مجلس الدولة - محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة - الدائرة الثانية

مسودة بأسباب ومنطوق الحكم الصادر بجلسة ٢٦ /٢٠١٦/٦

في الدعوى رقم ١٢٠٨٩ لسنة ٦٩ ق

المقامة من

جبالى محمد جبالى عبدالمغيث بصفته رئس الاتحاد العام لنقابات عمال مصر وممثلا للنقابة العامة لعمال النقل البرى

ضـــــد

١- رئيس الجمهورية " بصفته "
٢- رئيس مجلس الوزراء " بصفته "
٣- وزير القوى العاملة والهجرة " بصفته "

و ١- طارق مصطفى عبدالفتاح رئيس النقابة العامة للعاملين بالضرائب العقارية

٢- مجدى حسن على على بصفته الممثل القانونى للنقابة العامة المستقلة للعاملين بهيئة النقل العام ٣- رجب مسعد عبدالعظيم وشهرته " رجب السواحلى " بصفته رئيس النقابة العامة الحرة للعاملين بالنقل البرى ، " خصوم متدخلين "

الوقائـــع

أقام المدعى بصفته هذه الدعوى بصحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ ٢٠١٤/١١/٢٣ طلب فى ختامها الحكم بقبول الدعوى شكلا وبصفة مستعجلة الحكم بوقف تنفيذ القرار السلبى الصادر من المطعون ضده الثالث بصفته بالامتناع عن إصدار القرار بسحب والغاء ما يسمى بالنقابات والاتحادات المستقلة ورفض تأسيسها وما يترتب على ذلك من اثار وفى الموضوع بالغاء القرار الطعين وما يترتب على ذلك من اثار مع الزام المدعى عليهم بالمصاريف ومقابل اتعاب المحاماة ٠

وقال المدعى بصفته شرحاً للدعوى انه عقب ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ قام المدعى عليه الثالث بصفته فى ذلك الوقت سواء بمفرده او بواسطة مساعديه باصدار بعض القرارات التى لم تنشر فى الجريدة الرسمية بالسماح بتأسيس النقابات ،المستقلة وذلك بالمخالفة للاعلان الدستورى المعمول به وبالمخالفة للقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ بشأن النقابات العمالية ومن ضمن الاتحادات المخالفة التى انشئت على سبيل المثال ، اتحاد عمال الشرقية وهو تأسس تحت رقم ١٤٨٢ بتاريخ ٢٠١١/٨/٢٤ وعلى اساسه يقوم بعض الاشخاص بتجميع اموال السائقين لاستخراج رخص قياداتهم المهنية ومنحهم شهادات وهو ذات عمل اللجنة النقابية لعمال النقل البرى المؤسسة وفقا للقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ والمشهرة طبقا لاحكامه ، وأضاف المدعى

ان تلك النقابات والاتحادات العمالية المستقلة والمسجلة تحت اى مسمى مشتق من تلك الصفة قد انشئت بالمخالفة لأحكام الدستور والقانون بما يجعلها باطلة بطلانا مطلقا لذا فقد قام بتوجيه انذار للمدعى عليه الثالث ينذره فيه بالامتناع عن اصدار اى قرارات بتأسيس نقابات عمالية مستقلة وسحب جميع القرارات الباطلة الصادرة منذ فبراير ٢٠١١ حتى الان الا انه لم يحرك ساكنا ، ونعى المدعى على القرارات المستمرة وكذلك القرار السلبى بالامتناع عن سحب القرارات الباطلة والغاء تسجيل النقابات المستقلة للدستور واختتم صحيفة دعواه بطلباته سالفة الذكر ٠

ونظرت المحكمة الشق العاجل من الدعوى بالجلسات على النحو المبين بمحاضرها حيث مثل / محمود عبدالعزيز عبدالقادر ، احمد ابو اليزيد احمد ، احمد عبدالصبور محمد وطلبوا التدخل انضماميا الى جانب المدعى فكلفتهم المحكمة باتخاذ اجراءات التدخل بصحيفة معلنة الا انهم لم ينفذوا ما أمرت به المحكمة ، ثم قررت احالة الدعوى الى هيئة مفوضى الدولة لتحضيرها وإعداد تقرير بالرأى القانونى فيها ٠

وقامت هيئة مفوضى الدولة بتحضير الدعوى بالجلسات على النحو المبين بمحاضرها وأعدت تقريراً مسبباً بالرأى القانونى فى الدعوى ارتأت فيه الحكم بعدم قبول الدعوى لانتفاء القرار الادارى والزام المدعى المصروفات ٠

وتدوولت الدعوى بجلسات المحكمة على النحو المبين بمحاضرها ، حيث قدم كل من / طارق مصطفى عبدالفتاح رئيس النقابة العامة للعاملين بالضرائب العقارية ، مجدى حسن على على بصفته الممثل القانونى للنقابة العامة المستقلة للعاملين بهيئة النقل العام ، رجب مسعد بدالعظيم وشهرته " رجب السواحلى " بصفته رئيس النقابة العامة الحرة للعاملين بالنقل البرى صحف معلنة طلبوا فيها التدخل انضماميا الى جانب المدعى ، وقدم اطراف الخصومة حوافظ مستندات ومذكرات كما قدم الحاضر عن المتدخل / طارق مصطفى عبدالفتاح رئيس النقابة العامة للعاملين بالضرائب العقارية مذكرة تضمنت الدفع بعدم دستورية المواد (٤،٧ ، ١٣ ،٦٣) من قانون النقابات العمالية رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ وتعديلاته لمخالفتهم لنصوص المواد (٩ ، ٥٣ ، ٦٥ ، ٧٦ ، ٨٧ ، ٩٣ ، ١٥١) من دستور ٢٠١٤ وقررت المحكمة اصدار الحكم بجلسة اليوم وفيها صدر وأودعت مسودته المشتملة على أسبابه عند النطق به .

