرة الدستورية) بالدعوى الدستورية الماثلة، جاء على خلاف المادة (3) من القانون المحلي لأمارة دبي رقم (10) لسنة 2005 بتعديل بعض أحكام قانون دعاوى الحكومة رقم (3) لسنة 1996، التي توجب على كل من يرفع دعوى ضد حكومة دبي ، أن يودع لدى دائرة الشؤون القانونية لحكومة دبي ، صورة عن صحيفة الدعوى، وأن يتربص انقضاء المدة للرد والمحددة بشهرين من تاريخ تقديم الادعاء دون الوصول إلى تسوية ودية، قبل أن يرفع دعواه أمام المحكمة المختصة. وإذ تم رفع الدعوى الدستورية دون اتباع هذا الإجراء الذي يعد من إجراءات التقاضي المتصلة بالنظام العام، فإنها تكون غير مقبولة.

وحيث إن هذا الدفع مردود، ذلك أن خطاب القانون المحلي رقم (10) لسنة 2005 يقتصر على الدعوى التي ترفع على حكومة دبي أمام الجهات القضائية المحلية للإمارة أو لجان ومراكز التحكيم والتوفيق والمصالحة. ولا يمتد خطاب هذا القانون إلى الدعوى التي ترفع على حكومة دبي والتي تختص بنظرها ولأئياً المحكمة الاتحادية العليا أو المحاكم الاتحادية الأخرى، لاستقلال القضاء عن بعضهما، ولأن اتصال المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى الدستورية يكون وفق القواعد والإجراءات المنصوص عليها في قانون المحكمة الاتحادية العليا وقانون الإجراءات المدنية الاتحادي، باعتبارهما قانونين اتحاديين ينظمان

قواعد وإجراءات الدعوى الدستورية، وباعتبار أن المنازعة الدستورية ذاتها تدخل في ولاية القضاء الاتحادي وتختص بها المحكمة الاتحادية العليا وحدها دون غيرها. وأنه لا شأن للقوانين المحلية بإجراءات هذه المحكمة أو بإجراءات نظر الدعاوى أمامها. الأمر الذي يغدو معه الدفع واجب الرفض.

وحيث إن موجز الوجه الثاني من الدفع، أن المحاكم الرسمية في البلاد وعلى اختلاف درجاتها، هي صاحبة الحق في الإحالة إلي المحكمة الاتحادية العليا دون هيئات التحكيم. إذا قامت لديها شبهة عدم دستورية قانون أو تشريع آخر، يكون لازماً للفصل في النزاع المطروح عليها. أو بناء على دفع يثار أمامها من أحد الخصوم تكون قد قبلته. وذلك سنداً إلى المادة (3/99) من الدستور، والمادتين (4/33)، (58) من قانون المحكمة الاتحادية العليا. وهو ما لم يتحقق في الدعوى الماثلة التي أحيلت من هيئة تحكيم.

وحيث إن هذا الدفع في محله، ذلك أن المقرر فقهاً وقضاً وتشريعاً، أنه يتعين قبل الدخول في بحث موضوع الدعوى الدستورية، التثبت من مدى صحة اتصال المحكمة الدستورية ذاتها بالدعوى الدستورية، وأن صحة هذا الاتصال أو بطلانه، إنما يكون بما ينص عليه القانون، لا بما ينبغي أن يكون عليه. كما أن من المقرر في قضاء هذه المحكمة، أنه إذا رسم القانون طريقاً معيناً لرفع الدعوى، فإنه يتعين إتباعه، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة. ولما كانت الدعوى الدستورية - كدعوى عينية - تستهدف التشريع المطعون عليه، فقد وضع المشرع إجراءات تحريكها وطرق اتصال المحكمة بها وشروط قبولها والاختصاص بنظرها أمام المحكمة الاتحادية العليا على نحو خاص. فلا تنعقد ولاية المحكمة بالفصل في دستورية القوانين والتشريعات الأخرى، إلا باتباعها لتعلقها بالنظام العام، باعتبارها شكلاً جوهرياً في التقاضي قصد به المشرع مصلحة عامة غايتها أن ينتظم التداعي في المسائل الدستورية بالإجراءات التي رسمها، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة.

وحيث إن النص في المادة (3/99) من الدستور على أن "تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الأمور التالية: 1 -، 2 -، 3- بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد

أثناء دعوى منظورة أمامها وعلى المحكمة المذكورة أن تلتزم بقرار المحكمة الاتحادية العليا الصادر بهذا الصدد 4 -، 5 -، 6 -، 7 -، 8 -، 9 - والنص في المادة (4/33) من قانون المحكمة الاتحادية العليا على أن " تختص المحكمة العليا دون غيرها بالفصل في الأمور الآتية: 1-، 2-، 3-، 4- بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم الاتحاد أو الإمارات الأعضاء أثناء دعوى منظورة أمامها 5-، 6-، 7-، 8-، 9-، 10-، 11-"، والنص في المادة (201/58) من ذات القانون على أن " تحال إلي المحكمة العليا طلبات بحث الدستورية التي تثار أمام المحاكم في صدد دعوى منظورة أمامها بقرار مسبب من المحكمة يوقعه رئيس الدائرة المختصة ويشتمل على النصوص محل البحث وذلك إذا كانت الإحالة بناء على قرار من المحكمة من تلقاء نفسها. فإذا كان الطعن في الدستورية مثاراً بدفع من أحد الخصوم في الدعوى تكون المحكمة قد قبلته تعين عليها أن تحدد للطاعن أجلاً لرفع الطعن أمام المحكمة العليا فإذا فات هذا الأجل دون أن يقدم الطاعن ما يفيد رفعه الطعن خلاله اعتبر نازلاً عن دفعه". تدل (النصوص) جميعها على أن من بين طرق اتصال المحكمة العليا بالدعوى الدستورية، الإحالة إليها بناء على دفع مثار من أحد الخصوم في الدعوى الموضوعية تكون قبلته محكمة الموضوع وأذنت لمثير الدفع رفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا.

وحيث إن الأصل في النصوص التشريعية هو ألا تحمل على غير مقاصدها، وألا تُفسر عبارتها بما يخرجها عن معناها أو بما يؤول إلي الالتواء بها عن سياقها، أو تشويهها. سواء فصلها عن موضوعها أو بمجاوزتها الأغراض المقصودة منها. ومرد ذلك أن النصوص التشريعية لا تصاغ عبثاً، وإنما لغاية تحقيق مصلحة اجتماعية يتعين أن تدور هذه النصوص في فلكها. فهذه المصلحة غاية نهائية لكل نص تشريعي، وإطاراً لتحديد معناه، وموطئاً لضمان الوحدة العضوية للنصوص التي ينتظمها العمل التشريعي، بما يزيل التعارض بين

أجزائها، ويكفل اتصال أحكامها وتكاملها وترابطها فيما بينها لتغدو جميعها منصرفة إلى الواجهة عينها التي ابتغاها المشرع من وراء تقريرها.

وحيث إن المصلحة التي تغيهاها المشرع من سن المادة (58) من قانون المحكمة الاتحادية العليا، هي حماية قرينة الدستورية المصاحبة أصلاً لكل نص تشريعي وتوفير الاستقرار لها حتى تؤدي وظيفتها الاجتماعية، وذلك بعدم السماح لأي جهة أو هيئة أو شخص من الطعن بعدم دستورية القوانين، إلا في نطاق ضيق وعلى نحو محدود. ذلك أن ترك باب هذا الطعن مفتوحاً للجميع، سوف يضعف من هذه القرينة. وأن التحكيم قضاء اتفاقي يعمل في إطار روابط القانون الخاص. تلك الروابط التي يمكن لأطرافها الإرتضاء والخضوع لأحكام قانون حتى ولو قامت لديهم شبهة عدم دستورتيتها، باعتبار أن المصلحة الخاصة للخصوم هي المهيمنة على تلك الروابط. بخلاف محاكم الدولة التي تقضي في المنازعات باعتبارها سلطة من سلطات الدولة يتعين أن يأتي عملها متوافقاً مع دستورها. لما كان ما تقدم، وكانت عبارة "أية محكمة من محاكم...." الواردة في الدستور وفي قانون المحكمة، وقد جاء لفظهما عاماً من دون تخصيص، مطلقاً من دون تقييد، واضح الدلالة على مراد المشرع منهما. بما مؤداهما انصراف معناهما على سبيل الشمول والاستغراق إلى كل المحاكم الرسمية في النظام القضائي الإماراتي، الاتحادي منه والمحلي. أي المحاكم التي تنشئها الدولة أو إماراتها، وتنظمها بما لها من سيادة وسلطة واختصاص. وأن لفظ "المحكمة" الوارد في سياق المادتين سالفتي البيان، لا تتسع لغيرها من الجهات التي تفصل في المنازعات، كهيئات التحكيم. وإذ كان الثابت من الأوراق أن الهيئة التحكيمية الناظرة في الدعوى الموضوعية، هي التي قررت جدية الدفع بعدم الدستورية وقبلته وصرحت للمحتكمات بإقامة الدعوى الماثلة، فإن مؤدى ذلك أن المحكمة الاتحادية العليا اتصلت بالدعوى الدستورية على خلاف الأوضاع المنصوص عليها في المادة (58) من قانون المحكمة الاتحادية العليا، مما يتعين معه الحكم بعدم قبولها.

جلسة الإثنين الموافق 3 من إبريل سنة 2013

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"
وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري
ومحمد عبد الرحمن الجراح وعبد العزيز محمد عبد العزيز.

(22)

الدعوى رقم 3 لسنة 2012 دستوري

- (1) تشريعات. دستور. دعوى دستورية. اتحاد. تعميم.
- التشريع. مقصودة. قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بالتعبير عن القاعدة القانونية والتكليف بها. خصائصه وأنواعه؟
- صدور تعميم من مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية. متضمنا قاعدة عامة بضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل التعيين والترقية في إحدى الوظائف العامة. مؤدى ذلك. اندرج ذلك الوثيقة ضمن اللوائح المعتمدة من أنواع التشريع. والمنازعة في ذلك غير مقبولة.
- (2) دعوى دستورية. المحكمة الاتحادية العليا. قانون " تفسيره".
- اتصال المحكمة الاتحادية العليا. الدعوى الدستورية. طريقه؟
- (3) وظائف عامة. دستور. قانون " تفسيره". تشريعات. اتحاد. تعميم.
- تولي الوظائف العامة. حق دستوري لجميع المواطنين. أساس ذلك؟
- حدود وشرط التعيين بالوظائف العامة. أساسه؟
- خلو التفويض الدستوري الصادر بالمرسوم بقانون اتحادي رقم 11 لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية. من الموافقة الأمنية لشرط للتعيين أو الترقية أو النقل أو الندب أو الإعارة.
- حق السلطة التنفيذية في إصدار تشريعات فرعية. استثناء بينها الدستور حصراً. شرط ذلك؟
- إصدار لوائح لازمة لتنفيذ القانون. شرطه. ألا تنظم اللائحة مسائل خلى القانون من بيان الإطار العام لها. علة ذلك؟
- تضمن التعميم رقم 5 لسنة 2009 ضرورة الحصول على موافقة أمنية من الجهة المختصة قبل إنهاء إجراءات التعيين أو الترقية أو الانتداب. مؤداه. فرض قيد على حق تولي الوظيفة العامة تعيينا

وترقية وندبا ونقلا وإعارة ... الخ. خلو المرسوم بقانون الاتحادي رقم 11 لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية من هذا القيد. أثره: عدم دستورية التعميم المذكور لمخالفته دستور دولة الاتحاد.

1- لما كان المقصود بالتشريع هو قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بالتعبير عن القاعدة القانونية والتكليف بها، ويمكن تمييزها بثلاثة خصائص أولها كونها قاعدة عامة مجردة غير موجهة إلى أشخاص معينين بذواتهم أو وقائع محددة بعينها، ولا يستنفذ مضمونها تطبيق واحد على شخص معين أو واقعة معينة، وثانيها أنها تصدر في وثيقة مكتوبة، وثالثها أنها تصدر عن سلطة عامة مختصة في الدولة. ويتدرج التشريع إلى ثلاثة أنواع أولها وأعلىها هو التشريع الأساسي ويقصد به الدستور، وثانيها التشريع العادي وهو ما يطلق عليه اسم القانون بمعناه الضيق أي الوثيقة المكتوبة الصادرة عن السلطة التشريعية وثالثها التشريع الفرعي الذي يصدر عن السلطة التنفيذية والذي يعرف باسم اللائحة. لما كان ذلك وكان الثابت من التعميم رقم (5) لسنة 2009-محل المنازعة الدستورية - أنه صدر من مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية متضمنا قاعدة عامة هي ضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل التعيين أو الترقية أو ... في إحدى الوظائف العامة في الدولة ، وصادرة في وثيقة مكتوبة من السلطة التنفيذية ومن ثم تدرج ضمن اللوائح المعتمدة من أنواع التشريع على النحو السالف بيانه ، مما يضحى الدفع المبدى من إدارة قضايا الدولة بأن ذلك التعميم لا يعد تشريعا قائما على غير أساس جديرا برفضه.

2- لما كان مؤدى نص المادتين 3/99 من الدستور ،4/33 من قانون المحكمة الاتحادية العليا أن من بين طرق اتصال المحكمة المذكورة بالدعوى الدستورية الإحالة إليها بقرار مسبب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها. ولما كانت الدعوى الدستورية قد أحيلت إلى هذه المحكمة من محكمة أبوظبي الاتحادية الاستئنافية أثناء دعوى منظورة أمامها وموقعة من رئيس الدائرة المختصة بطلب بحث دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009- على النحو السالف بيانه - ومن ثم فإن الدعوى المطروحة تكون قد رفعت بالطريق القانوني.

3- لما كان من المقرر أن حق تولى الوظيفة العامة من الحقوق الدستورية التي نص عليها الدستور في المادة 35 بقوله " باب الوظائف العامة مفتوح لجميع المواطنين، على أساس المساواة بينهم في الظروف، ووفقا لأحكام القانون. والوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف الموظف العام في أداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها" وهو حق اجتماعي يتأسس في جوهره على فكرة مشاركة المواطن في خدمة الوطن، باعتبار أن الوظيفة العامة تكليف بممارسة جزء من السلطة الإدارية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، يقوم به الموظف العام باسم ولحساب الدولة.

ومن ثم فهو حق أصيل للمواطن كفله الدستور وفوض فيه القانون بتنظيمه. وأنه وبناء على التفويض الدستوري صدر المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، الذي نظم الوظيفة العامة، ورسم حدودها وبين شروط التعيين عليها وأحوال نقل الموظف وندبه وإعارته وترقيته وأجازته الدراسية وإعادة تعيينه..... دون أن يورد "الموافقة الأمنية" كشرط لتعيين الموظف أو ترقيته أو نقله أو نديه أو إعارته..... الخ.

وحيث إنه ولئن كان دستور الاتحاد قد اعترف بحق السلطة التنفيذية في إصدار التشريعات الفرعية، إلا أن ذلك جاء استثناء وفي الحدود الضيقة التي بينها الدستور حصراً، أي بما ليس فيه تعديل للقوانين الاتحادية أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، ويندرج تحت تلك السلطة إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القانون شريطة ألا تنظم اللائحة مسائل خلى القانون من بيان الإطار العام لها. إذ لا تكون اللائحة عندئذ قد فصلت أحكاماً، وإنما شرعت ابتداء من خلال نصوص جديدة لا يمكن إسنادها إلى القانون. وإذ نص التعميم رقم (5) لسنة 2009 وهو تشريع فرعي تنفيذي على أن: (إلى كافة الوزارات والهيئات والجهات الحكومية الاتحادية. عليه يرجى التفضل بالإيعاز لمن يلزم بضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل إنهاء إجراءات "التعيين - الترقية - الانتداب - الإعارة - النقل - الأجازة الدراسية - تسوية وضع - إعادة التعيين - التعيين بدرجة أعلى" والهيئة إذ تصدر تعميمها هذا لترجو من الجميع الالتزام بما جاء به للمصلحة العامة.) فإنه - التعميم - يكون قد فرض بذلك قيلاً على حق تولى الوظيفة العامة تعييناً وترقية وندبا ونقل وإعارة... الخ. وكان هذا القيد لم يورده المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 في شأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، مما يكون معه التعميم معيباً بعدم الدستورية لمخالفته المادة 5/60 من دستور دولة الاتحاد التي تقرر مبدأ التراتبية التشريعية القائم على أنه لا يجوز أن يخالف تشريع أدنى تشريع أعلى.

الإجراءات

بتاريخ 2012/3/14 أحالت محكمة أبو ظبي الاتحادية الاستئنافية طلباً إلى المحكمة الاتحادية العليا- الدائرة الدستورية - لبحث دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 بشأن الموافقة الأمنية الصادر بتاريخ 2009/5/4 عن مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية. وبتاريخ 2012/3/18 قيدت الدعوى برقم (3) لسنة 2012 طعن دستوري. وبتاريخ 2012/3/19 عُين القاضي لتحضير الدعوى. وإذ نُظرت الدعوى أمام قاضي التحضير، حضر وكيل المدعى وصمم على طلباته، كما حضر عن المدعى عليها ممثلين

بإدارة قضايا الدولة بوزارة العدل ودفعوا في مذكرتهم الجوابية المؤرخة 2012/6/4 بعدم قبول الدعوى الدستورية لأن التعميم المذكور لا يرقى إلى مرتبة التشريعات أو القوانين أو اللوائح. كما حضر ممثل النيابة العامة أمام قاضي التحضير وفوض الرأي للمحكمة. وحيث إن المحكمة وبعد الانتهاء من إجراءات التحضير وإيداع التقرير وتهيئة الدعوى للمرافعة، حددت جلسة 2013/1/22 لنظرها أمام هيئة المحكمة وفيها حضر عن المدعى عليها ممثلين بإدارة قضايا الدولة بوزارة العدل وصمما على دفاعهما السابق. كما تمسكت النيابة العامة بتفويض الرأي للمحكمة. وبذلك الجلسة قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم بجلسة اليوم.

المحكمة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من الأوراق وبالقدر اللازم للفصل في الدعوى الدستورية – تتحصل في أن المدعي أقام الدعوى 176 لسنة 2009 إداري أبو ظبي الاتحادية الابتدائية على وزارة الأشغال العامة بطلب الحكم بإلزامها بترقيته إلى الدرجة الخامسة وما يترتب على ذلك من آثار مالية أو وظيفية من تاريخ استحقاقه لها، ذلك أن المدعى عليها رفضت ترقيته رغم مضي أكثر من ثماني سنوات على تعيينه واستحقاقه للترقية. وإذ تظلم لجهة عمله من تأخره في الترقية أخبرته بأن السبب يرجع إلى عدم حصوله على موافقة الجهات الأمنية، فأقام دعواه سالفه. ومحكمة أول درجة رفضت الدعوى. وإذ استأنف المحكوم ضده هذا الحكم قضى في استئنافه 40 لسنة 2010 إداري أبو ظبي بإلغاء الحكم المستأنف وإلزام الوزارة بترقيته. طعن المدعى عليها في هذا الحكم بطريق النقض بالطعن 561 لسنة 2010 إداري وبتاريخ 2011/3/30 نقضت هذه المحكمة الحكم المطعون فيه مع الإحالة. وبتاريخ 2012/3/12 أحالت المحكمة الاستئنافية التعميم رقم (5) لسنة 2009 إلى هذه المحكمة للبحث في مدى دستوريته، وبوقف السير في الدعوى الموضوعية إلى أن تبت المحكمة العليا في مسألة الدستورية فكانت الدعوى المطروحة.

حيث إنه عن الدفع المبدى من محامى إدارة قضايا الدولة بعدم قبول الدعوى الدستورية المؤسس على أن التعميم المذكور لا يعد تشريعاً أو قانوناً أو لائحة ولا يدخل في صميم

عمل المحكمة الدستورية فهو غير سديد، ذلك أن المقصود بالتشريع هو قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بالتعبير عن القاعدة القانونية والتكليف بها ، ويمكن تمييزها بثلاثة خصائص أولها كونها قاعدة عامة مجردة غير موجهة إلى أشخاص معينين بذواتهم أو وقائع محددة بعينها، ولا يستنفذ مضمونها تطبيق واحد على شخص معين أو واقعة معينة، وثانيها أنها تصدر في وثيقة مكتوبة، وثالثها أنها تصدر عن سلطة عامة مختصة في الدولة. ويتدرج التشريع إلى ثلاثة أنواع أولها وأعلاها هو التشريع الأساسي ويقصد به الدستور، وثانيها التشريع العادي وهو ما يطلق عليه اسم القانون بمعناه الضيق أي الوثيقة المكتوبة الصادرة عن السلطة التشريعية وثالثها التشريع الفرعي الذي يصدر عن السلطة التنفيذية والذي يعرف باسم اللائحة. لما كان ذلك وكان الثابت من التعميم رقم (5) لسنة 2009- محل المنازعة الدستورية - أنه صدر من مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية متضمنا قاعدة عامة هي ضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل التعيين أو الترقية أو ... في إحدى الوظائف العامة في الدولة ، وصادرة في وثيقة مكتوبة من السلطة التنفيذية ومن ثم تندرج ضمن اللوائح المعتمدة من أنواع التشريع على النحو السالف بيانه ، مما يضحى الدفع المبدى من إدارة قضايا الدولة بأن ذلك التعميم لا يعد تشريعا قائما على غير أساس جديرا برفضه.

وحيث إن مؤدى نص المادتين 3/99 من الدستور ، 4/33 من قانون المحكمة الاتحادية العليا أن من بين طرق اتصال المحكمة المذكورة بالدعوى الدستورية الإحالة إليها بقرار مسبب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها. ولما كانت الدعوى الدستورية قد أحيلت إلى هذه المحكمة من محكمة أبو ظبي الاتحادية الاستئنافية أثناء دعوى منظورة أمامها وموقعة من رئيس الدائرة المختصة بطلب بحث دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009- على النحو السالف بيانه - ومن ثم فإن الدعوى المطروحة تكون قد رفعت بالطريق القانوني.

وحيث إنه عن موضوع الدعوى الدستورية فإن من المقرر أن حق تولى الوظيفة العامة من الحقوق الدستورية التي نص عليها الدستور في المادة 35 بقوله " باب الوظائف العامة

مفتوح لجميع المواطنين، على أساس المساواة بينهم في الظروف، ووفقاً لأحكام القانون. والوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف الموظف العام في أداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها" وهو حق اجتماعي يتأسس في جوهره على فكرة مشاركة المواطن في خدمة الوطن، باعتبار أن الوظيفة العامة تكليف بممارسة جزء من السلطة الإدارية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، يقوم به الموظف العام باسم ولحساب الدولة. ومن ثم فهو حق أصيل للمواطن كفله الدستور وفوض فيه القانون بتنظيمه. وأنه وبناء على التفويض الدستوري صدر المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، الذي نظم الوظيفة العامة، ورسم حدودها وبين شروط التعيين عليها وأحوال نقل الموظف وندبه وإعارته وترقيته وأجازته الدراسية وإعادة تعيينه..... دون أن يورد "الموافقة الأمنية" كشرط لتعيين الموظف أو ترقيته أو نقله أو ندبه أو إعارته..... الخ.

وحيث إنه ولئن كان دستور الاتحاد قد اعترف بحق السلطة التنفيذية في إصدار التشريعات الفرعية، إلا أن ذلك جاء استثناء وفي الحدود الضيقة التي بيّنها الدستور حصراً، أي بما ليس فيه تعديل للقوانين الاتحادية أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، ويندرج تحت تلك السلطة إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القانون شريطة ألا تنظم اللائحة مسائل خلى القانون من بيان الإطار العام لها. إذ لا تكون اللائحة عندئذ قد فصلت أحكاماً، وإنما شرعت ابتداء من خلال نصوص جديدة لا يمكن إسنادها إلى القانون. وإذ نص التعميم رقم (5) لسنة 2009 وهو تشريع فرعي تنفيذي على أن: (إلى كافة الوزارات والهيئات والجهات الحكومية الاتحادية. عليه يرجى التفضل بالإيعاز لمن يلزم بضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل إنهاء إجراءات " التعيين - الترقية - الانتداب - الإعاره - النقل - الأجازة الدراسية- تسوية وضع- إعادة التعيين - التعيين بدرجة أعلى" والهيئة إذ تصدر تعميمها هذا لترجو من الجميع الالتزام بما جاء به للمصلحة العامة.) فإن - التعميم - يكون قد فرض بذلك قيداً على حق تولى الوظيفة العامة تعييناً وترقية وندبا ونقلًا وإعاره.... الخ. وكان هذا القيد لم يورده المرسوم بقانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2008

في شأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، مما يكون معه التعميم معيباً بعدم الدستورية لمخالفته المادة 5/60 من دستور دولة الاتحاد التي تقرر مبدأ التراتبية التشريعية القائم على أنه لا يجوز أن يخالف تشريع أدنى تشريع أعلى.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة:

بعدم دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 بشأن الموافقة الأمنية الصادر بتاريخ 2009/5/4 عن مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية.

جلسة الإثنين الموافق 15 من إبريل سنة 2013

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبد الرحمن الجراح وعبد العزيز محمد عبد العزيز.

(23)

الدعوى رقم 11 لسنة 2012 دستوري

(2) دعوى دستورية. المحكمة الاتحادية العليا. قانون " تفسيره".

- اتصال المحكمة الاتحادية العليا. بالدعوى الدستورية. طريقه؟

(2) تشريعات. دستور. دعوى دستورية. اتحاد. تعميم.

- التشريع. مقصودة. قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بالتعبير عن القاعدة القانونية والتكليف

بها. خصائصه وأنواعه؟

- صدور تعميم من مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية. متضمنا قاعدة عامة

بضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل التعيين والترقية في إحدى الوظائف

العامة. مدى ذلك. اندرج ذلك الوثيقة ضمن اللوائح المعتمدة من أنواع التشريع. والمنازعة في ذلك

غير مقبولة.

(3) وظائف عامة. دستور. قانون " تفسيره". تشريعات. اتحاد. تعميم.

- تولي الوظائف العامة. حق دستوري لجميع المواطنين. أساس ذلك؟

- حدود وشرط التعيين بالوظائف العامة. أساسه؟

- خلو التفويض الدستوري الصادر بالمرسوم بقانون اتحادي رقم 11 لسنة 2008 بشأن الموارد

البشرية. من الموافقة الأمنية لشرط للتعيين أو الترقية أو النقل أو الندب أو الإعارة.

- حق السلطة التنفيذية في إصدار تشريعات فرعية. استثناء بينها الدستور حصراً. شرط ذلك؟

- إصدار لوائح لازمة لتنفيذ القانون. شرطه. ألا تنظم اللائحة مسائل خلى القانون من بيان الإطار

العام لها. علة ذلك؟

- تضمن التعميم رقم 5 لسنة 2009 ضرورة الحصول على موافقة أمنية من الجهة المختصة قبل

إنهاء إجراءات التعيين أو الترقية أو الانتداب. مؤداه. فرض قيد على حق تولي الوظيفة العامة تعيينا

وترقية وندبا ونقلًا وإعارة ... الخ. خلو المرسوم بقانون الاتحادي رقم 11 لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية من هذا القيد. أثره: عدم دستورية التعميم المذكور لمخالفته دستور دولة الاتحاد.

1- لما كان مؤدى نص المادتين 3/99 من الدستور، 4/33 من قانون المحكمة الاتحادية العليا أن من بين طرق اتصال المحكمة المذكورة بالدعوى الدستورية الإحالة إليها بناء على دفع مثار من احد الخصوم في الدعوى الموضوعية تكون قد قَدَّرت محكمة الموضوع جديته ، وأذنت لمبدي الدفع رفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا ، ولما كانت الدعوى الدستورية قد أقيمت أمام هذه المحكمة بناء على دفع من الطاعن بعدم دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 ورأت محكمة الموضوع جديته وأذنت له برفعها ، ومن ثم فإن الدعوى المطروحة تكون قد رفعت بالطريق القانوني.

2- لما كان يبحث مدى دستوريته فهو غير سديد، ذلك أن المقصود بالتشريع هو قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بالتعبير عن القاعدة القانونية والتكليف بها، ويمكن تمييزها ثلاث خصائص أولها كونها قاعدة عامة مجردة غير موجهة إلى أشخاص معينين بذواتهم أو وقائع محددة بعينها، وألا يستنفذ مضمونها تطبيق واحد على شخص معين أو واقعة معينة، وثانيها أنها تصدر في وثيقة مكتوبة، وثالثها أنها تصدر عن سلطة عامة مختصة في الدولة. ويتدرج التشريع إلى ثلاثة أنواع أولها وأعلىها هو التشريع الأساسي ويقصد به الدستور، وثانيها التشريع العادي وهو ما يطلق عليه اسم القانون بمعناه الضيق أي الوثيقة المكتوبة عن السلطة التشريعية وثالثها التشريع الفرعي الذي يصدر عن السلطة التنفيذية والذي يعرف باسم اللائحة. لما كان ذلك وكان الثابت من التعميم رقم (5) لسنة 2009- محل المنازعة الدستورية - أنه صدر من مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية متضمنا قاعدة قانونية عامة هي ضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل تعيين أو ترقية أو في إحدى الوظائف العامة في الدولة، وصادرة في وثيقة مكتوبة من السلطة التنفيذية ومن ثم تندرج ضمن اللوائح المعتمدة من أنواع التشريع على النحو السالف بيانه، مما يضحى الدفع المبدي من إدارة قضايا الدولة بأن ذلك التعميم لا يعد تشريعا قائما على غير أساس جديرا برفضه.

3- من المقرر أن حق تولى الوظيفة العامة من الحقوق الدستورية التي نص عليها الدستور في المادة 35 بقوله " باب الوظائف العامة مفتوح لجميع المواطنين، على أساس المساواة بينهم في الظروف، ووفقا لأحكام القانون. والوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف الموظف العام في أداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها" وهو حق اجتماعي يتأسس في جوهره على فكرة مشاركة المواطن في خدمة الوطن، باعتبار أن الوظيفة العامة تكليف بممارسة جزء من السلطة الإدارية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، يقوم به الموظف العام باسم ولحساب الدولة. ومن ثم فهو حق

أصيل للمواطن كفله الدستور وفوض فيه القانون بتنظيمه. وأنه وبناء على التفويض الدستوري صدر المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، الذي نظم الوظيفة العامة، ورسم حدودها وبين شروط التعيين عليها وأحوال نقل الموظف وندبه وإعارته وترقيته وأجازته الدراسية وإعادة تعيينه..... دون أن يورد "الموافقة الأمنية" كشرط لتعيين الموظف أو ترقيته أو نقله أو نديه أو إعارته..... الخ.

وحيث إنه ولئن كان دستور الاتحاد قد اعترف بحق السلطة التنفيذية في إصدار التشريعات الفرعية، إلا أن ذلك جاء استثناء وفي الحدود الضيقة التي بينها الدستور حصراً، أي بما ليس فيه تعديل للقوانين الاتحادية أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، ويندرج تحت تلك السلطة إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القانون شريطة ألا تنظم اللائحة مسائل خلى القانون من بيان الإطار العام لها. إذ لا تكون اللائحة عندئذ قد فصلت أحكاماً، وإنما شرعت ابتداء من خلال نصوص جديدة لا يمكن إسنادها إلى القانون. وإذا نص التعميم رقم (5) لسنة 2009 وهو تشريع فرعي تنفيذي على أن: (إلى كافة الوزارات والهيئات والجهات الحكومية الاتحادية. عليه يرجى التفضل بالإيعاز لمن يلزم بضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل إنهاء إجراءات "التعيين - الترقية - الانتداب - الإعارة - النقل - الإجازة الدراسية - تسوية الوضع - إعادة التعيين - التعيين بدرجة أعلى" والهيئة إذ تصدر تعميمها هذا لترجو من الجميع الالتزام بما جاء به للمصلحة العامة.) فإنه -التعميم- يكون قد فرض بذلك قيلاً على حق تولى الوظيفة العامة تعييناً وترقية وندبا ونقل وإعارة... الخ. وكان هذا القيد لم يورده المرسوم بقانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2008 في شأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، مما يكون معه التعميم معيباً بعدم الدستورية لمخالفته المادة 5/60 من دستور دولة الاتحاد التي تقرر مبدأ التراتبية التشريعية القائم على أنه لا يجوز أن يخالف تشريع أدنى تشريع أعلى.

الإجراءات

بتاريخ 2012/10/29 أودع وكيل المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة الاتحادية العليا بطلب الحكم بعدم دستورية التعميم الصادر عن الهيئة الاتحادية للموارد البشرية رقم (5) لسنة 2009 بتاريخ 2009/5/4 بشأن اشتراط الموافقة الأمنية وذلك لمخالفته للمواد 14، 20، 17، 25 من الدستور الاتحادي. على سند من أن تطبيق ذلك التعميم من شأنه حرمانه من الالتحاق بإحدى البعثات الدراسية بالخارج رغم تفوقه وتميزه في جميع مراحل التعليم بسبب إطلاق يد الإدارة بالمساس بحقوق المواطنين بجعلها شرط الموافقة

الأمنية عقبة مادية تحول دون ابتعائه للخارج بالمخالفة لأحكام الدستور التي توجب المساواة والعدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين دون تمييز الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم دستورية ذلك التعميم. وبتاريخ 2012/11/1 عُين القاضي لتحضير الدعوى. وإذ نظرت الدعوى أمام قاضي التحضير، حضر الطاعن بوكيل عنه وصمم على طلباته المبداء بصحيفة الدعوى، كما مثل ثلاثة محامين بإدارة قضايا الدولة بوزارة العدل عن المطعون ضدهم ودفعوا بعدم قبول الدعوى لأن التعميم المذكور لا يعد تشريعاً ومن ثم يخرج عن اختصاص المحكمة الدستورية بحث مدى دستوريته. كما حضر ممثل النيابة العامة أمام قاضي التحضير وفوض الرأي للمحكمة.

وحيث إن المحكمة وبعد الانتهاء من إجراءات التحضير وإيداع التقرير وتهيئة الدعوى للمرافعة حددت جلسة 2013/1/22 للمرافعة لنظرها أمام هيئة المحكمة وفيها حضر عن المطعون ضدهم ممثلين بإدارة قضايا الدولة بوزارة العدل وتمسكا بدفاعهما السابق تقديمه بالمذكرة المؤرخة 2012/11/21 أمام قاضي التحضير. كما تمسكت النيابة العامة بتفويض الرأي للمحكمة. وبتلك الجلسة قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم بجلسة اليوم.

المحكمة

حيث إن الوقائع- على ما يبين من الأوراق وبالقدر اللازم لحمل الحكم في الدعوى الدستورية – تتحصل في أن الطاعن أقام الدعوى 178 لسنة 2011 إداري أبوظبي الابتدائية على المدعي عليهم بطلب الحكم بإلغاء القرار الصادر من المطعون ضدهما الأولى والثالثة بحرمانه من البعثة الدراسية واعتباره كأن لم يكن مع ما ترتب على ذلك من آثار مع حفظ حقه في التعويض عما لحق به من أضرار مادية وأدبية، على سند من أنه إماراتي الجنسية وقد أنهى مراحل الدراسة بامتياز، ورغبة منه في استكمال دراسته العليا بالخارج للحصول على درجة الدكتوراه تقدم بطلب إلى الوزارة – المطعون ضدها الأولى – في 2010/4/20 للالتحاق بإحدى البعثات الدراسية، وبعد أن أتم استيفاء كافة الإجراءات المطلوبة فوجئ بقرار استبعاده لعدم الحصول على الموافقة الأمنية فكانت الدعوى ومحكمة أول درجة حكمت

برفض الدعوى . استأنف المحكوم ضده قضاء الحكم المذكور بالاستئناف 127 لسنة 2012 إداري أبو ظبي ودفع بعدم دستورية التعميم الصادر من الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية رقم (5) لسنة 2009 بشأن ضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل إنهاء إجراءات التعيين أو الترقية أو الانتداب أو الإعارة أو النقل أو الإجازة الدراسية الخ. وبتاريخ 2012/11/26 حكمت المحكمة بوقف السير في الدعوى تعليقا لحين فصل المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى الماثلة.

وحيث إن مؤدى نص المادتين 3/99 من الدستور، 4/33 من قانون المحكمة الاتحادية العليا أن من بين طرق اتصال المحكمة المذكورة بالدعوى الدستورية الإحالة إليها بناء على دفع مثار من احد الخصوم في الدعوى الموضوعية تكون قد قدّرت محكمة الموضوع جديته، وأذنت لمبدي الدفع رفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا، ولما كانت الدعوى الدستورية قد أقيمت أمام هذه المحكمة بناء على دفع من الطاعن بعدم دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 ورأت محكمة الموضوع جديته وأذنت له برفعها، ومن ثم فإن الدعوى المطروحة تكون قد رفعت بالطريق القانوني.

وحيث إنه عن الدفع المبدي من إدارة قضايا الدولة بعدم جواز نظر الدعوى الدستورية لأن التعميم المذكور لا يعد تشريعاً أو قانوناً أو لائحة ، فلا تختص المحكمة الاتحادية العليا ببحث مدى دستوريته فهو غير سديد، ذلك أن المقصود بالتشريع هو قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بالتعبير عن القاعدة القانونية والتكليف بها ، ويمكن تمييزها ثلاث خصائص أولها كونها قاعدة عامة مجردة غير موجهة إلى أشخاص معينين بذواتهم أو وقائع محددة بعينها، وألا يستنفذ مضمونها تطبيق واحد على شخص معين أو واقعة معينة ، وثانيها أنها تصدر في وثيقة مكتوبة، وثالثها أنها تصدر عن سلطة عامة مختصة في الدولة . ويتدرج التشريع إلى ثلاثة أنواع أولها وأعلىها هو التشريع الأساسي ويقصد به الدستور، وثانيها التشريع العادي وهو ما يطلق عليه اسم القانون بمعناه الضيق أي الوثيقة المكتوبة عن السلطة التشريعية وثالثها التشريع الفرعي الذي يصدر عن السلطة التنفيذية والذي يعرف باسم اللائحة. لما كان ذلك وكان الثابت من التعميم رقم (5) لسنة 2009-محل المنازعة الدستورية

- أنه صدر من مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية متضمنا قاعدة قانونية عامة هي ضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل تعيين أو ترقية أو في إحدى الوظائف العامة في الدولة، وصادرة في وثيقة مكتوبة من السلطة التنفيذية ومن ثم تندرج ضمن اللوائح المعتمدة من أنواع التشريع على النحو السالف بيانه، مما يضحى الدفع المبدى من إدارة قضايا الدولة بأن ذلك التعميم لا يعد تشريعا قائما على غير أساس جديرا برفضه.

وحيث إنه عن موضوع الدعوى الدستورية فإن من المقرر أن حق تولى الوظيفة العامة من الحقوق الدستورية التي نص عليها الدستور في المادة 35 بقوله " باب الوظائف العامة مفتوح لجميع المواطنين، على أساس المساواة بينهم في الظروف، ووفقا لأحكام القانون. والوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف الموظف العام في أداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها" وهو حق اجتماعي يتأسس في جوهره على فكرة مشاركة المواطن في خدمة الوطن، باعتبار أن الوظيفة العامة تكليف بممارسة جزء من السلطة الإدارية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، يقوم به الموظف العام باسم ولحساب الدولة. ومن ثم فهو حق أصيل للمواطن كفله الدستور وفوض فيه القانون بتنظيمه. وأنه وبناء على التفويض الدستوري صدر المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، الذي نظم الوظيفة العامة، ورسم حدودها وبين شروط التعيين عليها وأحوال نقل الموظف وندبه وإعارته وترقيته وأجازته الدراسية وإعادة تعيينه.... دون أن يورد "الموافقة الأمنية" كشرط لتعيين الموظف أو ترقيته أو نقله أو ندبه أو إعارته.... الخ. وحيث إنه ولئن كان دستور الاتحاد قد اعترف بحق السلطة التنفيذية في إصدار التشريعات الفرعية، إلا أن ذلك جاء استثناء وفي الحدود الضيقة التي بيّنها الدستور حصرا، أي بما ليس فيه تعديل للقوانين الاتحادية أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، ويندرج تحت تلك السلطة إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القانون شريطة ألا تنظم اللائحة مسائل خلى القانون من بيان الإطار العام لها. إذ لا تكون اللائحة عندئذ قد فصلت أحكاما، وإنما شرعت ابتداء من خلال نصوص جديدة لا يمكن إسنادها إلى القانون. وإذ نص التعميم رقم (5) لسنة 2009

وهو تشريع فرعي تنفيذي على أن: (إلى كافة الوزارات والهيئات والجهات الحكومية الاتحادية. عليه يرجى التفضل بالإيعاز لمن يلزم بضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل إنهاء إجراءات " التعيين - الترقية - الانتداب - الإعاره - النقل - الإجازة الدراسية - تسوية الوضع - إعادة التعيين - التعيين بدرجة أعلى " والهيئة إذ تصدر تعميمها هذا لترجو من الجميع الالتزام بما جاء به للمصلحة العامة.) فانه -التعميم -يكون قد فرض بذلك قيلاً على حق تولى الوظيفة العامة تعييننا وترقية وندبا ونقلا وإعارة... الخ. وكان هذا القيد لم يورده المرسوم بقانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2008 في شأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، مما يكون معه التعميم معيبا بعدم الدستورية لمخالفته المادة 5/60 من دستور دولة الاتحاد التي تقرر مبدأ التراتبية التشريعية القائم على أنه لا يجوز أن يخالف تشريع أدنى تشريع أعلى.

لذلك

حكمت المحكمة بعدم دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 بشأن الموافقة الأمنية الصادر بتاريخ 2009/5/4 عن مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية.

جلسة الإثنين الموافق 22 من إبريل سنة 2013

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(24)

الدعوى رقم 1 لسنة 2012 دستوري

(1) دستور. دعوى " دستورية". قانون " تفسيره". المحكمة الاتحادية العليا. دفع " الدفع بعدم الدستورية".

- اتصال المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى الدستورية وفق مفهوم نص المادة 58 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973. بإحالتها مباشرة إليها من محكمة الموضوع حال نظرها الدعوى. متى وجدت شبهة مخالفة القانون لأحكام الدستور. وذلك بقرار مسبب. أو بإحالتها خلال دفع بعدم الدستورية أبدى أمام محكمة الموضوع من أحد الخصوم حال نظر الدعوى. شرطه. قبول الدفع والإذن للدافع برفع الدعوى الدستورية خلال أجل تحدده. تخلف الدافع عن إقامة الدعوى الدستورية خلال الأجل. أثره: اعتباره متنازلاً عن الدفع.

- وجوب تسبب محكمة الموضوع قرارها بالإحالة إلى المحكمة الاتحادية العليا لبحث الدعوى الدستورية في حالتين. ماهيتهما؟ لا يلزم التسبب في حالة قبول الدفع. عدم رسم القانون شكلاً معيناً لإصدار القرار في تلك الحالة.

- دفع المدعى بعدم دستورية المرسوم الأميري أمام المحكمة الاستئنافية. وإيقاف السير في الدعوى الموضوعية والتأجيل لإقامة الدعوى الدستورية. مفاده. قبول الدفع. والإحالة إلى المحكمة الاتحادية العليا واتصالها بالدعوى الدستورية. دون حاجة لتسبب القرار في هذا الشأن.

(2) دعوى دستورية " المصلحة في رفعها". دستور. المحكمة الاتحادية العليا " سلطتها في نظر الدعوى الدستورية".

- المصلحة الشخصية المباشرة ووجه تفيد المحكمة الاتحادية العليا. بشأنها؟

- قبول الدعوى الدستورية من الخصم الذي يمسّه ضرر من جراء النص المطعون فيه بعدم

الدستورية. شرط ذلك الضرر؟

- استهداف المدعى بدعواه الدستورية بعدم دستورية المرسوم الأميري فيما تضمنه من حرمانه من حق اللجوء إلى المحاكم توصلاً للحكم بطلبات في دعواه الموضوعية. يوفر له مصلحة شخصية مباشرة في إقامة الدعوى الدستورية. شرط ذلك؟

(3) اتحاد الإمارات المحلية. دعوى دستورية. دستور. تشريعات.

- توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء وفق نصوص المواد 120 و121 و122 و149 و151 بالباب السابع من دستور الاتحاد. ماهيتها ونطاقها؟

- الموضوعات الواردة بالمادتين 120 و121 سالفتي الذكر. وجوب تنظيمها بتشريع.

- تصدي سلطات الاتحاد التنفيذية لتنظيم الموضوعات الواردة بالمادتين سالفتي الذكر. غير جائز.

- التشريعات الإجرائية الكبرى المدنية والجزائية. ماهيتها ونطاق تنظيمها؟

- المقصود بالتنظيم المشار إليه بالمادتين سالفتي الذكر. ماهيته؟

- السلطة القائمة بالتنفيذ في كل إمارة. التزامها بالتشريعات الاتحادية. مؤدى ذلك؟

- حكومات الإمارات. تلتزم باتخاذ التدابير التنفيذية للقوانين الصادرة عن الاتحاد والمعاهدات

والاتفاقيات الدولية المبرمة. أساس ذلك؟

- أفراد الاتحاد بالتشريعات الكبرى المتعلقة بقوانين الجزاء والمعاملات المدنية والتجارية دون

الإمارات الأعضاء. اختصاصها بإصدار تشريعات لازمة لتنظيم تلك الشؤون بما يلائم ظروف كل إمارة الخاصة. شرطه: ألا يتعارض مع القوانين الاتحادية التي تنظمها.

- تضمن القانون المحلي رقم 7 لسنة 1999 بشأن تنظيم إقامة الدعاوى القضائية في مواجهة الدوائر

الحكومية بإمارة عجمان في مادته الثالثة قيد على نظر الدعاوى الإدارية التي تكون حكومة عجمان أو إحدى دوائرها طرفاً فيها. بوجوب اللجوء لرئيس دوائر العدل لتسوية موضوع الدعوى سلمياً دون اللجوء

للإجراءات القضائية. مرتباً جزاء لمخالفة ذلك الإجراء بعدم سماع الدعوى لرفعها قبل الأوان. مفاد ذلك.

اشتمال التشريع المحلي تنظيماً لمسار الدعوى الإدارية وإجراءات نظرها. تعارض ذلك مع قانون

الإجراءات الاتحادية بخلوه من وضع قيود أو شروط خاصة بالدعوى الإدارية.

(4) دستور. اتحاد. إمارات محلية. دعوى "نظرها". إجراءات "التقاضي".

- الالتجاء إلى القضاء. حق للكافة للدفاع عن حقوقهم أمام قاضيهم الطبيعي. مؤدى ذلك؟

- وضع القانون المحلي لإمارة عجمان قيد إجرائي لممارسة حق التقاضي في الدعاوى الإدارية أمام

القضاء الاتحادي. إخلال بمبدأ المساواة أمام القانون وعائقاً لحق التقاضي لا يتقيد خصم يرفع دعوى

إدارية مماثلة أمام محكمة اتحادية لإمارة أخرى. مؤدى ذلك. انطواء القانون المحلي المذكور على

مصادرة لحق التقاضي بين الناس المتكافئة مراكزهم القانونية لأحكام الدستور في مواد 120 و121 و149 و151 من دستور الاتحاد. أثر ذلك. القضاء بعدم دستوريته.

1- لما كان نص المادة (58) من القانون الاتحادي رقم (10) لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا على أن (تحال إلى المحكمة العليا طلبات بحث الدستورية التي تثار أمام المحاكم في صدد دعوى منظورة أمامها بقرار مسبب من المحكمة يوقعه رئيس الدائرة المختصة ويشتمل على النصوص محل البحث وذلك إذا كانت الإحالة بناء على قرار من المحكمة من تلقاء نفسها. فإذا كان الطعن في الدستور مثاراً بدفع من أحد الخصوم في الدعوى تكون المحكمة قد قبلته تعين عليها أن تحدد للطاعن أجلاً لرفع الطعن أمام المحكمة العليا، فإذا فات هذا الأجل دون أن يقدم الطاعن ما يفيد رفعه الطعن خلاله أعتبر نازلاً عن دفعه. أما إذا رفضت المحكمة الدفع فيجب أن يكون الرفض بحكم مسبب ولذوي الشأن الطعن فيه مع الحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى أمام المحكمة المختصة بنظر الطعن في ذلك الحكم متى كان الطعن فيه جائزاً. وعلى المحكمة المنظورة أمامها الدعوى أن توقف السير فيها إلى أن تبت المحكمة العليا في مسألة الدستورية ويصدر قرار الوقف مع قرار الإحالة المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة أو بعد رفع الطعن في الأجل الذي حددته المحكمة على النحو المبين في الفقرة الثانية) دل على أن ولاية هذه المحكمة – وهي بصدد بحث المسائل الدستورية المعروضة عليها – تتحدد باتصالها بالدعوى الدستورية وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في هذه المادة وذلك إما بإحالتها مباشرة إليها من محكمة الموضوع وهي بصدد دعوى منظورة أمامها لقيام دلائل لديها بتأثير شبيهة مخالفة القانون لأحكام الدستور ، واستلزم المشرع في هذه الحالة أن يكون قرار الإحالة مسبباً ، وإما من خلال دفع بعدم الدستورية يبيده أحد الخصوم أمام محكمة الموضوع التي تنظر النزاع وتقرر قبوله ثم تأذن لمبدي الدفع أن يرفع الدعوى الدستورية خلال أجل تحدده . ومؤدى ذلك أن المشرع ألزم محكمة الموضوع التي تنظر النزاع بتسبب قرارها في حالتين أولها: إذا أحالت المسألة الدستورية مباشرة من تلقاء نفسها. ثانيها: إذا رفضت الدفع بعدم الدستورية. أما إن هي قبلت الدفع فلا يلزم أن يكون قرارها مسبباً كما هو الأمر في الحالتين السالفتين، ولم يرسم المشرع شكلاً معيناً يجب إتباعه عند إصدار القرار في هذه الحالة. لما كان ذلك وكان المدعي دفع بعدم دستورية المرسوم الأميري السالف البيان أمام محكمة الاستئناف وعلى إثر ذلك قررت المحكمة بمحضر الجلسة التأجيل لجلسة 2012/2/26 ورفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا وأوقفت السير في الدعوى الموضوعية، وخلال الأجل المحدد أقام المدعي الدعوى الدستورية بتاريخ 2012/2/22، فإن قرار المحكمة على النحو السالف بيانه يتضمن حتماً أنها قبلت الدفع المثار من المدعي بعدم الدستورية

بعد أن قدرت جديته وأحاليته إلى المحكمة العليا. ولا يلزمها في هذا الخصوص أن تسبب قرارها ومن ثم فإن اتصال المحكمة العليا بالدعوى الدستورية قد تم صحيحا وفقا للأوضاع المقررة قانونا بما ينعقد لها ولاية الفصل فيها، ويضحي الدفع بعدم قبولها على غير أساس خليقا بالرفض.

2- لما كانت المصلحة الشخصية المباشرة - كشرط لقبول الدعوى الدستورية - يقيد المحكمة الاتحادية العليا في الخصومة الدستورية من جوانبها العملية وليس في معطياتها النظرية، فهي تفصل في المسألة الدستورية التي يؤثر الحكم فيها على مسار الدعوى الموضوعية أو اتصال محكمة الموضوع بها، ومن ثم تقبل الدعوى الدستورية من الخصم الذي يمس الضرر من جراء النص المطعون فيه بعدم الدستورية سواء أكان هذا الضرر قد وقع فعلا أم كان وشيكا يتهدهده، ويتعين دوما أن يكون هذا الضرر مباشرا عائدا في مصدره إلى النص المطعون فيه. لما كان ذلك وكان المدعى قد استهدف بدعواه المائلة القضاء بعدم دستورية المرسوم الأميري فيما تضمنه من حرمانه من حق الالتجاء إلى المحاكم توصلا للحكم في طلباته وهو ما يندرج في نطاق الدفع المبدى أمام محكمة الموضوع وفي حدود التصريح منها برفع هذه الدعوى ولاسيما أن محكمة الموضوع اتخذت من المرسوم أساسا لقضائها بعدم قبول الدعوى، ومن ثم فإن صحة أو بطلان المرسوم - في إطار الدعوى الدستورية - ليتوافر للمدعى بذلك مصلحة شخصية مباشرة في إقامة الدعوى الأمر الذي يضحى معه الدفع بعدم قبولها على غير أساس جديرا بالرفض.

3- لما كان توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه والمنصوص عليها في المواد (120، 121، 122، 149، 151) الواردة في الباب السابع من دستور الاتحاد، إنما يتفرع عن كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية وتتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها في غير الشؤون التي يستأثر بها الاتحاد وينفرد بتنظيمها، وأن الدستور قد وضع ضوابط محددة لعمليتي التشريع والتنفيذ فيما بين الاتحاد والإمارات بما يحقق أكبر قدر من التيسير في هاتين العملتين، وقد استبقى لكل إمارة قدرا من السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى جانب ما يختص به الاتحاد في هذين المجالين بحيث تضع كل إمارة الحلول التشريعية لما تواجهها من مسائل فرعية عند التطبيق بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات والقوانين الاتحادية. ومؤدى ذلك. أن توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات تقوم على أساس انفراد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ في الشؤون المبينة في المادة 120 وانفراده بالتشريع فقط في الشؤون المبينة في المادة 121 وذلك عملا بنص الماد (122) الذي يقضى باختصاص الإمارات بكل ما لا تنفرد السلطات الاتحادية به بموجب أحكام المادتين 120، 121 من الدستور. وكان نص المادة 121 منه قد أناط بالاتحاد سلطة إصدار التشريعات في

الشنون التالية:، التشريعات الكبرى المتعلقة بقوانين الجزاء والمعاملات المدنية والتجارية والشركات والإجراءات أمام المحاكم المدنية والتجارية. وبتطبيق هذه النصوص مجتمعة على موضوع الدعوى الدستورية يستلزم بدهاءة الوقوف على مدلول كل من التشريع والتشريعات الإجرائية الكبرى المدنية والجزائية ثم التنفيذ. فيقصد بالتشريع القواعد الكلية المنظمة لروابط المخاطبين بأحكام القانون وهو يصدر من السلطات الاتحادية التي تملك إصداره وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في الدستور إما في صورة قانون أو مراسيم لها قوة القانون على حسب الأحوال ، وإما بناء على تفويض يتم ضمن الحدود التي يعينها قانون التفويض ، ومن المقرر ان جميع الموضوعات التي وردت في المادتين 120، 121 لا تنظم إلا بموجب تشريع بالمعنى المتقدم فلا يجوز تنظيمها بعمل آخر أدنى منه لا يستوفي مقومات التشريع ، كما لا يجوز لسلطات الاتحاد التنفيذية أن تتصدى من نفسها لتنظيم تلك الموضوعات. أما مدلول التشريعات الإجرائية الكبرى المدنية والجزائية فهو التشريعات التي تتضمن القواعد الكلية المنظمة لإجراءات التقاضي والأحكام التفصيلية المتصلة بها في المجالين المدني والجزائي وتشتمل على إجراءات رفع الدعوى وترتيب درجات المحاكم واختصاصها وتنظيم الأجهزة القضائية وأعوانها وكيفية صدور الأحكام وطرق الطعن فيها وتنفيذها بالإضافة إلى ما تقتضيه طبيعة المواد الجزائية من وضع قواعد خاصة بإجراءات الاستدلال والتحقيق والاثام والمحاكمة والتنفيذ الجزائي. أما المقصود بالتنفيذ المشار إليه بالمادتين 120، 121 سالفتي البيان هو التدابير الإدارية الصادرة عن السلطات المختصة بالتنفيذ بكل إمارة واللازمة لوضع القانون موضع التنفيذ العيني وتسهيل إجراءات تطبيقه، وهي إما قرارات تنظيمية عامة تضع القواعد التفصيلية التي تبين طريقة تنفيذ التشريع الاتحادي، وإما قرارات إدارية كحق اختيار العاملين الذين سوف يعهد إليهم تنفيذ القانون ومتابعته وغير ذلك من القرارات التكميلية اللازمة لتيسير عملية التنفيذ. ويشترط في كل هذه القرارات أن تتقيد بالقانون ولا تخرج عن غايته ومضمونه ، فالسلطة القائمة على التنفيذ في كل إمارة لا تملك أن تشرع في موضوع لم يورده التشريع الاتحادي أو تقرر قاعدة تؤدي إلى تعطيل لهذا التشريع أو تعديله أو إعفائه من تنفيذه أو تضيق من نطاق حق قرره أو إهدار مركز أنشأه ، كما أنها لا تملك إضافة أحكاماً جديدة في التشريع الاتحادي بحسبان أن أي مخالفة لهذا التشريع في هذا الخصوص ينطوي على مخالفة للمادة 121 من الدستور ، وهو ما حرص على تأكيده الدستور في المادة 5/60 عندما ناط بمجلس الوزراء وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها ، كما حرص الدستور كذلك في المادة 125 التي نصت على أن " تقوم حكومات الإمارات باتخاذ ما ينبغي من تدابير لتنفيذ القوانين الصادرة عن الاتحاد والمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يبرمها ، بما في ذلك إصدار القوانين واللوائح والقرارات والأوامر المحلية واللازمة لهذا التنفيذ .

لما كان ذلك وكان التشريع في الشئون المشار إليها في المادة 121 من الدستور ومنها التشريعات الكبرى المتعلقة بقوانين الجزاء والمعاملات المدنية والتجارية وغيرها، هو في الأصل مما ينفرد به الاتحاد دون الإمارات الأعضاء التي يجوز لها فقط إصدار التشريعات اللازمة لتنظيم تلك الشئون بما يلائم ظروفها الخاصة بشرط ألا يكون فيها من الأحكام ما يتعارض مع القوانين الاتحادية التي تنظمها لما سلف بيانه. وكان القانون المحلي رقم 7 لسنة 1999 بشأن تنظيم إقامة الدعاوى القضائية في مواجهة الدوائر الحكومية بإمارة عجمان، الصادر من سمو حاكم عجمان، قد نص في المادة الثالثة منه] على كل من له دعوى يختصم فيها إحدى الدوائر الحكومية أو أي مدير إدارة دائرة حكومية بصفته الرسمية أن يقوم بتقديم لائحة خطية بدعواه لرئيس دوائر العدل من ثلاثة نسخ.. (2) يجب على رئيس دوائر العدل أن يقوم بتسجيل الدعوى في سجل رسمي يخصص لقضايا الدوائر الحكومية بإمارة عجمان وأن يؤشر على ذلك السجل بسداد الرسوم المقررة عن تلك الدعوى ومن ثم يقوم بإرسال نسخة من لائحة الدعوى إلى رئيس الديوان ونسخة أخرى لمدير الدوائر الحكومية.... (3) على مدير الدائرة الحكومية المدعى عليها أن يقوم بإعداد رده خطياً على لائحة الدعوى خلال فترة لا تتجاوز أسبوعين فقط.... (4) على رئيس الديوان الأميري والمستشار القانوني بالديوان الأميري أن يقوم خلال فترة لا تتجاوز أسبوعين بعد تاريخ استلامهما لرد الدائرة الحكومية المعنية بالتحقق من وقائع الدعوى وأساسها القانوني على ضوء الرد المرسل من مدير الدائرة الحكومية المدعى عليها، ولهما في ذلك اتخاذ ما يلزم من إجراءات أيا كانت لتكوين عقيدتهما في موضوع الدعوى والاطمئنان لسلامة رأيهما بشأن أحقية المدعي في دعواه... ومن ثم يجوز لهما اتخاذ واحد من الإجراءات التالية: (أ) تسوية موضوع الدعوى سلمياً بين الطرفين بدون اللجوء للإجراءات القضائية. (ب) إعطاء الإذن للمدعي لمتابعة دعواه أمام المحكمة الابتدائية المختصة. (ج) رفع مذكرة لصاحب السمو حاكم الإمارة متضمنة توصيات محددة لمعالجة موضوع الدعوى بما يحقق الإنصاف فيها لطرفي الدعوى. (5) على رئيس الديوان الأميري أن يقوم خلال ثلاثة أيام بإخطار رئيس دوائر العدل بما تم من إجراء، وفي حالة منح المدعي الإذن لمتابعة دعواه أمام المحاكم فعلى رئيس دوائر العدل إحالة لائحة الدعوى، وللمحكمة الابتدائية المختصة متابعة موضوع النزاع كدعوى عادية... وإذا كان ذلك وكان القانون المذكور قد وضع قيوداً على نظر الدعاوى الإدارية التي تكون حكومة عجمان أو إحدى دوائرها طرفاً فيها ورتب على مخالفته جزاء إجرائياً تمثل في عدم سماع الدعوى لرفعها قبل الأوان، وهو بهذه المثابة يعتبر تشريعاً محلياً ينظم مسار الدعوى الإدارية وإجراءات نظرها مما يخرجها من عداد القوانين التنفيذية التي يجوز للمشرع المحلي إصدارها، وبذلك يتعارض مع قانون الإجراءات المدنية الاتحادي الذي

خلت نصوصه من وضع قيود أو شروط خاصة بالدعوى الإدارية ، كأن تعرض على لجنة توفيق أو تحكيم أو مصالحة، أو جهة إدارية خاصة اتحادية أو محلية قبل نظرها من طرف المحاكم.

4- لما كان من المقرر أن حق الالتجاء إلى القضاء في أصل شرعيته هو حق للناس كافة متكافأ فيه مراكزهم القانونية في سعيهم للدفاع عن حقوقهم، وأن الناس جميعا لا يتميزون فيما بينهم في مجال حقهم في النفاذ إلى قاضيهم الطبيعي، ولا في نطاق القواعد الإجرائية أو الموضوعية التي تحكم الخصومة القضائية ولا في مجال التداعي بشأن الحقوق المدعى بها إذ ينبغي دوما أن يكون للخصومة قواعد موحدة سواء في مجال اقتضاها أو الدفاع عنها أو الطعن في الأحكام التي تصدر فيها. وكان القيد الإجرائي الذي وضعه القانون المحلي على النحو السالف بيانه قد مايز – في مجال ممارسة حق التقاضي في الدعوى الإدارية أمام القضاء الاتحادي – بين المتقاضين المتكافئة مراكزهم القانونية مما يمثل إخلالا بمبدأ المساواة أمام القانون وعانقا لحق التقاضي ، ولاسيما أن هذا القيد الإجرائي الذي فرضه القانون المحلي لا يتقيد به أي خصم يرفع دعوى إدارية مماثلة أمام محكمة اتحادية لإمارة أخرى ، ولا ينال من هذا النظر القول بأن قانون الإجراءات المدنية خلّت نصوصه من تنظيم إجراءات الدعوى الإدارية وبالتالي يجوز سد هذا الفراغ التشريعي بالقانون المحلي المطعون عليه ولو تنظيم جزئي للدعوى الإدارية ، ذلك أن قانون الإجراءات المدنية الاتحادي يعتبر القانون الإجرائي العام الذي يرجع إليه فيما لم يرد بشأنه نص خاص ينظم إجراءات الدعوى الإدارية أمام المحاكم . وإذ كان ما تقدم فإن القانون المحلي السالف البيان ينطوي على مصادرة لحق التقاضي بين الناس المتكافئة مراكزهم القانونية مخالفا بذلك أحكام المواد 120، 121، 149، 151 من دستور الاتحاد الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم دستوريته.

الإجراءات

بتاريخ السادس والعشرين من ديسمبر سنة 2012، أحالت محكمة عجمان الاتحادية الاستئنافية بموجب القرار الصادر في الاستئناف رقم 345 لسنة 2011 والذي نص منطوقة بمحضر الجلسة المؤرخ 2011/12/26 على الآتي: "الجلسة 2012/2/26 للاطلاع ورد الأطراف، ورفع الدعوى أمام الدائرة الدستورية للمحكمة الاتحادية العليا" وذلك بعد أن دفع المدعى بعدم دستورية المرسوم الأميري رقم 7 لسنة 1999 بشأن تنظيم إقامة الدعاوى القضائية في مواجهة الدوائر الحكومية لإمارة عجمان ، وعلى إثر ذلك ونفاذا لقرار المحكمة المذكور أقام المدعي الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا بموجب صحيفة

أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ 2012/2/22 وقيدت تحت رقم 1 لسنة 2012 (طعن دستوري). وبتاريخ 2012/3/19 عُيِّن القاضي / قاضيا لتحضير الدعوى. وإذ نظرت الدعوى أمام قاضي التحضير، فقد حضر المدعي بوكيل عنه وقدم مذكرة تمسك فيها بطلباته الواردة بصحيفة دعواه، بينما قدم وكيل المدعى عليها الأولى مذكرة جوابية اختتمها بطلب الحكم (أصليا) بعدم قبول الدعوى وبعدم اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بنظرها. (واحتياطيا) برفضها وذلك وفق الأسباب التي سوف يتم إيرادها لاحقا في سياق الرد على الدفوع المثارة من الخصوم.

وحيث إن النيابة العامة فوضت الرأي للمحكمة.

وحيث انه بعد رفع الطعن أصدرت محكمة الاستئناف بتاريخ 2012/7/23 قرارا آخر بما نصه "قررت المحكمة وقف السير في الدعوى بناء على الدعوى الدستورية رقم 1 لسنة 2012" وحيث إن المحكمة وبعد الانتهاء من إجراءات تحضير الدعوى، حددت جلسة 2013/1/29 لنظر الدعوى أمام هيئة المحكمة، وفيها حضر المدعي والمدعى عليها الأولى بوكيل عنها وصمما على طلباتهما السابقة، وبذات الجلسة قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم.

المحكمة

حيث إن الوقائع – حسبما يبين من الأوراق – تتحصل في أن المدعى / ، أقام الدعوى رقم 193 لسنة 2010 مدني كلي عجمان ضد المدعي عليهم 1 (مؤسسه الاستثمارية 2) شركة للعقارات " سويت " 3) شركة ، بطلب الحكم : أولا: بفسخ العقدین المبرمين بينه وبين المدعي عليهما الأولى والثانية المؤرخين 2006/1/21 و 2006/10/30 ثانيا: إلزام المدعى عليهما الأخيرين بأن يؤديا إليه مبلغ " 458226 درهم " أربعمائة وثمانية وخمسين ألفا ومائتين وستة وعشرين درهما مع الفائدة القانونية بواقع 9 % سنويا من تاريخ المطالبة وحتى السداد التام . ثالثا: إلزامهما بعدم صرف الشيكات الصادرة لصالحهما وردها إليه والمرقمة من (410058 وحتى 410073)

والمسحوبة على مصرف أبو ظبي الإسلامي والبالغ قيمتها (104831 درهم) مائة وأربعة ألفا وثمانمائة وواحد وثلاثون درهما. رابعا: إلزامهما بأن يؤديا له مبلغ 150000 درهم مائة وخمسون ألف درهم تعويضا عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت به، على سند من القول أنه بموجب عقد بيع مؤرخ 2006/10/21 اشترى من المدعى عليهما الأولى والثانية الشقة رقم الكائنة بأبراج جنة عجمان بمنطقة مقابل مبلغ قدره 370000 درهم، كما اشترى منهما بموجب عقد بيع آخر مؤرخ 2006/10/30 الشقة رقم 713 ب 6 الكائنة بذات الموقع المذكور بمبلغ وقدره 303000 درهم، وقد سدد من ثمن الشقتين مبلغ 458226 درهم عند توقيع عقدي البيع. وإذ لم ينفذ المدعى عليهما التزامهما وذلك بتسليم الشقتين في الموعد المتفق عليه ولم يقوما برد المبالغ والشيكات المسلمة إليهما رغم مطالبته المتكررة لهما مما ألحق به أضرارا مادية ومعنوية، ومن أجل ذلك كانت الدعوى. ومحكمة أول درجة قضت بجلسة 2011/6/26 بعدم قبول الدعوى لرفعها بغير الطريق الذي رسمه القانون تأسيسا على أن المدعى لم يسلك الطريق الذي حدده المرسوم الأميري رقم 7 لسنة 1999 الصادر من سمو حاكم عجمان بشأن تنظيم إقامة الدعاوى القضائية في مواجهة الدوائر الحكومية لإمارة عجمان وذلك على ما ورد في المادة الثالثة منه التي جرى نصها على أنه " على كل من له دعوى يختصم فيها إحدى الدوائر الحكومية أو أي مدير دائرة حكومية بصفته أن يقدم لائحة بدعواه لرئيس دوائر العدل الذي يقوم بدوره بإرسال نسخة منها إلى رئيس الديوان الأميري ... إلى آخر منطوق النص " ورتب الحكم على عدم سلوك المدعى هذا الطريق وإتباع إجراءاته السالفة البيان ، عدم قبول الدعوى . وإذ لم يلق هذا القضاء قبولا لدى المدعى فطعن عليه بالاستئناف رقم 345 لسنة 2011 وأقام استئنافه على سبب حاصلة أن المرسوم الأميري قد منعه الحق في اللجوء إلى القضاء للمطالبة بحقه محل النزاع. حال أن هذا الحق كفله له الدستور بما لا يجوز حرمانه منه أو تقييده أو انتقاصه وبالتالي فإنه يصم بعدم دستوريته. وبجلسة 2011/12/26 قررت محكمة الاستئناف (بمحضر الجلسة) بما نصه "الجلسة 2012/2/26 للاطلاع ورد الأطراف ، ورفع الدعوى أمام الدائرة الدستورية للمحكمة الاتحادية العليا" ثم أتبعته بقرار آخر بتاريخ 2012/7/23

يقضي بوقف السير في الدعوى بناء على الدعوى الدستورية رقم (1) لسنة 2012 وعلى أثر ذلك أقام المدعي الدعوى الدستورية أمام هذه المحكمة بموجب صحيفة أودعت قلم الكتاب المحكمة بتاريخ 2012/2/22 طلب في ختامها الحكم بقبول الدعوى شكلا وفي الموضوع بعدم دستورية المرسوم الأميري سالف الذكر، واستند في دعواه إلى أسباب حاصلها أن المدعي عليها الأولى مؤسسة العقارات الاستثمارية ليست جهة حكومية حتى يسرى عليها أحكام المرسوم الأميري فهي لا تعدو أن تكون مؤسسة فردية خاصة ينحصر نشاطها في شراء وبيع الأراضي والعقارات وبالتالي فإن النزاع المطروح تختص بنظره المحاكم العادية، كما أن حق الشكوى والالتجاء إلى القضاء قد كفله الدستور بمقتضى المادة 41 منه باعتباره من الحقوق الدستورية لا يجوز تقييده أو حرمان صاحبه من مباشرته أو الانتقاص منه ومن ثم فإن المرسوم الأميري السالف البيان إذ منع المدعي من الالتجاء مباشرة إلى القضاء للمطالبة بحقه ينطوي على مخالفة للمواد 25، 41، 94، 103، 104، 114، 148، 149، 151 من دستور الاتحاد بما يستوجب الحكم بعدم دستوريته، ومن أجل ذلك كانت الدعوى.

وحيث إن المدعي عليهما حكومة عجمان..... للعقارات الاستثمارية "عجمان" وتمثلها إدارة قضايا الدولة بوزارة العدل دفعا بعدم قبول الدعوى الدستورية لرفعها بغير الطريق الذي رسمه القانون تأسيسا على أن المادة (58) من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا حددت كيفية اتصال المحكمة بالدعوى الدستورية وذلك بصور حكم مسبب من المحكمة التي تنتظر النزاع يبين فيه القانون المطعون فيه بعدم الدستورية ومدى جدية الدفع المثار من أحد الخصوم في هذا الخصوص فإذا ما خلصت إلى توافر هذه الجدية أوقفت الدعوى تعليقا وحددت للمدعي أجلا لرفع الطعن إلى المحكمة الاتحادية العليا ، وهو ما لم تتبعه محكمة الموضوع واكتفت بصور قرار بمحضر الجلسة برفع الدعوى الدستورية وهو لا يعد حكما على النحو الذي تطلبه القانون ولا يفيد صراحة أو ضمنا أنها قبلت الدفع بعد أن قدرت جديته وإحالاته إلى الدائرة الدستورية وبالتالي فلا

يتحقق اتصال الدائرة بالدعوى الدستورية اتصالاً صحيحاً وفقاً لنص المادة 58 المذكورة آنفاً مما يستوجب عدم قبولها .

وحيث إن هذا الدفع في غير محله ذلك أن نص المادة (58) من القانون الاتحادي رقم (10) لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا على أن (تحال إلى المحكمة العليا طلبات بحث الدستورية التي تثار أمام المحاكم في صدد دعوى منظورة أمامها بقرار مسبب من المحكمة يوقعه رئيس الدائرة المختصة ويشتمل على النصوص محل البحث وذلك إذا كانت الإحالة بناء على قرار من المحكمة من تلقاء نفسها. فإذا كان الطعن في الدستور مثاراً بدفع من أحد الخصوم في الدعوى تكون المحكمة قد قبلته تعين عليها أن تحدد للطاعن أجلاً لرفع الطعن أمام المحكمة العليا، فإذا فات هذا الأجل دون أن يقدم الطاعن ما يفيد رفعه الطعن خلاله أعتبر نازلاً عن دفعه. أما إذا رفضت المحكمة الدفع فيجب أن يكون الرفض بحكم مسبب ولذوي الشأن الطعن فيه مع الحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى أمام المحكمة المختصة بنظر الطعن في ذلك الحكم متى كان الطعن فيه جائزاً. وعلى المحكمة المنظورة أمامها الدعوى أن توقف السير فيها إلى أن تبت المحكمة العليا في مسألة الدستورية ويصدر قرار الوقف مع قرار الإحالة المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة أو بعد رفع الطعن في الأجل الذي حددته المحكمة على النحو المبين في الفقرة الثانية) دل على أن ولاية هذه المحكمة - وهي بصدد بحث المسائل الدستورية المعروضة عليها - تتحدد باتصالها بالدعوى الدستورية وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في هذه المادة وذلك إما بإحالتها مباشرة إليها من محكمة الموضوع وهي بصدد دعوى منظورة أمامها لقيام دلائل لديها تثير شبهة مخالفة القانون لأحكام الدستور، واستلزام المشرع في هذه الحالة أن يكون قرار الإحالة مسبباً، وإما من خلال دفع بعدم الدستورية يبيده أحد الخصوم أمام محكمة الموضوع التي تنظر النزاع وتقرر قبوله ثم تأذن لمبدي الدفع أن يرفع الدعوى الدستورية خلال أجل تحدده . ومؤدى ذلك أن المشرع ألزم محكمة الموضوع التي تنظر النزاع بتسبيب قرارها في حالتين أولها: إذا أحالت المسألة الدستورية مباشرة من تلقاء نفسها. ثانيها: إذا رفضت الدفع بعدم الدستورية. أما إن هي قبلت الدفع فلا يلزم أن يكون قرارها مسبباً كما هو الأمر في الحالتين

السالفين، ولم يرسم المشرع شكلا معيناً يجب إتباعه عند إصدار القرار في هذه الحالة. لما كان ذلك وكان المدعي دفع بعدم دستورية المرسوم الأميري السالف البيان أمام محكمة الاستئناف وعلى إثر ذلك قررت المحكمة بمحضر الجلسة التأجيل لجلسة 2012/2/26 ورفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا وأوقفت السير في الدعوى الموضوعية، وخلال الأجل المحدد أقام المدعي الدعوى الدستورية بتاريخ 2012/2/22، فإن قرار المحكمة على النحو السالف بيانه يتضمن حتماً أنها قبلت الدفع المثار من المدعي بعدم الدستورية بعد أن قدرت جديته وأحالاته إلى المحكمة العليا. ولا يلزمها في هذا الخصوص أن تسبب قرارها ومن ثم فإن اتصال المحكمة العليا بالدعوى الدستورية قد تم صحيحاً وفقاً للأوضاع المقررة قانوناً بما ينعقد لها ولاية الفصل فيها، ويضحي الدفع بعدم قبولها على غير أساس خليفاً بالرفض.

وحيث إن إدارة قضايا الدولة دفعت كذلك بعدم قبول الدعوى الدستورية بمقولة انتفاء مصلحة المدعي في رفعها تبعاً لعدم وقوع الضرر عليه من جراء تطبيق أحكام المرسوم الأميري، إذ لم تتأثر به طلباته الموضوعية فهو لا يعدو أن يكون قانوناً تنظيمياً يهدف إلى تسوية النزاع ودياً قبل عرضه على المحكمة فإذا لم تتم التسوية أحيل النزاع إلى المحكمة للفصل فيه وليس في ذلك ما يتضمن سلباً لولاية المحكمة أو منع المدعي من اللجوء إليها، وأنه على فرض إبطال المرسوم فلن يحقق للمدعي أية فائدة عملية يتغير بها مركزه القانوني في الدعوى الموضوعية. كما أن المرسوم لم يلزمه اللجوء إلى الديوان الأميري ومن ثم فإن المصلحة في رفع الدعوى الدستورية تكون منتفية مما يستوجب عدم قبولها.

