بسم الله الرحمن الرحيم
باسم صاحب السمو أمير دولة الكويت
الشيخ/ صباح الأحمد الجابر الصباح
المحكمة الكلية
الدائرة الإدارية السادسة

في الجلسة المنعقدة علنًا بالمحكمة الكلية بتاريخ ٢٠١٧/١٢/١٩

برئاسة الأستاذ/	**محمد جاسم بهمن**	**المستشار**
وعضوية الأستاذ/	**د. محمد عبد المحسن العويرضي**	**وكيل المحكمة**
وعضوية الأستاذ/	**خالد عبد العزيز العسعوسي**	**القاضي**
وحضور السيد/	**أحمد حمدي سيد**	**أمين سر الجلسة**

صدر الحكم الآتي

في الدعوى رقم:- ٢٠١٧/٣٨٨٦ إداري/٦

الرقم الآلي:- (١٧١٦٩٥٢٩٠)

المرفوعة من:- سعود عبد العزيز خالد المخلد

ضد:- مدير عام الهيئة العامة للقوى العاملة بصفته

الأسباب

بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع المرافعة، وبعد المداولة.

وحيث إن وقائع الدعوى تخلص في أن المدعي رفعها بموجب صحيفة موقعة من محام، أُودعت إدارة كتاب المحكمة الكلية بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٥، وأُعلنت قانونًا إلى المدعى عليه بغية القضاء بقبول الدعوى شكلاً، وفي الموضوع بإلغاء القرار الإداري الصادر من الهيئة العامة للقوى العاملة بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١٩ برفض إشهار نقابة العاملين بوزارة الخارجية الكويتية مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها إلزام المدعى عليه بإصدار قرار بإشهار النقابة، هذا بالإضافة إلى إلزامه المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة الفعلية بحكم مشمول بالنفاذ المعجل بلا كفالة.

وذلك على سند من القول حاصله – وحسبما يتجلى من سائر الأوراق – أنه بتاريخ ٢٠١٦/١٢/٥ قدم المدعي إلى الهيئة العامة للقوى العاملة طلب إشهار نقابة العاملين

بوزارة الخارجية الكويتية الذي استوفى كافة الشروط المطلوبة وأرفق به جميع المستندات اللازمة للإشهار، إلا أنه بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١٩ أصدرت الهيئة قرارها بالرفض، فتظلم منه بتاريخ ٢٠١٧/١/٢٥ غير أنه لم يتلق ردًا، ولما كان هذا القرار قد صدر بالمخالفة للدستور والقانون واستند إلى تفسير خاطئ لنصوصه، ذلك أنه خلط بين معنى حظر اشتغال النقابات بالمسائل السياسية وطبيعة عمل العاملين بوزارة الخارجية، كما أنه لم يلتزم بإرشاد المدعي نحو تدارك بعض الملاحظات على لائحة النظام الأساسي للنقابة، الأمر الذي حداه على رفع الدعوى المطروحة بما سلف من طلبات.

وأرفق المدعي بالصحيفة – سندًا لدعواه – حافظة مستندات انطوت على صورة من القرار الإداري الصادر من الهيئة العامة للقوى العاملة بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١٩ برفض إشهار نقابة العاملين بوزارة الخارجية الكويتية وهو القرار المطعون فيه.

ونظرت المحكمة الدعوى في الجلسات على النحو الموضح تفصيلاً في محاضرها، وخلالها حضر محامي المدعي الذي صمم على الطلبات وقدم حافظة مستندات انطوت على صورة من كتاب اللجنة المؤقتة للنقابة الموجه إلى الهيئة بتاريخ ٢٠١٦/١١/١٣ بشأن موعد اجتماع الجمعية التأسيسية وفتح باب الترشيح لعضوية مجلس الإدارة، وصورة من إعلان منشور في جريدتي الوسط والشاهد في هذا الخصوص، وصورة من محضر اجتماع الجمعية التأسيسية المنعقد بتاريخ ٢٠١٦/١٢/٣ ثابت به الموافقة على تأسيس النقابة وعلى لائحة النظام الأساسي وتزكية المدعي كرئيس لمجلس الإدارة وعدد ستة من زملائه كأعضاء، وصورة من لائحة النظام الأساسي، وصورة من الطلب المقدم بتاريخ ٢٠١٦/١٢/٥، وصورة من التظلم المقدم بتاريخ ٢٠١٧/١/٢٥، بينما حضرت محامية إدارة الفتوى والتشريع التي قدمت مذكرةً بدفاعها – اطلعت عليها المحكمة – وطلبت القضاء برفض الدعوى موضوعًا مع إلزام رافعها المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

وحيث قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم لجلسة ٢٠١٧/١٢/١٢ ثم قررت مد أجل النطق به لجلسة اليوم لإتمام الاطلاع والمداولة.