المحكمـــة

بعد الإطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة قانوناِ

ومن حيث إن المدعى يطلب الحكم بقبول الدعوى شكلا وبوقف تنفيذ والغاء قرار الجهة الادارية بتأسيس اتحاد عمال الشرقية واللجنة النقابية للعاملين بالنقل البرى بطنطا وما تم تأسيسه من نقابات واتحادات مستقلة مخالفة لاحكام قانون النقابات العمالية رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ وما يترتب على ذلك من اثار والزام الجهة الادارية المصروفات ٠

ومن حيث انه عن طلبات التدخل المبداة في الدعوى فإن المادة (١٢٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ تنص على أنه " يجوز لكل ذى مصلحة أن يتدخل فى الدعوى منضماً لأحد الخصوم ، أو طالباً الحكم لنفسه بطلب مرتبط بالدعوى ويكون التدخل بالإجراءات المعتادة لرفع الدعوى قبل يوم الجلسة أو بطلب يقدم شفاهة فى الجلسة فى حضورهم ويثبت في محضرها ولا يقبل التدخل بعد إقفال باب المرافعة " .

ومن حيث إن البين من النص السالف على نحو ما استقرت عليه احكام القضاء الإداري، أن المشرع مايز بين نوعين من التدخل أولهما : التدخل الانضمامي وبه يهدف المتدخل من تدخله تأييد أحد الخصوم فى طلباته رغبة من المتدخل فى المحافظة على حقوق له عن طريق الانضمام لأحدهم دفاعاً عن حقه فى الدعوى. وثانيهما: التدخل الهجومي أو الاختصامي ويرمى منه المتدخل إلى المطالبة بحق يدعيه لنفسه يطلب الحكم له به، ويشترط لقبول ذلك التدخل شرطان: الأول: أن يدعى المتدخل حقاً لنفسه ومن ثم تعين توافر المصلحة التي تبرر قبول التدخل فى هذه الحالة وذلك بأن يتوافر لها كافة الشروط اللازمة لقبول الدعوى من أن تكون قانونية وحالة وقائمة وشخصية ومباشرة. والثاني : قيام الارتباط بين الطلب الذي يسعى المتدخل للحكم به لنفسه وبين الدعوى الأصلية ، وتقدير قيام الارتباط بينهما وتوافره متروك لمحض تقدير المحكمة، كما أن المعتبر في بيان ما إذا كان التدخل انضمامياً أو هجومياً إنما يكون بحقيقة التكييف القانوني الذي تسبغه المحكمة على طلبات المتدخل لا بتكييف الخصوم لها بما يخالف حقيقة التدخل والهدف المبتغى منه.

ومن حيث انه عن طلبات التدخل المبداة من الخصوم المنضمين للمدعى ولجهة الادارة فان المحكمة تقبل تدخل من ورد ذكر اسمائهم بصدر هذا الحكم لاتمام التدخل بالاجراءات المقررة قانونا وتوافر الصفة والمصلحة فى شأنهم ، وترفض ما عدا ذلك من طلبات لعدم ابدانها فى الشكل الذى تطلبه القانون مع الاكتفاء بذكر ذلك فى الاسباب دون تكرار ذكره فى المنطوق ٠

ومن حيث انه عن الدفع المبدى من الحاضر عن الخصم المتدخل انضماميا الى الجهة الادارية (طارق مصطفى عبدالفتاح رئيس النقابة العامة للعاملين بالضرائب العقارية) بعدم دستورية المواد (٤،٧ ، ١٣ ،٦٣) من قانون النقابات العمالية رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ وتعديلاته لمخالفتهم لنصوص المواد (٩ ، ٥٣ ، ٦٥ ، ٧٦ ، ٨٧ ، ٩٣ ، ١٥١) من دستور ٢٠١٤ ولتصادمها مع نصوص ومبادئ دستوريه راسخه فانه يلزم الاشاره بادئ ذى بدء الى حقيقه دستوريه اثرت فى النظام القانونى المصرى بعامة وفى مجال الحقوق والحريات العامه بخاصة، وتتمثل فى قيام ثورة شعبيه فى الخامس والعشرون من يناير- والثلاثون من يونيه نعتها الدستور السارى فى ديباجته بأنها فريدة بين الثورات الكبرى فى تاريخ الانسانية بكثافة المشاركة الشعبية التى قدرت بالملايين وبدور بارز لشباب متطلع لمستقبل مشرق، وهذا التوجيه الدستورى الصادر عن الشعب مصدر السلطات يغدو كل قول يخالفه امر باطل واقعا واعتداء على احكام الدستور الحاكم الذى ارتضاه الشعب عبر استفتاء عام ورقابة شعبية وقضائية، واذا كان ما تقدم هو حقيقة واقعة لا تقبل اثبات عكسها فأن ثمة التزام على كافه سلطات