وحيث إن هذا الدفع في غير محله، ذلك أن المصلحة الشخصية المباشرة – كشرط لقبول الدعوى الدستورية – يقيد المحكمة الاتحادية العليا في الخصومة الدستورية من جوانبها العملية وليس في معطياتها النظرية، فهي تفصل في المسألة الدستورية التي يؤثر الحكم فيها على مسار الدعوى الموضوعية أو اتصال محكمة الموضوع بها، ومن ثم تقبل الدعوى الدستورية من الخصم الذي يمسه الضرر من جراء النص المطعون فيه بعدم الدستورية سواء أكان هذا الضرر قد وقع فعلاً أم كان وشيكاً يتهدهده، ويتعين دوماً أن يكون هذا الضرر

مباشراً عائداً في مصدره إلى النص المطعون فيه . لما كان ذلك وكان المدعى قد استهدف بدعواه الماثلة القضاء بعدم دستورية المرسوم الأميري فيما تضمنه من حرمانه من حق الالتجاء إلى المحاكم توصلاً للحكم في طلباته وهو ما يندرج في نطاق الدفع المبدى أمام محكمة الموضوع وفي حدود التصريح منها برفع هذه الدعوى ولا سيما أن محكمة الموضوع اتخذت من المرسوم أساساً لقضائها بعدم قبول الدعوى، ومن ثم فإن صحة أو بطلان المرسوم – في إطار الدعوى الدستورية – ليتوافر للمدعى بذلك مصلحة شخصية مباشرة في إقامة الدعوى الأمر الذي يضحى معه الدفع بعدم قبولها على غير أساس جديراً بالرفض وحيث إنه عن موضوع الدعوى الدستورية فإن المحكمة تنوه ابتداءً إلى أن توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه والمنصوص عليها في المواد (120، 121، 122، 149، 151) الواردة في الباب السابع من دستور الاتحاد، إنما يتفرع عن كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية وتتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها في غير الشؤون التي يستأثر بها الاتحاد وينفرد بتنظيمها، وأن الدستور قد وضع ضوابط محددة لعمليتي التشريع والتنفيذ فيما بين الاتحاد والإمارات بما يحقق أكبر قدر من التيسير في هاتين العمليتين، وقد استبقى لكل إمارة قدراً من السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى جانب ما يختص به الاتحاد في هذين المجالين بحيث تضع كل إمارة الحلول التشريعية لما تواجهها من مسائل فرعية عند التطبيق بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات والقوانين الاتحادية. ومؤدى ذلك أن توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات تقوم على أساس انفراد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ في الشؤون المبينة في المادة 120 وانفراده بالتشريع فقط في الشؤون المبينة في المادة 121 وذلك عملاً بنص المادة (122) الذي يقضى باختصاص الإمارات بكل ما لا تنفرد السلطات الاتحادية به بموجب أحكام المادتين 120، 121 من الدستور. وكان نص المادة 121 منه قد أناط بالاتحاد سلطة إصدار التشريعات في الشؤون التالية:، التشريعات الكبرى المتعلقة بقوانين الجزاء والمعاملات المدنية والتجارية والشركات والإجراءات أمام المحاكم المدنية والتجارية. وبتطبيق هذه النصوص

مجتمعه على موضوع الدعوى الدستورية يستلزم بدهاءة الوقوف على مدلول كل من التشريع والتشريعات الإجرائية الكبرى المدنية والجزائية ثم التنفيذ. فيقصد بالتشريع القواعد الكلية المنظمة لروابط المخاطبين بأحكام القانون وهو يصدر من السلطات الاتحادية التي تملك إصداره وفقا للإجراءات المنصوص عليها في الدستور إما في صورة قانون أو مراسيم لها قوة القانون على حسب الأحوال ، وإما بناء على تفويض يتم ضمن الحدود التي يعينها قانون التفويض، ومن المقرر ان جميع الموضوعات التي وردت في المادتين 120 ، 121 لا تنظم إلا بموجب تشريع بالمعنى المتقدم فلا يجوز تنظيمها بعمل آخر أدنى منه لا يستوفى مقومات التشريع، كما لا يجوز لسلطات الاتحاد التنفيذية أن تتصدى من نفسها لتنظيم تلك الموضوعات. أما مدلول التشريعات الإجرائية الكبرى المدنية والجزائية فهو التشريعات التي تتضمن القواعد الكلية المنظمة لإجراءات التقاضي والأحكام التفصيلية المتصلة بها في المجالين المدني والجزائي وتشتمل على إجراءات رفع الدعوى وترتيب درجات المحاكم واختصاصها وتنظيم الأجهزة القضائية وأعاونها وكيفية صدور الأحكام وطرق الطعن فيها وتنفيذها بالإضافة إلى ما تقتضيه طبيعة المواد الجزائية من وضع قواعد خاصة بإجراءات الاستدلال والتحقيق والاثام والمحاكمة والتنفيذ الجزائي. أما المقصود بالتنفيذ المشار إليه بالمادتين 120، 121 سالفتي البيان هو التدابير الإدارية الصادرة عن السلطات المختصة بالتنفيذ بكل إمارة واللازمة لوضع القانون موضع التنفيذ العيني وتسهيل إجراءات تطبيقه، وهي إما قرارات تنظيمية عامة تضع القواعد التفصيلية التي تبين طريقة تنفيذ التشريع الاتحادي، وإما قرارات إدارية كحق اختيار العاملين الذين سوف يعهد إليهم تنفيذ القانون ومتابعته وغير ذلك من القرارات التكميلية اللازمة لتيسير عملية التنفيذ. ويشترط في كل هذه القرارات أن تنقيد بالقانون ولا تخرج عن غايته ومضمونه ، فالسلطة القائمة على التنفيذ في كل إمارة لا تملك أن تشرع في موضوع لم يورده التشريع الاتحادي أو تقرر قاعدة تؤدي إلى تعطيل لهذا التشريع أو تعديله أو إعفائه من تنفيذه أو تضيق من نطاق حق قرره أو إهدار مركز أنشأه ، كما أنها لا تملك إضافة أحكاما جديدة في التشريع الاتحادي بحسبان أن أي مخالفة لهذا التشريع في هذا الخصوص ينطوي على مخالفة للمادة 121 من الدستور،

وهو ما حرص على تأكيده الدستور في المادة 5/60 عندما ناط بمجلس الوزراء وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، كما حرص الدستور كذلك في المادة 125 التي نصت على أن " تقوم حكومات الإمارات باتخاذ ما ينبغي من تدابير لتنفيذ القوانين الصادرة عن الاتحاد والمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يبرمها، بما في ذلك إصدار القوانين واللوائح والقرارات والأوامر المحلية واللائحة لهذا التنفيذ.

لما كان ذلك وكان التشريع في الشؤون المشار إليها في المادة 121 من الدستور ومنها التشريعات الكبرى المتعلقة بقوانين الجزاء والمعاملات المدنية والتجارية وغيرها، هو في الأصل مما ينفرد به الاتحاد دون الإمارات الأعضاء التي يجوز لها فقط إصدار التشريعات اللازمة لتنظيم تلك الشؤون بما يلائم ظروفها الخاصة بشرط ألا يكون فيها من الأحكام ما يتعارض مع القوانين الاتحادية التي تنظمها لما سلف بيانه. وكان القانون المحلي رقم 7 لسنة 1999 بشأن تنظيم إقامة الدعاوى القضائية في مواجهة الدوائر الحكومية بإمارة عجمان، الصادر من سمو حاكم عجمان، قد نص في المادة الثالثة منه على كل من له دعوى يختصم فيها إحدى الدوائر الحكومية أو أي مدير إدارة دائرة حكومية بصفته الرسمية أن يقوم بتقديم لائحة خطية بدعواه لرئيس دوائر العدل من ثلاثة نسخ.. (2) يجب على رئيس دوائر العدل أن يقوم بتسجيل الدعوى في سجل رسمي يخصص لقضايا الدوائر الحكومية بإمارة عجمان وأن يؤشر على ذلك السجل بسداد الرسوم المقررة عن تلك الدعوى ومن ثم يقوم بإرسال نسخة من لائحة الدعوى إلى رئيس الديوان ونسخة أخرى لمدير الدوائر الحكومية.... (3) على مدير الدائرة الحكومية المدعى عليها أن يقوم بإعداد رده خطيا على لائحة الدعوى خلال فترة لا تتجاوز أسبوعين فقط.... (4) على رئيس الديوان الأميري والمستشار القانوني بالديوان الأميري أن يقوم خلال فترة لا تتجاوز أسبوعين بعد تاريخ استلامهما لرد الدائرة الحكومية المعنية بالتحقق من وقائع الدعوى وأساسها القانوني على ضوء الرد المرسل من مدير الدائرة الحكومية المدعى عليها، ولهما في ذلك اتخاذ ما يلزم من إجراءات أيا كانت لتكوين عقيدتهما في موضوع الدعوى والاطمئنان لسلامة رأيهما بشأن أحقية المدعي في

دعواه ... ومن ثم يجوز لهما اتخاذ واحد من الإجراءات التالية : أ) تسوية موضوع الدعوى سلمياً بين الطرفين بدون اللجوء للإجراءات القضائية . أو ب) إعطاء الإذن للمدعى لمتابعة دعواه أمام المحكمة الابتدائية المختصة. أو ج) رفع مذكرة لصاحب السمو حاكم الإمارة متضمنة توصيات محددة لمعالجة موضوع الدعوى بما يحقق الإنصاف فيها لطرفي الدعوى. 5) على رئيس الديوان الأميري أن يقوم خلال ثلاثة أيام بإخطار رئيس دوائر العدل بما تم من إجراء، وفي حالة منح المدعي الإذن لمتابعة دعواه أمام المحاكم فعلى رئيس دوائر العدل إحالة لائحة الدعوى، وللمحكمة الابتدائية المختصة متابعة موضوع النزاع كدعوى عادية ... وإذ كان ذلك وكان القانون المذكور قد وضع قيوداً على نظر الدعاوى الإدارية التي تكون حكومة عجمان أو إحدى دوائرها طرفاً فيها ورتب على مخالفته جزاء إجرائياً تمثل في عدم سماع الدعوى لرفعها قبل الأوان ، وهو بهذه المثابة يعتبر تشريعاً محلياً ينظم مسار الدعوى الإدارية وإجراءات نظرها مما يخرجها من عداد القوانين التنفيذية التي يجوز للمشرع المحلي إصدارها، وبذلك يتعارض مع قانون الإجراءات المدنية الاتحادي الذي خلت نصوصه من وضع قيود أو شروط خاصة بالدعوى الإدارية ، كأن تعرض على لجنة توفيق أو تحكيم أو مصالحة، أو جهة إدارية خاصة اتحادية أو محلية قبل نظرها من طرف المحاكم، ولما كان من المقرر أن حق الالتجاء إلى القضاء في أصل شرعيته هو حق للناس كافة تتكافأ فيه مراكزهم القانونية في سعيهم للدفاع عن حقوقهم، وأن الناس جميعاً لا يتميزون فيما بينهم في مجال حقهم في النفاذ إلى قاضيهم الطبيعي، ولا في نطاق القواعد الإجرائية أو الموضوعية التي تحكم الخصومة القضائية ولا في مجال التداعي بشأن الحقوق المدعى بها إذ ينبغي دوماً أن يكون للخصومة قواعد موحدة سواء في مجال اقتضائها أو الدفاع عنها أو الطعن في الأحكام التي تصدر فيها . وكان القيد الإجرائي الذي وضعه القانون المحلي على النحو السالف بيانه قد مايز – في مجال ممارسة حق التقاضي في الدعوى الإدارية أمام القضاء الاتحادي – بين المتقاضين المتكافئة مراكزهم القانونية مما يمثل إخلالاً بمبدأ المساواة أمام القانون وعائقاً لحق التقاضي، ولاسيما أن هذا القيد الإجرائي الذي فرضه القانون المحلي لا يتقيد به أي خصم يرفع دعوى إدارية مماثلة أمام

محكمة اتحادية لإمارة أخرى ، ولا ينال من هذا النظر القول بأن قانون الإجراءات المدنية خلت نصوصه من تنظيم إجراءات الدعوى الإدارية وبالتالي يجوز سد هذا الفراغ التشريعي بالقانون المحلي المطعون عليه ولو تنظيم جزئي للدعوى الإدارية، ذلك أن قانون الإجراءات المدنية الاتحادي يعتبر القانون الإجرائي العام الذي يرجع إليه فيما لم يرد بشأنه نص خاص ينظم إجراءات الدعوى الإدارية أمام المحاكم . وإذ كان ما تقدم فإن القانون المحلي السالف البيان ينطوي على مصادرة لحق التقاضي بين الناس المتكافئة مراكزهم القانونية مخالفاً بذلك أحكام المواد 120، 121، 149، 151 من دستور الاتحاد الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم دستوريته.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة:

بعدم دستورية المرسوم الأميري رقم (7) لسنة 1999 بشأن تنظيم إقامة الدعاوى القضائية في مواجهة الدوائر الحكومية لإمارة عجمان وألزمت المدعى عليهم المصروفات ومبلغ ألفي درهم مقابل أتعاب المحاماة للمدعي.

جلسة الإثنين الموافق 22 من إبريل سنة 2013

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبد الرحمن الجراح وعبد العزيز محمد عبد العزيز.

(25)

الدعوى رقم 6 لسنة 2012 دستوري

(1) تشريعات. دستور. دعوى دستورية. اتحاد. تعميم.

- التشريع. مقصودة. قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بالتعبير عن القاعدة القانونية والتكليف بها. خصائصه وأنواعه؟

- صدور تعميم من مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية. متضمنا قاعدة عامة بضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل التعيين والترقية في إحدى الوظائف العامة. مدى ذلك. اندرج ذلك الوثيقة ضمن اللوائح المعتمدة من أنواع التشريع. والمنازعة في ذلك غير مقبولة.

(2) دعوى دستورية. المحكمة الاتحادية العليا. قانون " تفسيره".

- اتصال المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى الدستورية. طريقه؟

(3) دستور. تشريع. المحكمة الاتحادية العليا " سلطاتها". دعوى دستورية " عدم قبولها". تعميم.

- سلطة المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين واللوائح. أهدافها؟

- إثارة الطعن بمخالفة تعميم. أصدرته السلطة التنفيذية لأحكام القانون. مؤداه؟ افتقاره لسبب مشروعيته لا يعتد به القضاء العادي في مجال تطبيق القانون الصادر تنفيذاً له ويصبح منبت الصلة بمجال الرقابة الدستورية. أثر ذلك: عدم قبول الدعوى الدستورية في شقها المتعلق بمخالفة التعميم للقانون.

(4) وظائف عامة. دستور. قانون " تفسيره". تشريعات. اتحاد. تعميم.

- تولي الوظائف العامة. حق دستوري لجميع المواطنين. أساس ذلك؟

- حدود وشرط التعيين بالوظائف العامة. أساسه؟

- خلو التفويض الدستوري الصادر بالمرسوم بقانون اتحادي رقم 11 لسنة 2008 بشأن الموارد

البشرية. من الموافقة الأمنية لشرط للتعيين أو الترقية أو النقل أو الندب أو الإعارة.

- حق السلطة التنفيذية في إصدار تشريعات فرعية. استثناء بينها الدستور حصراً. شرط ذلك؟
- إصدار لوائح لازمة لتنفيذ القانون. شرطه. ألا تنظم اللائحة مسائل خلي القانون من بيان الإطار العام لها. علة ذلك؟

- تضمن التعميم رقم 5 لسنة 2009 ضرورة الحصول على موافقة أمنية من الجهة المختصة قبل إنهاء إجراءات التعيين أو الترقية أو الانتداب. مؤداه. فرض قيد على حق تولي الوظيفة العامة تعيينا وترقية وندبا ونقلا وإعارة ... الخ. خلو المرسوم بقانون الاتحادي رقم 11 لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية من هذا القيد. أثره: عدم دستورية التعميم المذكور لمخالفته دستور دولة الاتحاد.

1- لما كان المقصود بالتشريع هو قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بالتعبير عن القاعدة القانونية والتكليف بها، ويمكن تمييزها بثلاثة خصائص أولها كونها قاعدة عامة مجردة غير موجهة إلى أشخاص معينين بذواتهم أو وقائع محددة بعينها، وألا يستند مضمونها تطبيق واحد على شخص معين أو واقعة معينة، وثانيها أنها تصدر في وثيقة مكتوبة، وثالثها أنها تصدر عن سلطة عامة مختصة في الدولة. ويتدرج التشريع إلى ثلاثة أنواع أولها وأعلىها هو التشريع الأساسي ويقصد به الدستور، وثانيها التشريع العادي وهو ما يطلق عليه اسم القانون بمعناه الضيق أي الوثيقة المكتوبة الصادرة عن السلطة التشريعية وثالثها التشريع الفرعي الذي يصدر عن السلطة التنفيذية والذي يعرف باسم اللائحة. لما كان ذلك وكان الثابت من التعميم رقم (5) لسنة 2009-محل المنازعة الدستورية - أنه صدر من مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية متضمنا قاعدة قانونية عامة هي ضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل تعيين أو ترقية أو في إحدى الوظائف العامة في الدولة، وصادرة في وثيقة مكتوبة من السلطة التنفيذية ومن ثم تدرج ضمن اللوائح المعتمدة من أنواع التشريع على النحو السالف بيانه، مما يضحى الدفع المبدى من إدارة قضايا الدولة بأن ذلك التعميم لا يعد تشريعا قائما على غير أساس جديرا برفضه.

2- لما كان مؤدى نص المادتين 3/99 من الدستور، 4/33 من قانون المحكمة الاتحادية العليا أن من بين طرق اتصال المحكمة المذكورة بالدعوى الدستورية الإحالة إليها بناء على دفع مثار من أحد الخصوم في الدعوى الموضوعية تكون قد قدرت محكمة الموضوع جديته، وأذنت لمبدي الدفع رفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا ، ولما كانت الدعوى الدستورية قد أقيمت أمام هذه المحكمة بناء على دفع من الطاعن بعدم دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 ورأت محكمة الموضوع جديته وأذنت له برفعها، ومن ثم فإن الدعوى المطروحة تكون قد رفعت بالطريق القانوني.

3- من المقرر أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح المنوطة بالمحكمة الاتحادية العليا تستهدف صون الدستور القائم وحمايته من الخروج على أحكامه وسبيل هذه الرقابة يكون بالتحقق من التزام سلطة التشريع بما يورده الدستور في مختلف نصوصه من ضوابط وقيود، مما مؤداه أن إثارة الطعن بمخالفة تعميم أصدرته السلطة التنفيذية لأحكام القانون – أيا كان وجه الرأي فيه – لا يشكل خروجاً على أحكام الدستور المنوط بتلك صونها أو حمايتها ، وإنما هو طعن بمخالفة التعميم للقانون ، واقتضاه لهذا السبب مشروعيته فيكون طعناً منبث الصلة بمجال الرقابة الدستورية ويكون للقضاء العادي ألا يعتد به في مجال تطبيق القانون الذي صدر تنفيذاً له ، ومن ثم تضحى الدعوى الدستورية في شقها المتعلق بمخالفة التعميم للقانون بمعناه الضيق – على النحو السالف بيانه - غير مقبولة .

4- من المقرر أن حق تولى الوظيفة العامة من الحقوق الدستورية التي نص عليها الدستور في المادة 35 بقوله " باب الوظائف العامة مفتوح لجميع المواطنين، على أساس المساواة بينهم في الظروف، ووفقاً لأحكام القانون. والوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف الموظف العام في أداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها" وهو حق اجتماعي يتأسس في جوهره على فكرة مشاركة المواطن في خدمة الوطن، باعتبار أن الوظيفة العامة تكليف بممارسة جزء من السلطة الإدارية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، يقوم به الموظف العام باسم ولحساب الدولة. ومن ثم فهو حق أصيل للمواطن كفله الدستور وفوض فيه القانون بتنظيمه. وأنه وبناء على التفويض الدستوري صدر القانون رقم (3) لسنة 1983 في شأن السلطة القضائية الاتحادية الذي وضع شروط تعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم وأقدميتهم ومرتباتهم، كما صدر المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، الذي نظم الوظيفة العامة، ورسم حدودها وبين شروط التعيين عليها وأحوال الترقية والنقل، والإجازات الدراسية.... الخ. دون أن يورد أي من القانونين " الموافقة الأمنية كشرط للتعين أو الترقية أو النقل أو الابتعاث للخارج الخ.

وحيث إنه ولئن كان دستور الاتحاد قد اعترف بحق السلطة التنفيذية في إصدار التشريعات الفرعية، إلا أن ذلك جاء استثناء وفي الحدود الضيقة التي بينها الدستور حصراً، أي بما ليس فيه تعديل للقوانين الاتحادية أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، ويندرج تحت تلك السلطة إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القانون شريطة ألا تنظم اللائحة مسائل خلا القانون من بيان الإطار العام لها. إذ لا تكون اللائحة عندئذ قد فصلت أحكاماً، وإنما شرعت ابتداءً من خلال نصوص جديدة لا يمكن إسنادها إلى القانون. وإذ نص التعميم رقم (5) لسنة 2009 وهو تشريع فرعي تنفيذي على أن: (إلى كافة الوزارات والهيئات والجهات الحكومية الاتحادية. عليه يرجى التفضل بالإيعاز لمن يلزم بضرورة الحصول على

الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل إنهاء إجراءات " التعيين - الترقية - الانتداب - الإعارة - النقل - الأجازة الدراسية- تسوية وضع- إعادة التعيين -التعيين بدرجة أعلى" والهيئة إذ تصدر تعميمها هذا لترجو من الجميع الالتزام بما جاء به للمصلحة العامة.) فإنه - التعميم - يكون قد فرض بذلك قيلاً على حق تولى الوظيفة العامة تعيينا وترقية وندبا ونقلًا وإعارة.... الخ. وكان هذا القيد لم يورده المرسوم بقانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2008 في شأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، مما يكون معه التعميم معيباً بعدم الدستورية لمخالفته المادة 5/60 من دستور دولة الاتحاد التي تقرر مبدأ التراتبية التشريعية القائم على أنه لا يجوز أن يخالف تشريع أدنى تشريع أعلى.

الإجراءات

بتاريخ 2012/5/7 أودع وكيل الطاعن صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة الاتحادية العليا بطلب الحكم بعدم دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 الصادر عن مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية لمخالفته المواد 14، 25، 35، 60، 110، من الدستور ، والمرسوم بقانون رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية، والمواد 1، 6، 22، 23، 74، 76، 91، من القانون رقم (3) لسنة 1983 في شأن السلطة القضائية الاتحادية وذلك على سند من أن التعميم المذكور تضمن ضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهات المختصة قبل إجراء الترقية بالمخالفة لأحكام الدستور الذي أرسى قاعدة المساواة بين المواطنين الذين تتساوى مراكزهم القانونية ، وبالمخالفة لأحكام قانون السلطة القضائية الذي نص على أن الترقية تكون بالاختيار للكفاية ثم الأقدمية في حالة تساوى الكفاية ، كما أن التعميم جاء مخالفاً لأحكام قانون الموارد البشرية الذي أناط بإدارة الموارد البشرية تنفيذ وتطبيق أحكامه ولم يخول لها سلطة التشريع ، وإذ جاء التعميم بشرط الموافقة الأمنية رغم خلو القوانين المذكورة من هذا الشرط فإنه يكون معيباً بعدم الدستورية. وبتاريخ 2012/5/8 عُيّن القاضي لتحضير الدعوى. وإذ نظرت الدعوى أمام قاضي التحضير حضر الطاعن بوكيل عنه، كما حضر عن المطعون ضده ممثلين بإدارة قضايا الدولة بوزارة العدل ودفعاً بعدم قبول الدعوى لأن التعميم لا يعد تشريعاً أو قانوناً أو لائحة ومن ثم يخرج

عن اختصاص المحكمة الدستورية بحث مدى دستوريته. كما حضر ممثل النيابة العامة وفوض الرأي للمحكمة.

وحيث إن المحكمة وبعد الانتهاء من إجراءات التحضير وإيداع التقرير وتهيئة الدعوى للمرافعة حددت جلسة 2013/1/22 لنظرها أمام هيئة المحكمة وفيها حضر ممثلين من إدارة قضايا الدولة بوزارة العدل وصمما على الدفع بعدم قبول الدعوى السابق التمسك به أمام قاضي التحضير، كما تمسكت النيابة العامة بتفويض الرأي للمحكمة. وبذلك الجلسة قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم بجلسة اليوم.

المحكمة

حيث إن الوقائع - على ما يبين من الأوراق وبالقدر اللازم لحمل الحكم- تتحصل في أن الطاعن أقام الدعوى 304 لسنة 2011 أبوظبي الاتحادية الابتدائية على وزارة العدل بطلب الحكم بترقيته للفئة الثالثة وفق جدول الوظائف القضائية من تاريخ استحقاقه لها على سند من أنه بتاريخ 99/5/11 عين بوزارة العدل بالفئة الخامسة في جدول الوظائف القضائية، وبتاريخ 2005/10/1 حصل على الفئة الرابعة في وظيفة مستشار مساعد ، وبتاريخ 2011/5/31 صدرت حركة ترقية تضمنت ترقية بعض أعضاء من السلطة القضائية من الفئة الرابعة إلى الفئة الثالثة ، ولم تتضمن اسم الطاعن رغم استحقاقه قانونا لها فكانت دعواه بطلب الترقية . ومحكمة أول درجة رفضت الدعوى. استأنف المحكوم ضده هذا الحكم بالاستئناف 38 لسنة 2012 أبو ظبي وطلب أصليا أحقيته للترقية للفئة الثالثة ودفع احتياطيا بعدم دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 المتعلق بضرورة حصول عضو السلطة القضائية على الموافقة الأمنية قبل إجراء التعيين أو الترقية. وبتاريخ 2012/4/24 قضت المحكمة بقبول الاستئناف شكلا - وقبل الفصل في الموضوع بقبول الدفع بعدم دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 وكلفت الدافع بتقديم شهادة من المحكمة الاتحادية العليا تفيد برفع الطعن قبل موعد الجلسة المحددة في 2012/5/15. وتنفيذا لقرار المحكمة أودع الطاعن صحيفة الدعوى المطروحة قبل الموعد المقرر.

وحيث إنه عن الدفع المبدى من محامى إدارة قضايا الدولة بعدم قبول الدعوى الدستورية لأن التعميم المذكور لا يعد تشريعاً أو قانوناً أو لائحة ، فلا تختص المحكمة الاتحادية العليا ببحث مدى دستوريته فهو غير سديد، ذلك أن المقصود بالتشريع هو قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بالتعبير عن القاعدة القانونية والتكليف بها ، ويمكن تمييزها بثلاثة خصائص أولها كونها قاعدة عامة مجردة غير موجهة إلى أشخاص معينين بذواتهم أو وقائع محددة بعينها، وألا يستنفد مضمونها تطبيق واحد على شخص معين أو واقعة معينة ، وثانيها أنها تصدر في وثيقة مكتوبة، وثالثها أنها تصدر عن سلطة عامة مختصة في الدولة . ويتدرج التشريع إلى ثلاثة أنواع أولها وأعلىها هو التشريع الأساسي ويقصد به الدستور، وثانيها التشريع العادي وهو ما يطلق عليه اسم القانون بمعناه الضيق أي الوثيقة المكتوبة الصادرة عن السلطة التشريعية وثالثها التشريع الفرعي الذي يصدر عن السلطة التنفيذية والذي يعرف باسم اللائحة. لما كان ذلك وكان الثابت من التعميم رقم (5) لسنة 2009- محل المنازعة الدستورية - أنه صدر من مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية متضمناً قاعدة قانونية عامة هي ضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل تعيين أو ترقية أو في إحدى الوظائف العامة في الدولة، وصادرة في وثيقة مكتوبة من السلطة التنفيذية ومن ثم تدرج ضمن اللوائح المعتمدة من أنواع التشريع على النحو السالف بيانه، مما يضحى الدفع المبدى من إدارة قضايا الدولة بأن ذلك التعميم لا يعد تشريعاً قائماً على غير أساس جديراً برفضه.

وحيث إن مؤدى نص المادتين 3/99 من الدستور، 4/33 من قانون المحكمة الاتحادية العليا أن من بين طرق اتصال المحكمة المذكورة بالدعوى الدستورية الإحالة إليها بناء على دفع مثار من أحد الخصوم في الدعوى الموضوعية تكون قد قدرت محكمة الموضوع جديته، وأذنت لمبدي الدفع رفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا ، ولما كانت الدعوى الدستورية قد أقيمت أمام هذه المحكمة بناء على دفع من الطاعن بعدم دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 ورأت محكمة الموضوع جديته وأذنت له برفعها، ومن ثم فإن الدعوى المطروحة تكون قد رفعت بالطريق القانوني .

وحيث إنه عن الدعوى الدستورية في شقها المتعلق بمخالفة التعميم لأحكام قانوني السلطة القضائية، والموارد البشرية في الحكومة الاتحادية ، فإن من المقرر أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح المنوطة بالمحكمة الاتحادية العليا تستهدف صون الدستور القائم وحمايته من الخروج على أحكامه وسبيل هذه الرقابة يكون بالتحقق من التزام سلطة التشريع بما يورده الدستور في مختلف نصوصه من ضوابط وقيود، مما مؤداه أن إثارة الطعن بمخالفة تعميم أصدرته السلطة التنفيذية لأحكام القانون – أيا كان وجه الرأي فيه – لا يشكل خروجاً على أحكام الدستور المنوط بتلك صونها أو حمايتها ، وإنما هو طعن بمخالفة التعميم للقانون، وافتقاره لهذا السبب مشروعيته فيكون طعنا منبت الصلة بمجال الرقابة الدستورية ويكون للقضاء العادي ألا يعتد به في مجال تطبيق القانون الذي صدر تنفيذاً له، ومن ثم تضحى الدعوى الدستورية في شقها المتعلق بمخالفة التعميم للقانون بمعناه الضيق – على النحو السالف بيانه - غير مقبولة.

وحيث إن الدعوى الدستورية في شقها الآخر - المتعلق بمخالفة الدستور- فإن من المقرر أن حق تولى الوظيفة العامة من الحقوق الدستورية التي نص عليها الدستور في المادة 35 بقوله "باب الوظائف العامة مفتوح لجميع المواطنين، على أساس المساواة بينهم في الظروف، ووفقاً لأحكام القانون. والوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف الموظف العام في أداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها" وهو حق اجتماعي يتأسس في جوهره على فكرة مشاركة المواطن في خدمة الوطن، باعتبار أن الوظيفة العامة تكليف بممارسة جزء من السلطة الإدارية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، يقوم به الموظف العام باسم ولحساب الدولة. ومن ثم فهو حق أصيل للمواطن كفله الدستور وفوض فيه القانون بتنظيمه. وأنه وبناء على التفويض الدستوري صدر القانون رقم (3) لسنة 1983 في شأن السلطة القضائية الاتحادية الذي وضع شروط تعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم وأقدميتهم ومرتباتهم، كما صدر المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، الذي نظم الوظيفة العامة، ورسم حدودها وبين شروط التعيين عليها وأحوال الترقيّة والنقل، الأجازات الدراسية.... الخ. دون أن

يورد أي من القانونين " الموافقة الأمنية كشرط للتعيين أو الترقية أو النقل أو الابتعاث للخارج..... الخ.

وحيث إنه ولئن كان دستور الاتحاد قد اعترف بحق السلطة التنفيذية في إصدار التشريعات الفرعية، إلا أن ذلك جاء استثناء وفي الحدود الضيقة التي بيّنها الدستور حصراً، أي بما ليس فيه تعديل للقوانين الاتحادية أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، ويندرج تحت تلك السلطة إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القانون شريطة ألا تنظم اللائحة مسائل خلا القانون من بيان الإطار العام لها. إذ لا تكون اللائحة عندئذ قد فصلت أحكاماً، وإنما شرعت ابتداء من خلال نصوص جديدة لا يمكن إسنادها إلى القانون. وإذ نص التعميم رقم (5) لسنة 2009 وهو تشريع فرعي تنفيذي على أن: (إلى كافة الوزارات والهيئات والجهات الحكومية الاتحادية. عليه يرجى التفضل بالإيعاز لمن يلزم بضرورة الحصول على الموافقة الأمنية من الجهة المختصة قبل إنهاء إجراءات " التعيين - الترقية - الانتداب - الإعارة - النقل - الأجازة الدراسية- تسوية وضع- إعادة التعيين -التعيين بدرجة أعلى" والهيئة إذ تصدر تعميمها هذا لترجو من الجميع الالتزام بما جاء به للمصلحة العامة.) فإنه - التعميم - يكون قد فرض بذلك قيماً على حق تولى الوظيفة العامة تعييناً وترقية وندبا ونقلا وإعارة.... الخ. وكان هذا القيد لم يورده المرسوم بقانون الاتحادي رقم (11) لسنة 2008 في شأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، مما يكون معه التعميم معيباً بعدم الدستورية لمخالفته المادة 5/60 من دستور دولة الاتحاد التي تقرر مبدأ التراتبية التشريعية القائم على أنه لا يجوز أن يخالف تشريع أدنى تشريع أعلى.

لذلك

حكمت المحكمة بعدم دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 بشأن الموافقة الأمنية الصادر بتاريخ 2009/5/4 عن مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية.

جلسة الإثنين الموافق 27 من مايو سنة 2013

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"
وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري
ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(26)

الدعوى رقم 12 لسنة 2012 دستوري

(1) دستور. دعوى دستورية " رفعها " نظام عام. المحكمة الاتحادية العليا.

- الدعوى الدستورية. عينية. شرط قبولها أمام المحكمة الاتحادية العليا؟ مخالفة تلك الشروط. أثره:
عدم قبولها.

- طلبات بحث الدستورية المثارة أمام المحاكم بصدد دعاوى منظورة. يحال إلى المحكمة العليا
بقرار مسبب موقع من رئيس الدائرة مشمولاً بالنصوص محل البحث.

- الطعن بالدستورية. طريقه؟ المادة 58 من القانون الاتحادي رقم (10) لسنة 1973.

- ولاية المحكمة الاتحادية العليا واتصالها بالدعوى الدستورية. بإحالتها من محكمة الموضوع
بصدد دعوى منظورة أمامها وقيام دلائل لديها تثير شبهة مخالفة القانون لأحكام الدستور بقرار مسبب.
أو بدفع بعدم الدستورية أبداً أحد الخصوم أمام محكمة الموضوع التي تنتظر النزاع بقبولها الدفع وتأذن
برفع الدعوى الدستورية خلال أجل تحدده. أو بطريق دعوى أصلية مبتدأه ممن له الصفة والمصلحة
في رفعها.

(2) دستور. دعوى دستورية. دفع " الدفع بعدم الدستورية".

- إحالة الدعوى الدستورية للمحكمة الاتحادية العليا بطريق الدفع. شرط صحته؟

- تخلف أي من شروط الإحالة بطريق الدفع للمحكمة الاتحادية العليا. أثره: عدم قبول الدعوى.

- مثال لعدم قبول الدعوى الدستورية لعدم توافر شروط صحة رفعها أمام المحكمة العليا.

1- لما كان من المقرر في قضاء هذه المحكمة، أنه إذا رسم القانون طريقاً معيناً لرفع الدعوى، فإنه
يتعين إتباعه، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة. ولما كانت الدعوى الدستورية - كدعوى عينية - تستهدف
التشريع المطعون عليه، فقد وضع المشرع إجراءات رفعها وشروط قبولها والاختصاص بنظرها أمام
المحكمة الاتحادية العليا على نحو خاص. فلا تتعد ولاية المحكمة بالفصل في دستورية القوانين

والتشريعات، إلا باتباعها لتعلقها بالنظام العام، باعتبارها شكلاً جوهرياً في التقاضي قصد به المشرع مصلحة عامة غايتها أن ينتظم التداعي في المسائل الدستورية بالإجراءات التي رسمها وإلا كانت الدعوى غير مقبولة. لما كان ذلك وكان النص في المادة (58) من القانون الاتحادي رقم (10) لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا وتعديلاته على أن: - (تحال إلي المحكمة العليا طلبات بحث الدستورية التي تثار أمام المحاكم في صدد دعوى منظورة أمامها بقرار مسبب من المحكمة يوقعه رئيس الدائرة المختصة ويشتمل على النصوص محل البحث وذلك إذا كانت الإحالة بناء على قرار من المحكمة من تلقاء نفسها. فإذا كان الطعن في الدستور مثاراً بدفع من أحد الخصوم في الدعوى تكون المحكمة قد قبلته تعين عليها أن تحدد للطاعن أجلاً لرفع الطعن أمام المحكمة العليا فإذا فات هذا الأجل دون أن يقدم الطاعن ما يفيد رفعه الطعن خلاله اعتبر نازلاً في رفعه. أما إذا رفضت المحكمة الدفع فيجب أن يكون الرفض بحكم مسبب ولذوي الشأن الطعن فيه مع الحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى أمام المحكمة المختصة بنظر الطعن في ذلك الحكم متى كان الطعن فيه جائزاً. وعلى المحكمة المنظور أمامها الدعوى أن توقف السير فيها إلى أن تبت المحكمة العليا في مسألة الدستورية. ويصدر قرار الوقف مع قرار الإحالة المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة أو بعد رفع الطعن في الأجل الذي حددته المحكمة على النحو المبين في الفقرة الثانية) - يدل على أن ولاية هذه المحكمة - وهي بصدد بحث المسائل الدستورية المعروضة عليها - تتحدد باتصالها بالدعوى الدستورية وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في هذه المادة ، وذلك إما بإحالتها مباشرة إليها من محكمة الموضوع وهي بصدد دعوى منظورة أمامها لقيام دلائل لديها تثير شبهة مخالفة للقانون لأحكام الدستور، واستلزام المشرع في هذه الحالة أن يكون قرار الإحالة مسبباً . وإما من خلال دفع بعدم الدستورية يبيده أحد الخصوم أمام محكمة الموضوع التي تنظر النزاع وتقرر قبوله ثم تأذن لمبيده أن يرفع الدعوى الدستورية خلال أجل تحدده. وإما عن طريق دعوى أصلية مبتدأه ترفع مباشرة أمام المحكمة العليا ممن له الصفة والمصلحة في رفعها.

2- لما كان من المقرر قانوناً أنه يتعين لصحة الإحالة بطريق الدفع، أن يتم بداية قبول الدفع بقرار واضح وصريح من محكمة الموضوع يثبت في محاضر جلساتها، أو تقطع أوراقها ضمناً على وجه الجزم بقبوله. وأن ترخص المحكمة لمبدي الدفع برفع الدعوى الدستورية، وأن تحدد له أجلاً معيناً لرفعها، وأن يصدر قرار بوقف السير في الدعوى الموضوعية خلال الأجل المحدد له برفعها. وأن تخلف أي إجراء مما سلف، لا يستقيم به صحة اتصال المحكمة بالدعوى الدستورية. لما كان ذلك وكان الثابت من تسلسل محاضر جلسات نظر الدعوى الموضوعية المرفق صورتها بالأوراق، أن الطاعن (المدعى) قدم بجلسة 2012/4/19 مذكرة ضمنها دفعاً بعدم دستورية المادة (3 معدل) من قانون رقم (3) لسنة 1996 بشأن دعاوى الحكومة موضحاً فيها أوجه مخالفة المادة المذكورة لمواد

الدستور، فتأجلت الدعوى لجلسه 2012/5/21 للاطلاع على المستندات المقدمة وللرد على الدفع. وبتلك الجلسة قرر الطاعن (المدعى) طلبه السابق، فتأجلت الدعوى لجلسة 2012/6/21 للاطلاع على المستندات كطلب الحكومة ولورود الإفادة من الديوان. وبالجلسة المؤجلة إليها الدعوى طلب الطاعن تطبيق أحكام المادة (58) من قانون المحكمة الاتحادية العليا، فقررت المحكمة التأجيل لجلسة 2012/9/3 للقرار السابق في شقه الثاني (أي لورود الإفادة من الديوان). وإذ مثل الطاعن المدعى بجلسة 2012/9/3 فقد طلب من المحكمة منحه أجلاً بعيداً واقترح جلسة 2012/10/29، فاستجابت له المحكمة وأجلت الدعوى لذات التاريخ كطلب الطاعن ولورود الإفادة المنوه عنها. وإذ عاودت محكمة الموضوع نظر الدعوى بجلسة 2012/11/5 وحضرها الطرفان، فقد تأجلت لجلسة 2012/12/10 "... للقرار السابق بشأن إفادة الديوان وليقدم المدعي عليهم المستندات المبينة بمذكرة المدعي المقدمة بجلسة 2012/2/23، وإعلان المدعي عليهم بالجلسة المحددة" وبجلسة 2012/12/10 حضر الطاعن وطلب أجلاً لورود الإفادة والتعقيب على ما قدم بالجلسة، فتأجلت الدعوى لجلسة 2013/2/14 لورود الإفادة وليبين ما تم في الطعن رقم 12 لسنة 2012 دستوري. وحيث إن البين من محاضر الجلسات التي جرى استعراضها على النحو السالف، أنها خلت من أي قرار صريح من محكمة الموضوع بقبول الدفع المبدى من الطاعن، أو أن المحكمة أذنت له برفعها أو أنها حددت له جلسة معينة ليرفع خلالها الدعوى الدستورية. وأن استجابة المحكمة لطلب الطاعن بتأجيل الدعوى إلى أجل بعيد، ومبادرة الطاعن إلى رفع دعواه الدستورية خلال فترة التأجيل، وإبرازه شهادة من المحكمة العليا تفيد برفع الطعن، وتأجيل محكمة الموضوع الدعوى لجلسة تاليه لبيان ما تم في الطعن الدستوري، لا تقطع ولا تدل على أن المحكمة قبلت الدفع وأذنت لمبديه رفع الدعوى الدستورية خلال أجل معين.

الإجراءات

بتاريخ 2012/11/18 أودع وكيل المدعي قلم كتاب المحكمة صحيفة الدعوى الماتلة طالبا الحكم بعدم دستورية المادة رقم (3) من القانون المحلي لإمارة دبي رقم (3) لسنة 1996. بشأن دعاوى الحكومة المعدل بالقانون رقم (10) لسنة 2005. وبتاريخ 2012/11/26 تولى السيد تحضير الدعوى، وذلك على النحو الثابت بمحاضر جلسات التحضير. حيث قدمت دائرة الشؤون القانونية لحكومة دبي بصفتها ممثلة عن دوائر حكومة دبي مذكرة بدفاعها ختمتها بطلب عدم قبول الدعوى لعدم توافر شروط قبولها. فيما

فوضت النيابة العامة الرأي للمحكمة. وبعد الانتهاء من إجراءات التحضير تم إيداع التقرير، حيث تحددت جلسة 2013/3/19 لنظر الدعوى أمام هيئة المحكمة. وحيث إن المحكمة نظرت الدعوى على النحو الثابت بمحاضر الجلسات حيث مثل فيها الطرفان كل بوكيل عنه. فقدم الحاضر عن المطعون ضدهم مذكرتان، إحداهما بجلسة 2013/3/25، والأخرى بجلسة 2013/4/15، ختمها بالتأكيد على طلب عدم قبول الدعوى الدستورية. فيما قدم الحاضر عن الطاعن مذكرة بجلسة 2013/4/8 ختمها بالتأكيد على طلب القضاء بعدم دستورية المادة (3) من قانون دعاوى الحكومة لعام 1996 والقوانين المعدلة له. كما تمسكت النيابة العامة بتفويضها الرأي للمحكمة. وحيث إن المحكمة قررت حجز الدعوى للحكم بجلسة اليوم.

المحكمة

حيث إن الوقائع – على ما يبين من سائر أوراق الدعوى – تتحصل في أن الطاعن أقام الدعوى الموضوعية رقم 79 لسنة 2012 مدني كلي دبي، اختصم فيها المطعون ضدهم بطلب الحكم بإلغاء القرار الصادر من حاكم إمارة دبي بإنهاء خدمته كوكيل أول نيابة لدى نيابة دبي واعتباره كأن لم يكن، وبإعادته إلى عمله ومساواته بزملائه بذات الدرجة والوظيفية. وباعتبار كافة الإجراءات التي اتخذت لإنهاء خدمته باطلة وعديمة الأثر، مع إلزام المطعون ضدهم (المدعي عليهم في الدعوى الموضوعية) بالتضامن بتعويض جابر عن كافة الأضرار المادية والأدبية التي لحقت به بسبب إيقافه عن العمل وإنهاء خدمته. وقال شرحاً لدعواه الموضوعية أنه التحق بالخدمة لدى النيابة العامة بدبي بموجب مرسوم صادر عن حاكم إمارة دبي، وأنه تدرج في مدارج الوظيفة حتى وصل إلى درجة "وكيل نيابة أول". وأنه كان مثالا لرجل القضاء الملتزم والمحافظ على آداب وتقاليد الوظيفة. إلا أن قراراً صدر بتاريخ 2011/6/5 عن حاكم الإمارة بإنهاء خدمته من النيابة العامة. وأنه ولما كان قرار الإنهاء جاء مخالفاً للقانون وفاقداً لسببه المشروع فقد أقام دعواه الموضوعية سألقة البيان. وإذ نظرت محكمة دبي المدنية الابتدائية الدعوى، فقد رفعت المحكمة استدعاءً إلي مدير ديوان حاكم دبي لعرضه

على الحاكم والحصول على موافقته على سماع الدعوى ونظرها أمام المحاكم، وذلك عملاً بالمادة (3) من القانون المحلي لإمارة دبي رقم (3) لسنة 1996 المعدل بالقانون رقم (10) لسنة 2005، مما حدا بالطاعن (المدعي) إلى الدفع أمام محكمة الموضوع بعدم دستورية المادة سالفة البيان، ومنحه أجلاً لرفع دعوى للطعن بعدم دستورية تلك المادة، فكانت الدعوى الماثلة.

وحيث إن مبنى دعوى الطعن بعدم الدستورية يقوم على تعيب المادة (3) من القانون المحلي لإمارة دبي رقم (3) لسنة 1996 بشأن دعاوى الحكومة. المعدل بالقانون رقم (10) لسنة 2005، لمخالفته المواد: 7، 25، 41، 44، 94، 151 من دستور دولة الاتحاد، بحسبان أن المادة (3) أنه الذكر تحظر على محاكم الإمارة سماع أو نظر أية دعوى مرفوعة ضد الحاكم، إلا بعد الحصول على موافقته، وهو ما يخل بحق التقاضي. إذ يضع قيداً على هذا الحق، وأن هذا القيد لا حد ولا ضوابط شكلية أو موضوعية أو زمنية له. كما أن المادة تخل بمبدأ المساواة بين المواطنين أمام القضاء، فتميز بين الحاكم والمحكوم. فضلاً عن مساسها بحق الشكوى وهو حق كفله الدستور، مما ينبني على ذلك كله المساس بأهم مقومات العدالة. الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم دستورية المادة المشار إليها.

وحيث إن المطعون ضدهم، دفعوا بعدم قبول الدعوى لعدم اتصال المحكمة الاتحادية العليا بها اتصالاً صحيحاً حسبما تقضي به المادة (99) من الدستور، والمادتين 33، 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا. ذلك أن محكمة الموضوع لم تفصل في قبول الدفع الذي أثاره الطاعن ولم ترخص له بإقامة الطعن أمام المحكمة العليا، ولم تحدد له أجلاً لرفع طعنه ولم توقف السير في الدعوى الموضوعية. وإنما أقام الطاعن طعنه مباشرة أمام المحكمة العليا، حال أن الأوضاع الإجرائية لاتصال المحكمة العليا بالدعوى الدستورية تتعلق بالنظام العام باعتبارها شكلاً جوهرياً في التقاضي قصد بها المشرع انتظام التداعي في المسائل الدستورية بالإجراءات التي رسمها، حتى لا تكون إجراءاتها رهن أهواء الخصوم. وإذ كان الثابت بالأوراق أن المحكمة العليا لم تتصل بالدعوى الدستورية وفق الإجراءات المرسومة قانوناً، فإنها تكون غير مقبولة لرفعها بغير الطريق الذي رسمه القانون.

وحيث إن الطاعن تمسك في مذكرته المقدمة بجلسة 2013/4/8، بصحة وسلامة إجراءات رفع الدعوى الدستورية وتوافقها مع القانون. ذلك أنه دفع بعدم دستورية المادة

(3) وطلب من المحكمة أجلاً لرفع الدعوى الدستورية، وأن المحكمة أجلت الدعوى كطلبه. وانه قدم شهادة برفعه الدعوى الدستورية، وأن محكمة الموضوع أجلت الدعوى لأكثر من مرة لبيان ما تم في الطعن الدستوري وهو ما ينبئ عن قبولها الدفع والترخيص له برفع الدعوى الدستورية. وأنه ليس بلازم أن يصدر من محكمة الموضوع حكم بقبول الدفع يسبق رفع الدعوى الدستورية، مما يتعين معه قبول دعواه والفصل فيها.

وحيث إن الدفع المثار من المطعون ضدهم في محله، ذلك أن من المقرر في قضاء هذه المحكمة، أنه إذا رسم القانون طريقاً معيناً لرفع الدعوى، فإنه يتعين إتباعه، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة. ولما كانت الدعوى الدستورية - كدعوى عينية - تستهدف التشريع المطعون عليه، فقد وضع المشرع إجراءات رفعها وشروط قبولها والاختصاص بنظرها أمام المحكمة الاتحادية العليا على نحو خاص. فلا تتعد ولاية المحكمة بالفصل في دستورية القوانين والتشريعات، إلا بإتباعها لتعلقها بالنظام العام، باعتبارها شكلاً جوهرياً في التقاضي قصد به المشرع مصلحة عامة غايتها أن ينتظم التداعي في المسائل الدستورية بالإجراءات التي رسمها وإلا كانت الدعوى غير مقبولة. لما كان ذلك وكان النص في المادة (58) من القانون الاتحادي رقم (10) لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا وتعديلاته على أن: - (تحال إلي المحكمة العليا طلبات بحث الدستورية التي تثار أمام المحاكم في صدد دعوي منظورة أمامها بقرار مسبب من المحكمة يوقعه رئيس الدائرة المختصة ويشتمل على النصوص محل البحث وذلك إذا كانت الإحالة بناء على قرار من المحكمة من تلقاء نفسها. فإذا كان الطعن في الدستور مثاراً بدفع من أحد الخصوم في الدعوى تكون المحكمة قد قبلته تعين عليها أن تحدد للطاعن أجلاً لرفع الطعن أمام المحكمة العليا فإذا فات هذا الأجل دون أن يقدم الطاعن ما يفيد رفعه الطعن خلاله اعتبر نازلاً في رفعه. أما إذا رفضت المحكمة الدفع فيجب أن يكون الرفض بحكم مسبب ولذوي الشأن الطعن فيه مع الحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى أمام المحكمة المختصة بنظر الطعن في ذلك الحكم متى كان الطعن فيه جائزاً. وعلى المحكمة المنظور أمامها الدعوى أن توقف السير فيها إلى أن تبت المحكمة العليا في مسألة الدستورية. ويصدر قرار الوقف مع

قرار الإحالة المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة أو بعد رفع الطعن في الأجل الذي حددته المحكمة على النحو المبين في الفقرة الثانية) – يدل على أن ولاية هذه المحكمة – وهي بصدد بحث المسائل الدستورية المعروضة عليها – تتحدد باتصالها بالدعوى الدستورية وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في هذه المادة ، وذلك إما بإحالتها مباشرة إليها من محكمة الموضوع وهي بصدد دعوى منظورة أمامها لقيام دلائل لديها تثير شبهة مخالفة القانون لأحكام الدستور، واستلزم المشرع في هذه الحالة أن يكون قرار الإحالة مسبباً . وإما من خلال دفع بعدم الدستورية يبيده أحد الخصوم أمام محكمة الموضوع التي تنتظر النزاع وتقرر قبوله ثم تأذن لمبديه أن يرفع الدعوى الدستورية خلال أجل تحدده. وإما عن طريق دعوى أصلية مبتدأه ترفع مباشرة أمام المحكمة العليا ممن له الصفة والمصلحة في رفعها.

وحيث إنه وإذ كان ذلك، وكان من المقرر قانوناً أنه يتعين لصحة الإحالة بطريق الدفع، أن يتم بداية قبول الدفع بقرار واضح وصريح من محكمة الموضوع يثبت في محاضر جلساتها، أو تقطع أوراقها ضمناً على وجه الجزم بقبوله. وأن ترخص المحكمة لمبدي الدفع برفع الدعوى الدستورية، وأن تحدد له أجلاً معيناً لرفعها، وأن يصدر قرار بوقف السير في الدعوى الموضوعية خلال الأجل المحدد له برفعها. وأن تخلف أي إجراء مما سلف، لا يستقيم به صحة اتصال المحكمة بالدعوى الدستورية. لما كان ذلك وكان الثابت من تسلسل محاضر جلسات نظر الدعوى الموضوعية المرفق صورتها بالأوراق، أن الطاعن (المدعى) قدم بجلسة 2012/4/19 مذكرة ضمنها دفعاً بعدم دستورية المادة (3 معدل) من قانون رقم (3) لسنة 1996 بشأن دعاوى الحكومة موضحاً فيها أوجه مخالفة المادة المذكورة لمواد الدستور، فتأجلت الدعوى لجلسه 2012/5/21 للاطلاع على المستندات المقدمة وللرد على الدفوع. وبتلك الجلسة كرر الطاعن (المدعى) طلبه السابق، فتأجلت الدعوى لجلسة 2012/6/21 للاطلاع على المستندات كطلب الحكومة ولورود الإفادة من الديوان. وبالجلسة المؤجلة إليها الدعوى طلب الطاعن تطبيق أحكام المادة (58) من قانون المحكمة الاتحادية العليا، فقررت المحكمة التأجيل لجلسة 2012/9/3 للقرار السابق في شقه الثاني (أي لورود الإفادة من الديوان). وإذ مثل الطاعن المدعى بجلسة 2012/9/3

فقد طلب من المحكمة منحه أجلاً بعيداً واقترح جلسة 2012/10/29، فاستجابت له المحكمة وأجلت الدعوى لذات التاريخ كطلب الطاعن ولورود الإفادة المنوه عنها. وإذ عاودت محكمة الموضوع نظر الدعوى بجلسة 2012/11/5 وحضرها الطرفان، فقد تأجلت لجلسة 2012/12/10 "... للقرار السابق بشأن إفادة الديوان وليقدم المدعي عليهم المستندات المبينة بمذكرة المدعي المقدمة بجلسة 2012/2/23، ولإعلان المدعي عليهم بالجلسة المحددة" وبجلسة 2012/12/10 حضر الطاعن وطلب أجلاً لورود الإفادة والتعقيب على ما قدم بالجلسة، فتأجلت الدعوى لجلسة 2013/2/14 لورود الإفادة وليبين ما تم في الطعن رقم 12 لسنة 2012 دستوري.

وحيث إن البين من محاضر الجلسات التي جرى استعراضها على النحو السالف، أنها خلت من أي قرار صريح من محكمة الموضوع بقبول الدفع المبدى من الطاعن، أو أن المحكمة أذنت له برفعها أو أنها حددت له جلسة معينة ليرفع خلالها الدعوى الدستورية. وأن استجابة المحكمة لطلب الطاعن بتأجيل الدعوى إلى أجل بعيد، ومبادرة الطاعن إلى رفع دعواه الدستورية خلال فترة التأجيل، وإبرازه شهادة من المحكمة العليا تفيد برفع الطعن، وتأجيل محكمة الموضوع الدعوى لجلسة تاليه لبيان ما تم في الطعن الدستوري، لا تقطع ولا تدل على أن المحكمة قبلت الدفع وأذنت لمبديه رفع الدعوى الدستورية خلال أجل معين.

وحيث إنه ولما تقدم فإن الدعوى الماثلة تكون مقامة على خلاف الأوضاع المقررة قانوناً، مما يتعين القضاء بعدم قبولها.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى، وألزمت الطاعن خمسة آلاف درهم مقابل أتعاب محاماة للمطعون ضدهم.

جلسة الثلاثاء الموافق 25 من نوفمبر سنة 2014

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"
وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري
ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(27)

الدعوى رقم 1 لسنة 2014 دستوري

(1) رقابة قضائية. دستور " دستورية القوانين". قانون " دستورية نصوصه". تشريع. المحكمة الاتحادية العليا" سلطتها".

- الرقابة القضائية على دستورية التشريع التي تباشرها المحكمة الاتحادية العليا. مناطها. تعارض النصوص القانونية المطعون عليها مع أحكام الدستور سواء وردت بالتشريعات الأصلية أو الفرعية.
- تقدير دستورية القانون الاتحادي أو المحلي. العبرة فيه. بتوافق أو اختلاف نصوصه وأحكام الدستور.

(2) تشريع. شريعة إسلامية. أحكام قطعية. أحكام ظنية. اجتهاد.

- السلطة التشريعية. تقيدها فيما تقره من نصوص قانونية بالأصول الكلية للشريعة الإسلامية التي لا يجوز الاجتهاد فيها. أساس ذلك ومؤداه وعلته؟
- الأحكام القطعية. ممنوع الاجتهاد فيها لأنها لا تحتل التأويل أو التبديل.
- الأحكام الظنية غير المقطوع بثبوتها أو بدالاتها أوهما معاً. جائز الاجتهاد فيها. علة ذلك؟
- الاجتهاد في المسائل الاختلافية. جائز. شرطه؟

(3) دعوى دستورية. وصيه واجبه. قانون " دستورية نصوصه". أحوال شخصية. دستور.

- الدعوى الدستورية. نطاقها وأثر ذلك؟
- الوصية الواجبة. من المسائل الخلافية بين فقهاء الشريعة الإسلامية. مؤداه. جائز الاجتهاد فيها. وأولى الأمر رفع الخلاف في المسائل الاجتهادية.
- نص المادة 272 من القانون الاتحادي رقم 28 لسنة 2005 في شأن الأحوال الشخصية. تضمنها تقرير الوصية الواجبة ولا يخالف حكماً شرعياً قطعي الثبوت والدلالة. النعي بمخالفته للدستور. على غير أساس. يوجب الحكم بدستوريته.

1- لما كانت المحكمة تنوه ابتداء إلى أن الرقابة القضائية على دستورية التشريع التي تباشرها هذه المحكمة، مناطها تعارض النصوص القانونية المطعون عليها، مع الأحكام التي تضمنها الدستور، سواء وردت هذه النصوص بالتشريعات الأصلية التي تقرها السلطة التشريعية أو تضمنتها التشريعات التي الفرعية التي تصدرها السلطة التنفيذية في حدود صلاحيتها التي ناط الدستور بها، سواء أكان اتحادياً أو محلياً هي بتوافق أو اختلاف نصوصه وأحكام الدستور.

2- لما كان النص في المادة السابعة من دستور الاتحاد على أن "الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد، والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه" يدل على أن الدستور قد وضع قيوداً على السلطة التشريعية مؤداه تقييدها - فيما تقره من نصوص قانونية - بمراعاة الأصول الكلية للشريعة الإسلامية التي لا يجوز الاجتهاد فيها من جهة اعتبارها أحكاماً قطعية في ثبوتها ودلالاتها لا تتغير بتغير الزمان والمكان لأنها تمثل ثوابت الشريعة - مصدرها وتأويلها - إذ هي عصية على التأويل فلا يجوز الخروج عليها أو الالتواء بها عن معناها ، إذ هي جوهر بيانها وركيزتها وقد اعتبرها الدستور أصلاً ينبغي أن ترد إليه هذه النصوص فلا تتنافر مع مبادئها المقطوع بثبوتها ودلالاتها - كما سبق القول - باعتبار أن هذه الأحكام - أي القطعية وحدها هي التي يكون الاجتهاد فيها ممتنعاً فلا تحتمل تأويلها أو تبديلاً، ولا كذلك الأحكام الظنية غير المقطوع بثبوتها أو بدالاتها أو هما معاً ، ذلك أن دائرة الاجتهاد تنحصر فيها ولا تمتد لسواها ، وهي بطبيعتها متطورة تتغير بتغير الزمان والمكان لضمان مرونتها حيويتها ، ولمواجهة النوازل على اختلافها تنظيمياً لشئون العباد بما يكفل مصالحهم المعتمدة شرعاً ولا يعطل بالتالي حركتهم في الحياة ، أن تكون أحكامها جامدة مما ينقض كمال الشريعة ومرونتها طالما كان واقعاً في إطار الأصول الكلية للشريعة لا يجاوزها مستخلصاً عن طريق الأدلة الشرعية النقلية منها والعقلية ، كإفلاصون المقاصد العامة للشريعة بما تقوم عليه من حفاظ على الدين والنفس والعقل والعرض والمال .

3- لما كان من المقرر - وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - أن نطاق الدعوى الدستورية التي أتاح المشرع للخصوم إقامتها يتحدد بنطاق الدفع بعدم الدستورية الذي أثير أمام محكمة الموضوع وفي الحدود التي تقدر فيها تلك المحكمة جديته وذلك عملاً بالمادة (58) من قانون المحكمة الاتحادية العليا ومن ثم فإن المحكمة وهي بصدد بحث مدى دستورية نص المادة 272 السالفة البيان. تتقيد بنطاق ذلك دون أن تمتد سلطتها الرقابية إلى بحث موجبات الوصية الواجبة وشروط استحقاقها. لما كان ذلك وكان نص المادة 272 من قانون الأحوال الشخصية رقم (28) لسنة 2005 على أنه " 1- من توفي ولو حكماً وله أولاد ابن أو بنت وقد مات ذلك الابن أو تلك البنت قبله أو معه وجب لأحفاده هؤلاء في ثلث تركته وصية بالمقدار والشرايط ألتيه: 1- 2- 3-)) دل على أن المشرع قد قنن

الوصية الواجبة حال أن فقهاء الشريعة الإسلامية قد اختلفوا بشأنها ما بين مؤيد ومعارض لها وهي من المسائل الخلافية التي يجوز الاجتهاد فيها وليس فيها مساس للأصول الكلية للشريعة المقطوع بثبوتها ودلالاتها وبالتالي يجوز لولى الأمر بماله من سلطة رفع الخلاف في مسائل الاجتهادية النص عليها باعتبار أن أمر الأمام بالمندوب - حسبما أوردته المذكرة الإيضاحية للقانون السالف البيان - أو المباح يجعله واجبا متى كان ذلك وكان النص المطعون عليه لا يخالف حكماً شرعياً قطعي الثبوت والدلالة وإنما تضمن تقرير الوصية الواجبة باعتبارها مسألة خلافية بين العلماء حسمها ولي الأمر بالنص عليها في القانون وكان ذلك كله واقعاً في إطار الشريعة الغراء لا ينافي مقاصدها وبمراعاة أصولها على نحو تستقيم به حياة الناس وحاجاتهم، فإن النعي بمخالفة النص المطعون فيه للدستور يكون على غير أساس مما يوجب الحكم بدستورية المادة (272) المذكورة.

الإجراءات

بتاريخ الرابع عشر من يناير 2014 أحالت محكمة أم القيوين الشرعية الابتدائية بموجب القرار الصادر في الدعوى رقم (9) لسنة 2012 تركات شرعي والذي نص منطوقة بمضر الجلسة المؤرخ 2013/12/11 على الآتي: قررت المحكمة التأجيل لجلسة 2014/1/14 وعلى الطالب اتخاذ إجراءات الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا وذلك بعد أن دفع المدعي بعدم دستورية نص المادة 272 من قانون الأحوال الشخصية رقم (28) لسنة 2005 وعلى أثر ذلك ونفاذاً لقرار المحكمة المذكور أقام المدعي الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا ، بموجب صحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ 2014/1/6 وقيدت تحت رقم (1) لسنة 2014 (طعن دستوري) . بتاريخ 2014/1/20 عُيّن القاضي/..... قاضياً لتحضير الدعوى. وإذ نظرت الدعوى أمام قاضي التحضير، فقد حضر المدعي بوكيل عنه وقدم مذكرة تمسك فيها بطلباته الواردة بصحيفة دعواه، وقدمت النيابة العامة مذكرة برأيها طلبت في ختامها الحكم بعدم قبول الدعوى لعدم صحة اتصال المحكمة بها. وحيث إن المحكمة وبعد الانتهاء من إجراءات تحضير الدعوى، حددت جلسة 2014/11/14 لنظر الدعوى أمام هيئة المحكمة، وفيها حضر المدعي بوكيل عنه وصمّم

على طلباته السابقة بينما لم يحضر المدعي عليه الثاني، وبذات الجلسة قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم.

المحكمة

حيث إن الوقائع - حسبما يبين من الوراق - تتحصل في أن الشيخ / تقدم إلى محكمة أم القيوين الشرعية الابتدائية بطلب حصر ورثة والده الشيخ / المتوفي بتاريخ 2012/1/25، وقيد الطلب برقم (194 لسنة 2012) والمحكمة قررت بتاريخ 2012/2/9 إثبات وفاة الشيخ / وانحصار إرثه في زوجته الشبيخة / وفي أولاده البالغين وهم الشيخ / والشيخ / والشبيخة / ولا وارث له سواهم بفرض ولا تعصيب وبناء عليه فإن لزوجته الثمن فرضاً والباقي لأولاده تعصيباً للذكر مثل حظ الأنثيين وفي تركته " وصية واجبة " لأحفاده من ابنته الشبيخة / المتوفية قبله وهم،،،، أولاد الشيخ / وذلك بمقدار حصتهم مما يرثه أبوهم عن أصله المتوفي، وللذكر مثل حظ الأنثيين، وعلى إثر هذا التحديد الشرعي أقام المدعي عليه الثاني الشيخ / بشخصه وبصفته ولياً شرعياً لابنته القاصر ووكيلاً عن أبنائه /،،، الدعوى رقم 9 لسنة 2012 تركت شرعي أمام ذات المحكمة بطلب حصر تركة مورثهم لدى كافة الجهات داخل الدولة وتوزيعها بين الورثة وفقاً للأنصبة الشرعية المقررة لهم باعتبار أن لهم في تركة مورثهم وصية واجبة، وأثناء نظر الدعوى أمام المحكمة قدم المدعي الشيخ / - عن نفسه وبصفته وكيلاً عن الشبيخة / والشيخ / والشبيخة / والشبيخة / - مذكرة مؤرخة 2013/11/16 دفع فيها بعدم دستورية نص المادة 272 من قانون الأحوال الشخصية رقم 28 لسنة 2005 لمخالفة الوصية الواجبة لأحكام الشريعة الإسلامية لأن الأخذ بها ينطوي على مخالفة لقواعد الميراث وبالتالي فإن النص المذكور يصم بعدم الدستورية. وبتاريخ 2013/12/11 قررت المحكمة " بمحضر الجلسة " التأجيل لجلسة 2014/1/14 وعلى الطالب اتخاذ إجراءات الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا " وعلى إثر ذلك أقام المدعي

الدعوى الدستورية أمام هذه المحكمة بموجب صحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ 2014/1/6 طلب في ختامها الحكم بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع بعدم دستورية المادة 272 من قانون الأحوال الشخصية رقم 28 لسنة 2005 واستند في دعواه إلى أسباب حاصلها أن الوصية الواجبة جاءت مخالفة لحكام الشريعة الإسلامية تأسيساً على أن ابن الابن لا يرث مع وجود الابن الأقرب منه درجة وأن أحفاد الآباء ليسوا من الفروض، وأن الوصية هي في الأصل مندوبه وليست واجبة إلا فيما يوصى بقضاء دين واجب على الموصي، كما أنه لا وصية لو ارث وأن الأخذ بالوصية الواجبة ينطوي على مخالفة لقواعد الميراث وفيه تعدي على حقوق الورثة ولاسيما أن المذاهب الإسلامية الأربعة المعتمدة لم تأخذ بها وكانت الشريعة الإسلامية هي مصدر رئيس للتشريع وهو مبدأ دستوري ويتعين على المحاكم الالتزام بأحكامها وعدم مخالفتها وقد خالف نص المادة 272 السالف الذكر المقرر للوصية الواجبة أحكام الشريعة في هذا الخصوص ومن ثم فإنه يصم بعدم الدستورية. والمدعى عليه الثاني قدم مذكرة جوابية قال فيها أن الوصية الواجبة محل خلاف بين فقهاء الشريعة وقد أخذ قانون الأحوال الشخصية السالف الذكر بالرأي القائل بالوصية الواجبة وليس في ذلك مخالفة للشريعة طالما أن الأمر محض اجتهاد فيما بين علمائها ومن ثم فإن النص عليها لا يشوبه مخالفة للدستور لموافقته مع أحكام الشريعة الإسلامية وانتهى إلى طلب الحكم برفض الدعوى الدستورية.

وحيث إن المحكمة تنوه ابتداءً إلى أن الرقابة القضائية على دستورية التشريع التي تباشرها هذه المحكمة، مناطها تعارض النصوص القانونية المطعون عليها، مع الأحكام التي تضمنها الدستور، سواء وردت هذه النصوص بالتشريعات الأصلية التي تقرها السلطة التشريعية أو تضمنتها التشريعات التي الفرعية التي تصدرها السلطة التنفيذية في حدود صلاحيتها التي ناط الدستور بها، سواء أكان اتحادياً أو محلياً هي بتوافق أو اختلاف نصوصه وأحكام الدستور.

وحيث إن النص في المادة السابعة من دستور الاتحاد على أن "الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد، والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه" يدل على أن الدستور قد

وضع قيماً على السلطة التشريعية مؤداه تقييدها - فيما تقره من نصوص قانونية - بمراعاة الأصول الكلية للشريعة الإسلامية التي لا يجوز الاجتهاد فيها من جهة اعتبارها أحكاماً قطعية في ثبوتها ودلالاتها لا تتغير بتغير الزمان والمكان لأنها تمثل ثوابت الشريعة - مصدراً وتأويلاً - إذ هي عصية على التأويل فلا يجوز الخروج عليها أو الالتواء بها عن معناها ، إذ هي جوهر بيانها وركيزتها ن وقد اعتبرها الدستور أصلاً ينبغي أن ترد إليه هذه النصوص فلا تتنافر مع مبادئها المقطوع بثبوتها ودلالاتها- كما سبق القول - باعتبار أن هذه الأحكام - أي القطعية وحدها هي التي يكون الاجتهاد فيها ممتنعاً فلا تحتمل تأويلها أو تبديلاً، ولا كذلك الأحكام الظنية غير المقطوع بثبوتها أو بدالاتها أو هما معاً ، ذلك أن دائرة الاجتهاد تنحصر فيها ولا تمتد لسواها ، وهي بطبيعتها متطورة تتغير بتغير الزمان والمكان لضمان مرونتها حيويتها ، ولمواجهة النوازل على اختلافها تنظيمياً لشئون العباد بما يكفل مصالحهم المعترية شرعاً ولا يعطل بالتالي حركتهم في الحياة ، أن تكون أحكامها جامدة مما ينقض كمال الشريعة ومرونتها طالما كان واقعاً في إطار الأصول الكلية للشريعة لا يجاوزها مستخلصاً عن طريق الأدلة الشرعية النقلية منها والعقلية ، كإفلاً صون المقاصد العامة للشريعة بما تقوم عليه من حفاظ على الدين والنفس والعقل والعرض والمال.

وحيث إن من المقرر - وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - أن نطاق الدعوى الدستورية التي أتاح المشرع للخصوم إقامتها يتحدد بنطاق الدفع بعدم الدستورية الذي أثير أمام محكمة الموضوع وفي الحدود التي تقدر فيها تلك المحكمة جديته وذلك عملاً بالمادة (58) من قانون المحكمة الاتحادية العليا ومن ثم فإن المحكمة وهي بصدد بحث مدى دستورية نص المادة 272 السالفة البيان. تتقيد بنطاق ذلك دون أن تمتد سلطتها الرقابية إلى بحث موجبات الوصية الواجبة وشروط استحقاقها. لما كان ذلك وكان نص المادة 272 من قانون الأحوال الشخصية رقم (28) لسنة 2005 على أنه "1- من توفي ولو حكماً وله أولاد ابن أو بنت وقد مات ذلك الابن أو تلك البنت قبله أو معه وجب لأحفاده هؤلاء في ثلث تركته وصية بالمقدار والشرائط الآتية: 1- 2- 3- " دل على أن المشرع قد قنن الوصية الواجبة حال أن فقهاء الشريعة الإسلامية قد اختلفوا بشأنها ما بين مؤيد ومعارض

لها وهي من المسائل الخلافية التي يجوز الاجتهاد فيها وليس فيها مساس للأصول الكلية للشريعة المقطوع بثبوتها ودالاتها وبالتالي يجوز لولى الأمر بماله من سلطة رفع الخلاف في مسائل الاجتهادية النص عليها باعتبار أن أمر الأمام بالمندوب - حسبما أوردته المذكرة الإيضاحية للقانون السالف البيان - أو المباح يجعله واجبا متى كان ذلك وكان النص المطعون عليه لا يخالف حكماً شرعياً قطعي الثبوت والدلالة وإنما تضمن تقرير الوصية الواجبة باعتبارها مسألة خلافية بين العلماء حسمها ولي الأمر بالنص عليها في القانون وكان ذلك كله واقعاً في إطار الشريعة الغراء لا ينافي مقاصدها وبمراعاة أصولها على نحو تستقيم به حياة الناس وحاجاتهم، فإن النعي بمخالفة النص المطعون فيه للدستور يكون على غير أساس مما يوجب الحكم بدستورية المادة (272) المذكورة على النحو المبين بمنطوق الحكم.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة:

بدستورية المادة (272) من القانون الاتحادي رقم 28 لسنة 2005 في شأن الأحوال الشخصية وألزمت المدعى مصروفات الدعوى وألفي درهم مقابل أتعاب المحاماة للمدعي عليه الثاني.

جلسة الثلاثاء الموافق 25 من نوفمبر سنة 2014

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"
وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري
ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(28)

الدعوى رقم 2 لسنة 2014 دستوري

(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 مقومات قبول الدعوى الدستورية المتعلقة بالنظام العام. مؤداه. وجوب

إبداؤه في إطاره القانوني 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 لمحكمة الموضوع. مؤدى ذلك؟

- المسائل الدستورية. جوهر رقابة الدائرة الدستورية. ليس للأخيرة الفصل في غير المسائل التي

تثيرها الخصومة الدستورية. ولكل من الدعويين الموضوعية والدستورية ذاتيتها 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. العبرة فيها. بما طلبوه على وجه صريح وجازم. وجوب على

المحكمة 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 وابتداءً 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 الإجراءات على نحو خاص بالنظر إلى خطورة الدعوى الدستورية ونوعيتها المتميزة عن سائر الدعاوى وإذا كان الدفع بعدم الدستورية الذي تتحرك به الدعوى الدستورية، هو أحد مقومات قبول الدعوى الدستورية المتعلقة بالنظام العام، فإنه من اللازم إبدائه 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 يبدي أمام محكمة الموضوع من دفوع بمخالفة الدستور، تفدّر 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 الموضوعية 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 الأصل 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 رفعها "....." 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 ختامها 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 بجلسة 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 المدعي 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.

الإجراءات

بتاريخ 2014/2/9 أودع وكيل المدعي صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة الاتحادية العليا، بطلب الحكم بعدم دستورية المادة (5/98) من لائحة شؤون: 20،34، 5/35،60 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 ردّها على الدعوى الدستورية ودفعها ودفاعها فيها. كما أودعت النيابة العامة مذكرة برأيها في الدعوى فوضت فيها الرأي للمحكمة.

وحيث إنه وبتاريخ 2014/3/3 عينت الدائرة رئيسها قاضياً 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 بإجازة مرافق مريض إلى خارج البلاد، فتأجلت لجلسة 2014/11/4 وفيها لم يحضر أي من طرفي الدعوى رغم إعلانهما أصولاً، وتقرّر حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، وتلاوة تقرير التحضير وسماع المرافعة والمدولة قانوناً حيث إن الوقائع – على ما يبين من الأوراق وبالقدر اللازم لحمل الحكم – 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 شاب عيب في محله لاستناده إلى المادة (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 النزاع. 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 النحو 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 تغلق المراجعات الإدارية فقد أقام دعواه سالفة 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، 60/5 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 بشأن 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 طعناً بعدم دستورية المادة (5/98) سالفة 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) من 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) لسنة 2001 والقوانين المعدلة له، وهو قانون مرجعي إداري عام 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) من قانون الموارد البشرية الاتحادي وكذلك قانون الخدمة المدنية لإمارة 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 إتباع 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 الأمر 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 بقريضة الشرعية الدستورية التي يتمتع بها التشريع القائم، ذلك أن الأصل أن التشريع القائم مطابق للدستور إلى أن يزول هذا الأصل بحكم قضائي. وأنه وابتداءً 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 يمتطئها 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 ، 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، كما ينتظم التداعي في المسائل الدستورية في إطارها المحدد. وقد صيغت تلك الإجراءات 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.

وحيث 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، تقدر 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 الدعيين الموضوعية 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 الأصل 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 بجلسة 2014/2/20 والتي فيها حُجج 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 أوردتها 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

حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى، وألزمت المدعي خمسة آلاف درهم مقابل أتعاب

محاماة للمدعى عليهما.

جلسة الثلاثاء الموافق 23 من ديسمبر سنة 2014

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"
وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري
ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(29)

الدعوى رقم 5 لسنة 2013 دستوري

(1) دعوى دستورية "رفعها". إجراءات. المحكمة الاتحادية العليا. دفع. قانون "تطبيقه".

- الدعوى الدستورية. عدم تقديم محضر جلسة المحكمة التي أذنت بإقامتها مع مستندات صحيفتها عند إيداعها قلم المحكمة. لا يترتب عليه جزاء عدم القبول. وجوب أن يكون المحضر تحت بصر المحكمة وهي بصدد نظر الدعوى. أساس ذلك وعلته؟

- التوسع في إجراءات رفع الدعوى الدستورية. غير جائز. حد ذلك؟

- مثال برفض الدفع بعدم قبول الدعوى لاتصال المحكمة بها طبقاً للإجراء الصحيح الذي رسمه القانون في الفقرة الثانية من المادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا.

(2) دعوى دستورية "الخصوم فيها". إجراءات. قانون "تطبيقه". دفع.

- الدعوى الدستورية. عينية. مناطها. اختصاص النص التشريعي المطعون عليه في ذاته لمراقبة مدى دستوريته واستظهار مدى انضباطه داخل أطر الشرعية الدستورية. لا تتضمن فيها توجيه أي طلبات إلى المدعى عليهم. علة ذلك؟

- اختصاص الجهة المسؤولة عن إصدار التشريع فيها. مقتضاه. علمها ومواجهتها بالحكم الصادر في الدعوى وما تتخذه من إجراءات لتنفيذه. أساسه؟

- مثال برفض الدفع بانعدام صفة المدعى عليهم في الدعوى لعدم ضرورة اختصاصهم فيها شخصياً.

(3) دستور. حريات شخصية. حق. قانون "تفسيره". تشريع. إمارة أبو ظبي.

- الدستور. تكفله بضمان الحرية الشخصية للمواطن وجعل من قرينة البراءة دعامة لممارسة هذا الحق وأوجد المعايير والأسس التي تحكم المنظومة التشريعية لصيانة تلك الحقوق وحمايتها من أي تعد أو تضيق من نطاقها. ووجود جهاز قضائي مستقل لحمايته. مؤدى ذلك وأساسه؟

- وجوب تفسير القانون المدعى بعدم دستورية في إطار المنظومة التشريعية الشاملة للدولة وفي

نطاق القواعد الأصولية للقانون الجنائي العام. مؤدى ذلك؟

- القانون المحلي لإمارة أبو ظبي. سكوته عن مسألة العلم أو توافر العنصر المعنوي للفعل المجرم. وجوب تفسيره على إحالته على مبادئ القانون الجنائي العام أو الاتحادي المشترك معه في تجريم هذا الفعل.