وحيث إن المدعي يستهدف من ولوج باب التقاضي القضاء بالطلبات سالفة البيان.

وحيث إنه عن الشكل، فإن الثابت من الأوراق أن القرار المطعون فيه صدر بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١٩، وأن المدعي تظلم منه بتاريخ ٢٠١٧/١/٢٥، ولما لم يتلق ردًا رفع دعواه بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢٥ قبل انقضاء ستين يومًا من تاريخ انقضاء الستين يومًا التالية على تظلمه مما يجعلها مرفوعة في الميعاد المقرر لرفع دعاوى الإلغاء، وإذ استوفت – في عين الوقت – سائر أوضاعها الشكلية المقررة قانونًا، ومن ثم تقضي المحكمة بقبولها شكلاً.

وحيث إنه عن الموضوع، فإن المادة (٤٣) من الدستور تنص على أن **"حرية تكوين الجمعيات والنقابات على أسس وطنية وبوسائل سلمية مكفولة وفقًا للشروط والأوضاع التي يبينها القانون، ولا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى أي جمعية أو نقابة"**.

وحيث إن المادة (٩٨) من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٠ بشأن العمل في القطاع الأهلي تنص على أن **"حق تكوين اتحادات لأصحاب الأعمال وحق التنظيم النقابي للعمال مكفول وفقًا لأحكام هذا القانون، وتسري أحكام هذا الباب على العاملين في القطاع الأهلي، وتُطبق أحكامه على العاملين في القطاعين الحكومي والنفطي فيما لا يتعارض مع القوانين التي تنظم شؤونهم"**.

وتنص المادة (٩٩) من القانون ذاته على أن **"لجميع العمال الكويتيين الحق في أن يكونوا فيما بينهم نقابات ترعى مصالحهم وتعمل على تحسين حالتهم المادية والاجتماعية وتمثلهم في كافة الأمور الخاصة بهم، ولأصحاب الأعمال حق تكوين اتحادات لهم لذات الأهداف"**.

كما تنص المادة (١٠٠) منه على أن **"يُتبع في إجراء تأسيس المنظمة ما يأتي:-**

(١) اجتماع عدد من العمال الراغبين في تأسيس نقابة أو عدد من أصحاب الأعمال الراغبين في تأسيس اتحاد، وذلك بصفة جمعية عمومية تأسيسية لأي من الفريقين من خلال الإعلان عن ذلك في صحيفتين يوميتين على الأقل بمدة لا تقل عن أسبوعين من تاريخ انعقاد الجمعية العمومية مع تحديد مكان الانعقاد ووقته وأهدافه.

(٢) تقوم الجمعية العمومية التأسيسية بإقرار لائحة النظام الأساسي للمنظمة، ولها أن تسترشد في ذلك باللائحة النموذجية التي يصدر بها قرار من الوزير.

(٣) تنتخب الجمعية التأسيسية مجلس الإدارة وفقًا للأحكام الواردة في نظامها الأساسي".

وتنص المادة (١٠١) منه على أن **"يبين النظام الأساسي للمنظمة أهدافها وأغراضها التي أُنشئت من أجلها، وشروط عضويتها وحقوق أعضائها وواجباتهم، والاشتراكات التي تُحصل من الأعضاء، واختصاصات الجمعية العمومية العادية وغير العادية، وعدد أعضاء مجلس الإدارة وشروط عضويته ومدته واختصاصاته، والقواعد المتعلقة بالميزانية، وإجراءات تعديل النظام الأساسي للمنظمة وإجراءات حلها وكيفية تصفية أموالها، وكذلك السجلات والدفاتر التي تحتفظ بها المنظمة وأسس الرقابة الذاتية".**