الدولة(التنفيذية- التشريعية) بما تقترحه او تصدره من تشريعات ، وقضائية بما تراه من مخالفة لاحكام الدستور ان تراعى الاوامر والمبادىء الدستورية عند اصدار التشريعات او احالتها الى القضاء الموسد له لاعلاء شأن احكام الدستور ومبادئه بحسبانه الموسد له حماية الدستور من كل تشريع يخرج على احكامه وعلى قاضى الموضوع ان يتحسس اى مخالفة دستورية او اعتداء على مبدأ دستورى سواء من تلقاء نفسه او بناء على طلب من خصوم الدعوى بما يوجب عليه الاحالة الى المحكمة الدستورية العليا والا كان معطلا لاحكام الدستور ومنكرا للعدالة الدستورية الواجبة باعتباره احد وسائل ولوج الطريق السليم اليها ، ويغدو من لمم القول الذى لا يأبه به نسبة اى نقائص الى ثورات الشعب فالثورات الشعبيه عبر التاريخ لا تدمر الشعوب وانما تجدد نشاطها ولا يقاس اثر الثورات ببعض اخطاء او حتى خطايا تنسب الى بعض من قام بها بحسبان ان الشعوب لا تخطئ فى التعبير عن ارادتها واذا كان داء الثورات هو بعض من يخرج عليها فان دوائها التمسك بمبادئها ، ولا خلاف على ان ثورة الشعب المصرى لم تكن ثورة مؤسسة اوجماعة او تنظيم وانما سيسجلها التاريخ على انها نداء الشعب الى ابنائه للثورة على نظام جسم على مقدراته عقودا عدة ،والمحكمه فى هذا الصدد تحذف كل ما ورد بصحيفه الدعوى من نسبة اى مثلب لثورة الخامس والعشرين من يناير سواء ما ورد مسطرا فى صحيفه الدعوى او قولا امامها عملاً بسلطتها المقررة بالمادة (١٠٥) من قانون المرافعات ،وما ذلك الا انحناء من منصة القضاء العالية لقول الشعب المسطر فى الوثيقة الدستورية وهو القول الفصل الذى يقصر أمامه اى اجتهاد او اتجاه سياسى ويبقى ساريا ومقدرا ومحترما الى ان يرى فيه الشعب قولا اخر وتكتفى المحكمة بذكر ذلك فى الأسباب دون حاجة الى تكرار ذكره فى المنطوق ٠

ومن حيث ان المادة (٩) من الدستور المصرى القائم تنص على ان " تلتزم الدولة بتحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، دون تمييز."

وتنص المادة (٥٣) على ان " المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون فى الحقوق والحريات والواجبات العامة، لا تمييز بينهم بسبب الدين، أو العقيدة، أو الجنس، أو الأصل، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الإعاقة، أو المستوى الإجتماعى، أو الإنتماء السياسي أو الجغرافي، أو لأى سبب آخر.

التمييز والحض على الكراهية جريمة، يعاقب عليها القانون.

تلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للقضاء علي كافة أشكال التمييز، وينظم القانون إنشاء مفوضية مستقلة لهذا الغرض."

وتنص المادة (٥٦) منه على ان " حرية الفكر والرأى مكفولة. ولكل إنسان حق التعبيرعن رأيه بالقول، أو الكتابة، أو التصوير، أو غير ذلك من وسائل التعبير والنشر"

وتنص المادة (٧٦) منه على ان " إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حق يكفله القانون. وتكون لها الشخصية الاعتبارية، وتمارس نشاطها بحرية، وتسهم فى رفع مستوى الكفاءة بين أعضائها والدفاع عن حقوقهم، وحماية مصالحهم.

وتكفل الدولة استقلال النقابات والاتحادات، ولا يجوز حل مجالس إدارتها إلا بحكم قضائى، ولا يجوز إنشاء أى منها بالهيئات النظامية ."

وتنص المادة (٧٧) منه على ان " ينظم القانون انشاء النقابات المهنية وادارتها على اساس ديمقراطى ويكفل استقلالها ويحدد مواردها ، وطريقة قيد أعضائها ومساءلتهم عن سلوكهم فى ممارسة نشاطهم المهنى ، وفقا لمواثيق الشرف الاخلاقية والمهنية ٠

ولا تنشأ لتنظيم المهنة سوى نقابة واحدة ولا يجوز فرض الحراسة عليها او تدخل الجهات الادارية فى شئونها ، كما لايجوز حل مجالس ادارتها الا بحكم قضائى ويؤخذ رأيها فى مشروعات القوانين المتعلقة بها "

وتنص المادة (٨٧) منه على ان " مشاركة المواطن فى الحياة العامة واجب وطنى، ولكل مواطن حق الانتخاب والترشح وإبداء الرأى فى الاستفتاء، وينظم القانون مباشرة هذه الحقوق، ويجوز الإعفاء من أداء هذا الواجب فى حالات محددة يبينها القانون.

