الباب السادس

الاحكام الصادرة فى عام ١٩٨٦

١ـ الحكم فى الدعوى ١٣٩ لسنة ٥ قضائية دستورية والدعوى رقم ١٤٠ لسنة ٥ قضائية دستورية المضمومة إليها بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم 141 لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة فيما نصت عليه من "وذلك ما لم يكن قد تم بيعها ولو بعقود ابتدائية قبل العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ بإصدار قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة أو ربطت عليها أقساط تمليك وسلمت إلى صغار المزارعين فعلاً بهذه الصفة ولو لم يصدر بتوزيعها قرار من مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى قبل العمل بالقانون المذكور، ففى هذه الحالات يعوضون عنها على الوجه الآتى: (أ) بالنسبة للأطيان الزراعية يقدر التعويض بواقع سبعين مثلاً لضريبة الأطيان الأصلية المفروضة عليها حالياً. (ب) بالنسبة للعقارات الأخرى يقدر التعويض بقيمة الثمن الوارد بعقد البيع. (ج) بالنسبة للأموال الأخرى يقدر التعويض عنها بقيمة الثمن الذى بيعت به. (د) يزاد التعويض المنصوص عليه فى البنود أ، ب، ج بمقدار النصف. (٥) فى جميع الحالات المتقدمة يضاف إلى التعويض المستحق وفقاً للبنود السابقة ريع استثمارى بواقع ٧٪ سنوياً على ما لم يؤد من هذا التعويض وذلك اعتبارا من تاريخ العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ المشار إليه حتى تمام السداد .ويجوز بقرار من وزير المالية أداء قيمة التعويض على أقساط لمدة لا تجاوز ثلاث سنوات. وبرفض ما عدا ذلك من طلبات.

(قضية رقم 139 لسنة 5 قضائية)

حالة المادة القانونية المقضى بعدم دستوريتها

المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة لم تسجل عليها تعديلات بعد صدور الحكم الدستورى الماثل.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم ٢١ يونية سنة ١٩٨٦م ..... هـ.
برئاسة السيد المستشار/ محمد على بليغ..... رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : محمود حمدى عبد العزيز وممدوح مصطفى حسن ومنير أمين عبد المجيد ورابح لطفى جمعة وفوزى أسعد مرقص والدكتور محمد إبراهيم أبو العينين

وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة..... **المفوض**

وحضور السيد / أحمد على فضل الله..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٣٩ و١٤٠ لسنة ٥ قضائية " دستورية.....

الإجـراءات

بتاريخ ٢٤ سبتمبر سنة ١٩٨٣ أودع المدعى صحيفتى الدعويين رقمى ١٣٩ و١٤٠ لسنة ٥ قضائية دستورية قلم كتاب المحكمة طالباً الحكم أصلياً بعدم دستورية القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة، واحتياطياً بعدم دستورية المادتين (٢) و (٦) من القرار بقانون سالف الذكر . وقدمت إدارة قضايا الحكومة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة ضم الدعوى رقم ١٤٠ لسنة ٥ ق إلى الدعوى رقم ١٣٩ لسنة ٥ ق وإصدار الحكم فيهما بجلسة اليوم.

المحكمـة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة. حيث إن الدعوى استوفت أوضاعها القانونية. وحيث إن الوقائع – على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق – تتحصل فى أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٩٤١ لسنة ١٩٧٧ مدنى كلى الاسكندرية ضد المدعى عليهم الأربعة الأخيرين طالباً الحكم بصحة ونفاذ عقد البيع العرفى المؤرخ ١٩٦٨/٨/١٢ الصادر إليه من مورث المدعى عليه الرابع عن عقار كان قد وضع تحت الحراسة ضمن ممتلكات البائع وتصرفت فيه الحراسة بالبيع فى ١٣ ديسمبر سنة ١٩٧٠. فحكمت محكمة الاسكندرية الابتدائية بتاريخ ١٩٧٩/١/٢٩ بطلبات المدعى فاستأنف المدعى عليهما الثانى والخامس هذا الحكم بالاستئنافين رقمى ١٥٢ و ٢٢٢ لسنة ٣٥ ق مدنى اسكندرية غير أن محكمة الاستئناف أحالت الاستئنافين إلى محكمة القيم للاختصاص بنظرها أعمالاً للقرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ لتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة، وقيدت الدعويان برقم ٢٤٠ لسنة ٢ قيم ورقم ٢٤١ لسنة ٢ قيم حيث دفع المدعى بعدم دستورية القرار بقانون المشار إليه وبجلسة ٢٤ يوليو سنة ١٩٨٣ رخصت محكمة القيم للمدعى برفع دعواه الدستورية خلال شهرين، فأقام الدعويين الماثلتين. وحيث إن المدعى ينعى على القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المشار إليه مخالفته للمادتين ١٠٨ و ١٤٧ من الدستور لصدوره من رئيس الجمهورية مجاوزاً نطاق التفويض التشريعى المخول له ولعدم توافر الحالة التى تسوغ سرعة إصداره فى غيبة مجلس الشعب، كما ينعى على المادة الثانية منه مخالفتها للدستور لما نصت عليه من عدم سريان قاعدة الرد العينى على الأموال والممتلكات التى

خضعت لتدابير الحراسة وتم بيعها ولو بعقود ابتدائية قبل العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ بإصدار قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة، وذلك بالمخالفة لما تقضى به المادتان ٣٤ و ٣٦ من الدستور من كفالة صون الملكية الخاصة، وحظر المصادرة الخاصة بغير حكم قضائى كما ينعى على المادة السادسة منه مخالفتها للمادتين ٦٨ و ١٦٧ من الدستور. وحيث إن الثابت من الأعمال التحضيرية للقرار بقانون المطعون عليه أنه صدر استناداً إلى المادة ١٤٧ من الدستور التى تنص على أنه " إذا حدث فى غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع فى اتخاذ قرارات لا تحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر فى شأنها قرارات تكون لها قوة القانون ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائماً، وتعرض فى أول اجتماع له فى حالة الحل أو وقف جلساته. فإذا لم تعرض زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك، وإذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها فى الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب على آثارها بوجه آخر". وحيث إن المستفاد من هذه المادة أن الدستور وان جعل لرئيس الجمهورية اختصاصاً فى إصدار قرارات تكون لها قوة القانون فى غيبة مجلس الشعب إلا انه رسم لهذا الاختصاص الاستثنائى حدودا ضيقة تفرضها طبيعته الاستثنائية، منها ما يتعلق بشروط ممارسته ومنها ما يتصل بمآل ما قد يصدر من قرارات استناداً إليه فأوجب لأعمال رخصة التشريع الاستثنائية أن يكون مجلس الشعب غائباً وان تتهيأ خلال هذه الغيبة ظروف تتوافر بها حالة تسوغ لرئيس الجمهورية سرعة مواجهتها بتدابير لا تحتمل التأخير إلى حين انعقاد مجلس الشعب باعتبار أن تلك الظروف هى مناط هذه الرخصة وعلة تقريرها، وإذ كان الدستور يتطلب هذين الشرطين لممارسة ذلك الاختصاص التشريعى الاستثنائى، فإن رقابة المحكمة الدستورية العليا – وعلى ما جرى به قضاؤها – تمتد إليهما للتحقق من قيامهما باعتبارهما من الضوابط المقررة فى الدستور لممارسة ما نص عليه من سلطات، شأنهما فى ذلك شأن الشروط الأخرى التى حددتها المادة ١٤٧، ومن بينها عرض القرارات الصادرة استناداً إليها على مجلس الشعب للنظر فى إقرارها أو علاج آثارها. وحيث إنه لما كان البين من الأعمال التحضيرية للقرار بقانون المطعون عليه أن الأسباب التى دعت إلى الإسراع بإصداره فى غيبة مجلس الشعب تتمثل فيما أوردته مذكرته الإيضاحية من أن القضاء الإدارى توالت أحكامه باعتبار قرارات فرض الحراسة على الأشخاص الطبيعيين استناداً إلى أحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٨٥ بشأن حالة الطوارئ باطلة ومعدومة الأثر قانوناً، وأن مؤدى هذه الأحكام والأثر المترتب عليها، أن ترد عينا لهؤلاء الأشخاص كل ما خضع لتدابير الحراسة الباطلة من أموال وممتلكات وقد صدرت بذلك فعلاً بعض الأحكام من القضاء العادى، الأمر الذى اقتضى الإسراع بالتدخل التشريعى حسما للمنازعات التى كانت قائمة وتجنبا لاثارة منازعات جديدة ولمواجهة ما قد يترتب على استرداد بعض تلك الأموال والممتلكات عينا من الحائزين لها من آثار خطيرة تمس بعض الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ومن ثم فإن رئيس الجمهورية إذ اصدر القرار بقانون المطعون عليه فى تلك الظروف يكون غير مجاوز حدود سلطته التقديرية طبقاً للمادة ١٤٧ من الدستور، ويكون النعى على ذلك القرار بقانون بمخالفة هذه المادة على غير أساس جديراً بالالتفات عنه. وحيث إن المادة الأولى من القرار

بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المطعون فيه بعد أن نصت على أن "تعتبر كأن لم تكن الأوامر الصادرة بفرض الحراسة على الأشخاص الطبيعيين وعائلاتهم وورثتهم استناداً إلى أحكام القانون ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ فى شأن حالة الطوارئ وتتم إزالة الآثار المترتبة على ذلك على الوجه المبين فى هذا القانون ....." مقننة بذلك ما استقرت عليه أحكام المحاكم فى هذا الشأن من اعتبار تلك الأوامر منطوية على عيب جسيم لصدورها فاقدة لسندها فى أمر يتضمن اعتداء على الملكية الخاصة التى نص الدستور على صونها وحمايتها مما يجردها من شرعيتها الدستورية والقانونية وينحدر بها إلى مرتبة الفعل المادى المعدوم الأثر قانوناً . جاءت المادة الثانية من القرار بقانون سالف الذكر متضمنة الأثر الحتمى لحكم المادة الأولى ولازمه القانونى فنصت فى صدرها على أن "ترد عينا إلى الأشخاص الطبيعيين وعائلاتهم وورثتهم الذين شملتهم تدابير فرض الحراسة المشار إليها فى المادة الأولى من هذا القانون جميع أموالهم وممتلكاتهم". غير أن المشرع رأى أن يستثنى من اطلاق هذه القاعدة بعض الأموال والممتلكات لظروف قدرها وحاصلها أن جانباً من هذه الأموال بعضها عقارات كانت قد بيعت من الحراسة العامة لمشترين حسنى النية وبعضها أراضى زراعية تم توزيعها على صغار المزارعين وربطت عليها أقساط تمليك وسلمت إليهم فعلاً بهذه الصفة وذلك كله قبل العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ بإصدار قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة وأن هؤلاء وهؤلاء قد نشأت لهم بذلك أوضاع ومراكز رتبوا على أساسها أحوالهم المعيشية، فضمن المادة الثانية سالفة الذكر هذا الاستثناء بالنص على أنه "وذلك مالم يكن قد تم بيعها ولو بعقود ابتدائية قبل العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ بإصدار قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة أو ربطت عليها أقساط تمليك وسلمت إلى صغار المزارعين فعلاً بهذه الصفة ولو لم يصدر بتوزيعها قرار من مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى قبل العمل بالقانون المذكور، ففى هذه الحالات يعوضون عنها على الوجه الآتى: (أ) بالنسبة للأطيان الزراعية يقدر التعويض بواقع سبعين مثلاً لضريبة الأطيان الأصلية المفروضة عليها حالياً. (ب) بالنسبة للعقارات الأخرى يقدر التعويض بقيمة الثمن الوارد بعقد البيع. (ج) بالنسبة للأموال الأخرى يقدر التعويض عنها بقيمة الثمن الذى بيعت به. (د) يزاد التعويض المنصوص عليه فى البنود أ، ب، ج بمقدار النصف. (ه) فى جميع الحالات المتقدمة يضاف إلى التعويض المستحق وفقاً للبنود السابقة ريع استثمارى بواقع ٧% سنوياً على ما لم يؤد من هذا التعويض وذلك اعتبارا من تاريخ العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ المشار إليه حتى تمام السداد. ويجوز بقرار من وزير المالية أداء قيمة التعويض على أقساط لمدة لاتجاوز ثلاث سنوات". وقد جاء فى المذكرة الإيضاحية للقرار بقانون المطعون عليه تعليقاً على التعويض المشار إليه أنه " وليس ثمة ما يحول دون تدخل المشرع لتنظيم عناصر التعويض وذلك بوضع أسس تقديره طالما أن هذا التنظيم لا يتضمن أى مصادرة كلية أو جزئية للحق فى التعويض وأنه يستهدف بهذا التنظيم محاولة التوفيق بين مصلحة أصحاب الشأن والمصلحة العامة بما لا يتضمن إهدار لأى من الحاجتين على حساب الأخرى. ولما كانت قيمة الأموال والممتلكات التى فرضت عليها الحراسة بمقتضى الأوامر المشار إليها (ومنها عقارات وأراضى زراعية وأوراق مالية ومنشآت تجارية) تبلغ ٣٦ مليون مقدرة على أساس ١٢٠ مثل الضريبة العقارية والمفروضة على العقارات فى سنة ١٩٦٠ وعلى الأطيان فى سنة ١٩٤٩ ولا شك أن قيمتها الحالية تبلغ أضعاف القيمة

