

الباب الثاني عشر**الأحكام الصادرة في عام ١٩٩٢**

١- الحكم بعدم دستورية نص المادة ١٢١ من قانون الجمارك الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ وذلك فيما تضمنته فقرتها الثانية من افتراض العلم بالتهريب إذا لم يقدم من وجدت في حيازته البضائع بقصد الاتجار المستندات الدالة على أنها قد سددت عنها الضرائب الجمركية المقررة .

(قضية رقم 13 لسنة 12 قضائية)**حالة المادة القانونية:**

المادة ١٢١ من قانون الجمارك، استبدلت الفقرة الثانية من المادة بالقانون ١٧٥ لسنة ١٩٩٨ .

نص الحكم كاملا**باسم الشعب****المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة ٢ فبراير سنة ١٩٩٢م.....
برئاسة السيد المستشار/ عوض محمد عوض المر..... نائب رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين : الدكتور محمد إبراهيم أبو العينين وفاروق عبد
الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف ومحمد على عبد الواحد وماهر
البحيرى

وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة المفوض
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٣ لسنة ١٢ قضائية
"دستورية...."

الإجراءات

بتاريخ ١٩ مارس سنة ١٩٩٠ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالباً الحكم بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة ١٢١ من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ المضافة بالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٠ فيما تضمنته من إقامة قرينة قانونية افترضت بها العلم بالتهريب فى حق الحائز للبضائع

والسلع الأجنبية بقصد الاتجار إذ لم يقدم المستندات الدالة على سداد الضرائب الجمركية المقررة عليها . وقدمت هيئة قضايا الدولة 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 اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن النيابة العامة كانت قد اتهمت المدعى في القضية رقم ١٤٢ لسنة ١٩٨٦ جنح قسم قنا بأنه في يوم ٣ يناير سنة ١٩٨٣ بدائرة قسم قنا " حاز بقصد الاتجار بضائع أجنبية مهربة من الرسوم الجمركية مع العلم بذلك " . وطلبت عقابه بالمواد ١٢١ و ١٢٢ و ١٢٤ و ١٢٤ مكرراً من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ المعدل بالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٠، وبتاريخ ٨ فبراير سنة ١٩٨٨ قضت محكمة جنح قسم قنا حضورياً بحبس المدعى سنتين مع الشغل وكفالة عشرين جنيهاً لإيقاف التنفيذ، وغرامة ألف جنيه والمصادرة والمصاريف الجنائية، وإلزامه بأن يؤدي للمدعية بالحق المدني بصفتها (وزارة المالية) تعويضاً قدره ٣٩٠ مليوناً و ٢٢٢ جنيه، فطعن المدعى في هذا الحكم بطريق الاستئناف، وقيد استئنافه برقم ١١٨٨ لسنة ١٩٨٨ جنح مستأنفة قنا، و بجلسة ٢١ ديسمبر سنة ١٩٨٩ دفع الحاضر عن المدعى بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة ١٢١ من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ المضافة بالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٠، فقررت المحكمة التأجيل لجلسة ١٩ أبريل سنة ١٩٩٠ كطلب الحاضر مع المتهم لإقامة الدعوى الدستورية، فأقام الدعوى الماثلة . وحيث إن الفقرة الثانية من المادة ١٢١ من قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ المضافة بالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٠ والمعدل بالقرار بقانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٨٦ تنص على أن " يعتبر في حكم التهريب حيازة البضائع الأجنبية بقصد الاتجار مع العلم بأنها مهربة، ويفترض العلم إذا لم يقدم من وجدت في حيازته هذه البضائع بقصد الاتجار المستندات الدالة على أنها قد سددت عنها الضرائب الجمركية " . وحيث إن المدعى ينعي على النص المطعون عليه أنه إذ أقام قرينة قانونية افتراض بمقتضاها علم الحائز للبضائع الأجنبية بقصد الاتجار فيها بتهربها، إذ لم يقدم المستندات الدالة على سداد الضرائب الجمركية عليها فإنه يكون قد خالف قرينة البراءة التي تضمنتها المادة ٦٧ من الدستور التي تنص على أن " المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه " . وحيث إن الدستور هو القانون الأساسى الأعلى الذى يرسى القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم ويقرر الحريات والحقوق العامة، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ويحدد لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وظائفها وصلاحياتها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها بما يحول دون تدخل أى منها فى أعمال السلطة الأخرى أو مزاحمتها فى ممارسة اختصاصاتها التى ناطها الدستور بها . وحيث إن الدستور اختص السلطة التشريعية بسن القوانين وفقاً لأحكامه فنص فى المادة ٨٦ منه على أن " يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع، ويقر السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية

والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على الوجه المبين في الدستور " . كما اختص السلطة القضائية بالفصل في المنازعات والخصومات على النحو المبين في الدستور فنص في المادة ١٦٥ منه على ان " السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفق القانون " . وحيث إن اختصاص السلطة التشريعية بسن القوانين لا يخولها التدخل في أعمال أسندها الدستور إلى السلطة القضائية وقصرها عليها، وإلا كان هذا افتتاتاً على عملها وإخلالها بمبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية . وحيث إن الدستور كفل في مادته السابعة والستين الحق في المحاكمة المنصفة بما تنص عليه من أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه، وهو حق نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادتيه العاشرة والحادية عشرة التي تقرر أولهما أن لكل شخص حقاً مكملاً ومتكافئاً مع غيره في محاكمة علنية ومنصفة تقوم عليها محكمة مستقلة محايدة، تتولى الفصل في حقوقه والتزاماته المدنية، أو في التهمة الجنائية الموجهة إليه، وتردد ثانيتهما في فقرتها الأولى حق كل شخص وجهت إليه تهمة جنائية في أن تفترض براءته إلى أن تثبت إدانته في محاكمة علنية توفر له فيها الضمانات الضرورية لدفاعه . وهذه الفقرة السابقة هي التي تستمد منها المادة ٦٧ من الدستور أصلها، وهي تردد قاعدة استقر العمل على تطبيقها في الدول الديمقراطية، وتقع في إطارها مجموعة من الضمانات الأساسية تكفل بتكاملها مفهوماً للعدالة يتفق بوجه عام مع المقاييس المعاصرة المعمول بها في الدول المتحضرة، وهي بذلك تتصل بتشكيل المحكمة وقواعد تنظيمها وطبيعة القواعد الإجرائية المعمول بها أمامها وكيفية تطبيقها من الناحية العملية، كما أنها تعتبر في نطاق الاتهام الجنائي وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي قضى الدستور في المادة ٤١ منه بأنها من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز الإخلال بها أو تقييدها بالمخالفة لأحكامه، ولا يجوز بالتالي تفسير هذه القاعدة تفسيراً ضيقاً، إذ هي ضمان مبدئي لرد العدوان عن حقوق المواطن وحرياته الأساسية، وهي التي تكفل تمتعه بها في إطار من الفرص المتكافئة، ولأن نطاقها وإن كان لا يقتصر على الاتهام الجنائي وإنما يمتد إلى كل دعوى ولو كانت الحقوق المثارة فيها من طبيعة مدنية، إلا أن المحاكمة المنصفة تعتبر أكثر لزوماً في الدعوى الجنائية وذلك أياً كانت طبيعة الجريمة وبغض النظر عن درجة خطورتها، وعلّة ذلك أن إدانة المتهم بالجريمة إنما تعرضه لأخطر القيود على حريته الشخصية وأكثرها تهديداً لحقه في الحياة، وهي مخاطر لا سبيل إلى توقيها إلا على ضوء ضمانات فعلية توازن بين حق الفرد في الحرية من ناحية، وحق الجماعة في الدفاع عن مصالحها الأساسية من ناحية أخرى، ويتحقق ذلك كلما كان الاتهام الجنائي معرفاً بالتهمة مبيناً طبيعتها مفصلاً أدلتها وكافة العناصر المرتبطة بها، وبمراعاة أن يكون الفصل في هذا الاتهام عن طريق محكمة مستقلة ومحايدة ينشئها القانون، وأن تجرى المحاكمة في علنية وخلال مدة معقولة، وإن تستند المحكمة في قرارها بالإدانة - إذا خلصت إليها - إلى موضوعية التحقيق الذي تجريه، وإلى عرض متجرد للحقائق، وإلى تقدير سائغ للمصالح المتنازعة، وتلك جميعها من الضمانات الجوهرية التي لا تقوم المحاكمة المنصفة بدونها، ومن ثم كفلها الدستور في المادة ٦٧ منه وقرنها بضمانتين تعتبران من مقوماتها وتدرجان تحت مفهومها، وهما افتراض البراءة من