وتلتزم الدولة بإدراج اسم كل مواطن بقاعدة بيانات الناخبين دون طلب منه، متى توافرت فيه شروط الناخب، كما تلتزم بتنقية هذه القاعدة بصورة دورية وفقا للقانون. وتضمن الدولة سلامة إجراءات الاستفتاءات والانتخابات وحيدتها ونزاهتها، ويحظر استخدام المال العام والمصالح الحكومية والمرافق العامة ودور العبادة ومؤسسات قطاع الأعمال والجمعيات والمؤسسات الأهلية فى الأغراض السياسية أو الدعاية الانتخابية."

وتنص المادة (٩٣) من هذا الدستور على ان " تلتزم الدولة بالاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي تصدق عليها مصر، وتصبح لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً للأوضاع المقررة."

وتنص المادة (١٥١) من الدستور على ان " يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقًا لأحكام الدستور. ويجب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة، ولا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة. وفى جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور، أو يترتب عليها التنازل عن اى جزء من إقليم الدولة."

ومن حيث ان المادة (٤) من قانون النقابات العمالية رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ والمستبدلة بالقانون ١٢ لسنة ١٩٩٥ الجريدة الرسمية- العدد -١٣- تابع – فى ٣٠- مارس – ١٩٩٥ تنص على ان " تثبت الشخصية المعنوية للمنظمة النقابية من تاريخ ايداع أوراق التشكيل المنصوص عليها فى المادة (٦٣) من هذا القانون بالجهة الادارية المختصة والنقابة العامة والاتحاد العام لنقابات العمال ، وللمنظمة النقابية ان تباشر نشاطها اعتبارًا من هذا التاريخ . "

وتنص المادة (٧) من هذا القانون على ان " يقوم البنيان النقابى على شكل هرمى وعلى اساس وحدة الحركة النقابية ، وتتكون مستوياته من المنظمات النقابية التالية : - اللجنة النقابية بالمنشأة او اللجنة النقابية المهنية . - النقابة العامة . - الاتحاد العام لنقابات العمال . ، ويصدر الاتحاد العام لنقابات العمال قرارا بقواعد وإجراءات تشكيل هذه المنظمات النقابية المشار اليها بالفقرة السابقة وفروعها . "

وتنص المادة (١٣) والمستبدلة بالقانون ١٢ لسنة ١٩٩٥ المنشوربالجريدة الرسمية- العدد -١٣- تابع – فى ٣٠- مارس – ١٩٩٥ على ان " للعمال والعمال المتدرجين المشتغلين فى مجموعات مهنية او صناعات متماثلة او مرتبطة يبعضها او مشتركة فى انتاج واحد ، الحق فى تكوين نقابة عامة واحدة على مستوى الجمهورية طبقا للائحة التى يعدها التنظيم النقابى .

وتعتبر المهن المتممة والمكملة للصناعات الواردة فى هذه اللائحة داخلة ضمن هذه الصناعة.

ويجوز للاتحاد العام لنقابات العمال تعديل هذه اللائحة بمراعاة المعايير المنصوص عليها فى الفقرتين السابقتين ."

وتنص المادة (٦٣) على ان " يودع من تختاره هيئة مكتب النقابة العامة او الاتحاد العام من بين أعضاء مجلس الإدارة خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتخاب الجمعية العمومية التأسيسية له بالجهة الإدارية المختصة والاتحاد العام لنقابات العمال ثلاث نسخ من الأوراق الآتية :

١) النظام الاساسى للمنظمة على ان يكون مصدقا على توقيعات أعضاء مجلس الادارة على احداها رسميا من الجهة المختصة . ٢) محضر انتخاب أعضاء مجلس الادارة واختيار ممثل هيئة المكتب فى إجراءات الإيداع. ٣) كشوف بأسماء أعضاء مجلس الادارة وهيئة المكتب وصفة كل منهم وسنه ومهنته ومحل اقامته . ٤) بيان عدد اللجان النقابية التابعة للنقابة وأسمائهم ومحاضر تشكيلها او عدد النقابات العامة المنظمة للاتحاد العام لنقابات العمال واسمائهم ومحاضر تشكيلها حسب الأحوال . ٥) بيان عدد اعضاء النقابة العامة . وتحرر الجهة الادارية المختصة محضرا بايداع الاوراق السابقة وتسلم صورة معتمدة منه الى ممثل المنظمة النقابية .

ويجب ان يودع بالطريقة ذاتها كل تعديل يطرأ على النظام الاساسى للمنظمة النقابية او تشكيلاتها او عدد اعضائها . "

وتنص المادة رقم (٢) من اتفاقية الحرية النقابية وحماية الحق فى التنظيم رقم ٨٧ لسنة ١٩٤٨ على ان " للعمال وأصحاب العمل، دون تمييز من أي نوع، الحق في إنشاء ما يختارونه هم أنفسهم من منظمات، ولهم كذلك، دون أن يرتهن ذلك بغير قواعد المنظمة المعنية، الحق في الانضمام إلي تلك المنظمات، وذلك دون ترخيص مسبق "

وتنص المادة (٣) من ذات الاتفاقية على ان " ١- لمنظمات العمال وأصحاب العمل حق وضع دساتيرها وأنظمتها، وانتخاب ممثليها في حرية تامة، وتنظيم إدارتها ووجوه نشاطها، وصياغة برامجها.