كما تنص المادة (١٠٢) على أنه **"على مجلس الإدارة المنتخب أن يودع – خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ انتخابه – أوراق تأسيس المنظمة لدى الوزارة، وتثبت الشخصية الاعتبارية للمنظمة اعتبارًا من تاريخ صدور قرار الوزير بالموافقة على إنشائها بعد إيداع الأوراق كاملة ومستوفاة لدى الوزارة، وللوزارة إرشاد وتوجيه المنظمة نحو تصحيح إجراءات تأسيسها واستيفاء أوراق التأسيس قبل إشهارها، فإذا لم تقم الوزارة بالرد خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ إيداع الأوراق تثبت الشخصية الاعتبارية للمنظمة بقوة القانون".**

وتنص المادة (١٠٣) على أنه **"على العمال وأصحاب الأعمال ومنظماتهم – عند تمتعهم بالحقوق الواردة في هذا الباب – احترام كافة القوانين السارية في الدولة شأنهم في ذلك شأن جميع الجهات المنظمة، وأن يمارسوا نشاطهم في حدود الأهداف الواردة في النظام الأساسي للمنظمة دون تجاوز لهذه الأهداف أو الخروج عليها".**

كما تنص المادة (١٠٤) على أنه "**على الوزارة إرشاد المنظمات النقابية ومنظمات أصحاب الأعمال نحو التطبيق السليم للقانون وكيفية القيد في السجلات**

والدفاتر المالية الخاصة بكل منها وإرشادها نحو تدارك أي نقص في البيانات والقيود المدونة بها، ويُحظر على النقابات:-

(١) الاشتغال بالمسائل السياسية والدينية أو المذهبية.

(٢) توظيف أموالها في مضاربات مالية أو عقارية أو غيرها من أنواع المضاربات.

(٣) قبول الهبات والوصايا إلا بعد علم الوزارة".

وحيث إن المادة الأولى من القانون رقم ١٠٩ لسنة ٢٠١٣ بشأن الهيئة العامة للقوى العاملة تنص على أنه **"في تطبيق أحكام هذا القانون يُقصد بالكلمات والعبارات التالية المعنى المبين قرين كل منها:-**

الهيئة:- الهيئة العامة للقوى العاملة.

الوزير:- وزير الشؤون الاجتماعية والعمل.

الوزارة:- وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل".

وتنص المادة الثانية من القانون ذاته على أن **"الهيئة العامة للقوى العاملة هيئة عامة ذات شخصية اعتبارية وميزانية ملحقة يشرف عليها وزير الشؤون الاجتماعية والعمل".**

كما تنص المادة الثالثة منه على أن **"تتولى الهيئة الاختصاصات المقررة للوزارة في القانونين رقمي ٢٨ لسنة ١٩٦٩ و٦ لسنة ٢٠١٠ المشار إليهما، ولها على وجه الخصوص ما يلي:-**

(١) الإشراف على القوى العاملة بالقطاعين الأهلي والنفطي، ويكون للمفتشين العاملين بالهيئة صفة الضبطية القضائية.

(٢) وضع إجراءات تأسيس النقابات العمالية واتحادات أصحاب الأعمال وبيان المستندات والأوراق اللازمة لإشهارها وفق الأحكام الواردة بالقانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٠ المشار إليه".

وحيث إن مفاد ما تقدم بيانه من نصوص قانونية أن المشرع أجاز تكوين الاتحادات والنقابات للعاملين والقطاعات بشرائحها المختلفة الحكومية منها والأهلية

والنفطية، وذلك انسجامًا مع ما قرره الدستور في المادة (٤٣) من مبدأ حرية تكوين الجمعيات والنقابات، وكذلك انسجامًا مع الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة وبشكل خاص الاتفاقية رقم ٨٧ لسنة ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وكفالة الحق النقابي.