المشار إليها". وحيث إن الدساتير المصرية المتعاقبة وإن حرصت جميعها منذ دستور ١٩٢٣ على النص على مبدأ صون الملكية الخاصة وعدم المساس بها على سبيل الاستثناء، وفى الحدود وبالقيود التى أوردتها، وذلك باعتبارها فى الأصل ثمرة النشاط الفردى وحافزة إلى الانطلاق والتقدم، فضلاً عن أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى، إلا أن تلك الدساتير لم تشأ أن تجعل من صون الملكية الخاصة وحرمتها عائقاً فى سبيل تحقيق الصالح العام فأجازت نزعها جبراً عن صاحبها للمنفعة العامة مقابل تعويض وفقاً للقانون (المادة ٩ من دستور سنة ١٩٢٣ ودستور سنة ١٩٣٠ والمادة ١١ من دستور ١٩٥٦سنة والمادة ٥ من دستور سنة ١٩٥٨ والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١) وأباح الدستور القائم فى المادة ٣٥ منه التأميم لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض، كما لم يقصد الشارع الدستورى أن يجعل من حق الملكية حقاً عصياً يمتنع على التنظيم التشريعى الذى يقتضيه الصالح العام فنص الدستور القائم فى المادة ٣٢ منه على أن "الملكية الخاصة تتمثل فى رأس المال غير المستغل وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى وفى إطار خطة التنمية دون انحراف أو استغلال، ولا يجوز أن تتعارض فى طرق استخدامها مع الخير العام للشعب" مؤكداً بذلك الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة ودورها فى خدمة المجتمع وأن للمشرع الحق فى تنظيمها على النحو الذى يراه محققاً للصالح العام. وحيث إن تقرير عدم رد بعض الأموال والممتلكات عيناً إلى أصحابها على النحو الذى نصت عليه المادة الثانية من القرار بقانون المطعون عليه، لا يعد وان يكون استثناء من القواعد المقررة فى القانون المدنى لبيع ملك الغير تقديراً من المشرع بأن استرداد تلك الأموال والممتلكات من الحائزين لها مدة طويلة رتبوا على أساسها أحوالهم المعيشية أمر يتعارض مع مقتضيات السلام الاجتماعى ويمس بعض الأوضاع الاقتصادية والسياسية فى الدولة ويبرر الالتجاء إلى التنفيذ بطريق التعويض بدلا من التنفيذ العينى على ما سلف بيانه، وهو ما عبرت عنه المذكرة الإيضاحية للقرار بقانون المطعون عليه بقولها " من المستقر عليه أن تنفيذ الأحكام القضائية التى تقضى بإلغاء القرار الإدارى أو التى تقرر انعدامه الأصل أن يتم عيناً فإذا ما تعلق الأمر بقرار فرض الحراسة فإن مؤدى إلغاء هذا القرار أوتقرير إنعدامه أن ترد عينا إلى أصحاب الشأن ما سبق الاستيلاء عليه من أموال. فإذا ما استحال التنفيذ العينى لما يترتب عليه من المساس بمراكز قانونية أو حقوق للغير استقرت لفترة طويلة من الزمن على النحو السالف بيانه. إذا ما استحال التنفيذ العينى تعين أعمالا للمبادئ العامة فى القانون المدنى الالتجاء إلى التنفيذ بمقابل ومؤداه تعويض ذوى الشأن عما لحقهم من أضرار نتيجة لاستحالة التنفيذ العينى". وحيث إن المشرع وإن كان يملك تقرير الحكم التشريعى المطعون عليه تنظيماً لحق الملكية فى علاقات الأفراد بعضهم ببعض على ما تقدم، إلا أن صحة هذا الحكم من الناحية الدستورية رهينة بما تمليه المبادئ الأساسية من الدستور التى تصون الملكية الخاصة وتنهى عن حرمان صاحبها منها إلا مقابل تعويض يشترط فيه لكى يكون مقابلاً للأموال والممتلكات التى تناولها التنظيم أن يكون معادلاً لقيمتها الحقيقية وهى فى الدعوى الماثلة قيمتها وقت إقرار بيعها بمقتضى النص المطعون عليه إذ بتحقق هذا الشرط يقوم التعويض مقام الحق ذاته ويعتبر بديلاً عنه. لما كان ذلك، وكان التعويض الذى قررته المادة الثانية من القرار بقانون المطعون عليه عن الأموال

والممتلكات التي استثنيت من قاعدة الرد العينى ينحدر إلى حد يباعد بينه وبين القيمة الحقيقية لتلك الأموال والممتلكات والتي زادت – على ما أقرت به المذكرة الإيضاحية للقرار بقانون سالف الذكر – أضعافاً مضاعفة الأمر الذى يزايله وصف التعويض بمعناه السالف بيانه كشرط لازم لسلامة النص التشريعى المطعون عليه من الناحية الدستورية وبالتالى يكون هذا النص فيما قضى به من اقرار بيع تلك الأموال والممتلكات بغير رضاء ملاكها ودون تعويضهم عنها تعويضاً كاملاً منطوياً على اعتداء على الملكية بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور التى تنص على أن الملكية الخاصة مصونة مما يتعين معه الحكم بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المطعون عليه فيما نصت عليه استثناء الأموال والممتلكات التى أشارت إليها من قاعدة الرد العينى مقابل التعويض الذى حددته. وحيث إن المدعى ينعى على المادة السادسة من القرار بقانون المطعون عليه أنها إذ نصت على أن "تختص محكمة القيم المنصوص عليها فى قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ دون غيرها بنظر المنازعات المتعلقة بتحديد الأموال وقيمة التعويضات المنصوص عليها فى المادة السابقة (المستحقة وفقاً لأحكام هذا القانون)، وكذلك المنازعات الأخرى المتعلقة بالحراسات التى فرضت قبل العمل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب أو المترتبة عليها، وتحال إليها جميع المنازعات المطروحة على المحاكم الأخرى بجميع درجاتها وذلك بقرار من رئيس المحكمة ما لم يكن قد قفل فيها باب المرافعة قبل العمل بأحكام هذا القانون ..." تكون قد نقلت الاختصاص بنظر المنازعات المشار إليها من القضاء المدنى وهو قاضيها الطبيعى إلى قاضى آخر وعدلت فى اختصاص الهيئات القضائية بقرار بقانون وليس بقانون بالمخالفة للمادتين ٦٨ و ١٦٧ من الدستور والتى تنص أولاهما على أن " التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعى..." وتنص الثانية على أن "يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها.....". وحيث إن محكمة القيم المشكلة وفقاً للقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بإصدار قانون حماية القيم من العيب هى جهة قضاء أنشئت كمحكمة دائمة لتباشر ما نيط بها من اختصاصات حددتها المادة ٣٤ من هذا القانون ومن بينها الاختصاص بالفصل فى دعاوى فرض الحراسة على أموال الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتبارية فى الأحوال التى حددتها المادتان الثانية والثالثة من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب وذلك وفقاً للضوابط المنصوص عليها فى هذا القانون وطبقاً للإجراءات المنصوص عليها فى المواد من ٢٧ إلى ٥٥ من قانون حماية القيم من العيب سالف الذكر والتى كفلت للمتقاضين أمام تلك المحكمة ضمانات التقاضى من ابداء دفاع وسماع أقوال وتنظيم لطرق وإجراءات الطعن فى أحكامها، ومن ثم فإن المادة السادسة من القرار بقانون المطعون عليه إذ عهدت إلى المحكمة المذكورة بالاختصاص بنظر المنازعات المتعلقة بتحديد الأموال وقيمة التعويضات المستحقة وفقاً لهذا القانون وكذلك المنازعات الأخرى المتعلقة بالحراسات التى فرضت قبل العمل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ أو المترتبة عليها بقصد تركيز تلك المنازعات فى اختصاص جهة قضائية واحدة بما يكفل سرعة الفصل فيها ويحول دون تشتيتها بين جهات قضائية مختلفة قد تتناقض أحكامها، تكون قد أسندت الاختصاص بنظر هذه المنازعات إلى القاضى الطبيعى فى مفهوم المادة ٦٨ من