- دستورية المادة الأولى فقره 14 من القانون 2 لسنة 2008 لإمارة أبو ظبي في شأن الغذاء بالإمارة. أساسه؟

(4) قانون اتحادي. قانون محلي. دستور.

- التزاحم والاختلاف بين القوانين الاتحادية والمحلية في ذات الموضوع الذي شرع فيه. أثره. الأولوية في التطبيق للقانون الاتحادي. لا مجال للدعاء أو الطعن بعدم الدستورية بهذا الشأن. مؤدى ذلك. الطعن بعدم الدستورية الوارد في هذا الشأن. غير مقبول.

1- لما كان نص المادتين 99 من الدستور و 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا بشأن اختصاص نظر الدعوى الدستورية لم ترد بهما إشارة إلى المحضر وضرورة تقديمه مع مستندات صحيفة الدعوى، أو اشتراط تقديمه بأجل أو إجراء محدد قد يترتب عن عدم مراعاته تقرير جزاء عدم قبول الطعن بل غاية ما في الأمر، وتماشيا مع ما سبق تقريره في قضاء هذه المحكمة ، ضرورة أن يكون ذلك المحضر تحت بصر المحكمة وهي بصدد نظر الدعوى حتي يتسنى لها مراقبة مدي صحة إجراءاتها ، واتصال المحكمة بها طبقاً للطريق الذي رسمه القانون سواء تعلق بصفه رافع الدعوى ، أو قبول المحكمة الصريح للدفع بعدم الدستورية وأذنها بإقامة الدعوى بشأنه ، أو أجل رفعها... إلخ . ولما كان البين من الأوراق أن الطاعن قد أضاف لحافظة مستندات الدعوى السابق تقديمها ، صورة من محضر الجلسة المؤرخ في 2013/3/30 والذي يبين منه أن المحكمة ناظرة الدعوى قد قبلت الدفع بعدم الدستورية المثار لديها ومكّنت المدعى من أجل لإقامة الدعوى بذلك، بما يكون معه اتصال هذه المحكمة بالدعوى قد تم طبقاً للإجراء الصحيح الذي رسمه القانون (فقرة 2 مادة 58 قانون المحكمة الاتحادية العليا) وما أستقر عليه قضاء هذه المحكمة من عدم التوسع في إجراءات رفع مثل هذه الدعوى وحصرها في الحالات التي حددها القانون وبالإجراء الصحيح ومن الأشخاص والهيئات المخولة بذلك ، ولا يغير من ذلك عدم تقديم محضر الجلسة المذكور عند قيد الدعوى بعد تحقق العلة من هذا الإجراء .

2- لما كانت المحكمة نتوّه إلى ما هو مقرر في قضائها من أن الدعوى الدستورية عينية بطبيعتها، ومناطها اختصاص النص التشريعي المطعون عليه في ذاته استهدافاً لمراقبة مدى دستوريته ، واستظهار مدى انضباطه داخل أطر الشرعية الدستورية ، ولا توجه فيها أي طلبات إلى المدعي عليهم في هذه

الدعوى ، ذلك لأن صفتهم فيها مردّها اعتبارهم ممثلي الجهة المسؤولة عن النصّ التشريعي والمناطق بها ختمه والإذن بنشره وأكسائه صيغة النفاذ وقوته الإلزامية ، وعلى هذا الأساس فليست لهم صفة الخصم الحقيقي الذي توجه لهم طلبات قصد اقتضاء حق شخصي أو دين ترتب للمدعي بذمتهم وليس للحكم الصادر في الدعوى من تأثير على مركزهم بل غاية ما في الأمر أن إجراءات التقاضي على إطلاقها وصياغة الأحكام وما افتضاه القانون بشأنها في بيانات وجوبه تقتضي وجود طرفين لهما أهلية التقاضي في أية خصومة ، وفي الدعوى الدستورية بالذات فإن اختصاص الجهة المسؤولة عن إصدار التشريع تفتضيه ضرورة علمها ومواجهتها بالحكم الصادر فيها وما قد تتخذه من إجراءات لتنفيذه عملاً بأحكام المادة 101 من الدستور الذي أناط بالسلطة المعنية في الاتحاد أو في الإمارات بحسب الأحوال المبادرة إلى اتخاذ ما يلزم من تدابير لإزالة المخالفة الدستورية أو لتصحيحها على ضوء ما قرره الحكم ، وعليه فإن هذا الدّفع يضحى على غير أساس وغير منتج لكونه لا يحقق لمثيره سوى مصلحة نظرية بما يتعين رده أيضاً .

3- لما كانت المحكمة تنوّه إلى أن الباب الثالث من الدستور المتعلق بالحرّيات والحقوق العامة قد تكفل بضمان الحرية الشخصية للمواطن وجعل من قرنيه البراءة دعامة لممارسة هذا الحق ، ولم يقف المشرع الدستوري عند مجرد الإعلان المبدئي عن ذلك بل أوجد في ذات السياق المعايير والأسس التي تحكم المنظومة التشريعية لصيانته تلك الحقوق وحمايتها من أي تعدّ أو تطبيق من نطاقها، ويأتي في هذا السياق ما أرسّتها المواد 27، 28 و 41 من مبادئ وقواعد قانونية أمره. منها على سبيل المثال قاعدة قانونية الجرائم والعقوبات أي لا تجريم ولا عقاب بدون نص، وقاعدة عدم رجعية القوانين حتى لا يعاقب الشخص على فعل ارتكبه قبل صدور قانون بتجريمه، وقاعدة شخصية العقوبة حتى لا يسأل شخص عن جرم غيره، ومبدأ الحق في الشكوى ولوج القضاء دفاعاً عن حق إمتنه. فتضمن هذه المبادئ بالنص القانوني الأسمى أي الدستور. إلى جانب وجود جهاز قضائي ناجح ومستقل لا يحتكم فيه القاضي إلا إلى ضميره والقانون، هو الكفيل بحماية الحقوق الشخصية المنوّه عنها، وتكون هذه المبادئ والقواعد وما أحيط بها من قدسية وعلوية حاضرة في ذهن سلطة التشريع – محلية كانت أو اتحادية – وهي تصوغ النصوص والتشريعات وفي ذهن القاضي وهو يفسر ويطبق القانون.

وحيث إنه وتفريعاً عن ذلك فإن هذه المحكمة وهي بصدد نظر هذه الدعوى تضع نصب أعينها أن القانون المدّعي بعدم دستوريته إنما يفسر في إطار هذه المنظومة التشريعية الشاملة للدولة وفي نطاق القواعد الأصولية للقانون الجنائي العام من حيث تأصيل الجريمة لجهة ثبوتها وقيام أركانها المادية والمعنوية.

لما كان ذلك وكان القانون المحلي لإمارة أبو ظبي المطعون بعدم دستورية بعض بنوده في هذه الدعوى قد صدر بشأن الرقابة على المواد الغذائية وتحديد مهام أشخاص وأجهزه المراقبة المكلفة بذلك سعياً لتنظيم مسالك التجارة والتوزيع لغاية منع الغش والمحافظة على الصحة العامة. ولقد نصّ بالمادة 16 منه على تجريم تداول المواد الغذائية الضارة بالصحة وقرّرت عقوبات جزائية متفاوتة لذلك على حسب ما حدّدته الفقرات الستة لتلك المادة. وإن ورد بالفقرة 14 من المادة الأولى من هذا القانون في باب التعاريف والمصطلحات ، اعتبار مجرد حيازة المادّة الغذائية الضارة أو المغشوشة ، في مقام تداولها ، إلا أن ذلك – وأي كان وجه الرّأي في دقة هذا التعريف أو بلاغته اللغوية – لا ينال من أصول وقواعد التجريم العامة كيفما أرساها فقهاء القانون واعتمدها تشريع الدولة والقانون المقارن بشأن ضرورة توافر الركن المادّي والركن المعنوي للجريمة ، ولا يحد من سلطة القاضي ناظر الدّعوى عند تفسير النص على ضوء مقصد المشرّع والعلة من سنه ، والتحرّي حول ثبوت الفعل المجرم ونسبته لأصاحبه وتوافر القصد الجنائي حتى تستقر في يقينه وعقيدته قناعة الحكم بالإدانة أو البراءة ، فالإحكام تؤسس على الجزم واليقين لا على الشك والتخمين . ولما كان مبتغى المشرّع من سن هذا القانون هو تنظيم قطاع توزيع الأغذية وإحكام الرقابة على المواد الغذائية والمحافظة على الصحة العامة بمنع تداول الغذاء الفاسد أو المغشوش ومعاقبة من يخالف هذا الخطر ، فإن الركن المادي للجريمة إنما يتمثل في عملية التداول ، أي انتقال الشيء بين أكثر من جهة أو شخص، وإن كانت عملية التداول قد تشمل مسك الشيء في مرحلة أولى قبل إيصاله للغير إلا أن العكس غير صحيح ، فمسك البضاعة أو المادة من شخص ما ، لا يعني بالضرورة انتقاله إلى المرحلة الموالية وتداولها مع الغير لتصل إلى جمهور المستهلكين حتى تتحقق بذلك العلة من تجريم هذا الفعل . أما عن الركن المعنوي فيتمثل في علم ماسك البضاعة بفسادها ومضرتها وإقدامه مع ذلك على ترويجها وتداولها إضراراً بصحة الغير وهذا العلم افترضه المشرع الاتحادي في شخص من كان مشغولاً بالتجارة (فقرة 2 من المادة 2 من القانون الاتحادي رقم 4 لسنة 1979 في شأن قمع الغش والتدليس في المعاملات التجارية) إلا أن الأمر لم يكن كذلك بالنسبة للقانون المحلي لإمارة أبو ظبي الذي سكت تماماً عن مسألة العلم أو توافر العنصر المعنوي بصفة عامة للفعل المجرّم ، ولا يجوز أن يفسر هذا السكوت على كونه افتراض لتوافر العلم والقصد الجنائي واعتداء على قرينة البراءة بل على العكس من ذلك فينبغي أن تفسر على أنه إحالة على مبادئ القانون الجنائي العام أو القانون الاتحادي المذكور الذي يشترك معه في تجريم هذا الفعل وهذا بالفعل ما تبنته النيابة العامة في قرار الإحالة حينما طلبت معاقبة المتهمين (ومن ضمنهم رافعة هذه الدّعوى) طبقاً للقانون المحلي لإمارة أبو ظبي وبنود القانون الاتحادي. وعلية وبناء على جميع ما سبق بسطه فإن ما نسب للمادّة الأولى فقرة 14 من القانون

المحلي رقم 2 لسنة 2008 من اعتداء على قرينة البراءة وافترض سوء النية وتعييبها بشأنبة عدم الدستورية يضحى غير قائم على سند قويم من القانون.

4- لما كان النص في المادة 151 من الدستور على أنه: " للقوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكامه الأولوية على التشريعات واللوائح والقرارات الصادرة من سلطات الإمارات. وفي حالة التعارض يبطل من التشريع الأدنى ما يتعارض مع التشريع الأعلى بالقدر الذي يزيل ذلك التعارض... " يدل على أن هذه المسألة محسومة بأحكام الدستور. ومؤدي ذلك أنه في حال التزاحم والاختلاف بين القوانين الاتحادية والمحلية في ذات الموضوع الذي شرع فيه فإن الأولوية في التطبيق تكون للقانون الاتحادي طبق صريح المادة الدستورية المذكورة ولا مجال للدعاء أو الطعن أو الطعن بعدم الدستورية بهذا الشأن، ويضحى بذلك هذا الوجه من الطعن بدوره قد ورد على غير محل.

الإجراءات

بتاريخ التاسع من شهر مايو 2013 أودع وكيل المدعي صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة الاتحادية العليا طالباً الحكم بعدم دستورية الفقرة 14 من المادة الأولى والفقرة الأولى من المادة 16 من القانون رقم 2 لسنة 2008 في شأن الغذاء بإمارة أبوظبي ، وذلك لتعارضها مع قرينة البراءة الواردة بالمادة 28 من الدستور والتعدي على الحرية الشخصية للأفراد المكفولة بالمادة 26 منه، وكذلك لتعارض نص الفقرة الأولى من المادة 16 مع القانون الاتحادي رقم 4 لسنة 1979 (مادة 2 فقرة 3 بشأن قمع الغش)، ولتقريرها عقوبة عن ذات الجريمة أشد من العقوبة الواردة في القانون الأخير ولتجريمها مجرد الحياة أو النقل أو التخزين للمادة الغذائية المضرة بالصحة على خلاف القانون الاتحادي الذي لا يعاقب على ذلك. وبتاريخ 2013/5/28 أصدر السيد رئيس هذه المحكمة قراراً بتعيين القاضي قاضياً لتحضير الدعوى، حيث قام بإعلان الخصوم فأودعت النيابة العامة مذكرة بالرأي، وتقدمت إدارة قضايا الحكومة بدائرة قضاء أبو ظبي نيابة عن المدعي عليهم بمذكرة انتهت فيها إلى الدّفع بعدم قبول الطعن شكلاً أو رفضه موضوعاً. وحيث إن المحكمة وبعد الانتهاء من أعمال التحضير وتهيئة الدعوى للمرافعة حدّدت جلسة 2014/5/6 لنظرها

أمام هيئة المحكمة بعد إعلان الخصوم، ثم تواصل نظرها لعدة جلسات كانت آخرها جلسة المرافعة في 2014/11/4 والتي تقرر فيها حجز الدّعي للحكم بجلسة اليوم.

المحكمة

حيث إن الوقائع على ما يبين من الأوراق وبالقدر اللازم للفصل في الدعوى تتحصّل في أنه بتاريخ 2013/11/22 أمرت نيابة الظفّرة الكلية بإحالة كل من المدعية - لخدمات التموين - في شخص مالكةا الدّويلة وآخرين، لاتهمهم بكونهم عرضوا بقصد البيع شيئاً من أغذية الإنسان منتهية الصلاحية بما كان من شأنه تعريض حياة الناس وصحتهم للخطر، وبالنسبة للمتهمة الأولى، زيادة على ذلك، عدم قيامها باستخراج الشهادة الصحية اللازمة لممارسة النشاط من الجهة المختصة، وطلبت محاكمتهم طبقاً للمواد: 1 و2/2 و9 و10 من القانون الاتحادي رقم 4 لسنة 1979 بشأن قمع الغش والتدليس في المعاملات التجارية وبالمواد 1، 4، 5، 1/7، 1/16، 5/17 من القانون المحلي رقم 2 لسنة 2008 في شأن الغذاء بإمارة أبو ظبي. وإذ نظرت الدّعي أمام محكمة الظفّرة الجزائية تحت رقم 2013/112 فقد حكمت فيها بتاريخ 2013/2/13 بإدانة المتهمة الأولى - رافعة هذه الدعوى - في شخص مالكةا عن التهمة الأولى والثانية وتغريمها مائتي ألف درهم مع إبعاد صاحب المؤسسة ومصادرة الأغذية الفاسدة، وإغلاق المحلّ مدة ستة أشهر وتغريمها عشرة آلاف درهم عن التهمة الثانية ... استأنف المحكوم عليهم الحكم بالاستئناف رقم 2013/1192 أمام محكمة استئناف الظفّرة، وبجلسة 2013/3/30 حضر المستأنف الأول - - صحبة محاميه وتقدم الأخير بمذكرة دفع فيها بعدم دستورية المادة الأولى فقرة 14 والمادة 16 فقرة أولى وخامسة من القانون المحلي لإمارة أبو ظبي رقم 2 لسنة 2008 والتمس أجلاً لإقامة دعوى دستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا، وبذات الجلسة قررت المحكمة تأجيل الاستئناف لجلسه 2013/5/14 لإقامة الدّعي. وبتاريخ 2013/5/9 أودع المحامي المذكور قلم هذه المحكمة صحيفة طعن بعدم دستورية المواد القانونية المطعون عليها.

وحيث إن مبني الطعن بعدم الدستورية يقوم على وجهين اثنين : أولهما تعيب الفقره 14 مادة أولى من القانون المحلي لإمارة أبوظبي رقم 2 لسنة 2008 بحسبان تعارضها مع قرينة البراءة الواردة بالمادة 28 من الدستور والمادة السابعة منه التي اعتمدت الشريعة الإسلامية كمصدر رئيس للتشريع ، ومبدأ الحرية الشخصية للمواطنين الوارد بالمادة 26 دستور ، وذلك لأن المادة المذكورة اعتبرت أن مجرد مسك أو حيازة المادة الغذائية الفاسدة مجرماً ومعاقباً عليه جنائياً بقطع النظر عن بحث مدى توافر سوء نية الحائز لعلمه بفساد المادة وإقدامه على ترويجها وتداولها إضراراً بالغير ، وهو الركن المعنوي الذي تقوم عليه عملية التجريم . أمّا الوجه الثاني لعدم الدستورية فيتمثل في التعارض بين المادتين المطعون عليهما مع القانون الاتحادي رقم 4 لسنة 1979 بشأن قمع الغش، فالقانون الأخير لا يعاقب على الحيازة المجردة أو نقل أو تخزين المادة الفاسدة على خلاف ما ورد بالقانون المحلي، ثم إن القانون الاتحادي لا يجرم من كان حسن نية بل اشترط ركني الغش أو العلم بفساد البضاعة، وأخيراً فإن العقوبة الواردة بالقانون المحلي (فقرة أولى مادة 16) أشد من العقوبة الواردة بالقانون الاتحادي (مادة 2 و3).

وحيث إنه ولدى تداول الدعوى أمام قاضي التحضير تقدم الممثل القانوني لإدارة قضايا الحكومة بدائرة قضاء أبو ظبي بمذكرة جوابية تمسك فيها بدفعين شكليين، أولهما عدم قبول الطعن شكلاً لخلو صحيفته عند إيداعها قلم المحكمة من نسخة محضر جلسة المحكمة التي صرّحت بإقامه الدعوى الدستورية، وهو ما يمثل إخلالاً بإجراءات اتصال المحكمة العليا بالدعوى، وثانيهما انعدام صفة المطعون ضدهم في الدعوى، فالطعن بعدم الدستورية قد تسلط على مواد قانونية وليس ثم من ضرورة لإقحام أشخاص بصفاتهم في الدعوى كمدعى عليهم. أما عن الموضوع فحاصل ما ورد بالمذكرة هو نفي شبهة عدم الدستورية قولاً بأن القانون المطعون عليه لم يفترض سوء النية ولم يعتد على قرينة البراءة أو يحدّ من مداها، إذ أن القصد الجنائي يبقى قائماً كعنصر من عناصر قيام الجريمة وعلى سلطة الاتهام تحقيقه وإقامة الدليل عليه، وللمتهم إثبات العكس، وتعريف التداول طبقاً لما ورد بالفقرة 14 من المادة الأولى هو في حقيقته تعريفاً للعنصر المادي للجريمة ولا علاقة له بالقصد الجنائي.

وبخصوص عدم الدستورية لجهة تعارض القانون المحلي مع القانون الاتحادي من حيث نطاق التجريم والعقوبة المقررة فإن المادة 122 من الدستور خوّلت لإمارات الاتحاد بالتشريع في كل ما لا ينطوي تحت الاختصاص التشريعي الحصري لسلطات الاتحاد، ومن ثم فمن حق الإمارة التشريع في مادة الغذاء لعدم شمولها بالاختصاص التشريعي الحصري للاتحاد، ولها في هذا السبيل تجريم ما تراه مخلاً بالسلامة والصحة العامة وتحديد العقوبة التي تراها مناسبة.

كما أنه ومن جهة ثانية فإن مخالفة القانون المحلي للقانون الاتحادي، ليس مجاله الطعن بعدم الدستورية لأن هذا التزاحم أو التناقض حسمته المادة 151 من الدستور التي اقتضت في مثل هذه الحالات بفض الاختلاف عند التطبيق بجعل الأولوية للقانون الاتحادي باعتباره القانون الأعلى.

وحيث إنه عن الدّفع بعدم قبول الطعن شكلاً لعدم إرفاق صحيفة الطعن بنسخة محضر جلسة المحكمة التي أذنت بإقامة الدّعى الدستورية ، فهو دفع مردود ذلك أن نص المادتين 99 من الدستور و 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا بشأن اختصاص نظر الدّعى الدستورية لم ترد بهما إشارة إلى المحضر وضرورة تقديمه مع مستندات صحيفة الدّعى، أو اشتراط تقديمه بأجل أو إجراء محدّد قد يترتب عن عدم مراعاته تقرير جزاء عدم قبول الطعن بل غاية ما في الأمر، وتماشياً مع ما سبق تقريره في قضاء هذه المحكمة، ضرورة أن يكون ذلك المحضر تحت بصر المحكمة وهي بصدد نظر الدّعى حتي يتسنى لها مراقبة مدي صحة إجراءاتها ، واتصال المحكمة بها طبقاً للطريق الذي رسمه القانون سواء تعلق بصفه رافع الدّعى ، أو قبول المحكمة الصريح للدفع بعدم الدستورية وأذنها بإقامة الدّعى بشأنه، أو أجل رفعها... إلخ .

ولما كان البين من الأوراق أن الطاعن قد أضاف لحافظة مستندات الدّعى السابق تقديمها ، صورة من محضر الجلسة المؤرخ في 2013/3/30 والذي يبين منه أن المحكمة ناظرة الدّعى قد قبلت الدفع بعدم الدستورية المثار لديها ومكّنت المدعى من أجل لإقامة الدّعى بذلك ، بما يكون معه اتصال هذه المحكمة بالدّعى قد تم طبقاً للإجراء الصحيح

الذي رسمه القانون (فقرة 2 مادة 58 قانون المحكمة الاتحادية العليا) وما أستقر عليه قضاء هذه المحكمة من عدم التوسع في إجراءات رفع مثل هذه الدّعى وحصرها في الحالات التي حدّدها القانون وبالإجراء الصحيح ومن الأشخاص والهيئات المخولة بذلك ، ولا يغير من ذلك عدم تقديم محضر الجلسة المذكور عند قيد الدّعى بعد تحقق العلة من هذا الإجراء. وحيث إنه عن الدفع بانعدام صفة المدّعى عليهم في الدّعى لعدم ضرورة اختصاصهم فيها شخصياً ، فإن هذه المحكمة نتوّه إلى ما هو مقرر في قضائها من أن الدعوى الدستورية عينية بطبيعتها ، ومناطها اختصاص النص التشريعي المطعون عليه في ذاته استهدافاً لمراقبة مدى دستوريته ، واستظهار مدى انضباطه داخل أطر الشرعية الدستورية ، ولا توجه فيها أي طلبات إلى المدعي عليهم في هذه الدعوى، ذلك لأن صفتهم فيها مردّها اعتبارهم ممثلي الجهة المسؤولة عن النصّ التشريعي والمناط بها ختمه والإذن بنشره وأكسائه صيغة النفاذ وقوته الإلزامية ، وعلى هذا الأساس فليست لهم صفة الخصم الحقيقي الذي توجّه لهم طلبات قصد اقتضاء حق شخصي أو دين ترتب للمدّعي بذمتهم وليس للحكم الصادر في الدّعى من تأثير على مركزهم بل غاية ما في الأمر أن إجراءات التقاضي على إطلاقها وصياغة الأحكام وما افتضاه القانون بشأنها في بيانات وجوبية تقتضي وجود طرفين لهما أهلية التقاضي في أية خصومة ، وفي الدعوى الدستورية بالذات فإن اختصاص الجهة المسؤولة عن إصدار التشريع تقتضيه ضرورة علمها ومواجهتها بالحكم الصادر فيها وما قد تتخذه من إجراءات لتنفيذه عملاً بأحكام المادة 101 من الدّستور الذي أناط بالسلطة المعنية في الاتحاد أو في الإمارات بحسب الأحوال المبادرة إلي اتخاذ ما يلزم من تدابير لإزالة المخالفة الدّستورية أو لتصحيحها على ضوء ما قرره الحكم ، وعليه فإن هذا الدّفع يضحى على غير أساس وغير منتج لكونه لا يحقق لمثيره سوى مصلحة نظرية بما يتعين ردّه أيضا .

وحيث إنه عن موضوع الطعن وما ذكر بالوجه الأول من أسباب عدم دستورية الفقرة 14 من المادة الأولى من القانون رقم 2 لسنة 2008 لإمارة أبوظبي على سند من تعارضها مع قرينة البراءة والحرية الشخصية المكفولتين بالدستور ، فإن المحكمة تنوّه إلى أن الباب الثالث من الدّستور المتعلق بالحرّيات والحقوق العامة قد تكفل بضمان الحرية الشخصية

للمواطن وجعل من قرنيه البراءة دعامة لممارسة هذا الحق ، ولم يقف المشرع الدستوري عند مجرد الإعلان المبدئي عن ذلك بل أوجد في ذات السياق المعايير والأسس التي تحكم المنظومة التشريعية لصيانته تلك الحقوق وحمايتها من أي تعدّ أو تطبيق من نطاقها ، ويأتي في هذا السياق ما أرسنها المواد 27، 28 و 41 من مبادئ وقواعد قانونية أمره. منها على سبيل المثال قاعدة قانونية الجرائم والعقوبات أي لا تجريم ولا عقاب بدون نص، وقاعدة عدم رجعية القوانين حتى لا يعاقب الشخص على فعل ارتكبه قبل صدور قانون بتجريمه، وقاعدة شخصية العقوبة حتى لا يسأل شخص عن جرم غيره، ومبدأ الحق في الشكوى ولوج القضاء دفاعاً عن حق إمتنه. فتضمن هذه المبادئ بالنص القانوني الأسمى أي الدستور. إلى جانب وجود جهاز قضائي ناجح ومستقل لا يحتكم فيه القاضي إلا إلى ضميره والقانون، هو الكفيل بحماية الحقوق الشخصية المنوّه عنها، وتكون هذه المبادئ والقواعد وما أحيط بها من قدسية وعلوية حاضرة في ذهن سلطة التشريع - محلية كانت أو اتحادية - وهي تصوغ النصوص والتشريعات وفي ذهن القاضي وهو يفسر ويطبق القانون.

وحيث إنه وتفريعا عن ذلك فإن هذه المحكمة وهي بصدد نظر هذه الدعوى تضع نصب أعينها أن القانون المدّعي بعدم دستوريته إنما يفسر في إطار هذه المنظومة التشريعية الشاملة للدولة وفي نطاق القواعد الأصولية للقانون الجنائي العام من حيث تأصيل الجريمة لجهة ثبوتها وقيام أركانها المادية والمعنوية.

لما كان ذلك وكان القانون المحلي لإمارة أبو ظبي المطعون بعدم دستورية بعض بنوده في هذه الدعوى قد صدر بشأن الرقابة على المواد الغذائية وتحديد مهام أشخاص وأجهزه المراقبة المكلفة بذلك سعياً لتنظيم مسالك التجارة والتوزيع لغاية منع الغش والمحافظة على الصحة العامة. ولقد نصّ بالمادة 16 منه على تجريم تداول المواد الغذائية الضارة بالصحة وقرّرت عقوبات جزائية متفاوتة لذلك على حسب ما حدّته الفقرات الستة لتلك المادة. وإن ورد بالفقرة 14 من المادة الأولى من هذا القانون في باب التعاريف والمصطلحات، اعتبار مجرد حيازة المادة الغذائية الضارة أو المغشوشة ، في مقام تداولها، إلا أن ذلك - وأي كان وجه الرأي في دقة هذا التعريف أو بلاغته اللغوية - لا ينال من أصول وقواعد التجريم

العامّة كيفما أرساها فقهاء القانون واعتمدها تشريع الدولة والقانون المقارن بشأن ضرورة توافر الركن المادّي والركن المعنوي للجريمة ، ولا يحد من سلطة القاضي ناظر الدّعى عند تفسير النص على ضوء مقصد المشرّع والعلّة من سنه ، والتحرّي حول ثبوت الفعل المجرم ونسبته لصاحبه وتوافر القصد الجنائي حتى تستقر في يقينه وعقيدته قناعة الحكم بالإدانة أو البراءة ، فالإحكام تؤسس على الجزم واليقين لا على الشك والتخمين. ولما كان مبتغى المشرّع من سن هذا القانون هو تنظيم قطاع توزيع الأغذية وإحكام الرقابة على المواد الغذائية والمحافظة على الصحة العامة بمنع تداول الغذاء الفاسد أو المغشوش ومعاقبة من يخالف هذا الخطر، فإن الركن المادي للجريمة إنما يتمثل في عملية التداول، أي انتقال الشيء بين أكثر من جهة أو شخص، وإن كانت عملية التداول قد تشمل مسك الشيء في مرحلة أولى قبل إيصاله للغير إلا أن العكس غير صحيح ، فمسك البضاعة أو المادة من شخص ما، لا يعني بالضرورة انتقاله إلى المرحلة الموالية وتداولها مع الغير لتصل إلى جمهور المستهلكين حتى تتحقق بذلك العلة من تجريم هذا الفعل . أما عن الركن المعنوي فيتمثل في علم ماسك البضاعة بفسادها ومضرتها وإقدامه مع ذلك على ترويجها وتداولها إضراراً بصحة الغير وهذا العلم افترضه المشرع الاتحادي في شخص من كان مشتغلاً بالتجارة (فقرة 2 من المادة 2 من القانون الاتحادي رقم 4 لسنة 1979 في شأن قمع الغش والتدليس في المعاملات التجارية) إلا أن الأمر لم يكن كذلك بالنسبة للقانون المحلي لإمارة أبوظبي الذي سكت تماماً عن مسألة العلم أو توافر العنصر المعنوي بصفة عامة للفعل المجرّم ، ولا يجوز أن يفسّر هذا السكوت على كونه افتراض لتوافر العلم والقصد الجنائي واعتداء على قرينة البراءة بل على العكس من ذلك فينبغي أن تفسر على أنه إحالة على مبادئ القانون الجنائي العام أو القانون الاتحادي المذكور الذي يشترك معه في تجريم هذا الفعل وهذا بالفعل ما تبنته النيابة العامة في قرار الإحالة حينما طلبت معاقبة المتهمين (ومن ضمنهم رافعة هذه الدعوى) طبقاً للقانون المحلي لإمارة أبوظبي وبنود القانون الاتحادي. وعلية وبناء على جميع ما سبق بسطه فإن ما نسب للمادة الأولى فقرة 14 من القانون المحلي رقم 2 لسنة 2008 من اعتداء على قرينة البراءة وافترض سوء النية وتعيبها

بشائبة عدم الدستورية يضحى غير قائم على سند قويم من القانون بما يتعين معه رفض الطعن بعدم الدستورية في هذا الوجه.

وحيث إنه عن الوجه الثاني من الطعن بعدم الدستورية وعمّا ذكر بالجزء الأول منه من تعارض بين القانون المحلي والقانون الاتحادي، لكون هذا الأخير يجرّم مجرد الحيّزة أو النقل والتخزين، ولا يوقع عقاباً على من كان حسن النية على خلاف القانون المحلي.

فإن هذا الدفاع يشترك مع ما ورد بالوجه الذي تناولته هذه المحكمة وردّت عليه بما سبق ذكره وهي تحيل إليه بهذا الخصوص منعاً للتكرار. أمّا عن الجزء الثاني من وجه الطعن بشأن الاختلاف والتعارض بين العقوبة المقررة لذات الجريمة في المادة الثالثة من القانون الاتحادي :- الحبس مدّة لا تتجاوز سنة وغرامة لا تتجاوز ألفي درهم أو إحدى هاتين العقوبتين – والعقوبة المقررة في المادة السادسة عشر من القانون المحلي :- الحبس مدّة لا تقل عن ثلاثة أشهر وغرامة لا تقل عن ثلاثين ألف درهم ولا تتجاوز مائتي ألف درهم – فإن النص في المادة 151 من الدستور على أنه: " للقوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكامه الأولوية على التشريعات واللوائح والقرارات الصادرة من سلطات الإمارات. وفي حالة التعارض يبطل من التشريع الأدنى ما يتعارض مع التشريع الأعلى بالقدر الذي يزيل ذلك التعارض ... " يدل على أن هذه المسألة محسومة بأحكام الدستور. ومؤدّى ذلك أنه في حال التزاحم والاختلاف بين القوانين الاتحادية والمحلية في ذات الموضوع الذي شرّع فيه فإن الأولوية في التطبيق تكون للقانون الاتحادي طبق صريح المادة الدستورية المذكورة ولا مجال للدعاء أو الطعن أو الطعن بعدم الدستورية بهذا الشأن، ويضحى بذلك هذا الوجه من الطعن بدوره قد ورد على غير محلّ متعين الرفض.

وحيث إنه بالبناء على جميع ما تقدم ذكره فإن المحكمة تنتهي إلى تقرير دستورية المواد القانونية المطعون عليها بعدم الدستورية طبقاً لما سيرد بالمنطوق.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بدستورية الفقرة 14 من المادة الأولى والفقرتين 1 و5 من المادة 16 من القانون المحلي رقم 2 لسنة 2008 بشأن الغذاء في إمارة أبو ظبي. وألزمت المدّعية "..... لخدمات التموين" الرسوم والمصروفات وألّفي درهم أتعاب محاماه للمدعي عليهم.

جلسة الثلاثاء الموافق 20 من أكتوبر سنة 2015

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"
 وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري
 ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(30)

الدعوى رقم 2 لسنة 2013 دستوري

(1) دستور. قانون " تفسيره". اختصاص نوعي. المحكمة الاتحادية العليا " اختصاصها". طلب". ما
 يقبل من طلبات".

- نطاق الدعوى الدستورية. يتحدد بما تحيله محكمة الموضوع من طلبات على الدائرة الدستورية
 بالمحكمة الاتحادية العليا.

- الدستور. ماهيته؟

- الحقوق التي كفلها الدستور في المواد 14، 20، 21، 39. ماهيتها؟

(2) دستور. قوات مسلحة. موظفون عموميون. قانون اتحادي " تفسيره" " عدم دستورية نصوص
 القانون".

- الطرد من الخدمة العسكرية. ماهيته؟

- المعاش التقاعدي أو مكافأة نهاية الخدمة. مقرر لجميع الموظفين العموميين في القطاعين العام
 والخاص. حقيقته جزء من مستحقات الراتب يتقاضاه نظير العمل ادخر له بعد انتهاء فترة خدمته.

- حرمان الموظف العسكري المطرود من الخدمة من معاشه التقاعدي أو مكافأة نهاية الخدمة. إخلال

بمبدأ المساواة بينه وبين أقرانه من الموظفين العموميين العاملين بالقطاعين العام والخاص رغم تماثلهم في

المراكز القانونية لخلو التشريعات الخاصة بهم من حرمان من يطرد منهم من المعاش أو المكافأة.

- نص المادة 36 من القانون رقم 8 لسنة 1984. مخالفه لأحكام المواد 14، 20، 21، 39 من

دستور الدولة. لإخلاله بمبدأ المساواة. أثره: القضاء بعدم دستوريتها.

1- لما كان من المقرر إلى أن نطاق الدعوى الدستورية يتحدد بما أحالته محكمة الموضوع على

الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا من طلب في بحث دستورية المادة 36 من القانون الاتحادي

رقم 8 لسنة 1984 بشأن مكافآت ومعاشات التقاعد للعسكريين بحسبان أن تلك المادة تم تعديلها بموجب

المادة الثانية من القانون رقم 1 لسنة 1988 بشأن تعديل المرسوم بقانون سالف الذكر وذلك بإضافة الفقرة السادسة إلى تلك المادة لتصبح حالات الحرمان "1-.....، 2-.....، 3-.....، 4-.....، 5-.....، 6- الطرد من الخدمة"، وذلك على ضوء المواد 14، 20، 21، 39 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة.

وحيث إنه في هذا النطاق المتقدم تحديده فإن المحكمة تمهد لقضائها ببيان مسألتين : أولهما : ماهية التعارض بين الدستور والتشريعات القائمة . ثانيهما: الحقوق التي كفلتها المواد 14، 20، 21، 39 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة.

وحيث إنه عن المسألة الأولى فإن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي تحدد السلطات العامة في الدولة ويرسم وظائف تلك السلطات ويضع الحدود الضابطة لنشاطها ، ويقرر الحقوق والحريات العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها ومن ثم فإن الدستور لا يعتبر مجرد إطار شكلي أو تنظيم إجرائي لقواعد مباشرة السلطة وصور توزيعها وإنما يتضمن قيما وحقوقا لها مضامين موضوعية كفل حمايتها ، وحرص على أن يرد كل تعدٍ عليها من خلال عدم معارضة القواعد التي تقررها التشريعات الأدنى مع القواعد التي يقررها الدستور، حتى يظل محتواها نقية كاملاً فلا تفقد قيمتها أو تنحدر أهميتها. ولا تنفصل القيم والحقوق التي تقررها التشريعات الأدنى مع القيم والحقوق التي قررها الدستور، ذلك أن الدستور يتميز بطبيعة خاصة تضي عليه السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحقوق وعماد الحياة الدستورية ، وحق لقواعده أن تستوي على قمة البناء القانوني للدولة وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الأمر التي يتعين على الجميع التزامها وعلى السلطات العامة مراعاتها في إصدار التشريعات ، وإذا كان خضوع السلطات العامة لمبدأ سيادة الدستور أصلاً مقرراً وحكماً لازماً ، فإنه يتعين على كل سلطة عامة أيا كان شأنها وأيا كانت وظيفتها وطبيعة الاختصاصات المسندة إليها أن تنزل على قواعد الدستور ومبادئه وأن تلتزم حدوده وقبوده ، فإن هي خالفتها أو تجاوزتها بإصدار تشريعات تخالف أحكامه نصاً أو مضموناً شاب عملها عيب مخالفة الدستور ، وخضع - متى انصبت المخالفة على القانون أو اللائحة - للرقابة القضائية التي عهد بها الدستور إلى المحكمة الاتحادية العليا بوصفها الهيئة القضائية التي اختصها الدستور دون غيرها بالفصل في دستورية القوانين واللوائح بغية الحفاظ على سمو أحكام الدستور وصونها وحمايتها من الخروج عليها.

أما بالنسبة للمسألة الثانية بخصوص الحقوق التي كفلتها المواد 14، 20، 21، 39 من الدستور، فإن المادة 14 من الدستور جرى نصها "المساواة والعدالة الاجتماعية وتوفير الأمن والطمأنينة، وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين من دعائم المجتمع والتعاقد والتراحم صلة وثقى بينهم"، ونصت

المادة 20 "يقدر المجتمع العمل كركن أساسي من أركان تقدمه، ويعمل على توفيره للمواطنين وتأهيلهم له ويهيئ الظروف الملائمة لذلك بما يضعه من تشريعات تصون حقوق العمال ومصالح أرباب العمل ، على ضوء التشريعات العمالية العالمية المتطورة "، ونصت المادة 21 "الملكية الخاصة مصنونة ويبين القانون القيود التي ترد عليها، ولا ينزع من أحد ملكه إلا في الأحوال التي تستلزمها المنفعة العامة وفقا لأحكام القانون، وفي مقابل تعويض عادل"، ونصت المادة 39 "المصادرة العامة للأموال محظورة ولا تكون عقوبة المصادرة الخاصة إلا بناء على حكم قضائي، وفي الأحوال المنصوص عليها في القانون". ومؤدى تلك النصوص أن الدستور أرسى قواعد عامة تحفظ الحقوق العامة للمواطنين وتضمن لهم العيش بكرامة، وجعلت العمل من أهم مقومات نهضة المجتمع وتطوره ومن واجبات الدولة توفير فرص العمل للمواطنين وتكافئهم في الحصول عليه بالعدل والمساواة فلا يتمييزون على أسس دينية أو عرقية أو اختلاف الجنس بما يحقق تعزيز النسيج الاجتماعي ويقوي الروابط بين أفراد المجتمع لينهض كل فرد بواجبه تجاه الآخرين، وجعل من العمل والوظيفة أهم الواجبات التي يؤديها الأفراد لضمان تقدم المجتمع ونهضته وألقى على المجتمع مسؤولية توفير البيئة الملائمة لقيام الأفراد بواجبهم بما يهيئهم من ظروف ويقرره لهم من حقوق تضمن لهم الحياة الكريمة أثناء أداء أعمالهم ويعينهم على مصاعب الحياة لهم ولمن يعولون من أفراد أسرهم بعد انتهاء علاقتهم الوظيفية وذلك من خلال سن التشريعات التي تقرر المعاشات التقاعدية والتأمينات الاجتماعية. كما جعل الدستور من حماية الملكية الخاصة أهم الحقوق التي يتمتع بها الأفراد وهي حقوق كفلتها الأديان السماوية وقررتها مبادئ القانون الطبيعي وأرستها قيم المجتمعات الحرة التي جعلت منها أقدس الحقوق وأهم ضمانات الحرية الشخصية وأحاطتها بسياج من الحماية وضيقت من حالات نزاعها أو التعدي عليها وجعلت من المنفعة العامة في حدود القانون الغاية الوحيدة لنزعها وحظرت مصادرة الأموال الخاصة للأفراد أيا كانت الدوافع أو الذرائع أو الجهة التي تمارسها سوى العقوبة التي يحكم بها القضاء أو بما ينص عليه القانون.

2- لما كان من المقرر في نص المادة 36 من القانون رقم 8 لسنة 1984 بشأن مكافآت ومعاشات التقاعد للعسكريين المعدلة التي أضافت إلى حرمان العسكري أو صاحب المعاش من جميع الحقوق في الحالات الآتية: "1-.....، 2-.....، 3-.....، 4-.....، 5-.....، 6- الطرد من الخدمة"، هي في حقيقتها حرمان العسكري من حق تقرر له نتيجة خدمته في الوظيفة العامة استقطع من راتبه بنسبة محددة ترد له عند انتهاء فترة خدمته كمعاش تقاعدي أو مكافأة نهاية خدمة. والحق في المعاش التقاعدي أو مكافأة نهاية الخدمة مقرر لجميع الموظفين المواطنين في القطاعين العام والخاص ضمنا للعيش الكريم أثناء حياة الموظف ولمن يعولهم بعد مماته ، ولما كان حرمان الموظف العسكري من

هذا الحق على ما جرى به نص المادة 36 سالفه البيان - موضوع الدعوى الراهنة - ينطوي على مصادرة لحق في حقيقته جزء من مستحقات الراتب الذي يتقاضاه نظير العمل ادخر له بعد انتهاء فترة خدمته والحرمان تعد على ملك خاص يمس العيش الكريم للموظف ويدفعه إلى التردى في وهاد الفقر و الفاقة ولمن يعوله بعد موته كما يؤدي حرمان الموظف العسكري إلى التمايز بينه وبين أقرانه من الموظفين المدنيين العاملين في القطاعين العام والخاص والتي خلت التشريعات الخاصة بهم بشأن معاشات التقاعد ومكافآت نهاية الخدمة من حرمان من يطرد منهم من المعاش التقاعدي أو مكافأة نهاية الخدمة وكلّ منهما يؤديان وظيفة عامة فيتعين مساواتهما في الحقوق والواجبات وإلا كان ضيما وحيفا نال الموظف العسكري دون سواه من الموظفين العموميين وهو ما من شأنه أن يخرق أهم القواعد الدستورية ومبادئ العدالة والتي قررتها المواد 14، 20 من الدستور ، دون أن يستند هذا التمايز إلى أسس موضوعية تبرره مما يمثل مصادرة للحقوق العامة ويخل بمبدأ المساواة بين الفئات المتماثلة الذين لم يحرّموا من هذا الحق رغم تماثلهم بالمراكز القانونية ، وكان المدعي - وهو موظف عسكري من رجال الشرطة - قد حرم من معاشه التقاعدي أو مكافأة نهاية الخدمة - أيهما يستحق - بسبب طرده من الخدمة فإن ذلك يعد مصادرة لحقه وإخلالا بمبدأ المساواة وتعديا على أملاكه الخاصة ، ومن ثم فإن البند 6 من المادة 36 سالفه البيان تكون مخالفة لأحكام المواد 14 ، 20 ، 21 ، 39 من دستور الدولة الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم دستوريته.

الإجراءات

بتاريخ 2013/1/31 أحالت الدائرة الادارية بمحكمة أبوظبي الاتحادية الاستئنافية بموجب حكم الإحالة الصادر في الاستئناف رقم 72 لسنة 2011 مستأنف إداري أبوظبي إلى الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا بطلب الفصل في دستورية المادة 36 من القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1984 بشأن مكافآت ومعاشات التقاعد العسكريين المعدلة بالمادة (2) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (1) لسنة 1988 على ضوء المواد : 14، 20، 21، 39 من الدستور. وقَّيد الطلب تحت رقم 2 لسنة 2013 قضائية عليا " طعن دستوري".

وبتاريخ 2013/2/20 عيّن القاضي لتحضير الدعوى. وإذ تداولت الدعوى أمام قاضي التحضير، حضر وكيل المدعي بوكيل عنه وقدم مذكرة طلب في ختامها الحكم بعدم دستورية المادة 36 من القانون رقم 8 لسنة 1984 بشأن مكافآت ومعاشات التقاعد

للعسكريين، كما قدمت المدعى عليهما ممثلة بإدارة قضايا الدولة بوزارة العدل مذكرة بالرد على الدعوى خلصت فيها إلى طلب الحكم بدستورية هذه المادة، وأودعت النيابة العامة قلم كتاب المحكمة مذكرة برأيها فوضت فيها الأمر لهيئة المحكمة لما تراه لمصلحة القانون. وبعد الانتهاء من إجراءات تحضير الدعوى تم ايداع التقرير، وحيث إن المحكمة نظرت الدعوى على النحو المبين بمحاضر الجلسات وحضر كل من طرفيها بوكيل عنه وصمم على طلباته، كما تمسكت النيابة العامة برأيها المثبت في مذكرتها وقررت المحكمة حجز الدعوى للحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وتلاوة تقرير التحضير وسماع المرافعة والمداولة. وحيث إن اجراءات الإحالة استوفت أوضاعها الشكلية. وحيث إن الوقائع – حسبما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق- تتحصل في أن المدعي أقام الدعوى رقم 358 لسنة 2010 إداري كلي أبوظبي ضد وزارة الداخلية ووزارة المالية بطلب الحكم بإلزام المدعى عليهما بصرف المعاش أو نهاية الخدمة للمدعي عن فترة عمله في كل من الديوان الأميري بإمارة أم القيوين ووزارة الداخلية. واحتياطياً: إحالة المادة 36 من القانون رقم 8 لسنة 1984 بشأن مكافآت ومعاشات التقاعد للعسكريين إلى المحكمة الاتحادية العليا للفصل في مدى دستوريتها. على سند من أنه التحق بالعمل بوزارة الداخلية عقب تخرجه من كلية الشرطة حتى عام 2005، وأنه تمت محاكمته تأديبياً وصدر قرار وزير الداخلية بتجريدته من الرتبة والطرده من الخدمة. طعن المدعي على هذا القرار أمام المحكمة المختصة وصدر حكم برفض الدعوى وأصبح الحكم نهائياً وباتاً وبعد استنفاد طرق الطعن تقدم المدعي بطلب صرف نهاية خدمته عن فترة عمله التي بلغت خمس وعشرين سنة لكن تم رفض طلبه مما حدا به لإقامة الدعوى مبتغياً الحكم له بطلانته سالفه البيان.

وبجلسة 2011/4/26 قضت محكمة أول درجة حضورياً برفض الدعوى وألزمت المدعي بالمصاريف، استأنف المدعي قضاء ذلك الحكم بالاستئناف رقم 72 لسنة 2011

مستأنف إداري أبوظبي، ومحكمة أبوظبي الاتحادية الاستئنافية قضت بتاريخ 2012/1/31 بقبول الاستئناف شكلا وفي الموضوع برفضه وتأييد الحكم المستأنف وألزمت المستأنف الرسوم والمصاريف، طعن المدعي على ذلك الحكم بالطعن رقم 149 لسنة 2012 نقض إداري، وبتاريخ 2012/10/3 قضت دائرة النقض الإداري بنقض الحكم المطعون فيه نقضا كليا وأمرت بإحالة القضية إلى محكمة أبوظبي الاتحادية الاستئنافية لنظرها مجددا بهيئة مغايرة وألزمت المطعون ضدهما رسم ومصروفات الطعن وألفي درهم مقابل أتعاب المحاماه للطاعن، وأمرت ببرد التأمين، عاودت الدعوى سيرها أمام محكمة أبوظبي الاتحادية الاستئنافية بهيئة مغايرة وبتاريخ 2013/1/31 قضت تلك المحكمة بوقف الدعوى تعليقا وإحالتها إلى المحكمة الاتحادية العليا "الدائرة الدستورية" للفصل في مدى دستورية المادة 36 من القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1984 بشأن مكافآت ومعاشات التقاعد للعسكريين وأبقت الفصل في المصروفات، لما تراءى لها أن المادة سالفه الذكر تنطوي على شبهة مخالفتها لأحكام المواد 14، 20، 21، 39 من دستور دولة الامارات العربية المتحدة.

وحيث إن المحكمة تنوه ابتداء إلى أن نطاق الدعوى الدستورية يتحدد بما أحالته محكمة الموضوع على الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا من طلب في بحث دستورية المادة 36 من القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1984 بشأن مكافآت ومعاشات التقاعد للعسكريين بحسبان أن تلك المادة تم تعديلها بموجب المادة الثانية من القانون رقم 1 لسنة 1988 بشأن تعديل المرسوم بقانون سالف الذكر وذلك بإضافة الفقرة السادسة إلى تلك المادة لتصبح حالات الحرمان "1-.....، 2-.....، 3-.....، 4-.....، 5-.....، 6- الطرد من الخدمة"، وذلك على ضوء المواد 14، 20، 21، 39 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة.

وحيث إنه في هذا النطاق المتقدم تحديده فإن المحكمة تمهد لقضائها ببيان مسألتين: أولهما: ماهية التعارض بين الدستور والتشريعات القائمة. ثانيهما: الحقوق التي كفلتها المواد 14، 20، 21، 39 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة.

وحيث إنه عن المسألة الأولى فإن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي تحدد السلطات العامة في الدولة ويرسم وظائف تلك السلطات ويضع

الحدود الضابطة لنشاطها، ويقرر الحقوق والحريات العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها ومن ثم فإن الدستور لا يعتبر مجرد إطار شكلي أو تنظيم إجرائي لقواعد مباشرة السلطة وصور توزيعها وإنما يتضمن قيما وحقوقا لها مضامين موضوعية كفل حمايتها، وحرص على أن يرد كل تعدٍ عليها من خلال عدم معارضة القواعد التي تقررها التشريعات الأدنى مع القواعد التي يقررها الدستور، حتى يظل محتواها نقية كاملاً فلا تفقد قيمتها أو تنحدر أهميتها. ولا تنفصل القيم والحقوق التي تقررها التشريعات الأدنى مع القيم والحقوق التي قررها الدستور، ذلك أن الدستور يتميز بطبيعة خاصة تضي عليه السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحقوق وعماد الحياة الدستورية، وحق لقواعده أن تستوي على قمة البناء القانوني للدولة وتنبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد الأمرة التي يتعين على الجميع التزامها وعلى السلطات العامة مراعاتها في إصدار التشريعات، وإذا كان خضوع السلطات العامة لمبدأ سيادة الدستور أصلاً مقراً وحكما لازماً، فإنه يتعين على كل سلطة عامة أياً كان شأنها وأياً كانت وظيفتها وطبيعة الاختصاصات المسندة إليها أن تنزل على قواعد الدستور ومبادئه وأن تلتزم حدوده وقيوده، فإن هي خالفته أو تجاوزتها بإصدار تشريعات تخالف أحكامه نصاً أو مضموناً شاب عملها عيب مخالفة الدستور، وخضع - متى انصبت المخالفة على القانون أو اللائحة - للرقابة القضائية التي عهد بها الدستور إلى المحكمة الاتحادية العليا بوصفها الهيئة القضائية التي اختصها الدستور دون غيرها بالفصل في دستورية القوانين واللوائح بغية الحفاظ على سمو أحكام الدستور وصونها وحمايتها من الخروج عليها.

أما بالنسبة للمسألة الثانية بخصوص الحقوق التي كفلتها المواد 14 ، 20 ، 21 ، 39 من الدستور، فإن المادة 14 من الدستور جرى نصها "المساواة والعدالة الاجتماعية وتوفير الأمن والطمأنينه ، وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين من دعائم المجتمع والتعاقد والتراحم صلة وثقى بينهم"، ونصت المادة 20 "يقدر المجتمع العمل كركن أساسي من أركان تقدمه، ويعمل على توفيره للمواطنين وتأهيلهم له ويهيئ الظروف الملائمة لذلك بما يضعه من تشريعات تصون حقوق العمال ومصالح أرباب العمل، على ضوء التشريعات العمالية

العالمية المتطورة"، ونصت المادة 21 "الملكية الخاصة مصونة ويبيّن القانون القيود التي ترد عليها، ولا ينزع من أحد ملكه إلا في الأحوال التي تستلزمها المنفعة العامة وفقاً لأحكام القانون، وفي مقابل تعويض عادل"، ونصت المادة 39 "المصادرة العامة للأموال محظورة ولا تكون عقوبة المصادرة الخاصة إلا بناء على حكم قضائي، وفي الأحوال المنصوص عليها في القانون". ومؤدى تلك النصوص أن الدستور أرسى قواعد عامة تحفظ الحقوق العامة للمواطنين وتضمن لهم العيش بكرامة، وجعلت العمل من أهم مقومات نهضة المجتمع وتطوره ومن واجبات الدولة توفير فرص العمل للمواطنين وتكافئهم في الحصول عليه بالعدل والمساواة فلا يتمييزون على أسس دينية أو عرقية أو اختلاف الجنس بما يحقق تعزيز النسيج الاجتماعي ويقوي الروابط بين أفراد المجتمع لينهض كل فرد بواجبه تجاه الآخرين، وجعل من العمل والوظيفة أهم الواجبات التي يؤديها الأفراد لضمان تقدم المجتمع ونهضته وألقى على المجتمع مسؤولية توفير البيئة الملائمة لقيام الأفراد بواجبهم بما يهيئه لهم من ظروف ويقرره لهم من حقوق تضمن لهم الحياة الكريمة أثناء أداء أعمالهم ويعينهم على مصاعب الحياة لهم ولمن يعولون من أفراد أسرهم بعد انتهاء علاقتهم الوظيفية وذلك من خلال سن التشريعات التي تقرر المعاشات التقاعدية والتأمينات الاجتماعية. كما جعل الدستور من حماية الملكية الخاصة أهم الحقوق التي يتمتع بها الأفراد وهي حقوق كفلتها الأديان السماوية وقررتها مبادئ القانون الطبيعي وأرستها قيم المجتمعات الحرة التي جعلت منها أقدس الحقوق وأهم ضمانات الحرية الشخصية وأحاطتها بسياج من الحماية وضيقت من حالات نزعها أو التعدي عليها وجعلت من المنفعة العامة في حدود القانون الغاية الوحيدة لنزعها وحظرت مصادرة الأموال الخاصة للأفراد أياً كانت الدوافع أو الذرائع أو الجهة التي تمارسها سوى العقوبة التي يحكم بها القضاء أو بما ينص عليه القانون .

وحيث إنه وترتيباً على ما تقدم فإن المادة 36 من القانون رقم 8 لسنة 1984 بشأن مكافآت ومعاشات التقاعد للعسكريين المعدلة التي أضافت إلى حرمان العسكري أو صاحب المعاش من جميع الحقوق في الحالات الآتية: "1-.....، 2-.....، 3-.....، 4-.....، 5-.....، 6- الطرد من الخدمة"، هي في حقيقتها حرمان العسكري من حق تقرر له نتيجة خدمته في

الوظيفة العامة استقطع من راتبه بنسبة محددة ترد له عند انتهاء فترة خدمته كمعاش تقاعدي أو مكافأة نهاية خدمة. والحق في المعاش التقاعدي أو مكافأة نهاية الخدمة مقرر لجميع الموظفين المواطنين في القطاعين العام والخاص ضمنا للعيش الكريم أثناء حياة الموظف ولمن يعولهم بعد مماته ، ولما كان حرمان الموظف العسكري من هذا الحق على ما جرى به نص المادة 36 سالفه البيان - موضوع الدعوى الراهنة - ينطوي على مصادرة لحق في حقيقته جزء من مستحقات الراتب الذي يتقاضاه نظير العمل ادخر له بعد انتهاء فترة خدمته والحرمان تعد على ملك خاص يمس العيش الكريم للموظف ويدفعه إلى التردى في وهاد الفقر و الفاقة ولمن يعوله بعد موته كما يؤدي حرمان الموظف العسكري إلى التمايز بينه وبين أقرانه من الموظفين المدنيين العاملين في القطاعين العام والخاص والتي خلت التشريعات الخاصة بهم بشأن معاشات التقاعد ومكافآت نهاية الخدمة من حرمان من يطرد منهم من المعاش التقاعدي أو مكافأة نهاية الخدمة وكلّ منهما يؤديان وظيفة عامة فيتعين مساواتهما في الحقوق والواجبات وإلا كان ضيما وحيفا نال الموظف العسكري دون سواه من الموظفين العموميين وهو ما من شأنه أن يخرق أهم القواعد الدستورية ومبادئ العدالة والتي قررتها المواد 14، 20 من الدستور، دون أن يستند هذا التمايز إلى أسس موضوعية تبرره مما يمثل مصادرة للحقوق العامة ويخل بمبدأ المساواة بين الفئات المتماثلة الذين لم يحرموا من هذا الحق رغم تماثلهم بالمراكز القانونية، وكان المدعي - وهو موظف عسكري من رجال الشرطة - قد حرم من معاشه التقاعدي أو مكافأة نهاية الخدمة - أيهما يستحق - بسبب طرده من الخدمة فإن ذلك يعد مصادرة لحقه وإخلالا بمبدأ المساواة وتعديا على أملاكه الخاصة، ومن ثم فإن البند 6 من المادة 36 سالفه البيان تكون مخالفة لأحكام المواد 14، 20، 21، 39 من دستور الدولة الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم دستوريتها.

جلسة الثلاثاء الموافق 5 من إبريل سنة 2016

برئاسة السيد القاضي / د. عبد الوهاب عبدول "رئيس المحكمة"
وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري
ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(31)

الدعوى رقم 1 لسنة 2015 دستوري

- (1) قانون " تطبيقه ". نص تشريعي. دعوى " دستورية ". دفع " الدفع بعدم الدستورية ". دستور. المحكمة الاتحادية العليا. عمل. مواطن " حرته " مجلس الوزراء.
- الدعوى بعدم دستورية نص تشريعي. ماهيتها؟
 - العمل. ركن أساسي من أركان تقدم المجتمع. أساس ذلك؟
 - حرية مواطن الاتحاد في اختيار عمله أو مهنته أو حرفته. وفق القانون. دون إجبار أو استبعاد. أساس ذلك؟
 - لمجلس الوزراء. وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية. دون تعديل أو تعطيل أو إعفاء من تنفيذها أساس ذلك؟
 - عدم اتصال المواد المستشهد بها. اتصالاً مباشراً بالنزاع في الدعوى الموضوعية. مؤداه. استبعاد بحث دستورية تلك المواد.
- (2) قانون " تطبيقه ". وظيفة عامة. دستور. مبدأ المساواة. حق دستوري.
- حق تولي الوظيفة العامة. حق دستوري. أساس ذلك وعلته؟
 - الوظيفة العامة. ماهيتها؟
 - مبدأ مساواة المواطنين. في تولي الوظيفة العامة. كفه الدستور. أساس وعلته ذلك؟
 - مثال.
- (3) قانون " تطبيقه ". تشريع اتحادي. تشريع محلي. حكومة محلية. نطاق مكاني. حكم دستوري.
- سمو التشريعات الاتحادية على التشريعات المحلية. أساس وشرط ذلك؟
 - التشريع المحلي. محفوف للحكومات المحلية. مؤداه. عدم قيام اختلاف بين التشريع الاتحادي والمحلي. لاختلاف جهات التشريع والمخاطبين بأحكامه ونطاقه المكاني. مالم يكن التشريع المحلي مخالفاً لحكام الدستور الاتحادي.

- مثال.

(4) قانون "تطبيقه". المحكمة الاتحادية العليا. دعوى "دستورية". تشريع محلي. دفع "الدفع بعدم الدستورية". دستور.

- اختصاص المحكمة الاتحادية العليا. في الفصل في دستورية القوانين والتشريعات واللوائح. بموجب الدستور. أساس ذلك؟

- الفصل في موضوع طلب بحث الدستورية. لاحق وتال لانعقاد ولاية المحكمة. مؤداه. مدى مطابقة النص أو مخالفته للدستور. مناط ذلك؟

- وجود تناقض بين تشريعين سواء اتحدا أم اختلفا قوة أو مرتبة. عدم اختصاص المحكمة الاتحادية العليا. ما لم يكن التشريع منطويًا على مخالفة دستورية.

(الدعوى رقم 1 لسنة 2015 دستوري جلسة 2016/4/5)

1- لما كان من المقرر قانوناً أن الدعوى بعدم دستورية نص تشريعي هو طلب عيني يستهدف طالبه تجلية ما يكون قد ران على النص التشريعي محل الطلب من شبهة عدم موافقته أو مطابقته لمقتضيات نصوص الدستور، بغية رفع الشبهة عنه وتطبيق النص التشريعي المطابق والموافق للدستور والامتناع عن تطبيق ما يخالفه. ولزوم هذه العينية أن النص الدستوري المستشهد به يتعين أن يكون متصلاً اتصالاً مباشراً بالنص المدفوع بعدم دستوريته والمتوقع تطبيقه على واقعات النزاع في الدعوى الموضوعية، أو أن يشكل النص الدستوري فضاءً حيويًا للنص التشريعي بحيث لا يمكنه أن ينتج مفاعيله وآثاره القانونية بعيداً عن قضاء ذلك النص الدستوري. وإذ كانت المادة (20) من الدستور تركز العمل كركن أساسي من أركان تقدم المجتمع، وتضع المبادئ الأساسية له باعتباره دعامة من دعومات الاتحاد يلتزم بها المشرع الإماراتي عند سنه وإصداره للقوانين والتشريعات المنظمة للعمل. وكانت المادة (34) منه تقرّر حرية مواطن الاتحاد في أن يختار عمله أو مهنته أو حرفته وفق القانون دون إجبار أو استبعاد. فيما تعطي المادة (5/60) من الدستور لمجلس الوزراء - باعتباره الهيئة التنفيذية للاتحاد - وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها. وكانت هذه المواد المستشهد بها لا تتصل اتصالاً مباشراً بالنزاع في الدعوى الموضوعية الذي يدور أساساً حول عدم مشروعية قرار إداري بإنهاء خدمة موظف، مما لازم ذلك استبعاد بحث دستورية المواد المشار إليها في الدعوى الماثلة.

2- لما كان من المقرر أن قضاء هذه المحكمة جرى على أن حق تولي الوظيفة العامة من الحقوق الدستورية التي نص عليها الدستور في المادة (1/35) بقولها: (باب الوظائف العامة مفتوح لجميع

المواطنين على أساس المساواة بينهم في الظروف، ووفقاً لأحكام القانون). وهو حق اجتماعي يتأسس في جوهره على فكرة مشاركة المواطن في خدمة الوطن، باعتبار أن الوظيفة العامة تكليف بممارسة جزء من السلطة الإدارية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، يقوم به الموظف باسم ولحساب الدولة. ومن ثم فهو حق أصيل للمواطن كفله الدستور وفوض فيه القانون بتنظيمه. وابتداءً على ما سلف بيانه، فإن مبدأ مساواة المواطنين أمام حق تولي الوظيفة العامة وفقاً للمادة (1/35) من دستور دولة الاتحاد – بكل ما في هذا الحق من تجليات – يجد حده الطبيعي في إطار المراكز القانونية المتكافئة لكل فئة من فئات موظفي الدولة اتحاديين كانوا أم محليين، متى كانت مراكزهم متحدة في عناصرها الأساسية، ومبنية على أسس موضوعية متصلة بالوظيفة ذاتها، بحسبان أن هذا المبدأ ليس تلقيناً جامداً منافياً للضرورة العملية، ولا هو بقاعدة صماء تنبذ صور التمييز جميعها. والحال في الدعوى الماثلة أن جامعة الشارقة هيئة علمية مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية وبالاستقلال المالي والإداري، وتتبع حكومة الشارقة، وحاكم الإمارة هو رئيسها الأعلى ورئيس مجلس أمنائها الذي له صلاحية إصدار اللوائح التنفيذية والتنظيمية اللازمة بعد موافقة مجلس الأمناء، ومن بينها لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية رقم (17) لسنة 2001.

وحيث إن العاملين بجامعة الشارقة من غير أعضاء الهيئة التدريسية، يقومون بوظائف خدمية مساندة للعملية التعليمية في مستواها الجامعي والعالي، وهم جميعهم في مراكز قانونية متكافئة من حيث شروط تعيينهم وساعات ومواعيد عملهم وأجازاتهم وقواعد نقلهم وإعارتهم وندبهم وحقوقهم وواجباتهم وأسباب انتهاء خدمتهم. وإذا كان هذا التكافؤ في المراكز القانونية بين هذه الفئة من الموظفين، هو مناط المساواة، ومن ثم فهو العاصم للمادة (5/98) من شبهة عدم دستوريته.

3- لما كان من المقرر قانوناً أن مخالفة المادة (5/98) من اللائحة للمادة (101) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (8) لسنة 2011 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته)، فإن مؤدى المواد: 120، 121، 122، 149، 151 تدل على أن المشرع الدستوري حينما جعل للقوانين والتشريعات الاتحادية السمو والعلو على القوانين والتشريعات المحلية، إنما أقام هذا السمو على شرط أن يكون التشريع المحلي قد شرع في شأن محفوف للاتحاد وحده، له فيه سلطة التشريع والتنفيذ معاً أو سلطة التشريع فقط دون التنفيذ. أو أن يكون التشريع المحلي قانوناً تنفيذياً لقانون اتحادي يتجاوز فيه المشرع المحلي حدود التنفيذ شكلاً أو موضوعاً. أما عندما يكون التشريع المحلي في شأن محفوف للحكومات المحلية، فلا تقوم مخالفة بين التشريع الاتحادي والتشريع المحلي لاختلاف جهات التشريع والمخاطبين بأحكامه والنطاق المكاني للتشريعين، ما لم يكن التشريع المحلي ذاته يخالف حكماً من أحكام الدستور الاتحادي. ولما كان تنظيم الوظيفة العامة في كل إمارة شأن محلي محفوف

لحكومة كل إمارة، وكان المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته، يضبط وينظم قواعد وأحكام الوظيفة العامة في الحكومة الاتحادية، ولا شأن له بالوظيفة العامة في الحكومات المحلية. ومن ثم فلا تشكل قواعده مرجعية تراتبية إلزامية لقوانين الوظيفة العامة في إمارات الاتحاد إلا على سبيل الاسترشاد والاستدلال، حتى ولو كان التعارض ظاهراً بين أحكام التشريعين. وإذا كان الأمر كذلك فإن قرار الإحالة في هذه المسألة في غير محله جدير بالرفض.

4- لما كان من المقرر قانوناً أن مخالفة المادة (5/98) من اللائحة لأحكام القانون المحلي رقم (5) لسنة 2001 بشأن الخدمة المدنية لإمارة الشارقة وتعديلاته، فإن جامعة الشارقة دفعت بعدم قبول طلب الإحالة في شقه المتصل بهذه المسألة، تأسيساً على أن دستور دولة الاتحاد وقانون المحكمة الاتحادية العليا لم يوردا، مخالفة قانون محلي لقانون محلي آخر كحالة من حالات طلب بحث الدستورية التي تملك المحكمة العليا ولاية النظر والفصل فيه، وبالتالي فليس للمحكمة الاتحادية العليا ولاية بحث ونظر مدى دستورية المادة (5/98) من لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية (وهو تشريع محلي) على ضوء قانون الخدمة المدنية لإمارة الشارقة رقم (5) لسنة 2001، وهو الآخر تشريع محلي، مما يتعين القضاء بعدم قبول طلب بحث الدستورية.

وحيث إن المحكمة في معرض تناولها لهذه المسألة تُقرّر أنه يلزم التمييز بين أمرين أساسيين: أولهما انعقاد ولاية المحكمة الاتحادية العليا - كمحكمة دستورية - في بحث طلب دستورية القوانين والتشريعات، وثانيهما النظر والفصل في موضوع الطلب. فعن الأمر الأول، فإن ولاية المحكمة معقودة بصريح المادة (3/99) من دستور دولة الاتحاد التي جرى نصها على أن "تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في المواد التالية: (1) (2) (3) بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها (4) (5) (6) (7) (8) (9)"، وكذلك بالمادة (4/33) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (10) لسنة 1973 والتي نصت على أن "تختص المحكمة الاتحادية العليا دون غيرها بالفصل في الأمور التالية: (1) (2) (3) (4) بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أو الإمارات الأعضاء أثناء دعوى منظورة أمامها.. (5) (6) (7) (9) (10) (11) (12)". ولا جدال أن لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية لجامعة الشارقة تدخل تحت مظلة "التشريعات" المنصوص عليها في الفقرتين المشار إليهما من المادتين سالفتي البيان. وأما عن الأمر الثاني "الفصل في موضوع طلب بحث الدستورية"، فهو لاحق وتال على

انعقاد ولاية المحكمة. والبحث في موضوع الطلب يعني القول الفصل للمحكمة العليا فيما إذا كان النص المدفوع بعدم دستوريته مطابق أو مخالف للدستور. ولما كانت الرقابة القضائية التي تباشرها هذه المحكمة على دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً، مناطها قيام تعارض بين نص قانوني أو لائحي وبين حكم الدستور، ولا شأن لها بما قد يقع من تناقض بين تشريعين سواء اتحداً أم اختلفا قوة أو مرتبة، ما لم يكن التشريع ذاته منطوياً على مخالفة دستورية. ولما كان قرار الإحالة لم يبين مكن شبهة عدم الدستورية بين المادة (5/98) من اللائحة وقانون الخدمة المدنية لإمارة الشارقة رقم (5) لسنة 2001، وكانت هذه المسألة لا تعدو أن تكون - في حال قيامها - شبهة تعارض بين تشريعين محليين يطبق بشأنهما قواعد تعارض الأدلة بين النصوص. ومن ثم فإن الإحالة بشأنها يكون في غير محله.

الإجراءات

بتاريخ 2015/5/4 حكمت الدائرة المدنية بمحكمة الشارقة الاتحادية الاستئنافية في الاستئناف رقم 235 لسنة 2015 مدني الشارقة، بقبول الاستئناف شكلاً، وبوقف السير في الاستئناف وإحالة الدعوى إلى المحكمة الاتحادية العليا للنظر في مدى دستورية المادة (5/98) من لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية لجامعة الشارقة الصادر بقرار الرئيس الأعلى للجامعة رقم (17) لسنة 2001م، على ضوء المواد: 20، 34، 35، 60/5 من دستور دولة الاتحاد. وكذلك المادة (101) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته. إضافة إلى أحكام القانون المحلي رقم (5) لسنة 2001 بشأن الخدمة المدنية لإمارة الشارقة والقوانين المعدلة له.

وبتاريخ 2015/6/4 أُودع طلب بحث الدستورية المحال من محكمة الشارقة الاتحادية الاستئنافية مكتب إدارة الدعوى بالمحكمة الاتحادية العليا، وتأشر بتعيين رئيس الدائرة الدستورية قاضياً للتحضير، وتم تحضير الدعوى (الطلب) على النحو الثابت بمحاضر جلسات التحضير.

وحيث إنه وبجلسة التحضير المنعقدة في 2015/6/16، قدمت جامعة الشارقة (المدعي عليها في الدعوى الموضوعية) مذكرة بردها على الدعوى الدستورية الماثلة، دفعت فيها بعدم قبول طلب الإحالة، ذلك أن المادة (33) من قانون المحكمة الاتحادية العليا حدّدت ثلاث حالات للطعن بعدم دستورية القوانين والتشريعات: أولها مخالفة القوانين الاتحادية لدستور دولة الاتحاد، وثانيها مخالفة التشريعات الصادرة عن الإمارات الأعضاء (التشريعات المحلية) لدستور دولة الاتحاد، وثالثها مخالفة التشريعات الصادرة عن إحدى الإمارات (التشريعات المحلية) للقوانين الاتحادية. ولم يورد الدستور حالة مخالفة قانون محلي لقانون محلي آخر، وهو ما يتعين معه عدم قبول طلب الإحالة. وتمسكت الجامعة بانتفاء أي تعارض بين المادة (5/98) من اللائحة المذكورة وبين مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 سالف البيان، لاختلاف مصدر التشريعين ونطاقهما. وبانتفاء مخالفة المادة (5/98) من اللائحة للمادة (5/60) من دستور دولة الاتحاد، لاختلاف التشريعين عن بعضهما مصدراً ونوعاً ومضموناً ونطاقاً وأشخاصاً. كما دفعت الجامعة بعدم قبول طلب الإحالة (الدعوى الدستورية) لجهالة الطلب، إذ لم تبين المحكمة المحيلة أوجه مخالفة المادة (5/98) للمواد 20، 34، 35، 60/5 من دستور دولة الاتحاد، ومدى علاقة هذه المواد الدستورية بالنص المدعي بعدم دستوريته وارتباطه بها، وتحديد نوع العلاقة بينها، وأثر المخالفة – إن وجدت – على سير الدعوى الموضوعية.

وحيث إنه وبجلسة التحضير المؤرخة 2015/6/18، قدّم المدعي في الدعوى الموضوعية، مذكرة برده على الدعوى الدستورية الماثلة (طلب بحث الدستورية)، خلص فيها إلى أن استحداث اللائحة في المادة (5/98) لحالة جديدة من حالات إنهاء خدمة موظفي جامعة الشارقة من غير أعضاء الهيئة التدريسية، غير منصوص عليها في مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، ولا في قانون الخدمة المدنية لإمارة الشارقة، يُعتبر خروجاً على دستور دولة الاتحاد الذي يُقرّر ويؤكد مبدأ تراتبية التشريع في المادة (5/60) منه. فلا يجوز لللائحة أن تخالف قانوناً اتحادياً أو قانوناً محلياً، وأن تقرير حالة " الاستغناء عن خدمات الموظف " كأحد أسباب انتهاء الخدمة

التي أوردتها اللائحة في المادة (5/98)، دون تقييد هذه الحالة بضوابط أو معايير واضحة ومحددة تضبط استعمال هذه الحالة، يخالف الحقوق الدستورية المنصوص عليها في المواد 20، 34، 35 من دستور دولة الاتحاد، كحق العمل وحق تولي الوظيفة العامة على أساس المساواة. وختم المدعي المذكور مذكرته بطلب القضاء بعدم دستورية المادة (5/98) من اللائحة سائلة البيان.

وحيث إن النيابة العامة قدمت بجلسة التحضير المؤرخة 2015/6/16 مذكرة برأيها في الدعوى الماثلة، فوّضت فيها الرأي للمحكمة القضاء بما فيه مصلحة الدستور والقانون.

المحكمة

حيث إن الوقائع – حسبما يبين من حكم الإحالة وسائر أوراق الدعوى – تتحصل في أن أقام الدعوى الموضوعية رقم 283 لسنة 2013 إداري كلي الشارقة اختص فيها المدعي عليهما 1- حكومة الشارقة 2- جامعة 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 شابه عيب في محله لاستناده إلى المادة (5/98) من لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية لجامعة الشارقة والتي تقضي بإنهاء الخدمة بسبب الاستغناء عن خدمات الموظف. حال أن هذه المادة غير منطبقة على النزاع، إضافة إلى عيوب أخرى أسندها المدعي إلى قرار إنهاء خدمته. وأثناء نظر الدعوى الموضوعية، دفع المدعي بعدم دستورية المادة (5/98) من اللائحة المذكورة الصادرة بقرار الرئيس الأعلى لجامعة الشارقة رقم (17) لسنة 2001 لمخالفتها المواد: 20، 34، 35، 60/5 من دستور دولة الاتحاد، وكذلك المادة (101) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته. إضافة لمخالفتها أحكام القانون المحلي رقم (5) لسنة 2001 بشأن الخدمة المدنية بإمارة الشارقة وتعديلاته. وبجلسة 2014/1/15 قضت محكمة الشارقة الاتحادية الابتدائية بقبول الدفع المثار من المدعي، وحددت له جلسة 2014/2/20 ليرفع قبل حلولها طعناً بعدم

دستورية المادة (5/98) سألقة البيان، فأقام المدعي دعواه الدستورية رقم (2) لسنة 2014 (طعن بعدم الدستورية). وبللسة 2014/11/25 قضا هذه الالائرة، بعدم قبول دعواه الدستورية. وإذ اسألنفل الالاعوى الموضوعية سيرها أمام المحكمة الالبدائية، فقد قضا فيها بللسة 2015/1/28 بالرفض، فأسألنفل الالاعوى قضاء الالرفض بالاسألننافل رقم (235) لسنة 2015 مسألنفل ماني الالشارقة. ومحاكمة الالشارقة الالالحادية الالاسألننافية قضا بللسة 2015/5/4 بقبول الالاسألننافل شكلاً وبوقف السير في الالاسألننافل وإحالة الأوراق إلى الالائرة الدستورية بهذه المحكمة، لما تراعى لها أن المادة (5/98) الالطوي على شبة مخالفلها للمواد: 5/60،35،34،20 من دستور دولة الالالحاد، وكذلك للمادة (101) من مرسوم بقانون الالالحااي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الالالحادية وعلللالها. إضافة لمخالفلها لأحكام القانون المحلي رقم (5) لسنة 2001 بشأن الخدمة المدنية لإمارة الالشارقة وعلللالها.

وحيث إنه بللسة المرافعة المنعقدة تاريخ 2016/2/23 لم ياضر أي من ذوي الشأن رغم إعلانهم بها أصولاً، وفيها قررت المحكمة حجز الالاعوى للحكم. وحيث إنه عن الالالعين المثارين من جامعة الالشارقة، فإن المحكمة الالرد عليهما في سياق الالاولها لموضوع الالاعوى المائلة.