وحيث إنه من المقرر أن القاضي مطالب أساسًا بالرجوع إلى النص القانوني ذاته وإعماله على واقعة الدعوى في حدود عبارة النص، فإذا كانت واضحة الدلالة، فلا يجوز الأخذ بما يخالفها أو تقييدها لما في ذلك من استحداث لحكم مغاير لمراد المشرع عن طريق التأويل، وأن لمحكمة الموضوع السلطة في تحصيل وفهم الواقع في الدعوى ومراقبة مدى صحة الأسباب التي بُني عليها القرار الإداري المطعون فيه ومدى استقامته على أسس مستمدة من عناصر ثابتة في الأوراق تؤدي إلى النتيجة التي انتهت إليها بغير معقب ما دام استخلاصها سائغًا، وأن المشرع رخص بإنشاء النقابات العمالية على النحو الذي تكفلت ببيانه المواد (٩٨) و(٩٩) و(١٠٠) و(١٠١) و(١٠٢) من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٠ بشأن العمل في القطاع الأهلي ورتب على استيفاء أوراق تأسيس النقابة لما تطلبه القانون من انعقاد الجمعية العمومية التأسيسية من العمال وانتخابها لمجلس الإدارة وإقرارها للنظام الأساسي للمنظمة العمالية وإيداع كافة الأوراق المتطلبة لدى الجهة الإدارية وصدور القرار من الوزير بالموافقة على إنشاء النقابة ثبوت ميلادها بموجب هذا القرار الصريح.

(الطعن رقم ١١٨١ لسنة ٢٠١٣ إداري جلسة ٢٠١٥/٦/٣)

كما أنه من المقرر كذلك أن المخاطب أصلاً بحق تكوين النقابات العمالية – بموجب التنظيم الوارد في المادة (٩٨) من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٠ وما بعدها – هم العاملون في القطاع الأهلي باعتبار أن هذا القانون برمته شُرع لتنظيم العمل في هذا القطاع دون غيره بما في ذلك حق التنظيم النقابي للعمال، وأن توسيع نطاق هذا الحق ليشمل الموظفين في القطاع الحكومي والعاملين في القطاع النفطي جاء مقيدًا بموجب نص الفقرة الأخيرة من المادة (٩٨) من هذا القانون بألا يتعارض مع القوانين التي تنظم شؤونهم.

(الطعن رقم ٨١٠ لسنة ٢٠١٣ إداري جلسة ٢٠١٧/٢/١٥)

ولما كان ذلك، وكان الثابت من الأوراق أن المدعي قدم إلى الهيئة العامة للقوى العاملة طلب إشهار نقابة العاملين بوزارة الخارجية الكويتية، إلا أنها أصدرت قرارها المطعون فيه بالرفض استنادًا إلى أن وزارة الخارجية بدولة الكويت تأسست بتاريخ ١٩٦٢/٥/١٢ بموجب المرسوم الأميري رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٢ بشأن تنظيم وزارة الخارجية، وقد نصت المادة الأولى منه على أن "تتولى وزارة الخارجية تنسيق السياسة الخارجية للدولة وتنفيذها ودراسة الشؤون المتعلقة بها والسهر على علاقات دولة الكويت مع الحكومات الأجنبية والمنظمات الدولية ورعاية مصالح الكويتيين وحمايتهم في الخارج"، ونصت المادة الثانية منه على مجموعة من البنود توضح ممارسة وزارة الخارجية لجميع الأعمال التي تتصل بعلاقات دولة الكويت بالدول، وأشارت المادة السادسة منه إلى أن "يُنشأ بالديوان العام مجلس أعلى للوزارة يختص بالنظر في المسائل الهامة المتعلقة بأعمال الوزارة، وكذلك دراسة الأوضاع السياسية الدولية وما ينشأ عنها من مشكلات وموقف دولة الكويت منها"، واستنادًا إلى ما نصت عليه المادة (١٠٤) من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٠ بشأن العمل في القطاع الأهلي من حظر اشتغال النقابات بالمسائل السياسية، فإن إشهار نقابة العاملين بوزارة الخارجية الكويتية يتعارض مع ما نصت عليه هذه المادة خصوصًا وأن من المهام الرئيسة لوزارة الخارجية – كما سلف بيانه – تنسيق السياسة الخارجية للدولة، هذا من جانب، ومن جانب آخر فإنه توجد عدد أربع ملاحظات على لائحة النظام الأساسي للنقابة.

