

دعوى دستورية
2020/3

دولة فلسطين
المحكمة الدستورية العليا
قضية رقم (1) لسنة (6) قضائية المحكمة الدستورية العليا "دستورية"

الحكم

الصادر من المحكمة الدستورية العليا المنعقدة في رام الله باسم الشعب العربي الفلسطيني، بالجلسة المنعقدة يوم الإثنين الثامن عشر من كانون الثاني (يناير) لسنة 2021م، الموافق الخامس من شهر جمادى الآخرة لسنة 1442هـ. الهيئة الحاكمة: برئاسة المستشار أ.د/ محمد عبد الغني الحاج قاسم، رئيس المحكمة. عضوية السادة المستشارين: أسعد مبارك، فتحي أبو سرور، حاتم عباس، د. رفيق أبو عياش، فواز صايمة، هاني الناظر، محمد عبد الغني العويوي.

أصدرت الحكم الآتي

في الدعوى المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا رقم (2020/3) "دستورية".
المدعية: نورة عبيد كامل مصري/ نابلس/ مقابل المقاطعة/ صيدلية نورة، هوية رقم: (911620193).
وكلاؤها المحامون: غسان العقاد وناصر حجاوي وعدلي عفوري، مجتمعون ومنفردون/ نابلس.
المدعى عليهم:

1. فخامة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، رئيس منظمة التحرير الفلسطينية، بالإضافة لوظيفته.
 2. دولة رئيس الوزراء، بالإضافة لوظيفته، وبصفته ممثلاً عن مجلس الوزراء والحكومة الفلسطينية.
 3. عطوفة النائب العام، بالإضافة لوظيفته، وبصفته ممثلاً عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية والحكومة الفلسطينية.
 4. رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني، بالإضافة لوظيفته، وبصفته ممثلاً عن المجلس التشريعي الفلسطيني.
 5. رئيس ومجلس التأديب الأعلى لنقابة الصيادلة.
- موضوع الدعوى: الطعن بعدم دستورية المادة (3/56) من قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته، التي نصت على أن قرارات مجلس التأديب الأعلى للصيادلة لا تقبل الطعن أمام أي مرجع قضائي.

الإجراءات

بتاريخ 2020/02/17م، تقدمت المدعية بواسطة وكلائها بلانحة هذه الدعوى إلى قلم المحكمة، وسجلت تحت الرقم (2020/3)، وموضوعها الطعن بعدم دستورية المادة (3/56) من قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته، التي نصت على: "قرارات مجلس التأديب الأعلى

مبرمة ولا تقبل الطعن أمام أي مرجع إداري أو قضائي"، مستندة في طعنها على مخالفتها نص المادة (2/30) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، التي نصت على: "يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء"، وطلبت بالنتيجة الحكم بعدم دستورية المادة (3/56) من قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته، لمخالفتها نص المادة (2/30) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، واعتبار هذه المادة محظورة التطبيق.

بتاريخ 2020/03/02م، تقدم النائب العام بلائحة جوابية رداً على لائحة الطعن مبدياً أن الدعوى مردودة شكلاً وغير مسموعة قانوناً، وأن الدعوى مقامة بشكل مخالف للأصول ولقانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، وأنها واجبة الرد لسبق الفصل فيها في الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا بالطعن الدستوري رقم (2016/6) المنشور في العدد (144) من الجريدة الرسمية، ومردودة لعدم توافر المصلحة ولعدم الاختصاص، ودفعت كذلك بصدور القرار بقانون رقم (15) لسنة 2016م، بشأن نقابة الصيادلة، وألغى كل ما يتعارض مع أحكامه سناً للمادة (51) منه، وأنه لم ينص في مواده على تحصين قرارات مجلس التأديب الأعلى من الطعن القضائي، وأن النصوص السابقة المتعلقة بتحصين قرارات مجلس التأديب الأعلى الواردة في المادة (3/56) من قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته، موضوع الطعن لم تعد سارية، وأصبحت بحكم الملغاة، ولا تسري على ما لم يتم الفصل فيه أمام القضاء بحكم بات وقطعي، والتمس بالنتيجة رد الطعن شكلاً و/أو موضوعاً.

المحكمة

بعد المداولة قانوناً، والإطلاع على ملف هذه الدعوى ومرفقاته، نجد أن وقائعها تتلخص في أن المدعية في الدعوى الماثلة هي المستدعية في دعوى العدل العليا رقم (2015/113) التي لا تزال قيد النظر أمام محكمة العدل العليا، وتقدمت بها للطعن بقرار مجلس التأديب الأعلى للصيادلة القاضي بإيقاع عقوبات على المدعية، وقد دفع وكيل المدعى عليه (مجلس التأديب الأعلى للصيادلة) في لائحته الجوابية أمام محكمة العدل العليا بأن قرارات مجلس التأديب الأعلى للصيادلة غير قابلة للطعن أمام القضاء سناً للمادة (3/56) من قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته، ما حدا بالمدعية إلى إثارة دفع أمام محكمة الموضوع (العدل العليا) بعدم دستورية المادة محل الدعوى رقم (3/56) من قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته.