وحيث إنه عن موضوع الالاعوى، فإن المحكمة الالشير بداية إلى أن قرار الإحالة الالضمن بحث ثلاث مسائل أولها: ملى دستورية المادة (5/98) من الاللائحة على ضوء المواد: 5/60،35،34،20 من دستور دولة الالالحاد. وائلها: مخالفة المادة المذكورة من الاللائحة للمادة (101) من مرسوم بقانون الالالحااي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الالالحادية وعلللالها. وائلها: مخالفة المادة (5/98) من الاللائحة لأحكام القانون المحلي رقم (5) لسنة 2001 بشأن الخدمة المدنية لإمارة الالشارقة وعلللالها. وعليه فإن المحكمة الالناول الالباعاً كل مسألة منها بالبحث والالرد على النحو الوارد بآيائل هذا الحكم. وحيث إنه عن المسألة الأولى، فإن المحكمة الالبسها في نقطتين، الأولى: ملى الالصال المواد 5/60،34،20 من دستور دولة الالالحاد، بالالراع محل الالاعوى الموضوعية. وائلها:

بحث مدى دستورية المادة (5/98) من اللائحة المشار إليها آنفاً على ضوء المادة (35) من الدستور ذاته.

فمن حيث النقطة الأولى، فإن الدعوى بعدم دستورية نص تشريعي هو طلب عيني يستهدف طالبه تجلية ما يكون قد ران على النص التشريعي محل الطلب من شبهة عدم موافقته أو مطابقته لمقتضيات نصوص الدستور، بغية رفع الشبهة عنه وتطبيق النص التشريعي المطابق والموافق للدستور والامتناع عن تطبيق ما يخالفه. ولزوم هذه العينية أن النص الدستوري المستشهد به يتعين أن يكون متصلاً اتصالاً مباشراً بالنص المدفوع بعدم دستوريته والمتوقع تطبيقه على واقعات النزاع في الدعوى الموضوعية، أو أن يشكل النص الدستوري قضاءً حيويًا للنص التشريعي بحيث لا يمكنه أن ينتج مفاعيله وآثاره القانونية بعيداً عن قضاء ذلك النص الدستوري. وإذ كانت المادة (20) من الدستور تكرس العمل كركن أساسي من أركان تقدم المجتمع، وتضع المبادئ الأساسية له باعتباره دعامة من دعومات الاتحاد يلتزم بها المشرع الإماراتي عند سنه وإصداره للقوانين والتشريعات المنظمة للعمل. وكانت المادة (34) منه تقرّر حرية مواطن الاتحاد في أن يختار عمله أو مهنته أو حرفته وفق القانون دون إجبار أو استبعاد. فيما تعطي المادة (5/60) من الدستور لمجلس الوزراء - باعتباره الهيئة التنفيذية للاتحاد - وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها. وكانت هذه المواد المستشهد بها لا تتصل اتصالاً مباشراً بالنزاع في الدعوى الموضوعية الذي يدور أساساً حول عدم مشروعية قرار إداري بإنهاء خدمة موظف، مما لازم ذلك استبعاد بحث دستورية المواد المشار إليها في الدعوى الماثلة. أما من حيث النقطة الثانية، فإن قضاء هذه المحكمة جرى على أن حق تولي الوظيفة العامة من الحقوق الدستورية التي نص عليها الدستور في المادة (1/35) بقولها: (باب الوظائف العامة مفتوح لجميع المواطنين على أساس المساواة بينهم في الظروف، ووفقاً لأحكام القانون). وهو حق اجتماعي يتأسس في جوهره على فكرة مشاركة المواطن في خدمة الوطن، باعتبار أن الوظيفة العامة تكليف بممارسة جزء من السلطة الإدارية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، يقوم به الموظف باسم ولحساب الدولة. ومن

ثم فهو حق أصيل للمواطن كفله الدستور وفوض فيه القانون بتنظيمه. وابتناءً على ما سلف بيانه، فإن مبدأ مساواة المواطنين أمام حق تولي الوظيفة العامة وفقاً للمادة (1/35) من دستور دولة الاتحاد – بكل ما في هذا الحق من تجليات – يجد حدّه الطبيعي في إطار المراكز القانونية المتكافئة لكل فئة من فئات موظفي الدولة اتحاديين كانوا أم محليين، متى كانت مراكزهم متحدة في عناصرها الأساسية، ومبنية على أسس موضوعية متصلة بالوظيفة ذاتها، بحسبان أن هذا المبدأ ليس تلقيناً جامداً منافياً للضرورة العملية، ولا هو بقاعدة صماء تنبذ صور التمييز جميعها. والحال في الدعوى الماثلة أن جامعة الشارقة هيئة علمية مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية وبالاستقلال المالي والإداري، وتتبع حكومة الشارقة، وحاكم الإمارة هو رئيسها الأعلى ورئيس مجلس أمنائها الذي له صلاحية إصدار اللوائح التنفيذية والتنظيمية اللازمة بعد موافقة مجلس الأمناء، ومن بينها لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية رقم (17) لسنة 2001.

وحيث إن العاملين بجامعة الشارقة من غير أعضاء الهيئة التدريسية، يقومون بوظائف خدمية مساندة للعملية التعليمية في مستواها الجامعي والعالي، وهم جميعهم في مراكز قانونية متكافئة من حيث شروط تعيينهم وساعات ومواعيد عملهم وأجازاتهم وقواعد نقلهم وإعارتهم وندبهم وحقوقهم وواجباتهم وأسباب انتهاء خدمتهم. وإذا كان هذا التكافؤ في المراكز القانونية بين هذه الفئة من الموظفين، هو مناط المساواة، ومن ثم فهو العاصم للمادة (5/98) من شبهة عدم دستوريته.

وحيث إنه عن المسألة الثانية (مخالفة المادة (5/98) من اللائحة للمادة (101) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (8) لسنة 2011 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته)، فإن مؤدى المواد: 120، 121، 122، 149، 151 تدل على أن المشرع الدستوري حينما جعل للقوانين والتشريعات الاتحادية السمو والعلو على القوانين والتشريعات المحلية، إنما أقام هذا السمو على شرط أن يكون التشريع المحلي قد شرع في شأن محفوز للاتحاد وحده، له فيه سلطة التشريع والتنفيذ معاً أو سلطة التشريع فقط دون التنفيذ. أو أن يكون التشريع المحلي قانوناً تنفيذياً لقانون اتحادي يتجاوز فيه المشرع المحلي

حدود التنفيذ شكلاً أو موضوعاً. أما عندما يكون التشريع المحلي في شأن محفوز للحكومات المحلية، فلا تقوم مخالفة بين التشريع الاتحادي والتشريع المحلي لاختلاف جهات التشريع والمخاطبين بأحكامه والنطاق المكاني للتشريعين، ما لم يكن التشريع المحلي ذاته يخالف حكماً من أحكام الدستور الاتحادي. ولما كان تنظيم الوظيفة العامة في كل إمارة شأن محلي محفوز لحكومة كل إمارة، وكان المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته، يضبط وينظم قواعد وأحكام الوظيفة العامة في الحكومة الاتحادية، ولا شأن له بالوظيفة العامة في الحكومات المحلية. ومن ثم فلا تشكل قواعده مرجعية تراتبية إلزامية لقوانين الوظيفة العامة في إمارات الاتحاد إلا على سبيل الاسترشاد والاستدلال، حتى ولو كان التعارض ظاهراً بين أحكام التشريعين. وإذا كان الأمر كذلك فإن قرار الإحالة في هذه المسألة في غير محله جدير بالرفض.

وحيث إنه عن المسألة الثالثة (مخالفة المادة (5/98) من اللائحة لأحكام القانون المحلي رقم (5) لسنة 2001 بشأن الخدمة المدنية لإمارة الشارقة وتعديلاته)، فإن جامعة الشارقة دفعت بعدم قبول طلب الإحالة في شقه المتصل بهذه المسألة، تأسيساً على أن دستور دولة الاتحاد وقانون المحكمة الاتحادية العليا لم يوردا، مخالفة قانون محلي لقانون محلي آخر كحالة من حالات طلب بحث الدستورية التي تملك المحكمة العليا ولاية النظر والفصل فيه، وبالتالي فليس للمحكمة الاتحادية العليا ولاية بحث ونظر مدى دستورية المادة (5/98) من لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية (وهو تشريع محلي) على ضوء قانون الخدمة المدنية لإمارة الشارقة رقم (5) لسنة 2001، وهو الآخر تشريع محلي، مما يتعين القضاء بعدم قبول طلب بحث الدستورية.

وحيث إن المحكمة في معرض تناولها لهذه المسألة تُقرّر أنه يلزم التمييز بين أمرين أساسيين: أولهما انعقاد ولاية المحكمة الاتحادية العليا - كمحكمة دستورية - في بحث طلب دستورية القوانين والتشريعات، وثانيهما النظر والفصل في موضوع الطلب. فعن الأمر الأول، فإن ولاية المحكمة معقودة بصريح المادة (3/99) من دستور دولة الاتحاد التي جرى نصها على أن "تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في المواد التالية: 1)

(2) (3) بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها (4) (5) (6) (7) (8) (9)، وكذلك بالمادة (4/33) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (10) لسنة 1973 والتي نصت على أن "تختص المحكمة الاتحادية العليا دون غيرها بالفصل في الأمور التالية: (1) (2) (3) (4) بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أو الإمارات الأعضاء أثناء دعوى منظورة أمامها.. (5) (6) (7) (9) (10) (11) (12)". ولا جدال أن لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية لجامعة الشارقة تدخل تحت مظلة "التشريعات" المنصوص عليها في الفقرتين المشار إليهما من المادتين سالفتي البيان. وأما عن الأمر الثاني "الفصل في موضوع طلب بحث الدستورية"، فهو لاحق وتالٍ على انعقاد ولاية المحكمة. والبحث في موضوع الطلب يعني القول الفصل للمحكمة العليا فيما إذا كان النص المدفوع بعدم دستوريته مطابق أو مخالف للدستور. ولما كانت الرقابة القضائية التي تباشرها هذه المحكمة على دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً، مناطها قيام تعارض بين نص قانوني أو لائحي وبين حكم الدستور، ولا شأن لها بما قد يقع من تناقض بين تشريعين سواء اتحدا أم اختلفا قوة أو مرتبة، ما لم يكن التشريع ذاته منطوياً على مخالفة دستورية. ولما كان قرار الإحالة لم يبين مكن شبهة عدم الدستورية بين المادة (5/98) من اللائحة وقانون الخدمة المدنية لإمارة الشارقة رقم (5) لسنة 2001، وكانت هذه المسألة لا تعدو أن تكون – في حال قيامها – شبهة تعارض بين تشريعين محليين يطبق بشأنهما قواعد تعارض الأدلة بين النصوص. ومن ثم فإن الإحالة بشأنها يكون في غير محله.

جلسة الإثنين الموافق 27 من نوفمبر سنة 2017

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(32)

الدعوى رقم 1 لسنة 2013 دستوري

(1-4) دستور. قانون " دستورية نصوص ". تشريع محلي. دفع " الدفع بعدم الدستورية ". المحكمة

الاتحادية العليا " الدفع بعدم الدستورية ". اختصاصها " بنظر الدعوى ". اختصاص " نوعي ".

- الطعن بعدم الدستورية. معناه: المساس بقريضة الشرعية الدستورية وإعادة النظر في شرعية

تشريع قائم خلفاً أو ضاعاً ومراكز قانونية استقرت ورتبت آثاراً لا يمكن إعادتها لسابق عهدها؟

- نطاق الدعوى الدستورية في مفهوم المادتين 99 من الدستور و33 من القانون رقم 10 لسنة

1973 بشأن المحكمة الاتحادية العليا؟

- الرقابة الدستورية. مناطها: قيام تعارض بين نص قانوني أو لائحي وبين حكم الدستور بما يقع

بين تشريعين سواء اتحدا أم اختلفا قوة أو مرتبة، مالم يكن التشريع ذاته منظوماً على مخالفة دستورية.

- عدم قبول بحث عدم دستورية المادة 24 / 3 من اللائحة التنفيذية مع القانون رقم 4 لسنة 1983

لخروجه عن نطاق الدستورية كونه يثير شبهة تعارض بين تشريعين محليين.

(الدعوى رقم 1 لسنة 2013 دستوري جلسة 2017/11/27)

1- المحكمة تشير بادئ ذي بدء إلى أمرين : أولها : أن الطعن بعدم الدستورية يعني النظر في

شرعية تشريع قائم خلفاً أو ضاعاً ومراكز قانونية استقرت ورتبت آثاراً لا يمكن إعادتها إلى سابق

عهدها ، وثانيها:- أن الطعن بعدم الدستورية يعني المساس بقريضة الشرعية الدستورية التي يتمتع بها

التشريع القائم وأنه وابتداءً على هذين الأمرين فإن المحكمة تأخذ جانب التحرز والتدقيق عند بحث

نطاق الدعوى الدستورية وطرق اتصالها وإجراءات وأشكال هذا الاتصال وكل ما يتصل بقبول هذه

الدعوى حتى لا تكون هذه الدعوى مطية يمتطيها كل مدّع، ولا يمتد نطاقها إلا فيما أقره الدستور.

2- بما مؤداه أن مجال الرقابة الدستورية التي تباشرها هذه المحكمة عبر الدعوى الدستورية

يتحدد بتعارض القوانين الاتحادية أو التشريعات الصادرة من إحدى الإمارات مع الدستور سواء

بالدعوى المباشرة أو عن طريق الطلب من أي محكمة من محاكم الاتحاد أو الإمارات الأعضاء بمناسبة دعوى منظورة أمامها، وعلى ذلك فإن المسائل الدستورية هي جوهر الرقابة الدستورية فمتى رفعت الدعوى الدستورية فعلى المحكمة التأكد من توافر نطاقها وإلا حكمت بعدم قبولها.

3- وحيث إنه عن موضوع الدعوى فإن المحكمة تشير إلى أن قرار طلب الإحالة تضمن بحث مسألتين: الأولى: بحث تعارض المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية مع القانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء، وثانيها: - مخالفة المادة المذكورة مع المبدأ الدستوري بشأن التراتبية بين التشريعات.

وحيث إنه عن المسألة الأولى وهو بحث تعارض المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية مع القانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء فإنه لما كانت الرقابة الدستورية التي تباشرها هذه المحكمة على دستورية القوانين والتشريعات عموماً مناطها قيام تعارض بين نص قانوني أو لائحي وبين حكم الدستور ، ولا شأن لها بما قد يقع من تناقض بين تشريعين سواء اتحدا أم اختلفا قوة أو مرتبة ، ما لم يكن التشريع ذاته منظوياً على مخالفة دستورية ، ولما كان طلب الإحالة - موضوع الدعوى الراهنة - هو بحث تعارض المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية سألغة البيان مع القانون الصادر تنفيذاً له وهو القانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء ولم يبين في الطلب مكنم الشبهة الدستورية بينها وبين الدستور فإن هذه المسألة لا تعدو أن تكون - في حال قيامها - شبهة تعارض بين تشريعين محليين ، وهو ما يخرج عن نطاق الدعوى الدستورية.

والمسألة الثانية وهو مخالفة المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية للمبدأ الدستوري بشأن التراتبية بين التشريعات فإنه لما كان الفصل الخامس من الدستور قد أشار إلى ترتيب التشريعات والمراسيم الاتحادية دون أن يذكر التشريعات المحلية، باعتبار أن التشريعات المحلية شأن داخلي تنظمه كل إمارة حسب نظامها التشريعي ، وكان قرار الإحالة قد اقتصر على قيام التعارض بين المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية والقانون الصادر تنفيذاً له وهما تشريعان محليان ولم يثر أي تعارض بين تلك المادة والدستور أو القوانين الاتحادية ومن ثم فإن هذا التعارض وحسبما انتهت إليه هذه المحكمة في بحثها للمسألة الأولى إلى أنها حالة من حالات التعارض بين تشريعين محليين يطبق بشأنهما قواعد تعارض الأدلة بين النصوص، ومن ثم فإن قرار الإحالة لم يثر أي شبهة دستورية.

الإجراءات

بتاريخ 2013/1/27 أودع وكيل المدعية صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة الاتحادية العليا بطلب الحكم بعدم دستورية المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء والصادرة بالقرار الإداري رقم 20 لسنة 1994. وذلك لمخالفتها أحكام القانون رقم 4 لسنة 1984 بشأن تنظيم أعمال البناء. وهو ما يخالف التدرج التشريعي الذي رسمه الدستور بين التشريعات. وأودعت النيابة العامة مذكرة برأيها في الدعوى فوضت فيها الرأي للمحكمة.

وحيث إنه بتاريخ 2013/2/6 عينت الدائرة أحد أعضائها قاضيا للتحضير، الذي قدم تقريره في الدعوى، وذلك على النحو الثابت بمحاضر التحضير. وحددت جلسة 2017/10/31 لنظر الدعوى وفيها لم يحضر أي من طرفي الدعوى رغم إعلانهما أصولا، وتقرر حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع علي الأوراق، وتلاوة تقرير التحضير وسماع المرافعة والمدولة قانونا. حيث إن الوقائع – على ما يبين من الأوراق وبالقدر اللازم لحمل الحكم تتحصل في أن النيابة العامة أحالت الطاعنة شركة للمقاولات العامة وآخرين إلى المحاكمة الجزائية بوصف أنها وآخرين في تاريخ سابق على 2012/9/30 بدائرة بني ياس: -

الطاعنة: - 1- بصفتها المقاول المشيد للسقف، تسببت بخطئها في سقوطه وذلك نتيجة إخلالها بواجبات مهنتها في إنشائه على نحو يخالف القواعد الهندسية المتعارف عليها، وعدم التدقيق على المخططات الصادرة من الاستشاري المصمم للمشروع مما ترتب عليه انهياره وذلك على النحو المبين بالتحقيقات. 2- بصفتها السابقة تسببت وآخرين في إتلاف المركبات المبينة وصفا وقيمة بالأوراق والمملوكة للشركة المتحدة لتأجير السيارات بأن جعلوها غير صالحة للاستعمال على النحو المبين بالتحقيقات.

وطلبت النيابة العامة معاقبتهم طبقا للمواد 1/5، 3/38، 43، 65، 1/121، 125، 1/126 - 2، 128، 424 من قانون العقوبات وتعديلاته والمواد 1، 2، 10، 11، 1/12،

13، 16، 21 من القانون رقم 4 لسنة 1983 في شأن تنظيم أعمال البناء والمعدل بالقانون رقم 4 لسنة 1984 والمعدل بالقانون رقم 16 لسنة 2009، والمواد 24، 3/1، 26، 1/27، 1/91 من اللائحة التنفيذية للقانون سالف الذكر الصادر بالقرار الإداري رقم 20 لسنة 1994. وأثناء نظر الدعوى أمام محكمة الجناح ببني ياس والتي قيدت برقم 6345 لسنة 2012 جزاء بني ياس دفعت الطاعنة بجلسة 2013/1/10 بعدم دستورية المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء وتعديلاته. وإذ قدرت تلك المحكمة جدية الدفع وصرحت للطاعنة بإقامة الدعوى الدستورية الماثلة.

وحيث إن المدعية "الطاعنة" أقامت دعواها الدستورية بطلب الحكم بعدم دستورية المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء وتعديلاته والصادرة بالقرار الإداري رقم 20 لسنة 1994 على سند من أن هذه المادة استحدثت حكماً جديداً عدل بموجبه أحكام القانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء بأن أضاف التزاماً آخر على المقاول لم يرد في القانون المشار إليه وهو ضرورة قيام المقاول بتدقيق المخططات، ولما كانت اللائحة التنفيذية تشريع أدنى لا يجوز أن تعدل التشريع الأعلى وهو القانون سواء بالإلغاء أو الإضافة، واستطردت الطاعنة تأسيساً لدعواها أن المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية موضوع الدعوى الماثلة تخالف التدرج التشريعي وهو ما يخالف مبدأ التراتبية بين التشريعات فالقانون أعلى من اللائحة وأن اللائحة لا تعدو إلا مذكرة توضيحية أو تفسيرية لمواد القانون الصادرة بشأنه الأمر الذي يصم اللائحة بعدم الدستورية، وصممت الطاعنة في دعواها بطلب القضاء بعدم دستورية المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء والصادرة بالقرار الإداري رقم 20 لسنة 1984 لمخالفتها أحكام القانون رقم 4 لسنة 1983 المشار إليه.

وحيث إن النيابة العامة فوضت الرأي للمحكمة.

وحيث إن المحكمة وقبل البحث في موضوع الدعوى تشير بادئ ذي بدء إلى أمرين :
أولها : أن الطعن بعدم الدستورية يعني النظر في شرعية تشريع قائم خلفاً وأوضاعاً ومراكز قانونية استقرت ورتبت آثاراً لا يمكن إعادتها إلى سابق عهدها ، **وثانيها :-** أن الطعن بعدم

الدستورية يعني المساس بقرينة الشرعية الدستورية التي يتمتع بها التشريع القائم وأنه وابتداءً على هذين الأمرين فإن المحكمة تأخذ جانب التحرز والتدقيق عند بحث نطاق الدعوى الدستورية وطرق اتصالها وإجراءات وأشكال هذا الاتصال وكل ما يتصل بقبول هذه الدعوى حتى لا تكون هذه الدعوى مطية يمتطيها كل مُدَّعٍ ، ولا يمتد نطاقها إلا فيما أقره الدستور .

وحيث إن نطاق الدعوى الدستورية قد حددته المادة 99 من الدستور والمادة 33 من القانون رقم 10 لسنة 1973 في شأن إنشاء المحكمة الاتحادية العليا بالأمر الآتية: - 1- 2- بحث دستورية القوانين الاتحادية إذا ما طعن فيه من قبل إمارة أو أكثر لمخالفتها الدستور. 3- بحث دستورية التشريعات الصادرة من إحدى الإمارات الأعضاء إذا ما طعن فيها من قبل إحدى السلطات الاتحادية لمخالفتها لدستور الاتحاد والقوانين الاتحادية.

4- بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً إذا ما أُحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم الاتحاد أو الإمارات الأعضاء أثناء دعوى منظورة أمامها ... ". بما مؤداه أن مجال الرقابة الدستورية التي تباشرها هذه المحكمة عبر الدعوى الدستورية يتحدد بتعارض القوانين الاتحادية أو التشريعات الصادرة من إحدى الإمارات مع الدستور سواء بالدعوى المباشرة أو عن طريق الطلب من أي محكمة من محاكم الاتحاد أو الإمارات الأعضاء بمناسبة دعوى منظورة أمامها، وعلى ذلك فإن المسائل الدستورية هي جوهر الرقابة الدستورية فمتى رفعت الدعوى الدستورية فعلى المحكمة التأكد من توافر نطاقها وإلا حكمت بعدم قبولها.

وحيث إنه عن موضوع الدعوى فإن المحكمة تشير إلى أن قرار طلب الإحالة تضمن بحث مسألتين: الأولى: بحث تعارض المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية مع القانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء، وثانيها: - مخالفة المادة المذكورة مع المبدأ الدستوري بشأن التراتبية بين التشريعات.

وحيث إنه عن المسألة الأولى وهو بحث تعارض المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية مع القانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء فإنه لما كانت الرقابة الدستورية التي تباشرها هذه المحكمة على دستورية القوانين والتشريعات عموماً مناطها قيام تعارض بين

نص قانوني أو لائحي وبين حكم الدستور ، ولا شأن لها بما قد يقع من تناقض بين تشريعيين سواء اتحدا أم اختلفا قوة أو مرتبة ، ما لم يكن التشريع ذاته منطويا على مخالفة دستورية ، ولما كان طلب الإحالة – موضوع الدعوى الراهنة – هو بحث تعارض المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية سألغة البيان مع القانون الصادر تنفيذا له وهو القانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء ولم يبين في الطلب مكن الشبهة الدستورية بينها وبين الدستور فإن هذه المسألة لا تعدو أن تكون – في حال قيامها – شبهة تعارض بين تشريعيين محليين ، وهو ما يخرج عن نطاق الدعوى الدستورية.

وحيث إنه عن المسألة الثانية وهو مخالفة المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية للمبدأ الدستوري بشأن التراتبية بين التشريعات فإنه لما كان الفصل الخامس من الدستور قد أشار إلى ترتيب التشريعات والمراسيم الاتحادية دون أن يذكر التشريعات المحلية، باعتبار أن التشريعات المحلية شأن داخلي تنظمه كل إمارة حسب نظامها التشريعي ، وكان قرار الإحالة قد اقتصر على قيام التعارض بين المادة 3/24 من اللائحة التنفيذية والقانون الصادر تنفيذا له وهما تشريعان محليان ولم يثر أي تعارض بين تلك المادة والدستور أو القوانين الاتحادية ومن ثم فإن هذا التعارض وحسبما انتهت إليه هذه المحكمة في بحثها للمسألة الأولى إلى أنها حالة من حالات التعارض بين تشريعيين محليين يطبق بشأنهما قواعد تعارض الأدلة بين النصوص.

ومن ثم فإن قرار الإحالة لم يثر أي شبهة دستورية، الأمر الذي يخرج عن نطاق الدعوى الدستورية، مما يتعين القضاء بعدم قبول الدعوى.

جلسة الثلاثاء الموافق 20 من مارس سنة 2018

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"
 وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري
 ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(33)

الدعوى رقم 1 لسنة 2016 دستوري

(1-8) دستور. دعوى دستورية " نطاقها " " قبولها ". المحكمة الاتحادية العليا " اختصاصها ".
 المصلحة المباشرة.

- الرقابة القضائية على دستورية التشريع. مناطها: تعارض النصوص القانونية المطعون عليها مع الأحكام التي تضمنها الدستور.

- العبرة في تقدير دستورية التشريع. بتوافق أو اختلاف نصوصه وأحكام الدستور.

- نطاق الدعوى الدستورية. يتحدد بمضمون الدفع بعدم الدستورية أمام محكمة الموضوع وفي الحدود التي تقدر فيها جديته.

- يشترط لقبول الدعوى الدستورية. توافر المصلحة الشخصية المباشرة بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها.

- تقدير توافر شرط المصلحة المباشرة منوط بالدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا وحدها. وليس لجهة أخرى منازعتها ذلك أو أن تحل محلها.

- لا تلازم بين اتصال الدعوى بالدائرة الدستورية عن طريق الإحالة من محكمة الموضوع وتوافر

شرط المصلحة المباشرة في الدعوى الدستورية فالأولى لا تغني عن الثانية. مؤدى ذلك؟

- انتهاء الدائرة الدستورية إلى أن النص المحال الذي تراءى لمحكمة الموضوع عدم دستوريته ليس متصلاً اتصالاً مباشراً بالنص الدستوري الذي خالفه ولا ينال من أحكامه ويخرج عن فحواها. أثره: عدم قبول الدعوى الدستورية.

- مثال.

حيث إن المحكمة تنوه ابتداءً إلى أن الرقابة القضائية على دستورية التشريع التي تبشرها هذه المحكمة ، مناطها تعارض النصوص القانونية المطعون عليها، مع الأحكام التي تضمنها الدستور،

سواء وردت هذه النصوص بالتشريعات الأصلية التي تقرها السلطة التشريعية أو تضمنتها التشريعات الفرعية التي تصدرها السلطة التنفيذية في حدود صلاحيتها التي ناط الدستور بها، سواء أكان اتحادياً أو محلياً ، والعبارة في تقدير دستورية التشريع هي بتوافق أو اختلاف نصوصه وأحكام الدستور ومقتضياتها، وأن نطاق الدعوى الدستورية التي أتاح المشرع للخصم إقامتها، يتحدد بمضمون الدفع بعدم الدستورية الذي أثير أمام محكمة الموضوع وفي الحدود التي تقدر فيها جديته، وأنه يشترط لقبول الدعوى الدستورية توافر المصلحة الشخصية المباشرة التي يقوم بها النزاع الموضوعي وذلك بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها ، المطروحة على محكمة الموضوع، والدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا هي التي تتحرى توافر شروط المصلحة في الدعوى المقامة أمامها للثبوت من هذا الشرط اللازم لقبولها ، وليس لجهة أخرى أن تنازعها ذلك أو تحل محلها فيه، ومن ثم فلا تلازم بين اتصال الدعوى بهذه الدائرة عن طريق الإحالة من محكمة الموضوع وتوافر شروط المصلحة في الدعوى الدستورية فالأولى لا تغني عن الثانية، فإذا انتهت هذه الدائرة الدستورية إلى أن النص المحال الذي تراءى لمحكمة الموضوع عدم دستوريته ، ليس متصلاً اتصالاً مباشراً بالنص الدستوري الذي خالفه ولا ينال من أحكامه ويخرج عن فحواها فإن مصلحة المدعي في الطعن عليه منتفية وبالتالي عدم قبول الدعوى الدستورية. لما كان ذلك فإن الدائرة الدستورية بالمحكمة وهي بصدد بحث دستورية نص المادة 2/59 من النظام المالي الموحد المطبق على النزاع الموضوعي تنقيد بنطاق ذلك في بحث مدى مخالفة هذا النص التشريعي للنصوص الدستورية التي دلت عليها المدعي في صحيفة دعواه واتصالها وعلاقتها بالنص المطعون فيه لأن أساس الرقابة الدستورية أن يكون ثمة الارتباط بين هذا النص وبين النصوص الدستورية التي خالفها وهو ما لم يتحقق في الدعوى الدستورية الراهنة ذلك أن المدعي حدد نطاق مخالفة المادة 2/59 سالفه البيان بالمواد 20 ، 21 ، 39 من دستور الاتحاد حال أن هذه النصوص تنظم الملكية الخاصة والقيود التي ترد عليها، وحظر مصادرة الأموال العامة مع بيان قيمة العمل وتقدير المجتمع له كركن أساسي من أركان تقدمه..، وهي بهذه المثابة لا تتصل اتصالاً وثيقاً ومباشراً بحرمان المدعي من مكافأة نهاية الخدمة الذي قرره النص المطعون فيه بعدم دستوريته. وإذا كان ذلك فإن الدعوى الدستورية تضحى غير مقبولة.

الإجراءات

بتاريخ الثامن عشر من أكتوبر 2016 أحالت محكمة أبوظبي الاتحادية الاستئنافية بموجب القرار الصادر في الاستئناف رقم 95 لسنة 2016 إداري والذي نص منطوقه على الآتي "...بقبول الدفع بعدم دستورية المادة 2/59 من الفصل السابع من النظام المالي الموحد المعتمد من الهيئة العامة لرعاية الشباب والرياضة الصادر بموجب قرار الرئيس رقم 132 لسنة 2001 ، وحددت للمستأنف أجلاً 15 يوماً لرفع الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا..." وذلك بعد أن دفع المدعي بعدم دستورية المادة سالفة البيان، وعلى إثر ذلك ونفاذا لقرار المحكمة أقام المدعي الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا بموجب صحيفة أودعت مكتب إدارة الدعوى بتاريخ 2016/10/31 وقيدت تحت رقم (1) لسنة 2016 "دعوى دستوري" عُيّن القاضي/ قاضياً لتحضير الدعوى. وإذ نظرت الدعوى أمام قاضي التحضير فقدم وكيل المدعى عليها الأولى مذكرة طلب في ختامها الحكم برفض الدعوى.

- وحيث إن المحكمة بعد الانتهاء من إجراءات تحضير الدعوى، حددت جلسة 2018/1/23 لنظر الدعوى أمام هيئة المحكمة ولم يحضر فيها أحد، وبذات الجلسة قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم.

المحكمة

وحيث إن الوقائع – حسبما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق – تتحصل في أن المدعي / أقام الدعوى رقم 60 لسنة 2016 إداري كلي أبوظبي ضد المدعى عليهما/ 1- الهيئة العامة لرعاية الشباب والرياضة 2- اتحاد الإمارات للمبارزة بطلب الحكم بالزامهما بأن يدفعوا له مستحقاته عن نهاية الخدمة بقيمة 108.000 درهم عن مدة عمله لدى المدعى عليه الثاني التابع للمدعى عليها الأولى، على سند من القول أنه بتاريخ 2008/9/21 تعاقد مع المدعى عليه الثاني على أن يعمل لديه بوظيفة مدرب رياضة المبارزة للمنتخبات الوطنية ومشرف على مراكز تدريب المبارزة بالدولة وذلك لمدة عام وفي حالة عدم إخطار أحد الطرفين برغبة في إنهاء العقد يجدد لمدة أخرى مقابل أجر شهري قدره 2200 يورو

بالإضافة إلى توفير سكن مؤثث وتذاكر سفر من وإلى موطنه فرنسا لقضاء إجازته السنوية المدفوعة الأجر مدتها ثلاثون يوماً، وتم تجديد العقد سنوياً حتى نهايته في 2012/9/20 ثم أتبعه الطرفان بعقد جديد محدد المدة يبدأ من 2012/9/21 وحتى 2013/9/20 براتب شهري مقداره اثنا عشر ألف درهم مع زيادة مدة الإجازة السنوية لتكون خمسة وأربعين يوماً واستمرت علاقة المدعي بالمدعى عليه الثاني حتى 2015/12/12 لتقدمه استقالته التي تم قبولها، ولما كانت المدعى عليها الأولى باعتبار أن المدعى عليه الثاني يتسلم ميزانيته المالية منها امتنعت عن صرف مكافأة نهاية الخدمة للمدعى ومقدارها المبلغ المطالب به دون وجه حق فكانت الدعوى. ومحكمة أول درجة قضت برفض الدعوى تأسيساً على أن النظام المالي الموحد للجنة الأولمبية والاتحادات والجمعيات العاملة في مجال رعاية الشباب والرياضة الصادر بموجب قرار الرئيس رقم 132 لسنة 2001 والذي أبرمت في ظلّه عقود المدعى قد نص في المادة 2/59 منه على " المدربون ومساعدوهم لا يستحقون مكافأة نهاية الخدمة". استأنف المدعى هذا الحكم بالاستئناف 53 لسنة 2016 إداري، وأثناء نظر الاستئناف قدم المدعى مذكرة مؤرخة 2016/10/4 دفع فيها بعدم دستورية نص المادة 2/59 من الفصل السابع من النظام المالي الموحد السالف البيان لمخالفته نصوص الدستور في المواد 20، 21، 39 منه، ومن ثم فإن النص 2/59 المذكور يُوصم بعدم الدستورية، وبجلسة 2016/10/18 حكمت المحكمة: 1- بقبول الاستئناف شكلاً. 2- وقبل الفصل في الموضوع بقبول الدفع بعدم دستورية المادة 2/59 السالفة البيان، وحددت للمدعى - المستأنف - أجلاً مدته خمسة عشر يوماً لرفع الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا، وحددت جلسة 2016/11/8 لنظر الاستئناف، وأبقت الفصل في المصاريف. وعلى إثر ذلك أقام المدعى الدعوى الدستورية أمام هذه المحكمة بموجب صحيفة أودعت مكتب إدارة الدعوى بتاريخ 2016/10/31 طلب في ختامها الحكم بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع بعدم دستورية المادة 2/59 من الفصل السابع من النظام المالي الموحد للجنة الأولمبية والاتحادات والجمعيات العاملة في مجال رعاية الشباب والرياضة الصادرة بموجب قرار الرئيس رقم 132 لسنة 2001 واستند في دعواه إلى أسباب حاصلها أن الدستور جعل من العمل والوظيفة

أهم الواجبات التي يؤديها الأفراد لضمان تقدم المجتمع ونهضته وألقى على المجتمع مسؤولية أن يضمن حياة كريمة للعمال أثناء العمل ولمن يعولون من أفراد أسرهم بعد إنهاء علاقتهم الوظيفية. وكانت مكافأة نهاية الخدمة عبارة عن مجموع مبالغ تم استقطاعها من راتب الموظف ترد له عند إنهاء خدمته ومن ثم فإن حرمان الموظف من هذه المكافأة بمقتضى نص قانوني ينطوي على مخالفة للدستور ودلل المدعي على قيام المخالفة بمواد دستور الاتحاد الآتية: -

- المادة (20) إذ جرى نصها على أن " يقدر المجتمع العمل كركن أساسي من أركان تقدمه ويعمل على توفيره للمواطنين وتأهيلهم له ويهيئ الظروف الملائمة لذلك بما يضعه من تشريعات تصون حقوق العمال ومصالح أرباب العمل على ضوء التشريعات العمالية العالمية المتطورة.

- المادة (21) قد نصت على أن "الملكية الخاصة مصونة ويبين القانون القيود التي ترد عليها ولا ينزع من أحد ملكه إلا في الأحوال التي تستلزمها المنفعة العامة وفقاً لأحكام القانون وفي مقابل تعويض عادل".

- المادة (39) قد نصت على أن " المصادرة العامة للأموال محظورة ولا تكون عقوبة المصادرة الخاصة إلا بناء على حكم قضائي وفي الأحوال المنصوص عليها في القانون".
والمدعى عليها الأولى - الهيئة العامة لرعاية الشباب والرياضة - قدمت مذكرة جوابية قالت فيها إن النصوص الدستورية التي ساقها المدعي بمقولة إن نص المادة 2/59 من النظام المالي الموحد المشار إليه في المساق المتقدم قد خالفها لا تعدو أن تكون مبادئ دستورية عامة بخصوص صيانة الملكية الخاصة وحظر المصادرة العامة للأموال، إلا في الأحوال المنصوص عليها في القانون وكذلك قيمة العمل كركن أساسي لتقدمه، وهي النصوص مجتمعة لا علاقة لها بمكافأة الخدمة التي يستند إليها المدعي ولا تتصل بها، بالإضافة إلى أن المكافأة هي حق للمدرب مصدره النظام المالي الموحد الذي يلزم به صاحب العمل وهو نوع من التأمين للمدرب ولا يستحقه إلا بعد نهاية خدمته حماية له ولعائلته من مخاطر المستقبل عندما لا يكون قادراً على العمل، وإذا قرر النظام الذي تم التعاقد بموجبه على عدم

استحقاق المكافأة لدخول المبلغ فعلياً ضمن الرواتب، علاوة على أن التعاقد مع هذه الفئة تحديداً لا يتعدى السنة التعاقدية خاصة وأن التجديد للسنوات اللاحقة يكون بإدارة جديدة باعتباره عقداً جديداً، وانتهت في ختام مذكرتها إلى طلب الحكم برفض الدعوى الدستورية. وحيث إن المحكمة تنوه ابتداءً إلى أن الرقابة القضائية على دستورية التشريع التي تباشرها هذه المحكمة، مناطها تعارض النصوص القانونية المطعون عليها، مع الأحكام التي تضمنها الدستور، سواء وردت هذه النصوص بالتشريعات الأصلية التي تقرها السلطة التشريعية أو تضمنتها التشريعات الفرعية التي تصدرها السلطة التنفيذية في حدود صلاحيتها التي ناط الدستور بها، سواء أكان اتحادياً أو محلياً، والعبرة في تقدير دستورية التشريع هي بتوافق أو اختلاف نصوصه وأحكام الدستور ومقتضياتها، وأن نطاق الدعوى الدستورية التي أتاح المشرع للخصم إقامتها، يتحدد بمضمون الدفع بعدم الدستورية الذي أثير أمام محكمة الموضوع وفي الحدود التي تقدر فيها جديته، وأنه يشترط لقبول الدعوى الدستورية توافر المصلحة الشخصية المباشرة التي يقوم بها النزاع الموضوعي وذلك بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها، المطروحة على محكمة الموضوع، والدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا هي التي تتحرى توافر شروط المصلحة في الدعوى المقامة أمامها للتثبت من هذا الشرط اللازم لقبولها، وليس لجهة أخرى أن تنازعها ذلك أو تحل محلها فيه، ومن ثم فلا تلازم بين اتصال الدعوى بهذه الدائرة عن طريق الإحالة من محكمة الموضوع وتوافر شروط المصلحة في الدعوى الدستورية فالأولى لا تغني عن الثانية، فإذا انتهت هذه الدائرة الدستورية إلى أن النص المحال الذي تراءى لمحكمة الموضوع عدم دستوريته، ليس متصلاً اتصالاً مباشراً بالنص الدستوري الذي خالفه ولا ينال من أحكامه ويخرج عن فحواها فإن مصلحة المدعي في الطعن عليه منتفیه وبالتالي عدم قبول الدعوى الدستورية. لما كان ذلك فإن الدائرة الدستورية بالمحكمة وهي بصدد بحث دستورية نص المادة 2/59 من النظام المالي الموحد المطبق على النزاع الموضوعي تنقيد بنطاق ذلك في بحث مدى مخالفة هذا النص التشريعي للنصوص الدستورية التي دلت عليها المدعي في صحيفة دعواه واتصالها وعلاقتها بالنص المطعون فيه لأن أساس الرقابة

الدستورية أن يكون ثمة الارتباط بين هذا النص وبين النصوص الدستورية التي خالفها وهو ما لم يتحقق في الدعوى الدستورية الراهنة ذلك أن المدعي حدد نطاق مخالفة المادة 2/59 سائلة البيان بالمواد 20، 21، 39 من دستور الاتحاد حال أن هذه النصوص تنظم الملكية الخاصة والقيود التي ترد عليها، وحظر مصادرة الأموال العامة مع بيان قيمة العمل وتقدير المجتمع له كركن أساسي من أركان تقدمه، وهي بهذه المثابة لا تتصل اتصالاً وثيقاً ومباشراً بحرمان المدعي من مكافأة نهاية الخدمة الذي قرره النص المطعون فيه بعدم دستوريته. وإذا كان ذلك فإن الدعوى الدستورية تضحى غير مقبولة.

جلسة الإثنين الموافق 19 من نوفمبر سنة 2018

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"
وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري
ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(34)

الدعوى رقم 2 لسنة 2018 دستوري

(1-9) دستور. دعوى دستورية "قبولها" "نطاقها". المحكمة الاتحادية العليا "اختصاصها" نظام عام. لائحة تنفيذية. المصلحة المباشرة. قانون "تطبيقه". تشريع. قضاء محلي. دفع "الدفع بعدم الدستورية". المصلحة المباشرة. قانون "تطبيقه".

- الطعن بعدم الدستورية. معناه: المساس بقرينة الشرعية الدستورية التي يتمتع بها التشريع القائم. مؤدى ذلك. يجب على المحكمة توخي الحذر والتدقيق عند بحثها سلامة إجراءات رفع الدعوى وتوافر صفة ومصلحة رافعها. علة وأساس ذلك؟

- اتصال المحكمة بالدعوى الراهنة بمقتضى قرار صادر من المحكمة الابتدائية بعد قبولها الدفع بعدم الدستورية من أحد الخصوم ورفع الطعن في الأجل وطبق للإجراءات التي رسمها القانون. النعي بعدم صحة انعقاد الدعوى. غير مقبول.

- الأعمال القانونية والدعاوى التي تباشرها الجهة التي تنوب عن الدوائر الحكومية محلية كانت أو اتحادية لا تخضع لقانون المحاماة والتشريعات المنظمة للجهة. علة ذلك. لكونهم موظفين عموميين يمارسون مهامهم بتلك الصفة.

- الرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة على دستورية التشريع. مناطها. تعارض النصوص القانونية مع الأحكام التي تضمنها الدستور.

- التناقض بين نص تشريعي أدنى مع القانون الذي صدر النص في نطاقه وتنفيذاً له ليس مجاله الطعن بعدم الدستورية.

- التعيب على القرار الوزاري بادعاء عدم المشروعية لخروجه عن مضمون القانون الذي صدر تنفيذاً له. مسألة لا يتسع لها نطاق الدعوى الدستورية ويتعين عدم قبوله.

- الدستور. أناط بمجلس الوزراء سلطة وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية ويجوز بنص خاص في القانون أو بقرار من المجلس تكليف الوزير المختص أو أي جهة تنفيذية أخرى إصدار هذه اللوائح.

- أجاز قانون تنظيم المحاماة في المادة 63 منه لوزير العدل إصدار اللوائح والقرارات. وهو ما التزم به الأخير بإصدار اللائحة التنفيذية ويضحي النعي عليه بعدم الدستورية على غير أساس.

- النعي بعدم الدستورية للمادة 3 فقرة د من القانون المحلي بدبي رقم 3 لسنة 1996 غير مقبول لانعدام المصلحة.

وحيث إن هذه المحكمة تنوه بداية في تناولها لما أثير من دفوع بشأن صحة اتصالها بالدعوى الدستورية ومدى صحة تمثيل إدارة قضايا الدولة في حكومة دبي بشخص المحامي الحاضر عنها ، إلى ما استقر عليه قضاؤها من أن الطعن بعدم الدستورية يعني المساس بقريضة الشرعية الدستورية التي يتمتع بها التشريع القائم وما يكون قد أنشأه من استقرار المراكز القانونية للمخاطبين به في حدود ما قرره لهم من حقوق وواجبات ، وهو ما يوجب على المحكمة توخي جانب التحرز والتدقيق عند بحثها سلامة إجراءات رفع الدعوى وتوافر صفة ومصلحة رافعها على ضوء ما قرره نص المادة 3/99 من الدستور الذي أسند الاختصاص الحصري للمحكمة الاتحادية العليا بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً والجهات المخولة برفع هذه الدعاوى ، وعلى ضوء المواد 33 و 58 من القانون المنشئ للمحكمة بشأن تحديد اختصاصاتها وإجراءات اتصالها بالدعوى الدستورية المحالة من محكمة الموضوع سواءً من تلقاء نفسها أو بمناسبة دفع مثار من أحد الخصوم تكون قد قبلته وعليه فلا تتعقد ولايتها بنظر الدعوى إلا متى رفعت ممن له صفة ومصلحة مباشرة ووفقاً للإجراءات الصحيحة باعتبار ذلك من الأمور الجوهرية المتعلقة بالنظام العام القصد منه حماية المنظومة التشريعية والنأي بها عن محاولة جزأها لخصومات قضائية متسرعة وغير مجدية من شأنها الإضرار بتماسك مؤسسات الدولة واستقرار المجتمع وسلامة التشريع.

لما كان ذلك وكان اتصال المحكمة بالدعوى الراهنة بمقتضى قرار صادر عن محكمة عجمان الاتحادية الابتدائية عند نظرها دعوى إلغاء مرفوعة أمامها وبعد أن قبلت الدعوى بعدم الدستورية المثار من أحد الخصوم، وكان صاحب الشأن قد رفع الطعن بعدم الدستورية في الأجل المحدد لذلك وطبقاً للإجراء الذي رسمه القانون، ويكون بذلك الدفع المثار بعدم صحة انعقاد الدعوى على غير أساس متعين الرفض. أما ما أثير بخصوص عدم صحة تمثيل المدعى عليهم الثامنة والتاسعة والعاشرة وانعدام صفة من ناب عنهم في الترافع والحضور أمام المحكمة على مقتضى قانون المحاماة

فهو بدوره دفع مردود ، ذلك لأن الأعمال القانونية والدعوى التي تباشرها الجهة التي تنوب عن الدوائر الحكومية محلية كانت أو اتحادية لا تخضع لقانون المحاماة والتشريعات المنظمة للمهنة بحكم أن القانمين على الأعمال القانونية بتلك الجهة هم من الموظفين العموميين ، يمارسون مهامهم بتلك الصفة ومن ثم فلا يخضعون لشروط المحامين المقيدين بجدول المشتغلين والممارسين لمهنة المحاماة كمهنة حرة على سبيل التفرغ الكلي .

وحيث إنه عن موضوع الدعوى في فرعها المتعلق باللائحة التنفيذية فإن نطاقها قد حدده رافعها من وجهين اثنين أولهما تعلق بما أوردته من قيود وتعديلات على ممارسة مهنة المحاماة تمثلت في عدم تجاوز الإنابات لثمانية عن كل درجة من درجات التقاضي، وعدم جواز أن تكون الإنابات قد استغرقت جميع جلسات الدعوى، واعتبار المحامي المناب مسؤولاً بالتضامن مع المحامي الأصيل تجاه موكل هذا الأخير وعدم إمكانية الإنابة في القضايا الجنائية الذي يقبل المحامي الأصيل أن يكون مُسخرًا للدفاع فيها ... بما يكون معه جميع هذه المواد قد عدلت بل وناقضت القانون الاتحادي رقم 23 لسنة 1991 وأوردت قيوداً على ممارسته مهنة المحاماة لم يقرها القانون التي صدرت اللائحة تنفيذاً له وهو ما يعني أن نصاً تنظيمياً أدنى قد عدل وخالف قانوناً في مرتبة تشريعية أعلى وهو ما يشوبه بعدم الدستورية. أما وجه الطعن الثاني فمفاده مخالفة أحكام المادة 60 من الدستور التي أنطت بمجلس الوزراء بصفته الجهاز التنفيذي للاتحاد وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية دون غيره، مما يكون معه القرار المطعون عليه الصادر عن وزير العدل قد صدر عن جهة غير مختصة ويكون باطلاً.

وحيث إن النعي في وجهه الأول غير مقبول ذلك لأن الرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة على دستورية التشريع مناطها تعارض النصوص القانونية المطعون عليها مع الأحكام التي تضمنها الدستور، وتقدر المحكمة في سبيل ذلك مدى اتصال النعي المطعون عليه في الدعوى الموضوعية التي أثيرَ فيها الدفع بالمادة الدستورية التي يكون قد عرضها وناقضها، فإذا كان التناقض المدعى به هو بين نص تشريعي أدنى مع القانون الذي صدر النص الأول في نطاقه وتنفيذاً له فإن ما قد ينسب للنص ليس مجاله الطعن بعدم الدستورية.

لما كان ذلك وكان ما يعاب على القرار الوزاري قد تعلق بادعاء عيب عدم المشروعية بحسبان أنه خرج على مضمون القانون الذي صدر تنفيذاً له بما لا يجوز معه تعديل بنوده أو إرساء أحكام والتزامات لم تكن واردة في القانون وهي مسألة أياً كان وجه الرأي فيها لا يتسع لها نطاق الدعوى الدستورية ومن ثم يتعين عدم قبول هذا الوجه في الدعوى.

أما عن دعامة الدعوى المستندة إلى صدور القرار عن جهة غير مختصة بالمخالفة للمادة 60 من الدستور، فلما كانت المادة المذكورة قد نصت على أن الدستور قد ناط بمجلس الوزراء سلطة وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية ويجوز بنص خاص في القانون أو بقرار من المجلس تكليف الوزير المختص أو أي جهة تنفيذية أخرى إصدار هذه اللوائح وكان نص المادة 63 من القانون الاتحادي رقم 23 لسنة 1991 بشأن تنظيم مهنة المحاماة قد أجاز لوزير العدل إصدار اللوائح والقرارات لتنفيذ هذا القانون وهو ما التزمه الأخير بإصداره اللائحة التنفيذية للقانون السالف البيان بموجب القرار رقم 972 لسنة 2017 وفي حدود ما أوكل لوزارة العدل من مهام الإشراف على مرفق العدالة وتنظيم المهن المساندة لها بما في ذلك مهنة المحاماة والخبراء العدليين والمترجمين إلى غير ذلك ومن ثم فإن ما نسب للقرار من شائبة عدم الدستورية لمخالفة المادة 60 من قانون الدستور يضحى على غير أساس ويتعين رفض الدعوى في هذا الشق .

وحيث إنه عن شق الدعوى المنصب على عدم دستورية المادة 3 في فقرة "د" من القانون المحلي بدبي رقم 3 لسنة 1996 وتعديلاته والذي أوجب على كل من يرفع دعوى ضد حكومة دبي أن يودع لدى دائرة الشؤون القانونية للحكومة صورة من صحيفة الدعوى وأن ينتظر انقضاء مدة للرد أو حصول تسوية ودية قبل أن يرفع دعواه أمام المحكمة المختصة ، فإن مناط هذا القانون وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة يقتصر على الدعاوى التي ترفع على حكومة دبي أمام الجهات القضائية المحلية للإمارة أو لجان ومراكز التحكيم بهم ولا يمتد هذا القانون إلى الدعاوى التي تختصم فيها حكومة دبي وتكون من الاختصاص الحصري للمحكمة الاتحادية العليا أو المحاكم الاتحادية الأخرى وبذلك تكون الدعوى في فرعها الأخير قد وردت على غير محل إضافة لانعدام المصلحة المباشرة لمن رفعها وتعين لذلك رفض الدعوى.

الإجراءات

بتاريخ 2018/3/26 صدر قرار عن محكمة عجمان الاتحادية الابتدائية في الدعوى الإدارية رقم 2017/2996 المرفوعة من المحامي بقبول الدفع بعدم دستورية الفقرات 36/1 و 36/2 و 37/4 من القرار الوزاري رقم 2017/972 الصادر عن وزير العدل بشأن اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 1991/23 المنظم لمهنة المحاماة والفقرة " د " من المادة 3 من القانون المحلي لحكومة دبي رقم 3 لسنة 1996 وتحديد أجل شهر من تاريخه لرفع الطعن بعدم الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا ونفاذاً لذلك القرار

أودع المحامي المذكور لائحة الطعن قلم هذه المحكمة بتاريخ 2018/4/1 مختصما فيها كلا من وزارة العدل ووزير العدل ومحاكم أبوظبي والشارقة وعجمان وأم القيوين والفجيرة إلى جانب دائرة محاكم ودائرة الشؤون القانونية لحكومة دبي – واللجنة العليا للتشريعات بحكومة دبي . وإذ أحيل ملف الطعن على سعادة المستشار رئيس المحكمة فعين القاضي لتحضير الدعوى وإعداد تقرير التلخيص وبعد استيفاء إجراءات التحضير وورود مذكرات دفاع الجهات المختصة ورأي النيابة العامة تم إيداع تقرير التلخيص وحددت جلسة المرافعة يوم 2018/10/16 وفيها حضر المحامي رافع الدعوى ودفع بعدم صحة تمثيل المحامي المنتدب عن دائرة الشؤون القانونية لحكومة دبي لعدم استيفائه شروط الترافع أمام المحكمة الاتحادية العليا وفي الموضوع تمسك بطلباته ودفاعه المضمن بلائحة الدعوى كما حضر من ناب عن الدائرة القانونية لحكومة دبي واستمهل أجلا للرد عن الدفع المثار وفي الموضوع رافع على ضوء مذكراته منتهيا إلى الحكم بعدم قبول الدعوى واحتياطيا رفضها لانتفاء المصلحة وعدم الصحة وانتفاء شبهة مخالفة الدستور وإثر ذلك تقرر تأجيل الدعوى لجلسة 2018/10/30 لتقديم المذكرات الختامية حيث تم إيداع مذكرات قلم المحكمة فتقرر حجز الدعوى للمداولة والنطق بالحكم لجلسة اليوم.

المحكمة

وحيث إن الوقائع على ما يبين من الأوراق توجز في أن المحامي بصفته وعن نفسه أقام الدعوى رقم 2017/2996 إداري كلي عجمان مختصما المدعى عليهم السالف ذكرهم بطلب الحكم بإلغاء القرار الوزاري رقم 972 لسنة 2017 بشأن اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 23 لسنة 1991 المنظم لمهنة المحاماة في حدود ما تضمنه الفقرات 36/1 ، 36/2 ، 37/4 وذلك لصدورها عن جهة غير مختصة ولمخالفتها لقانون المحاماة والمادة 60/5 من الدستور وبالنتيجة القضاء بسقوط القرارات الولائية والإدارية الصادرة عن المحاكم الاتحادية ودائرة قضاء أبوظبي ودائرة محاكم دبي ودائرة محاكم رأس الخيمة تطبيقا للقرار الوزاري المذكور ، كالحكم بعدم دستورية الفقرة "د" من المادة 3 من القانون

المحلي بدبي رقم 3 لسنة 1996 المعدل بالقانون رقم 10 لسنة 2005 بشأن إجراءات إقامة الدعاوى في مواجهة حكومة دبي والجهات التابعة لها. وأثناء نظر الدعوى أمام المحكمة تقدم المدعي بطلب اتخاذ إجراءات الطعن بعدم دستورية المواد المذكورة بإحالة من المحكمة أو إمهاله لقيود دعوى دستورية بمقتضى المادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا. وبجلسة 2018/3/26 قدرت المحكمة جدية الدفع بعدم الدستورية وأجابت لطلب المدعي برفع الدعوى الدستورية وحددت له أجل شهر لذلك. فكانت الدعوى الراهنة. وأثناء تداولها أمام هذه المحكمة تقدمت إدارة قضايا الدولة بوزارة العدل بمذكرة دفاع أكدت فيها انتفاء شبهة عدم الدستورية بناء على أن القرار المطعون عليه قد صدر في نطاق ما حوّله القانون من سلطة لوزير العدل وتكليف بإصدار اللائحة التنفيذية لتطبيقه، وأن ما تضمنته اللائحة بالمواد المطعون عليها لا تعدو أن تكون من المسائل التنظيمية لممارسة مهنة المحاماة في سبيل صون دورها كرافد من روافد العدالة وحسن أدائها ودورها في المساعدة على إيصال الحقوق إلى أصحابها ولم يرد بها ما من شأنه أن يعدل أحكام قانون المحاماة ولا أحكام الدستور وانتهت إلى طلب الحكم برفض الدعوى. كما تقدمت دائرة الشؤون القانونية لحكومة دبي بمذكرات دفاع دفعت فيها بعدم صحة اتصال المحكمة بالدعوى الدستورية على الوجه الصحيح الذي حدده القانون وما استقر عليه الاجتهاد القضائي وعدم صحة ما أثاره المحامي المدعي بجلسة المرافعة بشأن تمثيلها بالمحامي الحاضر عنها وكذا انتفاء المصلحة في إقامة هذه الدعوى لعدم وجود طلبات موضوعية موجهة ضد حكومة دبي صلب الدعوى الإدارية التي أثير، وأن القانون المحلي المطعون عليه قد صدر في نطاق ما حوّله الدستور لإمارات الدولة بالاستقلال بقضائها وممارساته السلطات التشريعية والتنفيذية الخاصة بها والتي لم تكن من الاختصاص الحصري لسلطات الاتحاد وانتهت إلى طلب الحكم بعدم قبول الدعوى أو رفضها موضوعاً.

وحيث إن هذه المحكمة تنوّه بداية في تناولها لما أثير من دفوع بشأن صحة اتصالها بالدعوى الدستورية ومدى صحة تمثيل إدارة قضايا الدولة في حكومة دبي بشخص المحامي الحاضر عنها، إلى ما استقر عليه قضاؤها من أن الطعن بعدم الدستورية يعني

المساس بقريضة الشرعية الدستورية التي يتمتع بها التشريع القائم وما يكون قد أنشأه من استقرار المراكز القانونية للمخاطبين به في حدود ما قرره لهم من حقوق وواجبات ، وهو ما يوجب على المحكمة توخي جانب التحرز والتدقيق عند بحثها سلامة إجراءات رفع الدعوى وتوافر صفة ومصلحة رافعها على ضوء ما قرره نص المادة 3/99 من الدستور الذي أسند الاختصاص الحصري للمحكمة الاتحادية العليا بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً والجهات المخولة برفع هذه الدعوى ، وعلى ضوء المواد 33 و58 من القانون المنشئ للمحكمة بشأن تحديد اختصاصاتها وإجراءات اتصالها بالدعوى الدستورية المحالة من محكمة الموضوع سواءً من تلقاء نفسها أو بمناسبة دفع مثار من أحد الخصوم تكون قد قبلته وعليه فلا تتعقد ولايتها بنظر الدعوى إلا متى رفعت ممن له صفة ومصلحة مباشرة ووفقاً للإجراءات الصحيحة باعتبار ذلك من الأمور الجوهرية المتعلقة بالنظام العام القصد منه حماية المنظومة التشريعية والنأي بها عن محاولة جرّها لخصومات قضائية متسرعة وغير مجدية من شأنها الإضرار بتماسك مؤسسات الدولة واستقرار المجتمع وسلامة التشريع.

لما كان ذلك وكان اتصال المحكمة بالدعوى الراهنة بمقتضى قرار صادر عن محكمة عجمان الاتحادية الابتدائية عند نظرها دعوى إلغاء مرفوعة أمامها وبعد أن قبلت الدعوى بعدم الدستورية المثار من أحد الخصوم، وكان صاحب الشأن قد رفع الطعن بعدم الدستورية في الأجل المحدد لذلك وطبقاً للإجراء الذي رسمه القانون، ويكون بذلك الدفع المثار بعدم صحة انعقاد الدعوى على غير أساس متعين الرفض. أما ما أثير بخصوص عدم صحة تمثيل المدعى عليهم الثامنة والتاسعة والعاشرة وانعدام صفة من ناب عنهم في الترافع والحضور أمام المحكمة على مقتضى قانون المحاماة فهو بدوره دفع مردود ، ذلك لأن الأعمال القانونية والدعوى التي تباشرها الجهة التي تنوب عن الدوائر الحكومية محلية كانت أو اتحادية لا تخضع لقانون المحاماة والتشريعات المنظمة للمهنة بحكم أن القائمين على الأعمال القانونية بتلك الجهة هم من الموظفين العموميين ، يمارسون مهامهم بتلك

الصفة ومن ثم فلا يخضعون لشروط المحامين المقيدون بجدول المشتغلين والممارسين لمهنة المحاماة كمهنة حرة على سبيل التفرغ الكلي .

وحيث إنه عن موضوع الدعوى في فرعها المتعلق باللائحة التنفيذية فإن نطاقها قد حدده رافعها من وجهين اثنين أولهما تعلق بما أوردته من قيود وتعديلات على ممارسة مهنة المحاماة تمثلت في عدم تجاوز الإنايات لثمانية عن كل درجة من درجات التقاضي ، وعدم جواز أن تكون الإنايات قد استغرقت جميع جلسات الدعوى، واعتبار المحامي المناب مسؤولاً بالتضامن مع المحامي الأصيل تجاه موكل هذا الأخير وعدم إمكانية الإناية في القضايا الجنائية الذي يقبل المحامي الأصيل أن يكون مُسخرًا للدفاع فيها ... بما يكون معه جميع هذه المواد قد عدلت بل وناقضت القانون الاتحادي رقم 23 لسنة 1991 وأوردت قيوداً على ممارسته مهنة المحاماة لم يقررها القانون التي صدرت اللائحة تنفيذاً له وهو ما يعني أن نصاً تنظيمياً أدنى قد عدل وخالف قانوناً في مرتبة تشريعية أعلى وهو ما يشوبه بعدم الدستورية . أما وجه الطعن الثاني فمفاده مخالفة أحكام المادة 60 من الدستور التي أناطت بمجلس الوزراء بصفته الجهاز التنفيذي للاتحاد وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية دون غيره، مما يكون معه القرار المطعون عليه الصادر عن وزير العدل قد صدر عن جهة غير مختصة ويكون باطلاً.

وحيث إن النعي في وجهه الأول غير مقبول ذلك لأن الرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة على دستورية التشريع مناطها تعارض النصوص القانونية المطعون عليها مع الأحكام التي تضمنها الدستور، وتقدر المحكمة في سبيل ذلك مدى اتصال النعي المطعون عليه في الدعوى الموضوعية التي أثيرَ فيها الدفع بالمادة الدستورية التي يكون قد عرضها وناقضها، فإذا كان التناقض المدعى به هو بين نص تشريعي أدنى مع القانون الذي صدر النص الأول في نطاقه وتنفيذاً له فإن ما قد ينسب للنص ليس مجاله الطعن بعدم الدستورية. لما كان ذلك وكان ما يعاب على القرار الوزاري قد تعلق بادعاء عيب عدم المشروعية بحسبان أنه خرج على مضمون القانون الذي صدر تنفيذاً له بما لا يجوز معه تعديل بنوده

أو إرساء أحكام والتزامات لم تكن واردة في القانون وهي مسألة أياً كان وجه الرأي فيها لا يتسع لها نطاق الدعوى الدستورية ومن ثم يتعين عدم قبول هذا الوجه في الدعوى.

أما عن دعامة الدعوى المستندة إلى صدور القرار عن جهة غير مختصة بالمخالفة للمادة 60 من الدستور، فلما كانت المادة المذكورة قد نصت على أن الدستور قد ناط بمجلس الوزراء سلطة وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية ويجوز بنص خاص في القانون أو بقرار من المجلس تكليف الوزير المختص أو أي جهة تنفيذية أخرى إصدار هذه اللوائح وكان نص المادة 63 من القانون الاتحادي رقم 23 لسنة 1991 بشأن تنظيم مهنة المحاماة قد أجاز لوزير العدل إصدار اللوائح والقرارات لتنفيذ هذا القانون وهو ما التزمه الأخير بإصداره اللائحة التنفيذية للقانون السالف البيان بموجب القرار رقم 972 لسنة 2017 وفي حدود ما أوكل لوزارة العدل من مهام الإشراف على مرفق العدالة وتنظيم المهن المساندة لها بما في ذلك مهنة المحاماة والخبراء العدليين والمترجمين إلى غير ذلك ومن ثم فإن ما نسب للقرار من شائبة عدم الدستورية لمخالفة المادة 60 من قانون الدستور يضحى على غير أساس ويتعين رفض الدعوى في هذا الشق.

وحيث إنه عن شق الدعوى المنصب على عدم دستورية المادة 3 في فقرة "د" من القانون المحلي بدبي رقم 3 لسنة 1996 وتعديلاته والذي أوجب على كل من يرفع دعوى ضد حكومة دبي أن يودع لدى دائرة الشؤون القانونية للحكومة صورة من صحيفة الدعوى وأن ينتظر انقضاء مدة للرد أو حصول تسوية ودية قبل أن يرفع دعواه أمام المحكمة المختصة، فإن مناط هذا القانون وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة يقتصر على الدعاوى التي ترفع على حكومة دبي أمام الجهات القضائية المحلية للإمارة أو لجان ومراكز التحكيم بهم ولا يمتد هذا القانون إلى الدعاوى التي تختصم فيها حكومة دبي وتكون من الاختصاص الحصري للمحكمة الاتحادية العليا أو المحاكم الاتحادية الأخرى وبذلك تكون الدعوى في فرعها الأخير قد وردت على غير محل إضافة لانعدام المصلحة المباشرة لمن رفعها وتعين لذلك رفض الدعوى.

جلسة الثلاثاء الموافق 2 من يوليو سنة 2019

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايح الهاجري

ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(35)

الدعوى رقم 3 لسنة 2018 دستوري

(1-6) دستور. دعوى دستورية " نطاقها " " قبولها " " شروطها ". المحكمة الاتحادية العليا " اختصاصها " محكمة الموضوع " ما تلتزم به " .

- أناط الدستور بالمحكمة الاتحادية العليا مباشرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح الأصلية والفرعية التي تصدرها السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية سواء كان التشريع اتحاديا أو محليا. أساس ذلك؟

- رسم المشرع طرقا لاتصال المحكمة بالدعوى الدستورية يتعين اتباعها وإلا كان عدم القبول مآلها.

- اتصال المحكمة بالدعوى الدستورية له عدة حالات منها ما أورده المادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا. ويتعين عليها التحقق من أمرين أولها صدور قرار من إحدى محاكم الدولة وثانيها مضمون قرار الإحالة. - يجب على المحكمة التي تثير شبهة عدم الدستورية أن تصدر قراراً مسبباً أثناء نظرها دعوى منظورة أمامها تحيل بموجبه طلب بحث دستورية النص التشريعي إلى المحكمة الاتحادية العليا.

- طلب عدم الدستورية. عيني يعرض على المحكمة العليا لتجلية ما يكون قد ران على النص من شبهة عدم موافقته أو مطابقته لمقتضيات نصوص الدستور بغية رفع الشبهة عنه وتطبيق النص المطابق والموافق للدستور والامتناع عن تطبيق ما يخالفه.

- الشروط اللازمة لصحة قرار الإحالة. ماهيتها؟ تخلف أحدهما. مؤداه عدم قبول الدعوى الدستورية لعدم صحة اتصالها.

- مثال لعدم قبول الدعوى لتجهيل قرار الإحالة وفقده للتسبيب القانوني.

وحيث إن هذه المحكمة تشير بداية إلى أن الدستور قد ناط بالمحكمة الاتحادية العليا مباشرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح الأصلية والفرعية التي تصدرها السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية في حدود صلاحيتها الدستورية سواء كان التشريع اتحاديا أم محليا، وهو ما أورده صريح المادة 3/99 من الدستور والمادة 4/33 من القانون رقم 10 لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا، وقد رسم المشرع طرقا لاتصال المحكمة بالدعوى الدستورية يتبعها وإلا كان عدم القبول مآلها. وبتاتصال المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى الدستورية اتصالاً صحيحاً تنعقد ولايتها، واتصال المحكمة بالدعوى الدستورية له عدة حالات منها ما أورده المادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا المشار إليها آنفاً والتي تنص " تحال إلى المحكمة العليا طلبات بحث الدستورية التي تثار أمام المحاكم في صدد دعوى منظورة أمامها بقرار مسبب من المحكمة..... ويشتمل على النصوص محل البحث وذلك إذا كانت الإحالة بناء على قرار من المحكمة من تلقاء نفسها" ومفاد هذا النص أن ولاية المحكمة العليا - وهي بصدد بحث المسائل الدستورية المعروضة عليها - تتحدد باتصالها بالدعوى الدستورية وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في هذه المادة ويتعين عليها أن تتحقق من أمرين: الأمر الأول: - صدور قرار من إحدى محاكم الدولة والأمر الثاني: - مضمون قرار الإحالة.

وحيث إنه عن الأمر الأول: - فإن المشرع قد أوجب على المحكمة التي تثير شبهة عدم الدستورية أن تصدر قراراً مسبباً أثناء دعوى منظورة أمامها تحيل بموجبه طلب بحث دستورية النص التشريعي إلى المحكمة العليا، وهذا القرار هو أحد الطرق التي رسمها القانون لإقامة الدعوى الدستورية واستلزم المشرع في هذه الحالة أن يكون قرار الإحالة مسبباً وأن يصدر من إحدى محاكم الدولة سواء كانت هذه المحكمة اتحادية أم محلية ، وأن يكون صدور القرار بمناسبة دعوى منظورة أمامها، ومؤدى ذلك أن المشرع ألزم محكمة الموضوع التي تنظر النزاع أن تسبب قرار إحالة طلب بحث عدم دستورية النص التشريعي الذي يثير شبهة عدم الدستورية ، أما الأمر الثاني :- فهو بحث مضمون قرار الإحالة التي تصدره محكمة الموضوع باعتباره طلباً منها إلى المحكمة العليا والذي تستهدف من خلاله بحث مدي دستورية النص المنطبق على واقعة النزاع في الدعوى الموضوعية المنظورة أمامها ، وهو طلب عيني يعرض على المحكمة العليا لتجلية ما يكون قد ران النص - محل الطلب - من شبهة عدم موافقته أو مطابقته لمقتضيات نصوص الدستور بغية رفع الشبهة عنه وتطبيق النص المطابق والموافق للدستور والامتناع عن تطبيق ما يخالفه ، ولزوم هذه العينية أن يبين قرار الإحالة الآتي:- 1- النص التشريعي مثار الشبهة بعدم دستوريته. 2- النص الدستوري المستشهد به. 3- أن يكون النص الدستوري متصلاً اتصالاً مباشراً بالنص المطلوب بحث دستوريته والمتوقع تطبيقه على

واقعة النزاع في الدعوى الموضوعية أو أن يشكل النص الدستوري فضاء حيويًا للنص التشريعي - محل الطلب - بحيث لا يمكن أن ينتج مفاعيله وآثاره القانونية بعيداً عن فضاء ذلك النص. وهذه الشروط لازمة لصحة قرار الإحالة وأن تخلف أي منها يجعل القرار مجهلاً فاقداً للتسبب القانوني يوصمه بعدم الصحة ويترتب عليه عدم قبول الدعوى الدستورية لعدم صحة اتصالها ، لما كان ذلك وكان قرار الإحالة الصادر في الطعين رقمي 807 ، 918 لسنة 2017 نقض إداري عليا من الدائرة الإدارية بالمحكمة الاتحادية العليا قد خلت أسبابه من ذكر النص الدستوري المستشهد به وهو بيان جوهرى يفقد قرار طلب بحث مدى دستورية النص التشريعي - محل الطلب " البند 3 من المادة 37 من المرسوم بقانون رقم 9 لسنة 2007 في شأن معاشات ومكافأة التقاعد للعاملين " - من شرط اتصال هذا النص بالنصوص الدستورية ومدى مطابقتها وموافقته لها - ومن ثم فإن قرار الإحالة يكون مجهلاً فاقداً للتسبب القانوني الذي أوجبه المشرع والذي من شأن ذلك أن يعجز هذه المحكمة من بحث وتجلية ما يكون قد ران النص محل طلب البحث - من شبهة عدم موافقته أو مطابقتها لمقتضيات نصوص الدستور مما يعيب قرار الإحالة بعدم الصحة ويحول دون اتصال المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى الدستورية اتصالاً صحيحاً ومن ثم تكون الدعوى غير مقبولة.

المحكمة

حيث إن الوقائع - حسبما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعو/ أقام الدعوى رقم 153 لسنة 2016 إداري كلي أبو ظبي طالبا نذب خبير لحساب ما ترصد له من مكافأة نهاية خدمته وما يستحق من قيمة المعاش مع كافة الزيادات والعلاوات، وقال شرحاً لدعواه إنه عمل بـ مديراً لإدارة ابتداء من 1985/11/21 إلى أن أبعده من الخدمة بسبب متابعته جنائياً، وأن الإدارة لم تصرف له مستحقاته من مكافأة نهاية الخدمة وربط معاشه التقاعدي، وأجابت الإدارة موضحة أن المدعي لا يستحق ما يطلبه عملاً بالمادة 36 من المرسوم بقانون رقم 8 لسنة 1984 بشأن مكافآت ومعاشات التقاعد لك ومحكمة أول درجة قضت بتاريخ 2017/8/8 بإلزام بأن تؤدي لـ مبلغ 3.878.696.40 درهماً، استأنف الطرفان هذا القضاء بالاستئناف رقمي 147، 149 لسنة 2017 مستأنف إداري أبو ظبي، ومحكمة أبو ظبي الاتحادية الاستئنافية قضت في 2017/10/24 بتعديل الحكم المستأنف والقضاء بأحقية في معاشه التقاعدي أو مكافأة

نهاية الخدمة أيهما يستحق، فأقام الطاعنان الطعنين رقمي 807، 918 لسنة 2017 نقض إداري عليا، وإذ عرض الطعنين على الدائرة الإدارية بالمحكمة الاتحادية العليا وتداول على النحو المبين بمحاضرها قضت بتاريخ 2018/4/4 بإحالة الدعوى إلى الدائرة الدستورية لبحث مدى دستورية البند 3 من المادة 37 من المرسوم بقانون رقم 9 لسنة 2007 في شأن معاشات ومكافآت التقاعد للعاملين بوزارة الدفاع والقوات المسلحة ولما تبين للدائرة الإدارية من وجود شبهة عدم دستورية في هذا البند للدستور بحرمان الموظف من مستحقاته عن نهاية خدمته التي يقرها القانون للموظفين المنتهية خدمتهم.

وحيث إن هذه المحكمة تشير بداية إلى أن الدستور قد ناط بالمحكمة الاتحادية العليا مباشرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح الأصلية والفرعية التي تصدرها السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية في حدود صلاحيتها الدستورية سواء كان التشريع اتحاديا أم محليا، وهو ما أورده صريح المادة 3/99 من الدستور والمادة 4/33 من القانون رقم 10 لسنة 1973 في شأن المحكمة الاتحادية العليا، وقد رسم المشرع طرقا لاتصال المحكمة بالدعوى الدستورية يتعين اتباعها وإلا كان عدم القبول مآلها. وبتاتصال المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى الدستورية اتصالاً صحيحاً تنعقد ولايتها، واتصال المحكمة بالدعوى الدستورية له عدة حالات منها ما أورده المادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا المشار إليها آنفا والتي تنص " تحال إلى المحكمة العليا طلبات بحث الدستورية التي تثار أمام المحاكم في صدد دعوى منظورة أمامها بقرار مسبب من المحكمة . . . ويشتمل على النصوص محل البحث وذلك إذا كانت الإحالة بناء على قرار من المحكمة من تلقاء نفسها . . . " ومفاد هذا النص أن ولاية المحكمة العليا - وهي بصدد بحث المسائل الدستورية المعروضة عليها - تتحدد باتصالها بالدعوى الدستورية وفقا للأوضاع المنصوص عليها في هذه المادة ويتعين عليها أن تتحقق من أمرين : الأمر الأول :- صدور قرار من إحدى محاكم الدولة والأمر الثاني :- مضمون قرار الإحالة.

وحيث إنه عن الأمر الأول :- فإن المشرع قد أوجب على المحكمة التي تثير شبهة عدم الدستورية أن تصدر قرارا مسببا أثناء دعوى منظورة أمامها تحيل بموجبه طلب بحث

دستورية النص التشريعي إلى المحكمة العليا، وهذا القرار هو أحد الطرق التي رسمها القانون لإقامة الدعوى الدستورية واستلزم المشرع في هذه الحالة أن يكون قرار الإحالة مسببا وأن يصدر من إحدى محاكم الدولة سواء كانت هذه المحكمة اتحادية أم محلية ، وأن يكون صدور القرار بمناسبة دعوى منظورة أمامها، ومؤدى ذلك أن المشرع ألزم محكمة الموضوع التي تنتظر النزاع أن تسبب قرار إحالة طلب بحث عدم دستورية النص التشريعي الذي يثير شبهة عدم الدستورية ، أما الأمر الثاني :- فهو بحث مضمون قرار الإحالة التي تصدره محكمة الموضوع باعتباره طلبا منها إلى المحكمة العليا والذي تستهدف من خلاله بحث مدي دستورية النص المنطبق على واقعة النزاع في الدعوى الموضوعية المنظورة أمامها ، وهو طلب عيني يعرض على المحكمة العليا لتجلية ما يكون قد ران النص – محل الطلب – من شبهة عدم موافقته أو مطابقته لمقتضيات نصوص الدستور بغية رفع الشبهة عنه وتطبيق النص المطابق والموافق للدستور والامتناع عن تطبيق ما يخالفه ، ولزوم هذه العينية أن يبين قرار الإحالة الآتي:- 1- النص التشريعي مثار الشبهة بعدم دستوريته. 2- النص الدستوري المستشهد به. 3- أن يكون النص الدستوري متصلا اتصالا مباشرا بالنص المطلوب بحث دستوريته والمتوقع تطبيقه على واقعة النزاع في الدعوى الموضوعية أو أن يشكل النص الدستوري فضاء حيويا للنص التشريعي – محل الطلب – بحيث لا يمكن أن ينتج مفاعيله وآثاره القانونية بعيدا عن فضاء ذلك النص. وهذه الشروط لازمة لصحة قرار الإحالة وأن تخلف أي منها يجعل القرار مجهلا فاقدا للتسبيب القانوني يوصمه بعدم الصحة ويترتب عليه عدم قبول الدعوى الدستورية لعدم صحة اتصالها ، لما كان ذلك وكان قرار الإحالة الصادر في الطعين رقمي 807 ، 918 لسنة 2017 نقض إداري عليا من الدائرة الإدارية بالمحكمة الاتحادية العليا قد خلت أسبابه من ذكر النص الدستوري المستشهد به وهو بيان جوهرى يفقد قرار طلب بحث مدى دستورية النص التشريعي – محل الطلب "البند 3 من المادة 37 من المرسوم بقانون رقم 9 لسنة 2007 في شأن معاشات ومكافأة التقاعد للعاملين بوزارة الدفاع والقوات المسلحة" - من شرط اتصال هذا النص بالنصوص الدستورية ومدى مطابقته وموافقته لها - ومن ثم فإن قرار الإحالة يكون مجهلا

فاقداً للتسبيب القانوني الذي أوجبه المشرع والذي من شأن ذلك أن يعجز هذه المحكمة من بحث وتجلية ما يكون قد ران النص محل طلب البحث - من شبهة عدم موافقته أو مطابقته لمقتضيات نصوص الدستور مما يعيب قرار الإحالة بعدم الصحة ويحول دون اتصال المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى الدستورية اتصالاً صحيحاً ومن ثم تكون الدعوى غير مقبولة.