ناحية، وحق الدفاع لدحض الاتهام الجنائي من ناحية أخرى، وهو حق عززته المادة ٦٩ من الدستور بنصها على أن حق الدفاع بالأصالة أو بالوكالة مكفول . وحيث إن الدستور يكفل للحقوق التي نص عليها في صلبه الحماية من جوانبها العملية وليس من معطياتها النظرية، وكان استيثاق المحكمة من مراعاة القواعد المنصفة سالف الذكر عند فصلها في الاتهام الجنائي وهيمنتها على إجراءاتها تحقيقاً لمفاهيم العدالة حتى في أكثر الجرائم خطورة لا يعدو أن يكون ضماناً أولية لعدم المساس بالحرية الشخصية - التي كفلها الدستور لكل مواطن - بغير الوسائل القانونية المتوافقة مع أحكامه، وكان افتراض براءة المتهم يمثل أصلاً ثابتاً يتعلق بالتهمة الجنائية من ناحية إثباتها وليس بنوع العقوبة المقررة لها، وينسحب إلى الدعوى الجنائية في جميع مراحلها وعلى امتداد إجراءاتها، فقد كان من المحتم أن يرتب الدستور على افتراض البراءة عدم جواز نقضها بغير الأدلة الجازمة التي تخلص إليها المحكمة وتتكون من جماعها عقيدتها، ولازم ذلك أن تطرح هذه الأدلة عليها، وأن تقول هي وحدها كلمتها فيها، وألا تفرض عليها أي جهة أخرى مفهوماً محدداً لدليل بعينه، وإن يكون مرد الأمر دائماً إلى ما استخلصته هي من وقائع الدعوى وحصلته من أوراقها غير مقيدة بوجهة نظر النيابة العامة أو الدفاع بشأنها . وحيث إنه على ضوء ما تقدم، تتمثل ضوابط المحاكمة المنصفة في مجموعة من القواعد المبدئية التي تعكس مضامينها نظاماً متكامل الملامح يتوخى بالأسس التي يقوم عليها صون كرامة الإنسان وحماية حقوقه الأساسية ويحول بضماناته دون إساءة استخدام العقوبة بما يخرجها عن أهدافه، وذلك انطلاقاً من إيمان الأمم المتحدة بحرمة الحياة الخاصة وبوطأة القيود التي تنال من الحرية الشخصية، ولضمان أن تتقيد الدولة عند مباشرتها لسلطاتها في مجال فرض العقوبة صوتاً للنظام الاجتماعي بالأغراض النهائية للقوانين العقابية التي ينفذها أن تكون إدانة المتهم هدفاً مقصوداً لذاته، أو أن تكون القواعد التي تتم محاكمته على ضوءها مصادمة للمفهوم الصحيح لإدارة العدالة الجنائية إدارة فعالة، بل يتعين أن تلتزم هذه القواعد مجموعة من القيم التي تكفل لحقوق المتهم الحد الأدنى من الحماية التي لا يجوز النزول عنها أو الانتقاص منها . وهذه القواعد - وإن كانت إجرائية في الأصل - إلا أن تطبيقها في مجال الدعوى الجنائية - وعلى امتداد مراحلها - يؤثر بالضرورة على محصلتها النهائية، ويندرج تحتها أصل البراءة كقاعدة أولية تفرضها الفطرة، وتوجبها حقائق الأشياء، وهي بعد قاعدة حرص الدستور على إبرازها في المادة ٦٧ منه مؤكداً بمضمونها ما قرره المادة ١١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ما سلف بيانه، والمادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان . وحيث إن أصل البراءة يمتد إلى كل فرد سواء أكان مشتبهاً فيه أو متهماً باعتباره قاعدة أساسية في النظام الاتهامي أقرتها الشرائع جميعها لا لتكفل بموجبها حماية المذنبين، وإنما لتندراً بمقتضاها العقوبة عن الفرد إذا كانت التهمة الموجهة إليه قد أحاطتها الشبهات بما يحول دون التيقن من مقارفة المتهم للواقعة الإجرامية، ذلك أن الاتهام الجنائي في ذاته لا يزحزح أصل البراءة الذي يلزم الفرد دوماً ولا يزيله سواء في مرحلة ما قبل المحاكمة أو اثنائها وعلى امتداد حلقاتها وأياً كان الزمن الذي تستغرقه إجراءاتها، ولا سبيل بالتالي لدحض أصل البراءة بغير الأدلة التي تبلغ قوتها الإقناعية مبلغ الجزم واليقين بما لا يدع مجالاً معقولاً لشبهة انتفاء التهمة، وبشرط أن تكون دلالتها قد استقرت حقيقتها بحكم قضائي استنفد طرق الطعن