وفي جلسة 2020/02/05م، قررت هيئة محكمة العدل العليا منح المدعية مدة خمسة عشر يوماً لرفع دعوى دستورية بشأن الدفع المثار بعد تقديرها جدياً الدفع عملاً بأحكام المادة (3/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، وضمنت قرارها بأن الفصل في دستورية النص المطعون فيه من عدمه ذو أهمية لغايات الفصل في دعوى العدل العليا. بالتدقيق، وحيث إن لائحة الدعوى الدستورية وردت إلى قلم محكمتنا بتاريخ 2020/02/17م، أي خلال المهلة الممنوحة من محكمة الموضوع للمدعية لرفع هذه الدعوى عملاً بأحكام المادة (3/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، وكذلك تجد محكمتنا أن هذه

الدعوى قد تضمنت النص التشريعي المطعون بعدم دستوريته وهي الفقرة (3) من المادة (56) من قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته، وبيّنت النص الدستوري المدعى بمخالفته وهي المادة (2/30) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، وبيّنت أوجه المخالفة المتمثلة بحظر تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء، وعليه تكون الشروط الواجب توافرها سنداً للمادة (28) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، وهي الشروط التي يجب توافرها في الدعوى المرفوعة إلى المحكمة الدستورية العليا مكتملة، كما نجد أن الدعوى الماثلة قد قدمت لمحكمة بطريق الدفع الفرعي سنداً لأحكام المادة رقم (3/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته وفقاً لما تم بيانه أعلاه، وبالتالي يكون اتصال هذه الدعوى بمحكمة متفقاً وأحكام قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، لذلك نقرر قبول الدعوى شكلاً.

أما من حيث الموضوع فتجد محكمة أن النيابة العامة قد أثارت في لائحتها الجوابية دفوعاً منها أن المحكمة الدستورية العليا أصدرت حكماً في الدعوى الدستورية رقم (2016/6) المنشور في العدد (144) من الجريدة الرسمية يتعلق بالنص نفسه، وأن الدعوى واجبة الرد لسبق الفصل فيها، وأن على قاضي الموضوع الإحاطة علماً بهذا الحكم تلافياً لإضاعة الجهد وإطالة أمد التقاضي، كما دفعت بأن النص القانوني المطعون بعدم دستوريته زال كل ما كان له من أثر قانوني لصدور قرار بقانون رقم (15) لسنة 2016م، بشأن نقابة الصيادلة ونفاذه، وأن المادة رقم (51) منه ألغت كل ما يتعارض مع أحكامه.

وبالتدقيق نجد أن الدعوى رقم (2016/6) تتعلق بالنص نفسه المطعون بعدم دستوريته، وبالرجوع إلى قرارنا الصادر بالدعوى الدستورية رقم (2016/6) بتاريخ 2018/05/08م وبعد أن بينا في حيثيات القرار أن النص القانوني المطعون بعدم دستوريته زال كل ما كان له من أثر قانوني منذ نفاذ القرار بقانون رقم (15) لسنة 2016م، بشأن نقابة الصيادلة، باعتباره القانون المنظم للإجراءات والقرارات التأديبية التي تصدر عن مجلس التأديب الأعلى للصيادلة، فإن أحكامه تسري بأثر فوري على ما لم يكن قد فصل فيه من الدعاوى أو تم من إجراءات قبل تاريخ العمل به، ومن ثم الحكم باعتبار الخصومة منتهية بخصوص الطعن بعدم دستورية المادة (3/56) من قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته، وهذا مؤداه أن ما يتم من وقائع ينشأ عنها الأثر القانوني لتطبيق القرار بقانون رقم (15) لسنة 2016م، بشأن نقابة الصيادلة، يجب أن تكون قد نشأت وبت بها مجلس التأديب الأعلى للصيادلة بعد نفاذ هذا القرار بقانون رقم (15) لسنة 2016م، وحيث نجد أن هذا القرار بقانون بشأن نقابة الصيادلة صدر بتاريخ 2016/07/04م، ونشر في الوقائع الفلسطينية في العدد (124) بتاريخ 2016/08/25م، وأنه يعمل به بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشره فإنه يكون نافذاً اعتباراً من تاريخ 2016/09/24م. وبعد الاطلاع على قرار مجلس التأديب الأعلى المرفق نجد أنه صادر بتاريخ 2015/06/11م، أي أنه صدر وفقاً للقانون الذي كان سارياً بتاريخ قرار مجلس التأديب الأعلى أي القانون رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته، وتقدمت المدعية بدعواها لدى محكمة العدل العليا بتاريخ 2015/06/21م، طاعنة بقرار تمت إجراءاته وصدور وفقاً للقانون رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته، وبالتالي فإن محكمة العدل العليا ستطبق أحكام القانون الذي تمت إجراءاته، وصدور القرار المشكو منه أمامها وفقاً لقانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته، وهذا ما يتضح من قرارها الصادر بتاريخ 2020/02/05م، الذي منح مهلة للطاعنة بمراجعة المحكمة الدستورية العليا لتقديم طعنها الدستوري المائل سنداً للمادة (3/27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (3) لسنة 2006م وتعديلاته، حين تضمنت قرارها بأن الدفع بعدم دستورية النص المذكور ذو أهمية

لغايات الفصل بالدعوى، وعليه فإن بحث الطعن موضوعاً لا يشكل تعارضاً مع قرار محكمتنا بالدعوى الدستورية رقم (2016/6) ذلك أن حجية الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا (الدعوى الدستورية) يقتصر نطاقها على النصوص التشريعية التي كانت مثارة أمامها حول دستوريتهما وفصلت فيها المحكمة فصلاً حاسماً بحكم موضوعي وليس شكلياً.