جلسة الثلاثاء الموافق 4 من يوليو سنة 2019

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(36)

الدعوى رقم 4 لسنة 2018 دستوري

(1-3) دستور. دعوى " دستورية " " عدم قبولها " سبق الفصل في الدعوى. المحكمة الاتحادية " ما تلتزم به " .

- الدعوى الدستورية. عينيه. حجتها مطلقة ملزمة للكافة ولجميع سلطات الدولة بما فيها المحاكم على اختلاف درجاتها وأنواعها. لا يجوز معاودة نظر ذات الدعوى من جديد على المحكمة.

- سبق الفصل في مسألة دستورية. يعد فصلا لا يقبل تأويلا ولا تعقيبا من أي جهة كانت. مؤداه عدم بحثها مرة أخرى.

- مثال لعدم قبول الدعوى لسابقة الفصل فيها بحكم اكتسب حجية مطلقة.

وحيث إن الدعوى الدستورية هي دعوى عينية بطبيعتها بحيث يكون الحكم الصادر فيها – سواء قضى بعدم دستورية النص التشريعي أو برفض الدعوى لتوافقه وأحكام الدستور – حجية مطلقة ملزمة للكافة ولجميع سلطات الدولة بما فيها المحاكم على اختلاف درجاتها وأنواعها فلا يجوز التحلل منه أو المجادلة فيه أو تجاوز مضمونه أو معاودة نظر ذات الدعوى من جديد على هذه المحكمة ، ومن ثم تلتزم محكمة الموضوع بإعمال أثر ذلك الحكم على النزاع المعروض عليها باعتبار أن سبق الفصل في هذه المسألة الدستورية يعد فصلا لا يقبل تأويلا ولا تعقيبا من أي جهة كانت بما مؤداه أن الخصومة بشأن المسألة الدستورية المثارة في هذه الدعوى تكون غير مقبولة بحسبان أن هذه المحكمة كانت حسمتها بحكمها الصادر بتاريخ 2018/11/19 في الدعوى الدستورية رقم 2 لسنة 2018 والذي قضى برفض الطعن بعدم الدستورية على سند من دستورية القرار الوزاري رقم 972 لسنة 2017 الصادر عن وزير العدل بشأن اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 23/1991 المنظم لمهنة المحاماة ومن ثم يمتنع إعادة المسألة لمرّة ثانية لسبق الفصل فيها بحكم اكتسب حجية مطلقة ملزمة للكافة وإذ كان ذلك وهديا بما تقدم تعين عدم قبول الدعوى.

المحكمة

وحيث إن الوقائع – على ما يبين من الأوراق توجز في أن المحامي كان قد أقام الدعوى الإدارية رقم 2017/318 إداري كلي أبو ظبي في مواجهة وزارة العدل والخصم المدخل بصفته وزير العدل بطلب الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الوزاري رقم 2017/972 بشأن اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 23 لسنة 1991 المنظم لمهنة المحاماة وفي الأصل بالحكم ببطلان وإلغاء ذلك القرار وذلك لمخالفة المواد 1/36- د و2/36 و4/37 منه للمادة 22 من القانون رقم 23 لسنة 1991 سالف الذكر. وأثناء نظر الدعوى تقدم بطلب فرعي لوقف نظر الدعوى وإحالة أوراقها على الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا للنظر في عدم دستورية المادة 2 والمادة 36 والمادة 4/37 من القرار الوزاري المذكور والمواد 28 و3/99 و151 من دستور الدولة. وبجلسة 2018/5/29 حكمت المحكمة برفض الدفع بعدم الدستورية ورفض الدعوى موضوعا. استأنف المدعى ذلك الحكم بالاستئناف رقم 131 لسنة 2018 وأعاد التمسك بالدفع بعدم الدستورية وطلب من المحكمة إمهاله لإقامة دعوى عدم الدستورية أمام المحكمة العليا. فأجابته المحكمة لطلبه بعد أن قبلت الدفع وحددت له مهلة لرفع دعواه وبموجب ذلك أودع المحامي المدعي الدعوى الدستورية الراهنة قلم هذه المحكمة بتاريخ 2018/11/19 وعرضت على رئيسها حيث أصدر قراره بتعيين القاضي المقرر وبعد إعداد تقرير التلخيص وإيداعه ملف الدعوى أحيلت القضية على جناب رئيس المحكمة لتحديد جلسة مرافعة وتاريخ إصدار الحكم.

وحيث إن الدعوى الدستورية هي دعوى عينية بطبيعتها بحيث يكون الحكم الصادر فيها – سواء قضى بعدم دستورية النص التشريعي أو برفض الدعوى لتوافقه وأحكام الدستور – حجية مطلقة ملزمة للكافة ولجميع سلطات الدولة بما فيها المحاكم على اختلاف درجاتها وأنواعها فلا يجوز التحلل منه أو المجادلة فيه أو تجاوز مضمونه أو معاودة نظر ذات الدعوى من جديد على هذه المحكمة ، ومن ثم تلتزم محكمة الموضوع

بإعمال أثر ذلك الحكم على النزاع المعروض عليها باعتبار أن سبق الفصل في هذه المسألة الدستورية يعد فصلا لا يقبل تأويلا ولا تعقيبا من أي جهة كانت بما مؤداه أن الخصومة بشأن المسألة الدستورية المثارة في هذه الدعوى تكون غير مقبولة بحسبان أن هذه المحكمة كانت حسمتها بحكمها الصادر بتاريخ 2018/11/19 في الدعوى الدستورية رقم 2 لسنة 2018 والذي قضى برفض الطعن بعدم الدستورية على سند من دستورية القرار الوزاري رقم 972 لسنة 2017 الصادر عن وزير العدل بشأن اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 1991 /23 المنظم لمهنة المحاماة ومن ثم يمتنع إعادة المسألة لمرّة ثانية لسبق الفصل فيها بحكم اكتسب حجية مطلقة ملزمة للكافة وإذ كان ذلك وهديا بما تقدم تعين عدم قبول الدعوى.

جلسة الأربعاء الموافق 17 من ديسمبر سنة 2019

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(37)

الدعوى رقم 2 لسنة 2019 دستوري

(1-7) دستور. دعوى دستورية "إجراءاتها". إجراءات "رفع الدعوى". المحكمة الاتحادية العليا "اختصاصها". قانون "تطبيقه". دفع "الدفع بعدم الدستورية". محكمة الموضوع "سلطتها التقديرية" "ما تلتزم به". الوقف التعليقي.

- اختصاص المحكمة الاتحادية العليا ببحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً. أساس ذلك؟

- حدد الدستور وقانون المحكمة الاتحادية العليا إجراءات رفع الدعوى وأصحاب الصفة سواء تعلق الأمر بطلبات التفسير أو بالطعن بعدم الدستورية توصلًا إلى إرساء الإجراء الصحيح لاتصال المحكمة بالدعوى.

- حددت المادة 2/99، 3 من الدستور على سبيل الحصر الجهات التي لها حق رفع الدعوى بعدم الدستورية وقصرتها على الإمارات المكونة للاتحاد أو إحدى السلطات الاتحادية أو محاكم الدولة عندما يثار أمامها دفع بهذا الشأن أو من تلقاء نفسها متى توافرت شبهة عدم دستورية نص تشريعي له ارتباط بموضوع النزاع المعروض عليها.

- يجب على محكمة الموضوع إذا قبلت الدفع بعدم دستورية نص أن تحدد للطاعن آجالاً لرفع الدعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا. فإذا فوت هذا الأجل دون تقديم ما يفيد رفعه الطعن خلاله اعتبر متنازلاً عن دفعه. أمام في حال رفعه في الأجل توقف السير في الدعوى إلى أن تبت المحكمة الاتحادية العليا في المسألة الدستورية.

- نصوص إجراءات رفع الدعوى بعدم الدستورية نصوص إجرائية أمره لا يجوز التوسع فيها أو القياس عليها ويتحدد بمقتضاها صحة اتصال المحكمة بالدعوى كمسألة سابقة عن استيفاء ولايتها بنظر موضوعها. علة ذلك؟

- الطعن بعدم الدستورية. دعوى عينية تستهدف نصا تشريعيا الأصل أنه صدر صحيحا ومن ثم وجب الحزم والتشدد في قبول هذه الدعوى شكلا ومضمونا صونا لهيئة الدولة وذوداً عن المنظومة التشريعية التي لا يستقيم أمر البلاد والعباد إلا في ظلها وتحت غطائها.

- خلو الطعن ومحاضر جلسات الاستئناف من ثمة قرار صريح صادر عن محكمة الموضوع ينبئ عن قبولها للدفع بعدم الدستورية وأنها أذنت لمثيره بإقامة الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا ووقف السير في الدعوى تعليقا لحين البت في مسألة عدم الدستورية. مؤدى ذلك عدم صحة اتصال المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى. أثره: عدم قبول الطعن.

لما كان من المقرر قانونا في نص المواد 99 من الدستور و33 و58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا قد أفردت هذه الأخيرة بالاختصاص الحصري ببحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموما ، وحددت إجراءات رفع الدعوى وأصحاب الصفة في ذلك – سواء تعلق الأمر بطلبات التفسير أو بالطعن بعدم الدستورية – توصلا إلى إرساء الإجراء الصحيح لاتصال المحكمة العليا بالدعوى ، فقد حددت الفقرات 2 و3 من المادة 99 من الدستور الجهات التي لها حق رفع الدعوى بهذا الشأن على سبيل الحصر وقصرت ذلك على الإمارات المكونة للاتحاد أو إحدى السلطات الاتحادية أو محاكم الدولة عندما يثار أمامها دفع بهذا الشأن أو من تلقاء نفسها متى قدرت توافر شبهة عدم دستورية نص تشريعي له ارتباط بموضوع النزاع المعروض عليها ، وفي ذات السياق اقتضت الفقرة الثانية من المادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا أنه إذا كان الطعن في الدستور مثارا بدفع من أحد الخصوم في الدعوى – كما هو الحال في الطعن الراهن – تكون المحكمة قد قبلته تعين عليها أن تحدد للطاعن أجلا لرفع الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا فإذا ما فات هذا الأجل دون أن يقدم الطاعن ما يفيد رفعه الطعن خلاله اعتبر متنازلا عن دفعه وعلى المحكمة المنظورة أمامها الدعوى أن توقف السير فيها إلى أن تبت المحكمة العليا في المسألة الدستورية وموذى هذه النصوص وعلى ما جرى عليه قضاء الدائرة الدستورية بهذه المحكمة أنها نصوص إجرائية أمره لا يجوز التوسع فيها أو القياس عليها ويتحدد بمقتضاها صحة اتصال المحكمة بالدعوى كمسألة أولية سابقة عن استيفاء ولايتها بنظر موضوعها ذلك أن العلة التي تغيهاها المشرع من سنّ هذا الإجراء هو أن يكون الدفع بعدم الدستورية قد عرض على محكمة الموضوع وتحت بصرها وقدرت مدى جديته واتصاله بالموضوع المطروح عليها توصلا إلى الإذن والتصريح برفعها بحسبان أن الطعن بعدم الدستورية لا يعدو أن يكون دعوى عينية تستهدف نصا تشريعيا الأصل أنه صدر صحيحا ومن السلطة صاحبة النظر وفي نطاق المبادئ العامة التي أرساها دستور الدولة بما يضيف عليه قرينة المشروعية وقوة

النفاذ ومن ثم وجب الحزم والتشدد في قبول هذه الدعوى شكلا ومضمونا صونا لهيبة الدولة وذوداً عن المنظومة التشريعية التي لا يستقيم أمر البلاد والعباد إلا في ظلها وتحت غطائها .

لما كان وكان البين من الأوراق أن الطاعنة قد أقامت هذه الدعوى في نطاق دفع بعدم الدستورية أمام محكمة أبوظبي الاتحادية الاستئنافية عند نظر الاستئناف رقم 70 لسنة 2019 ، إلا أن ما قدم من محاضر جلسات قد خلا من ثمة قرار صريح صادر عن المحكمة ينبىء من كونها عرضت للدفع بعدم الدستورية وقدرت مدى جديته وأذنت لمثيره بإقامة الطعن بعدم الدستورية مع ما يستتبع ذلك من ضرب أجل لذلك ووقف السير في الدعوى تعليقا لحين البت في مسألة عدم الدستورية ، ويتأكد ذلك من مراجعة تسلسل محاضر الجلسات المضافة لملف القضية بمحضر الجلسة المؤرخ في 209/6/11 – والذي تستند إليه الطاعنة – وتضمن قرار المحكمة التأخير لجلسة 2019/6/25 " للتعقيب وتقديم شهادة تفيد الطعن بعدم الدستورية من حيث قبول الدعوى " ويفهم من ذلك أنه سبق للمحكمة أن اتخذت في جلساتها السابقة قرارا بشأن الدفع والإذن بإقامة الدعوى الدستورية إلا أن الأوراق قد خلت من ذلك وجميع المحاضر اللاحقة والمؤرخة تباعا في 2019/6/25 و 2019/7/9 و 2019/8/6 و 2019/8/27 و 2019/10/1 كان القرار فيها لانتظار مآل الطعن الدستوري وللمذكرات الختامية إلى حين صدور الحكم بجلسة 2019/11/12 بوقف الدعوى تعليقا لحين صدور الحكم في الدعوى الدستورية ، وهو حكم أيا كان وجه الرأي فيه تلتفت عنه هذه المحكمة لأن الأصل في اتصالها بالدعوى الدستورية يكون بالنظر إلى الإجراءات المتبعة وقت قيدها توصلا لقبولها من عدمه ولا عبرة لما تم من إجراءات لاحقة تمت أمام محكمة الإحالة في سبيل تصحيح شكل اتصال الدعوى السابق وهو ما تنتهي معه هذه المحكمة إلى أن رفع هذا الطعن لم يكن على النحو الذي رسمه القانون بما يتعين الحكم بعدم قبولها .

الإجراءات

بتاريخ 2019/6/24 أودع وكيل المدعية - شركة ذ.م.م- صحيفة هذه الدعوى إلى مكتب إدارة الدعوى بالمحكمة الاتحادية العليا طعنا بعدم دستورية نص البند (ب) من الفقرة الثانية من المادة 30 من القانون الاتحادي رقم 7 لسنة 2014 في شأن الإجراءات الضريبية فيما تضمنته من ضرورة سداد الضريبة والغرامات المعترض عليها كشرط لقبول الاعتراض على قرار الهيئة الاتحادية للضرائب، على سند من أن تطبيق ذلك النص من شأنه حرمان الطاعنة من ممارسة حقوقها المكفولة بموجب دستور الدولة ويشكل قيذا

وعائقا يحول دون ممارسة حق الشكوى والتقاضي وفي ذلك مخالفة لنص المادة 41 من الدستور التي تضمن حق كل إنسان في التقدم بالشكوى إلى الجهات المختصة – بما في ذلك الجهات القضائية – من امتهان الحقوق والحريات التي كفلها الدستور، وكذا مخالفة نص المادة 68 من الدستور التي تضمن تمكين كل متقاض من النفاذ إلى القضاء نفاذا ميسرا لا تثقله أعباء مالية ولا تحول دونه عوائق إجرائية.... يضاف إلى ذلك فإن اشتراط سداد كامل المبلغ الضريبي والغرامات الإدارية المتنازع فيها قبل نظر الاعتراض وقبل تقديم الدعوى يخلق تمايزاً بين حالات في ذات المركز القانوني يصبح بمقتضاه ممارسة حق الاعتراض والتقاضي حكرا على من هو قادر ماليا على الدفع ويحرم منه غير المقدر على سداد الضريبة وهو ما يعد إخلالا بمبادئ المساواة والعدالة الاجتماعية التي اعتبرها الدستور من دعائم المجتمع الأساسية.... وتعين لجميع ذلك القضاء بعدم دستورية ذلك النص .

وحيث إن المحكمة بعد الانتهاء من إجراءات التحضير وإيداع تقرير القاضي المقرر وورود مذكرات دفاع الخصوم ورأي النيابة العامة حددت جلسة 2019/12/10 للمرافعة وفيها حضر محامي الطاعنة وقدم نسخة من حكم صادر في الاستئناف الإداري رقم 70 لسنة 2019 صادر في 2019/11/12 بوقف الدعوى تعليقا لحين صدور حكم في الدعوى الدستورية الراهنة والتمس أجلا للرد على رأي النيابة ومذكرة الهيئة فتقرر حجز الدعوى للحكم لجلسة 2019/12/17 مع الإذن بمذكرة رد في أجل ثلاثة أيام من تاريخه وبتاريخ 2019/12/15 أودع المحامي المذكور بمذكرة بالرد في الأجل المحدد أضيف لملف القضية .

المحكمة

حيث تخلص الوقائع – على ما يبين بالأوراق وبالقدر الكافي لحمل الحكم – في أن الشركة المدعية قد خضعت لعملية مراقبة من موظفي الهيئة الاتحادية للضرائب بشأن صحة إقراراتها بالضريبة المضافة على نشاطها عن الفترة من أكتوبر 2017 حتى يناير

2018 صدر على إثرها قرار بتقدير قيمة الضريبة والغرامات المستحقة للهيئة بمبلغ 10,862,880 درهما مفصلة على نحو مبلغ 6,930,400 درهم أصل الضريبة الغير مدفوع ومبلغ 3,896,840 درهما غرامات إدارية وقد اعترضت الشركة على ذلك القرار لدى وزارة العدل قبل تشكيل لجنة فض المنازعات الضريبية ومرت المدة دون صدور أي قرار في الغرض ، فأقامت الدعوى رقم 257 لسنة 2017 إداري كلي أبوظبي طعنا على قرار الهيئة وبتاريخ 2019/3/31 قضى بعدم قبول الدعوى لرفعها بغير الطريق الذي رسمه القانون وقبل الأوان على سند من أن الشركة لم تسدد قيمة الضريبة المضافة عليها ولم تقم بعرض النزاع على لجنة فض المنازعات الإدارية قبل رفع الدعوى . استأنفت المدعية على هذا الحكم بالاستئناف رقم 70 لسنة 2019 ودفعت بعدم دستورية البند "ب" من الفقرة الثانية من المادة 30 من قانون الإجراءات الضريبية سالف الذكر، ثم أقامت الدعوى الدستورية الراهنة وأرفقت الصحيفة بنسخة من محضر جلسة المحكمة المؤرخ في 2019/6/11 على اعتبار أنه تضمن إذنا برفع الطعن بعدم الدستورية وتحديد أجل لذلك .

وحيث إن النيابة العامة دفعت بعدم قبول الدعوى لخلو أوراقها من قرار صريح صادر عن محكمة الموضوع عرض للدفع بعدم الدستورية وقبلته وحددت أجلا لرفع الدعوى بشأنه وهو إجراء ضروري وشرط أساسي لسلامة اتصال هذه المحكمة بالدعوى يترتب عن عدم مراعاته عدم قبولها .

وحيث إن هذا الدفع في محله ذلك لأن المواد 99 من الدستور و33 و58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا قد أفردت هذه الأخيرة بالاختصاص الحصري ببحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموما، وحددت إجراءات رفع الدعوى وأصحاب الصفة في ذلك - سواء تعلق الأمر بطلبات التفسير أو بالطعن بعدم الدستورية - توصلا إلى إرساء الإجراء الصحيح لاتصال المحكمة العليا بالدعوى ، فقد حددت الفقرات 2 و3 من المادة 99 من الدستور الجهات التي لها حق رفع الدعوى بهذا الشأن على سبيل الحصر وقصرت ذلك على الإمارات المكونة للاتحاد أو إحدى السلطات الاتحادية أو محاكم الدولة عندما

يثار أمامها دفع بهذا الشأن أو من تلقاء نفسها متى قدرت توافر شبهة عدم دستورية نص تشريعي له ارتباط بموضوع النزاع المعروف عليها ، وفي ذات السياق اقتضت الفقرة الثانية من المادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا أنه إذا كان الطعن في الدستور مثارا بدفع من أحد الخصوم في الدعوى - كما هو الحال في الطعن الراهن - تكون المحكمة قد قبلته تعين عليها أن تحدد للطاعن أجلا لرفع الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا فإذا ما فات هذا الأجل دون أن يقدم الطاعن ما يفيد رفعه الطعن خلاله اعتبر متنازلا عن دفعه وعلى المحكمة المنظورة أمامها الدعوى أن توقف السير فيها إلى أن تثبت المحكمة العليا في المسألة الدستورية ومؤدى هذه النصوص وعلى ما جرى عليه قضاء الدائرة الدستورية بهذه المحكمة أنها نصوص إجرائية أمرة لا يجوز التوسع فيها أو القياس عليها ويتحدد بمقتضاها صحة اتصال المحكمة بالدعوى كمسألة أولية سابقة عن استيفاء ولايتها بنظر موضوعها ذلك أن العلة التي تغيهاها المشرع من سنّ هذا الإجراء هو أن يكون الدفع بعدم الدستورية قد عرض على محكمة الموضوع وتحت بصرها وقدرت مدى جديته واتصاله بالموضوع المطروح عليها توصلا إلى الإذن والتصريح برفعها بحسبان أن الطعن بعدم الدستورية لا يعدو أن يكون دعوى عينية تستهدف نصا تشريعي الأصل أنه صدر صحيحا ومن السلطة صاحبة النظر وفي نطاق المبادئ العامة التي أرساها دستور الدولة بما يضي عليه قرينة المشروعية وقوة النفاذ ومن ثم وجب الحزم والتشدد في قبول هذه الدعوى شكلا ومضمونا صونا لهيبة الدولة وذوداً عن المنظومة التشريعية التي لا يستقيم أمر البلاد والعباد إلا في ظلها وتحت غطائها .

لما كان وكان البين من الأوراق أن الطاعنة قد أقامت هذه الدعوى في نطاق دفع بعدم الدستورية أمام محكمة أوظيفي الاتحادية الاستئنافية عند نظر الاستئناف رقم 70 لسنة 2019 ، إلا أن ما قدم من محاضر جلسات قد خلا من ثمة قرار صريح صادر عن المحكمة ينبىء من كونها عرضت للدفع بعدم الدستورية وقدرت مدى جديته وأذنت لمثيره بإقامة الطعن بعدم الدستورية مع ما يستتبع ذلك من ضرب أجل لذلك ووقف السير في الدعوى تعليقا لحين البت في مسألة عدم الدستورية ، ويتأكد ذلك من مراجعة تسلسل محاضر

الجلسات المضافة لملف القضية بمحضر الجلسة المؤرخ في 209/6/11 – والذي تستند إليه الطاعنة – وتضمن قرار المحكمة التأخير لجلسة 2019/6/25 " للتعقيب وتقديم شهادة تفيد الطعن بعدم الدستورية من حيث قبول الدعوى" ويفهم من ذلك أنه سبق للمحكمة أن اتخذت في جلساتها السابقة قرارا بشأن الدفع والإذن بإقامة الدعوى الدستورية إلا أن الأوراق قد خلت من ذلك وجميع المحاضر اللاحقة والمؤرخة تباعا في 2019/6/25 و2019/7/9 و2019/8/6 و2019/8/27 و2019/10/1 كان القرار فيها لانتظار مآل الطعن الدستوري وللمذكرات الختامية إلى حين صدور الحكم بجلسة 2019/11/12 بوقف الدعوى تعليقا لحين صدور الحكم في الدعوى الدستورية، وهو حكم أيا كان وجه الرأي فيه تلتفت عنه هذه المحكمة لأن الأصل في اتصالها بالدعوى الدستورية يكون بالنظر إلى الإجراءات المتبعة وقت قيدها توصلا لقبولها من عدمه ولا عبرة لما تم من إجراءات لاحقة تمت أمام محكمة الإحالة في سبيل تصحيح شكل اتصال الدعوى السابق وهو ما تنتهي معه هذه المحكمة إلى أن رفع هذا الطعن لم يكن على النحو الذي رسمه القانون بما يتعين الحكم بعدم قبولها .

جلسة الأربعاء الموافق 17 من ديسمبر سنة 2019

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(38)

الدعوى رقم 3 لسنة 2019 دستوري

(1-6) دستور. دعوى دستورية " نطاقها ". المحكمة الاتحادية العليا " سلطتها في الرقابة الدستورية ". حق التقاضي. دفع " الدفع بعدم الدستورية ".

- الرقابة القضائية على دستورية التشريع. مناطها تعارض النصوص القانونية المطعون عليها مع الأحكام التي تضمنها الدستور. سواء التشريعات الأصلية والفرعية سواء اتحادية أو محلية. علة ذلك.
- العبرة في تقدير دستورية التشريع. هي بتوافق أو اختلاف نصوصه وأحكام الدستور ومقتضياتها.
- نطاق الدعوى الدستورية. يتحدد بمضمون الدفع بعدم الدستورية الذي أثير أمام محكمة الموضوع وفي الحدود التي تقدر فيها جديته.

- الأصل في النصوص التشريعية ألا تُحمل على غير مقاصدها وألا تفسر عباراتها بما يخرجها عن معناها أو بما يؤول إلى الالتواء بها عن سياقها أو تشويهها سواء بفصلها أو مجاوزتها الأغراض المقصود منها. مؤدى ذلك؟

- حق التقاضي مكفولاً للكافة وله غاية نهائية يتوخاها. تمثلها الترضية القضائية التي يناضل المتقاضون من أجل الحصول عليها لجبر الأضرار التي أصابتهم من جراء الاعتداء على حقوق يطلّبونها.
- لا يوجد تمايز أو تعارض أو تنافر بين المحجوز عليه والحاجز لاختلاف المراكز القانونية لكل من الطرفين إذا أن المحجوز عليه في نطاق الفقرة 3 من المادة 114 من قرار مجلس الوزراء رقم 27 لسنة 2018 بشأن اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 11 لسنة 1992 بشأن قانون الإجراءات المدنية هو صاحب المصلحة في التظلم من أمر الحجز حال إيقاعه بينما الحاجز قد أجيب إلى طلبه فتنتفي مصلحته في التظلم في هذه الحالة. بينما طلب الحجز التحفظي إذا أصدر القاضي قراراً برفض الطلب جاز لمن رفض طلبه أن يتظلم من الأمر بمقتضى الفقرة الأولى من المادة 60 من ذات اللائحة سالفة الكر. ولا يصادم حق التقاضي الذي كفله الدستور لأن المشرع أعطى في الفقرتين السالفتين كل أطراف الأمر الحق في تظلم حسب الأحوال باعتبار أن النصوص مجتمعه يكمل بعضها البعض بلوغاً في غايتها إلى تحقيق

مراد الشارع في توفير الترضية القضائية لكل المتقاضين مؤدى ذلك أن النص الطعين لا مخالفة فيه لدستور الاتحاد.

حيث إن المحكمة تنوه ابتداء إلى أن الرقابة القضائية على دستورية التشريع التي تباشرها هذه المحكمة، مناطها تعارض النصوص القانونية المطعون عليها مع الأحكام التي تضمنها الدستور، سواء وردت هذه النصوص بالتشريعات الأصلية التي تقرها السلطة التشريعية أو تضمنتها التشريعات الفرعية التي تصدرها السلطة التنفيذية في حدود صلاحيتها التي ناط الدستور بها ، سواء أكان التشريع اتحاديا أو محليا ، والعبارة في تقدير دستورية التشريع هي بتوافق أو اختلاف نصوصه وأحكام الدستور ومقتضياتها ، وأن نطاق الدعوى الدستورية التي أتاح المشرع للخصم إقامتها ، يتحدد بمضمون الدفع بعدم الدستورية الذي أثير أمام محكمة الموضوع وفي الحدود الذي تقدر فيها جديته . ومن المقرر أن الأصل في النصوص التشريعية هو ألا تحمل على غير مقاصدها ، وألا تفسر عبارتها بما يخرجها عن معناها أو بما يؤول إلى الالتواء بها عن سياقها ، أو تشويهها ، سواء بفصلها عن موضوعها أو مجاوزتها الأغراض المقصود منها ، ومرد ذلك أن النصوص التشريعية لا تصاغ عبثاً ، وإنما لغاية تحقيق مصلحة أيّاً كان نوعها يتعين أن تدور هذه النصوص في فلكها ، فهذه المصلحة غاية نهائية لكل نص تشريعي ، وإطار لتحديد معناه ، وموطئ لضمان الوحدة العضوية للنصوص التي ينتظمها العمل التشريعي ، بما يزيل التعارض بين أجزائها ، ويكفل اتصال أحكامها وتكاملها وترابطها فيما بينها لتغدو جميعاً منصرفة إلى الوجهة عينها التي ابتغاها المشرع من وراء تقريرها . وأن المصلحة التي تغيهاها المشرع من سن المادة (58) من قانون المحكمة الاتحادية العليا، هي حماية قرينة الدستورية المصاحبة أصلاً لكل نص تشريعي وتوفير الاستقرار لها حتى تؤدي وظيفتها الاجتماعية، وذلك بعدم السماح لأي جهة أو هيئة أو شخص من الطعن بعدم دستورية القوانين، إلا في نطاق ضيق وعلى نحو محدود، ذلك أن ترك باب هذا الطعن مفتوحاً للجميع، سوف يضعف من هذه القرينة.

لما كان ذلك وكان من المستقر عليه في قضاء هذه المحكمة أنه ولئن كان حق التقاضي مكفولاً للكافة وله غاية نهائية يتوخاها، تمثلها الترضية القضائية التي يناضل المتقاضون من أجل الحصول عليها لجبر الأضرار التي أصابتهم من جراء الاعتداء على حقوق يطلّبونها إلا أن المساس بهذا الحق أو الإخلال بالحماية التي كفلها الدستور لهذا الحق أو إنكار حقائق العدل والمساواة في جوهر ملامحها، منوط بتدخل المشرع بوضع قيود موضوعية أو إجرائية تسبب إرهاقاً للمتقاضين أو تعسر الحصول على تلك الترضية القضائية أو تحول دونها. لما كان ذلك وكانت الفقرة (3) من المادة (114) من قرار مجلس الوزراء رقم (57) لسنة 2018 في شأن اللائحة التنظيمية للقانون الاتحادي رقم (11) لسنة

1992 بشأن قانون الإجراءات المدنية إذ جرى نصها على أن " للمحجوز عليه أن يتظلم من أمر الحجز أمام قاضي الأمور المستعجلة سواء كان التظلم في موضوع الحجز أو مواعيدته ، ويقضي قاضي التظلم برفضه أو باعتباره كأن لم يكن أو بقصر الحجز إذ طلب المحجوز عليه ذلك في تظلمه ، وفي جميع الأحوال ينقضي الحجز إذ صدر حكم نهائي برفض دعوى ثبوت الحق" ، وإن قصرت حق التظلم من أمر الحجز على المحجوز عليه دون سواه من أطراف الخصومة في الأمر باعتباره صاحب المصلحة بالتظلم من الحجز الصادر ضده ، وما قررته هذه الفقرة المذكورة من حق المحجوز عليه في التظلم من أمر الحجز إلا أن ذلك لا يخل بمبدأ حق التقاضي لباقى أطراف الأمر سواء أكان الحق قد تعلق بالتظلم أو الطعن في الحكم الصادر فيه متى كان المشرع أجاز لهؤلاء بمن فيهم المحجوز عليه التظلم من الأمر في المادة 60/ الفقرة 1 من ذات اللائحة التنظيمية في الفصل الأول من الباب الثاني تحت بند "الأوامر على العرائض" التي نصت على أن "للطالب إذ صدر الأمر برفض طلبه ولمن صدر عليه ولذوي الشأن الحق في التظلم من الأمر إلى المحكمة المختصة أو القاضي الذي أصدره حسب الأحوال إلا إذا نص القانون أو هذه اللائحة على خلاف ذلك ولا يمنع من نظر التظلم قيام الدعوى الأصلية أمام المحكمة" ، وليس هناك تعارض أو تنافر بين الفقرتين 60/1 و 114/3 إذ كل منها يدور في فحواه ونطاق تطبيقه على الأشخاص المخاطبين به حسب الأحوال ، فما تم تقييده في فقرة من حق التظلم أطلقته الفقرة الأخرى من ذات اللائحة التنفيذية وبهذه المثابة فإن النص الطعين لا ينال من حق التقاضي ومشتملاته ولا يصادر الحق في التظلم من أمر الحجز وقصره على المحجوز إذ يظل هذا الحق قائماً لجميع أطراف الأمر في نصوص أخرى من ذات اللائحة ما توافرت شروطه وموجباته ، فإنه لا يوجد تمايز بين المحجوز عليه والحاجز لاختلاف المراكز القانونية لكل من الطرفين إذ إن المحجوز عليه في نطاق الفقرة 3 من المادة 114 هو صاحب المصلحة في التظلم من أمر الحجز حال إيقاعه بينما الحاجز قد أُجيب إلى طلبه فتنفي مصلحته في التظلم في هذه الحالة ، ومؤدى هاتين الفقرتين أن طلب الحجز التخطي الذي يلجأ إليه الدائن للحفاظ على ضمان حقه لا يعدو أن يكون صورة عاجلة من صور الحماية القضائية لا تحتمل التأخير وإذا أصدر القاضي قراراً برفض الطلب جاز لمن رفض طلبه أن يتظلم من الأمر بمقتضى الفقرة 60/1 ، وللمحجوز عليه كذلك أن يتظلم من أمر الحجز بموجب الفقرة 114/3 ، وليس في ذلك تمايز فيما بين المتقاضين في مجال التداعي بشأن الحقوق المدعى بها في نطاق الخصومة الواحدة أو الدفاع عنها أو الطعن في الأحكام التي تصدر فيها ، وبالتالي لا يصادم حق التقاضي الذي كفله الدستور على النحو السالف بيانه لأن المشرع أعطى في الفقرتين السالفتين كل أطراف الأمر الحق في التظلم حسب الأحوال بما يؤدي إلى اندماجهما باعتبار أن النصوص مجتمعة يكمل بعضها البعض بلوغاً في غايتها إلى تحقيق مراد المشرع في توفير الترضية القضائية لكل المتقاضين ، وليس

في ذلك ما يحول دون لجوئهم الميسر إلى القضاء وإبداء دفاعهم وحقهم في الطعن ، وأن الفقرة 114/3 التي تقابلها الفقرة 60/1 من اللائحة التنظيمية تدخل في نطاق التنظيم التشريعي للحق في التقاضي بما لا مخالفة فيه لدستور الاتحاد.

وحيث إنه متى كان ذلك فإن النعي على الفقرة 3 من المادة 114 السالفة الذكر بمخالفتها لأحكام الدستور يكون في غير محله مما يتعين القضاء برفض الدعوى الدستورية.

الإجراءات

بتاريخ 2018/8/28، أحالت محكمة دبي الاستئنافية بموجب الحكم الصادر في الاستئناف رقم 213 لسنة 2019 تظلم تجاري دبي إلى الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا، بطلب الفصل في دستورية الفقرة الثالثة من المادة 114 من قرار مجلس الوزراء رقم 57 لسنة 2018 في شأن اللائحة التنفيذية لقانون الإجراءات المدنية الاتحادي رقم 11 لسنة 1992 فيما تضمنته من حرمان طالب الحجز التحفظي من حق التظلم في حالة رفض طلبه بما يخالف المواد 14 و 25 و 41 من دستور الاتحاد. وقيد الطلب لدى مكتب إدارة الدعوى بالمحكمة تحت رقم 3 لسنة 2019 وعين القاضي / لتحضير الدعوى.

وإذ تداولت الدعوى أمام قاضي التحضير، وقدم كل من مجلس الوزراء ووزير العدل بصفتهم وممثلين بإدارة قضايا الدولة بوزارة العدل، مذكرة بالرد على الدعوى خلصت فيها إلى طلب الحكم بعدم قبولها لانتفاء المصلحة، كما قدمت دائرة الشؤون القانونية لحكومة دبي عن رئيس محكمة دبي الابتدائية بصفته مذكرة بطلب الحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذي صفة، وأودعت النيابة العامة مذكرة بالرأي طلبت في ختامها الحكم بعدم قبول الدعوى.

المحكمة

حيث إن الوقائع – حسبما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق – تتحصل في أن المدعية/ شركة (ش.ذ.م.م) تقدمت بطلب على عريضة إلى المحكمة الابتدائية بدبي لتوقيع الحجز التحفظي على خطاب ضمان الدفعة المقدمة رقم 1636407495 وقيمه

9,991,064,84 درهماً، وخطاب ضمان من التنفيذ رقم 1506109529 قيمته 2,900,000,00 درهم والصادر من بنك مع وقف تسجيل وصرف هذين الخطابين، على سند من أنها شركة تعمل في مجال المقاولات وقد تعاقدت بصفتها مقولاً من الباطن مع شركة (ذ.م.م) لتنفيذ بعض الأعمال بمشروع مقابل التزام المدعية بتقديم خطابي الضمان سالف البيان وأنه أثناء تنفيذ العمل فوجئت الأخيرة بقيام المدعى عليها شركة المذكورة بفسخ العقد وأخطرتها برسالة بالفسخ، وترصد في ذمتها مبلغ 52,326,140 درهماً ولم تسدده حتى الآن رغم المطالبة المتكررة، ثم قامت المدعى عليها بتقديم طلب إلى البنك لتسييل خطابي الضمان رغم انشغال ذمتها بالمبلغ السالف البيان.

وبتاريخ 2019/5/15 رفضت المحكمة طلب الحجز ، فتظلمت الشركة المدعية من هذا القرار، والمحكمة قضت بجلسة 2019/7/7 بعدم جواز التظلم تأسيساً على أن الفقرة 3 من المادة 114 من اللائحة التنفيذية السالفة الذكر قصرت الحق في التظلم على المحجوز عليه فقط دون غيره من أطراف الأمر على عريضة ، استأنفت المدعية هذا الحكم بالاستئناف رقم 213 لسنة 2019 تظلم تجاري وأثناء نظر الاستئناف طلبت قبول الدفع المبدى منها أمام محكمة أول درجة بعدم دستورية الفقرة 3 من المادة 114 السالفة البيان وواجهت المحكمة هذا الدفع بما أورده بأسبابها من أنها ترى ضرورة بحث مدى دستورية هذه الفقرة قبل الفصل في الموضوع ، و بجلسة 2018/8/28 قررت المحكمة إعادة الاستئناف للمرافعة لجلسة 2019/9/4 وحددت للمدعية - المستأنفة - أجلا مدته ثلاثون يوماً لرفع الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا وأبقت الفصل في المصروفات ، وعلى إثر ذلك أقامت المدعية الدعوى الدستورية أمام هذه المحكمة بموجب صحيفة أودعت مكتب إدارة الدعوى بتاريخ 2019/9/16 طلبت في ختامها الحكم بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع بعدم دستورية الفقرة 3 من المادة 114 من قرار مجلس الوزراء رقم 57 لسنة 2018 في شأن اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 11 لسنة 1992 بشأن الإجراءات المدنية واستندت في دعوها إلى أسباب حاصلها أن الفقرة الثالثة من المادة 114 السالفة البيان قد حرمت طالب الحجز - المدعية - من التظلم في حالة رفض طلبه توقيع الحجز في حين أجازت للمحجوز عليه وحده

أن يتظلم من أمر الحجز أمام قاضي الأمور المستعجلة مما ينطوي على مخالفة الدستور ودلت المدعية على قيام المخالفة بمواد دستور الاتحاد الآتية :- المادة (14) إذ جرى نصها على أن "المساواة والعدالة والاجتماعية وتوفير الأمن والطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين من دعائم المجتمع والتعاقد والتراحم صلة وثقى بينهم"، المادة (25) قد نصت على أن "جميع الأفراد لدى القانون سواء ولا تمييز بين مواطني الاتحاد بسبب الأصل أو الموطن أو العقيدة الدينية أو المركز الاجتماعي"، المادة (41) قد نصت على أن " لكل إنسان أن يتقدم بالشكوى إلى الجهات المختصة بما في ذلك الجهات القضائية من امتهان الحقوق والحريات المنصوص عليها".

وحيث إن المحكمة تنوه ابتداء إلى أن الرقابة القضائية على دستورية التشريع التي تباشرها هذه المحكمة، مناطها تعارض النصوص القانونية المطعون عليها مع الأحكام التي تضمنها الدستور، سواء وردت هذه النصوص بالتشريعات الأصلية التي تقرها السلطة التشريعية أو تضمنتها التشريعات الفرعية التي تصدرها السلطة التنفيذية في حدود صلاحيتها التي ناط الدستور بها ، سواء أكان التشريع اتحاديا أو محليا ، والعبرة في تقدير دستورية التشريع هي بتوافق أو اختلاف نصوصه وأحكام الدستور ومقتضياتها، وأن نطاق الدعوى الدستورية التي أتاح المشرع للخصم إقامتها ، يتحدد بمضمون الدفع بعدم الدستورية الذي أثير أمام محكمة الموضوع وفي الحدود الذي تقدر فيها جديته. ومن المقرر أن الأصل في النصوص التشريعية هو ألا تحمل على غير مقاصدها، وألا تفسر عبارتها بما يخرجها عن معناها أو بما يؤول إلى الالتواء بها عن سياقها، أو تشويهها ، سواء بفسلها عن موضوعها أو مجاوزتها الأغراض المقصود منها، ومرد ذلك أن النصوص التشريعية لا تصاغ عبثاً، وإنما لغاية تحقيق مصلحة أياً كان نوعها يتعين أن تدور هذه النصوص في فلكها ، فهذه المصلحة غاية نهائية لكل نص تشريعي، وإطار لتحديد معناه، وموطئ لضمان الوحدة العضوية للنصوص التي ينتظمها العمل التشريعي، بما يزيل التعارض بين أجزائها ، ويكفل اتصال أحكامها وتكاملها وترابطها فيما بينها لتغدو جميعاً منصرفة إلى الوجهة عينها التي ابتغاها المشرع من وراء تقريرها. وأن المصلحة التي تغياها المشرع من سن المادة (58)

من قانون المحكمة الاتحادية العليا، هي حماية قرينة الدستورية المصاحبة أصلاً لكل نص تشريعي وتوفير الاستقرار لها حتى تؤدي وظيفتها الاجتماعية، وذلك بعدم السماح لأي جهة أو هيئة أو شخص من الطعن بعدم دستورية القوانين، إلا في نطاق ضيق وعلى نحو محدود، ذلك أن ترك باب هذا الطعن مفتوحاً للجميع، سوف يضعف من هذه القرينة.

لما كان ذلك وكان من المستقر عليه في قضاء هذه المحكمة أنه ولئن كان حق التقاضي مكفولاً للكافة وله غاية نهائية يتوخاها، تمثلها الترضية القضائية التي يناضل المتقاضون من أجل الحصول عليها لجبر الأضرار التي أصابتهم من جراء الاعتداء على حقوق يطلبونها إلا أن المساس بهذا الحق أو الإخلال بالحماية التي كفلها الدستور لهذا الحق أو إنكار حقائق العدل والمساواة في جوهر ملامحها، منوط بتدخل المشرع بوضع قيود موضوعية أو إجرائية تسبب إرهاقاً للمتقاضين أو تعسر الحصول على تلك الترضية القضائية أو تحول دونها. لما كان ذلك وكانت الفقرة (3) من المادة (114) من قرار مجلس الوزراء رقم (57) لسنة 2018 في شأن اللائحة التنظيمية للقانون الاتحادي رقم (11) لسنة 1992 بشأن قانون الإجراءات المدنية إذ جرى نصها على أن " للمحجوز عليه أن يتظلم من أمر الحجز أمام قاضي الأمور المستعجلة سواء كان التظلم في موضوع الحجز أو مواعيده ، ويقضي قاضي التظلم برفضه أو باعتباره كأن لم يكن أو بقصر الحجز إذ طلب المحجوز عليه ذلك في تظلمه، وفي جميع الأحوال ينقضي الحجز إذ صدر حكم نهائي برفض دعوى ثبوت الحق"، وإن قصرت حق التظلم من أمر الحجز على المحجوز عليه دون سواه من أطراف الخصومة في الأمر باعتباره صاحب المصلحة بالتظلم من الحجز الصادر ضده ، وما قررته هذه الفقرة المذكورة من حق المحجوز عليه في التظلم من أمر الحجز إلا أن ذلك لا يخل بمبدأ حق التقاضي لباقي أطراف الأمر سواء أكان الحق قد تعلق بالتظلم أو الطعن في الحكم الصادر فيه متى كان المشرع أجاز لهؤلاء بمن فيهم المحجوز عليه التظلم من الأمر في المادة 60/ الفقرة 1 من ذات اللائحة التنظيمية في الفصل الأول من الباب الثاني تحت بند "الأوامر على العرائض" التي نصت على أن "للطالب إذ صدر الأمر برفض طلبه ولمن صدر عليه ولذوي الشأن الحق في التظلم من الأمر إلى المحكمة المختصة أو القاضي الذي أصدره حسب الأحوال إلا إذا نص القانون أو هذه اللائحة على خلاف

ذلك ولا يمنع من نظر التظلم قيام الدعوى الأصلية أمام المحكمة"، وليس هناك تعارض أو تنافر بين الفقرتين 60/1 و 114/3 إذ كل منهما يدور في فحواه ونطاق تطبيقه على الأشخاص المخاطبين به حسب الأحوال، فما تم تقييده في فقرة من حق التظلم أطلقتها الفقرة الأخرى من ذات اللائحة التنفيذية وبهذه المثابة فإن النص الطعين لا ينال من حق التقاضي ومشمولاته ولا يصادر الحق في التظلم من أمر الحجز وقصره على المحجوز إذ يظل هذا الحق قائماً لجميع أطراف الأمر في نصوص أخرى من ذات اللائحة ما توافرت شروطه وموجباته، فإنه لا يوجد تمايز بين المحجوز عليه والحاجز لاختلاف المراكز القانونية لكل من الطرفين إذ إن المحجوز عليه في نطاق الفقرة 3 من المادة 114 هو صاحب المصلحة في التظلم من أمر الحجز حال إيقاعه بينما الحاجز قد أُجيب إلى طلبه فتنتقي مصلحته في التظلم في هذه الحالة، ومؤدى هاتين الفقرتين أن طلب الحجز التخطي الذي يلجأ إليه الدائن للحفاظ على ضمان حقه لا يعدو أن يكون صورة عاجلة من صور الحماية القضائية لا تحتل التأخير وإذا أصدر القاضي قراراً برفض الطلب جاز لمن رفض طلبه أن يتظلم من الأمر بمقتضى الفقرة 60/1، وللمحجوز عليه كذلك أن يتظلم من أمر الحجز بموجب الفقرة 114/3، وليس في ذلك تمايز فيما بين المتقاضين في مجال التداعي بشأن الحقوق المدعى بها في نطاق الخصومة الواحدة أو الدفاع عنها أو الطعن في الأحكام التي تصدر فيها، وبالتالي لا يصادم حق التقاضي الذي كفله الدستور على النحو السالف بيانه لأن المشرع أعطى في الفقرتين السالفتين كل أطراف الأمر الحق في التظلم حسب الأحوال بما يؤدي إلى اندماجهما باعتبار أن النصوص مجتمعة يكمل بعضها البعض بلوغاً في غايتها إلى تحقيق مراد المشرع في توفير الترضية القضائية لكل المتقاضين، وليس في ذلك ما يحول دون لجوئهم الميسر إلى القضاء وإبداء دفاعهم وحقهم في الطعن، وأن الفقرة 114/3 التي تقابلها الفقرة 60/1 من اللائحة التنظيمية تدخل في نطاق التنظيم التشريعي للحق في التقاضي بما لا مخالفة فيه لدستور الاتحاد.

وحيث إنه متى كان ذلك فإن النعي على الفقرة 3 من المادة 114 السالفة الذكر بمخالفتها لأحكام الدستور يكون في غير محله مما يتعين القضاء برفض الدعوى الدستورية.

جلسة الثلاثاء الموافق 27 من إبريل سنة 2020

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(39)

طلب التفسير رقم 2 لسنة 2020 دستوري

(1-5) محكمة " المحكمة الاتحادية العليا: من اختصاصاتها: تفسير الدستور "، دستور " تفسير الدستور: طلب التفسير " قانون المحكمة الاتحادية العليا " تطبيقه " حكومة الاتحاد. إمارة الاتحاد. حالة الضرورة.

(1) اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بطلب التفسير الدستوري. أساسه ونطاقه.

(2) طلب التفسير الدستوري. لا يتسم بالطابع القضائي الذي يقوم على الادعاء والدفاع وحسم خلاف بين طرفين وفقاً لقانون الإجراءات المدنية. مباشرته من الدائرة الدستورية للمحكمة الاتحادية العليا بناء على طلب من حكومة الاتحاد أو إحدى سلطاته أو حكومات إمارات الاتحاد لاستجلاء ما ران على النص الدستوري من غموض في معناه ومقصد المشرع الدستوري منه لضمان وحدة تطبيقه. مؤداه. طلب عيني يحتاج إليه بقدر ما يطرأ من وقائع لم تكن في حساب المشرع عند وضع النص فينظر إلى أبعاده بالمعنى الواسع وما يتضمنه في ثناياه من علل وما يحمل طياته من أحكام تواجه ما استجد من وقائع طارئة.

(3) ولاية المحكمة الاتحادية العليا في مجال تفسير نصوص الدستور. تتحدد في توضيح ما أبهم من عبارات النص واستخلاص دلالاته تحرياً لمقاصده وغاياته المستهدفة من تقريره وفقاً لمناهج التفسير.

(4) حالة الضرورة الطارئة ودواعي الصحة العامة تجاه جائحة فيروس كورونا المستجد " كوفيد-

19" تسوغ استعمال الوسائل الإجرائية والوقائية التي من شأنها درء المخاطر التي قد تصيب الإنسان في صحته بحصد الأنفس التي يعد حفظها من المقاصد الشرعية الكبرى وتبيح للمجلس الوطني الاتحادي استعمال وسائل التقنية الحديثة والتواصل المرئي عن بعد سواء فيما يتعلق بجلساته وكيفية انعقادها والحصول على أغلبية أعضائه وتحقيق مبدأ علانية الجلسات أو سربيتها على النحو المبين بنصوص المواد 75، 86، 87 من الدستور. على أن يكون نطاق هذا الاستثناء رهناً ببقاء الحالة الطارئة ويدور في فلكها وجوداً وهدماً.

1- وحيث إن المحكمة – المحكمة الاتحادية العليا - وهي بصدد بحث طلب التفسير تنوه ابتداء إلى أنها تستمد اختصاصها بنظر طلب التفسير الدستوري من المادة 4/99 من دستور دولة الاتحاد والمادة 5/33 من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973 ، وأن اختصاصها هذا إنما يقتصر نطاقه على تفسير أحكام الدستور، ولا يمتد إلى تفسير نصوص القوانين التي لا تواجهها المحكمة إلا عن طريق البحث في دستوريته طبقاً للأوضاع المقررة بالدستور .

2- وتؤكد المحكمة – المحكمة الاتحادية العليا - كذلك أن طلب التفسير الدستوري لا يتسم بالطابع القضائي الذي يقوم على الادعاء والدفاع وحسم خلاف احتدم بين طرفين، وإنما تباشر الدائرة الدستورية بهذه المحكمة نظر الطلب عندما يقدم لها من حكومة الاتحاد أو من إحدى سلطاته أو من حكومات إمارات الاتحاد لتفسير نص دستوري معين لاستجلاء معانيه ومقاصده، بغية ضمان وحدة تطبيقه، وأنه ليس بلازم أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتدم أو المنازعة بالمعنى المعروف في قانون الإجراءات المدنية إذ في تطلب ذلك قيد لم يتضمنه الدستور أو قانون إنشاء المحكمة، بل يكفي أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغمم معه مقتضى حكمه على النحو الذي أراده وقصده المشرع الدستوري، ليسوغ معه الالتجاء إلى هذه المحكمة بغية تجلية الغموض الحاصل في هذا النص وذلك ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره، ومن ثم فإن طلب تفسير الدستور لا يعدو أن يكون طلباً عينياً يستهدف طالبه من المحكمة تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس، وأن طلب التفسير- بهذه المثابة- إنما يحتاج إليه بقدر ما يطرأ من وقائع تستلزم تفسيره فينظر إليه بالمعنى الواسع سواء بما يكتنف النص من غموض أو بما لا يكفي ظاهره لمعالجة ما استجد من وقائع طارئة لم تكن في حساب المشرع حال وضعه، وعليه فإن طلب التفسير إنما يمتد إلى أبعاد النص ومقتضياته التي لا يعالجها ظاهره وإنما يعالجها ما يتضمنه النص في ثناياه من علل وما يحمل طياته من أحكام تواجه ما استجد من وقائع طارئة.

3- والمحكمة – في مجال تفسير نصوص الدستور- إنما تتحدد ولايتها في توضيح ما أبهم من عبارات النص محل التفسير، واستخلاص دلالاته وفقاً لمناهج التفسير، تحرياً لمقاصد هذا النص، ووقوفاً عند الغاية التي استهدفت من تقريره والغرض المقصود منه ومحمولاً عليه.

4- لما كان ذلك، وكانت المواد 75 و86 و87 من الدستور محل طلب التفسير قد أثارت عند تطبيقها في ظل الظروف الطارئة المتمثلة بجائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) تفسيرات وآراء متباينة حول عقد جلسات المجلس الوطني الاتحادي عن بعد باستخدام وسائل التقنية الحديثة بخصوص (انعقاد المجلس في مقر عاصمة الاتحاد، علانية جلسات المجلس ومداويلاته السرية، حضور

أغلبية الأعضاء والتصويت) وهو ما يستلزم وضع تفسير دقيق يحسم أي نزاع أو اختلاف بشأن مقاصد ومقضيات المواد المذكورة ويكون ملزماً للكافة لتحقيق التوازن بين الهدف الذي قصده الدستور من تلك النصوص وإنفاذها وتطبيقها على نحو صحيح دون تزيد. وأنه إزاء الجائحة الخطيرة التي عصفت بكافة دول العالم وبالنظر إلى الظروف الطارئة التي تعيشها دولة الإمارات نتيجة وباء فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) وما يحدثه من مخاطر وخيمة على البشر تصيبهم في صحتهم وتهدد حياتهم فضلاً عن الأضرار التي قد يلحقها بمكونات الوطن بكافة صورها، يستوى أن تكون هذه المخاطر من طبيعة مادية أو أن يكون قيامها مستنداً إلى ضرورة تدخل الدولة بتنظيم تشريعي أو اتخاذ تدابير وقائية تكون لازمة وبصورة عاجلة لا تحتل التأخير لمواجهة تلك الحالة الطارئة الاستثنائية المتمثلة بانتشار الفيروس السالف البيان، وتلك هي حالة الضرورة التي دفعت الدولة إلى مواجهة أوضاع القاهرة أو ملحة خلال تلك الفترة العصبية وتلجئها إلى الإسراع في اتخاذ تلك التدابير ويكون تدخلها بها وتطبيقها لها مبرراً بحالة الضرورة ودواعي الصحة العامة تجاه هذا الفيروس، مستنداً إليها وبالقدر الذي يكون متناسباً مع متطلبات المرحلة التي تمر بها الدولة في ظل استمرار خطر الفيروس المذكور، بوصفها تدابير من طبيعة استثنائية تملئها طبيعة المرحلة الراهنة وتقتضيها، وهذه الضرورة يسوغ معها استعمال الوسائل الإجرائية والوقائية التي من شأنها درء المخاطر الوبائية التي قد تصيب الإنسان في صحته وتحصد الأنفس التي يعد حفظها من المقاصد الشرعية الكبرى ومن بين تلك الوسائل التي استعملتها جميع مؤسسات الدولة في أدائها الحكومي والمؤسسي التواصل بين موظفيها أو المتعاملين معها عن بعد، بوسائل التقنية الحديثة والتواصل المرئي خشية إصابتهم بعدوى فيروس كورونا وتفادي آثاره الوخيمة حال تواجدهم مجتمعين في مكان واحد. وإذا كانت الحالة الطارئة والضرورة الملحة التي فرضها هذا الفيروس قد توافرت موجباتها وحالاتها الاستثنائية بالمجلس الوطني الاتحادي سواء فيما يتعلق بجلساته وكيفية انعقادها والحصول على رأي أغلبية أعضائه وتحقق مبدأ علانية الجلسات أو سريتها وذلك كله على النحو الذي بينته نصوص المواد 75 و86 و87 من دستور دولة الإمارات ، وإزاء تلك الحالة الاستثنائية الطارئة فإن المجلس الوطني الاتحادي ليسوغ له المبرر في أداء مهامه البرلمانية والتشريعية على سبيل الاستثناء، عن بعد باستعمال وسائل التقنية الحديثة بما يتفق مع طبيعة المرحلة الآنية والطارئة التي تمر بها الدولة على أن يكون نطاق هذا الاستثناء رهناً ببقاء الحالة الطارئة ويدور في فلكها وجوداً وعدمياً وليس في ذلك ما ينطوي على مساس بالنصوص الدستورية السالفة البيان بالنظر إلى فحوى خطابها وأبعاد حكمتها التي استهدف الدستور من سننها بما يقتضي تفسيرها على النحو الذي أرسته المحكمة في أسبابها على نحو ما تقدم.

المحكمة

حيث إن الوقائع - على ما يبين من الأوراق - تتحصل في أنه بتاريخ 2020/4/16 أودع رئيس المجلس الوطني الاتحادي، مكتب إدارة الدعوى بالمحكمة الاتحادية العليا صحيفة طلب تفسير مواد دستور الاتحاد (75)، (86)، (87) التي جرى نصها على النحو الآتي :- 1) المادة 75 "يعقد المجلس جلساته في مقر عاصمة الاتحاد، ويجوز استثناء أن ينعقد في أي مكان آخر داخل الاتحاد، بناء على قرار يتخذه المجلس بأغلبية أعضائه جميعاً وبموافقة مجلس الوزراء" ، 2) المادة 86 "جلسات المجلس علنية، وتنعقد الجلسات سرية إذا طلب ذلك ممثل الحكومة، أو رئيس المجلس أو ثلث أعضائه"، 3) المادة 87 "لا تكون مداوات المجلس صحيحة إلا بحضور أغلبية أعضائه على الأقل. وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وذلك في غير الحالات التي يشترط فيها أغلبية خاصة، وإذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي فيه رئيس المجلس" على سند من أن جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) أدت إلى وجود مجموعة من الصعوبات التي تواجه المجلس الوطني الاتحادي في أداء مهامه الدستورية والبرلمانية من خلال عقد جلساته المعتادة في مقر العاصمة أبوظبي خصوصاً ما يتعلق بهذه المهام من مناقشة مشروعات القوانين المعروضة عليه، ومنها ما يجب نظره على وجه الاستعجال في هذه الظروف طبقاً للنظم القانونية المعمول بها أمام المجلس، ولما تتطلبه الحكومة من إنجاز بعض المشروعات التي تستلزمها ظروف المرحلة الحالية، وقد تمثلت هذه الصعوبة في عدم إمكانية عقد المجلس لجلساته العامة، نظراً للخطورة الصحية الكبيرة، وللحفاظ على سلامة رئيس وأعضاء المجلس وكل من يشاركون بحكم مهامهم الوظيفية في جلسات المجلس العادية والتي تضم ما لا يقل عن 55 عضواً في مكان واحد مغلق، وإزاء هذه الظروف الطارئة يعتزم المجلس أن يعقد جلساته عن بُعد وبوسائل التقنية الحديثة، وحتى يتم توفير كل الضمانات الدستورية فإن الأمر يستلزم تفسير النصوص الدستورية سالفة البيان سواء فيما يتعلق بكيفية انعقاد جلسات المجلس عن بُعد وفي مكان آخر غير مقر العاصمة وحصول أغلبية أصوات الأعضاء وموافقة مجلس الوزراء على هذا الاستثناء

وفق ما تتطلبه المادة 75 المذكورة أو فيما يتعلق باستعمال وسائل التقنية الحديثة مثل نشر أعمال الجلسة في وسائل الإعلام بما يحقق علنية جلسات المجلس، أم ضرورة حضور الجمهور تلك الجلسات كضمانة أساسية لمبدأ العلانية ولكونه إجراءً جوهرياً يترتب على مخالفته البطلان وذلك على النحو الذي تقتضيه المادة 86، وكذلك فيما يتعلق بمدى توافر أغلبية أعضاء المجلس عند حضورهم مداولاته وصدور القرارات بالأغلبية المطلقة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وذلك في غير الحالات التي يشترط فيها أغلبية خاصة، وإذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي فيه رئيس الجلسة .. وذلك كله عندما يباشر المجلس هذه الإجراءات عن بُعد بوسائل التقنية الحديثة .. وانتهى رئيس المجلس في ختام الصحيفة إلى طلب الحكم بتفسير المواد (75 و86 و87) من الدستور بما يبرر للمجلس انعقاد جلساته عن بُعد باستخدام وسائل التقنية الحديثة نزولاً على أحكام حالة الضرورة ومبررات الظرف الطارئ والاستثنائي الذي يقتضي ذلك.

وإذ عرض طلب التفسير على سعادة رئيس المحكمة فعين القاضي / لتحضير الدعوى. وإذ تداولت الدعوى أمام قاضي التحضير، وقدمت النيابة العامة مذكرة فوضت فيها الرأي للمحكمة.

وحيث إن المحكمة - وهي بصدد بحث طلب التفسير - تنوه ابتداءً إلى أنها تستمد اختصاصها بنظر طلب التفسير الدستوري من المادة 4/99 من دستور دولة الاتحاد والمادة 5/33 من قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973 وأن اختصاصها هذا إنما يقتصر نطاقه على تفسير أحكام الدستور، ولا يمتد إلى تفسير نصوص القوانين التي لا تواجهها المحكمة إلا عن طريق البحث في دستوريتها طبقاً للأوضاع المقررة بالدستور كما تؤكد المحكمة كذلك أن طلب التفسير الدستوري لا يتسم بالطابع القضائي الذي يقوم على الادعاء والدفاع وحسم خلاف احتدم بين طرفين، وإنما تباشر الدائرة الدستورية بهذه المحكمة نظر الطلب عندما يقدم لها من حكومة الاتحاد أو من إحدى سلطاته أو من حكومات إمارات الاتحاد لتفسير نص دستوري معين لاستجلاء معانيه ومقاصده، بغية ضمان وحدة تطبيقه، وأنه ليس بلازم أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتمل أو المنازعة بالمعنى

المعروف في قانون الإجراءات المدنية إذ في تطلب ذلك قيد لم يتضمنه الدستور أو قانون إنشاء المحكمة، بل يكفي أن يدور حول نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغم معه مقتضى حكمه على النحو الذي أراده وقصده المشرع الدستوري، ليسوغ معه الالتجاء إلى هذه المحكمة بغية تجلية الغموض الحاصل في هذا النص وذلك ضمناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره، ومن ثم فإن طلب تفسير الدستور لا يعدو أن يكون طلباً عينياً يستهدف طالبه من المحكمة تجلية ما يكون قد ران على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس، وأن طلب التفسير - بهذه المثابة - إنما يحتاج إليه بقدر ما يطرأ من وقائع تستلزم تفسيره فينظر إليه بالمعنى الواسع سواء بما يكتنف النص من غموض أو بما لا يكفي ظاهره لمعالجة ما استجد من وقائع طارئة لم تكن في حسابان المشرع حال وضعه، وعليه فإن طلب التفسير إنما يمتد إلى أبعاد النص ومقتضياته التي لا يعالجها ظاهره وإنما يعالجها ما يتضمنه النص في ثناياه من علل وما يحمل طياته من أحكام تواجه ما استجد من وقائع طارئة.

والمحكمة - في مجال تفسير نصوص الدستور - إنما تتحدد ولايتها في توضيح ما أبهم من عبارات النص محل التفسير، واستخلاص دلالاته وفقاً لمناهج التفسير، تحرياً لمقاصد هذا النص، ووقفاً عند الغاية التي استهدفت من تقريره والغرض المقصود منه ومحمولاً عليه، لما كان ذلك، وكانت المواد 75 و86 و87 من الدستور محل طلب التفسير قد أثارت عند تطبيقها في ظل الظروف الطارئة المتمثلة بجائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) تفسيرات وآراء متباينة حول عقد جلسات المجلس الوطني الاتحادي عن بعد باستخدام وسائل التقنية الحديثة بخصوص (انعقاد المجلس في مقر عاصمة الاتحاد، علانية جلسات المجلس ومداولاته السرية، حضور أغلبية الأعضاء والتصويت) وهو ما يستلزم وضع تفسير دقيق يحسم أي نزاع أو اختلاف بشأن مقاصد ومقضيات المواد المذكورة ويكون ملزماً للكافة لتحقيق التوازن بين الهدف الذي قصده الدستور من تلك النصوص وإنفاذها وتطبيقها على نحو صحيح دون تزييد. وأنه إزاء الجائحة الخطيرة التي عصفت بكافة دول العالم وبالنظر إلى الظروف الطارئة التي تعيشها دولة الإمارات نتيجة وباء فيروس كورونا المستجد (كوفيد - 19) وما يحدثه من مخاطر وخيمة على البشر تصيبهم في صحتهم

وتهدد حياتهم فضلاً عن الأضرار التي قد يلحقها بمكونات الوطن بكافة صورها، يستوى أن تكون هذه المخاطر من طبيعة مادية أو أن يكون قيامها مستنداً إلى ضرورة تدخل الدولة بتنظيم تشريعي أو اتخاذ تدابير وقائية تكون لازمة وبصورة عاجلة لا تحتمل التأخير لمواجهة تلك الحالة الطارئة الاستثنائية المتمثلة بانتشار الفيروس السالف البيان، وتلك هي حالة الضرورة التي دفعت الدولة إلى مواجهة أوضاع قاهرة أو ملحة خلال تلك الفترة العصبية وتلجئها إلى الإسراع في اتخاذ تلك التدابير ويكون تدخلها بها وتطبيقها لها مبرراً بحالة الضرورة ودواعي الصحة العامة تجاه هذا الفيروس، مستنداً إليها وبالقدر الذي يكون متناسباً مع متطلبات المرحلة التي تمر بها الدولة في ظل استمرار خطر الفيروس المذكور، بوصفها تدابير من طبيعة استثنائية تملئها طبيعة المرحلة الراهنة وتقتضيها، وهذه الضرورة يسوغ معها استعمال الوسائل الإجرائية والوقائية التي من شأنها درء المخاطر الوبائية التي قد تصيب الإنسان في صحته وتحصد الأنفس التي يعد حفظها من المقاصد الشرعية الكبرى ومن بين تلك الوسائل التي استعملتها جميع مؤسسات الدولة في أدائها الحكومي والمؤسسي التواصل بين موظفيها أو المتعاملين معها عن بعد، بوسائل التقنية الحديثة والتواصل المرئي خشية إصابتهم بعدوى فيروس كورونا وتفاذي آثاره الوخيمة حال تواجدهم مجتمعين في مكان واحد. وإذ كانت الحالة الطارئة والضرورة الملحة التي فرضها هذا الفيروس قد توافرت موجباتها وحالاتها الاستثنائية بالمجلس الوطني الاتحادي سواء فيما يتعلق بجلساته وكيفية انعقادها والحصول على رأي أغلبية أعضائه وتحقق مبدأ علانية الجلسات أو سريتها وذلك كله على النحو الذي بينته نصوص المواد 75 و86 و87 من دستور دولة الإمارات، وإزاء تلك الحالة الاستثنائية الطارئة فإن

المجلس الوطني الاتحادي ليسوغ له المبرر في أداء مهامه البرلمانية والتشريعية على سبيل الاستثناء، عن بعد باستعمال وسائل التقنية الحديثة بما يتفق مع طبيعة المرحلة الآنية والطارئة التي تمر بها الدولة على أن يكون نطاق هذا الاستثناء رهنا ببقاء الحالة الطارئة ويدور في فلكها وجوداً وعدمياً وليس في ذلك ما ينطوى على مساس بالنصوص الدستورية

السالفة البيان بالنظر إلى فحوى خطابها وأبعاد حكمتها التي استهدف الدستور من سنّها بما يقتضي تفسيرها على النحو الذي أرسته المحكمة في أسبابها على نحو ما تقدم.

جلسة الثلاثاء الموافق 26 من إبريل سنة 2021

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(40)

الدعوى رقم 4 لسنة 2020 دستوري

(1- 8) دعوى " الدعوى الدستورية ماهيتها وشرط قبولها ". محكمة " المحكمة الاتحادية العليا: تحوطها من صحة اتصال الدعوى الدستورية بها". قانون " مبدأ عدم رجعية القوانين". تنفيذ "تنفيذ الأحكام الباتة: صدور قانون لاحق على صدور الحكم لا يؤثر على إجراءات التنفيذ". عقود "مبدأ سلطان الإرادة في العقود".

(1) الدعوى الدستورية دعوى عينية تستهدف النص التشريعي أو ما دونه من لوائح قانونية فيما نسب إليها من شبهة مخالفة الدستور. تحوط المشرع وفقه القضاء بعدم التوسع في ممارسة ذلك الحق خشية الانحراف به والنيل من المراكز القانونية المستقرة بالتشريع النافذ وهو ما يستلزمه تحوط من المحكمة ناظرة الدعوى الدستورية من صحة إجراءات اتصالها بها وتوافر الصفة والمصلحة فيها.

(2) شرط قبول الدعوى الدستورية. أولهما الصفة لرافعها وقصرها المشرع على جهات محددة حصراً بذاتها. ماهيتهما. وثانيهما المصلحة الشخصية المباشرة والتي تأثر على مآل الدعوى الموضوعية. تحقق الشرط الأخير باجتماع عنصرين. ماهيتهما. بانتفائهما تنتفي المصلحة الشخصية المباشرة للطعن بعدم الدستورية. علة ذلك. لأن الفصل في الدعوى الدستورية في هذه الحالة لن يحقق للمدعي أي مصلحة مباشرة يتغير معها مركزه القانوني.

(3) ثبوت الدفع بعدم دستورية المادة 2 من القانون رقم 4 لسنة 2020 المحلي أمام محكمة الموضوع عند نظر دعوى موضوعية. مؤداه. صحة اتصال المحكمة بالدعوى الدستورية.

(4) مبدأ عدم رجعية القوانين. مبدأ كرسه الدستور لاستقرار المراكز القانونية للخصوم التي نشأت بمقتضى أحكام قضائية باتة أو في ظل تشريع سابق فلا يجوز لتدخل تشريعي لاحق أن ينال من تلك المراكز. النص على الرجعية. جائز في غير المواد الجزائية بالنص عليه عند الاقتضاء. مناطه. عدم استقرار المراكز القانونية وعدم بلوغها غايتها. علة. القول بغير ذلك يهدر قوة القانون السابق وحجية الأحكام الباتة واعتداء على مراكز قانونية مستقرة. أساس ذلك م 112 من الدستور.

(5) مبدأ سلطان الإرادة واستقرار المراكز القانونية في العقود. أثره. خضوع العقود التي انعقدت صحيحة للقانون الذي أبرمت في ظلّه ولو أدركها قانون جديد.

(6) إقامة المدعي في الدعوى الدستورية دعواه أمام محكمة الموضوع وحصوله على حكم بات في مواجهة المدعي عليه في الدعوى الدستورية بفسخ عقد البيع والإلزام بمبلغ مالي وشروعه في التنفيذ. أثره استقرار المراكز القانونية للمدعي بحصوله على حكم قضائي بات ذو حجية في مواجهة المدعي عليه نافذ المفعول عند خضوعه لإجراءات التنفيذ. صدور قانون لاحق على ذلك باعتبار أموال المدعي عليه أموال عامة يتمتع الحجز عليها. غير جائز التطبيق. علة ذلك. التنفيذ حلقة لا تنفصل عن الحكم المنشئ للحق ولا يجوز إخضاعه لتشريع لاحق فالتنفيذ جزء من اقتضاء الحق الثابت.

(7) مثال لانعدام المصلحة المباشرة للمدعي كشرط لقبول الدعوى الدستورية لتعلق النعي بعدم الدستورية على قانون صدر بتاريخ لاحق عن استقرار المركز القانوني للمدعي بصدور حكم بات اكتسب حجية الأمر المقضي بمناسبة طرحه للتنفيذ أمام الجهة القضائية المختصة لكون المدعي من غير المخاطبين به ولا ينعكس على النزاع الموضوعي. أثره. الحكم في الدعوى الدستورية غير لازم للفصل في مسألة كلية أو فرعية تدور حولها رحي الخصومة في الدعوى الموضوعية. لأنعدام المصلحة المباشرة للمدعي كشرط قبول الدعوى الدستورية. تمسك المدعي بتضرره من اقتضاء حقوقه لرفض طلبه بالحجز على أموال مدينه نعيًا حول سلامة تطبيق القانون وتفسيره واختيار النصوص التي تحكم الخصومة والصورة التي فهمها القائمون على تنفيذها وهي مسألة لا يتسع لها نطاق الدعوى الدستورية.

(8) النعي بالتناقض بين نص تشريعي أدني مع قانون أسمى صدرت في نطاقه أو تنفيذًا له يدور حول عدم المشروعية لا يتسع له مجاله الدفع بعدم الدستورية.

1- وحيث إنه عن المسألة الأولية بشأن قبول الطعن الدستوري ومدى توافر شرطي صحة اتصال المحكمة بالدعوى الدستورية ومصلحة المدعي المباشرة في إقامتها، فإنه لا يفوت هذه المحكمة التنويه إلى ما استقر عليه قضاؤها من كون الدعوى الدستورية هي دعوى عينية تستهدف نصًا تشريعيًا أو ما دونه من لوائح ونصوص قانونية فيما نسب لها من شبهة مخالفة الدستور، وهي بذلك تنال من قرينة الشرعية الدستورية للتشريع القائم وما يكون قد أنشأه من استقرار المراكز القانونية للمخاطبين به في حدود ما قرره لهم من حقوق بما يبرر تحوط المشرع وفقه القضاء وعدم التوسع في ممارسة هذا الحق خشية الانحراف به عن الأهداف المرسومة له، بما يوجب على المحكمة ناظرة الطعن بعدم الدستورية توخي جانب التحري للثبوت من صحة إجراءات اتصالها بالدعوى وتوافر الصفة والمصلحة

العملية المباشرة في إقامتها على ضوء ما قرره المادة 99 من الدستور والمادتان 33 و58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا.

2- المقرر أن قبول الدعوى الدستورية يبقى رهن توافر شرطين متلازمين، أولهما صفة رافعها، فممارسة حق التقاضي هذا، قصره المشرع على جهات محددة حصراً بذاتها وهي إمارة أو أكثر من إمارات الدولة، أو إحدى السلطات الاتحادية أو الإحالة من محاكم الدولة - اتحادية كانت أو محلية- عند نظر دعوى أثير فيها دفع بعدم الدستورية تكون قد قبلته، أو الإحالة بقرار مسبب من تلقاء نفسها متى غم عليها واشتبهت في دستورية نص قانوني محل نظرها. أما الشرط الثاني الذي يقيد اتصال المحكمة ومباشرتها لولايتها بنظر الدعوى الدستورية، فهو توافر المصلحة الشخصية المباشرة للمدعي - الذي دفع بعدم الدستورية - وليس مجرد مصلحة نظرية لا تأثير لها على مآل دعواه الموضوعية، فالمحكمة لا تفصل في المسألة الدستورية إلا في نطاق النص القانوني المعروف عليها الذي يكون متصلًا بالمادة الدستورية المستند إليها، وبشرط أن يؤثر الحكم فيها على مآل الدعوى الموضوعية. ويتحدد مفهوم هذا الشرط باجتماع عنصرين: أولهما أن يقدم المدعي وفي حدود الصفة التي اختصم فيها النص المطعون عليه الدليل على أن ضرراً حقيقياً لحقه أو حرم من حق مشروع، وثانيها أن يكون هذا الضرر أو الحرمان من الحق مرده تطبيق النص القانوني المطعون عليه على دعواه الموضوعية، فإذا كان هذا النص لا يشملها، أو أنه من غير المخاطبين به، أو كان الإخلال بالحق راجعاً إلى تفسير النص أو الخطأ في تطبيقه، تنتفى المصلحة الشخصية المباشرة للطعن بعدم الدستورية، ذلك أن الفصل في الدعوى الدستورية في هذه الحالة - أيًا كان وجه الرأي فيها - لن يحقق للمدعي أي مصلحة مباشرة قد يتغير معها مركزه القانوني.

3- لما كان ذلك، وتأسيساً على ما سلف ذكره، وبدءاً بمسألة صحة اتصال هذه المحكمة بالدعوى الدستورية من محكمة الموضوع، وخلافاً لما ورد بمذكرة رأي النيابة العامة فالبين من أوراق الدعوى الموضوعية ومحاضر جلساتها، أن محامي المدعي حضر بجلسة 2020/11/15 ودفع بعدم دستورية المادة 2 من القانون المحلي رقم 4 لسنة 2020 الصادر في 2020/10/15، وقد قبلت المحكمة الدفع وأجلت القضية لجلسة 2020/12/15 لئتمكن خلال هذه المدة من رفع الدعوى الدستورية، وقد أقامها المدعي بإيداع صحيفتها قلم هذه المحكمة بتاريخ 2020/11/26 وبذلك يكون اتصال هذه المحكمة بالدعوى قد انعقد صحيحاً.