فيه . وحيث إن افتراض البراءة لا يتمحض عن قرينة قانونية، ولا هو من صورها، ذلك أن القرينة القانونية تقوم على تحويل للإثبات من محله الأصلي ممثلاً في الواقعة مصدر الحق المدعى به، إلى واقعة أخرى قريبة منها متصلة بها . وهذه الواقعة البديلة هي التي يعتبر إثباتها إثباتاً للواقعة الأولى بحكم القانون، وليس الأمر كذلك بالنسبة إلى البراءة التي افترضها الدستور، فليس ثمة واقعة أحلها الدستور محل واقعة أخرى وأقامها بديلاً عنها، وإنما يؤسس افتراض البراءة على الفطرة التي جبل الإنسان عليها، فقد ولد حراً مبرراً من الخطيئة أو المعصية، ويفترض على امتداد مراحل حياته أن أصل البراءة لا زال كامناً فيه، مصاحباً له فيما يأتيه من أفعال، إلى أن تنقض المحكمة بقضاء حازم لا رجعة فيه هذا الافتراض على ضوء الأدلة التي تقدمها النيابة العامة مثبتة بها الجريمة التي نسبتها إليه في كل ركن من أركانها، وبالنسبة إلى كل واقعة ضرورية لقيامها بما في ذلك القصد الجنائي بنوعيه إذا كان متطلباً فيها . وبغير ذلك لا ينهدم أصل البراءة إذ هو من الركائز التي يستند إليها مفهوم المحاكمة المنصفة التي كفلها الدستور، ويعكس قاعدة مبدئية تعتبر في ذاتها مستعصية على الجدل، واضحة وضوح الحقيقة ذاتها، تقتضيها الشرعية الإجرائية، ويعتبر إنفاذها مفترضاً أولاً لإدارة العدالة الجنائية، ويتطلبها الدستور لصون الحرية الشخصية في مجالاتها الحيوية وليوفر من خلالها لكل فرد الأمن في مواجهة التحكم والتسلط والتحمل، بما يحول دون اعتبار واقعة تقوم بها الجريمة ثابتة بغير دليل، وبما يرد المشرع عن افتراض ثبوتها بقرينة قانونية تحكيمية ينشؤها . وحيث إن النص التشريعي المطعون فيه بعد أن قرر أن حيازة البضائع الأجنبية بقصد الاتجار فيها مع العلم بأنها مهربة يعتبر في حكم التهريب الجمركي، نص على أن هذا العلم يفترض إذا لم يقدم حائز البضائع الأجنبية بقصد الاتجار المستندات الدالة على سبق الوفاء بالضريبة المستحقة عنها، وبذلك أحل المشرع واقعة عدم تقديم الحائز المذكور لتلك المستندات محل واقعة علمه بتهريب البضائع التي يحوزها بقصد الاتجار فيها منشأً بذلك قرينة قانونية يكون ثبوت الواقعة البديلة بموجبها دليلاً على ثبوت واقعة العلم بالتهريب التي كان ينبغي أن تتولى النيابة العامة بنفسها مسئولية إثباتها في إطار التزامها الأصلي بإقامة الأدلة المؤيدة لقيام كل ركن يتصل ببنیان الجريمة، ويعتبر من عناصرها، بما في ذلك القصد الجنائي العام ممثلاً في إرادة الفعل مع العلم بالوقائع التي تعطيه دلالة الإجرامية . وحيث إن القرينة القانونية التي تضمنها النص التشريعي المطعون فيه والسالف بيانها، لا تعتبر من القرائن القاطعة، إذ الأصل في القرائن القانونية بوجه عام هو جواز إثبات عكسها، ولا تكون القرينة قاطعة إلا بنص خاص يقرر عدم هدمها وقد التزم القانون الجمركي الأصل العام في القرائن القانونية بما تضمنته مذكرته الإيضاحية من أن الأثر الذي رتبته هذا القانون على افتراض علم الحائز بحقيقة أن البضائع الأجنبية التي يحوزها للاتجار فيها مهربة، هو أن النيابة العامة أضحت غير مكلفة بإقامة الدليل على هذا العلم، وأن نفيه غداً التزاماً قانونياً أفاء المشرع على عاتق الحائز، مثلما هو الشأن في القرائن القانونية، ذلك أن المشرع هو الذي تكفل باعتبار الواقعة المراد إثباتها بقيام القرينة القانونية وأعفى النيابة العامة بالتالي من تقديم الدليل عليها . إذ كان ذلك، وكان الأصل في القرائن القانونية قاطعة كانت أو غير قاطعة - هي أنها من عمل المشرع وهو لا يقيّمها تحكماً أو إملاءً، وإنما يجب أن تصاغ القرينة وأن يتحدد مضمونها على ضوء ما يقع غالباً في الحياة