ولا يصح القول بسبق الفصل في المسألة الدستورية حول نص تشريعي مطعون فيه، ما لم يصدر حكم بات من المحكمة الدستورية فاصل بموضوعه من حيث الدستورية من عدمها بما مؤداه انصراف أثره إلى الكافة، وكذلك لا يتعارض مع ما استقر عليه اجتهاد محكمتنا بعدم جواز البحث في دستورية أو عدم دستورية نص تشريعي إلا إذا كان نافذاً وسارياً ولم يطرأ عليه تعديل أو إلغاء، فإذا كان النص التشريعي المطعون بعدم دستوريته هو ما ينطبق على النزاع المطروح أمام محكمة الموضوع كون المركز القانوني للمدعية نشأ واستقر في ظل النص المشكوك منه، وهذا ما أشارت إليه محكمة العدل العليا كما ذكر أعلاه، ولما كانت المحكمة الدستورية العليا لا تتدخل في إجراءات محكمة الموضوع وقناعاتها وليست رقيباً عليها، وما دامت محكمة الموضوع متمسكة بأهمية الفصل بعدم دستورية المادة (3/56) من قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته، لغايات الفصل في الدعوى المنظورة أمامها رقم (2015/113)، وللمدعية مصلحة مباشرة من الفصل في دستورية المادة المطعون فيها، لذا لا بد من الانبراء لبحث النص التشريعي المطعون فيه موضوعاً، ونشير أيضاً إلى أن محكمتنا سبق أن أصدرت قراراً بالدعوى الدستورية رقم (2020/2) حول النص نفسه المطعون بعدم دستوريته، إلا أن قرارها لم يفصل بالنص موضوعاً، ولم يبت في المسألة الدستورية للنص التشريعي المطعون فيه، لذلك فإن بحث الطعن موضوعاً لا يتعارض مع القرار المذكور.

وعليه، ولما كان النص المطعون بدستوريته وهو المادة (3/56) من قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته، وإن كان زال ما له من أثر قانوني بصدر القرار بقانون رقم (15) لسنة 2016م، بشأن نقابة الصيادلة، إلا أن الواقعة محل البحث أمام محكمة الموضوع تتطلب معالجة النص المطعون بعدم دستوريته كون الإجراءات كلها وقرار مجلس التأديب الأعلى للصيادلة وتقديم الطعن عليه أمام محكمة العدل العليا قد تمت واستقرت قبل إقرار القرار بقانون رقم (15) لسنة 2016م، بشأن نقابة الصيادلة ونفاذه، وفي ظل سريان النص المشكوك منه.

وبالعودة إلى النص المطعون بعدم دستوريته وهو الفقرة (3) من المادة (56) من قانون نقابة الصيادلة رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته، التي نصت على: "قرارات مجلس التأديب الأعلى مبرمة ولا تقبل الطعن أمام أي مرجع إداري أو قضائي". فإنه يعني أن قرارات مجلس التأديب الأعلى محصنة من رقابة القضاء عليها، وهي قرارات نهائية لا يجوز الطعن بها، وبقراءة المادة (2/30) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، نجد أنها تنص على: "2- يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء"، ولما كانت أحكام مواد القانون الأساسي هي الأسمى بين القوانين ولا تجوز مخالفة أحكامها، وأن أي نص قانوني صدر في التشريعات والقوانين لا تجوز مخالفة أحكامه، وأن أي نص قانوني صدر في التشريعات والقوانين يجب أن يكون متوافقاً مع القانون الأساسي ومحظورة مخالفته وهي قاعدة أمره نصت عليها أعلى القوانين مرتبة وسمواً، ولما كانت مواد القانون الأساسي وضعت للحفاظ على حقوق الأفراد من المساس بها، وضمنت لكل فرد الحق باللجوء إلى القضاء، ووضعت أي قرار أو عمل تحت رقابة القضاء لمن شعر أنه متضرر أو مست حقوقه القانونية ليترك كلمة الفصل للقضاء حكماً ورقابةً.

وعليه، ولما كان النص المطعون فيه يمس؛ بل ويخالف مبدأً أساسياً نص عليه القانون الأساسي صراحةً يتمثل بحظر تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء، فإنه يكون قد مس حقاً دستورياً ما يجعل تطبيقه مخالفاً للدستور (القانون الأساسي) ويجب حظره.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة بالأغلبية بعدم دستورية الفقرة (3) من المادة (56) من قانون نقابة الصيدلة رقم (10) لسنة 1957م وتعديلاته لمخالفتها نص المادة (2/30) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، وإعادة مبلغ الكفالة للمدعية.