٣. تمتنع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يحد من هذه الحقوق أو يحول دون ممارستها المشروعة."

وتنص المادة (٤) من هذه الاتفاقية على ان " لا تخضع منظمات العمال وأصحاب العمل لقرارات الحل أو وقف العمل التي تتخذها سلطة إدارية."

وتنص المادة (٥) على ان " لمنظمات العمال وأصحاب العمل الحق فى تكوين اتحادات واتحادات عامة والانضمام إليها، كما أن لكل منظمة أو اتحاد أو اتحاد حلافي من هذا النوع حق الانتساب إلي منظمات دولية للعمال وأصحاب العمل."

وتنص المادة (٧) على ان " لا يجوز إخضاع اكتساب منظمات العمال وأصحاب العمل واتحاداتها الحلافية للشخصية القانونية لشروط يكون من شأنها الحد من تطبيق أحكام المواد ٢ و ٣ و ٤ من هذه الاتفاقية "

وقد صدرت هذه الاتفاقية فى ١٩٤٨/٧/٩ ثم دخلت حيز التنفيذ فى ١٩٥٠/٧/٤ وقامت مصر بالتصديق عليها بتاريخ ١٩٥٧/١١/٦ وصدر قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة رقم ٩٤٤ لسنة ١٩٦٠ بشان الموافقة على مد سريان الاتفاقات الخاصة بالعمل التى سبق ان صدقت عليها (جمهورية مصر العربية) و(جمهورية سوريا)قبل الوحدة على الجمهورية العربية المتحدة باقليميها ٠

وتنص المادة (١) من الاتفاقية رقم ٩٨ لسنة ١٩٤٩ بشأن حماية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية على ان " ١- توفر للعمال حماية كافية من أية أعمال تمييزية علي صعيد استخدامهم تستهدف المساس بحريتهم النقابية.

٢- ويجب أن تنطبق هذه الحماية بوجه أخص إزاء الأعمال التي يقصد منها:

(أ) جعل استخدام العامل مرهونا بشرط ألا ينضم إلي نقابة أو أن يتخلى عن عضويته النقابية،

(ب) التوصل إلي فصل العامل أو الإجحاف به بأية وسيلة أخري بسبب عضويته النقابية أو اشتراكه في أنشطة نقابية خارج ساعات العمل، أو خلال هذه الساعات بموافقة صاحب العمل "

وقد صدقت مصر على هذه الاتفاقية ، وفى ١٢ يناير ١٩٥٥ صدر قرار رئيس مجلس الوزراء ببدء العمل بها بداية ٣ يولية ١٩٥٥ ٠

وتنص المادة (٢٢) من العهد الدولى للحقوق المدنية والسياسية على ان " ١- لكل فرد الحق في حرية المشاركة مع آخرين، بما في ذلك تشكيل النقابات العامة والانضمام إليها لحماية مصالحه. ٢ .لا يجوز وضع القيود على ممارسة هذا الحق غير تلك المنصوص عليها فى القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق. ٣ .ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في

اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها، أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية"

وقد وقعت مصر على هذه الاتفاقية بتاريخ ١٩٦٧/٨/٤ ووقعت عليها اول اكتوبر ١٩٨١ ونشرت بالجريدة الرسمية بالعدد ١٥ فى ١٥ ابريل ١٩٨٢

وتنص المادة (٨) من العهد الدولى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على ان " المادة ٨

١- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي :

(أ)حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفي الانضمام إلي النقابة التي يختارها ، دونما قيد سوي قواعد المنظمة المعنية ، علي قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها ، ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليا القانون وتشكل تدابير ضرورية ، في مجتمع ديمقراطي ، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم ؛

(ب) حق النقابات في إنشاء اتحادات أو اتحادات حلافية قومية ، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها ؛ (ج) حق الإضراب ، شريطة ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعني .

٢- لا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية علي ممارستهم لهذه الحقوق .

٣- ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المعقودة عام ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية من شأنها ، أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها ، أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية "

ومن حيث ان النقابات العمالية. هي تنظيمات جماعية اختيارية للعمال أو أصحاب العمل، وهي لمن يعملون في مهنة أو مجال عمل معين، بهدف الدفاع عن حقوقهم وتمثيل مهنتهم والنهوض بأحوالهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والفكرية والمهنية وحماية مصالحهم. كما أنها تعمل على تحسين ظروف وشروط أعمالهم. وتعبر عن وحدة المصالح الاقتصادية المشتركة لأعضائها، وتمثيلهم في مواجهة الآخرين، ولها في ذلك الشخصية الاعتبارية الكاملة خاصة في التفاوض والتعاقد والتملك والتقاضي بغير الحاجة إلى توكيل أو تفويض. وتقوم إدارتها على أسس وقواعد الديمقراطية والحرية النقابية.