العملىة، وكانت القرىنة القانونىة التى تضمنها النص التشرىعى المطعون علىه لا تعتبر كذلك، ذلك أنها تتعلق ببضائع أجنبىة يجرى التعامل فىها بعد خروجها من الدائرة الجمركىة، وهو تعامل لا ىنحصر فىمن قام باستىرادها ابتداءً، وإنما تتداولها أىد عدىة شراءً وبعياً إلى أن تصل إلى حائزها الأخير، وفى كل ذلك ىتم التعامل فىها بافتراض سبق الوفاء بالضربىة الجمركىة المستحقة عنها ترتبياً على تجاوزها الدائرة الجمركىة التى ترصد فى محببها البضائع الوارءة وتقدر ضرائبها وتتم إءراءاتها باعتبار أن ذلك هو الأصل فىها وأن تهربىها لا ىكون إلا ببلىل تقدمه الإءارة الجمركىة ذاتها وهو ما أكدته الفقرة الثالثة من المادة ٥ من القانون الجمركى بما نصت علىه من أن الضربىة الجمركىة إنما تستحق بمناسبة ورود البضاعة أو تصبىرها وفقاً للقوانىن والقرارات المنظمة لها، وأنه لا ىجوز الإفراج عن أىة بضاعة قبل إءتمام الإءراءات الجمركىة، وأءاء الضرائب والرسوم المستحقة عنها ما لم ىنص القانون على خلاف ذلك . ولازم ما تقدم، أن عدم تقديم حائز البضائع الأجنبىة بقصد الاتءار فىها المستندات الءاللة على الوفاء بالضرائب الجمركىة المستحقة علىها، لا ىفىء بالضرورة علمه بتهربىها، إذ كان ذلك، فإن الواقعة الببلىة التى اختارها النص المطعون فىه لا ترشح فى الأعم الأغلب من الأحوال لا اعتبار واقعة العلم بالتهرب ثابتة بحكم القانون ولا ترببها بالتالى علاقة منطقىة بها . وتعدو القرىنة بالتالى غير مرتكزه على أسس موضوعىة ومقحمة لإءدار افتراض البراءة، ومجاوزة من ثم لضوابط المحاكمة المنصفة التى كفلها الدستور فى صلبه . وحبث إن جرمىة التهرب الجمركى من الجرائم العمدىة التى ىعتبر القصد الجنائى ركناً فىها، وكان الأصل هو أن تتحقق المحكممة بنفسها وعلى ضوء تقبىرها للأءلة التى تطرح علىها من علم المتهم بحقىة الأمر فى شأن كل واقعة تقوم علىها الجرمىة وأن ىكون هذا العلم يقىناً لا ظنىاً أو افتراضياً، وكان الاختصاص المقرر دستورىاً للسلطة التشرىعىة فى مجال إنشاء الجرائم وتقرىر عقوباتها لا ىحولها التدخل بالقرائن التى تنتبئها لعل ىد المحكممة عن القىام بمهمتها الأصلىة فى مجال التحقق من قىام أركان الجرمىة التى عىنها المشرع إعمالاً لمبءأ الفصل بىن السلطتىن التشرىعىة والقضائىة، وكان النص التشرىعى المطعون فىه قد حدد واقعة بذاتها جعل ثبوتها بالطرىق المباشر، دالاً بطرىق غير مباشر على العلم بالواقعة الإءرامىة مقحماً بذلك وجهة النظر التى ارتأها فى مسألة ىعود الأمر فىها بصفة نهائىة إلى محكممة الموضوع لاتصالها بالتحقىق الذى تجرىه بنفسها تقصياً للحقىة الموضوعىة عند الفصل فى الاتهام الجنائى، وهو تحقىق لا سلطان لسواها علىه، ومال ما ىسفر عنه إلى العقىة التى تتكون لىها من جماع الأءلة المطروحة علىها، إذ كان ذلك، فإن المشرع إذ أفىى النبابة العامة – بالنص التشرىعى المطعون علىه – من التزاماتها بالنسبة إلى واقعة بذاتها تتصل بالقصد الجنائى وتعتبر من عناصره، هى واقعة علم المتهم بتهرب البضائع الأجنبىة التى ىحوزها بقصد الاتءار فىها، حاجباً بذلك محكممة الموضوع عن تحقىقها، وأن تقول كلمتها بشأنها، بعد ان افترض النص المطعون علىه هذا العلم بقرىنة تحكمىة، ونقل عبء نفىه إلى المتهم، فإن عمله ىعد انتحالاً لاخصاص كفه الدستور للسلطة القضائىة، وإءلالاً بموجبات الفصل بىنها وبىن السلطة التشرىعىة، ومناقضاً كذلك لافتراض براءة المتهم من التهمة الموجهة إلىه فى كل وقائعها وعناصرها، ومخالفاً بالتالى لنص المادة ٦٧ من الدستور. وحبث إن افتراض براءة المتهم من التهمة الموجهة إلىه ىقترن دائماً