4- وحيث إنه بخصوص شرط توافر المصلحة المباشرة للمدعي حتى تباشر هذه المحكمة ولايتها بنظر الدعوى الدستورية على ضوء ما سلف إيراده بطالع هذا فإن مبدأ عدم رجعية القوانين الذي كرسه المادة 112 من الدستور التي جرى نصها على أن: " ... لا تسري أحكام القوانين إلا على ما

يقع من تاريخ العمل بها ولا يترتب لها أثر قبل هذا التاريخ، ويجوز عند الاقتضاء في غير المواد الجزائية النص في القانون على خلاف ذلك " ومؤدى ذلك وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة أنه متى استقرت المراكز القانونية للخصوم ونشأت عنها حقوق في ظل تشريع سابق نافذ وبمقتضى أحكام قضائية باتة اكتسبت حجية الأمر المقضي فلا يجوز لتدخل تشريعي لاحق أن ينال من تلك المراكز، وحتى في الحالات الاستثنائية التي قد يتقرر فيها الأثر الرجعي لبعض القوانين والتشريعات فإن مناط ذلك أن تكون المراكز القانونية التي تسري عليها لم تستقر بعد ولم تبلغ غايتها النهائية في اكتساب حقوق يحتج بها بموجب أحكام باتة صدرت في ظل قوانين نافذة، إذ بخلاف ذلك يؤول الأمر إلى إهدار لقوة القوانين السابقة والنيل من حجية الأحكام والاعتداء على مراكز قانونية استقرت.

5- المقرر - في قضاء هذه المحكمة - أن العقود التي انعقدت صحيحة تبقى خاضعة في آثارها للقانون الذي أبرمت في ظلّه ولو أدرکها قانون جديد وذلك احتراماً لمبدأ سلطان الإرادة واستقرار المراكز القانونية.

6- لما كان ذلك وكان الثابت من الأوراق أن المدعي كان قد أقام الدعوى الموضوعية رقم .. لسنة ... في مواجهة مؤسسة ... والتي خلفتها المدعى عليها الأولى في الدعوى الدستورية الراهنة، وفي 2016/5/30 صدر الحكم لصالحها بفسخ عقد البيع المؤرخ في 2008/2/5 وإلزام المدعى عليها بأن تؤدي لها مبلغ أربعة وتسعين مليوناً وثلاثمائة وأربعة وتسعين ألف درهم مع الفائدة وردد الشيكات، وقد استنفذ ذلك الحكم طرق الطعن وأصبح باتاً وقام المدعي بفتح ملف التنفيذ رقم ... لسنة ...، وتقدم لقاضي التنفيذ بطلب الاستعلام والحجز على أموال المدعى عليها فصدر بتاريخ 2020/9/23 قرار برفض الطلب، فاستأنفه بالاستئناف رقم .../.../... وعند نظره تمسكت المستأنف ضدها بالقانون المحلي رقم 4 لسنة 2020 فيما تضمنه من اعتبار أموالها أموالاً عامة يتمتع الحجز عليها ... وعليه فإن المحكمة تنتهي من خلال عرضها لمراحل التقاضي سالفه الذكر إلى أن المركز القانوني للمدعي قد استقر بعد حصوله على حكم قضائي بات له حجية الأمر المقضي صدر في ظل قانون سابق نافذ المفعول وخاضع في تنفيذه لإجراءات التنفيذ عند صيرورته باتاً قبل فتح ملف التنفيذ، بحسبان أن التنفيذ هو حلقة لا تنفصل عن الحكم المنشئ للحق ويدور معه وجوداً وعدمًا، لأنه أثر مباشر له وفرع لا ينفرد بحكم، وهو مأل ومنتهى كامل مراحل التقاضي التي مرت بها الدعوى ولا يمكن بأي حال فصله عن أصل الحق وإخضاعه لتشريع لاحق صدر عند نظر استئناف قرارات قاضي التنفيذ، فتنفيذ الحكم البات هو جزء من اقتضاء الحق الثابت، وبخلاف ذلك يفرغ الحكم من مضمونه ومبتغاه . فقد ورد في هذا المعنى في خطاب أمير المؤمنين عمر بن الخطاب إلى أبي موسى الأشعري والذي يعتبر مرجعاً في

أصول إجراءات التقاضي " ... فإن القضاء فريضة محكمة وسنة متبعة ... فافهم إذا أدلي إليك ، وانفذ إذا تبين لك ، فإنه لا ينفك تكلم بحق لا نفاذ له ... ".

7- لما كان ذلك وكان الطعن بعدم الدستورية تعلق بقانون صدر بتاريخ لاحق عن استقرار المركز القانوني للمدعي بعد صدور حكم بات اكتسب حجية الأمر المقضي وبمناسبة طرحه للتنفيذ أمام الجهة القضائية المختصة، وهو قانون ليس له أي أثر رجعي أو انعكاس على النزاع الموضوعي أو المسألة المتفرعة عنه، ولا يعتبر المدعي من المخاطبين به ويكون بذلك الحكم في الدعوى الدستورية غير لازم للفصل في مسألة كلية أو فرعية تدور حولها رحي الخصومة في الدعوى الموضوعية، ومن ثم تنعدم المصلحة المباشرة للمدعي كشرط لقبول هذه الدعوى، ولا ينال من ذلك تمسكه بتضرره ضرراً مؤكداً وضياع فرصة اقتضاء حقوقه المشروعة برفض الإجابة لطلب الحجز على أموال مدينه، فذلك لا يعدو أن يكون نعيًا حول سلامة تطبيق القانون وتفسيره واختيار النصوص التي تحكم الخصومة والصورة التي فهمها القانمون على تنفيذها، وجميعها مسائل لا يتسع لها نطاق الدعوى الدستورية.

8- وحيث إنه عن باقي مناعى الطعن بشأن مخالفة القانون الطعين لبعض مواد قانون المعاملات المدنية وقانون المعاملات التجارية واللائحة التنظيمية لقانون الإجراءات المدنية، فإنها مناع مردودة لتعلقها بما نسب لها من تناقض بين نص تشريعي أدني مع قانون أسمى صدرت في نطاقه أو تنفيذاً له، وجميعها مناع تدور حول عدم المشروعية وليس مجالها الطعن بعدم الدستورية وتعين لجميع ذلك الحكم بعدم قبول الدعوى.

المحكمة

حيث إن الوقائع على ما يبين من الأوراق وبالقدر اللازم للفصل في الدعوى تتحصل في أن المدعي كان قد أقام الدعوى الموضوعية رقم لسنة مدني كلي في مواجهة مؤسسة التي خلفتها مؤسسة المدعى عليها الأولى في الدعوى الدستورية الراهنة وشركة ذ م م بطلب الحكم بفسخ عقد البيع المؤرخ في 2008/2/5 وإلزام المدعى عليهما بالتضامن بأن يؤدي له مبلغ 94,374,000 درهم وبرد الشيكات المسلمة منه.

وبتاريخ 2016/5/30 صدر الحكم لفائدته بفسخ العقد وإلزام المدعى عليهما بأداء المبلغ المطلوب مع الفائدة والمصاريف ورد الشيكات. وبعد أن أصبح الحكم باتاً وذيل

بالصيغة التنفيذية وتم فتح ملف رقم لسنة تنفيذ مدني بتاريخ 2020/9/3 تقدم المدعي طالب التنفيذ بطلب الحجز والاستعلام عن أموال المدعي عليها الأولى لدى البنوك بصفتها منفذ ضدها فرفض طلبه من قاضي التنفيذ بحجة عدم جواز الحجز على أموال المدعي عليها المذكورة، فاستأنف ذلك القرار بالاستئناف رقم لسنة وتقدمت المنفذ ضدها بمذكرة دفاع تمسكت فيها بالقانون المحلي رقم 4 لسنة 2020 الصادر في 15 أكتوبر 2020 الذي لا يجيز توقيع الحجز على أموالها التي لها صفة المال العام وبجلسة 2020/11/10 دفع المدعي - المستأنف في الدعوى الموضوعية - بعدم دستورية ذلك القانون فيما تضمنه من تحديد أموال المؤسسة المنفذ ضدها كأموال عامة، وقد قبلت المحكمة ذلك الدفع وصرحت له برفع دعوى دستورية في الغرض حسبما يبين من محضر الجلسة بذات التاريخ والمضاف بالأوراق. وبتاريخ 2020/11/30 أودع محامي المدعي مكتب إدارة الدعوى بالمحكمة الاتحادية العليا الدعوى الدستورية الراهنة بموجب صحيفة انتهى فيها إلى طلب الحكم بعدم دستورية المادة الثانية من القانون المحلي رقم 4 لسنة 2020 لمخالفته المواد 7، 14، 21، 116، 121، 122 من دستور الدولة ولمخالفته المواد 1، 3/4، 7/5، 8/5، 6/6، 15/6، 7، 10، 15، 16، 2/116، 1/391، 405، 472، 1135 من قانون المعاملات المدنية.

وبعد تعهد هذه المحكمة بالدعوى أصدر رئيسها قراراً بتعيين القاضي المكلف بالتحضير، فأودع تقريره وحددت جلسة 2021/3/15 للمرافعة وإعلان الأطراف وفيها لم يحضر أحد فتم حجز الدعوى للمداولة والحكم.

وحيث أودعت النيابة العامة مذكرة بالرأي انتهت فيها إلى طلب الحكم بعدم قبول الدعوى لخلو الأوراق من قرار صريح من محكمة الموضوع بقبولها الدفع بعدم الدستورية والإذن برفع الدعوى الدستورية، كما أودعت إدارة قضايا الدولة بوزارة العدل مذكرة بالدفاع في حق المختصين من 2 إلى 6 طلبت فيها عدم قبول الدعوى لانتهاء الصفة واحتياطياً عدم قبول الدعوى لانتهاء شرط المصلحة أو عدم قبولها لعدم الصحة.

وحيث إنه عن المسألة الأولية بشأن قبول الطعن الدستوري ومدى توافر شرطي صحة اتصال المحكمة بالدعوى الدستورية ومصحة المدعي المباشرة في إقامتها، فإنه لا يفوت هذه المحكمة التنويه إلى ما استقر عليه قضاؤها من كون الدعوى الدستورية هي دعوى عينية تستهدف نفاً تشريعياً أو ما دونه من لوائح ونصوص قانونية فيما نسب لها من شبهة مخالفة الدستور، وهي بذلك تنال من قرينة الشرعية الدستورية للتشريع القائم وما يكون قد أنشأه من استقرار المراكز القانونية للمخاطبين به في حدود ما قرره لهم من حقوق بما يبرر تحوط المشرع وفقه القضاء وعدم التوسع في ممارسة هذا الحق خشية الانحراف به عن الأهداف المرسومة له، بما يوجب على المحكمة ناظرة الطعن بعدم الدستورية توخي جانب التحري للثبوت من صحة إجراءات اتصالها بالدعوى وتوافر الصفة والمصلحة العملية المباشرة في إقامتها على ضوء ما قرره المادة 99 من الدستور والمادتان 33 و58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا؛ ذلك أن قبول الدعوى الدستورية يبقى رهن توافر شرطين متلازمين، أولهما صفة رافعها، فممارسة حق التقاضي هذا، قصره المشرع على جهات محددة حصراً بذاتها وهي إمارة أو أكثر من إمارات الدولة، أو إحدى السلطات الاتحادية أو الإحالة من محاكم الدولة – اتحادية كانت أو محلية – عند نظر دعوى أثير فيها دفع بعدم الدستورية تكون قد قبلته، أو الإحالة بقرار مسبب من تلقاء نفسها متى غم عليها واشتبهت في دستورية نص قانوني محل نظرها.

أما الشرط الثاني الذي يقيد اتصال المحكمة ومباشرتها لولايتها بنظر الدعوى الدستورية، فهو توافر المصلحة الشخصية المباشرة للمدعي – الذي دفع بعدم الدستورية – وليس مجرد مصلحة نظرية لا تأثير لها على مآل دعواه الموضوعية، فالمحكمة لا تفصل في المسألة الدستورية إلا في نطاق النص القانوني المعروف عليها الذي يكون متصلاً بالمادة الدستورية المستند إليها، وبشرط أن يؤثر الحكم فيها على مآل الدعوى الموضوعية. ويتحدد مفهوم هذا الشرط باجتماع عنصرين: أولهما أن يقدم المدعي وفي حدود الصفة التي اختص فيها النص المطعون عليه الدليل على أن ضرراً حقيقياً لحقه أو حرم من حق مشروع، وثانيها أن يكون هذا الضرر أو الحرمان من الحق مرده تطبيق النص القانوني

المطعون عليه على دعواه الموضوعية، فإذا كان هذا النص لا يشمل، أو أنه من غير المخاطبين به، أو كان الإخلال بالحق راجعاً إلى تفسير النص أو الخطأ في تطبيقه، تنتفي المصلحة الشخصية المباشرة للطعن بعدم الدستورية؛ ذلك أن الفصل في الدعوى الدستورية في هذه الحالة – أيا كان وجه الرأي فيها – لن يحقق للمدعي أي مصلحة مباشرة قد يتغير معها مركزه القانوني.

لما كان ذلك، وتأسيساً على ما سلف ذكره، وبدءاً بمسألة صحة اتصال هذه المحكمة بالدعوى الدستورية من محكمة الموضوع، وخلافاً لما ورد بمذكرة رأي النيابة العامة فالبين من أوراق الدعوى الموضوعية ومحاضر جلساتها، أن محامي المدعي حضر بجلسة 2020/11/15 ودفع بعدم دستورية المادة 2 من القانون المحلي.... رقم 4 لسنة 2020 الصادر في 2020/10/15، وقد قبلت المحكمة الدفع وأخرت القضية لجلسة 2020/12/15 ليتمكن خلال هذه المدة من رفع الدعوى الدستورية، وقد أقامها المدعي بإيداع صحيفتها قلم هذه المحكمة بتاريخ 2020/11/26 وبذلك يكون اتصال هذه المحكمة بالدعوى قد انعقد صحيحاً. وحيث إنه بخصوص شرط توافر المصلحة المباشرة للمدعي حتى تباشر هذه المحكمة ولايتها بنظر الدعوى الدستورية على ضوء ما سلف إيراده بطالع هذه فإن مبدأ عدم رجعية القوانين الذي كرسته المادة 112 من الدستور التي جرى نصها على أن: " ... لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ولا يترتب لها أثر قبل هذا التاريخ، ويجوز عند الاقتضاء في غير المواد الجزائية النص في القانون على خلاف ذلك " ومؤدى ذلك وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة أنه متى استقرت المراكز القانونية للخصوم ونشأت عنها حقوق في ظل تشريع سابق نافذ وبمقتضى أحكام قضائية باتة اكتسبت حجية الأمر المقضي فلا يجوز لتدخل تشريعي لاحق أن ينال من تلك المراكز، وحتى في الحالات الاستثنائية التي قد يتقرر فيها الأثر الرجعي لبعض القوانين والتشريعات فإن مناط ذلك أن تكون المراكز القانونية التي تسري عليها لم تستقر بعد ولم تبلغ غايتها النهائية في اكتساب حقوق يحتج بها بموجب أحكام باته صدرت في ظل قوانين نافذة، إذ بخلاف ذلك يؤول الأمر إلى إهدار لقوة القوانين السابقة والمس من حجية الأحكام واعتداء على مراكز قانونية

استقرت. إضافة إلى ذلك فالمقرر -في قضاء هذه المحكمة- أن العقود التي انعقدت صحيحة تبقى خاضعة في آثارها للقانون الذي أبرمت في ظلّه ولو أدركها قانون جديد وذلك احتراماً لمبدأ سلطان الإرادة واستقرار المراكز القانونية.

لما كان ذلك وكان الثابت من الأوراق أن المدعي كان قد أقام الدعوى الموضوعية رقم ... لسنة ... في مواجهة مؤسسة والتي خلفتها المدعى عليها الأولى في الدعوى الدستورية الراهنة، وفي 2016/5/30 صدر الحكم لفائدتها بفسخ عقد البيع المؤرخ في 2008/2/5 وإلزام المدعى عليها بأن تؤدي لها مبلغ أربعة وتسعين مليوناً وثلاثمائة وأربعة وتسعين ألف درهم مع الفائدة ورد الشيكات ، وقد استنفذ ذلك الحكم طرق الطعن وأصبح باتاً وقام المدعي بفتح ملف التنفيذ رقم ... لسنة ...، وتقدم لقاضي التنفيذ بطلب الاستعلام والحجز على أموال المدعى عليها فصدر بتاريخ 2020/9/23 قرار برفض الطلب، فاستأنفه بالاستئناف رقم .../.../... وعند نظره تمسكت المستأنف ضدها بالقانون المحلي رقم 4 لسنة 2020 فيما تضمنه من اعتبار أموالها أموالاً عامة يتمتع الحجز عليها ... وعليه فإن المحكمة تنتهي من خلال عرضها لمراحل التقاضي سائلة الذكر إلى أن المركز القانوني للمدعي قد استقر بعد حصوله على حكم قضائي بات له حجية الأمر المقتضي صدر في ظل قانون سابق نافذ المفعول وخاضع في تنفيذه لإجراءات التنفيذ عند صيرورته باتاً قبل فتح ملف التنفيذ، بحسبان أن التنفيذ هو حلقة لا تنفصل عن الحكم المنشئ للحق ويدور معه وجوداً وعدمًا، لأنه أثر مباشر له وفرع لا ينفرد بحكم، وهو مأل ومنتهى كامل مراحل التقاضي التي مرت بها الدعوى ولا يمكن بأي حال فصله عن أصل الحق وإخضاعه لتشريع لاحق صدر عند نظر استئناف قرارات قاضي التنفيذ، فتنفيذ الحكم البات هو جزء من اقتضاء الحق الثابت، وبخلاف ذلك يفرغ الحكم من مضمونه ومبتغاه. فقد ورد في هذا المعنى في خطاب أمير المؤمنين عمر بن الخطاب الى أبي موسى الأشعري والذي يعتبر مرجعاً في أصول إجراءات التقاضي " ... فإن القضاء فريضة محكمة وسنة متبعة ... فافهم إذا أدلي إليك، وانفذ إذا تبين لك، فإنه لا ينفع تكلم بحق لا نفاذ له ...".

لما كان ذلك وكان الطعن بعدم الدستورية تعلق بقانون صدر بتاريخ لاحق عن استقرار المركز القانوني للمدعي بعد صدور حكم بات اكتسب حجية الأمر المقضي وبمناسبة طرحه للتنفيذ أمام الجهة القضائية المختصة، وهو قانون ليس له أي أثر رجعي أو انعكاس على النزاع الموضوعي أو المسألة المتفرعة عنه، ولا يعتبر المدعي من المخاطبين به ويكون بذلك الحكم في الدعوى الدستورية ليس بلازم للفصل في مسألة كلية أو فرعية تدور حولها رحي الخصومة في الدعوى الموضوعية، ومن ثم تنعدم المصلحة المباشرة للمدعي كشرط لقبول هذه الدعوى، ولا ينال من ذلك تمسكه بتضرره ضررًا مؤكدًا وضياع فرصة اقتضاء حقوقه المشروعة برفض الإجابة لطلب الحجز على أموال مدينه فذلك لا يعدو أن يكون نعيًا حول سلامة تطبيق القانون وتفسيره واختيار النصوص التي تحكم الخصومة والصورة التي فهمها القائمون على تنفيذها، وجميعها مسائل لا يتسع لها نطاق الدعوى الدستورية. وحيث إنه عن باقي مناعي الطعن بشأن مخالفة القانون الطعين لبعض مواد قانون المعاملات المدنية وقانون المعاملات التجارية واللائحة التنظيمية لقانون الإجراءات المدنية، فإنها مناعٍ مردودة لتعلقها بما نسب لها من تناقض بين نص تشريعي أدنى مع قانون أسمى صدرت في نطاقه أو تنفيذا له ، وجميعها مناع تدور حول عدم المشروعية وليس مجالها الطعن بعدم الدستورية وتعين لجميع ذلك الحكم بعدم قبول الدعوى.

جلسة الإثنين الموافق 27 من سبتمبر سنة 2021

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبد الرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(41)

الدعوى رقم 3 لسنة 2021 دستوري

(1، 2) دعوى " الدعوى الدستورية: إجراءات رفع الدعوى الدستورية".

(1) حق السلطة الاتحادية والسلطات المحلية بالإمارات في الطعن بعدم دستورية التشريعات المحلية والاتحادية وحق المحاكم والخصوم في طلب ذلك بصدد نظر دعوى معروضة. أساسه. المواد 99، 120، 121 من الدستور، المادتين 2/33، 3، 58 ق المحكمة الاتحادية العليا.

(2) اتصال المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى الدستورية المنطوية على طعن في دستورية المادة 6 من المرسوم بقانون 15 لسنة 2019 المحلي مباشرة من الشركة الطاعنة دون الإحالة إليها من المحكمة المختصة بصدد نظر دعوى وهي ليست سلطة اتحادية أو محلية خلافاً للأوضاع المنصوص عليها في الدستور والمادة 58 من قانون المحكمة. أثره. عدم القبول.

1- المقرر- في قضاء هذه المحكمة- أنه ضمناً لمزاولة السلطة الاتحادية والسلطة المحلية بالإمارات التي يتألف منها الاتحاد لحقها التشريعي في الحدود المقررة لها في الدستور خولت المادة 3/99 منه والمادة 2/33، 3 من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973 لكل منهما الحق في الطعن بعدم دستورية التشريع الصادر من الأخرى أمام المحكمة الاتحادية العليا. فأختصت الإمارات بحق الطعن في دستورية القوانين التي يصدرها الاتحاد متجاوزاً فيها اختصاصاته التشريعية المبينة بالمادتين 120، 121 من الدستور. كما اختصت الاتحاد بحق الطعن في دستورية القوانين التي تصدرها الإمارات متجاوزة فيها اختصاصاتها التشريعية آنفة الذكر، أو مخالفة لقوانينها الاتحادية الصادرة وفقاً لأحكام الدستور. هذا فضلاً عن تحويل المحاكم الحق في طلب بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً، وهي بصدد نظر دعوى معروضة عليها. وذلك بمقتضى أحكام الفقرة الثالثة من المادة 99 من الدستور المشار إليها والمادة 2/33، 3 من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة

1973، وكذلك حق الخصوم أيضاً بالطعن في الدستورية وفقاً للمادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا.

2- لما كان ذلك وكانت الدعوى الماثلة تنطوي على الطعن في دستورية المادة (6) من المرسوم رقم 15 لسنة 2019 المحلي الصادر عن، إنما تنحل إلى دعوى أصلية أو مباشرة بعدم دستورتها، لا يقبل تقديمها إلا من قبل إحدى الإمارات أو أكثر أو من إحدى السلطات الاتحادية أو من إحدى محاكم الدولة وهي بصدد نظر دعوى معروضة أمامها؛ وإذ قدمت الدعوى من غير إحدى هذه الجهات، فإن المحكمة الاتحادية العليا تكون قد اتصلت بالدعوى الدستورية على خلاف الأوضاع المنصوص عليها في الدستور والمادة (58) من قانون المحكمة الاتحادية العليا، مما يتعين معه الحكم بعدم قبولها.

المحكمة

حيث إن الوقائع حسبما يتبين من الدعوى التي أقامها الطاعن / ضد / شركة ذ.م.م. منطقة حرة في الدعوى رقم 3 لسنة 2021 دستورية وذلك بالطعن بعدم دستورية نص المادة 6 من المرسوم بشأن تشكيل لجنة قضائية خاصة بنظر قضايا مؤسسة وما ينبثق عنها من شركات ومشاريع عقارية الصادر عن سمو حاكم دبي والتي نصت على أن "تكون أحكام وقرارات وأوامر اللجنة نهائية وباته وغير قابلة للطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن وتنفذ عن طريق محكمة التنفيذ المختصة بإمارة دبي وفقاً للأصول التابعة لديها في هذا الشأن"، وذلك لمخالفتها لقانون الإجراءات المدنية وتعديلاته في المواد 27، 30 مكرر، 158، 173 منه و المواد 25، 44، 94، 95، 101، 99 من الدستور.

وقد قدمت هذه الدعوى بصحيفة موقعة طبقاً للقانون أودعت مكتب إدارة الدعوى في المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ 2021/5/20 قيدت برقم 3 لسنة 2021 التمس الطاعن في ختامها : أولاً: قبول الطعن شكلاً . وثانياً: عدم دستورية نص المادة 6 من المرسوم رقم 15 لسنة 2019 المحلي الصادر عن سمو حاكم دبي بشأن تشكيل لجنة قضائية خاصة لنظر قضايا مؤسسة وما ينبثق عنها من شركات ومشاريع عقارية، والتي نصت على أن

"تكون أحكام وقرارات و أوامر اللجنة نهائي وباتة وغير قابل للطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن وتنفذ عن طريق محكمة التنفيذ المختصة في إمارة دبي وفقا للأصول التابعة لديها في هذا الشأن".

وحيث تقدمت شركة ش.ذ.م.م بمذكرة جوابية ردًا على الطعن تم إيداعها في الملف بتاريخ 2021/6/13 انتهت فيها إلى طلب الحكم : أولاً: بعدم قبول الطعن لرفعه على غير ذي صفة. ثانياً: عدم قبول الطعن لعدم سلوك الطريق الصحيح من اختتام مصدر المرسوم المطعون عليه ولعدم اخطار الدائرة القانونية لحكومة برغبة الطاعن في إقامة الطعن المائل استناداً لأحكام المادة 3 من قانون دعاوى الحكومة لسنة 1996. ثالثاً: عدم قبول الطعن كونه ليس من ضمن الحالات التي يجوز فيها إقامة طعن دستوري وفي جميع الأحوال الزام الطاعن بالرسوم والمصاريف ومقابل أتعاب المحاماه .

وحيث قدمت النيابة الاتحادية مذكرة بالرأي انتهت فيها إلى طلب الحكم بعدم قبول الدعوى شكلاً لرفعها بغير الطريق الذي رسمه القانون. وإثر ذلك تم حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم .

وحيث إنه من المقرر- في قضاء هذه المحكمة- أنه ضمناً لمزاولة السلطة الاتحادية والسلطة المحلية بالإمارات التي يتألف منها الاتحاد لحقها التشريعي في الحدود المقررة لها في الدستور خولت المادة 3/99 منه والمادة 2/33، 3 من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973 لكل منهما الحق في الطعن بعدم دستورية التشريع الصادر من الأخرى أمام المحكمة الاتحادية العليا. فاختصت الإمارات بحق الطعن في دستورية القوانين التي يصدرها الاتحاد متجاوزاً فيها اختصاصاته التشريعية المبينة بالمادتين 120، 121 من الدستور. كما اختصت الاتحاد بحق الطعن في دستورية القوانين التي تصدرها الإمارات متجاوزة فيها اختصاصاتها التشريعية آنفة الذكر، أو مخالفة لقوانينها الاتحادية الصادرة وفقاً لأحكام الدستور. هذا فضلاً عن تحويل المحاكم الحق في طلب بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً، وهي بصدد نظر دعوى معروضة عليها. وذلك بمقتضى أحكام الفقرة الثالثة من المادة 99 من الدستور المشار إليها والمادة 2/33، 3 من قانون

المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973، وكذلك حق الخصوم أيضاً بالطعن في الدستورية وفقاً للمادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا.

لما كان ذلك وكانت الدعوى الماثلة تنطوي على الطعن في دستورية المادة (6) من المرسوم رقم 15 لسنة 2019 المحلي الصادر عن.....، إنما تنحل إلى دعوى أصلية أو مباشرة بعدم دستوريته، لا يقبل تقديمها إلا من قبل إحدى الإمارات أو أكثر أو من إحدى السلطات الاتحادية أو من إحدى محاكم الدولة وهي بصدد نظر دعوى معروضة أمامها؛ وإذ قدمت الدعوى من غير إحدى هذه الجهات، فإن المحكمة الاتحادية العليا تكون قد اتصلت بالدعوى الدستورية على خلاف الأوضاع المنصوص عليها في الدستور والمادة (58) من قانون المحكمة الاتحادية العليا، مما يتعين معه الحكم بعدم قبولها.

جلسة الإثنين الموافق 19 من سبتمبر سنة 2022

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبدالرحمن الجراح وجمعة إبراهيم العتيبي.

(42)

الدعوى رقم 1 لسنة 2022 دستوري

(1-5) دعوى " الدعوى الدستورية: نطاق الدعوى الدستورية". محكمة " المحكمة الاتحادية العليا: اختصاصها بالرقابة الدستورية وبحث نطاق الدعوى الدستورية، تدخلها لهدم عوائق التنفيذ التي تعترى أحكامها". تنفيذ " منازعة التنفيذ: عوائق التنفيذ".

(1) الطعن بعدم الدستورية طلب عيني للمحكمة الاتحادية العليا. هدفه تجلية نص تشريعي من شبهة عدم موافقته للدستور بغية تطبيق النص الصحيح والامتناع عن تطبيق ما يخالف الدستور. علة ذلك. بحث نطاق الدعوى الدستورية وطرق اتصالها وإجراءات وأشكال هذا الاتصال وكل ما يتصل بقبولها وشرعية التشريع القائم. وجوب تحرز المحكمة الاتحادية والتدقيق فيه لمساس الطعن بعدم الدستورية بالقرينة الشرعية الدستورية المتمتع بها التشريع القائم المُخَفَّ لأوضاع ومراكز قانونية استقرت ورتبت آثار لا يمكن إعادتها إلا بسلوك طريق الطعن وحتى لا تكون هذه الدعوى مطية لكل مُدَعٍ. مؤدى ذلك. أساس ذلك. م 99 من الدستور والمادة 33 ق 10 لسنة 1973.

(2) مجال الرقابة الدستورية التي تباشرها المحكمة الاتحادية العليا عبر الدعوى الدستورية. يتحدد بالادعاء بتعارض التشريعات الاتحادية أو المحلية مع الدستور عبر قناتين من الرقابة رقابة ذاتية عن طريق دعوى مباشرة من إحدى سلطات الاتحاد أو رقابة قضائية بطلب من إحدى محاكم الاتحاد أو المحاكم المحلية بمناسبة دعوى منظورة أمامها.

(3) المسائل الدستورية جوهر ومناط الرقابة الدستورية. على المحكمة الاتحادية العليا التأكد من توافر نطاق الدعوى والتحقق من صحة الادعاء بعدم الدستورية بقيام التعارض بين قانون أو لائحة وبين الدستور. تخلف ذلك. أثره. عدم القبول.

(4) منازعة التنفيذ. قوامها عدم تنفيذ حكم قضائي وفقاً لطبيعته واعتراضه بعوائق تحول دون اكتمال مده. تعلق التنفيذ بحكم صادر عن المحكمة الاتحادية العليا يحدد شكله بمضمون الحكم ونطاق قواعده القانونية والآثار المتولدة عنه. تدخل المحكمة الاتحادية العليا لهدم عوائق التنفيذ التي تعترض

أحكامها يفترض معه أن تكون العوائق حائلة دون تنفيذ أحكامها أو مقيدة لها أو أن تكون العوائق مسندة إلى تلك الأحكام ومرتبطة بها. تخلف ذلك. أثره. عدم قيام خصومة التنفيذ. علته. حتى لا تكون منازعة التنفيذ طريق للطعن في الأحكام.

(5) عدم تعلق الحكم المتنازع في تنفيذه بالحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى الدستورية رقم 4 لسنة 2020 أو بنطاق حجيته. مؤداه. النعي عليه ينحل إلى طعن في هذا الحكم يخرج عن ولاية المحكمة الاتحادية العليا ويتعين معه القضاء بعدم القبول. علة ذلك.

1- المقرر- في قضاء هذه المحكمة - أن مفهوم الطعن بعدم الدستورية في إطار ما نصت عليه المادة 99 من الدستور والمادة 33 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 في شأن إنشاء المحكمة الاتحادية العليا أن تقوم الدعوى بعدم الدستورية لنص تشريعي معين بطلب عيني يقدم للمحكمة الاتحادية العليا ويستهدف طالبه تجلية ما يكون قد ران على النص التشريعي محل الطلب من شبهة عدم موافقة النص للدستور لمخالفته لمقتضيات نصوص الدستور بغية تطبيق النص التشريعي الصحيح والموافق للدستور والامتناع عن تطبيق ما يخالف الدستور ، وباعتبار أن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي تحددها السلطات العامة في الدولة ويقرر الحقوق والحريات العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها وباعتباره متضمناً قيماً وحقوقاً لها مضامين موضوعية نص عليها الدستور وكفل حمايتها وذلك أن نصوص الدستور وقواعده هي رأس وقمة البناء القانوني للدولة وتتبوأ مقام الصدارة على جميع التشريعات ولها منصب العلو على قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد القانونية الآمرة والتي يجب على الجميع الالتزام بها ومراعاتها إبان إصدار التشريعات الأخرى الاتحادية أو المحلية فإن تم مخالفة أي نص منه فإن ذلك يشوب التشريع اللاحق بعيب مخالفة الدستور ، وعلى ذلك فمهمة المحكمة الاتحادية العليا تكمن في النظر في شرعية تشريع قائم خلف أوضاعاً معينة ومراكز قانونية استقرت ورتبت أثراً لا يمكن إعادتها إلى سابق عهدها إلا بالطعن بعدم دستورية النص المدعى بعدم دستوريته، كما أن الطعن بعدم الدستورية يعني المساس بقرينة الشرعية الدستورية التي يتمتع بها التشريع القائم سواء كان تشريعاً اتحادياً أو محلياً ، وأنه بناءً على هذين الأمرين فإن المحكمة الاتحادية العليا تأخذ جانب التحرز والتدقيق عند بحث نطاق الدعوى الدستورية وطرق اتصالها وإجراءات وأشكال هذا الاتصال وكل ما يتصل بقبول هذه الدعوى حتى لا تكون هذه الدعوى مطية يمتطيها كل مُدعٍ ، ولا يمتد نطاقها إلا فيما قصده وأقره الدستور.

2- المقرر أن مجال الرقابة الدستورية التي تباشرها المحكمة الاتحادية العليا عبر الدعوى الدستورية يتحدد بالادعاء بتعارض التشريعات الإتحادية أو التشريعات المحلية الصادرة من إحدى

الإمارات مع الدستور سواء بالدعوى المباشرة المقامة من إحدى السلطات الاتحادية أو عن طريق الطلب من أي محكمة من محاكم الإتحاد أو المحاكم المحلية في الإمارات الأعضاء بمناسبة دعوى منظورة أمامها ، ومن ثم فإن الرقابة الدستورية تكون عبر قناتين من الرقابة: رقابة ذاتية من قبل الإمارات الأعضاء والسلطات الاتحادية ورقابة قضائية من قبل المحاكم.

3- المقرر أن المسائل الدستورية هي جوهر ومناط الرقابة الدستورية، فمتى رفعت الدعوى الدستورية فعلى المحكمة الاتحادية العليا التأكد من توافر نطاقها والتحقق من الادعاء بعدم دستورية التشريع محل الدعوى وإلا حكمت بعدم قبول الدعوى، وذلك بعد التأكد من الادعاء بقيام تعارض بين تشريع عادي (قانون) أو تشريع فرعي (لائحة) وبين التشريع الأساسي (الدستور).

4- المقرر أن قوام منازعة التنفيذ أن يكون تنفيذ الحكم القضائي لم يتم وفقاً لطبيعته، وعلى ضوء الأصل فيه، بل اعترضته عوائق تحول قانوناً - بمضمونها أو بأبعادها - دون اكتمال مداه، وتعطل تبعاً لذلك أو تقيد اتصال حلقاته وتضامها بما يعرقل جريان آثاره كاملة دون نقصان. وكلما كان التنفيذ متعلقاً بحكم صدر عن المحكمة الاتحادية العليا، فإن حقيقة مضمونه، ونطاق القواعد القانونية التي يضمنها، والآثار المتولدة عنها في سياقها وعلى ضوء الصلة الحتمية التي تقوم بينها، هي التي تحدد جميعها شكل التنفيذ وصورته الإجمالية، وما يكون لازماً لضمان فعاليته. بيد أن تدخل المحكمة الاتحادية العليا لهدم عوائق التنفيذ التي تعترض أحكامها، وتثال من جريان آثارها في مواجهة الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين جميعهم دون تمييز، يفترض أمرين: (أولهما) أن تكون هذه العوائق - سواء بطبيعتها أم بالنظر إلى نتائجها - حائلة دون تنفيذ أحكامها أو مقيدة لنطاقها. (ثانيهما): أن يكون إسنادها إلى تلك الأحكام وربطها منطقيًا بها، ممكناً، فإذا لم تكن لها بها من صلة، فإن خصومة التنفيذ لا تقوم بتلك العوائق، بل تعتبر غريبة عنها، منافية لحقيقتها ومضمونها. هذا ولا تعد منازعة التنفيذ طريقاً للطعن في الأحكام القضائية، وهو ما لا تمتد إليه ولاية هذه المحكمة، التي تهدف في حقيقتها إلى إزالة العوائق التي تحول دون ترتيب الأحكام الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا لآثارها، وتنفيذ مقتضاها.

5- لما كان ذلك، وكان التنفيذ غير متعلق بالحكم الصادر عن المحكمة الاتحادية في الدعوى الدستورية رقم 4 لسنة 2020 دستوري؛ ذلك أن منازعة التنفيذ يجب أن تدور، وجوداً وعدماً، مع نطاق حجية الحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا، ولا تتعداه إلى غيره من النصوص التشريعية، ولو تشابهت معها؛ ذلك أن الحجية المطلقة للأحكام الصادرة في موضوع الدعوى الدستورية، يقتصر نطاقها على النصوص التشريعية التي كانت مثاراً للمنازعة حول دستوريته، وفصلت فيها المحكمة فضلاً حاسماً بقضائها، دون تلك التي لم تكن مطروحة على المحكمة، ولم تفصل فيها بالفعل، فلا تمتد

إليها تلك الحجية. وإن الحكم المنازع في تنفيذه - وأيا كان وجه الرأي فيه أو النعي عليه من المدعي - ينحل إلى طعن في هذا الحكم، يخرج عن ولاية المحكمة الاتحادية العليا؛ إذ لا تعد هذه المحكمة وهي بصدد ممارستها اختصاصها الدستوري جهة طعن في الأحكام القضائية، ولا تمتد ولايتها إلى بحث مطابقتها لأحكام القانون أو تقويم ما قد يشوبها من عوج، متى لم يقم بموجبه ما يعيق تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا. وكانت المحكمة الاتحادية العليا قد حكمت في الدعوى الدستورية رقم 4 لسنة 2020 دستوري بعدم القبول؛ لأن المركز القانوني للمدعي قد استقر استقراراً جامعاً بموجب الحكم الحائز لقوة الأمر المقضي الصادر في الدعوى رقم 425 لسنة 2014 عجمان بتاريخ 2016/5/30، أي قبل صدور المرسوم بقانون الصادر بتاريخ 2016/5/30، وكان هذا الحكم الأخير نافذاً وله حجية وقوة الأمر المقضي وباعتبار أن حجية الأحكام تعلق على اعتبارات النظام العام، وأن الحكم المنازع في تنفيذه لم يقم بموجبه ما يعيق تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى الدستورية، وإذا انتفى قيام العائق، تعين القضاء بعدم قبول الدعوى.

المحكمة

حيث أقامت المدعية الدعوى بموجب صحيفة طلبت في ختامها القضاء في منازعة تنفيذ دستورية بعدم الاعتراف بحكم محكمة عجمان الاتحادية الاستئنافية الصادر بتاريخ 2022/7/31 في الاستئناف رقم 2020/713 والطعن رقم 853 لسنة 2021 تجاري عليا وإسقاطهما واعتبارهما كأن لم يكونا والاستمرار في تنفيذ حكم الدائرة الدستورية رقم 4 لسنة 2020 الصادر بتاريخ 2021/4/26 بعدم قبول الدعوى، والذي قضى في أسبابه بتطبيق القانون الساري وقت نهائية السند المنفذ به بالتنفيذ 2018/231 عجمان بالاستمرار في تطبيق المرسوم الأميري رقم 9 لسنة 2016 بشأن مؤسسة والمفسر والمتمم تفسيراً بالطعن رقم 2020/710 تجاري عليا بعدم جواز الحجز على المدعية وكافة ما يترتب على ذلك من آثار، هذا وقد كان المدعى عليه الأول بصفته تقدم بتاريخ 2020/9/23 بطلب لمحكمة تنفيذ عجمان للاستعلام والحجز على أموال المدعية في التنفيذ رقم 231 لسنة 2018 تنفيذ مدني عجمان، وقد رفضت المحكمة إجابة طلبه لعدم جواز الحجز على أموال المدعي، طعن المدعى عليه الأول بصفته على هذا القرار أمام محكمة استئناف عجمان الاتحادية الاستئنافية بالاستئناف رقم 713 لسنة 2020 س مدني عجمان، وبجلسة

2020/10/21 قدمت المدعية مذكرة أرفقت بها صورة من القانون رقم 4 لسنة 2020 الصادر بتاريخ 2020/10/15 والذي نص في مادته الثانية على عدم جواز توقيع الحجز على أموالها، وبجلسة 2020/11/10 دفع المدعى عليه الأول بصفته بعدم دستورية المادة الثانية من القانون سالف الذكر؛ حيث صرحت المحكمة له برفع الدعوى الدستورية خلال شهر من تاريخ التصريح، فأقام الطعن بعدم الدستورية رقم 4 لسنة 2020 دستوري بطلب القضاء بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع القضاء بعدم دستورية المادة الثانية من القانون 4 لسنة 2020 بتحديد طبيعة أموال مؤسسة والصادر بتاريخ 2020/10/15 " لمخالفتها المواد 7، 14، 21، 121، 116، 122 من الدستور الإماراتي.

وحيث قضت الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا بجلسة 2021/4/26 بعدم قبول الدعوى. وبتاريخ 2021/7/31 قضت محكمة استئناف عجمان الاتحادية الاستئنافية في الاستئناف رقم 713 لسنة 2020 بقبوله شكلاً وفي الموضوع بإلغاء القرار المؤرخ 2020/9/23 والحجز التنفيذي على أموال المستأنف عليها النقدية في البنوك العاملة في الدولة في حدود المبلغ المنفذ به. وبتاريخ 2021/11/23 قضت المحكمة الاتحادية العليا في الطعن رقم 853 لسنة 2021 تجاري عليا المرفوع ضد المدعى عليها الأولى والثانية برفض الطعن، فكانت الدعوى.

وحيث قدمت المطعون ضدها الأولى مذكرة رداً على الدعوى الماثلة طلبت في ختامها الحكم بعدم قبول الدعوى لعدم وجود سند لها في القانون ورفضها لعدم الصحة وعدم الثبوت. وحيث قدمت إدارة قضايا الدولة بوزارة العدل مذكرة رداً على الدعوى انتهت إلى طلب الحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذي صفة بالنسبة وإخراجهم من الدعوى بلا مصروفات.

وحيث قدمت النيابة الاتحادية مذكرة بالرأي انتهت فيها إلى طلب الحكم بعدم قبول الدعوى شكلاً لرفعها بغير الطريق الذي رسمه القانون. وإثر ذلك تم حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم.

وحيث إنه من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن مفهوم الطعن بعدم الدستورية في إطار ما نصت عليه المادة 99 من الدستور والمادة 33 من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973 في شأن إنشاء المحكمة الاتحادية العليا أن تقوم الدعوى بعدم الدستورية لنص تشريعي معين بطلب عيني يقدم للمحكمة الاتحادية العليا ويستهدف طالبه تجلية ما يكون قد ران على النص التشريعي محل الطلب من شبهة عدم موافقة النص للدستور لمخالفته لمقتضيات نصوص الدستور بغية تطبيق النص التشريعي الصحيح والموافق للدستور والامتناع عن تطبيق ما يخالف الدستور، وباعتبار أن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي تحدها السلطات العامة في الدولة ويقرر الحقوق والحريات العامة ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها وباعتباره متضمناً قيماً وحقوقاً لها مضامين موضوعية نص عليها الدستور وكفل حمايتها وذلك أن نصوص الدستور وقواعده هي رأس وقمة البناء القانوني للدولة وتتبوأ مقام الصدارة على جميع التشريعات ولها منصب العلو على قواعد النظام العام باعتبارها أسمى القواعد القانونية الأمرة والتي يجب على الجميع الالتزام بها ومراعاتها إبان إصدار التشريعات الأخرى الاتحادية أو المحلية فإن تم مخالفة أي نص منه فإن ذلك يشوب التشريع اللاحق بعيب مخالفة الدستور ، وعلى ذلك فمهمة المحكمة الاتحادية العليا تكمن في النظر في شرعية تشريع قائم خلف أوضاعاً معينة ومراكز قانونية استقرت ورتبت أثراً لا يمكن إعادتها إلى سابق عهدها إلا بالطعن بعدم دستورية النص المدعى بعدم دستوريته ، كما أن الطعن بعدم الدستورية يعني المساس بقريئة الشرعية الدستورية التي يتمتع بها التشريع القائم سواء كان تشريعاً اتحادياً أو محلياً ، وأنه بناءً على هذين الأمرين فإن المحكمة الاتحادية العليا تأخذ جانب التحرز والتدقيق عند بحث نطاق الدعوى الدستورية وطرق اتصالها وإجراءات وأشكال هذا الاتصال وكل ما يتصل بقبول هذه الدعوى حتى لا تكون هذه الدعوى مطية يمتطيها كل مُدعٍ ، ولا يمتد نطاقها إلا فيما قصده وأقره الدستور ، ومؤدى ذلك أن مجال الرقابة الدستورية التي تباشرها المحكمة الاتحادية العليا عبر الدعوى الدستورية يتحدد بالادعاء بتعارض التشريعات الإتحادية أو التشريعات المحلية الصادرة من إحدى الإمارات مع الدستور سواء بالدعوى المباشرة المقامة من إحدى السلطات

الاتحادية أو عن طريق الطلب من أي محكمة من محاكم الإتحاد أو المحاكم المحلية في الإمارات الأعضاء بمناسبة دعوى منظورة أمامها ، ومن ثم فإن الرقابة الدستورية تكون عبر قناتين من الرقابة: رقابة ذاتية من قبل الإمارات الأعضاء والسلطات الاتحادية ورقابة قضائية من قبل المحاكم، وعليه فإن المسائل الدستورية هي جوهر ومناط الرقابة الدستورية، فمتى رفعت الدعوى الدستورية فعلى المحكمة الاتحادية العليا التأكد من توافر نطاقها والتحقق من الادعاء بعدم دستورية التشريع محل الدعوى وإلا حكمت بعدم قبول الدعوى ، وذلك بعد التأكد من الادعاء بقيام تعارض بين تشريع عادي (قانون) أو تشريع فرعي (لائحة) وبين التشريع الأساسي (الدستور).

كما أن من المقرر أن قوام منازعة التنفيذ أن يكون تنفيذ الحكم القضائي لم يتم وفقاً لطبيعته، وعلى ضوء الأصل فيه، بل اعترضته عوائق تحول قانوناً – بمضمونها أو بأبعادها – دون اكتمال مدها، وتعطل تبعاً لذلك أو تقيد اتصال حلقاته وتضامها بما يعرقل جريان آثاره كاملة دون نقصان. وكلما كان التنفيذ متعلقاً بحكم صدر عن المحكمة الاتحادية العليا، فإن حقيقة مضمونه، ونطاق القواعد القانونية التي يضمنها، والآثار المتولدة عنها في سياقها وعلى ضوء الصلة الحتمية التي تقوم بينها، هي التي تحدد جميعها شكل التنفيذ وصورته الإجمالية، وما يكون لازماً لضمان فعاليته. بيد أن تدخل المحكمة الاتحادية العليا لهدم عوائق التنفيذ التي تعترض أحكامها، وتنال من جريان آثارها في مواجهة الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين جميعهم دون تمييز، يفترض أمرين: (أولهما) أن تكون هذه العوائق – سواء بطبيعتها أم بالنظر إلى نتائجها – حائلة دون تنفيذ أحكامها أو مقيدة لنطاقها. (ثانيهما): أن يكون إسنادها إلى تلك الأحكام وربطها منطقياً بها، ممكناً، فإذا لم تكن لها بها من صلة، فإن خصومة التنفيذ لا تقوم بتلك العوائق، بل تعتبر غريبة عنها، منافية لحقيقتها ومضمونها. هذا ولا تعد منازعة التنفيذ طريقاً للطعن في الأحكام القضائية، وهو ما لا تمتد إليه ولاية هذه المحكمة، التي تهدف في حقيقتها إلى إزالة العوائق التي تحول دون ترتيب الأحكام الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا لآثارها، وتنفيذ مقتضاها. لما كان ذلك، وكان التنفيذ غير متعلق بالحكم الصادر عن المحكمة الاتحادية في الدعوى الدستورية رقم 4 لسنة 2020 دستوري؛

ذلك أن منازعة التنفيذ يجب أن تدور، وجوداً وهدماً، مع نطاق حجبة الحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا، ولا تتعداه إلى غيره من النصوص التشريعية، ولو تشابهت معها؛ ذلك أن الحجبة المطلقة للأحكام الصادرة في موضوع الدعوى الدستورية، يقتصر نطاقها على النصوص التشريعية التي كانت مثاراً للمنازعة حول دستوريتها، وفصلت فيها المحكمة فصلاً حاسماً بقضائها، دون تلك التي لم تكن مطروحة على المحكمة، ولم تفصل فيها بالفعل، فلا تمتد إليها تلك الحجبة. وإن الحكم المنازع في تنفيذه - وأيا كان وجه الرأي فيه أو النعي عليه من المدعي - ينحل إلى طعن في هذا الحكم، يخرج عن ولاية المحكمة الاتحادية العليا؛ إذ لا تعد هذه المحكمة وهي بصدد ممارستها اختصاصها الدستوري جهة طعن في الأحكام القضائية، ولا تمتد ولايتها إلى بحث مطابقتها لأحكام القانون أو تقويم ما قد يشوبها من عوج، متى لم يتم بموجبه ما يعيق تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا. وكانت المحكمة الاتحادية العليا قد حكمت في الدعوى الدستورية رقم 4 لسنة 2020 دستوري بعدم القبول؛ لأن المركز القانوني للمدعي قد استقر استقراراً جامعاً بموجب الحكم الحائز لقوة الأمر المقضي الصادر في الدعوى رقم 425 لسنة 2014 عجمان بتاريخ 2016/5/30، أي قبل صدور المرسوم بقانون الصادر بتاريخ 2016/5/30، وكان هذا الحكم الأخير نافذاً وله حجبة وقوة الأمر المقضي وباعتبار أن حجبة الأحكام تعلو على اعتبارات النظام العام، وأن الحكم المنازع في تنفيذه لم يتم بموجبه ما يعيق تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى الدستورية، وإذ انتهى قيام العائق، تعين القضاء بعدم قبول الدعوى.

جلسة الخميس الموافق 29 من ديسمبر سنة 2022

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبدالرحمن الجراح وأحمد عبد الله الملا.

(43)

الدعوى رقم 3 لسنة 2022 دستوري

(1، 2) محكمة "المحكمة الاتحادية العليا: ولايتها واتصالها بالدعوى الدستورية". دعوى "الصفة والمصلحة في الدعوى الدستورية" "الدعوى الأصلية أو المباشرة".

(1) ولاية المحكمة الاتحادية العليا واتصالها بالدعوى الدستورية. طريقه. دعوى أصلية مبتدأه من إحدى سلطات الإتحاد أو بالإحالة من إحدى محاكم البلاد بصدد دعوى منظورة أمامها أو بدفع بعدم الدستورية أبدأه أحد الخصوم أثناء نظر المحاكم الدعوى. أساس ذلك. م 99 من الدستور، المادة 58 ق 10 لسنة 1973.

(2) إقامة الدعوى الماثلة من خلال أمر على عريضة إلى محكمة أم القيوين الابتدائية في قضية فصل فيها بحكم ابتدائي تم تأييده استئنافياً دون أن يتم بقرار مسبب من خلال دعوى منظورة أثير فيها الدفع بعدم الدستورية. أثره. اتصال الدعوى الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا مخالف للأوضاع المنصوص عليها في الدستور وقانون المحكمة. مؤداه. عدم قبول الدعوى.

1- المقرر- في قضاء هذه المحكمة- أنه ضمناً لمزاولة السلطة الاتحادية والسلطة المحلية بالإمارات التي يتألف منها الإتحاد لحقها التشريعي في الحدود المقررة لها في الدستور خولت المادة 99/ فقرة 3 منه ، والمادة 33 فقرة 2 ، 3 من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973 أنه لكل منهما الحق في الطعن بعدم دستورية التشريع الصادر من الأخرى أمام المحكمة الاتحادية العليا، فاختصت الإمارات بحق الطعن في دستورية القوانين التي يصدرها الإتحاد متجاوزاً فيها اختصاصاته التشريعية المبينة بالمادتين 120 و121 من الدستور. كما اختصت الإتحاد بحق الطعن في دستورية القوانين التي تصدرها الإمارات متجاوزة فيها اختصاصاتها التشريعية آنفة الذكر، أو مخالفة لقوانينه الاتحادية الصادرة وفقاً لأحكام الدستور، هذا فضلاً عن تخويل المحاكم الحق في طلب بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً، وهي بصدد نظر دعوى معروضة عليها. وذلك بمقتضى أحكام

الفقرة الثالثة من المادة 99 من الدستور المشار إليها والمادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973، وكذلك حق الخصوم أيضاً بالطعن في الدستورية وفقاً للمادة 58 المشار إليها . ولما كانت ولاية هذه المحكمة - وهي بصدد بحث المسائل الدستورية المعروضة عليها - مناطها اتصالها بها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في المادة 58 من قانونها، وذلك إما بإحالة هذه المسائل مباشرة إليها من محكمة الموضوع - في صدد دعوى منظورة أمامها- لقيام دلائل لديها تثير شبهة مخالفة النصوص القانونية أياً كانت مرتبتها لأحكام الدستور لتقول كلمتها فيها، وإما من خلال دفع بعدم الدستورية يديه أحد الخصوم أثناء نظر نزاع موضوعي، وتقدر محكمة الموضوع جديته لترخص بعدئذ لهذا الخصم - وخلال أجل تحدده - برفع الطعن بعدم الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا في شأن المسائل التي تناولها هذا الدفع، وهذه الأوضاع الإجرائية - سواء ما تعلق منها بطريقة رفع الدعوى الدستورية أو بميعاد رفعها - تعد من النظام العام باعتبارها من الأشكال الجوهرية التي تغيهاها المشرع لتحقيق مصلحة عامة حتى ينتظم التداعي في المسائل الدستورية بالإجراءات التي رسمها.

"القانون 33 لسنة 2022 استبدل بالقانون 10 لسنة 1973"

2- لما كان ذلك وكانت الدعوى قد أقيمت من خلال أمر على عريضة قدم إلى محكمة أم القيوين الابتدائية في قضية تم الفصل فيها من قبل و تم تأييد ذلك الحكم من محكمة الاستئناف والمحكمة العليا بدائرة الاحوال الشخصية، ولم يتم ذلك بقرار مسبب من خلال دعوى منظورة أمام تلك المحكمة أثير فيها الدفع بعدم الدستورية وقدرت جديته. وعليه فإن الدائرة الدستورية في المحكمة الاتحادية العليا تكون قد اتصلت بالدعوى على خلاف الأوضاع المنصوص عليها في الدستور و قانون المحكمة الاتحادية العليا، مما يتعين معه الحكم بعدم قبولها.

المحكمة

بعد مطالعة الأوراق وسماع تقرير التحضير والمرافعة وبعد المداولة القانونية، وحيث إن الوقائع حسبما يتبين من الدعوى التي أقامها الطاعن/..... بصفته أحد الورثة الشرعيين لوالده المرحوم وميراث والدته المرحومة ضد : 1- المادة 272 من قانون الأحوال الشخصية رقم 28 لسنة 2005، 2- النيابة العامة ، 3 - نفسه وبصفتك وكياً عن اشقائه و..... .

في الدعوى الدستورية رقم (3) لسنة 2022 وذلك بالطعن بعدم دستورية نص المادة 272 من قانون الأحوال الشخصية رقم 28 لسنة 2005 .

وحيث يتلخص طلب الطاعن في عدم قبول طلب المطعون ضدهم بخصوص استحقاقهم للوصية الواجبة من ميراث الجدة وذلك لاستلامهم سابقاً ميراث من والدتهم واستلامهم وصية واجبة من ميراث جدهم

وحيث تتلخص الوقائع بأنه بتاريخ 2016/4/27 صدر الحكم في الدعوى رقم 2013/9 أم القيوين بأحقية الاحفاد للوصية الواجبة وتأييد بالاستئناف رقم 2016/15 شرعي أم القيوين و الطعن رقم 2016/378 وتوفيت بتاريخ 2021/7/22 وطلب المدعون ضدهم بطلب صك وفاة وأحقيتهم في الوصية الواجبة طبقاً للمادة 272 من قانون الأحوال الشخصية رقم 28 لسنة 2005 وصدر الحكم بأحقيتهم بالوصية الواجبة في الدعوى رقم 2022/104 أم القيوين وتأييد بالاستئناف رقم 2022/71، 2022/1، والطعن رقم 2022/175، كما تم تقديم الدعوى الدستورية رقم 2/ 2022 قضي بعدم قبولها . وحيث تقدم المدعي بأمر على عريضة قدم إلى محكمة أم القيوين الابتدائية بتاريخ 2022/9/13 لاتخاذ الإجراءات القانونية أمام الدائرة الدستورية.

وحيث قدمت النيابة الاتحادية مذكرة بالرأي خلصت فيها إلى طلب الحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها بغير الطريق الذي رسمه القانون و لسابقة الفصل في موضوع دستورية المادة 272، وحيث قدم المدعى عليه الثالث عن نفسه وبصفته وكيل عن أشقائه مذكرة جوابية خلص فيها إلى طلب عدم جواز الطعن بدستورية المادة 272 لسابقة الفصل فيها واحتياطاً رفض الطعن، وإثر ذلك تم حجز الدعوى للحكم لجلسة اليوم .

وحيث إنه من المقرر - في قضاء هذه المحكمة- أنه ضماناً لمزاولة السلطة الاتحادية والسلطة المحلية بالإمارات التي يتألف منها الاتحاد لحقها التشريعي في الحدود المقررة لها في الدستور حولت المادة 99/فقرة 3 منه ، والمادة 33 فقرة 2، 3 من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973 أنه لكل منهما الحق في الطعن بعدم دستورية التشريع الصادر من الأخرى أمام المحكمة الاتحادية العليا، فاختصت الإمارات بحق الطعن في دستورية القوانين التي يصدرها الاتحاد متجاوزاً فيها اختصاصاته التشريعية المبينة بالمادتين 120 و121 من الدستور. كما اختصت الاتحاد بحق الطعن في دستورية القوانين التي تصدرها الإمارات متجاوزة فيها

اختصاصاتها التشريعية أنفة الذكر، أو مخالفة لقوانينه الاتحادية الصادرة وفقاً لأحكام الدستور، هذا فضلاً عن تخويل المحاكم الحق في طلب بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً، وهي بصدد نظر دعوى معروضة عليها. وذلك بمقتضى أحكام الفقرة الثالثة من المادة 99 من الدستور المشار إليها والمادة 58 من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 10 لسنة 1973، وكذلك حق الخصوم أيضاً بالطعن في الدستورية وفقاً للمادة 58 المشار إليها. ولما كانت ولاية هذه المحكمة - وهي بصدد بحث المسائل الدستورية المعروضة عليها - مناطها اتصالها بها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في المادة 58 من قانونها، وذلك إما بإحالة هذه المسائل مباشرة إليها من محكمة الموضوع - في صدد دعوى منظورة أمامها - لقيام دلائل لديها تثير شبهة مخالفة النصوص القانونية أياً كانت مرتبتها لأحكام الدستور لتقول كلمتها فيها، وإما من خلال دفع بعدم الدستورية يديه أحد الخصوم أثناء نظر نزاع موضوعي، وتقدر محكمة الموضوع جديته لترخص بعدئذ لهذا الخصم - وخلال أجل تحدده - برفع الطعن بعدم الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا في شأن المسائل التي تناولها هذا الدفع، وهذه الأوضاع الإجرائية - سواء ما تعلق منها بطريقة رفع الدعوى الدستورية أو بميعاد رفعها - تعد من النظام العام باعتبارها من الأشكال الجوهرية التي تغيها المشرع لتحقيق مصلحة عامة حتى ينتظم التداعي في المسائل الدستورية بالإجراءات التي رسمها.

لما كان ذلك وكانت الدعوى قد أقيمت من خلال أمر على عريضة قدم إلى محكمة أم القيوين الابتدائية في قضية تم الفصل فيها من قبل و تم تأييد ذلك الحكم من محكمة الاستئناف والمحكمة العليا بدائرة الاحوال الشخصية، ولم يتم ذلك بقرار مسبب من خلال دعوى منظورة أمام تلك المحكمة أثير فيها الدفع بعدم الدستورية وقدرت جديته. وعليه فإن الدائرة الدستورية في المحكمة الاتحادية العليا تكون قد اتصلت بالدعوى على خلاف الأوضاع المنصوص عليها في الدستور و قانون المحكمة الاتحادية العليا، مما يتعين معه الحكم بعدم قبولها.

جلسة الخميس الموافق 13 من يوليو سنة 2023

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبدالرحمن الجراح والبشير بن الهادي زيتون.

(44)

الدعوى رقم 4 لسنة 2022 دستوري

(1-6) دعوى " الدعوى الدستورية: المصلحة والصفة في الدعوى الدستورية " نطاق الدعوى الدستورية". دستور "مبدأ المساواة والعدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص". قانون "نطاق تطبيق القانون" "قانون السلطة القضائية: نظام إحالة أعضاء السلطة القضائية للتقاعد".

(1) شرطا قبول الدعوى الدستورية. الصفة والمصلحة. مناط ذلك. وجود ارتباط بين الحكم في المسألة الدستورية والحكم في الدعوى الموضوعية. تحقيق مفهوم ذلك. كفيته.

(2) الأصل في القاعدة القانونية. سريانها على الوقائع التي وقعت خلال فترة العمل بها. استبدالها بقاعدة أخرى. أثره. سريان القاعدة الأخيرة من تاريخ نفاذها وتوقف سريان القاعدة الأولى من تاريخ الغائها. نشوء مراكز قانونية في ظل القاعدة الأولى. أثره. سريانها عليها دون غيرها. مؤدى ذلك. إلغاء المشروع لقاعدة لا يحول دون الطعن عليها من قبل من طبقت عليه خلال فترة نفاذها لتتحقق بالحكم بعدم دستوريته مصلحة مباشرة له. طلب المدعي الحكم بعدم دستورية المادة 32 من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 وتعديلاته رغم إلغاء ذلك القانون بقانون آخر. صحيح. علة ذلك. باعتبارها المادة التي طبقت على النزاع المثار من قبله في الدعوى الإدارية.

(3) المساواة والعدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص وتوفير الأمن والطمأنينة. من المبادئ الدستورية. م 14 من الدستور. علقته. لبناء المجتمع وصون وحدته الوطنية. قوامه. أن الفرص التي كفلها الدستور للمواطنين يفترض تكافؤها. دور الدولة التدخل إيجابيا لضمان عدالة توزيعها بين من يتزاحمون عليها وضرورة ترتيبهم بالتالي فيما بينهم على ضوء قواعد يملئها التبصر والاعتدال وهو ما يعني أن موضوعية شروط النفاذ إليها مناطها تلك العلاقة المنطقية التي تربطها بأهدافها فلا تنفصل عنها.

(4) الأفراد لدى القانون سواءً ولا تمييز بين مواطني الاتحاد. من المبادئ الدستورية. م 25 من الدستور. علقته. كفل تحقيق المساواة لجميع المواطنين أمام القانون في الحقوق والحريات والواجبات

العامّة دون تمييز. تفاوت مراكز المواطنين القانونية وجوب معاملتهم معاملة عادلة. التمييز الإيجابي المستند على أسس موضوعية. لا يخالف الدستور. مؤداه. التمييز التحكيمي مخالف للدستور. أساس ذلك. (5) تعلق النص المطعون فيه بتنظيم كيفية إحالة أعضاء السلطة القضائية للتقاعد حسب الأسس والضمانات والمعايير التي نص عليها القانون تحقيقاً للمصلحة العامة وبضوابط وضعها المشرع تسري على جميع أعضاء السلطة القضائية دون تمييز بينهم ولا تقوم على أسس تحكيمية وعدم تعلقه بفرص تقديمها الدولة مما يتزاحم عليه المواطنون. النعي بإخلال النص بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة. نعي على غير أساس.

(6) مؤدى نص المادة 94 من الدستور والمادة الأولى من قانون السلطة القضائية 3 لسنة 1983. إعلاء مبدأ العدالة باعتباره أساس الملك وركيزة من ركائز نظام الحكم في الدول الحديثة. ولا يتأتى ذلك إلا بأحكام قضائية تفر الحق وتراعي العدل تصدر من قضاة مستقلين لا يحددون عن الطريق القويم. ضمان تطبيق تلك القواعد وهذه الأسس القانونية على الوجه الأكمل. وجوب إيجاد منظومة قضائية تركز على أسس وضوابط للعمل القضائي تضمن مواكبة التطورات المستجدة والارتقاء بمستوى القضاة الوظيفي ومتابعة أعمالهم لضمان جودتها. الجمود والانكفاء على الذات وعدم القابلية للتطوير مخالفة لما قصده المشرع. وضع سياسات ولوائح وأطر استرشادية لترقيتهم واختيارهم لتولي المناصب القضائية أو مساءلتهم في حالة الحيد عن الطريق القويم والإخلال بأداء واجبهم. لا يتعارض مع مبدأ العدالة الذي أكدته الدستور والأسس والقواعد التي نص عليها القانون. علة ذلك. الأسس موضوعية تسري على جميع القضاة دون تمييز بينهم ولا تخل بمبدأ استقلال القضاة وليس فيها حالات تحكيمية. تضمن نص المادة 32 من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 المدعى بعدم دستوريته حالات إنهاء ولاية القضاة ومن في حكمهم مع تضمنه ضمانات لإحالتهم إلى التقاعد بناء على أسس موضوعية تحقق المصلحة العامة التي يسعى المشرع إلى تحقيقها دون تمييز بين أفراد الفئة الواحدة وعدم انطوائه على حالات تحكيمية تمس باستقلال القضاة أو تتسلط عليهم في أداء واجبهم أو تتعارض مع نصوص المواد 14 و25 و94 من الدستور. مؤداه. رفض الدعوى.

📁 المقرر- في قضاء هذه المحكمة - أن المصلحة في الدعوى الدستورية الماثلة تندمج فيها الصفة والمصلحة وهما شرطان لقبولها، مناطها أن يكون ثمة ارتباط قائم بينها وبين المصلحة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يؤثر الحكم في المسألة الدستورية على الطلبات المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع، ويتحدد مفهوم هذا الشرط باجتماع شرطين، أولهما: أن يقيم المدعي في الحدود التي اختصم فيها النص المطعون عليه الدليل على أن ضرراً واقعياً قد لحق به،

وليس ضرراً مجهلاً أو نظرياً، ثانيهما: أن يكون مرد الأمر في هذا الضرر إلى النص التشريعي المطعون عليه، بما مؤداه قيام علاقة سببية بينهما، فإذا كان هذا النص قد طبق أصلاً على من ادعى مخالفته للدستور وكان من المخاطبين بأحكامه وكان الإخلال بالحقوق التي يدعيها يعود إليه، دل ذلك على تحقق المصلحة الشخصية المباشرة وصفته في الدعوى، ذلك أن إبطال النص التشريعي في هذه الصور جميعها يحقق للمدعي فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى، لما كان ذلك وكان قد طلب المدعي في دعواه المرفوعة أمام محكمة الموضوع الحكم بعدم دستورية المادة 32 من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 وتعديلاته باعتبارها المادة التي طبقت على النزاع المثار من قبله في الدعوى الإدارية ومن ثم يظل المدعي مخاطباً بهذا النص وتتحقق مصلحته في الحكم بعدم دستوريته.

2- المقرر أن الأصل في القاعدة القانونية سريانها على الوقائع التي وقعت خلال فترة العمل بها فإذا استبدلت بقاعدة أخرى فإن القاعدة الأخيرة هي التي تسري من تاريخ نفاذها، ويقف سريان القاعدة الأولى من تاريخ الغائها، إلا أنه إذا نشأت مراكز قانونية في ظل القاعدة الأولى فهي التي تسري عليها دون غيرها، ويظل محكوماً بها وحدها، وعليه فإن إلغاء المشرع لتلك القاعدة لا يحول دون الطعن عليها من قبل من طبقت عليه خلال فترة نفاذها، وترتب بمقتضاها آثار قانونية بالنسبة إليه، وتحقق بالحكم بعدم دستوريته مصلحته المباشرة، متى كان ذلك وكان الدعوى الماثلة موضوعاً طلب المدعي الحكم بعدم دستورية المادة 32 من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 وتعديلاته باعتبارها المادة التي طبقت على النزاع المثار من قبله في الدعوى الإدارية ومن ثم يظل المدعي مخاطباً بهذا النص، ولا يغير من ذلك إلغاء هذا القانون بموجب المرسوم بقانون اتحادي رقم 32 لسنة 2022 في شأن السلطة القضائية.

3- المقرر أن الدستور في المادة 14 منه قد اعتمد مبدأ المساواة باعتباره إلى جانب العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص وتوفير الأمن والطمأنينة أساساً لبناء المجتمع وصون وحدته الوطنية ومن أجل ذلك جعل الدستور تحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين دون تمييز التزاماً دستورياً على الدولة، وأن قوام هذا المبدأ أن الفرص التي كفلها الدستور للمواطنين فيما بينهم تفترض تكافؤها، وتتدخل الدولة إيجابياً لضمان عدالة توزيعها بين من يتزاحمون عليها، وضرورة ترتيبهم بالتالي فيما بينهم على ضوء قواعد يملئها التبصر والاعتدال وهو ما يعني أن موضوعية شروط النفاذ إليها مناطها تلك العلاقة المنطقية التي تربطها بأهدافها فلا تفصل عنها.

4- المقرر أن الدستور نص في المادة 25 على أن جميع الأفراد لدى القانون سواءً ولا تمييز بين مواطني الاتحاد وكفل تحقيق المساواة لجميع المواطنين أمام القانون في الحقوق والحريات

والواجبات العامة، دون تمييز بينهم لأي سبب إلا أن ذلك لا يعني وفقاً لما استقر عليه قضاء هذه المحكمة أن تعامل فئاتهم على ما بينهم من تفاوت في مراكزها القانونية معاملة قانونية متساوية بل عادلة، ولا يقوم هذا المبدأ على معارضة صور التمييز الإيجابي، ذلك أن من بينها ما يستند على أسس موضوعية ولا ينطوي من ثم على مخالفة لنص المادة 25 من الدستور بما مؤداه أن التمييز المنهي عنه بموجبها هو ذلك الذي يكون تحكيمياً، وأساس ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يعتبر مقصوداً لذاته، بل لتحقيق أغراض بعينها تعكس مشروعيتها إطاراً للمصلحة العامة التي يسعى المشرع إلى تحقيقها من وراء هذا التنظيم وكذا التوازن في توزيع الفرص بين المواطنين.

5- متى كان ذلك، وكان النص المطعون فيه لا يتعلق بفرص تقدمها الدولة، مما يتزاحم عليه المواطنون، بل يتعلق بتنظيم كيفية إحالة أعضاء السلطة القضائية للتقاعد حسب الأسس والضمانات والمعايير التي نص عليها القانون تحقيقاً للمصلحة العامة وبضوابط وضعها المشرع، وهي تسري على أسس موضوعية على جميع أعضاء السلطة القضائية دون تمييز بينهم ولا تقوم على أسس تحكمية، ليكون النعي بإخلال النص المطعون فيه بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة غير قائم على أساس صحيح.

6- المقرر أن الدستور قد جرى نص المادة 94 منه على أن "العدل أساس الملك، والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في أداء واجبهم لغير القانون وضمائرهم..."، وجرى نص المادة الأولى من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 على ذات المبدأ، بما مؤداه أن القواعد الدستورية والقانونية حرصت على إعلاء مبدأ العدالة باعتباره أساس الملك وركيزة من الركائز التي يقوم عليها نظام الحكم في الدول الحديثة، ولا يتأتى ذلك إلا بأحكام قضائية تضمن إحقاق الحق وتراعي العدل بين الجميع تصدر من قضاة مستقلين لا يخشون في الله لومة لائم ولا يحدون عن الطريق القويم الذي أضاعت معالمه أحكام الشريعة الإسلامية وأوضحت سبله القوانين، وعلى هدي من ضمائر نيرة ملهمة بالصواب، ولضمان تطبيق القواعد الدستورية والأسس القانونية على الوجه الأكمل يتعين إيجاد منظومة قضائية تركز على أسس وضوابط للعمل القضائي تضمن مواكبة التطورات المستجدة والأنظمة الحديثة للارتقاء به بما يحقق جودة الأداء والتنافسية، ولما كان القضاء ومن في حكمهم هم الركيزة الأساسية للعمل القضائي والقانوني فلا بد من الارتقاء أيضاً بمستواهم الوظيفي بدءاً من حسن اختيارهم لتولي هذا العمل، ومروراً بمتابعة أعمالهم لضمان جودتها ومتابعتهم لما يستجد من القوانين المستحدثة ومدى قابليتهم للمتغيرات في الأنظمة المستجدة، وأن الجمود والانكفاء على الذات وعدم القابلية للتطوير تأتي بنتائج تخالف ما قصده المشرع، وانتهاءً بوضع سياسات ولوائح وأطر استرشادية لترقيتهم واختيارهم لتولي المناصب القضائية أو مساءلتهم في حال الحيد عن الطريق

القويم والإخلال بأداء واجبهم أو حالات انتهاء ولايتهم في ظل الضمانات التي نص عليها قانون السلطة القضائية، وذلك كله لا يتعارض مع مبدأ العدالة الذي أكده الدستور، وهذه الأسس والقواعد التي نص عليها القانون هي أسس موضوعية تسري على جميع القضاة دون تمييز بينهم ولا تخل بمبدأ استقلال القضاة ولا تتسلط على أعمالهم وأحكامهم ولا تنال من كرامتهم أو حريتهم أو تؤثر في ضمائرهم وما يقر في وجدانهم وليس فيها حالات تحكيمية، وأن عدم الأخذ بالأسس الموضوعية آنفة البيان يعرض مبدأ العدالة لعوارض تنحرف بالعمل القضائي عن الطرق القويم. وعلى ذلك فإن نص المادة 32 من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 الذي جرى نصها على أنه : "تكون سن الإحالة للتقاعد لأعضاء السلطة القضائية ومن في حكمهم هو إتمامهم لمدة 45 سنة خدمة بالعمل، ويجوز للمجلس الأعلى للقضاء الاتحادي التوصية بإحالتهم للتقاعد قبل بلوغ سن الإحالة إلى التقاعد، على أن تصدر التوصية بأغلبية أصوات أعضائه، وتكون الإحالة للتقاعد بذات الأداة المقررة للتعيين..." وهذا النص قد تضمن في حالة إنهاء ولاية القضاة ومن في حكمهم ضمانات تمثلت في أن الإحالة إلى التقاعد تكون بناء على توصية من المجلس الأعلى للقضاء الذي يضم هرم السلطة القضائية وهم المؤتمنون على حسن سير العمل القضائي ويكون قرار الإحالة بذات أداة التعيين وهم المؤتمنون على تحقيق المصلحة العليا للدولة، وممارسة هذا الحق ووضع ضوابط له تضمن تطبيقه وفق المركز القانوني لكل فئة قائمة على أسس موضوعية بما يحقق أغراضاً تعكس مشروعيته في إطار من المصلحة العامة التي يسعى المشرع إلى تحقيقها من وراء هذا التنظيم دون تمييز بين أفراد الفئة الواحدة. ومن ثم فإنها لا تنطوي على حالات تحكيمية. وحيث إنه متى كان ذلك وكان النص المطعون فيه لا يمس باستقلال القضاة ولا يتسلط عليهم في أداء واجبهم، وعليه فلا تتعارض أحكامه مع نصوص المواد 14 و 25 و 94 من الدستور، ومن ثم يتعين القضاء برفض الدعوى.

الإجراءات

بناء على الحكم الصادر عن محكمة أوظيفي الاتحادية الاستئنافية في الدعوى 177 لسنة 2022 إداري أوظيفي بتاريخ 2022/11/30 المتضمن قبول الدفع بعدم الدستورية والتصريح للمستأنف/ برفع دعوى دستورية أمام الدائرة الدستورية بالمحكمة الاتحادية العليا، تقدم المدعي بهذه الدعوى بموجب صحيفة أودعت قلم هذه المحكمة انتهى فيها إلى طلب الحكم بعدم دستورية المادة 32 من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983، فتم قيد الدعوى تحت رقم 4 لسنة 2022 بتاريخ 2022/12/29، وقدمت إدارة قضايا الدولة

مذكرة جوابية خلصت فيها إلى طلب الحكم بعدم قبول الدعوى، كما تقدم المدعي بمذكرة إضافية بتاريخ 2023/7/10 انتهى فيها إلى طلب الحكم برفض دفع المدعى عليها . وبعد تحضير الدعوى وإيداع نيابة النقض مذكرة بالرأي خلصت فيها إلى طلب الحكم بعدم قبول الدعوى، تم تداول نظر الدعوى على النحو المبين بمحاضر الجلسة، حيث تقرر إصدار الحكم بجلسة اليوم.