ونقابات العمال هي منظمات تُشكل من أجل تحسين شروط وظروف العمل ورعاية مصالح أعضائها الاقتصادية والاجتماعية عن طريق المفاوضة الجماعية والضغط على أصحاب العمل والحكومات والهيئات التشريعية، ومن خلال العمل الجماعي الاحتجاجي والسياسي في بعض الحالات

ومن حيث ان الحاضر عن الخصم المتدخل انضماميا الى الجهة الادارية (طارق مصطفى عبد الفتاح) رئيس النقابة العامة للعاملين بالضرائب العقارية قد حصر شواهد عدم الدستورية فى وجهين :

الأول :- تجاوز المشرع لحدود سلطته التقديرية فى تنظيم ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم وذلك بأن وضع نفسه محل ارادة الطبقة العاملة المصرية بحسبان ان النصوص الطعينة تفرض على الحركة العمالية المصرية تنظيم هرمى واحد فالمشرع يجبرها على بناء نقابى محدد حيث يجعل اكتساب الشخصية الاعتبارية للمنظمة النقابية رهن بايداع اوراق التأسيس لدى اتحاد العمال ونقاباته .

وعن هذا الوجه من الطعن تؤكد المحكمة ان احكام الدستورالمصرى تنصرف مسايرة فى ذلك الاتفاقيات الدولية المشار اليها انفا الى فكرة استقلال النقابات العمالية وقبول فكرة تعددها داخل اطار المهنة الواحدة او المهن المماثلة واخرج من هذا الحكم انشاءا ومن ثم تعددا الهيئات النظامية وهو مسلك يختلف عن التنظيم الخاص بالنقابات المهنية (مادة ٧٧ من الدستور) التى قصرت تنظيمها على نقابة واحدة لكل مهنة ، وتغدو من ثم المنازعة فى حق تشكيل النقابات ووضع قيود على اجراءات تنظيمها وانشائها او انحصارها فى بوتقة تنظيم حكومى واحد على رأسه الاتحاد العام للعمال ووسد الامر اليه بمنع قيام تنظيمات نقابية تعبر عن الارادة الحقيقية للطبقة العاملة داخل المهن العمالية المختلفة يقوم به شبهة عدم الدستورية ، ولا ريب ان ذلك ينال من حقوق التنظيم النقابى وهو فى الاصل تعبير عن ارادة شعبية لطبقة او مهنة تتشارك هموم الحياة وتسعى الى رفع المستوى الاجتماعى والاقتصادى والمهنى لأفرادها وقد ثبت من التجربة المصرية فى العقود الماضية ان الحركة النقابية العمالية اسفرت عن تنظيم حكومى لم يستطع ان يعبر عن هموم وامال الطبقة العاملة سواء فى مواجهة الدولة او أرباب الأعمال ، ولاخلاف على ان قيام ثورتى الخامس والعشرين من يناير والثلاثين من يونيو على اكتاف الطبقة العاملة كجزء اساسى من التكوين الشعبى يلزم سلطات الدولة ان تعلى داخل هذه الطبقة روح الفهم الديمقراطى الدافع الى تحسين الاداء خدمة للأقتصاد القومى ونبذ النظرة الاستعلائية التى قد تأتى من داخل التنظيم الحكومى ذاته وتتناسى ان هذه الفئات وان أطلق عليها ملح الارض فمعناه قطعا التبر والمعدن النفيس اللازم لاستمرار دورة الحياة .

الوجه الثانى (المادة ٩٣ من الدستور المصرى)

ومن حيث انه ولئن كان المستقر من احكام المحكمة الدستورية العليا ومبادئها ان الخصومة الدستورية عينية بطبيعتها بحسبان ان قوامها مقابلة النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور ورقابة المحكمة الدستورية للنصوص التشريعية رقابة شاملة تتناول كافة المطاعن الموجهة لها سواء كانت عيوبا موضوعية او شكلية تتصادم مع النصوص والمبادىء الدستورية ومع التسليم بأن رقابة المحكمة الدستورية لاتمتد الى معارضة أحكام أو نص فى قانون مع قانون اخر او مع اتفاقية بعد التصديق عليها قانونا الا ان المحكمة الدستورية وهى المنوط بها حماية الدستور وفى ضوء حكم المادة (٩٣) منه التى اختص فيها التزام الدولة بالاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الانسان بعد ان تصدق عليها مصر ويكون لها قوة القانون فان فقه القانون الدولى تنازعه رأيان يتجه اولهما (المدرسة الثنائية) الى ضروره تبنى الدولة للتشريعات الدولية واصدار تشريع داخلى يتماثل مع قواعد القانون الداخلى ويترتب على هذا الوضع الاعتراف للمشرع الداخلى بالحق

فى تعديل هذه القواعد وحتى الغائها باعتبارها قواعد داخلية بحتة، ولا يمنع هذا التصرف من نشوء مسئولية الدولة - دوليا عن اخلالها بإلتزام دولى كما يترتب على ذلك كذلك وجوب تفسير القاعده الدولية وفقا لقواعد التفسير الداخلى،ويعاب على هذا الاتجاه رغم كونه يعلى من شأن مبدأ سيادة الدولة انه يخاطب دولة ويتجاهل واقع مفترض فى قواعد القانون الدولى انها قد سطرت لمخاطبة الافراد فى حالات متعددة بطريق مباشر والزام القانون بعامة (دولى او داخلى) ليس مصدره صدوره عن ارادة الدولة او ارادات الدول وانما مرجعه صدور اى من هذه القواعد عن اراده الفئة المسيطره على الجماعة والمعبرة عن مضمونها.