الدستور الذى يحق لكل مواطن الالتجاء إليه فى هذا الشأن ويكون النعى عليها بمخالفة هذه المادة على غير أساس جديراً بالرفض. وحيث إنه وإن كانت المادة ١٦٧ من الدستور تقضى بأن يكون تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها بقانون إلا أنه لما كان القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ الذى نصت المادة السادسة منه على اسناد الاختصاص المشار إليه إلى محكمة القيم دون غيرها قد أصدره رئيس الجمهورية استناداً إلى المادة ١٤٧ من الدستور على ما سبق بيانه، وكانت القرارات بقوانين التى تصدر طبقاً لهذه المادة لها بصريح نصها قوة القانون، ومن ثم فإنها تتناول بالتنظيم كل ما يتناوله القانون بما فى ذلك الموضوعات التى نص الدستور على أن يكون تنظيمها بقانون ومنها تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها ويكون النعى على المادة السادسة المطعون عليها فى هذا الشق بدوره على غير أساس متعيناً رفضه

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة: فى الدعوى ١٣٩ لسنة ٥ قضائية دستورية والدعوى رقم ١٤٠ لسنة ٥ قضائية دستورية المضمومة إليها بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة فيما نصت عليه من "وذلك ما لم يكن قد تم بيعها ولو بعقود ابتدائية قبل العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ بإصدار قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة أو ربطت عليها أقساط تمليك وسلمت إلى صغار المزارعين فعلاً بهذه الصفة ولو لم يصدر بتوزيعها قرار من مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي قبل العمل بالقانون المذكور، ففى هذه الحالات يعوضون عنها على الوجه الآتى: (أ) بالنسبة للأطيان الزراعية يقدر التعويض بواقع سبعين مثلاً لضريبة الأطيان الأصلية المفروضة عليها حالياً. (ب) بالنسبة للعقارات الأخرى يقدر التعويض بقيمة الثمن الوارد بعقد البيع. (ج) بالنسبة للأموال الأخرى يقدر التعويض عنها بقيمة الثمن الذى بيعت به. (د) يزاد التعويض المنصوص عليه فى البنود أ، ب، ج بمقدار النصف. (هـ) فى جميع الحالات المتقدمة يضاف إلى التعويض المستحق وفقاً للبنود السابقة ريع استثمارى بواقع ٧% سنوياً على ما لم يؤد من هذا التعويض وذلك اعتبارا من تاريخ العمل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ المشار إليه حتى تمام السداد. ويجوز بقرار من وزير المالية أداء قيمة التعويض على أقساط لمدة لا تجاوز ثلاث سنوات. وبرفض ما عدا ذلك من طلبات، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ ثلاثين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماه.

٢ـ الحكم: أولاً : بعدم دستورية قرار محافظ المنيا رقم ١٥٣ لسنة ١٩٨٢.

ثانياً : بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ فى شأن نقل بعض الاختصاصات إلى الحكم المحلى فيما تضمنته من استبدال عبارة "المحافظ المختص" بعبارة "وزير الإسكان" الواردة بالفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١.

(قضية رقم 5 لسنة 5 ق – دستورية – 17 – مايو ـ ١٩٨٦)

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم ١٧ مايو سنة ١٩٨٦
برئاسة السيد المستشار / محمد على بليغ ..... **رئيس المحكمة**
وحضور السادة المستشارين/ ممدوح مصطفى حسن ومنير أمين عبد المجيد ورابح لطفى جمعة وفوزى أسعد مرقص ومحمد كمال محفوظ وواصل علاء الدين.

وحضور السيد المستشار/ أحمد محمد الحفنى ..... **المفوض**
وحضور السيد / أحمد على فضل الله ..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتي

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم٥ لسنة ٥ قضائية دستورية.....

الإجراءات

بتاريخ ١١ يناير سنة ١٩٨٣، ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الدعوى رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٨٢ مدني مستأنف المنيا، بعد أن قررت محكمة المنيا الابتدائية بجلسة ٣١ أكتوبر سنة ١٩٨٢ وقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية كل من قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ فى شأن نقل بعض الاختصاصات إلى الحكم المحلى، وقرار محافظ المنيا رقم ١٥٣ لسنة ١٩٨٢ بمد نطاق سريان بعض أحكام القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، إلى جميع قرى محافظة المنيا.وقدمت إدارة قضايا الحكومة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى.وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.ونظرت الدعوى على الوجه

المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة ٥ أبريل سنة ١٩٨٦ ثم قررت المحكمة مد أجل النطق بالحكم إلى جلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الدعوى استوفت أوضاعها القانونية.وحيث إن الوقائع - على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق – تتحصل فى أن المستأنف عليه كان قد أقام الدعوى رقم ٤٥٩ لسنة ١٩٨١ مدنى دير مواس الجزئية طالباً إخلاء المستأنف من الشقة المؤجرة إليه الكائنة بقرية الحسابية لانتهاء عقد الإيجار المبرم بينهما، وإذ قضى له بطلباته بتاريخ ٢٩ مارس سنة ١٩٨٢، فقد طعن المستأنف على هذا الحكم بالاستئناف رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٨٢ مدنى مستأنف المنيا، تأسيساً على امتداد نطاق سريان أحكام القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر إلى القرية الكائنة بها الشقة محل النزاع بمقتضى قرار محافظ المنيا رقم ١٥٣ لسنة ١٩٨٢ الصادر استناداً إلى قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ فى شأن نقل بعض الاختصاصات إلى الحكم المحلى، وإذ تراءى لمحكمة المنيا الابتدائية عدم دستورية هذين القرارين، فقد قررت بجلسة ٣١ أكتوبر سنة ١٩٨٢ وقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستوريتهما، تأسيساً على ما أوردته فى أسباب قرارها من أن الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ تجيز لوزير الإسكان والتعمير مد نطاق سريان أحكام الباب الأول من هذا القانون كلها أو بعضها على القرى، وإذ كان قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ قد نقل هذا الاختصاص إلى المحافظين، بما نص عليه فى الفقرة الثانية من مادته الأولى من استبدال عبارة "المحافظ المختص" بعبارة " وزير الإسكان" أينما وردت فى القوانين واللوائح المعمول بها فى المجالات الموضحة بهذا القرار ومن بينها تنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، فإن قرار رئيس الجمهورية المشار إليه وقرار محافظ المنيا رقم ١٥٣ لسنة ١٩٨٢ الصادر استناداً إليه يكونان قد عدلا من حكم القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ حال أنهما لم يصدرا عن السلطة التشريعية مما يتضمن مخالفة لنص المادة ٨٦ من الدستور التى تقضى بأن يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع.وحيث إن الأصل ان السلطة التنفيذية لا تتولى التشريع، وإنما يقوم اختصاصها أساساً على إعمال القوانين وأحكام تنفيذها، غير أنه استثناء من هذا الأصل وتحقيقاً لتعاون السلطات وتساندها، فقد عهد الدستور إليها فى حالات محددة إعمالاً تدخل فى نطاق الأعمال التشريعية، ومن ذلك إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، فنصت المادة ١٤٤ من الدستور على " أن يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره فى إصدارها، ويجوز أن يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه" ومؤدى هذا النص، أن الدستور حدد على سبيل الحصر الجهات التى تختص بإصدار اللوائح التنفيذية فقصرها على رئيس الجمهورية أو من يفوضه فى ذلك أو من يعينه القانون لإصدارها، بحيث يمتنع على من عداهم ممارسة هذا الاختصاص الدستورى، وإلا وقع عمله اللائحى مخالفاً لنص المادة ١٤٤ المشار إليها، كما أنه متى عهد القانون إلى جهة

