

حكم محكمة العدل العليا ونقابة المهندسين

(بقلم : حمزة حداد)

سبق لبعض أصحاب المصلحة وتقدموا بدعوى عدل عليا للطعن بانتخابات الدورة (23) لمجلس نقابة المهندسين التي جرت في 2002/4/26. وكان من أسباب الطعن ان نقيب المهندسين (المطعون في قرار انتخابه)، كان نائب النقيب في انتخابات الدورة (21) لمجلس النقابة. وعندما تم تعيين النقيب وزيرا للأشغال العامة (في 1999/3/4)، اصبح نائب النقيب نقيباً بحكم القانون (المادة 44/أ من قانون النقابة). وفي مرحلة لاحقة، تم انتخابه نقيباً للمهندسين في الدورة (22). وعليه، حسب ما جاء في الطعن، فان انتخاب النقيب للدورة (23) غير قانوني استناداً لقانون النقابة، الذي يقضي بأنه يجوز إعادة انتخاب النقيب لدورة ثانية، ولكن لا يحق له ترشيح نفسه للمركز ذاته، الا بعد انقضاء دورة واحدة على الأقل على انتهاء مدة دورته الأخيرة (المادة 33/ج).

ولكن لعله من المفيد الإشارة هنا الى قرار ديوان تفسير القوانين رقم 3 لسنة 2002 الذي فسّر مصطلح "دورتين متتاليتين" بالنسبة لانتخاب نقيب الصحفيين (المادة 5/أ/29 من القانون رقم 98/15)، بان المقصود منها "دورتين كاملتين متتاليتين"، مما يعني انه يجوز له الترشيح لدورة ثالثة اذا كانت مدة إحدى الدورتين السابقتين غير كاملة (لأي سبب).

على أي حال، أصدرت محكمة العدل العليا بتاريخ 2002/11/28 قراراً يتضمن قبول دعوى الطعن، وبالتالي إلغاء انتخابات الدورة (23) لمجلس نقابة المهندسين التي جرت في 2002/4/26. ولم يكن هذا القرار هو الأول من نوعه، حيث سبق للمحكمة وألغت انتخابات مجلس نقابة الصيادلة في القرار رقم 97/179 لدورة سنتي 97-99.

هذا، ويثير حكم محكمة العدل العليا موضوع البحث، التساؤل حول اثر هذا الحكم خاصة بالنسبة لمسألتين: الأولى تتعلق بإدارة النقابة الى حين إجراء انتخابات جديدة، الثانية تتعلق بأثر الحكم على قرارات مجلس النقابة الذي تم إلغاؤه. وبالنسبة للمسألة الأولى، نشير الى المادة (98) من قانون النقابة التي تقضي بأنه اذا توقفت أعمال مجلس النقابة لأي سبب، فعلى وزير الأشغال ان يعيّن لجنة من خمسة أشخاص (على النحو المبين في النص)، تتولى وظائف المجلس الى ان يستعيد الأخير صلاحية العمل، او الى ان ينتخب مجلس جديد خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة اشهر من تاريخ تأليف اللجنة. وتطبيقاً لظاهر هذا النص، قام الوزير بتاريخ 2002/1/1 بتشكيل لجنة لإدارة النقابة مؤقتاً، بالرغم من ان النص يفترض وجود المجلس وجوداً قانونياً، الا انه توقف عن أعماله لأي سبب، وانه لا زال ممكناً له (أي للمجلس) ان يستعيد صلاحية للعمل (كما يقول النص). اما في حالتنا المعروضة، فانه بصدر حكم محكمة العدل العليا اصبح لا يوجد مجلس للنقابة بأثر رجعي، وبالتالي يستحيل الحديث عن إمكانية استعادة المجلس "صلاحية العمل". هذا بالإضافة الى عدم جواز تطبيق النص المذكور (المادة 98) على حالة إلغاء محكمة العدل لقرار الهيئة العامة المتضمن نتائج الانتخابات، والتي افرد لها المشرع نصاً خاصاً هو المادة (38/ب) من قانون النقابة. فهذه المادة تقضي بأنه اذا قررت محكمة العدل عدم قانونية الانتخاب، تدعى الهيئة العامة

وللتوفيق بين النصين بحيث يتم إعمالهما معاً، ما أمكن، (وهو ما تقضي به قواعد التفسير عموماً)، يمكن القول بأن المادة (98) هي نص عام، في حين أن المادة (38) هي نص خاص، وأن الأولوية في التطبيق حسب ما استقر عليه الفكر القانوني (تشريعاً وقضاء وفقها) في ظروف كهذه، هو للنص الخاص أي للمادة (38) أو، بمعنى آخر، بعدم (إمكانية) انطباق المادة (98) على الحالة المعروضة. وهذا يقودنا إلى القول، باختصار، بأنه يجب دعوة الهيئة العامة للاجتماع خلال ثلاثين يوماً من تاريخ قرار المحكمة، (أي من تاريخ 2002/11/28)، لانتخاب مجلس النقابة.