اما مدرسة(الوحدة) فتقوم على فكرة ان القانون الدولى والداخلى هما شقان لقانون واحد متكامل ويذهب بعض الفقه فى هذا الاتجاه الفكرى الى ان العلو يكون فيه للقانون الداخلى والبعض الاخر الى ان العلو فيه يكون للقانون الدولى ،والرأى أن علاقة القانون الدولى بالقانون الداخلى هى علاقة ارتباط لا يتنافى مع التمييز، والتبعية بينهما لا تقوم على تبعية الاقدم والاحدث صدورا وانما تبعية فنية بحتة محلها التدرج فى قواعد الاختصاص واستناد الأدنى فيها الى الأعلى وان كان احدث منه من حيث النشأة الزمنية .

ومن حيث ان الدستور المصرى وان تواتر على اعلاء شأن المعاهدات والاتفاقات الدوليه وقرر لها بعد تصديق رئيس الجمهوريه وموافقة البرلمان قوة القانون، الا انه قد أختص فى المادة (٩٣) منه التزام الدولة بالاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الانسان التى تصدق عليها مصر ويصبح لها قوة القانون بعد نشرها وفقا للاوضاع المقررة بحكم خاص ، وقد سار الجدل حول هذا النص الدستورى الى امرين اولهما :- ان التخصيص تخصيص نوعى لهذا النوع من الاتفاقيات وإفراده مستقل عن غيره من الاتفاقيات لا يرفع بذاته اتفاقيات حقوق الانسان الى مرتبة اعلى من القوانين الداخلية ويسرى عليهما معا من ثم قاعدة الناسخ والمنسوخ وغير ذلك من قواعد التفسير المقررة

وثانيهما :- ان التخصيص ينصرف الى حكم دستورى خاص يضفى على الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الانسان وضعا دستوريا خاصا فى علاقتها بقوانين الدولة ويجعلها فى مرتبة اعلى من القوانين (وهو ما يقول به مبدى الدفع) و الرأى عند المحكمة ان العلو ليس فى الدرجة داخل الترتيب الهرمى لصور التشريع المصرى وانما فى درجة الالتزام التشريعى وذلك على سند حاصله ان المشرع الدستورى لا يكرر احكامه ويجنح الى عموم الاحكام ما امكن، والتخصيص فيه لا يكون الا لمقتضى وفى اطار تدرج القواعد القانونية التى يكون على قمتها الدستور ثم القانون، فإن الاتفاقيات بكافة انواعها بعد اجراءات التصديق عليه تكون قوانين وفكرة صيرورة الاتفاقية قانون اعلى من القانون الداخلى غير متصوره من الناحيه الشكلية الا ان قول الدستور فى مادته المشار اليها يقطع بالتزام الدولة المصرية دستوريا بأن تضع اتفاقيات حقوق الانسان فى موضع متميز يلزمها بأن تجرى كل التعديلات على التشريعات الصادرة عنها قبل النص الدستورى او بعده بما لا يمثل خروجا على حكم شملته هذه الاتفاقيات وان النصوص الساريه والمتعارضه مع هذه الاتفاقيات تقوم بها شبهه عدم الدستوريه احتراما لحكم المادة (٩٣) سالفه الذكر فأذا كان المشرع يرخص له ان يدمج الاتفاقيات الدوليه بعامة فى اطار التشريعات احتراما لالتزامات مصر الدولية،فأنه يلزم وجوبا بأحترام اتفاقيات حقوق الانسان وبين الجواز والوجوب يكون دور المحكمة الدستوريه العيا التى لاتقتصر

رقابتها على الشرعية الدستورية وانما تمتد الى الملائمة الدستورية بشأن التشريعات الداخلية المتعلقه بالموضوع محل تنظيم الماده (٩٣) سالفه الذكر ،ومن نافله القول الاشارة الى ان الالزام هو جوهر القاعدة القانونية و لاتقوم الا به وان ما صدر او يصدر عن السلطة التشريعية موسد رقابته بالأليات القانونية والدستورية الى المحكمة الدستورية العليا التى ينعقد لها دون سواها انزال الجزاء اللازم لتنفيذ الحكم الدستورى والا كانت نصوص الدستور لغوا ينزه عنه ، واذ ضاق على المحكمة الدستورية العليا الرقابة الدستورية على نص فى قانون يخالف اتفاقية من اتفاقيات حقوق الانسان على الوجه المثار فى الدعوى الماثلة تمنعا منها واحتراما للمستقر فى قضائها لحدود هذه الرقابة فان أفق رقابة الملائمة الدستورية أرحب انطلاقا من حرصها على إعمال مبادىء الدستور خاصة وأنه لم تغب مثل هذه الرقابة عن قضاء المحكمة الدستورية حينما استندت فى عديد احكامها الى فكرة الانحراف التشريعى وفيه بقطع القول يكون ظاهر النص التشريعى صحيح ومتوافق مع النص الدستورى الا ان ارادة المشرع يشوبها انحراف وسواء اعتبر مخالفة المادة (٩٣) من الدستور انحرافا تشريعيا او انها مخالفة لقاعدة ومبدأ دستورى يلتزم المشرع بمراعاته فان استدعاء رقابة المحكمة الدستورية يغدو واجبا ويقوم لما أثاره الخصم المتدخل خاصة بالمواد (٤ ، ٧ ، ١٣ ، ٦٣) من قانون النقابات العمالية رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ لمخالفتها للأتفاقيات الدولية بحق الانسان فى تكوين النقابات وحرية انشائها اذ قصرت هذه النصوص التشكيلات النقابية على المنظمات النقابية الواردة بها واعتنقت مبدأ وحدة الحركة النقابية شبهة عدم الدستورية لمخالفة هذه المواد لمواد الدستور السالف ذكرها فى الاتجاهين المشار اليهما .