معينة بإصدار القرارات اللازمة لتنفيذه استقل من عينة القانون دون غيره بإصدارها.وحيث إن القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ حدد فى بعض نصوصه الأحكام التى يتوقف تنفيذها على صدور قرار وزير الإسكان والتعمير، ومن بينها ما نصت عليه الفقرة الثانية من مادته الأولى من أنه "يجوز بقرار من وزير الإسكان والتعمير مد نطاق سريان أحكام (الباب الأول منه) كلها أو بعضها على القرى بناء على اقتراح المجلس المحلى للمحافظة، وكذلك على المناطق السكنية التى لا ينطبق عليها قانون نظام الحكم المحلى..." وطبقاً لهذا النص، وإعمالاً لحكم المادة ١٤٤ من الدستور – على ما تقدم بيانه – يكون وزير الإسكان والتعمير هو المختص دون غيره بإصدار القرارات المنفذة للفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشار إليه، ويكون قرار محافظ المنيا رقم ١٣٥ لسنة ١٩٨٢ بوصفه لائحة تنفيذية لهذا القانون إذ نص على مد نطاق أحكام بعض مواد القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المعدل للقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ على جميع القرى الواقعة فى دائرة محافظة المنيا، قد صدر مشوباً بعيب دستورى لصدوره من سلطة غير مختصة بإصداره بالمخالفة لحكم المادة ١٤٤ من الدستور، الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم دستوريته.وحيث إن قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ فى شأن نقل بعض الاختصاصات إلى الحكم المحلى بعد أن نص فى الفقرة الأولى من مادته الأولى على أن "تنقل إلى الوحدات المحلية كل فى دائرة اختصاصها، الاختصاصات التى تباشرها وزارة الإسكان وفقاً للقوانين واللوائح والقرارات المعمول بها المجالات الآتية – تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر - ..." نص فى الفقرة الثانية منها – المطعون عليها – على أن "ويستبدل بعبارتي وزارة الإسكان، ووزير الإسكان عبارتا المحافظة المختصة والمحافظ المختص أينما وردتا فى القوانين واللوائح والقرارات المعمول بها فى المجالات السابقة"، ومؤدى هذا الاستبدال – وفى نطاق الدعوى المطروحة – نقل اختصاص وزير الإسكان اللائحي المنصوص عليه فى الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ إلى محافظ المنيا، لما كان ذلك وكان اختصاص وزير الإسكان فى إصدار اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشار إليه ومن بينها القرارات المنصوص عليها فى الفقرة الثانية من المادة الأولى منه يستند إلى المادة ١٤٤ من الدستور على نحو ما سلف بيانه، ومن ثم، فإن قرار رئيس الجمهورية ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ إذ جاء معدلاً لهذا الاختصاص الدستوري الذى سبق وأن عين القانون من له الحق فى ممارسته يكون قد خالف المادة ١٤٤ من الدستور، الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم دستوريته، فيما تضمنته الفقرة الثانية من المادة الأولى منه من استبدال عبارة "المحافظ المختص" بعبارة " وزير الإسكان" الواردة بالفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن، وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١.وحيث إنه لاينال مما تقدم، مانصت عليه الفقرة الأولى من المادة ٢٧ من قانون نظام الحكم المحلى الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ من أن "يتولى المحافظ – بالنسبة إلى

جميع المرافق العامة التى تدخل فى اختصاص وحدات الحكم المحلى وفقاً لأحكام هذا القانون – جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح، ويكون المحافظ فى دائرة اختصاصه رئيساً لجميع الأجهزة والمرافق المحلية" ذلك أن القانون المشار إليه استهدف تنظيم الأمور المتعلقة بنظام الحكم المحلى بإنشاء وحدات إدارية تتولى ممارسة السلطات والاختصاصات التنفيذية ذات الطبيعة الإدارية اللازمة لإدارة الأعمال المنوطة بالمرافق العامة الواقعة فى دائراتها نقلاً إليها من الحكومة المركزية بوزارتها المختلفة، وقصد المشرع بنص المادة ١/٢٧ المشار إليها أن يباشر المحافظون – بوصفهم رؤساء الأجهزة والمرافق العامة التابعة لهم – السلطات والاختصاصات المقررة للوزراء فى هذا الصدد، دون أن يتعدى ذلك إلى الاختصاص بإصدار اللوائح التنفيذية، والتى تكون القوانين قد عهدت بها إلى الوزراء، والتى يتسع لها مدلول عبارة السلطات والاختصاصات التنفيذية الواردة بنص المادة (٢٧) المشار إليها.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة: **أولاً**: بعدم دستورية قرار محافظ المنيا رقم ١٥٣ لسنة ١٩٨٢. **ثانياً**: بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ فى شأن نقل بعض الاختصاصات إلى الحكم المحلى فيما تضمنته من استبدال عبارة "المحافظ المختص" بعبارة "وزير الإسكان" الواردة بالفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١.

* * *

٣ـ الحكم بعدم دستورية المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى .

(قضية رقم 56 لسنة 6 قضائية)

حالة المادة القانونية المقضى بعدم دستوريتها:

المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب
المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم ٢١ يونية سنة ١ ٩ ٨ ٦م ..... هـ.
برئاسة السيد المستشار/ محمد على بليغ..... **رئيس المحكمة**
وعضوية السادة المستشارين : محمود حمدى عبد العزيز وممدوح مصطفى حسن ومنير أمين عبد المجيد ومحمد كمال محفوظ والدكتور عوض محمد المر والدكتور محمد إبراهيم أبو العينين
وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة ..... **المفوض**
وحضور السيد / أحمد على فضل الله..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٥٦ لسنة ٦ قضائية "دستورية.....