المحكمة

حيث إن الوقائع تتحصل - على ما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - في أن المدعي / قد أقام الدعوى رقم 155 لسنة 2022 إداري أبوظبي أمام محكمة أبوظبي الاتحادية الابتدائية بصحيفة طلب في ختامها إلغاء القرار الوزاري رقم 245 لسنة 2022 بشأن إحالته إلى التقاعد وما ترتب عليه من آثار وحفظ حقه في التعويض عن الأضرار المادية والأدبية الجسيمة التي لحقت به من جراء هذا القرار، وتداولت تلك الدعوى أمام المحكمة و بجلسة 2022/8/31 قضت محكمة أبوظبي الاتحادية الابتدائية برفض الدعوى، استأنف المدعي هذا الحكم بالاستئناف رقم 177 لسنة 2022 مستأنف إداري أبوظبي، وأثناء نظر الدعوى دفع المدعي بعدم دستورية المادة 32 من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983، و بجلسة 2022 / 11 / 30 قضت تلك المحكمة بقبول الدفع بعدم دستورية المادة المشار إليها وحددت جلسة 2023/1/3 لنظر الدعوى وصرحت للمدعي برفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا وتقديم شهادة تفيد ذلك خلال شهر من تاريخ التصريح، فأقام المدعي الدعوى الدستورية الماثلة والتي قيدت برقم 4 لسنة 2022 دستوري بطلب الحكم بعدم دستورية المادة 32 من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 وتعديلاته لمخالفتها المواد 14، 25، 94 من الدستور .

وحيث إنه عن الدفع المبدى من إدارة قضايا الدولة بعدم قبول الدعوى، فإنه من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن المصلحة في الدعوى الدستورية الماثلة تندمج فيها الصفة والمصلحة وهما شرطان لقبولها، مناطها أن يكون ثمة ارتباط قائم بينها وبين المصلحة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يؤثر الحكم في المسألة الدستورية على الطلبات المرتبطة

بها والمطروحة على محكمة الموضوع، ويتحدد مفهوم هذا الشرط باجتماع شرطين، أولهما: أن يقيم المدعي في الحدود التي اختصم فيها النص المطعون عليه الدليل على أن ضررا واقعا قد لحق به، وليس ضررا مجهلا او نظريا، ثانيهما: أن يكون مرد الأمر في هذا الضرر إلى النص التشريعي المطعون عليه، بما مؤداه قيام علاقة سببية بينهما، فإذا كان هذا النص قد طبق أصلا على من ادعى مخالفته للدستور وكان من المخاطبين بأحكامه وكان الإخلال بالحقوق التي يدعيها يعود إليه، دل ذلك على تحقق المصلحة الشخصية المباشرة وصفته في الدعوى، ذلك أن إبطال النص التشريعي في هذه الصور جميعها يحقق للمدعي فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى، لما كان ذلك وكان قد طلب المدعي في دعواه المرفوعة أمام محكمة الموضوع الحكم بعدم دستورية المادة 32 من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 وتعديلاته باعتبارها المادة التي طبقت على النزاع المثار من قبله في الدعوى الإدارية ومن ثم يظل المدعي مخاطبا بهذا النص وتتحقق مصلحته في الحكم بعدم دستوريته.

كما أن المحكمة تقدم لقضائها أنه لما كان الأصل في القاعدة القانونية سريانها على الوقائع التي وقعت خلال فترة العمل بها فإذا استبدلت بقاعدة أخرى فإن القاعدة الأخيرة هي التي تسري من تاريخ نفاذها، ويقف سريان القاعدة الأولى من تاريخ الغائها، إلا أنه إذا نشأت مراكز قانونية في ظل القاعدة الأولى فهي التي تسري عليها دون غيرها، ويظل محكوما بها وحدها، وعليه فإن إلغاء المشرع لتلك القاعدة لا يحول دون الطعن عليها من قبل من طبقت عليه خلال فترة نفاذها، وترتب بمقتضاها آثارا قانونية بالنسبة إليه، وتحقق بالحكم بعدم دستوريته مصلحته المباشرة، متى كان ذلك وكان الدعوى الماثلة موضوعها طلب المدعي الحكم بعدم دستورية المادة 32 من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 وتعديلاته باعتبارها المادة التي طبقت على النزاع المثار من قبله في الدعوى الإدارية ومن ثم يظل المدعي مخاطبا بهذا النص، ولا يغير من ذلك إلغاء هذا القانون بموجب المرسوم بقانون اتحادي رقم 32 لسنة 2022 في شأن السلطة القضائية.

وحيث إن المدعي ينعى في الوجه الأول من أوجه الطعن على المادة 32 من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 مخالفتها لنص المادتين 14، 25 من الدستور على سند من القول إن المادة 32 سألقة الذكر تخل بمبدأ "المساواة والعدالة الاجتماعية وتوفير الأمن والطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين"، "وأن جميع الأفراد لدى القانون سواء ولا تمييز بين مواطني الاتحاد".

وحيث إن النعي في غير محله، ذلك أن الدستور في المادة 14 منه قد اعتمد مبدأ المساواة باعتباره إلى جانب العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص وتوفير الأمن والطمأنينة أساسا لبناء المجتمع وصون وحدته الوطنية ومن أجل ذلك جعل الدستور تحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين دون تمييز التزاما دستوريا على الدولة، وأن قوام هذا المبدأ أن الفرص التي كفلها الدستور للمواطنين فيما بينهم تفترض تكافؤها، وتتدخل الدولة إيجابيا لضمان عدالة توزيعها بين من يتزاحمون عليها، وضرورة ترتيبهم بالتالي فيما بينهم على ضوء قواعد يملئها التبصر والاعتدال وهو ما يعني أن موضوعية شروط النفاذ إليها مناطها تلك العلاقة المنطقية التي تربطها بأهدافها فلا تنفصل عنها.

كما أن الدستور نص في المادة 25 على أن جميع الأفراد لدى القانون سواء ولا تمييز بين مواطني الاتحاد وكفل تحقيق المساواة لجميع المواطنين أمام القانون في الحقوق والحريات والواجبات العامة، دون تمييز بينهم لأي سبب إلا أن ذلك لا يعني وفقا لما استقر عليه قضاء هذه المحكمة أن تعامل فئاتهم على ما بينهم من تفاوت في مراكزها القانونية معاملة قانونية متساوية بل عادلة، ولا يقوم هذا المبدأ على معارضة صور التمييز الإيجابي، ذلك أن من بينها ما يستند على أسس موضوعية ولا ينطوي من ثم على مخالفة لنص المادة 25 من الدستور بما مؤداه أن التمييز المنهي عنه بموجبها هو ذلك الذي يكون تحكما، وأساس ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يعتبر مقصودا لذاته، بل لتحقيق أغراض بعينها تعكس مشروعيتها إطارا للمصلحة العامة التي يسعى المشرع إلى تحقيقها من وراء هذا التنظيم وكذا التوازن في توزيع الفرص بين المواطنين.

وحيث إنه متى كان ذلك، وكان النص المطعون فيه لا يتعلق بفرص تقديمها الدولة، مما يتزاحم عليه المواطنون، بل يتعلق بتنظيم كيفية إحالة أعضاء السلطة القضائية للتقاعد حسب الأسس والضمانات والمعايير التي نص عليها القانون تحقيقاً للمصلحة العامة وبضوابط وضعها المشرع، وهي تسري على أسس موضوعية على جميع أعضاء السلطة القضائية دون تمييز بينهم ولا تقوم على أسس تحكومية، ليكون النعي بإخلال النص المطعون فيه بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة غير قائم على أساس صحيح.

وحيث إنه عن النعي بالوجه الثاني من أوجه النعي بمخالفة المادة 32 من القانون رقم 3 لسنة 1983 لنص المادة 94 من الدستور الذي جرى نصها على "أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في أداء واجبهم لغير القانون وضمائرهم" وأن تطبيق نص المادة 32 سالف الذكر يشكل ضغطاً نفسياً على القضاة يجعلهم غير مستقلين وغير مستقرين في عملهم ويجعل هاجس عزلهم وإحالتهم للتقاعد رهن بمشيئة مجلس القضاء وسيطر سلطان الخوف عليهم وهو ما لا يجوز بالنسبة للقضاة بما يشكل مخالفة للنص الدستوري المشار إليه.

وحيث إن النعي في هذا الوجه في غير محله، ذلك أن الدستور قد جرى نص المادة 94 منه على أن "العدل أساس الملك، والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في أداء واجبهم لغير القانون وضمائرهم..."، وجرى نص المادة الأولى من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 على ذات المبدأ، بما مؤداه أن القواعد الدستورية والقانونية حرصت على إعلاء مبدأ العدالة باعتباره أساس الملك وركيزة من الركائز التي يقوم عليها نظام الحكم في الدول الحديثة، ولا يتأتى ذلك إلا بأحكام قضائية تضمن إحقاق الحق وتراعي العدل بين الجميع تصدر من قضاة مستقلين لا يخشون في الله لومة لائم ولا يحدون عن الطريق القويم الذي أضاءت معالمه أحكام الشريعة الإسلامية وأوضحت سبله القوانين، وعلى هدي من ضمائر نيرة ملهمة بالصواب، ولضمان تطبيق القواعد الدستورية والأسس القانونية على الوجه الأكمل يتعين إيجاد منظومة قضائية ترتكز على أسس وضوابط للعمل القضائي تضمن مواكبة التطورات المستجدة والأنظمة الحديثة للارتقاء به بما يحقق جودة الأداء والنتافسية، ولما كان القضاة ومن في حكمهم هم الركيزة الأساسية للعمل القضائي والقانوني فلا بد من

الارتقاء أيضا بمستواهم الوظيفي بدءا من حسن اختيارهم لتولي هذا العمل، ومرورا بمتابعة أعمالهم لضمان جودتها ومتابعتهم لما يستجد من القوانين المستحدثة ومدى قابليتهم للمتغيرات في الأنظمة المستجدة، وأن الجمود والانكفاء على الذات وعدم القابلية للتطوير تأتي بنتائج تخالف ما قصده المشرع، وانتهاءً بوضع سياسات ولوائح وأطر استرشادية لترقيتهم واختيارهم لتولي المناصب القضائية أو مساءلتهم في حال الحيد عن الطريق القويم والإخلال بأداء واجبهم أو حالات انتهاء ولايتهم في ظل الضمانات التي نص عليها قانون السلطة القضائية، وذلك كله لا يتعارض مع مبدأ العدالة الذي أكده الدستور، وهذه الأسس والقواعد التي نص عليها القانون هي أسس موضوعية تسري على جميع القضاة دون تمييز بينهم ولا تخل بمبدأ استقلال القضاة ولا تتسلط على أعمالهم وأحكامهم ولا تتال من كرامتهم أو حريتهم أو تؤثر في ضمائرهم وما يقر في وجدانهم وليس فيها حالات تحكيمية، وأن عدم الأخذ بالأسس الموضوعية آفة البيان يعرض مبدأ العدالة لعوارض تنحرف بالعمل القضائي عن الطرق القويم.

وعلى ذلك فإن نص المادة 32 من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 الذي جرى نصها على أنه: "تكون سن الإحالة للتقاعد لأعضاء السلطة القضائية ومن في حكمهم هو إتمامهم لمدة 45 سنة خدمة بالعمل، ويجوز للمجلس الأعلى للقضاء الاتحادي التوصية بإحالتهم للتقاعد قبل بلوغ سن الإحالة إلى التقاعد، على أن تصدر التوصية بأغلبية أصوات أعضائه، وتكون الإحالة للتقاعد بذات الأداة المقررة للتعينين..." وهذا النص قد تضمن في حالة إنهاء ولاية القضاة ومن في حكمهم ضمانات تمثلت في أن الإحالة إلى التقاعد تكون بناء على توصية من المجلس الأعلى للقضاء الذي يضم هرم السلطة القضائية وهم المؤتمنون على حسن سير العمل القضائي ويكون قرار الإحالة بذات أداة التعيين وهم المؤتمنون على تحقيق المصلحة العليا للدولة، وممارسة هذا الحق ووضع ضوابط له تضمن تطبيقه وفق المركز القانوني لكل فئة قائمة على أسس موضوعية بما يحقق أغراضاً تعكس مشروعيتها في إطار من المصلحة العامة التي يسعى المشرع إلى تحقيقها من وراء هذا التنظيم دون تمييز بين أفراد الفئة الواحدة. ومن ثم فإنها لا تنطوي على حالات تحكيمية.

وحيث إنه متى كان ذلك وكان النص المطعون فيه لا يمس باستقلال القضاة ولا يتسلط عليهم في أداء واجبهم، وعليه فلا تتعارض أحكامه مع نصوص المواد 14 و25 و94 من الدستور، ومن ثم يتعين القضاء برفض الدعوى.

جلسة الإثنين الموافق 18 من مارس سنة 2024

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبدالرحمن الجراح ود. محمد علي علي سويلم.

(45)

الدعوى رقم 1 لسنة 2024 دستوري

(1، 2) دعوى " الدعوى الدستورية: المصلحة والصفة في الدعوى الدستورية " نطاق الدعوى الدستورية".

(1) شرطاً لقبول الدعوى الدستورية. الصفة والمصلحة. مناط ذلك. تقديم المدعي الدليل على أن ضرراً واقعياً قد لحق به وأن يكون مرد الأمر في هذا الضرر إلى النص التشريعي المطعون فيه. ثبوت أن النص المطعون فيه غير مطبق على المدعي أو كان من غير المخاطبين بأحكامه. أثره. انتفاء المصلحة الشخصية.

(2) استناد القرار الصادر بطرد المدعي من الخدمة إلى الحكم الجنائي الصادر ضده بتهمتي الاشتراك في تزوير محررات رسمية واستعمالها وإدارة محل للدعارة وتسيير أسبابها وهما جريمتين لم تتضمنهما الفقرتين 3، 7 من المادة 37 من المرسوم بقانون اتحادي رقم (9) لسنة 2007 المدفوع بعدم دستوريتها. مؤداه. انتفاء مصلحة المدعي في الدعوى الدستورية. علة ذلك. الفصل في المسألة الدستورية أياً كان وجه الرأي فيها لا يرتبط بما قد يحكم به في الدعوى الموضوعية لكون المدعي غير مخاطب بالفقرتين المطلوب الحكم بعدم دستوريتها وأن المصلحة النظرية لا يتسع لها نطاق الدعوى الدستورية.

1- حيث إنه من المقرر - وعلى ما جرى به قضاء الدائرة الدستورية - أن المصلحة في الدعوى الدستورية، وهي شرط لقبولها، إنما يتحدد مفهومها باجتماع شرطين: أولهما: أن يقدم المدعي -وفي حدود الصفة التي اختصم بها النص التشريعي المطعون فيه- الدليل على أن ضرراً واقعياً -اقتصادياً أو غيره- قد لحق به. ويتعين أن يكون هذا الضرر مباشراً ومستقلاً بعناصره، ممكناً إدراكه ومواجهته بالترضية القضائية، وليس ضرراً متوهماً أو نظرياً أو مجهلاً، بما مؤداه أن الرقابة الدستورية يتعين أن تكون موطناً لمواجهة أضرار واقعية بغية ردها وتصفية آثارها القانونية ولا يتصور أن تقوم المصلحة الشخصية المباشرة إلا مرتبطة بدفعها. ثانيهما: أن يكون مرد الأمر في هذا الضرر إلى النص

التشريعي المطعون عليه، فإذا لم يكن هذا النص قد طبق على المدعي أصلاً، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه، فإن المصلحة الشخصية المباشرة تكون منقضية، ذلك أن بقاء النص التشريعي أو إبطاله في هذه الصور جميعها لن يحقق للمدعي أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى الدستورية، ولا ضرر عليه منه، عما كان عليه عند رفعها.

2- متى كان ذلك، وكان المدعي قد أدين في الجناية رقم لسنة 2013 ق جزائي أوظيفي، بتهمتي الاشتراك في تزوير المحررات الرسمية واستعمالها والاشتراك في الدعارة وإدارة محل للدعارة وتسيير أسبابها، وتأييد ذلك بالاستئناف رقم لسنة 2014 ق أوظيفي بجلسة 2015/6/16 وبالحكم الصادر في الطعون بالنقض أرقام،، لسنة 2015 ق أوظيفي. ولم تتضمن الفقرة 3 من المادة 37 من المرسوم بقانون اتحادي رقم (9) لسنة 2007 بشأن العاملين بوزارة الدفاع والقوات المسلحة هاتين الجريمتين، وقد استند القرار الصادر بطرد المدعي من الخدمة على الحكم الجزائي المشار إليه، ومن ثم يكون المدعي غير مخاطب بالفقرتين 3 و7 من المادة 37 سالفه البيان واللتين شملهما حكم الإحالة؛ إذ خلت الفقرة الأولى من الجريمتين الجزائيتين اللتين عوقب بسببهما المدعي، كما أن الفقرة الثانية تتناول الطرد الإداري المجرد والذي لا يستند إلى عقوبة جزائية، مما تخرج معه الدعوى الموضوعية بطلب صرف المستحقات من نطاق نص المادة 37 سالفه البيان، ولا يكون مناط رفض طلبه -بفرض حدوثه- الاستناد إلى هذه المادة؛ ذلك أن ما يطالب به مسألة موضوعية تختص بها محكمة الموضوع، وهي مسألة -أياً كان وجه الرأي فيها- لا يتسع لها نطاق الدعوى الدستورية؛ ذلك أن إجابة المدعي لطلباته في الدعوى الموضوعية لا يرتبط وجوداً أو عدماً بما قد يحكم به في الطعن المائل، ولا تكفي المصلحة النظرية أو ما يثيره النص التشريعي المطعون عليه من خلاف في تفسيره أو تطبيقه من قبل الجهات المنوط بها ذلك، مما تنتفي معه مصلحة المدعي في الدعوى الدستورية؛ ومن ثم يتعين عدم قبول الدعوى.

الإجراءات

بجلسة 2023/9/26 حكمت محكمة أوظيفي الاتحادية: بوقف السير في الدعوى، وإحالتها إلى المحكمة الاتحادية العليا للفصل في دستورية الفقرة (7) من المادة (37) من المرسوم بقانون اتحادي رقم (9) لسنة 2007 في شأن معاشات ومكافآت التقاعد للعاملين بوزارة الدفاع والقوات المسلحة؛ على سند من أن حرمان المدعي (العسكري أو صاحب المعاش) من الحقوق والامتيازات المقررة له من حقه في المعاش التقاعدي أو مكافأة نهاية

الخدمة، وهما من الحقوق المقررة لجميع المواطنين في القطاعين العام والخاص ضماناً للعيش الكريم أثناء حياة الموظف بعد انتهاء خدمته ولمن يعولهم بعد مماته، يثير شبهة عدم دستورية الفقرة (7) من المادة 37 من المرسوم بقانون اتحادي رقم (9) لسنة 2007 بشأن العاملين بوزارة الدفاع والقوات المسلحة، لما ينطوي عليه من مصادرة لحقه في مستحقات الراتب الذي يتقاضاه نظير العمل ادخر له بعد انتهاء فترة خدمته، ومن إخلال بمبدأ المساواة. وعلى إثر ذلك ونفاذاً لقرار محكمة أبو ظبي الاتحادية قيدت الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ 2024/1/23 برقم 1 / 2024 دعوى دستورية؛ وأودعت هيئة المفوضين تقريراً بالرأي وأودعت النيابة العامة مذكرة بالرأي، كما قدمت إدارة قضايا الدولة مذكرة جوابية، وإذ نظرت الدعوى أمام قاضي التحضير وبعد الانتهاء من الإجراءات الخاصة بتحضيرها تحددت جلسة .../2024/3 لنظر الدعوى أمام الدائرة الدستورية. وبذات الجلسة قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم فيها لجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وتلاوة تقرير التلخيص والمداولة. حيث إن الوقائع تتحصل في أن المدعي اختصم المدعى عليهم بموجب صحيفة أودعت مكتب إدارة الدعوى بتاريخ 2022/10/12 التمس في ختامها: 1- القضاء بإلغاء القرار رقم لسنة 2017 الصادر عن وزارة الداخلية فيما تضمنه من قرار سلبي بحرمانه من مستحقاته الوظيفية المترتبة على عمله لدى الجهة المدعى عليها الأولى. 2- نذب أحد السادة الخبراء التابعين لوزارة العدل تكون مهمته الاطلاع على ملف المدعي الوظيفي وإعادة احتساب كافة مستحقاته المالية من رواتب متأخرة لم يتقاضاها ابتداء من 2015/12/21 ومكافأة نهاية خدمته أو معاشه التقاعدي أيهما مستحق والمقابل النقدي لرصيد إجازاته الاعتيادية التي لم يستنفدها أثناء خدمته وبالجملته تحقيق كافة عناصر الدعوى والقضاء بما تسفر عنه الخبرة وإلزام المدعى عليهم بأدائه. 3- إلزام المدعى عليهم بالرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة مع حفظ كافة حقوق المدعي الأخرى.

وذلك على سند من القول إن المدعي عمل لدى الجهة المدعى عليها الأولى ابتداء من 1982/3/12 وتدرج بالخدمة إلى أن وصل لرتبة رائد تحت رقم (214) وكان يتقاضى راتباً قدره 70,500 درهم وبعد الخصم يصل إلى 61,300 درهم، إلى أن تم إنهاء خدمته بموجب القرار رقم لسنة 2017 الصادر بتاريخ 2017/1/17 عن وزارة الداخلية والذي قضى بطرده من الخدمة وتجريده من الرتبة اعتباراً من تاريخ 2016/6/12، ولم يعلم بصدور هذا القرار إلا في 2017/2/25، وكان للمدعي مستحقات مالية لم يحصل عليها أثناء خدمته وقبل صدور القرار سالف الذكر تمثلت في الرواتب السابقة التي لم يتقاضها ابتداء من 2015/12/21، وكذا مكافأة نهاية خدمته أو معاشه التقاعدي أيهما مستحق حسب صحيح القانون وبدل رصيد إجازاته التي لم يستنفدها أثناء خدمته، وقد طالب المدعي أكثر من مرة بتوضيح مستحقاته المالية من طرف الجهة المدعى عليها إلا أنه لم يصله أي بيان أو توضيح بهذا الشأن، الأمر الذي حدا به بتاريخ 2017/3/15 إلى توجيه إنذار للمدعي عليها بشأن صرف مستحقاته المالية المترتبة على عمله لديها عن فترة تجاوز خمسة وثلاثين عاماً إلا أنه لم يصل إليه رد، وبناء على ذلك أقام دعوى أمام دائرة القضاء بأبوظبي، وأخرى أمام المحاكم الاتحادية وقضي فيهما بعدم الاختصاص، إلى أن قضت المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى رقم (9) لسنة 2021 تنازع اختصاص باختصاص المحاكم الاتحادية بنظر الدعوى، وبناء على ذلك أقام هذه الدعوى بالطلبات سالفة البيان، وأرفق المدعي بصحيفة الدعوى حافظة صور مستندات تمت الإحاطة بها من قبل هيئة المحكمة.

وحيث إنه من المقرر - وعلى ما جرى به قضاء الدائرة الدستورية- أن المصلحة في الدعوى الدستورية، وهي شرط لقبولها، إنما يتحدد مفهومها باجتماع شرطين: أولهما: أن يقدم المدعي -وفي حدود الصفة التي اختصم بها النص التشريعي المطعون فيه- الدليل على أن ضرراً واقعياً -اقتصادياً أو غيره- قد لحق به. ويتعين أن يكون هذا الضرر مباشراً ومستقلاً بعناصره، ممكناً إدراكه ومواجهته بالترضية القضائية، وليس ضرراً متوهماً أو نظرياً أو مجهلاً، بما مؤداه أن الرقابة الدستورية يتعين أن تكون موطناً لمواجهة أضرار واقعية بغية ردها وتصفية آثارها القانونية ولا يتصور أن تقوم المصلحة الشخصية المباشرة

إلا مرتبطة بدفعها. ثانيهما: أن يكون مرد الأمر في هذا الضرر إلى النص التشريعي المطعون عليه، فإذا لم يكن هذا النص قد طبق على المدعي أصلاً، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه، فإن المصلحة الشخصية المباشرة تكون منتفية، ذلك أن بقاء النص التشريعي أو إبطاله في هذه الصور جميعها لن يحقق للمدعي أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى الدستورية، ولا ضرر عليه منه، عما كان عليه عند رفعها.

متى كان ذلك، وكان المدعي قد أدين في الجناية رقم لسنة 2013 ق جزائي أوظيفي، بتهمتي الاشتراك في تزوير المحررات الرسمية واستعمالها والاشتراك في الدعارة وإدارة محل للدعارة وتسيير أسبابها، وتأييد ذلك بالاستئناف رقم لسنة 2014 ق أوظيفي بجلسة 2015/6/16 وبالحكم الصادر في الطعون بالنقض أرقام، لسنة 2015 ق أبو ظبي. ولم تتضمن الفقرة 3 من المادة 37 من المرسوم بقانون اتحادي رقم (9) لسنة 2007 بشأن العاملين بوزارة الدفاع والقوات المسلحة هاتين الجريمتين، وقد استند القرار الصادر بطرد المدعي من الخدمة على الحكم الجزائي المشار إليه، ومن ثم يكون المدعي غير مخاطب بالفقرتين 3 و7 من المادة 37 سالفة البيان واللتين شملهما حكم الإحالة؛ إذ خلت الفقرة الأولى من الجريمتين الجزائيتين اللتين عوقب بسببهما المدعي، كما أن الفقرة الثانية تتناول الطرد الإداري المجرد والذي لا يستند إلى عقوبة جزائية، مما تخرج معه الدعوى الموضوعية بطلب صرف المستحقات من نطاق نص المادة 37 سالفة البيان، ولا يكون مناط رفض طلبه -بفرض حدوثه- الاستناد إلى هذه المادة؛ ذلك أن ما يطالب به مسألة موضوعية تختص بها محكمة الموضوع، وهي مسألة -أيّاً كان وجه الرأي فيها- لا يتسع لها نطاق الدعوى الدستورية؛ ذلك أن إجابة المدعي لطلباته في الدعوى الموضوعية لا يرتبط وجوداً أو عدماً بما قد يحكم به في الطعن المائل، ولا تكفي المصلحة النظرية أو ما يثيره النص التشريعي المطعون عليه من خلاف في تفسيره أو تطبيقه من قبل الجهات المنوط بها ذلك، مما تنتفي معه مصلحة المدعي في الدعوى الدستورية؛ ومن ثم يتعين عدم قبول الدعوى.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى.

جلسة الإثنين الموافق 15 من يوليو سنة 2024

برئاسة السيد القاضي / محمد بن حمد البادي "رئيس المحكمة"

وعضوية السادة القضاة / شهاب عبد الرحمن الحمادي وفلاح شايع الهاجري

ومحمد عبدالرحمن الجراح ود. محمد علي علي سويلم.

(46)

الدعوى رقم 2 لسنة 2024 دستوري

(1-9) دعوى "الدعوى الدستورية: المصلحة في الدعوى الدستورية" "نطاق الدعوى الدستورية".
دستور "مبدأ المساواة والعدل وتكافؤ الفرص" "كفالة الدستور لاستقلال السلطة القضائية". إجراءات
مدنية "الطعن في الأحكام: التماس إعادة النظر".

(1) المصلحة الشخصية المباشرة. شرط لقبول الدعوى الدستورية. مناطها. قيام ارتباط بين
المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية مع الفصل في المسألة الدستورية.

(2) ارتباط مصلحة المدعين في الدعوى الدستورية بقبول التماسهم في الدعوى الموضوعية
والفصل فيه من قبل دائرة بخلاف التي قضت بقبول الاستئناف. مؤداه. توافر المصلحة الشخصية
المباشرة للمدعين في الطعن بعدم دستورية الفقرة الثالثة من المادة 173 من م بق 42 لسنة 2022، وتحدد
نطاقها في نص الفقرة سالف الذكر وفي مجال سريانه على البند (5) من نص المادة (171) من القانون
ذاته.

(3) مبدأ المساواة والعدل وتكافؤ الفرص. أساسه. تحقيق المساواة لجميع المواطنين أمام القانون
دون تمييز بينهم. تفاوت المراكز القانونية للمواطنين لا ينطوي على مخالفة لنص المادة 14 من الدستور.
مؤداه. التمايز المنهي عنه هو ما يكون تحكيمياً.

(4) المساواة كمبدأ دستوري. تحققه بتوافر شرطين. ماهيتهما. العمومية والتجريد. المساواة
الحسابية. غير ذلك لامتلاك المشرع سلطة تقديرية لوضع الشروط المحددة للمراكز القانونية التي يتساوى
بها الأفراد أمام القانون. توافر الشروط. أثره. وجوب أعمال المساواة بينهم لتمتثل ظروفهم ومراكزهم
القانونية. توافر بعض الشروط دون تمامها. أثره. انتفاء مناط التسوية. مؤدى ذلك. النعي على النص
الطعين بعدم الدستورية رغم عدم إقامته أي تمييز أو تفرقة بين المدعين وغيرهما في المراكز القانونية
نعي في غير محله.

(5) التزام الدولة بتوفير نفاذاً ميسراً إلى محاكمها لكفل الضمانات الأساسية لإدارة العدالة وتوفير الحماية للحقوق والحريات. أساسه. م 41 من الدستور. توفير الحماية للحقوق التي يكفلها الدستور. لازمه. إزالة العوائق التي تحول دون تسوية الأوضاع الناشئة عن العدوان عليها بتوفير حلاً منصفاً يقوم على حيطة المحكمة واستقلالها دون تمييز ضد فئة بذاتها أو للتحامل عليها.

(6) استقلال السلطة القضائية. كفه الدستور. أساس ذلك. م 94 من الدستور. شرط تكامل استقلال السلطة القضائية. حيطة القاضي وتجرده وعدم خضوعه في عمله لغير سلطان القانون.

(7) عدم انطواء ما أثاره المدعيان - عدم دستورية نص المادة 3/173 من قانون الإجراءات المدنية- مساس بحق التقاضي أو استقلال السلطة القضائية أو انتهاكه ضمانات حيطة أعضائها أو تجاوز لسلطة المشرع التقديرية في مجال تنظيم الحقوق. مؤداه. نعي على غير أساس.

(8) النعي بعدم دستورية المادة 3/173 ق الإجراءات المدنية لمخالفته إجراءات المحاكمة المنصفة عند نظر القاضي التماس إعادة النظر في الدعوى الموضوعية الناتج عن خطأ الشخصي. مردود. علة ذلك. الرجوع عن الأحكام في التشريع الإسلامي - كمصدر رئيسي للتشريع - يكون إلى نفس القاضي الذي أصدر الحكم وفقاً لوصية عمر ابن الخطاب "رضي الله عنه" لأبي موسى الأشعري و عدول أمير المؤمنين علي بن أبي طالب "كرم الله وجهه" في قضية القصاب الذي وجد في خربة، ولأخذ النظام القضائي في دولة الإمارات العربية المتحدة بنظام القاضي الفرد ومغايرته عن غيره من النظم القضائية، إذ أن مناط إبطال قضاء الحكم لسبق قيام القاضي بالإفتاء أو الترافع في الدعوى عن أحد الخصوم، أو الكتابة فيها أو نظرها قاضياً، أو خبيراً، أو محكماً، أو أداء شهادة فيها لا يتوافر في طبيعة التماس إعادة النظر الذي يعد خصومة خاصة بأسباب حددتها المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية على سبيل الحصر على ضوء ظروف لم تكن مطروحة أمام القاضي عند إصداره الحكم كالغش أو التزوير أو قبول أوراق جديدة، ولا يصلح الالتماس عن خطأ وقع من القاضي وإنما يعاد نظر الدعوى في ضوء الظروف الجديدة مما تنتفي معه خشية نشبث القاضي برأيه ولكون الالتماس لا يواجه خطأ في أعمال القانون وإنما خطأ في تقدير الواقع في ظروف جديدة، وأن القضاء بما لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه كسبب للالتماس شرطه أن يكون عن سهو دون التعمد وهو ادعى أن يراجع ذات القاضي خطأه، كما أن تصحيح التناقض في المنطوق ادعى أن يكون أمام ذات القاضي لقدرته عن غيره على ذلك التصحيح. أساس ذلك من الفقه الإسلامي والقانون.

(9) مراعاة المادة 3/173 من قانون الإجراءات المدنية الضوابط الدستورية للتشريع واستقامة أحكامها مع أحكام المواد 14، 28، 94 من الدستور. أثره. رفض الدعوى الدستورية.

1- حيث إن المقرر المصلحة الشخصية المباشرة، وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية، مناطها أن يقوم ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر في المسائل الدستورية لازماً للفصل في الطلبات الموضوعية المطروحة أمام محكمة الموضوع، وأنه يكفي لتوافر شرط المصلحة في الدعوى الدستورية أن يكون الحكم فيها مؤثراً في مسألة كلية أو فرعية تدور حولها الخصومة في الدعوى الموضوعية، دون أن يمتد ذلك لبحث شروط قبول تلك الدعوى، أو مدى أحقية المدعي في الدعوى الدستورية في طلباته أمام محكمة الموضوع، التي تختص وحدها بالفصل فيها.

2- لما كان ذلك، وكانت مصلحة المدعين في الدعوى الدستورية مناطها قبول الالتماس والفصل في الدعوى الموضوعية بالرفض أمام دائرة بخلاف التي قضت بقبول الاستئناف رقم 1773 لسنة 2024 الشارقة الاتحادية الاستئنافية وألزمتها المبلغ المقضي به؛ وإذ شكّلت الدائرة التي نظرت الالتماس من نفس القضاة الذين أصدروا الحكم الاستئنافي - ما عدا واحداً منهم (العضو الثالث) - وفق ما أجازته الفقرة الثالثة من المادة (173) من المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022 بإصدار قانون الإجراءات المدنية، ومن ثم فإن الفصل في دستورية هذه الفقرة وحدها، إنما يرتب انعكاساً أكيداً على الطلبات المطروحة أمام محكمة الموضوع، في شأن تشكيل هيئة المحكمة التي تنظر التماس إعادة النظر في الحالة المشار إليها، مما تتوافر معه للمدعين مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن بعدم دستورتيتها، ويتحدد نطاق الدعوى الدستورية المعروضة، في نص الفقرة الثالثة من المادة (173) من المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022 بإصدار قانون الإجراءات المدنية في مجال سريانه على البند (5) من نص المادة (171) من القانون ذاته.

3- وحيث إن هذا النعي - بعدم دستورية المادة 3/173 من قانون الإجراءات المدنية لمخالفتها نص المادة 14 من دستور الإمارات العربية المتحدة - مردود بأن الدستور قد اعتمد بمقتضى نص المادة (14) منه مبدأ المساواة، باعتباره إلى جانب مبدأي العدل وتكافؤ الفرص أساساً لبناء المجتمع وصون وحدته الوطنية، وتأكيداً لذلك حرص الدستور على كفالة تحقيق المساواة لجميع المواطنين أمام القانون في الحقوق والحريات والواجبات العامة دون تمييز بينهم لأي سبب، إلا أن ذلك لا يعني أن تعامل فئاتهم على ما بينها من تفاوت في مراكزها القانونية معاملة قانونية متكافئة، كذلك لا يقوم هذا المبدأ على معارضة صور التمييز جميعها، ذلك أن من بينها ما يستند إلى أسس موضوعية، ولا ينطوي بالتالي على مخالفة نص المادة (14) المشار إليها. بما مؤداه أن التمييز المنهي عنه بموجبه هو ذلك الذي يكون تحكيمياً، وأساس ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يعتبر مقصوداً لذاته، بل لتحقيق أغراض بعينها تعكس مشروعيتها إطاراً للمصلحة العامة التي يسعى المشرع إلى تحقيقها من وراء هذا التنظيم.

4- وحيث إن المساواة تتحقق بتوافر شرطي العمومية والتجريد في التشريعات المنظمة للحقوق، ولكنها ليست مساواة حسابية، ذلك أن المشرع يملك بسلطته التقديرية ولمقتضيات الصالح العام وضع شروط تتحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الأفراد وجب إعمال المساواة بينهم لتمائل ظروفهم ومراكزهم القانونية، وإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط في بعضها دون بعض انتفى مناط التسوية بينهم وكان لمن توافرت فيهم الشروط - دون سواهم - أن يمارسوا الحقوق التي كفلها المشرع لهم. ولا يُعد التجاء المشرع إلى أسلوب تحديد شروط موضوعية يقتضيها الصالح العام للتمتع بالحقوق إخلالاً بشرطي العموم والتجريد في القاعدة القانونية، ذلك أنه يخاطب الكافة من خلال هذه الشروط. متى كان ذلك وكان النص الطعين لم يقم أي تمييز أو تفرقة بين المدعين وغيرهما في المراكز القانونية، ومن ثم يكون النعي في غير محله.

5- وحيث إن هذا النعي - بعدم دستورية المادة 3/173 من قانون الإجراءات المدنية لمخالفتها نص المادة 28 من دستور الإمارات العربية المتحدة - في غير محله؛ ذلك أن الدستور دل بنص المادة 41 منه - وفقاً لما اطرده عليه قضاء هذه المحكمة - على وجوب أن يكون لكل خصومة قضائية قاضيها، ولو كانت الحقوق المتنازع عليها من طبيعة مدنية، وألقى على عاتق الدولة التزاما يقتضي منها أن توفر لكل فرد - وطنياً كان أم أجنبياً - نفاذاً ميسراً إلى محاكمها يكفل الضمانات الأساسية اللازمة لإدارة العدالة إدارة فعالة وفقاً لمستوياتها في الدول المتحضرة؛ وكانت الحقوق التي تستمد وجودها من النصوص القانونية يلزمها بالضرورة -ومن أجل اقتضاها- طلب الحماية التي يكفلها الدستور أو المشرع لها باعتبار أن مجرد النفاذ إلى القضاء لا يعتبر كافياً لضمانها، وإنما يجب أن يقترن هذا النفاذ دوماً بإزالة العوائق التي تحول دون تسوية الأوضاع الناشئة عن العدوان عليها، وبوجه خاص ما يتخذ منها صورة الأشكال الإجرائية المعقدة، كي توفر الدولة للخصومة في نهاية مطافها حلاً منصفاً يقوم على حيادة المحكمة واستقلالها، ويضمن عدم استخدام التنظيم القضائي كأداة للتمييز ضد فئة بذاتها أو للتحامل عليها، وكانت هذه التسوية هي التي يعمد الخصم إلى الحصول عليها بوصفها الترضية القضائية التي يطلبها لمواجهة الإخلال بالحقوق التي يدعيها، فإن هذه الترضية -وبافتراض مشروعيتها واتساقها مع أحكام الدستور- تندمج في الحق في التقاضي، وتعتبر من متمماته.

6- وحيث إن الدستور كفل استقلال السلطة القضائية ونص صراحة في المادة 94 منه على أنه لا سلطان على القضاة في قضائهم لغير القانون وضمانهم، وهذا المبدأ الأخير لا يحمي فقط استقلال القاضي، بل يحول كذلك دون أن يكون العمل القضائي وليد نزعة شخصية غير متجردة، ومن ثم تكون حيادة القاضي شرطاً لازماً دستورياً لضمان ألا يخضع في عمله لغير سلطان القانون، وقد اطرده قضاء

هذه المحكمة على أن استقلال السلطة القضائية وإن كان لازماً لضمان موضوعية الخضوع للقانون، ولحصول من يلوذون بها على الترضية القضائية التي يطلبونها عند وقوع عدوان على حقوقهم وحررياتهم، إلا أن حيدتها عنصر فاعل في صون رسالتها لا تقل شأنًا عن استقلالها بما يؤكد تكاملهما.

7- لما كان ذلك فإن ما أثاره المدعيان لا ينطوي على المساس بالحق في التقاضي أو وضع عراقيل أو عقبات أمام هذا الحق، كما لا ينطوي على أي مساس بضمانة استقلال السلطة القضائية وتجردها. وإذا كان ما تقدم، وكان لا دليل من النص الطعين على إخلاله بحق التقاضي، أو مساسه باستقلال السلطة القضائية وتدخله في أعمال وظيفتها، أو انتهاكه ضماناً حيدة أعضائها وتجردهم لدى الفصل في النزاعات القضائية الناشئة عنه، أو حجبها عن أطرافها حقوقهم القانونية في طلب إعادة النظر في الأحكام القضائية والفصل فيها، وكان هذا النص لم يتجاوز حدود السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في مجال تنظيم الحقوق، ولم يتعد تخومها، ومن ثم يكون النعي على غير أساس.

8- وحيث إن هذا النعي - بعدم دستورية المادة 3/173 من قانون الإجراءات المدنية لمخالفتها نص المادة 94 من دستور الإمارات العربية المتحدة لمخالفة إجراءات المحاكمة المنصفة التي يجب أن يتسم قضائها بالحيدة والأسبق لهم نظر الدعوى وتكوين رأي فيها، لا سيما وأن سبب التماس إعادة النظر في الدعوى الموضوعية هو خطأ القاضي الشخصي في الحكم - مردود أولاً بأن قضاء هذه الدائرة جرى على أن ما نص عليه دستور دولة الإمارات العربية المتحدة في المادة (7) من أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع إنما هو مبدأ أساسي تلتزم به السلطة التشريعية عندما تريد إصدار تشريع ما، وذلك بأن يكون هذا التشريع مستقى بصورة رئيسية من الشريعة الإسلامية باعتبار أن دين الدولة الإسلام. ومن المقرر أنه يتم الرجوع في النظام القضائي الإسلامي إلى نفس القاضي الذي أصدر الحكم. فقد ورد في وصية عمر ابن الخطاب رضي الله عنه لأبي موسى الأشعري "ولا يمنعنك قضاء قضيته أمس فراجعت اليوم فيه عقلك وهديت فيه لرشدك أن ترجع إلى الحق؛ فإن الحق قديم لا يبطله شيء ومراجعة الحق خير من التماذي في الباطل". وقد زخرت كتب الفقه الإسلامي بالعديد من حالات الرجوع إلى ذات القاضي، منها: عدول أمير المؤمنين علي بن أبي طالب - كرم الله وجهه - في قضية القصاب الذي وجد في خربة، وبيده سكين ملطخ بالدم، وبين يديه قتل يتشطح في دمه؛ إذ روى أن علياً قد أمر بقتله بعد أن أقر أمامه، وبعدها أقبل رجل وأقر أنه القاتل، وقال القصاب إنه خرج إلى حانوته مبكراً فذبح بقرة، ولما أخذه البول أتى الخربة لقضاء حاجته، وعندئذ وجد القتل وشاهده العسس والسكين بيده، فأيقن أنه مأخوذ به فأقر، وقال الثاني إنه قتل الرجل طمعاً في ماله، وبينما هو يفر شاهد العسس يقبضون على القصاب، وإذ صدر حكم بقتله خشي أن يبوء بدمه هو الآخر فأقر بالحق. وهنا قال أمير المؤمنين علي للحسن - رضي الله عنهما - ما الحكم في هذا؟ فقال: يا أمير

المؤمنين، إن كان قتل نفساً فقد أحياناً نفساً، وقد قال تعالى "وَمَنْ أَحْيَاهَا فَكَأَنَّمَا أَحْيَا النَّاسَ جَمِيعًا" سورة المائدة الآية: ٢٢، فأخلى سبيله وأخرج دية القتل من بيت مال المسلمين. ومنها ما قضى به عمر -رضي الله عنه- في المسألة المشتركة؛ حيث قضى -رضي الله عنه- للزوج بالنصف وللأم بالسدس، أما الإخوة فقد قضى عمر بالثلث للإخوة لأم ولم يقض بشيء للإخوة الأشقاء. فراجعه في ذلك الإخوة الأشقاء قائلين له، هب أن أبانا كان حماراً أو حجراً مُلقى في اليمِّ، أليست الأم تجمعنا، فرجع عمر في قضائه وأشرك الإخوة الأشقاء مع الإخوة لأم. وقد أجمع الفقهاء على أنه إذا حكم القاضي في حادثة بحكم، ثم بان له خطأ الحكم بإقرار المقضي له أو بظهور ما يوجب رد شهادة الشهود، يلزم رجوعه عن حكمه.

وحيث إن هذا النعي مردود ثانياً، باختلاف ومغايرة النظام القضائي في دولة الإمارات العربية المتحدة عن غيره من النظم القضائية؛ إذ يعرف نظامنا القضائي نظام القاضي الفرد ولا يأخذ بنظام الدوائر الابتدائية (المادة 29 من المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022 بإصدار قانون الإجراءات المدنية)، وقد أجازت المادة 141 من قانون الإجراءات المدنية -في الأوامر على العرائض وهي من الأعمال الولائية- التظلم من الأمر إلى المحكمة المختصة أو القاضي الذي أصدره - حسب الأحوال. وكذلك المادة 147 من قانون الإجراءات المدنية - التي أجازت للخصوم التظلم من أمر الأداء بضوابط معينة، ويُنظر التظلم أمام قاضي أمر الأداء المختص. وفي المواد الجزائية نصت المادة (204) من المرسوم بقانون اتحادي رقم 38 لسنة 2022 -بشأن إصدار قانون الإجراءات الجزائية على أنه "إذا حضر المحكوم عليه غيابياً أو قبض عليه، يُعاد نظر الدعوى أمام المحكمة"، وأجازت المادة (229) من المرسوم ذاته "لكل من المحكوم عليه والمسؤول عن الحقوق المدنية الطعن بطريق المعارضة في الأحكام الغيابية الصادرة في الجرح والمخالفات أمام المحكمة التي أصدرت الحكم". وعند الطعن بالنقض يجوز إحالة الدعوى إلى نفس الدائرة مصدرة الحكم، بل إن القضاء بالنقض دون تحديد المحكمة المختصة يعد قضاء صحيحاً وتحال الدعوى إلى المحكمة مصدرة الحكم؛ إذ نصت المادة 186 من قانون الإجراءات المدنية على أنه "إذا قبلت المحكمة الطعن وكان الموضوع صالحاً للحكم فيه أو كان الطعن للمرة الثانية فإنها تتصدى للفصل فيه ولها استيفاء الإجراءات اللازمة، أما في غير هذه الأحوال فتقضي المحكمة بنقض الحكم كله أو بعضه وتحيل الدعوى إلى المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه ما لم تر المحكمة نظرها أمام دائرة مشكلة من قضاة آخرين أو تحيلها إلى المحكمة المختصة لتقضي فيها من جديد". كما نصت الفقرة الثانية من المادة (249) من المرسوم بقانون اتحادي رقم 38 لسنة 2022 بشأن إصدار قانون الإجراءات الجزائية على أنه "إذا قبلت المحكمة الطعن وكان الموضوع صالحاً للحكم فيه أو كان الطعن للمرة الثانية فإنها تتصدى للفصل فيه ولها

استيفاء الإجراءات اللازمة، أما في غير هذه الأحوال فتقضي المحكمة بنقض الحكم كله أو بعضه وتحيل الدعوى إلى المحكمة التي أصدرت الحكم لنظرها أمام دائرة مشكلة من قضاة آخرين أو تحيلها إلى المحكمة المختصة لتقضي فيها من جديد، وتلتزم المحكمة المحال إليها الدعوى بحكم النقض في النقاط التي فصل فيها. كما يعرف نظامنا القضائي التماس إعادة النظر في الأحكام الصادرة من محكمة النقض؛ حيث نصت المادة 189 من قانون الإجراءات المدنية على أنه "لا يجوز الطعن في أحكام النقض بأي طريق من طرق الطعن وذلك فيما عدا ما صدر منها في أصل النزاع فيجوز الطعن فيها بطريق التماس إعادة النظر في الحالات المنصوص عليها في البنود (1، 2، 3) من المادة (171) من هذا القانون". ومن المقرر في قضاء هذه المحكمة أنه لا يحول دون نظر التماس سبق تقديم طالب التماس طعنًا بالنقض على الحكم الملتمس فيه قضت المحكمة العليا برفضه دون أن تفصل في أصل النزاع موضوعاً بحيث يتعين على المحكمة مصدرة الحكم الملتمس فيه الفصل في مدى جواز التماس بتوافر إحدى الحالات التي تجيز الطعن في الحكم بطريق التماس غير مقيدة بما قضت به المحكمة العليا برفض الطعن على الحكم محل التماس، ولا يعتبر ذلك منها تجريحاً لقضاء محكمة النقض وإنما هو إعادة تقويم محكمة الموضوع لظروف جديدة يدعيها طالب التماس من شأنها التأثير في الحكم. ولا يعد النص في المادة (209) إجراءات مدنية بنظر التظلم في قرارات قاضي التنفيذ أمام قاضي خلاف القاضي مصدر القرار تغييراً أو عدولاً تشريعياً عن نهج المشرع بشأن التظلم أمام القاضي مصدر الأمر أو القرار على النحو المشار إليه؛ نظراً لطبيعة هذه المنازعات والحجية الموقوتة للقرارات الصادرة فيها، فهي خصومة تنفيذ خاصة نظم القانون التظلم والطعن بالاستئناف أمام محكمة الاستئناف المختصة في القرارات الصادرة فيها، ولم يجز القانون الطعن بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة في إجراءات التنفيذ (المادة 175 / 3 إجراءات مدنية)، في حين أجاز الطعن بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة في إشكالات التنفيذ الموضوعية وفي أوامر الأداء وفقاً للقواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية. وتعتبر دعوى الاسترداد إحدى صور الإشكال الموضوعية التي نظمها قانون الإجراءات المدنية بموجب المادة 279 وتخضع لأحكام العامة في هذا القانون الأخير من حيث الاختصاص ونظرها والطعن في الحكم الصادر فيها. ومن ثم لا يختص قاضي التنفيذ أو قاضي الأمور المستعجلة بالفصل فيها.

وحيث إن هذا النعي مردود ثالثاً، بأنه من المقرر أن قضاء محكمة النقض في الطعن لا يحول بينها وبين الفصل في أي طعن لاحق في ذات النزاع بين الخصوم أنفسهم لقيام حجية الحكم السابق الذي تلتزم به؛ لأن مناط إبطال قضاء الحكم رهن بتوافر سببه وهو سبق قيام القاضي بالإفتاء أو الترافع في الدعوى عن أحد الخصوم، أو الكتابة فيها أو نظرها قاضياً، أو خبيراً، أو محكماً، أو أداء

شهادة فيها. وأن علة منع القاضي من سماع الدعوى وعدم صلاحيته للفصل فيها، هي الخشية من أن يلتزم برأيه الذي كشف عنه عمله المتقدم، وهو ما يتعارض مع ما يشترط في القاضي من خلو الذهن عن موضوع الدعوى ليستطيع أن يزن حجج الخصوم وزنا مجردا، أخذاً بأن اعتناقه رأياً معيناً قد يدفعه إلى الالتزام به مما يتنافى مع حرية العدول. فإذا انتفت علة المنع زال مناط الإبطال، وأن قضاء هذه المحكمة استقر على أن إبداء الرأي الذي تتحقق به علة المنع هو أن يفصح القاضي عن فهمه واستخلاصه لواقعات الدعوى، وأن يسبغ الوصف القانوني عليها أو أن يقدر أدلتها وحجج الخصوم فيها ويفاضل بينها ثم يقضي على أساسها في موضوع الدعوى بقضاء قطعي نهائي، وأن المقصود بالدعوى، هي الخصومة المرددة بين ذات الخصوم في القضية المطروحة والقضية الأخرى ويستدعي الفصل فيها الإدلاء بالرأي في نفس الحجج والأسانيد التي أثرت في الخصومة الأخرى، بحيث تعتبر الخصومة المطروحة استمرارا لها وعوداً إليها، وأن طبيعة الطعن بالنقض أنه خصومة خاصة منع فيها المشرع على المحكمة العليا إعادة نظر الموضوع للفصل فيه من جديد إلا على النحو المبين في القانون، وجعل وظيفتها مقصورة على القضاء في صحة الأحكام الانتهائية من حيث التزامها أو عدم التزامها بأحكام القانون فيما يكون قد عُرض على محكمة الموضوع من الطلبات وأوجه الدفاع، وإبداء الرأي في المسائل القانونية التي رفع الطعن عنها بقضاء لا يطل الموضوع، ومن ثم فإن إصدارها لهذا القضاء لا يحول بينها وبين الفصل في أي طعن لاحق في ذات النزاع بين الخصوم أنفسهم لقيام حجية الحكم السابق الذي تلتزم به، وهو ما تنتفي معه خشية تشبث قضائها بأي رأي مخالف على نحو قد يشل تقدير المحكمة أو يتأثر به قضاؤها. وكذلك فإن طبيعة التماس إعادة النظر أنه خصومة خاصة منع فيها المشرع على المحكمة المنظور أمامها الدعوى إعادة نظر الموضوع للفصل فيه من جديد إلا على النحو المبين في القانون وفي ضوء الأسباب التي حددتها المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية على سبيل الحصر، وجعل وظيفتها مقصورة على القضاء في صحة الأحكام الانتهائية على ضوء الظروف التي لم تكن مطروحة أمامها عند إصدارها حكمها، فهي لا تُصلح تقديراً خاطئاً وقعت فيه، وإنما تُعيد هذا التقدير في ضوء الظروف الجديدة، ومن ثم فإن نظرها وفصلها في التماس إعادة النظر لا يتعارض مع قضائها السابق في ذات النزاع بين الخصوم أنفسهم لقيام حجية الحكم السابق الذي تلتزم به، مما تنتفي معه خشية تشبث قضائها بأي رأي مخالف على نحو قد يشل تقدير المحكمة أو يتأثر به قضاؤها.

وحيث إن هذا النعي مردود رابعا، بأن المحكمة حينما تنظر في طلب التماس إعادة النظر إنما تنظر وتفصل أولا في جوازه فإذا ما قضت المحكمة بعدم جواز التماس فلا يجوز لها بعد ذلك أن تتطرق للموضوع، وهو ما لا يفترض تشبث المحكمة برأيها السابق، وفي حال قبول التماس الذي قد

يُبنى على الغش أو التزوير أو قبول أوراق جديدة، فهذا لا يحول دون قضاء المحكمة برأي جديد في الدعوى بناء على هذه الأدلة الجديدة؛ إذ أن الطعن بالتماس إعادة النظر لا يواجه خطأ في أعمال القانون وإنما يواجه خطأ في تقدير الواقع لذلك يُرفع إلى ذات الدائرة التي أصدرت الحكم المطعون فيه؛ بحسبانه ليس طعنًا على الحكم لعيب في إرادة القاضي كالتعن في العقد لعيب في إرادة الخصوم، فالحكم عمل تقديري لا يعبر به القاضي عن إرادته هو وإنما عن إرادة القانون. فالمحكمة حينما تنظر الالتماس لا تقوم بإصلاح تقدير خاطئ وقعت فيه، ولكنها تقوم بإعادة التقدير في ضوء ظروف جديدة إن صحت لتغيير بها وجه الرأي في الدعوى. لا سيما وأن كشف تزوير الأوراق، أو ثبوت شهادة الزور، أو ظهور الأوراق القاطعة، أو كشف الغش، كل هذه العناصر تعتبر وقائع جديدة، لو كانت تحت نظر المحكمة قبل صدور حكمها لتغيير حتمًا مسارها في الفصل في النزاع. وبعد صدور الحكم، وانكشاف هذه العناصر، فإنه يتحتم العودة، عن طريق الطعن بالالتماس، مرة ثانية أمام هذه المحكمة ذاتها لكي تعيد الفصل من جديد في ذات النزاع السابق حسمه، على أن تأخذ في اعتبارها هذه الوقائع الجديدة. وإذا كان المشرع قد نص على أن الحكم بما لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه يعتبر سببًا من أسباب التماس إعادة النظر (المادة 4/171 إجراءات مدنية)، فإنه قد اعتبر ذات السبب من أسباب الطعن بالنقض (المادة 1/175 "و" إجراءات مدنية)، ومن المقرر أنه إذا كانت محكمة الاستئناف قد قضت بما لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه عامدة مدركة حقيقة ما قدم لها من طلبات مسببة قضاءها، كان سبيل الطعن هو النقض، أما إذا كان ذلك عن سهو ودون تعمد فإن سبيل الطعن هو التماس إعادة النظر، وهذا أدعى لأن تُراجع ذات الدائرة الخطأ الذي وقع منها في هذه الحالة، وكذلك في الحالة المعروضة بشأن النعي بعدم الدستورية، وهي إذا كان منطوق الحكم أو القرار مناقضًا بعضه البعض. والتناقض الذي يبطل الحكم ويؤدي إلى نقضه هو التناقض الذي يقع في الأسباب فيستحيل التوفيق بين أجزائه، بحيث لا يفهم معه على أي أساس قضت المحكمة بما قضت به في المنطوق، أما التناقض في المنطوق فهو من أحوال الطعن بطريق الالتماس، مما مؤداه أن المحكمة التي أصدرت الحكم، ولو شكلت من نفس القضاة، تكون أقدر من غيرها على تصحيح ما شاب الإرادة القضائية من عيب التناقض في المنطوق؛ لأنها هي التي أصدرت الحكم الذي وقع التناقض في منطوقه. وإذا كانت المحكمة التي أصدرت الحكم قد ألغيت، فإن الالتماس يرفع للمحكمة التي حلت مكانها واختصت بنظر الدعاوى التي تكون من نوع الدعوى التي صدر فيها الحكم المطلوب التماسه بحسبانه اختصاصاً تبعياً حتمياً تختص به المحكمة التي أصدرت الحكم، سواء كانت محكمة أول درجة أم محكمة الاستئناف.

9- وحيث إن قضاء هذه الدائرة جرى على أن النصوص القانونية التي ينظم بها المشرع موضوعاً محددًا لا يجوز أن تنفصل عن أهدافها، ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يصدر عن فراغ، ولا يعتبر مقصودًا

لذاته، بل مرماه إنفاذ أغراض بعينها يتوخاها، وتعكس مشروعيتها إطاراً للمصلحة العامة التي أقام المشرع عليها هذا التنظيم باعتباره أداة تحقيقها، وطريق الوصول إليها، في إطار وحدة النظام القانوني في دولة الإمارات العربية المتحدة- الاتحاد. وأن توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه والمنصوص عليه في المواد 120، 121، 122 و123 من الدستور مؤسس على كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية، تتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها في غير الشؤون التي يستأثر بها الاتحاد بمقتضى أحكام الدستور وينفرد فيها بالسلطان، وأن الدستور قد وضع ضوابط محددة للتشريع فيما بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه بما يحقق أكبر قدر من التيسير في هذا الخصوص، وأن أعمال هذه الضوابط الدستورية هو خير ما يحقق التوازن الذي تغياه الدستور ويسهم في تدعيم قواعد الحكم الاتحادي على أسس سليمة تتماشى مع واقع الحال، وهو ما حرص عليه المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022 بإصدار قانون الإجراءات المدنية باعتباره من التشريعات الإجرائية الكبرى المدنية التي ينفرد الاتحاد بوضعها بموجب المادة 121 من الدستور، وتتضمن القواعد الكلية المنظمة لإجراءات التقاضي والأحكام التفصيلية المتصلة بها في المواد المدنية والتجارية وتشتمل على إجراءات رفع الدعوى وترتيب درجات المحاكم واختصاصها وتنظيم الأجهزة القضائية وأعاونها وكيفية صدور الأحكام وطرق الطعن فيها وتنفيذها، وقد راعت المادة 3/173 من قانون الإجراءات المدنية هذه الضوابط الدستورية بغية تحقيق أكبر قدر من التيسير في إطار المصلحة العامة. ومن ثم فإن النص الطعين استقامت أحكامه في هذا الإطار مع أحكام المواد (14، 28، 94) من الدستور.

وحيث إنه متى كان ما تقدم وكان النص الطعين سالف البيان لا يخالف أي نص آخر في الدستور، فإنه يتعين رفض الدعوى.

الإجراءات

دفع المدعيان أمام محكمة استئناف الشارقة الاتحادية في التماس إعادة النظر رقم 22 لسنة 2022 عمالي بعدم دستورية المادة 3/173 من قانون الإجراءات المدنية، أجلت تلك المحكمة الالتماس لحين قيد الدعوى الدستورية، وعلى إثر ذلك ونفاذاً لقرار محكمة استئناف الشارقة الاتحادية قيدت الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ 2024/6/19 برقم 2 لسنة 2024 دعوى دستورية، وبجلسة 2024/6/24 حكمت محكمة

استئناف الشارقة الاتحادية بوقف السير في الدعوى، لحين الفصل في الدعوى الدستورية. وأودعت هيئة المفوضين تقريرًا بالرأي وأودعت النيابة العامة مذكرة بالرأي، وإذ نظرت الدعوى أمام قاضي التحضير وبعد الانتهاء من الإجراءات الخاصة بتحضيرها تحددت جلسة 2024/7/15 لنظر الدعوى أمام الدائرة الدستورية، وبذات الجلسة قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم فيها لجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وتلاوة تقرير التلخيص والمداولة. حيث إن الوقائع تتحصل في أن المدعي (المدعى عليه في الدعوى الدستورية) أقام الدعوى الموضوعية رقم 2023 /2108 الشارقة الابتدائية، طلب في ختامها الحكم بإلزام المدعى عليهم (المدعين في الدعوى الدستورية وآخر) بأن يؤديوا له مبلغ 107079 درهم والرسوم والمصاريف؛ على سند من أنه يعمل لدى الشركة المدعى عليها (.....) لتجارة السيارات) بموجب عقد عمل غير محدد المدة حتى أصبح راتبه 6000 درهم وقد امتنعت الشركة المدعى عليها عن صرف راتبه ومستحقاته خلال فترة المطالبة فكانت الدعوى. وبجلسة 2023/11/14 حكمت المحكمة برفض الدعوى. استأنف المدعي هذا الحكم بالاستئناف رقم 1773 لسنة 2024 الشارقة، وبجلسة 2024/3/18 قضت المحكمة بإلغاء الحكم المستأنف والقضاء مجدداً بإلزام المستأنف ضدّهما الأولى والثانية بأن تؤديا للمستأنف مبلغ 57771 درهم والفائدة القانونية بواقع 5% وتذكرة عودة عند الإلغاء والمغادرة. وحيث إن قضاء محكمة الاستئناف لم يلق قبولاً فالتمس الملتزمان (المدعيان في الدعوى الدستورية) إعادة النظر فيه بموجب الالتماس رقم 22 لسنة 2024 التماس عمالي الشارقة، وطلبوا وقف الالتماس تعليقا لحين إقامة دعوى دستورية وصرحت لهما بذلك، فأقاما الدعوى رقم 2 لسنة 2024 دستورية ثم صدر حكم المحكمة بوقف نظر الالتماس تعليقا لحين الفصل في الدعوى الدستورية رقم 2024/2.

وحيث إن المقرر المصلحة الشخصية المباشرة، وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية، مناطها أن يقوم ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر في المسائل الدستورية لازماً للفصل في الطلبات الموضوعية المطروحة أمام محكمة الموضوع، وأنه يكفي لتوافر شرط المصلحة في الدعوى الدستورية أن يكون الحكم فيها مؤثراً في مسألة كلية أو فرعية تدور حولها الخصومة في الدعوى الموضوعية، دون أن يمتد ذلك لبحث شروط قبول تلك الدعوى، أو مدى أحقية المدعي في الدعوى الدستورية في طلباته أمام محكمة الموضوع، التي تختص وحدها بالفصل فيها. لما كان ذلك، وكانت مصلحة المدعين في الدعوى الدستورية مناطها قبول الالتماس والفصل في الدعوى الموضوعية بالرفض أمام دائرة بخلاف التي قضت بقبول الاستئناف رقم 1773 لسنة 2024 الشارقة الاتحادية الاستئنافية وألزمتها المبلغ المقضي به؛ وإذ شكّلت الدائرة التي نظرت الالتماس من نفس القضاة الذين أصدروا الحكم الاستئنافي - ما عدا واحداً منهم (العضو الثالث) - وفق ما أجازته الفقرة الثالثة من المادة (173) من المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022 بإصدار قانون الإجراءات المدنية، ومن ثم فإن الفصل في دستورية هذه الفقرة وحدها، إنما يرتب انعكاساً أكيداً على الطلبات المطروحة أمام محكمة الموضوع، في شأن تشكيل هيئة المحكمة التي تنتظر التماس إعادة النظر في الحالة المشار إليها، مما تتوافر معه للمدعين مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن بعدم دستوريته، ويتحدد نطاق الدعوى الدستورية المعروضة، في نص الفقرة الثالثة من المادة (173) من المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022 بإصدار قانون الإجراءات المدنية في مجال سريانه على البند (5) من نص المادة (171) من القانون ذاته.

وحيث إن المدعين ينعين بالوجه الأول بعدم دستورية المادة 3/173 من قانون الإجراءات المدنية لمخالفتها نص المادة 14 من دستور الإمارات العربية المتحدة المتعلقة بالحق في المساواة وتكافؤ الفرص، وأن العدالة في غايتها لا تنفصل عن القانون باعتباره أداة تحقيقها، وأن القيود التي فرضها الدستور على سلطة المشرع في تنظيم الحقوق ومن بينها الحيادة والمساواة تعدّ تخوفاً لا يجوز الخروج عليها أو الانتقاص منها.

وحيث إن هذا النعي مردود بأن الدستور قد اعتمد بمقتضى نص المادة (14) منه مبدأ المساواة، باعتباره إلى جانب مبدأى العدل وتكافؤ الفرص أساساً لبناء المجتمع وصون وحدته الوطنية، وتأكيداً لذلك حرص الدستور على كفالة تحقيق المساواة لجميع المواطنين أمام القانون في الحقوق والحريات والواجبات العامة دون تمييز بينهم لأى سبب، إلا أن ذلك لا يعني أن تعامل فئاتهم على ما بينها من تفاوت في مراكزها القانونية معاملة قانونية متكافئة، كذلك لا يقوم هذا المبدأ على معارضة صور التمييز جميعها، ذلك أن من بينها ما يستند إلى أسس موضوعية، ولا ينطوي بالتالي على مخالفة نص المادة (14) المشار إليها. بما مؤداه أن التمييز المنهي عنه بموجبه هو ذلك الذي يكون تحكيمياً، وأساس ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يعتبر مقصوداً لذاته، بل لتحقيق أغراض بعينها تعكس مشروعيته إطاراً للمصلحة العامة التي يسعى المشرع إلى تحقيقها من وراء هذا التنظيم.

وحيث إن المساواة تتحقق بتوافر شرطي العمومية والتجريد في التشريعات المنظمة للحقوق، ولكنها ليست مساواة حسابية، ذلك أن المشرع يملك بسلطته التقديرية ولمقتضيات الصالح العام وضع شروط تتحدد بها المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون بحيث إذا توافرت هذه الشروط في طائفة من الأفراد وجب إعمال المساواة بينهم لتمائل ظروفهم ومراكزهم القانونية، وإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط في بعضها دون بعض انتفى مناط التسوية بينهم وكان لمن توافرت فيهم الشروط - دون سواهم - أن يمارسوا الحقوق التي كفلها المشرع لهم. ولا يُعد التجاء المشرع إلى أسلوب تحديد شروط موضوعية يقتضيها الصالح العام للتمتع بالحقوق إخلالاً بشرطي العموم والتجريد في القاعدة القانونية، ذلك أنه يخاطب الكافة من خلال هذه الشروط. متى كان ذلك وكان النص الطعين لم يقم أي تمييز أو تفرقة بين المدعيين وغيرهما في المراكز القانونية، ومن ثم يكون النعي في غير محله.

وحيث إن المدعيين ينعين بالوجه الثاني بعدم دستورية المادة 3/173 من قانون الإجراءات المدنية لمخالفتها نص المادة 28 من دستور الإمارات العربية المتحدة المتعلقة بالحق في التقاضي الذي يهدف إلى الترضية القضائية، وهي لا تكون كذلك إذا كان عائداً

إلى جهة أو هيئة تفتقر إلى استقلالها أو حيديتها أو هما معاً، وهاتان الضمانتان تعتبران قيدياً على السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في مجال تنظيم الحقوق، ويلحق البطلان الخصومة القضائية التي تفتقر إلى هاتين الضمانتين.

وحيث إن هذا النعي في غير محله؛ ذلك أن الدستور دل بنص المادة 41 منه - وفقاً لما اطرده عليه قضاء هذه المحكمة - على وجوب أن يكون لكل خصومة قضائية قاضيها، ولو كانت الحقوق المتنازع عليها من طبيعة مدنية، وألقى على عاتق الدولة التزاماً يقتضي منها أن توفر لكل فرد - وطنياً كان أم أجنبياً - نفاذاً ميسراً إلى محاكمها يكفل الضمانات الأساسية اللازمة لإدارة العدالة إدارة فعالة وفقاً لمستوياتها في الدول المتحضرة؛ وكانت الحقوق التي تستمد وجودها من النصوص القانونية يلزمها بالضرورة - ومن أجل اقتضاؤها - طلب الحماية التي يكفلها الدستور أو المشرع لها باعتبار أن مجرد النفاذ إلى القضاء لا يعتبر كافياً لضمانها، وإنما يجب أن يقترن هذا النفاذ دوماً بإزالة العوائق التي تحول دون تسوية الأوضاع الناشئة عن العدوان عليها، وبوجه خاص ما يتخذ منها صورة الأشكال الإجرائية المعقدة، كي توفر الدولة للخصومة في نهاية المطاف حلاً منصفاً يقوم على حييدة المحكمة واستقلالها، ويضمن عدم استخدام التنظيم القضائي كأداة للتمييز ضد فئة بذاتها أو للتحامل عليها، وكانت هذه التسوية هي التي يعمد الخصم إلى الحصول عليها بوصفها الترضية القضائية التي يطلبها لمواجهة الإخلال بالحقوق التي يدعيها، فإن هذه الترضية - وبافتراض مشروعيتها واتساقها مع أحكام الدستور - تندمج في الحق في التقاضي، وتعتبر من متمماته. وحيث إن الدستور كفل استقلال السلطة القضائية ونص صراحة في المادة 94 منه على أنه لا سلطان على القضاة في قضائهم لغير القانون وضمانهم، وهذا المبدأ الأخير لا يحمي فقط استقلال القاضي، بل يحول كذلك دون أن يكون العمل القضائي وليد نزعة شخصية غير متجردة، ومن ثم تكون حييدة القاضي شرطاً لازماً دستورياً لضمان ألا يخضع في عمله لغير سلطان القانون، وقد اطرده قضاء هذه المحكمة على أن استقلال السلطة القضائية وإن كان لازماً لضمان موضوعية الخضوع للقانون، ولحصول من يلوذون بها على الترضية القضائية التي يطلبونها عند وقوع عدوان على حقوقهم وحررياتهم، إلا أن حيديتها عنصر

فاعل في صون رسالتها لا تقل شأناً عن استقلالها بما يؤكد تكاملهما. لما كان ذلك فإن ما أثاره المدعيان لا ينطوي على المساس بالحق في التقاضي أو وضع عراقيل أو عقبات أمام هذا الحق، كما لا ينطوي على أي مساس بضمانة استقلال السلطة القضائية وتجردها. وإذا كان ما تقدم، وكان لا دليل من النص الطعين على إخلاله بحق التقاضي، أو مساسه باستقلال السلطة القضائية وتدخله في أعمال وظيفتها، أو انتهاكه ضمانة حيده أعضائها وتجردهم لدى الفصل في النزاعات القضائية الناشئة عنه، أو حجه عن أطرافها حقوقهم القانونية في طلب إعادة النظر في الأحكام القضائية والفصل فيها، وكان هذا النص لم يتجاوز حدود السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في مجال تنظيم الحقوق، ولم يتعد ثخومها، ومن ثم يكون النعي على غير أساس.

وحيث إن المدعيين ينعين بالوجه الثالث بعدم دستورية المادة 173 / 3 من قانون الإجراءات المدنية لمخالفتها نص المادة 94 من دستور الإمارات العربية المتحدة المتعلقة بمخالفة إجراءات المحاكمة المنصفة التي يجب أن يتسم قضاتها بالحيده وألا يسبق لهم نظر الدعوى وتكوين رأي فيها، لا سيما وأن سبب التماس إعادة النظر في الدعوى الموضوعية هو خطأ القاضي الشخصي في الحكم، إذ تناقض منطوق الحكم في بعض أجزائه، ووقوع غش من الخصم أثر في الحكم على نحو يوجب إلغاءه، ولم يطرأ الخطأ بعد صدور الحكم.

وحيث إن هذا النعي مردود أولاً بأن قضاء هذه الدائرة جرى على أن ما نص عليه دستور دولة الإمارات العربية المتحدة في المادة (7) من أن الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع إنما هو مبدأ أساسي تلتزم به السلطة التشريعية عندما تريد إصدار تشريع ما، وذلك بأن يكون هذا التشريع مستقى بصورة رئيسية من الشريعة الإسلامية باعتبار أن دين الدولة الإسلام. ومن المقرر أنه يتم الرجوع في النظام القضائي الإسلامي إلى نفس القاضي الذي أصدر الحكم. فقد ورد في وصية عمر ابن الخطاب رضي الله عنه لأبي موسى الأشعري "ولا يمنعتك قضاء قضيتيه أمس فراجعت اليوم فيه عقلك وهديت فيه لرشدك أن ترجع إلى الحق؛ فإن الحق قديم لا يبطله شيء ومراجعة الحق خير من التماذي في الباطل". وقد زخرت كتب الفقه الإسلامي بالعديد من حالات الرجوع إلى ذات القاضي، منها: عدول أمير

المؤمنين علي - كرم الله وجهه - في قضية القصاب الذي وجد في خربة، وببيده سكين ملطخ بالدم، وبين يديه قتيل يتشطح في دمه؛ إذ روى أن علياً قد أمر بقتله بعد أن أقر أمامه، وبعدها أقبل رجل وأقر أنه القاتل، وقال القصاب إنه خرج إلى حانوته مبكراً فذبح بقرة، ولما أخذه البول أتى الخربة لقضاء حاجته، وعندئذ وجد القتيل وشاهده العسس والسكين بيده، فأيقن أنه مأخوذ به فأقر، وقال الثاني إنه قتل الرجل طمعاً في ماله، وبينما هو يفر شاهد العسس يقبضون على القصاب، وإذ صدر حكم بقتله خشي أن يبوء بدمه هو الآخر فأقر بالحق. وهنا قال أمير المؤمنين علي للحسن - رضي الله عنهما - ما الحكم في هذا؟ فقال: يا أمير المؤمنين، إن كان قتل نفساً فقد أحيى نفساً، وقد قال تعالى "وَمَنْ أَحْيَاهَا فَكَأَنَّمَا أَحْيَا النَّاسَ جَمِيعًا" سورة المائدة الآية: ٢٢، فأخلى سبيله وأخرج دية القتيل من بيت مال المسلمين. ومنها ما قضى به عمر - رضي الله عنه - في المسألة المشتركة؛ حيث قضى - رضي الله عنه - للزوج بالنصف وللأم بالسدس، أما الإخوة فقد قضى عمر بالثلث للإخوة لأم ولم يقض بشيء للإخوة الأشقاء. فراجع في ذلك الإخوة الأشقاء قائلين له، هب أن أبانا كان حماراً أو حجراً مُلقى في اليمِّ، أليست الأم تجمعنا، فرجع عمر في قضائه وأشرك الإخوة الأشقاء مع الإخوة لأم. وقد أجمع الفقهاء على أنه إذا حكم القاضي في حادثة بحكم، ثم بان له خطأ الحكم بإقرار المقضي له أو بظهور ما يوجب رد شهادة الشهود، يلزم رجوعه عن حكمه.

وحيث إن هذا النعي مردود ثانياً، باختلاف ومغايرة النظام القضائي في دولة الإمارات العربية المتحدة عن غيره من النظم القضائية؛ إذ يعرف نظامنا القضائي نظام القاضي الفرد ولا يأخذ بنظام الدوائر الابتدائية (المادة 29 من المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022 بإصدار قانون الإجراءات المدنية)، وقد أجازت المادة 141 من قانون الإجراءات المدنية - في الأوامر على العرائض وهي من الأعمال الولائية- التظلم من الأمر إلى المحكمة المختصة أو القاضي الذي أصدره - حسب الأحوال. وكذلك المادة 147 من قانون الإجراءات المدنية - التي أجازت للخصوم التظلم من أمر الأداء بضوابط معينة، ويُنظر التظلم أمام قاضي أمر الأداء المختص. وفي المواد الجزائية نصت المادة (204) من المرسوم بقانون اتحادي رقم 38 لسنة 2022 - بشأن إصدار قانون الإجراءات الجزائية على

أنه "إذا حضر المحكوم عليه غيابياً أو قبض عليه، يُعاد نظر الدعوى أمام المحكمة"، وأجازت المادة (229) من المرسوم ذاته "لكل من المحكوم عليه والمسؤول عن الحقوق المدنية الطعن بطريق المعارضة في الأحكام الغيابية الصادرة في الجرح والمخالفات أمام المحكمة التي أصدرت الحكم". وعند الطعن بالنقض يجوز إحالة الدعوى إلى نفس الدائرة مصدره الحكم، بل إن القضاء بالنقض دون تحديد المحكمة المختصة يعد قضاء صحيحاً وتحال الدعوى إلى المحكمة مصدره الحكم؛ إذ نصت المادة 186 من قانون الإجراءات المدنية على أنه "إذا قبلت المحكمة الطعن وكان الموضوع صالحاً للحكم فيه أو كان الطعن للمرة الثانية فإنها تتصدى للفصل فيه ولها استيفاء الإجراءات اللازمة، أما في غير هذه الأحوال فتتضي المحكمة بنقض الحكم كله أو بعضه وتحيل الدعوى إلى المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه ما لم تر المحكمة نظرها أمام دائرة مشكلة من قضاة آخرين أو تحيلها إلى المحكمة المختصة لتتضي فيها من جديد". كما نصت الفقرة الثانية من المادة (249) من المرسوم بقانون اتحادي رقم 38 لسنة 2022 بشأن إصدار قانون الإجراءات الجزائية على أنه "إذا قبلت المحكمة الطعن وكان الموضوع صالحاً للحكم فيه أو كان الطعن للمرة الثانية فإنها تتصدى للفصل فيه ولها استيفاء الإجراءات اللازمة، أما في غير هذه الأحوال فتتضي المحكمة بنقض الحكم كله أو بعضه وتحيل الدعوى إلى المحكمة التي أصدرت الحكم لنظرها أمام دائرة مشكلة من قضاة آخرين أو تحيلها إلى المحكمة المختصة لتتضي فيها من جديد، وتلتزم المحكمة المحال إليها الدعوى بحكم النقض في النقاط التي فصل فيها. كما يعرف نظامنا القضائي التماس إعادة النظر في الأحكام الصادرة من محكمة النقض؛ حيث نصت المادة 189 من قانون الإجراءات المدنية على أنه "لا يجوز الطعن في أحكام النقض بأي طريق من طرق الطعن وذلك فيما عدا ما صدر منها في أصل النزاع فيجوز الطعن فيها بطريق التماس إعادة النظر في الحالات المنصوص عليها في البنود (1)، (2)، (3) من المادة (171) من هذا القانون". ومن المقرر في قضاء هذه المحكمة أنه لا يحول دون نظر التماس سبق تقديم طالب التماس طعناً بالنقض على الحكم الملتمس فيه قضت المحكمة العليا برفضه دون أن تفصل في أصل النزاع موضوعاً بحيث يتعين على المحكمة

مصدرة الحكم الملتمس فيه الفصل في مدى جواز الالتماس بتوافر إحدى الحالات التي تجيز الطعن في الحكم بطريق الالتماس غير مقيدة بما قضت به المحكمة العليا برفض الطعن على الحكم محل الالتماس، ولا يعتبر ذلك منها تجرياً لقضاء محكمة النقض وإنما هو إعادة تقويم محكمة الموضوع لظروف جديدة يدعيها طالب الالتماس من شأنها التأثير في الحكم. ولا يعد النص في المادة (209) إجراءات مدنية بنظر التظلم في قرارات قاضي التنفيذ أمام قاضي خلاف القاضي مصدر القرار تغييراً أو عدولاً تشريعياً عن نهج المشرع بشأن التظلم أمام القاضي مصدر الأمر أو القرار على النحو المشار إليه؛ نظراً لطبيعة هذه المنازعات والحجية الموقوتة للقرارات الصادرة فيها، فهي خصومة تنفيذ خاصة نظم القانون التظلم والطعن بالاستئناف أمام محكمة الاستئناف المختصة في القرارات الصادرة فيها، ولم يجز القانون الطعن بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة في إجراءات التنفيذ (المادة 175 / 3 إجراءات مدنية)، في حين أجاز الطعن بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة في إشكالات التنفيذ الموضوعية وفي أوامر الأداء وفقاً للقواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية. وتعتبر دعوى الاسترداد إحدى صور الإشكال الموضوعية التي نظمها قانون الإجراءات المدنية بموجب المادة 279 وتخضع للأحكام العامة في هذا القانون الأخير من حيث الاختصاص ونظرها والطعن في الحكم الصادر فيها. ومن ثم لا يختص قاضي التنفيذ أو قاضي الأمور المستعجلة بالفصل فيها.