ومن حيث ان المحكمة تؤكد على ان القول باحترام اتفاقيات حقوق الانسان ينال من سيادة الدوله يتجافى مع الواقع والقانون بحسبان ان الدولة فى دستورها الصادر عن الشعب هى التى اعطت هذه الاتفاقيات موضع الاحترام والتقدير ،فمن ينفذ التزامه الدستورى لا يجرح كبريائه بل يؤسس لنظام ديمقراطى يعلى من شأن الفرد وكرامته وحقوقه وهو فى عمق الزمان افضل انجاز لكل من يوسد امر البلاد ،فأذا عدلت التشريعات السارية او صدرت التشريعات الجارى اعدادها فى اطار اتفاقيات حقوق الانسان استوى البنيان الدستورى للنصوص التشريعية الحاكمة واستشعر المواطن ان بلده هى من رفعت من شأنه بين شعوب العالم بغض النظر عن الدعاوى التى تصدر عن بعض المنظمات والدول قائمة على اساس الانتقاء او الهوى السياسى و ترسخ لدى البعض ان الحقوق والحريات فقط للدول المتقدمه وأن الانظمه فى غيرها تضع شعوبها فى مرتبة ادنى وان الحقوق تنزع جبرا بتوجيه دولى وهو ما يجرح الكبرياء العام وخاصه فى مصر التى سبقت غيرها من دول العالم لموقع اصطفاها به الله وحضاره تليدة ارتوت من عبق الزمان اصاله وعزة

ومن حيث إن المادة (٢٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ تنص على أن " تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه التالي:

(أ) إذا تراءى لأحدى المحاكم أن الهيئات ذات الاختصاص القضائي أثناء نظر إحدى الدعاوى عدم دستورية نص في قانون أو لائحة لازم للفصل فى النزاع، أوقفت الدعوى وأحالت الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المسألة الدستورية .

(ب) إذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر دعوى أمام أحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص فى قانون أو لائحة، ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي أجلت نظر الدعوى وحددت لمن أثار الدفع ميعادا لا يجاوز ثلاثة اشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا، فإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد اعتبر الدفع كان لم يكن.".

ومفاد النص المتقدم على نحو ما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا أنه إذا تراءى للمحكمة أثناء نظر الدعوى أن نصاً في قانون أو لائحة لازماً للفصل فيها، غير دستوري وجب على المحكمة أن توقف الدعوى وتحيل أوراقها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسألة الدستورية، ولا يحد من حق المحكمة في هذا الشأن أن يكون أحد الخصوم قد دفع بعدم دستورية النص، حيث لا يتعين عليها في هذا الشأن - على ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة أن تؤجل الدعوى أو تحدد ميعاداً لمن أبدى الدفع لرفع دعواه أمام المحكمة الدستورية العليا بالإجراءات المقررة أمامها بل ينبغى على المحكمة أن تراءى لها - وهى ذاتها - أن النص اللازم للفصل في الدعوى المنظورة أمامها نص غير دستوري، مرجع إلغاؤه بمعرفة المحكمة الدستورية العليا، أن توقف الدعوى وتحيل أوراقها إلى المحكمة المذكورة.

(حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٠٦ لسنة ٤٠ ق.ع - جلسة ١٩٩٥/٧/١٦).

ولما كان ذلك، وكان الطعن بالإلغاء المردد في الدعوى الماثلة يتعلق بالغاء قرار الجهة الادارية بتأسيس اتحاد عمال الشرقية واللجنة النقابية للعاملين بالنقل البرى بطنطا وما تم تأسيسه من نقابات واتحادات مستقلة مخالفة لاحكام قانون النقابات العمالية رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ وما يترتب على ذلك من اثار والزام الجهة الادارية المصروفات ٠ومن ثم بات الفصل في دستورية المواد (٤ ، ٧ ، ١٣ ، ٦٣) من قانون النقابات العمالية رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ وتعديلاته لازماً للفصل في الطلب الموضوعي محل الدعوى الماثلة وهو ما تقضي معه المحكمة بوقف الدعوى تعليقياً وإحالتها بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في مدى دستوريتها على مقتضى نص البند (أ) من المادة (٢٩) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ بإصدار قانون المحكمة الدستورية العليا.

فلهذه الاسباب

حكمت المحكمة بوقف الدعوى تعليقياً، وبإحالتها بغير رسوم إلي المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية المواد (٤ ، ٧ ، ١٣ ، ٦٣) من قانون النقابات العمالية رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ وتعديلاته وأبقت الفصل فى المصروفات ٠