الإجـراءات

بتاريخ ٧ مايو ١٩٨٤، ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الدعوى رقم ١٥٤٨ لسنة ٣٨ قضائية، بعد أن قضت محكمة القضاء الإدارى فى ١٢ فبراير سنة ١٩٨٤ بوقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي. وقدمت إدارة قضايا الحكومة مذكرة طلبت فيها الحكم أصلياً بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى واحتياطياً برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمـة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع – على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق – تتحصل فى أن المدعيين كانا قد أقاما الدعوى رقم ١٥٤٨ لسنة ٣٨ قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى طالبين فيها الحكم بوقف تنفيذ وإلغاء القرارين الصادرين من المدعى العام الاشتراكي فى الثانى عشر من يونية سنة ١٩٧٨، المتضمنين اخطارهما بسريان حكم المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى فى حقهما لاشتراكهما فى قيادة حزب الوفد المصرى القديم وإدارته. وإذ تراءى لمحكمة القضاء الإدارى عدم دستورية المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه، فقد قضت فى ١٢ فبراير سنة ١٩٨٤ بوقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستوريتها استناداً إلى ما استظهرته من مخالفتها لأحكام المواد ٥، ٤٠، ٤١، ٦٢، ١٧٨ من الدستور. وحيث إن الحكومة دفعت بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى تأسيساً على أن النص التشريعى المطعون عليه صدر بعد استفتاء شعبى تم اعمالاً لنص المادة ١٥٢ من الدستور، مستهدفاً تأمين سلامة الدولة ونظامها السياسى وتحقيق مصلحتها السياسية فى حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى، ومن ثم يعتبر من الأعمال السياسية التى تنحسر عنها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح. وحيث إن هذا الدفع مردود بأن ما نصت عليه المادة ١٥٢ من الدستور من أن " لرئيس الجمهورية أن يستفتى الشعب فى المسائل الهامة التى تتصل بمصالح البلاد العليا" لا يخرج عن أن يكون ترخيصاً لرئيس الجمهورية بعرض المسائل التى يقدر أهميتها واتصالها بالمصالح القومية الحيوية، على هيئة الناخبين لاستطلاع رأيها فيها من الناحية السياسية، ومن ثم لايجوز أن تتخذ هذا الاستفتاء – الذى رخص به الدستور وحدد طبيعته والغرض منه – ذريعة إلى إهدار أحكامه أو مخالفتها، كما أن الموافقة الشعبية على مبادئ معينة طرحت فى الاستفتاء، لا ترقى بهذه المبادئ إلى مرتبة النصوص الدستورية التى لا يجوز تعديلها إلا وفقاً للإجراءات الخاصة المنصوص عليها فى المادة ١٨٩ من الدستور وبالتالى لاتصحح هذه الموافقة ما قد يشوب النصوص التشريعية المقننة لتلك المبادئ من عيب مخالفة الدستور، وإنما تظل هذه النصوص على طبيعتها كعمل تشريعى أدنى مرتبة من الدستور، فتتقيد بأحكامه، وتخضع بالتالى بما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية هذا فضلاً عن أن النص التشريعى المطعون عليه، قد صدر فى شأن يتعلق بحق فئة من المواطنين فى مباشرة الحقوق السياسية التى كفلها الدستور، والتى ينبغى على سلطة التشريع ألا تنال منها وإلا وقع عملها مخالفاً للدستور ومن ثم لا يكون ذلك النص قد تناول مسائل سياسية تنأى عن الرقابة الدستورية على نحو ما ذهبت إليه الحكومة، ويكون الدفع المبدى منها بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى – برمته - على غير أساس متعيناً رفضه. وحيث إن الدعوى استوفت أوضاعها القانونية. وحيث إن المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى – المطعون عليها – تنص على أنه " لايجوز الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو مباشرة الحقوق أو الأنشطة السياسية لكل من تسبب فى إفساد الحياة السياسية قبل ثورة يوليو سنة ١٩٥٢ سواء كان ذلك بالاشتراك فى تقليد المناصب الوزارية منتمياً إلى الأحزاب

السياسية التى تولت الحكم قبل ٢٣ يوليو ١٩٥٢، أو بالاشتراك فى قيادة الأحزاب وإدارتها، وذلك كله فيما عدا الحزب الوطنى والحزب الاشتراكى (حزب مصر الفتاه). ويعتبر اشتراكاً فى قيادة الحزب وإدارته، تولى مناصب الرئيس أو نواب الرئيس أو وكلائه أو السكرتير العام أو السكرتير العام المساعد أو أمين الصندوق أو عضوية الهيئة العليا للحزب. ويخطر المدعى العام الاشتراكى مجلس الشعب، وذوى الشأن خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ العمل بهذا القانون ببيان أسماء من ينطبق عليهم حكم الفقرة الأولى ولصاحب الشأن خلال عشرة أيام من تاريخ إبلاغه بذلك، أن يتظلم إلى مجلس الشعب من إدراج اسمه فى هذا البيان إذا لم يكن قد تقلد أحد المناصب المشار إليها بالفقرة الأولى. ويبت المجلس فى التظلم بأغلبية أعضائه مع مراعاة حكم المادة ٩٦ من الدستور ". وحيث إنه مما ينعاه قرار الإحالة على هذه المادة، أنها إذا قضت بحرمان فئة من المواطنين من حق الانتماء إلى الأحزاب السياسية، ومن مباشرة الحقوق والأنشطة السياسية، تكون قد انطوت على مخالفة لحكم كل من المادتين ٥، ٦٢ من الدستور. وحيث إن المادة ٥ من الدستور – المعدلة بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ – تنص على أن " يقوم النظام السياسى فى جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك فى إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها فى الدستور. وينظم القانون الأحزاب السياسية" وقد تحقق بهذا التعديل تغيير جذرى فى إحدى ركائز النظام السياسى فى الدولة، ذلك أن هذه المادة كانت تنص قبل تعديلها على أن "الاتحاد الاشتراكى العربى هو التنظيم السياسى الذى يمثل بتنظيماته القائمة على أساس مبدأ الديمقراطية تحالف قوى الشعب العاملة من الفلاحين والعمال والجنود والمثقفين والرأسمالية الوطنية، وهو أداة هذا التحالف فى تعميق قيم الديموقراطية والاشتراكية وفى متابعة العمل الوطنى فى مختلف مجالاته ودفع هذا العمل إلى أهدافه المرسومه". وبموجب هذا التعديل يكون الدستور قد استعاض عن التنظيم الشعبى الوحيد ممثلاً فى الاتحاد الاشتراكى العربى، بنظام تعدد الأحزاب وذلك، تعميقاً للنظام الديمقراطى الذى أقام عليه الدستور البنيان السياسى للدولة بما نص عليه فى مادته الأولى من أن "جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكى ديمقراطى يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة....." وبما ردده فى كثير من مواده من أحكام ومبادئ تحدد مفهوم الديمقراطية التى أرساها، وتشكل معالم المجتمع الذى ينشده، سواء ما اتصل منها بتوكيد السيادة الشعبية – وهى جوهر الديمقراطية – أو بكفالة الحقوق والحريات العامة – وهى هدفها – أو بالاشتراك فى ممارسة السلطة – وهى وسيلتها -، كما جاء ذلك التعديل انطلاقاً من حقيقة أن الديمقراطية تقوم أصلاً على الحرية، وأنها تتطلب – لضمان انفاذ - محتواها تعدداً حزبياً، بل هى تحتم هذا التعدد كضرورة لازمة لتكوين الإرادة الشعبية وتحديد السياسة القومية تحديداً حراً واعياً . لما كان ذلك، وكان الدستور إذ نص فى مادته الخامسة على تعدد الأحزاب كأساس للنظام السياسى فى جمهورية مصر العربية، يجعل هذا التعدد غير مقيد إلا بالتزام الأحزاب جميعها – سواء عند تكوينها أو فى مجال ممارستها لعملها – بالمقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها فى الدستور، وهو ما لايعنى أكثر من تقيد الأحزاب