ولكن لا شك بأن مدة الثلاثين يوماً من 11/28 حتى 2002/12/28، هي فترة فراغ مؤقتة بالنسبة للنقابة، نرى بشأنها، من وجهة نظرنا، أن يستعيد المجلس السابق وجوده وصلاحياته خلالها، مادام لا يوجد نص مغاير في قانون النقابة أو غيره من القوانين. فالأصل أن تدار النقابات المهنية (بل حتى الشركات وخاصة المساهمة والجمعيات على اختلاف أنواعها، والأحزاب)، من قبل مجالس (أو جهات) تنتخبها الهيئات العامة. وهذا الأصل ناجم عن طبيعة الأشياء التي تقضي بأن مالك (أو صاحب) الشيء أدري وأولى به، مما حدا بالمشروع الأردني أن يكرس هذا المبدأ في مختلف القوانين المعنية. وإذا وجد استثناء على ذلك (مثل المادة 98 المشار إليها)، فيجب أن يفسر هذا الاستثناء في أضيق الحدود، وهو أيضاً ما استقر عليه الاجتهاد القانوني. بل إن مثل هذه المجالس المنتخبة، تستمر في عملها إلى ما بعد فترتها الزمنية حتى يتم انتخاب بديل عنها، وهو ما أكدته المشروع الأردني في مختلف القوانين المعنية، تمثيلاً مع ذلك الأصل وتكريساً له (مثلاً، في حالتنا المادة 33/ب، والمادة 43 من قانون النقابة).

أضف إلى ذلك أن النظام الداخلي لنقابة المهندسين رقم 983/2، واجه المشكلة مباشرة وبوضوح بالنص على أنه في حال إلغاء انتخابات مجلس النقابة، يستمر المجلس القديم في مزاولة أعماله حتى يتسلم المجلس الجديد مهامه وذلك فور إعلان النتائج (المادة 24 قبل تعديل سنة 2002، والمادة 26 بعد ذلك التعديل). وتجدر الإشارة هنا، إلى أن كثيراً من قرارات ديوان تفسير القوانين واحكام القضاء المختلفة، لجأت إلى الأنظمة المعنية لبيان الحكم القانوني في الأحوال غير المنصوص عليها في القانون.

وبالنسبة للمسألة الثانية الخاصة بآثار الحكم القضائي، فإن القواعد العامة تقضي بأن إلغاء القرار الإداري، يؤدي إلى اعتبار ذلك القرار باطلاً من أساسه، ولا يترتب عليه أي أثر من تاريخ صدوره، مما يعني (حرفياً أو نظرياً) بطلان كافة الإجراءات التي قام بها المجلس الملغى أثناء عمله، وهو ما استقر عليه اجتهاد محكمة العدل العليا. إلا أن الفقه والقضاء واجها حالات يستحيل أو يتعذر فيها بشدة تطبيق هذا المبدأ، مثل الموظف الذي يلغى قرار تعيينه بحكم قضائي، بعد أن كان هذا الموظف قد قام ببعض الإجراءات واتخذ بعض القرارات أثناء توليه عمله. وكانت نتيجة هذا الوضع، قبول نظرية الموظف الفعلي وكأنه موظف معيناً قانونياً، مع ما يترتب على هذا الفرض من اعتبار صحة تلك الإجراءات والقرارات، وهو ما أخذت به محكمة العدل العليا (مثلاً القرار رقم 972/106). وقد طبق ديوان تفسير القوانين فكرة الواقعية هذه في واحد من قراراته على الأقل، وهو خاص بنقيب الصيادلة.

فقانون نقابة الصيادلة ينص على ان مدة دورة مجلس النقابة سنتان، ويجوز إعادة انتخاب النقيب لدورة ثانية، ولا يجوز انتخابه بعد ذلك الا بعد انقضاء دورة واحدة على انتهاء مدته (المادتان 33 و34). وكان النقيب قد تولى هذا المنصب للدورة الأولى (95-97)، و أعيد انتخابه للدورة الثانية (في 97/4/11). وبقي في منسبة لفترة تقارب السنة حيث أبطلت محكمة العدل العليا انتخابات تلك الدورة. ولكن أعيد انتخابه ثالثة لدورة 98-2000. وعندما تم سؤال ديوان تفسير القوانين عن إمكانية تولى النقيب لهذا المنصب لدورة اخرى (2000-2002)، أجاب الديوان على ذلك سلباً، بالقول بأنه لا يحق للنقيب ترشيح نفسه لهذا المنصب في الانتخابات القادمة، مادام انه تولى منصب النقيب بصورة فعلية من 97/4/11 حتى 1998/6/11، وذلك في ضوء إبطال محكمة العدل العليا لانتخابات مجلس النقابة والنقيب لدورة سنتي 97-98 (القرار رقم 3 لسنة 2002).

وبناء على ما سبق، ونظراً لاستحالة إعادة الوضع الى ما كان عليه قبل اجراء انتخابات نقابة المهندسين في 2002/4/26، فإننا مع وجهة النظر القائلة بسريان وصحة كافة الإجراءات والقرارات المتخذة من قبل مجلس النقابة خلال الفترة من 2002/4/26 وحتى صدور قرار محكمة العدل العليا في 2002/11/28 المتضمن بطلان الانتخابات، قياساً على نظرية الموظف الفعلي بل وتطبيقاً لها بمعناها الواسع، شريطة أن تكون تلك الإجراءات والقرارات صحيحة بذاتها.

حمزة حداد
2002/12/2