وحيث إن هذا النعي مردود ثالثاً، بأنه من المقرر أن قضاء محكمة النقض في الطعن لا يحول بينها وبين الفصل في أي طعن لاحق في ذات النزاع بين الخصوم أنفسهم لقيام حجية الحكم السابق الذي تلتزم به؛ لأن مناط إبطال قضاء الحكم رهن بتوافر سببه وهو سبق قيام القاضي بالإفتاء أو الترافع في الدعوى عن أحد الخصوم، أو الكتابة فيها أو نظرها قاضياً، أو خبيراً، أو محكماً، أو أداء شهادة فيها. وأن علة منع القاضي من سماع الدعوى وعدم صلاحيته للفصل فيها، هي الخشية من أن يلتزم برأيه الذي كشف عنه عمله المتقدم، وهو ما يتعارض مع ما يشترط في القاضي من خلو الذهن عن موضوع الدعوى ليستطيع أن يزن حجج الخصوم وزناً مجرداً، أخذاً بأن اعتناقه رأياً معيناً قد يدفعه إلى

الالتزام به مما يتنافى مع حرية العدول. فإذا انتفت علة المنع زال مناط الإبطال، وأن قضاء هذه المحكمة استقر على أن إبداء الرأي الذي تتحقق به علة المنع هو أن يفصح القاضي عن فهمه واستخلاصه لواقعات الدعوى، وأن يسبغ الوصف القانوني عليها أو أن يقدر أدلتها وحجج الخصوم فيها ويفاضل بينها ثم يقضي على أساسها في موضوع الدعوى بقضاء قطعي نهائي، وأن المقصود بالدعوى، هي الخصومة المراددة بين ذات الخصوم في القضية المطروحة والقضية الأخرى ويستدعي الفصل فيها الإدلاء بالرأي في نفس الحجج والأسانيد التي أثرت في الخصومة الأخرى، بحيث تعتبر الخصومة المطروحة استمراراً لها وعوداً إليها، وأن طبيعة الطعن بالنقض أنه خصومة خاصة منع فيها المشرع على المحكمة العليا إعادة نظر الموضوع للفصل فيه من جديد إلا على النحو المبين في القانون، وجعل وظيفتها مقصورة على القضاء في صحة الأحكام الانتهائية من حيث التزامها أو عدم التزامها بأحكام القانون فيما يكون قد عُرض على محكمة الموضوع من الطلبات وأوجه الدفاع، وإبداء الرأي في المسائل القانونية التي رفع الطعن عنها بقضاء لا يطال الموضوع، ومن ثم فإن إصدارها لهذا القضاء لا يحول بينها وبين الفصل في أي طعن لاحق في ذات النزاع بين الخصوم أنفسهم لقيام حجية الحكم السابق الذي تلتزم به، وهو ما تنتفي معه خشية تشبث قضائها بأي رأي مخالف على نحو قد يشل تقدير المحكمة أو يتأثر به قضاؤها. وكذلك فإن طبيعة التماس إعادة النظر أنه خصومة خاصة منع فيها المشرع على المحكمة المنظور أمامها الدعوى إعادة نظر الموضوع للفصل فيه من جديد إلا على النحو المبين في القانون وفي ضوء الأسباب التي حددتها المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية على سبيل الحصر، وجعل وظيفتها مقصورة على القضاء في صحة الأحكام الانتهائية على ضوء الظروف التي لم تكن مطروحة أمامها عند إصدارها حكمها، فهي لا تُصلح تقديراً خاطئاً وقعت فيه، وإنما تُعيد هذا التقدير في ضوء الظروف الجديدة، ومن ثم فإن نظرها وفصلها في التماس إعادة النظر لا يتعارض مع قضائها السابق في ذات النزاع بين الخصوم أنفسهم لقيام حجية الحكم السابق الذي تلتزم به، مما تنتفي معه خشية تشبث قضائها بأي رأي مخالف على نحو قد يشل تقدير المحكمة أو يتأثر به قضاؤها.

وحيث إن هذا النعي مردود رابعاً، بأن المحكمة حينما تنظر في طلب التماس إعادة النظر إنما تنتظر وتفضل أولاً في جوازه فإذا ما قضت المحكمة بعدم جواز الالتماس فلا يجوز لها بعد ذلك أن تتطرق للموضوع، وهو ما لا يفترض تشبث المحكمة برأيها السابق، وفي حال قبول الالتماس الذي قد يُبنى على الغش أو التزوير أو قبول أوراق جديدة، فهذا لا يحول دون قضاء المحكمة برأي جديد في الدعوى بناءً على هذه الأدلة الجديدة؛ إذ أن الطعن بالتماس إعادة النظر لا يواجه خطأً في أعمال القانون وإنما يواجه خطأً في تقدير الواقع لذلك يُرفع إلى ذات الدائرة التي أصدرت الحكم المطعون فيه؛ بحسبانه ليس طعنًا على الحكم لعيب في إرادة القاضي كالطعن في العقد لعيب في إرادة الخصوم، فالحكم عمل تقديري لا يعبر به القاضي عن إرادته هو وإنما عن إرادة القانون. فالمحكمة حينما تنظر الالتماس لا تقوم بإصلاح تقدير خاطئ وقعت فيه، ولكنها تقوم بإعادة التقدير في ضوء ظروف جديدة إن صحت لتغيير بها وجه الرأي في الدعوى. لا سيما وأن كشف تزوير الأوراق، أو ثبوت شهادة الزور، أو ظهور الأوراق القاطعة، أو كشف الغش، كل هذه العناصر تعتبر وقائع جديدة، لو كانت تحت نظر المحكمة قبل صدور حكمها لتغيير حتمًا مسارها في الفصل في النزاع. وبعد صدور الحكم، وانكشف هذه العناصر، فإنه يتحتم العودة، عن طريق الطعن بالالتماس، مرة ثانية أمام هذه المحكمة ذاتها لكي تعيد الفصل من جديد في ذات النزاع السابق حسمه، على أن تأخذ في اعتبارها هذه الوقائع الجديدة. وإذا كان المشرع قد نص على أن الحكم بما لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه يعتبر سببًا من أسباب التماس إعادة النظر (المادة 4/171 إجراءات مدنية)، فإنه قد اعتبر ذات السبب من أسباب الطعن بالنقض (المادة 1/175 "و" إجراءات مدنية)، ومن المقرر أنه إذا كانت محكمة الاستئناف قد قضت بما لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه عامدة مدركة حقيقة ما قدم لها من طلبات مسببة قضاءها، كان سبيل الطعن هو النقض، أما إذا كان ذلك عن سهو ودون تعمد فإن سبيل الطعن هو التماس إعادة النظر، وهذا أدعى لأن تُراجع ذات الدائرة الخطأ الذي وقع منها في هذه الحالة، وكذلك في الحالة المعروضة بشأن النعي بعدم الدستورية، وهي إذا كان منطوق الحكم أو القرار مناقضًا بعضه البعض. والتناقض الذي يبطل الحكم ويؤدي إلى

نقضه هو التناقض الذي يقع في الأسباب فيستحيل التوفيق بين أجزائه، بحيث لا يفهم معه على أي أساس قضت المحكمة بما قضت به في المنطوق، أما التناقض في المنطوق فهو من أحوال الطعن بطريق الالتماس، مما مؤداه أن المحكمة التي أصدرت الحكم، ولو شكلت من نفس القضاة، تكون أقدر من غيرها على تصحيح ما شاب الإرادة القضائية من عيب التناقض في المنطوق؛ لأنها هي التي أصدرت الحكم الذي وقع التناقض في منطوقه. وإذا كانت المحكمة التي أصدرت الحكم قد أُلغيت، فإن الالتماس يرفع للمحكمة التي حلت مكانها واختصت بنظر الدعاوى التي تكون من نوع الدعوى التي صدر فيها الحكم المطلوب التماسه بحسبانه اختصاصاً تبعياً حتماً تختص به المحكمة التي أصدرت الحكم، سواء كانت محكمة أول درجة أم محكمة الاستئناف.

وحيث إن قضاء هذه الدائرة جرى على أن النصوص القانونية التي ينظم بها المشرع موضوعاً محدداً لا يجوز أن تنفصل عن أهدافها، ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يصدر عن فراغ، ولا يعتبر مقصوداً لذاته، بل مرماه إنفاذ أغراض بعينها يتوخاها، وتعكس مشروعيته إطاراً للمصلحة العامة التي أقام المشرع عليها هذا التنظيم باعتباره أداة تحقيقها، وطريق الوصول إليها، في إطار وحدة النظام القانوني في دولة الإمارات العربية المتحدة- الاتحاد. وأن توزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه والمنصوص عليه في المواد 120، 121، 122 و 123 من الدستور مؤسس على كون الاتحاد دولة مركبة لها سيادتها وشخصيتها الدولية، تتألف من إمارات متعددة لكل منها سيادتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية تستقل بممارستها على أراضيها وسكانها في غير الشؤون التي يستأثر بها الاتحاد بمقتضى أحكام الدستور وينفرد فيها بالسلطان، وأن الدستور قد وضع ضوابط محددة للتشريع فيما بين الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه بما يحقق أكبر قدر من التيسير في هذا الخصوص، وأن أعمال هذه الضوابط الدستورية هو خير ما يحقق التوازن الذي تغياه الدستور ويسهم في تدعيم قواعد الحكم الاتحادي على أسس سليمة تتماشى مع واقع الحال، وهو ما حرص عليه المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022 بإصدار قانون الإجراءات المدنية باعتباره من التشريعات الإجرائية الكبرى المدنية التي

ينفرد الاتحاد بوضعها بموجب المادة 121 من الدستور، وتتضمن القواعد الكلية المنظمة لإجراءات التقاضي والأحكام التفصيلية المتصلة بها في المواد المدنية والتجارية وتشتمل على إجراءات رفع الدعوى وترتيب درجات المحاكم واختصاصها وتنظيم الأجهزة القضائية وأعاونها وكيفية صدور الأحكام وطرق الطعن فيها وتنفيذها، وقد راعت المادة 3 / 173 من قانون الإجراءات المدنية هذه الضوابط الدستورية بغية تحقيق أكبر قدر من التيسير في إطار المصلحة العامة. ومن ثم فإن النص الطعين استقامت أحكامه في هذا الإطار مع أحكام المواد (14، 28، 94) من الدستور.

وحيث إنه متى كان ما تقدم وكان النص الطعين سالف البيان لا يخالف أي نص آخر في الدستور، فإنه يتعين رفض الدعوى.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة:

برفض الدعوى في طلب الحكم بعدم دستورية المادة 3 / 173 من المرسوم بقانون اتحادي رقم 42 لسنة 2022 بإصدار قانون الإجراءات المدنية، وبمصادرة التأمين، وألزمت المدعي المصروفات.

[الفهرس الهجانى](#)

[الفهرس الموضوعى](#)

[الفهرس التسلسلى](#)

الفهرس الموضوعي بترتيب الأحكام

م	الموضوع	الصفحة
1	- طلب تفسير الفقرة السادسة من المادة (99) من الدستور المؤقت للاتحاد لبيان المعنى المقصود من الجرائم التي لها مساس مباشر بمصالح الاتحاد ومدى جواز تجزئة الاختصاص بين المحكمة الاتحادية العليا والقضاء المحلي بالإمارات طبقاً للمادة (42) من القانون الاتحادي رقم 6 لسنة 1973 في شأن الهجرة والإقامة، ومدى جواز إخراج الأجنبي المخالف للإقامة المشروعة طبقاً للمادة (29) من القانون المشار إليه بغير محاكمة طبقاً لأحكام المادة (6/99) من الدستور، وتفسير هدف الدستور من توزيع الاختصاصات التشريعية بين الاتحاد والإمارات، والمعنى الذي تغياه في المادة (121) من الدستور، وبيان معنى الاستثناء الوارد في المادة (149) من الدستور من أحكام المادة (121) منه، ومقابلة ذلك بحكم المادة (151) من الدستور، وبيان ما إذ كان قانون تنظيم العلاقات القضائية بين الإمارات الأعضاء في الاتحاد تطبيقاً للمادة (119) من الدستور يعد من مواضع الإجراءات المدنية والجزائية المشار إليها في المادة (121) وهل تعد المادة الأخيرة ناسخة للمادة (119).	9
	(الطلب رقم 1 لسنة 1 دستوري، جلسة 1973/11/29)	
2	- طلب تفسير الفقرة الثالثة من المادة (110) من الدستور المؤقت للاتحاد لبيان المعنى المستفاد من عبارة "إذا أدخل المجلس الوطني الاتحادي تعديلاً على مشروع القانون ولم يكن هذا التعديل مقبولاً لدى رئيس الاتحاد أو المجلس الأعلى، أو إذا رفض المجلس الوطني الاتحادي، فإن لرئيس الاتحاد أن يعيده إلى المجلس الوطني الاتحادي....."، تفسير المادتين (120)، (121) من الدستور المؤقت في شأن الاختصاصات التشريعية والتنفيذية للاتحاد والإمارات.	21
	(الطلب رقم 1 لسنة 2 دستورية، جلسة 1974/4/1)	

م	الموضوع	الصفحة
3	- طلب تفسير أحكام المادتين (95)، (103) من الدستور المؤقت للاتحاد لتحديد ما إذا كان الدستور المؤقت يسمح بإنشاء محاكم استئناف اتحادية أم أن الدستور عدد في المادة (95) المحاكم المنصوص عليها تعداد حصر بحيث يمتنع إنشاء محاكم استئناف اتحادية في نطاق الدستور، وتفسير المادة (105) من الدستور المؤقت لبيان المعنى المقصود بكلمة "نهائياً" التي وردت في الفقرة الثانية من المادة وهل تعني أن تكون الأحكام الصادرة من المحاكم الاتحادية الابتدائية تعقيباً على أحكام الهيئات القضائية المحلية أحكاماً باتة لا تقبل فيها بأي وجه أم أن هذه النهائية لا تمنع من تنظيم طريق للطعن في أحكام المحاكم الاتحادية الابتدائية التي تصدر عنها وفقاً للفقرة الثانية من المادة (105).	39
	(الطلب رقم 1 لسنة 4 دستورية، جلسة 1976/3/29)	
4	- طلب تفسير المادة (89) من الدستور المؤقت للاتحاد فيما تضمنته من تخويل المجلس الوطني الاتحادي سلطة تعديل مشروعات القوانين المحالة إليه ومدى هذه السلطة.	49
	(الطلب رقم 2 لسنة 4 دستورية، جلسة 1976/4/14)	
5	- طلب تفسير الفقرة الخامسة من المادة (99) من الدستور المؤقت للاتحاد لبيان نطاق الأفعال المتعلقة التي تعنيها وهل تقتصر على الجرائم الجنائية أم تشمل كافة الجرائم والمخالفات التأديبية.	57
	(الطلب رقم 3 لسنة 4 دستورية، جلسة 1979/11/18)	
6	- دعوى بطلب بحث دستورية المادتين (61)، (62) من قانون الإجراءات المدنية لإمارة أبو ظبي اللتين أجازتا الحكم بالفائدة وذلك على ضوء المادة السابعة من الدستور، وانتهت المحكمة إلى الحكم بدستورية المادتين.	63
	(الدعوى رقم 14 لسنة 9 دستورية، جلسة 1981/6/28)	

م	الموضوع	الصفحة
7	- دعوى بطلب بحث دستورية العقوبات المنصوص عليها في المادة (17) من أحكام القانون رقم 8 لعام 1976 بشأن المشروبات الكحولية (الغولية) (قانون محلي لإمارة أبو ظبي)، و انتهت المحكمة إلى أن العقوبات المنصوص عليها في المادة غير مخالفة لأحكام الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة.	72
	<u>(الدعوى رقم 1 لسنة 8 دستورية، جلسة 1981/11/8)</u>	
8	- طلب تفسير المواد (120)، (121)، (123)، (149)، (151) من الدستور المؤقت للاتحاد بشأن سلطة الاتحاد في إصدار التشريعات في المسائل الواردة بالمادتين (120)، (121) بما فيها التشريعات المتعلقة بالثروة الزراعية والحيوانية شاملة الثروة السمكية، وتنظيم الصيد في المياه الإقليمية للدولة ووضع شروط إصدار الترخيص به، ومدى جواز عقد الإمارات الأعضاء اتفاقيات ذات طبيعة إدارية أو محلية مع الأقطار المجاورة في الأمور المبينة بالمادة (120)، ومدى جواز إصدار التشريعات المنظمة للأمور المبينة بالمادة (121) في حالة غياب التشريع الاتحادي.	78
	<u>(الطلب رقم 5 لسنة 8 دستورية، جلسة 1981/11/8)</u>	
9	- دعوى بطلب بحث دستورية نص المادة (13) من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 (قانون محلي لإمارة أبو ظبي)، و انتهت المحكمة إلى دستورية المادة وبأنها لا تحول دون إعمال حد الشرب الواجب التطبيق على المسلم شارب الخمر، سواء اقترن ذلك بعقوبة أخرى تعزيرية مقررّة أم لم يقترن.	85
	<u>(الدعوى رقم 14 لسنة 10 دستورية، جلسة 1983/1/30)</u>	
10	- دعوى بطلب بحث دستورية المادة (7) من قانون مراقبة المشروبات الكحولية لسنة 1972 (قانون محلي لإمارة الشارقة)، و انتهت المحكمة إلى دستورية المادة، وإن إعمال حد الشرب واجب التطبيق على المسلم شارب الخمر سواء اقترن ذلك بعقوبة أخرى تعزيرية مقررّة أم لم يقترن.	91
	<u>(الدعوى رقم 1 لسنة 10 دستورية، جلسة 1983/6/5)</u>	

م	الموضوع	الصفحة
11	- دعوى بطلب بحث دستورية العقوبات المنصوص عليها في المادة (17) من القانون رقم 8 لسنة 1976 بشأن المشروبات الكحولية (المحلي لإمارة أبو ظبي) ومدى تعارضها مع المادة (75) من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973، وانتهت المحكمة إلى العقوبات غير مخالفة لأحكام الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة، وأنها وما في حكمها باعتبارها عقوبات تعزيرية لا تتعارض مع تطبيق حد الشرب الواجب التطبيق طبقاً للمادة (75) من القانون سالف البيان.	96
	(الدعوى رقم 4 لسنة 9 دستورية، جلسة 1983/12/25)	
12	- دعوى بطلب بحث دستورية الفقرة الرابعة من المادة (58) من قانون العقوبات لسنة 1970 المطبق بإمارة أبو ظبي والمعدل بالقانون رقم 5 لسنة 1983، وانتهت المحكمة إلى غير مخالف الفقرة لأحكام الدستور المؤقت للدولة.	110
	(الدعوى رقم 1 لسنة 14 دستورية، جلسة 1987/4/19)	
13	- دعوى بطلب بحث دستورية نص المادتين (63)، (354) من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 حينما يتعلق الأمر بجريمة حدية بالنسبة لمن هو دون الثامنة عشرة من عمره، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الطلب عن دستورية صدر المادة (354) لعبارة "مع عدم الإخلال بأحكام قانون الأحداث الجانحين والمشردين"، وبدستورية نص المادة (63) وباقي نص المادة (354) من القانون.	116
	(الدعوى رقم 2 لسنة 17 دستورية، جلسة 1990/2/28)	
14	- طلب تفسير أحكام المواد (121)، (148)، (149)، (150)، (151) من الدستور المؤقت لدولة الإمارات العربية المتحدة لبيان ما إذا كان إصدار الاتحاد لقانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 يترتب عليه سقوط كل من قانون العقوبات المحلي لإمارة أبو ظبي لسنة 1970 وقانون العقوبات المحلي لإمارة دبي لسنة 1970 سقوطاً كلياً بكافة أحكامهما، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الطلب.	124
	(الطلب رقم 1 لسنة 17 دستورية، جلسة 1990/12/19)	

م	الموضوع	الصفحة
15	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية القانون الاتحادي رقم 18 لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم 14 لسنة 1984 بشأن تنظيم الوكالات التجارية لمخالفته أحكام الشريعة الإسلامية إذ أباح الاحتكار المنهي عنه شرعاً، وانتهت المحكمة إلى دستورية أحكام القانون.	129
	(الدعوى رقم 1 لسنة 20 دستورية، جلسة 1993/4/15)	
16	- دعوى بطلب بحث دستورية المادة (32) من القرار التنفيذي رقم 13 لسنة 1977 الصادر من وزير الداخلية في شأن تشكيل مجالس التأديب وإجراءات المحاكمة أمامها، وذلك فيما تضمنته من أن القرار الصادر بالتصديق أو التخفيض أو الإلغاء أو إعادة المحاكمة قطعي غير قابل للطعن بأي وجه من أوجه الطعن، وانتهت المحكمة إلى عدم دستورية نص المادة.	135
	(الدعوى رقم 1 لسنة 34 دستورية، جلسة 2008/6/9)	
17	- طلب تفسير بعض أحكام الدستور بالقدر الذي يتعلق بالزامية تطبيق أحكام القانون الاتحادي رقم (3) لسنة 1996 بشأن اختصاص المحاكم الشرعية بنظر بعض الجرائم وألوية والزامية تطبيق القانون لجميع الإمارات، سواء كان قضاؤها اتحادياً أم محلياً على ضوء المادة (151) من الدستور، تفسير المادة (121) من الدستور لبيان المعنى المقصود من "التشريعات الكبرى" الذي ينفرد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ فيها على ضوء المادة (28) من الدستور، وما إذا كانت المحاكمة خارج أحكام القانون سالف الذكر تُعد مخالفة دستورية للمادة المذكورة، وكذلك للمادة (25) من الدستور التي تقضي بمساواة جميع الأفراد أمام القانون.	147
	(الطلب رقم 2 لسنة 28 دستورية، جلسة 2009/5/18)	
18	- طلب تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور "مساءلة الوزراء وكبار موظفي الإتحاد بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقاً للقانون الخاص بذلك"، وذلك لتحديد المحكمة المختصة ولأنيا بنظر هذه الدعوى، استفتاء المحكمة في أثر التوجيه الصادر بإحالة النزاع من المحكمة الاتحادية العليا - بافتراض انعقاد اختصاصها بنظره - إلى محكمة أدنى منها درجة.	160
	(الطلب رقم 3 لسنة 2011 دستورية، جلسة 2012/4/2)	

م	الموضوع	الصفحة
19	- طلب تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور "مساءلة الوزراء وكبار موظفي الإتحاد بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك"، وذلك لتحديد المحكمة المختصة ولائيا بنظر هذه الدعوى، استفتاء المحكمة في أثر التوجيه الصادر من رئيس الإتحاد بإحالة النزاع من المحكمة الاتحادية العليا - بافتراض انعقاد اختصاصها بنظره - إلى محكمة أدنى منها درجة.	172
	<u>(الطلب رقم 4 لسنة 2011 دستورية، جلسة 2012/4/2)</u>	
20	- طلب تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور "مساءلة الوزراء وكبار موظفي الإتحاد بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك"، وذلك لتحديد المحكمة المختصة ولائيا بنظر هذه الدعوى، استفتاء المحكمة في أثر التوجيه الصادر من رئيس الإتحاد بإحالة النزاع من المحكمة الاتحادية العليا - بافتراض انعقاد اختصاصها بنظره - إلى محكمة أدنى منها درجة.	181
	<u>(الطلب رقم 5 لسنة 2011 دستورية، جلسة 2012/4/2)</u>	
21	- طلب بناء على تصريح من هيئة تحكيم برفع الدعوى بعدم دستورية المادة (1/1) من القانون المحلي لإمارة دبي رقم (24) لسنة 2007 - بشأن إلغاء أمر تأسيس دائرة الطيران المدني لمخالفتها - وتعارضها مع المواد: 112، 121، 149، 151 من دستور دولة الإتحاد، وكذلك تعارضها مع المادة (1109) من قانون المعاملات المدنية الاتحادي، وإلغاء ذلك القانون المحلي بالقدر اللازم لإزالة التعارض، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الدعوى الدستورية لعدم اتصال المحكمة العليا بها لصدور قرار التصريح بإقامتها من هيئة تحكيم تنظر دعوى موضوعية لا ينطبق عليها لفظ "المحكمة" الوارد في سياق المادتين 4/33، 1/58، 2 من قانون المحكمة الاتحادية العليا.	192
	<u>(الدعوى رقم 4 لسنة 2012 دستورية، جلسة 2013/2/19)</u>	

الصفحة	الموضوع	م
203	- دعوى بطلب لبحث دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 بشأن الموافقة الأمنية الصادر بتاريخ 2009/5/4 عن مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية، وانتهت المحكمة إلى عدم دستورية التعميم.	22
	(الدعوى رقم 3 لسنة 2012 دستورية، جلسة 2013/4/3)	
210	- دعوى بطلب لبحث دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 بشأن الموافقة الأمنية الصادر بتاريخ 2009/5/4 عن مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية، وانتهت المحكمة إلى عدم دستورية التعميم.	23
	(الدعوى رقم 11 لسنة 2012 دستورية، جلسة 2013/4/15)	
217	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية المرسوم الأميري رقم 7 لسنة 1999 بشأن تنظيم إقامة الدعاوى القضائية في مواجهة الدوائر الحكومية لإمارة عجمان، وانتهت المحكمة إلى عدم دستورية المرسوم الأميري.	24
	(الدعوى رقم 1 لسنة 2012 دستورية، جلسة 2013/4/22)	
234	- دعوى بطلب لبحث دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 بشأن الموافقة الأمنية الصادر بتاريخ 2009/5/4 عن مدير عام الهيئة الاتحادية للموارد البشرية، وانتهت المحكمة إلى عدم دستورية التعميم.	25
	(الدعوى رقم 6 لسنة 2012 دستورية، جلسة 2013/4/22)	
242	دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية المادة (3) من القانون المحلي لإمارة دبي رقم (3) لسنة 1996 بشأن دعاوى الحكومة المعدل بالقانون رقم (10) لسنة 2005، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الدعوى لعدم وجود قرار صريح من محكمة الموضوع بقبول الدفع المبدى من الطاعن بعدم الدستورية أو أن المحكمة أذنت له برفع الدعوى الدستورية.	26
	(الدعوى رقم 12 لسنة 2012 دستورية، جلسة 2013/5/27)	
250	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية نص المادة (272) من قانون الأحوال الشخصية رقم (28) لسنة 2005 بشأن الوصية الواجبة، وانتهت المحكمة إلى دستورية المادة (272).	27
	(الدعوى رقم 1 لسنة 2014 دستورية، جلسة 2014/11/25)	

م	الموضوع	الصفحة
28	- دعوى بطلب الحكم 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 5/35،34،20،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 بشأن الخدمة المدنية بإمارة الشارقة والقوانين المعدلة له، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الدعوى لكون اتصال المحكمة بها على خلاف المقرر قانوناً لثبوت تخلي المدعي عن دفعه بعدم الدستورية ومن ثم يكون قرار محكمة الموضوع بالإحالة قضاء بما لم يطلبه الخصوم.	257
	<u>(الدعوى رقم 2 لسنة 2014 دستورية، جلسة 2014/11/25)</u>	
29	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية الفقرة 14 من المادة الأولى والفقرة الأولى من المادة 16 من القانون رقم 2 لسنة 2008 في شأن الغذاء بإمارة أبوظبي، وذلك لتعارضها مع قرينة البراءة الواردة بالمادة 28 من الدستور والتعدي على الحرّية الشخصية للأفراد المكفولة بالمادة 26 منه، وكذلك لتعارض نص الفقرة الأولى من المادة 16 مع القانون الاتحادي رقم 4 لسنة 1979 في المادة 2 فقرة 3 بشأن قمع الغش، وانتهت المحكمة إلى دستورية الفقرة 14 من المادة الأولى والفقرتين 1 و5 من المادة 16 من القانون المحلي.	266
	<u>(الدعوى رقم 5 لسنة 2013 دستورية، جلسة 2014/12/23)</u>	
30	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية المادة (36) من القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1984 بشأن مكافآت ومعاشات التقاعد للعسكريين لانطوائها على شبهة مخالفة أحكام المواد 14،20،21،39 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة، وانتهت المحكمة إلى عدم دستورية البند 6 من المادة 36 سالفه البيان.	279
	<u>(الدعوى رقم 2 لسنة 2013 دستورية، جلسة 2015/10/20)</u>	

الصفحة	الموضوع	م
288	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية المادة (5/98) من لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية لجامعة الشارقة الصادر بقرار الرئيس الأعلى للجامعة رقم (17) لسنة 2001، على ضوء المواد 5/60،35،34،20 من دستور دولة الاتحاد. وكذلك المادة (101) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته، إضافة إلى أحكام القانون المحلي رقم (5) لسنة 2001 بشأن الخدمة المدنية لإمارة الشارقة والقوانين المعدلة له، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الدعوى لأن المسألة المعروضة لا تعدو أن تكون - في حال قيامها - شبهة تعارض بين تشريعين محليين يطبق بشأنهما قواعد تعارض الأدلة بين النصوص.	31
	<u>(الدعوى رقم 1 لسنة 2015 دستوري، جلسة 2016/4/5)</u>	
300	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية المادة (3/24) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء وتعديلاته، على سند من أن هذه المادة استحدثت حكماً جديداً عدل بموجبه أحكام القانون سالف الذكر، ولمخالفة المادة للمبدأ الدستوري بشأن التراتبية بين التشريعات، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الدعوى لكون الطلب يخرج عن نطاق الدعوى الدستورية وأنه لا يدعو أن يكون طلب لبحث تعارض نص لائحي مع القانون الصادر تنفيذاً له، ولعدم بيانه مكنم الشبهة الدستورية بين المادة وبين الدستور، ولكون الفصل الخامس من الدستور لم يذكر التعارض بين التشريعات المحلية باعتبار أنها شأن داخلي تنظمه كل إمارة حسب نظامها التشريعي ويطبق بشأنهما قواعد تعارض الأدلة بين النصوص.	32
	<u>(الدعوى رقم 1 لسنة 2013 دستوري، جلسة 2017/11/27)</u>	
306	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية المادة 2/59 من الفصل السابع من النظام المالي الموحد المعتمد من الهيئة العامة لرعاية الشباب والرياضة الصادر بموجب قرار الرئيس رقم 132 لسنة 2001، لمخالفته نصوص الدستور في المواد 20،21،39، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الدعوى لعدم وجود ارتباط بين النص المدعى بعدم دستوريته وبين النصوص الدستورية المدعى مخالفتها.	33
	<u>(الدعوى رقم 1 لسنة 2016 دستورية، جلسة 2018/3/20)</u>	

الصفحة	الموضوع	م
313	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية الفقرات 1، 2 من المادة 36، الفقرة 4 من المادة 37 من القرار الوزاري رقم 972 لسنة 2017 بشأن اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 23 لسنة 1991 المنظم لمهنة المحاماة لصدورها عن جهة غير مختصة ولمخالفتها لقانون المحاماة والمادة 60/5 من الدستور، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الدعوى بشأن ما أثير من إيراد اللائحة لقيود وتعديلات على ممارسة مهنة المحاماة لعدم اتساع الطلب نطاق الدعوى الدستورية لكون الرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة مناطها تعارض النصوص القانونية للدستور، ورفض الدعوى بشأن صدور القرار عن جهة غير مختصة بالمخالفة للمادة 60 من الدستور، وعن الشق المنصب على عدم دستورية المادة 3 فقرة "د" من القانون المحلي لإمارة دبي رقم 3 لسنة 1996 وتعديلاته لكون لاقتصار مناط القانون على الدعاوى التي ترفع على حكومة دبي أمام الجهات القضائية المحلية للإمارة أو لجان ومراكز التحكيم إضافة لانعدام المصلحة المباشرة لمن رفعها.	34
	(الدعوى رقم 2 لسنة 2018 دستورية، جلسة 2018/11/19)	
322	دعوى بطلب بحث دستورية البند 3 من المادة 37 من المرسوم بقانون رقم 9 لسنة 2007 في شأن معاشات ومكافآت التقاعد للعاملين بوزارة الدفاع والقوات المسلحة، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الدعوى لعدم اتصال المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى الدستورية اتصالاً صحيحاً لكون قرار الإحالة مجهلاً لخلو أسبابه من ذكر النص الدستوري المستشهد بمخالفته مما يعيب قرار الإحالة بعدم الصحة.	35
	(الدعوى رقم 3 لسنة 2018 دستوري جلسة 2019/7/2)	
328	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية المادة 2 والمادة 36 والمادة 4/37 من القرار الوزاري رقم 2017/972 بشأن اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 23 لسنة 1991 المنظم لمهنة المحاماة والمواد 28 و3/99 و151 من دستور الدولة، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الدعوى بحسبان أن المحكمة كانت قد حسمت المسألة بحكمها الصادر في الدعوى الدستورية رقم 2 لسنة 2018.	36
	(الدعوى رقم 4 لسنة 2018 دستوري جلسة 2019/7/4)	

الصفحة	الموضوع	م
331	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية نص البند (ب) من الفقرة الثانية من المادة 30 من القانون الاتحادي رقم 7 لسنة 2014 في شأن الإجراءات الضريبية فيما تضمنته من ضرورة سداد الضريبة والغرامات المعترض عليها كشرط لقبول الاعتراض على قرار الهيئة الاتحادية للضرائب، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الدعوى لعدم صحة اتصال المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى لخلو الطعن ومحاضر جلسات الاستئناف من ثمة قرار صريح صادر عن محكمة الموضوع يبنى عن قبولها للدفع بعدم الدستورية وأنها أذنت لمثيره بإقامة الطعن أمام المحكمة.	37
	(الدعوى رقم 2 لسنة 2019 دستوري، جلسة 2019/12/17)	
338	- دعوى بطلب الفصل في دستورية الفقرة الثالثة من المادة 114 من قرار مجلس الوزراء رقم 57 لسنة 2018 في شأن اللائحة التنفيذية لقانون الإجراءات المدنية الاتحادي رقم 11 لسنة 1992 فيما تضمنته من حرمان طالب الحجز التحفظي من حق التظلم في حالة رفض طلبه بما يخالف المواد 14 و25 و41 من دستور الاتحاد، وانتهت المحكمة إلى رفض الدعوى لعدم وجود تعارض أو تنافر بين المادتين 3/114، 1/60 من اللائحة إذ كل منها يدور في فحواه ونطاق تطبيقه على الأشخاص المخاطبين به حسب الأحوال ولا ينال من حق التقاضي ولا يصادر الحق في التظلم ولا يوجد تمايز بين المحجوز عليه والحاجز لاختلاف المراكز القانونية لكل منهما وبالتالي لا يصادم حق التقاضي الذي كفله الدستور.	38
	(الدعوى رقم 3 لسنة 2019 دستوري جلسة 2019/12/17)	
346	- طلب التفسير لمواد دستور الاتحاد أرقام (75)، (86)، (87) بشأن كيفية عقد جلسات المجلس الوطني الاتحادي بالعاصمة أبوظبي في ظل التحديات والصعوبات التي تواجهه في أداء مهامه الدستورية والبرلمانية لدواعي الصحة العامة المترتبة على جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19)، وانتهت المحكمة إلى جواز استعمال المجلس الوطني الاتحادي وسائل التقنية الحديثة والتواصل المرئي عن بعد في عقد جلساته والحصول على أغلبية أعضائه وتحقيق مبدأ علانية الجلسات أو سريتها، على أن يكون نطاق هذا الاستثناء رهنا ببقاء الحالة الطارئة.	39
	(طلب التفسير رقم 2 لسنة 2020 دستوري جلسة 2020/4/27)	

الصفحة	الموضوع	م
354	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية المادة الثانية من القانون المحلي لإمارة عجمان رقم 4 لسنة 2020 - الذي لا يجيز توقيع الحجز على أموالها التي لها صفة المال العام - لمخالفته المواد 7، 14، 21، 116، 121، 122 من دستور الدولة ولمخالفته المواد 1، 3/4، 7/5، 8/5، 6/6، 15/6، 7، 10، 15، 16، 2/116، 1/391، 405، 472، 1135 من قانون المعاملات المدنية، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الدعوى لإنعدام المصلحة، لتعلق الطعن بعدم الدستورية بقانون صدر بتاريخ لاحق عن استقرار المركز القانوني للمدعي بعد صدور حكم بات اكتسب حجية الأمر المقضي وبمناسبة طرحه للتنفيذ أمام الجهة القضائية المختصة، وتعلق باقي مناعي الطعن بالتناقض بين نص تشريعي أدنى مع قانون أسمى صدرت في نطاقه أو تنفيذا له، وجميعها ليس مجالها الطعن بعدم الدستورية.	40
	(الدعوى رقم 4 لسنة 2020 دستوري، جلسة 2021/4/26)	
364	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية نص المادة 6 من المرسوم رقم 15 لسنة 2019 المحلي الصادر عن سمو حاكم دبي بشأن تشكيل لجنة قضائية خاصة لنظر قضايا مؤسسة وما ينبثق عنها من شركات ومشاريع عقارية، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الطعن لاتصال المحكمة بالدعوى الدستورية بطريقة مباشرة خلاف الأوضاع المنصوص عليها في الدستور والمادة (58) من قانون المحكمة الاتحادية العليا.	41
	(الدعوى رقم 3 لسنة 2021 دستوري، جلسة 2021/9/27)	
368	- طالبت في منازعة تنفيذ دستورية بعدم الاعتداد بحكم محكمة عجمان الاتحادية الاستئنافية وطعن تجاري عليا وإسقاطهما واعتبارهما كأن لم يكونا والاستمرار في تنفيذ حكم الدائرة الدستورية رقم 4 لسنة 2020 الصادر بتاريخ 2021/4/26 بعدم قبول الدعوى، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الطعن لعدم تعلق الحكم المتنازع في تنفيذه بالحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا أو بنطاق حجيته.	42
	(الدعوى رقم 1 لسنة 2022 دستوري جلسة 2022/9/19)	

الصفحة	الموضوع	م
376	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية نص المادة (272) من قانون الأحوال الشخصية رقم 28 لسنة 2005، وانتهت المحكمة إلى عدم قبول الطلب لاتصال المحكمة بالدعوى خلاف الأوضاع المنصوص عليها في الدستور وقانون المحكمة الاتحادية العليا، لإقامة الدعوى من خلال أمر على عريضة قدم إلى محكمة أم القيوين الابتدائية في قضية تم الفصل فيها من قبل.	43
	(الدعوى رقم 3 لسنة 2022 دستوري جلسة 2022/9/29)	
380	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية المادة (32) من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 في شأن السلطة القضائية الاتحادية وتعديلاته لمخالفتها المواد 14، 25، 94 من الدستور، وانتهت المحكمة إلى رفض الدعوى لكون النص المطعون فيه لا يمس باستقلال القضاة ولا يتسلط عليهم في أداء واجبهم ولا يتعارض مع نصوص المواد 14 و25 و94 من الدستور.	44
	(الدعوى رقم 4 لسنة 2023 دستوري جلسة 2023/7/13)	
391	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية الفقرتين 3، 7 من المادة (37) من المرسوم بقانون اتحادي رقم (9) لسنة 2007 في شأن معاشات ومكافآت التقاعد للعاملين بوزارة الدفاع والقوات المسلحة، وانتهت المحكمة بعدم قبول الدعوى لانتفاء مصلحة المدعي في الدعوى الدستورية لعدم مخاطبته بالفقرتين 3 و7 من المادة 37 سالفه البيان وأن إجابته لطلباته في الدعوى الموضوعية لا يرتبط وجوداً أو عدماً بما قد يحكم به في الدعوى الدستورية.	45
	(الدعوى رقم 1 لسنة 2024 دستوري، جلسة 2024/3/18)	
397	- دعوى بطلب الحكم بعدم دستورية المادة 3/173 من قانون الإجراءات المدنية لمخالفتها نص المادة 14 من دستور الإمارات العربية المتحدة المتعلقة بالحق في المساواة وتكافؤ الفرص، المادة 28 المتعلقة بالحق في التقاضي الذي يهدف إلى الترضية القضائية، والمادة 94 المتعلقة بمخالفة إجراءات المحاكمة المنصفة التي يجب أن يتسم قضاؤها بالحيادة وألا يسبق لهم نظر الدعوى وتكوين رأي فيها، وانتهت المحكمة إلى رفض الدعوى بطلب الحكم بعدم دستورية المادة.	46
	(الدعوى رقم 2 لسنة 2024 دستورية، جلسة 2024/7/15)	

الفهرس الهجائي

م	(أ)	الصفحة
	إجراءات ضريبية	
1	دعوى بطلب عدم دستورية نص البند (ب) من الفقرة الثانية من المادة 30 من القانون الاتحادي رقم 7 لسنة 2014 في شأن الإجراءات الضريبية فيما تضمنته من ضرورة سداد الضريبة والغرامات المعترض عليها كشرط لقبول الاعتراض على قرار الهيئة الاتحادية للضرائب.	331
	(الدعوى رقم 2 لسنة 2019 دستوري، جلسة 2019/12/17)	
	إجراءات مدنية	
2	طلب للفصل في دستورية الفقرة الثالثة من المادة 114 من قرار مجلس الوزراء رقم 57 لسنة 2018 في شأن اللائحة التنفيذية لقانون الإجراءات المدنية الاتحادي رقم 11 لسنة 1992 فيما تضمنته من حرمان طالب الحجز التحفظي من حق التظلم في حالة رفض طلبه بما يخالف المواد 14 و 25 و 41 من دستور الاتحاد.	338
	(الدعوى رقم 3 لسنة 2019 دستوري جلسة 2019/12/17)	
3	دعوى بطلب عدم دستورية المادة 3/173 من قانون الإجراءات المدنية لمخالفتها نص المادة 14 من دستور الإمارات العربية المتحدة المتعلقة بالحق في المساواة وتكافؤ الفرص، المادة 28 المتعلقة بالحق في التقاضي الذي يهدف إلى الترضية القضائية، والمادة 94 المتعلقة بمخالفة إجراءات المحاكمة المنصفة التي يجب أن يتسم قضاتها بالحيادة وألا يسبق لهم نظر الدعوى وتكوين رأي فيها.	397
	(الدعوى رقم 2 لسنة 2024 دستورية، جلسة 2024/7/15)	

م	أحداث جانحين	الصفحة
4	طلب بحث دستورية نص المادتين (63)، (354) من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 حينما يتعلق الأمر بجريمة حدية بالنسبة لمن هو دون الثامنة عشرة من عمره.	116
	(الدعوى رقم 2 لسنة 17 دستورية، جلسة 1990/2/28)	
	أحوال شخصية	
5	دعوى بطلب عدم دستورية نص المادة (272) من قانون الأحوال الشخصية رقم (28) لسنة 2005 بشأن الوصية الواجبة، وانتهت المحكمة إلى دستورية المادة (272).	250
	(الدعوى رقم 1 لسنة 2014 دستورية، جلسة 2014/11/25)	
6	دعوى بطلب عدم دستورية نص المادة (272) من قانون الأحوال الشخصية رقم 28 لسنة 2005.	376
	(الدعوى رقم 3 لسنة 2022 دستوري جلسة 2022/9/29)	
	اختصاص	
7	طلب تفسير بعض أحكام الدستور بالقدر الذي يتعلق بالزامية تطبيق أحكام القانون الاتحادي رقم (3) لسنة 1996 بشأن اختصاص المحاكم الشرعية بنظر بعض الجرائم وأولوية وإلزامية تطبيق القانون لجميع الإمارات.	147
	(الطلب رقم 2 لسنة 28 دستورية، جلسة 2009/5/18)	
8	طلب تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور "مسألة الوزراء وكبار موظفي الإتحاد بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك"، وذلك لتحديد المحكمة المختصة ولائيا بنظر هذه الدعوى.	160
	(الطلب رقم 3 لسنة 2011 دستورية، جلسة 2012/4/2)	
9	طلب تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور "مسألة الوزراء وكبار موظفي الإتحاد بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك"، وذلك لتحديد المحكمة المختصة ولائيا بنظر هذه الدعوى.	172
	(الطلب رقم 4 لسنة 2011 دستورية، جلسة 2012/4/2)	

م	تابع (اختصاص)	الصفحة
10	طلب تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور "مساءلة الوزراء وكبار موظفي الإتحاد بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك"، وذلك لتحديد المحكمة المختصة ولائيا بنظر هذه الدعوى.	181
	(الطلب رقم 5 لسنة 2011 دستورية، جلسة 2012/4/2)	
	التماس	
11	دعوى بطلب عدم دستورية المادة 3/173 من قانون الإجراءات المدنية لمخالفتها نص المادة 14 من دستور الإمارات العربية المتحدة المتعلقة بالحق في المساواة وتكافؤ الفرص، المادة 28 المتعلقة بالحق في التقاضي الذي يهدف إلى الترضية القضائية، والمادة 94 المتعلقة بمخالفة إجراءات المحاكمة المنصفة التي يجب أن يتسم قضاؤها بالحيادة وألا يسبق لهم نظر الدعوى وتكوين رأي فيها.	397
	(الدعوى رقم 2 لسنة 2024 دستورية، جلسة 2024/7/15)	
	(ت)	
	تحكيم	
12	مدى جواز قبول هيئة التحكيم الدفع بعدم الدستورية المثار أمامها حال نظرها دعوى موضوعية.	192
	(الدعوى رقم 4 لسنة 2012 دستورية، جلسة 2013/2/19)	
	تفسير	
13	طلب تفسير مواد دستور الاتحاد أرقام (75)، (86)، (87) بشأن كيفية عقد جلسات المجلس الوطني الاتحادي بالعاصمة أبو ظبي في ظل التحديات والصعوبات التي تواجهه في أداء مهامه الدستورية والبرلمانية لحواعي الصحة العامة المترتبة على جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19).	346
	(طلب التفسير رقم 2 لسنة 2020 دستوري جلسة 2020/4/27)	

م	تابع (تفسير)	الصفحة
14	طلب تفسير المادة (89) من الدستور المؤقت للاتحاد فيما تضمنته من تخويل المجلس الوطني الاتحادي سلطة تعديل مشروعات القوانين المحالة إليه ومدى هذه السلطة.	49
	(الطلب رقم 2 لسنة 4 دستورية، جلسة 1976/4/14)	
15	طلب تفسير المادة (95) من الدستور لتحديد ما إذا كان الدستور المؤقت يسمح بإنشاء محاكم استئناف اتحادية.	39
	(الطلب رقم 1 لسنة 4 دستورية، جلسة 1976/3/29)	
16	طلب تفسير الفقرة الخامسة من المادة (99) من الدستور لبيان نطاق الأفعال التي تعنيها وهل تقتصر على الجرائم الجنائية أم تشمل كافة الجرائم والمخالفات التأديبية.	57
	(الطلب رقم 3 لسنة 4 دستورية، جلسة 1979/11/18)	
17	طلب تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور "مسألة الوزراء وكبار موظفي الإتحاد بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك"، وذلك لتحديد المحكمة المختصة ولائيا بنظر هذه الدعوى.	160
	(الطلب رقم 3 لسنة 2011 دستورية، جلسة 2012/4/2)	
18	طلب تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور "مسألة الوزراء وكبار موظفي الإتحاد بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك".	172
	(الطلب رقم 4 لسنة 2011 دستورية، جلسة 2012/4/2)	
19	طلب تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور "مسألة الوزراء وكبار موظفي الإتحاد بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك".	181
	(الطلب رقم 5 لسنة 2011 دستورية، جلسة 2012/4/2)	
20	طلب تفسير الفقرة السادسة من المادة (99) من الدستور لبيان المعنى المقصود من الجرائم التي لها مساس مباشر بمصالح الإتحاد ومدى جواز تجزئة الاختصاص بين المحكمة الاتحادية العليا والقضاء المحلي بالإمارات.	9
	(الطلب رقم 1 لسنة 1 دستوري، جلسة 1973/11/29)	

م	تابع (تفسير)	الصفحة
21	طلب تفسير المادة (103) من الدستور لتحديد ما إذا كان الدستور المؤقت يسمح بإنشاء محاكم استئناف اتحادية.	39
	(الطلب رقم 1 لسنة 4 دستورية، جلسة 1976/3/29)	
22	طلب تفسير المادة (105) من الدستور بشأن المقصود بكلمة "نهائياً" الواردة في الفقرة الثانية للمادة.	39
	(الطلب رقم 1 لسنة 4 دستورية، جلسة 1976/3/29)	
23	طلب تفسير الفقرة الثالثة من المادة (110) من الدستور بشأن المعنى المستفاد من إدخال المجلس الوطني الاتحادي تعديلات على مشاريع القوانين عند مباشرته اختصاصاته التشريعية.	21
	(الطلب رقم 1 لسنة 2 دستورية، جلسة 1974/4/1)	
24	طلب تفسير ما إذا كان قانون تنظيم العلاقات القضائية بين الإمارات تطبيقاً للمادة (119) من الدستور يعد من مواضيع الإجراءات المدنية والجزائية المشار إليها في المادة (121) من الدستور وهل تعد المادة الأخيرة ناسخة للمادة الأولى.	9
	(الطلب رقم 1 لسنة 1 دستوري، جلسة 1973/11/29)	
25	طلب تفسير المادة (120) من الدستور بشأن الاختصاصات التشريعية والتنفيذية للاتحاد.	21
	(الطلب رقم 1 لسنة 2 دستورية، جلسة 1974/4/1)	
26	طلب تفسير المعنى الذي تغياه المشرع الدستوري في المادة (121) من انفراد الاتحاد بالتشريع.	9
	(الطلب رقم 1 لسنة 1 دستوري، جلسة 1973/11/29)	
27	طلب تفسير المعنى الذي تغياه المشرع الدستوري في المادة (121) من انفراد الاتحاد بالتشريع.	21
	(الطلب رقم 1 لسنة 2 دستورية، جلسة 1974/4/1)	

م	تابع (تفسير)	الصفحة
28	طلب تفسير المواد (120)، (121)، (123)، (149)، (151) من الدستور بشأن سلطة الاتحاد في إصدار التشريعات في المسائل الواردة بالمادتين (120)، (121) بما فيها التشريعات المتعلقة بالثروة الزراعية والحيوانية شاملة الثروة السمكية، وتنظيم الصيد في المياه الإقليمية للدولة وإصدار الترخيص به، ومدى جواز عقد الإمارات الأعضاء اتفاقيات ذات طبيعة إدارية أو محلية مع الأقطار المجاورة في الأمور المبينة بالمادة (120)، ومدى جواز إصدار التشريعات المنظمة للأمور المبينة بالمادة (121) في حالة غياب التشريع الاتحادي.	78
	(الطلب رقم 5 لسنة 8 دستورية، جلسة 1981/11/8)	
29	طلب تفسير المادة (121) من الدستور لبيان المعنى المقصود من "التشريعات الكبرى" الذي ينفرد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ فيها على ضوء المادة (28) من الدستور.	147
	(الطلب رقم 2 لسنة 28 دستورية، جلسة 2009/5/18)	
30	طلب تفسير معنى الاستثناء في المادة (149) من الدستور بشأن جواز إصدار الإمارات تشريعات لتنظيم الشؤون المبينة بالمادة (121) من الدستور ومقابلة ذلك بحكم المادة (151) من الدستور.	9
	(الطلب رقم 1 لسنة 1 دستوري، جلسة 1973/11/29)	
31	طلب تفسير أحكام المواد (121)، (148)، (149)، (150)، (151) من الدستور لبيان ما إذا كان إصدار الاتحاد لقانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 يترتب عليه سقوط كل من قانوني العقوبات المحليين لإمارتي أبو ظبي، دبي سقوطاً كلياً.	124
	(الطلب رقم 1 لسنة 17 دستورية، جلسة 1990/12/19)	
	تنظيم أعمال البناء	
32	طلب عدم دستورية المادة (3/24) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء، على سند من استحداثها حكماً جديداً عدل بموجبه أحكام القانون سالف الذكر، ولمخالفة المادة للمبدأ الدستوري بشأن التراتبية بين التشريعات.	300
	(الدعوى رقم 1 لسنة 2013 دستوري، جلسة 2017/11/27)	

الصفحة	م
	تنظيم أعمال البناء
300	33 دفع بعدم دستورية المادة (3/24) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء وتعديلاته، على سند من أن هذه المادة استحدثت حكما جديدا عدل بموجبه أحكام القانون سالف الذكر، ولمخالفة المادة للمبدأ الدستوري بشأن التراتبية بين التشريعات.
	(الدعوى رقم 1 لسنة 2013 دستوري، جلسة 2017/11/27)
	تنظيم الصيد في المياه الإقليمية
78	34 طلب تفسير المواد (120)، (121)، (123)، (149)، (151) من الدستور بشأن سلطة الاتحاد في إصدار التشريعات في المسائل الواردة بالمادتين (120)، (121) بما فيها التشريعات المتعلقة بالثروة الزراعية والحيوانية شاملة الثروة السمكية، وتنظيم الصيد في المياه الإقليمية للدولة ووضع شروط إصدار الترخيص به، ومدى جواز عقد الإمارات الأعضاء اتفاقيات ذات طبيعة إدارية أو محلية مع الأقطار المجاورة في الأمور المبينة بالمادة (120)، ومدى جواز إصدار التشريعات المنظمة للأمور المبينة بالمادة (121) في حالة غياب التشريع الاتحادي.
	(الطلب رقم 5 لسنة 8 دستورية، جلسة 1981/11/8)
	تنفيذ
368	35 منازعة تنفيذ دستورية بعدم الاعتراف بحكم محكمة عجمان الاتحادية الاستئنافية وطعن تجاري عليا وإسقاطهما واعتبارهما كأن لم يكونا والاستمرار في تنفيذ حكم الدائرة الدستورية رقم 4 لسنة 2020 الصادر بتاريخ 2021/4/26 بعدم قبول الدعوى.
	(الدعوى رقم 1 لسنة 2022 دستوري جلسة 2022/9/19)

م	(ح)	الصفحة
	حدود	
36	طلب بحث دستورية نص المادة (13) من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 (قانون محلي لإمارة أبو ظبي) ومدى إعمال حد الشرب الواجب التطبيق على المسلم شارب الخمر.	85
	(الدعوى رقم 14 لسنة 10 دستورية، جلسة 1983/1/30)	
37	طلب بحث دستورية المادة (7) من قانون مراقبة المشروبات الكحولية لسنة 1972 (قانون محلي لإمارة الشارقة)، ومدى إعمال حد الشرب الواجب التطبيق على المسلم شارب الخمر.	91
	(الدعوى رقم 1 لسنة 10 دستورية، جلسة 1983/6/5)	
38	طلب بحث دستورية العقوبات المنصوص عليها في المادة (17) من القانون رقم 8 لسنة 1976 بشأن المشروبات الكحولية (المحلي لإمارة أبو ظبي) ومدى تعارضها مع المادة (75) من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973، ومدى تعارضها مع حد الشرب الواجب التطبيق طبقاً للمادة (75) من القانون الأخير.	96
	(الدعوى رقم 4 لسنة 9 دستورية، جلسة 1983/12/25)	
39	طلب بحث دستورية نص المادتين (63)، (354) من قانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 حينما يتعلق الأمر بجريمة حدية بالنسبة لمن هو دون الثامنة عشرة من عمره.	116
	(الدعوى رقم 2 لسنة 17 دستورية، جلسة 1990/2/28)	
	(س)	
	سلطة قضائية	
40	دعوى بطلب عدم دستورية المادة (32) من قانون السلطة القضائية رقم 3 لسنة 1983 في شأن السلطة القضائية الاتحادية وتعديلاته لمخالفتها المواد 14، 25، 94 من الدستور.	380
	(الدعوى رقم 4 لسنة 2023 دستوري جلسة 2023/7/13)	

الصفحة	(ش)	م
	شباب ورياضة	
306	دعوى بطلب عدم دستورية المادة 2/59 من الفصل السابع من النظام المالي الموحد المعتمد من الهيئة العامة لرعاية الشباب والرياضة الصادر بموجب قرار الرئيس رقم 132 لسنة 2001، لمخالفته نصوص المواد 20، 21، 39 من الدستور.	41
	(الدعوى رقم 1 لسنة 2016 دستورية، جلسة 2018/3/20)	
	شريعة إسلامية	
63	طلب بحث دستورية المادتين (61)، (62) من قانون الإجراءات المدنية لإمارة أبوظبي اللتين أجازتا الحكم بالفائدة وذلك على ضوء المادة السابعة من الدستور بشأن أن الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه.	42
	(الدعوى رقم 14 لسنة 9 دستورية، جلسة 1981/6/28)	
129	دعوى بطلب عدم دستورية القانون الاتحادي رقم 18 لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم 14 لسنة 1984 بشأن تنظيم الوكالات التجارية لمخالفته أحكام الشريعة الإسلامية إذ أباح الاحتكار المنهى عنه شرعاً.	43
	(الدعوى رقم 1 لسنة 20 دستورية، جلسة 1993/4/15)	
	طعن على القرارات التنفيذية	
135	طلب بحث دستورية المادة (32) من القرار التنفيذي رقم 13 لسنة 1977 الصادر من وزير الداخلية في شأن تشكيل مجالس التأديب وإجراءات المحاكمة أمامها، فيما تضمنته من أن القرار الصادر من المجلس قطعي غير قابل للطعن بأي وجه من أوجه الطعن.	44
	(الدعوى رقم 1 لسنة 34 دستورية، جلسة 2008/6/9)	

م	عقوبات	الصفحة
45	طلب بحث دستورية العقوبات المنصوص عليها في المادة (17) من أحكام القانون رقم 8 لعام 1976 بشأن المشروبات الكحولية (قانون محلي لإمارة أبو ظبي).	72
	(الدعوى رقم 1 لسنة 8 دستورية، جلسة 1981/11/8)	
46	طلب بحث دستورية نص المادة (13) من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 (قانون محلي لإمارة أبو ظبي)، وانتهت المحكمة إلى دستورية المادة وبأنها لا تحول دون أعمال حد الشرب الواجب التطبيق على المسلم شارب الخمر، سواء اقترن ذلك بعقوبة أخرى تعزيرية مقررّة أم لم يقترن.	85
	(الدعوى رقم 14 لسنة 10 دستورية، جلسة 1983/1/30)	
47	طلب بحث دستورية الفقرة الرابعة من المادة (58) من قانون العقوبات لسنة 1970 المطبق بإمارة أبو ظبي والمعدل بالقانون رقم 5 لسنة 1983.	110
	(الدعوى رقم 1 لسنة 14 دستورية، جلسة 1987/4/19)	
	(غ)	
	غذاء	
48	دعوى بطلب عدم دستورية الفقرة 14 من المادة الأولى والفقرة الأولى من المادة 16 من القانون رقم 2 لسنة 2008 في شأن الغذاء بإمارة أبو ظبي، وذلك لتعارضها مع قرينة البراءة الواردة بالمادة 28 من الدستور والتعدي على الحرّية الشخصية للأفراد المكفولة بالمادة 26 منه، وكذلك لتعارض نص الفقرة الأولى من المادة 16 مع القانون الاتحادي رقم 4 لسنة 1979 في المادة 2 فقرة 3 بشأن قمع الغش.	266
	(الدعوى رقم 5 لسنة 2013 دستورية، جلسة 2014/12/23)	
	(ف)	
	فائدة	
49	طلب بحث دستورية المادتين (61)، (62) من قانون الإجراءات المدنية لإمارة أبو ظبي اللتين أجازتا الحكم بالفائدة وذلك على ضوء المادة السابعة من الدستور.	63
	(الدعوى رقم 14 لسنة 9 دستورية، جلسة 1981/6/28)	

م	(ق)	الصفحة
	قانون محلي	
50	طلب بحث دستورية العقوبات المنصوص عليها في المادة (17) من أحكام القانون رقم 8 لعام 1976 بشأن المشروبات الكحولية (الغولية) (قانون محلي لإمارة أبو ظبي)	72
	(الدعوى رقم 1 لسنة 8 دستورية، جلسة 1981/11/8)	
51	طلب بحث دستورية نص المادة (13) من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 (قانون محلي لإمارة أبو ظبي).	85
	(الدعوى رقم 14 لسنة 10 دستورية، جلسة 1983/1/30)	
52	طلب بحث دستورية المادة (7) من قانون مراقبة المشروبات الكحولية لسنة 1972 (قانون محلي لإمارة الشارقة).	91
	(الدعوى رقم 1 لسنة 10 دستورية، جلسة 1983/6/5)	
53	طلب بحث دستورية العقوبات المنصوص عليها في المادة (17) من القانون رقم 8 لسنة 1976 بشأن المشروبات الكحولية (المحلي لإمارة أبو ظبي) ومدى تعارضها مع المادة (75) من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973، ومدى تعارضها مع حد الشرب الواجب التطبيق طبقاً للمادة (75) من القانون الأخير.	96
	(الدعوى رقم 4 لسنة 9 دستورية، جلسة 1983/12/25)	
54	طلب بحث دستورية الفقرة الرابعة من المادة (58) من قانون العقوبات لسنة 1970 المطبق بإمارة أبو ظبي والمعدل بالقانون رقم 5 لسنة 1983.	110
	(الدعوى رقم 1 لسنة 14 دستورية، جلسة 1987/4/19)	
55	طلب تفسير أحكام المواد (121)، (148)، (149)، (150)، (151) من الدستور لبيان ما إذا كان إصدار الاتحاد لقانون العقوبات الاتحادي رقم 3 لسنة 1987 يترتب عليه سقوط كل من قانوني العقوبات المحليين لإمارتي أبو ظبي، دبي سقوطاً كلياً.	124
	(الطلب رقم 1 لسنة 17 دستورية، جلسة 1990/12/19)	

م	تابع (قانون محلي)	الصفحة
56	دعوى بطلب عدم دستورية المادة (1/1) من القانون المحلي لإمارة دبي رقم (24) لسنة 2007 بشأن إلغاء أمر تأسيس دائرة الطيران المدني لمخالفتها وتعارضها مع المواد: 112، 121، 149، 151 من دستور دولة الاتحاد، وكذلك تعارضها مع المادة (1109) من قانون المعاملات المدنية الاتحادي.	
	(الدعوى رقم 4 لسنة 2012 دستورية، جلسة 2013/2/19)	
57	دعوى بطلب عدم دستورية المادة (3) من القانون المحلي لإمارة دبي رقم (3) لسنة 1996 بشأن دعاوى الحكومة المعدل بالقانون رقم (10) لسنة 2005.	242
	(الدعوى رقم 12 لسنة 2012 دستورية، جلسة 2013/5/27)	
58	دعوى بطلب عدم 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 5/35، 34، 20، 60 من دستور الاتحاد، وكذلك المادة (101) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية إضافة لمخالفتها أحكام القانون المحلي رقم (5) لسنة 2001 بشأن الخدمة المدنية بإمارة الشارقة والقوانين المعدلة له.	257
	(الدعوى رقم 2 لسنة 2014 دستورية، جلسة 2014/11/25)	
59	دعوى بطلب عدم دستورية الفقرة 14 من المادة الأولى والفقرة الأولى من المادة 16 من القانون رقم 2 لسنة 2008 في شأن الغذاء بإمارة أبوظبي.	266
	(الدعوى رقم 5 لسنة 2013 دستورية، جلسة 2014/12/23)	
60	دعوى بطلب عدم دستورية المادة الثانية من القانون المحلي لإمارة عجمان رقم 4 لسنة 2020 - الذي لا يجيز توقيع الحجز على أموالها التي لها صفة المال العام - لمخالفته المواد 7، 14، 21، 116، 121، 122 من دستور الدولة ولمخالفته المواد 1، 3/4، 7/5، 8/5، 6/6، 15/6، 7، 10، 15، 16، 1/391، 405، 472، 1135 من قانون المعاملات المدنية.	354
	(الدعوى رقم 4 لسنة 2020 دستوري، جلسة 2021/4/26)	

الصفحة	تابع (قانون محلي)	م
364	- دعوى بطلب عدم دستورية نص المادة 6 من المرسوم رقم 15 لسنة 2019 المحلي الصادر عن سمو حاكم دبي بشأن تشكيل لجنة قضائية خاصة لنظر قضايا مؤسسة وما ينبثق عنها من شركات ومشاريع عقارية.	61
	(الدعوى رقم 3 لسنة 2021 دستوري، جلسة 2021/9/27)	
	قرار تنفيذي	
135	طلب بحث دستورية المادة (32) من القرار التنفيذي رقم 13 لسنة 1977 الصادر من وزير الداخلية في شأن تشكيل مجالس التأديب وإجراءات المحاكمة أمامها، فيما تضمنته من أن القرار الصادر من المجلس قطعي غير قابل للطعن بأي وجه من أوجه الطعن.	62
	(الدعوى رقم 1 لسنة 34 دستورية، جلسة 2008/6/9)	
	(ل)	
	لائحة	
257	دعوى بطلب عدم 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 5/35،34،20،60 من الدستور، وكذلك المادة (101) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية إضافة لمخالفتها أحكام القانون المحلي رقم (5) لسنة 2001 بشأن الخدمة المدنية بإمارة الشارقة.	63
	(الدعوى رقم 2 لسنة 2014 دستورية، جلسة 2014/11/25)	
288	دعوى بطلب عدم 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 5/35،34،20،60 من الدستور، وكذلك المادة (101) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية إضافة لمخالفتها أحكام القانون المحلي رقم (5) لسنة 2001 بشأن الخدمة المدنية بإمارة الشارقة.	64
	(الدعوى رقم 1 لسنة 2015 دستوري، جلسة 2016/4/5)	

الصفحة	تابع (لائحة)	م
300	دعوى بطلب عدم دستورية المادة (3/24) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 4 لسنة 1983 بشأن تنظيم أعمال البناء وتعديلاته، على سند من أن هذه المادة استحدثت حكما جديدا عدل بموجبه أحكام القانون سالف الذكر، ولمخالفة المادة للمبدأ الدستوري بشأن التراثبية بين التشريعات.	65
	(الدعوى رقم 1 لسنة 2013 دستوري، جلسة 2017/11/27)	
313	دعوى بطلب عدم دستورية الفقرات 1، 2 من المادة 36، الفقرة 4 من المادة 37 من القرار الوزاري رقم 972 لسنة 2017 بشأن اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 23 لسنة 1991 المنظم لمهنة المحاماة لصدورها عن جهة غير مختصة ولمخالفتها لقانون المحاماة والمادة 60/5 من الدستور.	66
	(الدعوى رقم 2 لسنة 2018 دستورية، جلسة 2018/11/19)	
328	دعوى بطلب عدم دستورية المادة 2 والمادة 36 والمادة 4/37 من القرار الوزاري رقم 2017/972 بشأن اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 23 لسنة 1991 المنظم لمهنة المحاماة والمواد 28 و3/99 و151 من دستور الدولة.	67
	(الدعوى رقم 4 سنة 2018 دستوري جلسة 2019/7/4)	
338	طلب الفصل في دستورية الفقرة الثالثة من المادة 114 من قرار مجلس الوزراء رقم 57 لسنة 2018 في شأن اللائحة التنفيذية لقانون الإجراءات المدنية الاتحادي رقم 11 لسنة 1992 فيما تضمنته من حرمان طالب الحجز التحفظي من حق التظلم في حالة رفض طلبه بما يخالف المواد 14 و25 و41 من دستور الاتحاد.	68
	(الدعوى رقم 3 لسنة 2019 دستوري جلسة 2019/12/17)	
	(م)	
	مجلس أعلى الاتحاد	
160	طلب تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور "مسألة الوزراء وكبار موظفي الإتحاد بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقا للقانون الخاص بذلك".	69
	(الطلب رقم 3 لسنة 2011 دستورية، جلسة 2012/4/2)	

الصفحة	م	تابع (مجلس أعلى الاتحاد)
172	70	طلب تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور "مسألة الوزراء وكبار موظفي الإتحاد بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقاً للقانون الخاص بذلك". (الطلب رقم 4 لسنة 2011 دستورية، جلسة 2012/4/2)
181	71	طلب تفسير العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من المادة رقم (99) من الدستور "مسألة الوزراء وكبار موظفي الإتحاد بناء على طلب المجلس الأعلى ووفقاً للقانون الخاص بذلك". (الطلب رقم 5 لسنة 2011 دستورية، جلسة 2012/4/2)
		مجلس وطني الإتحاد
49	72	طلب تفسير المادة (89) من الدستور المؤقت للإتحاد فيما تضمنته من تخويل المجلس الوطني الاتحادي سلطة تعديل مشروعات القوانين المحالة إليه ومدى هذه السلطة. (الطلب رقم 2 لسنة 4 دستورية، جلسة 1976/4/14)
21	73	طلب تفسير الفقرة الثالثة من المادة (110) من الدستور بشأن المعنى المستفاد من إدخال المجلس الوطني الاتحادي تعديلات على مشاريع القوانين. (الطلب رقم 1 لسنة 2 دستورية، جلسة 1974/4/1)
346	74	طلب تفسير مواد دستور الإتحاد أرقام (75)، (86)، (87) بشأن كيفية عقد جلسات المجلس الوطني الاتحادي بالعاصمة أبو ظبي في ظل التحديات والصعوبات التي تواجهه في أداء مهامه الدستورية والبرلمانية لدواعي الصحة العامة المترتبة على جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19). (طلب التفسير رقم 2 لسنة 2020 دستوري جلسة 2020/4/27)
		محاكم شرعية
147	75	تفسير بعض أحكام الدستور بالقدر الذي يتعلق بالزامية تطبيق أحكام القانون الاتحادي رقم (3) لسنة 1996 بشأن اختصاص المحاكم الشرعية بنظر بعض الجرائم وألوية والزامية تطبيق القانون لجميع الإمارات. (الطلب رقم 2 لسنة 28 دستورية، جلسة 2009/5/18)

م	مرسوم أميري	الصفحة
76	دعوى بطلب عدم دستورية مرسوم أميري بشأن تنظيم إقامة الدعاوى القضائية في مواجهة الدوائر الحكومية لإمارة عجمان.	217
	(الدعوى رقم 1 لسنة 2012 دستورية، جلسة 2013/4/22)	
	محاماه	
77	دعوى بطلب عدم دستورية الفقرات 1، 2 من المادة 36، الفقرة 4 من المادة 37 من القرار الوزاري رقم 972 لسنة 2017 بشأن اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 23 لسنة 1991 المنظم لمهنة المحاماة لصدورها عن جهة غير مختصة ولمخالفتها لقانون المحاماة والمادة 60/5 من الدستور.	313
	(الدعوى رقم 2 لسنة 2018 دستورية، جلسة 2018/11/19)	
78	دعوى بطلب عدم دستورية المادة 2 والمادة 36 والمادة 4/37 من القرار الوزاري رقم 2017/972 بشأن اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم 23 لسنة 1991 المنظم لمهنة المحاماة والمواد 28 و3/99 و151 من دستور الدولة.	328
	(الدعوى رقم 4 سنة 2018 دستوري جلسة 2019/7/4)	
	مشروبات كحولية	
79	طلب بحث دستورية العقوبات المنصوص عليها في المادة (17) من أحكام القانون رقم 8 لعام 1976 بشأن المشروبات الكحولية (الغولية) (قانون محلي لإمارة أبو ظبي)	72
	(الدعوى رقم 1 لسنة 8 دستورية، جلسة 1981/11/8)	
80	طلب بحث دستورية نص المادة (13) من قانون المشروبات الكحولية رقم 8 لسنة 1976 (قانون محلي لإمارة أبو ظبي).	85
	(الدعوى رقم 14 لسنة 10 دستورية، جلسة 1983/1/30)	
81	طلب بحث دستورية المادة (7) من قانون مراقبة المشروبات الكحولية لسنة 1972 (قانون محلي لإمارة الشارقة).	91
	(الدعوى رقم 1 لسنة 10 دستورية، جلسة 1983/6/5)	

الصفحة	م	تابع (مشروبات كحولية)
96	82	طلب بحث دستورية العقوبات المنصوص عليها في المادة (17) من القانون رقم 8 لسنة 1976 بشأن المشروبات الكحولية (المحلي لإمارة أبو ظبي) ومدى تعارضها مع المادة (75) من القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 1973، ومدى تعارضها مع حد الشرب الواجب التطبيق طبقاً للمادة (75) من القانون الأخير.
		(الدعوى رقم 4 لسنة 9 دستورية، جلسة 1983/12/25)
		معاشات ومكافآت
279	83	دعوى بطلب عدم دستورية المادة (36) من القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1984 بشأن مكافآت ومعاشات التقاعد للعسكريين لانطوائها على شبهة مخالفة أحكام المواد 14، 20، 21، 39 من دستور دولة الامارات العربية المتحدة.
		(الدعوى رقم 2 لسنة 2013 دستورية، جلسة 2015/10/20)
322	84	طلب بحث دستورية البند 3 من المادة (37) من المرسوم بقانون رقم 9 لسنة 2007 في شأن معاشات ومكافآت التقاعد للعاملين بوزارة الدفاع والقوات المسلحة.
		(الدعوى رقم 3 لسنة 2018 دستوري جلسة 2019/7/2)
391	85	دعوى بطلب عدم دستورية الفقرتين 3، 7 من المادة (37) من المرسوم بقانون اتحادي رقم (9) لسنة 2007 في شأن معاشات ومكافآت التقاعد للعاملين بوزارة الدفاع والقوات المسلحة.
		(الدعوى رقم 1 لسنة 2024 دستوري، جلسة 2024/3/18)
		موارد بشرية
	86	دعوى بطلب عدم دستورية التعميم رقم (5) لسنة 2009 – كتشريع فرعي تنفيذي - الصادر من الهيئة الاتحادية للموارد البشرية بشأن الموافقات الأمنية.
203		(الدعوى رقم 3 لسنة 2012 دستورية، جلسة 2013/4/3)
210		(الدعوى رقم 11 لسنة 2012 دستورية، جلسة 2013/4/15)
234		(الدعوى رقم 6 لسنة 2012 دستورية، جلسة 2013/4/22)

الصفحة	م	تابع (موارد بشرية)
257	87	دعوى بطلب عدم 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 5/35،34،20،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 بشأن الخدمة المدنية بإمارة الشارقة والقوانين المعدلة له.
		<u>(الدعوى رقم 2 لسنة 2014 دستورية، جلسة 2014/11/25)</u>
288	88	دعوى بطلب عدم دستورية المادة (5/98) من لائحة شؤون الموظفين من غير أعضاء الهيئة التدريسية لجامعة الشارقة الصادر بقرار الرئيس الأعلى للجامعة رقم (17) لسنة 2001، على ضوء المواد 5/60،35،34،20 من دستور دولة الاتحاد. وكذلك المادة (101) من مرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية وتعديلاته، إضافة إلى أحكام القانون المحلي رقم (5) لسنة 2001 بشأن الخدمة المدنية لإمارة الشارقة والقوانين المعدلة له.
		<u>(الدعوى رقم 1 لسنة 2015 دستوري، جلسة 2016/4/5)</u>
		(هـ)
		هيئة عامة لرعاية الشباب والرياضة
306	89	دعوى بطلب عدم دستورية المادة 2/59 من الفصل السابع من النظام المالي الموحد المعتمد من الهيئة العامة لرعاية الشباب والرياضة الصادر بموجب قرار الرئيس رقم 132 لسنة 2001، لمخالفته نصوص المواد 39،21،20 من الدستور.
		<u>(الدعوى رقم 1 لسنة 2016 دستورية، جلسة 2018/3/20)</u>

الصفحة	(و)	م
	وصية واجبة	
250	دعوى بطلب عدم دستورية نص المادة (272) من قانون الأحوال الشخصية رقم (28) لسنة 2005 بشأن الوصية الواجبة، وانتهت المحكمة إلى دستورية المادة (272).	90
	<u>(الدعوى رقم 1 لسنة 2014 دستورية، جلسة 2014/11/25)</u>	
376	دعوى بطلب عدم دستورية نص المادة (272) من قانون الأحوال الشخصية رقم 28 لسنة 2005.	91
	<u>(الدعوى رقم 3 لسنة 2022 دستوري جلسة 2022/9/29)</u>	
	وكالات تجارية	
129	دعوى بطلب عدم دستورية القانون الاتحادي رقم 18 لسنة 1981 المعدل بالقانون رقم 14 لسنة 1984 بشأن تنظيم الوكالات التجارية لمخالفته أحكام الشريعة الإسلامية إذ أباح الاحتكار المنهى عنه شرعاً.	92
	<u>(الدعوى رقم 1 لسنة 20 دستورية، جلسة 1993/4/15)</u>	

تم بحمد الله

* * * * *