كتنظيمات سياسية تعمل فى ظل الدستور – بمراعاة الأحكام المنصوص عليها فيه، فإن الدستور إذ تطلب عدد الأحزاب ليقوم على أساسه النظام السياسى فى الدولة، يكون قد كفل بالضرورة حرية تكوينها فى الإطار الذى رسمه لها، بما يستتبع حتما ضمان حق الانضمام إليها، ذلك أنه من خلال ممارسة هذا الحق، وبه أساساً، يتشكل البنيان الطبيعى للحزب وتتأكد شرعية وجوده فى واقع الحياة السياسية، وبالتالى فإن الحرمان منه يشكل اعتداء على حق كفله الدستور. وحيث إن المادة ٦٢ من الدستور. التى وردت فى الباب الثالث منه الخاص بالحريات والحقوق والواجبات العامة تنص على أن " للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأى فى الاستفتاء وفقاً لأحكام القانون، ومساهمته فى الحياة العامة وواجب وطنى " ومؤدى ذلك أن الحقوق السياسية المنصوص عليها فى هذه المادة، اعتبرها الدستور من الحقوق العامة التى حرص على كفالتها وتمكين المواطنين من ممارستها، لضمان إسهامهم فى اختيار قياداتهم وممثليهم فى إدارة دفة الحكم ورعاية مصالح الجماعة، ولم يقف الدستور عند مجرد ضمان حق كل مواطن فى ممارسة تلك الحقوق، وإنما جاوز ذلك إلى اعتبار مساهمته فى الحياة العامة عن طريق ممارسته لها، واجباً وطنياً يتعين عليه القيام به فى أكثر مجالات الحياة أهمية لاتصالها بالسيادة الشعبية، ومن ثم فإن إهدار تلك الحقوق يعد بدوره مخالفة لأحكام الدستور ممثلة فى المادة ٦٢ منه. وحيث إنه لما كان مقتضى نص الفقرة الأولى من المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى، حسبما يبين من عبارتها المطلقة، حرمان فئة من المواطنين من حقهم فى الانتماء إلى الأحزاب السياسية، ومن مباشرة الحقوق والأنشطة السياسية كافة، حرماناً مطلقاً ومؤبداً، بما ينطوى على إهدار لأصل تلك الحقوق، ويشكل بالتالى اعتداء عليها بالمخالفة لحكم كل من المادتين ٥، ٦٢ من الدستور. وحيث إنه لا يقدح فى هذا النظر، ما ذهبت إليه الحكومة من أن النص المطعون عليه يسانده ما قدره المشرع من استبعاد من أفسدوا الحياة السياسية قبل الثورة من ممارسة أى نشاط سياسى وذلك فى إطار السلطة التقديرية المخولة له اعمالاً للتفويض الدستورى الذى تضمنته المادتان ٥، ٦٢ من الدستور عندما أحالتا تنظيم الأحزاب السياسية ومباشرة الحقوق السياسية إلى القانون، دون وضع قيود محددة لهذا التنظيم، ذلك أنه وإن كان الأصل فى سلطة التشريع عند تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية، وأن الرقابة على دستورية التشريعات لا تمتد إلى ملائمة إصدارها، إلا أن هذا لايعنى إطلاق هذه السلطة فى سن القوانين دون التقيد بالحدود والضوابط التى نص عليها الدستور، ومن ثم فإن تنظيم المشرع لحق المواطنين فى الانتماء إلى الأحزاب السياسية، ومباشرتهم لحقوقهم السياسية، ينبغى ألا يعصف بهذه الحقوق أو يؤثر على بقائها على نحو ما سلكه النص المطعون عليه، إذ تعرض لحقوق عامة كفلها الدستور، وحرم فئة من المواطنين منها حرماناً مطلقاً ومؤبداً على ما سلف بيانه مجاوزاً بذلك دائرة تنظيم تلك الحقوق، الأمر الذى يحتم إخضاعه لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية". وحيث إنه لما تقدم، يتعين الحكم بعدم دستورية الحكم بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى، ولما كانت باقى أحكام هذه المادة مترتبة على

الحكم الوارد بالفقرة الأولى المشار إليها، بما مؤداه ارتباط فقرات المادة بعضها ببعض ارتباطاً لا يقبل الفصل أو التجزئة، ومن ثم فإن عدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة الرابعة وابطال أثرها يستتبع بحكم هذا الارتباط ابطال باقى فقرات المادة المشار إليها مما يستوجب الحكم بعدم دستوريتها برمتها.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المادة الرابعة من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى.

* * *

٤- الحكم بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٤ بشأن تحضير الأدوية والمستحضرات بالصيدليات تحت أسماء تجارية أو بقصد الاتجار فيها.

(قضية رقم 8 لسنة 5 قضائية)

حالة المادة القانونية المقضى بعدم دستوريتها:

المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٤ بشأن تحضير الأدوية والمستحضرات بالصيدليات تحت أسماء تجارية أو بقصد الاتجار فيها
" لم تسجل تعديلات عليها تعديلات تشريعية "

نص الحكم كاملا

باسم الشعب
المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم أول مارس سنة ١٩٨٦م ..... هـ. برئاسة السيد المستشار/ محمد على بليغ..... **رئيس المحكمة** وعضوية السادة المستشارين : مصطفى جميل مرسى وممدوح مصطفى حسن ومنير أمين عبد المجيد ورابح لطفى جمعة وشريف برهام نور والدكتور عوض محمد المر وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة ..... **المفوض** وحضور السيد / أحمد على فضل الله..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٨ لسنة ٥ قضائية "دستورية.....

الإجراءات

بتاريخ ١٩ يناير سنة ١٩٨٣ ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الدعوى رقم ٣٤١ لسنة ٣٣ قضائية بعد أن قضت محكمة القضاء الإدارى بجلسة ٢٠ ابريل سنة ١٩٨٢ بوقفها وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية المادة الثانية من القرار رقم ١٣ لسنة ١٩٦٤ بشأن تحضير الأدوية والمستحضرات بالصيدليات تحت أسماء تجارية أو بقصد الاتجار فيها. وقدمت كل من إدارة قضايا الحكومة والشركة المدعى عليها الثالثة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة ٤ يناير سنة ١٩٨٦، وفى هذه الجلسة قررت المحكمة مد أجل النطق بالحكم إلى جلسة اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الدعوى استوفت أوضاعها القانونية. وحيث إن الوقائع – على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق – تتحصل فى أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٣٤١ لسنة ٣٣ قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى طالباً الحكم بإلغاء قرار الاستيلاء على مستحضرات الأدوية الثلاثة المبينة بعريضة الدعوى بدون مقابل واعتباره كأن لم يكن وإلزام المدعى عليهم بالتعويضات عن هذا الاستيلاء، قولاً بأنه كان قد سجل تلك المستحضرات بوزارة الصحة وقام بتصنيعها فى الصيدلية المملوكة له إلى أن استولت عليها المؤسسة المصرية العامة للأدوية والكيماويات والمستحضرات الطبية وعهدت إلى إحدى شركاتها – المدعى عليها الثالثة – بإنتاج بعضها استناداً إلى أحكام القرار بقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٤ الذى حظر تصنيع أو تركيب أدوية أو مستحضرات بالصيدليات تحت أسماء تجارية مع أيلولة ملكية هذه الأدوية والمستحضرات بدون مقابل إلى المؤسسة المشار إليها – وإذ تراءى لمحكمة القضاء الإدارى عدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون سالف البيان – والخاصة بأيلولة ملكية الأدوية والمستحضرات إلى المؤسسة المشار إليها بدون مقابل – لما بدا لها من مخالفتها لنص المادتين ٣٤، ٣٦ من الدستور فقد قضت بجلسة ٢٠ أبريل سنة ١٩٨٢ بوقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية هذه المادة. وحيث إن القرار بقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٤ بشأن تحضير الأدوية المركبة والمستحضرات بالصيدليات تحت أسماء تجارية أو بقصد الإتجار فيها بعد أن نص فى مادته الأولى على أن "يحظر تصنيع أو تركيب أدوية أو مستحضرات بالصيدليات تحت أسماء تجارية أو بقصد الاتجار فيها ويقتصر نشاط الصيدليات فى هذا المجال على تركيب الأدوية بموجب التذاكر الطبية التى توصف للمرضى وتلغى التراخيص السابق منحها بذلك" قضى فى مادته الثانية بأن " تؤول ملكية الأدوية والمستحضرات المشار إليها فى المادة السابقة والسابق تسجيلها بوزارة الصحة إلى المؤسسة المصرية العامة للأدوية والكيماويات والمستلزمات الطبية بدون مقابل". وقد أفصحت المذكرة الإيضاحية لهذا القرار بقانون عن دواعى إصداره بقولها " تقوم بعض الصيدليات بتحضير أدوية مسجلة بوزارة الصحة تحت أسماء تجارية أو بقصد الاتجار فيها بنفس الشكل الذى تنتج به فى المصانع بينما يجب أن تقتصر مهمة الصيدلية من حيث التحضير على تجهيز الأدوية المركبة بموجب تذاكر الأطباء وأن يقتصر بيعها على عملائها دون طرحها فى السوق العام. وعلى الرغم من أن قانون مزاولة مهنة الصيدلة يسمح بهذا الإجراء إلا أنه أصبح اجراء شاذاً بعد صدور القوانين التى نظمت قطاع الدواء (قانون رقم ٢١٢ لسنة ١٩٦٠ بتأميم استيراد وتجارة الدواء – قوانين يوليو التى آلت بمقتضاها مصانع الدواء لملكية الشعب بالكامل أو جزئياً - قانون رقم ٦٥ لعام ١٩٦٣ الذى نقل ملكية الشركات المنتجة للدواء بالكامل إلى الشعب وألغى تراخيص ٤٥ مصنعاً صغيراً كان إنتاجها لا يتفق والمستوى المطلوب) وبعد أن صار قطاع الدواء بالكامل(فيما عدا الصيدليات) ملكاً للقطاع العام يديره ويشرف عليه بما يتفق وصالح الشعب. لهذا أصبح من الضرورى إلغاء التراخيص الممنوحة للصيدليات بتحضير أدوية أو مستحضرات تحت أسماء تجارية على أن تؤول ملكيتها إلى المؤسسة المصرية العامة للأدوية والكيماويات والمستلزمات