ولما كان ما تقدم وبإنزاله منزلة التطبيق على القرار المطعون فيه بعد وزنه بميزان القانون في ضوء صحيح واقعه وحقيقة ما بُنيت عليه أركانه ومدى استقامته على أسس مستمدة من عناصر تفضي إليه، فإن ما نعاه المدعي على القرار المطعون فيه من أنه خلط بين معنى حظر اشتغال النقابات بالمسائل السياسية وطبيعة عمل العاملين بوزارة الخارجية صائب وفي محله، ذلك أن المقصود بهذا الحظر هو أن تتخذ النقابات مواقف أو تصدر بيانات أو تقيم ندوات أو تمارس أية أنشطة أخرى ذات صلة بالقضايا السياسية سواء في الداخل أو الخارج بالمخالفة للهدف من تكوينها وهو رعاية مصالح أعضائها

والعمل على تحسين حالتهم المادية والاجتماعية وتمثيلهم أمام الغير للمطالبة بحقوقهم، ولا مراء في أن حظر الانخراط بالمسائل السياسية والدينية أو المذهبية ينسحب على جميع النقابات بعد ثبوت ميلادها بصرف النظر عن طبيعة عمل أعضائها لأنها منبتة الصلة عن حقهم النقابي الذي كفله لهم الدستور ومن قبله المواثيق والعهود الدولية، وعليه يكون من حق جميع العاملين في القطاع الحكومي – بحسب الأصل – تكوين نقابات ما لم يتعارض ذلك مع القوانين التي تنظم شؤونهم كما هو الحال بالنسبة للقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٧ بشأن الجيش والقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٨ بشأن نظام قوة الشرطة، أما بالنسبة للقوانين التي تنظم شؤون العاملين بوزارة الخارجية فإن تكوين النقابة لا يتعارض معها لاسيما وأن المنع هو استثناء من الأصل ولا يجوز التوسع في تفسيره، ويؤيد هذا النظر ويقويه أن المادة (١٠٤) من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٠ التي حلت محل المادة (٧٣) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٤ نصت على أنه يُحظر على النقابات الاشتغال بالمسائل السياسية والدينية أو المذهبية، إلا أنه بموجب القرار الوزاري رقم ٢٠٠٣/١٢٥ الصادر بتاريخ ٢٠٠٣/٧/٢ تم إشهار نقابة العاملين بوزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، كما أنه بموجب القرار الوزاري رقم ٢٠١٢/١٠٤ الصادر بتاريخ ٢٠١٢/٥/١٠ تم إشهار نقابة الخطباء والأئمة والمؤذنين الكويتية ولم تحل طبيعة عمل الأعضاء في كل منهما دون تكوين النقابة، أما بالنسبة للملاحظات على لائحة النظام الأساسي للنقابة مثل إغفال النص على بعض أهداف إنشائها وإيراد بعض البنود المخالفة أو المقيدة للحركة النقابية، فإنه يتعين على الهيئة في هذا الخصوص إرشاد المدعي نحو تداركها قبل إصدار قرار الموافقة على الإشهار نزولاً على حكم المادة (١٠٢) و(١٠٤) من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠١٠ بشأن العمل في القطاع الأهلي، الأمر الذي يكون معه القرار المطعون فيه مخالفًا للقانون وغير قائم على سببه الصحيح الذي يبرره، ومن ثم تقضي المحكمة بإلغائه مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها السير في إجراءات إشهار النقابة.

وحيث إنه عن المصروفات، فإن المحكمة تلزم جهة الإدارة بها لخسرانها الدعوى عملاً بالمادة (١/١١٩) من قانون المرافعات المدنية والتجارية.

وحيث إنه عن مقابل أتعاب المحاماة الفعلية، فإن المحكمة تقدرها في ضوء درجة التقاضي والجهد المبذول في الدعوى بمبلغ (٢٠٠ د.ك.) تُلزم به جهة الإدارة عملاً بالمادة (١١٩) مكرر من القانون ذاته.

وحيث إنه عن طلب النفاذ المعجل، فإن المحكمة لا ترى شمول حكمها به عملاً بالمادة (١٩٤) من القانون ذاته.

فلهـــــــذه الأسبـــــــاب

حكمت المحكمة:- بقبول الدعوى شكلاً، وفي الموضوع بإلغاء القرار الإداري الصادر من الهيئة العامة للقوى العاملة بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١٩ برفض إشهار نقابة العاملين بوزارة الخارجية الكويتية مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها السير في إجراءات إشهار النقابة، وألزمت جهة الإدارة المصروفات ومبلغ مائتي دينار كويتي مقابل أتعاب المحاماة الفعلية.

أمين سر الجلسة رئيس الدائـــــرة