الطبية. وحيث إن الدساتير المصرية المتعاقبة قد حرصت جميعها منذ دستور سنة ١٩٢٣ على مبدأ صون الملكية الخاصة وعدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء وفى الحدود وبالقيود التى أوردها، وذلك باعتبارها فى الأصل ثمرة النشاط الفردى وحافزه على الإنطلاق والتقدم، فضلاً من أنها مصدر من مصادر الثروة القومية التى يجب تنميتها والحفاظ عليها لتؤدى وظيفتها الاجتماعية فى خدمة الاقتصاد القومى. ومن أجل ذلك، حظرت تلك الدساتير نزع الملكية الخاصة جبراً عن صاحبها إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقاً للقانون (المادة ٩ من كل من دستور سنة ١٩٢٣ ودستور سنة ١٩٣٠، والمادة ١١ من دستور سنة ١٩٥٦ والمادة ٥ من دستور سنة ١٩٥٨، والمادة ١٦ من دستور سنة ١٩٦٤ والمادة ٣٤ من دستور سنة ١٩٧١)، كما نص الدستور القائم صراحة على حظر التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض (المادة ٣٥) وحظر المصادرة العامة للأموال حظراً مطلقاً ولم يجز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى (المادة ٣٦). لما كان ذلك، وكان مؤدى المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٤ بشأن تحضير الأدوية والمستحضرات بالصيدليات تحت أسماء تجارية أو بقصد الاتجار فيها، أيلولة هذه الأدوية والمستحضرات – والسابق تسجيلها بوزارة الصحة – إلى المؤسسة المصرية العامة للأدوية والكيماويات والمستلزمات الطبية بدون مقابل، وهو ما يشكل مصادرة لتلك الأموال بالمخالفة لحكم المادة ٣٦ من الدستور، ولاينال من ذلك ما ذهبت إليه الشركة المدعى عليها الثالثة من أن المادة الثانية المطعون عليها إنما جاءت تطبيقاً للمادة ٦٤ من القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ فى شأن مزاولة مهنة الصيدلية والتى تجيز لوزير الصحة – بناء على توصية اللجنة الفنية لمراقبة الأدوية - أن يصدر قرارات بحظر التداول لأى مادة أو مستحضر صيدلى يرى فى تداوله ما يضر بالصحة العامة وشطب تسجيله من دفاتر الوزارة ومصادرة الكميات الموجودة منه إدارياً دون أن يكون لأصحابها الحق فى الرجوع على الوزارة بأى تعويض، ذلك أن المذكرة الإيضاحية للقرار بقانون المطعون عليه وأن كانت قد أشارت إلى أن استمرار إنتاج الصيدليات للأدوية بهدف تحقيق أقصى ربح يعرض صحة المواطنين للضرر كما يهدد صناعة الدواء بوجه عام، إلا أنها أفصحت من ناحية أخرى عن حقيقة الدافع لاصدار هذا القانون وهو الرغبة فى قصر نشاط نشاط تصنيع وانتاج الأدوية على شركات القطاع العام تديره وتشرف عليه بما يتفق وصالح الشعب اتساقاً مع القوانين التى نظمت قطاع الدواء بتأميم سواء استيراد وتجارة الدواء أو بأيلولة مصانع الدواء إلى ملكية الشعب وإلغاء تراخيص المصانع الصغيرة، فضلاً عن أن ما قررته المادة الثانية المطعون عليها من أيلولة ملكية الأدوية والمستحضرات السابق تسجيلها إلى المؤسسة العامة للأدوية – وليس شطب هذا التسجيل – ينم عن صلاحية تلك المستحضرات وقابليتها للإنتاج، بما يهدر دفاع الشركة المدعى عليها فى هذا الشأن. وحيث إنه على مقتضى ماتقدم، فإن المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٤ إذ نصت على أيلولة ملكية الأدوية والمستحضرات – التى يتم تصنيعها بالصيدليات تحت أسماء تجارية أو بقصد الاتجار فيها والسابق تسجيلها بوزارة الصحة – إلى المؤسسة المصرية العامة للأدوية والكيماويات والمستلزمات الطبية بدون مقابل، تكون قد خالفت حكم المادة ٣٦ من الدستور التى تحظر المصادرة العامة للأموال ولا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى، مما يتعين معه الحكم بعدم دستوريتها.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٤ بشأن تحضير الأدوية والمستحضرات بالصيدليات تحت أسماء تجارية أو بقصد الاتجار فيها.

* * *

٥- الحكم بعدم دستورية القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ الفقرة الثانية من المادة الأولى وزير الإسكان والتعمير هو المختص بإصدار القرارات اللازمة لتنفيذه.

(قرار محافظ المنيا رقم ١٥٣٠ لسنة ١٩٨٢)

الفقرة الثانية من المادة الأولى من قرار رئيس الجمهوري رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ في شأن نقل بعض الإختصاصات إلى الحكم المحلي ليس للمحافظ اختصاص بإصدار اللوائح التنفيذية التي عهد بها القانون للوزارء.

(القضية رقم ٥ لسنة ٥ ق.
دستورية جلسة ١٩٨٦/٥/١٧)