من الناحية الدستورية - ولضمان فعاليته - بوسائل إجرائية إلزامية تعتبر كذلك - ومن ناحية أخرى - وثيقة الصلة بالحق في الدفاع وتتمثل في حق المتهم في مواجهة الأدلة التي قدمتها النيابة العامة إثباتاً للجريمة، والحق في دحضها بأدلة النفي التي يقدمها، وكان النص التشريعي المطعون عليه - وعن طريق القرينة القانونية التي افترض بها ثبوت القصد الجنائي - قد اخل بهذه الوسائل الإجرائية بأن جعل المتهم مواجهاً بواقعة أثبتتها القرينة في حقه بغير دليل، ومكلفاً بنفيها خلافاً لأصل البراءة، ومسقطاً عملاً كل قيمة أسبغها الدستور على هذا الأصل، وكان هذا النص - وعلى ضوء ما تقدم جميعه - ينال من مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية، ومن الحرية الشخصية ويناقض افتراض البراءة، ويخل بضوابط المحاكمة المنصفة وما تشتمل عليه من ضمان الحق في الدفاع، فإنه بذلك يكون مخالفاً لأحكام المواد ٤١ و ٦٧ و ٦٩ و ٨٦ و ١٦٥ من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص المادة ١٢١ من قانون الجمارك الصادر بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ وذلك فيما تضمنته فقرتها الثانية من افتراض العلم بالتهريب إذا لم يقدم من وجدت في حيازته البضائع بقصد الاتجار المستندات الدالة على أنها قد سددت عنها الضرائب الجمركية المقررة.



٢- الحكم بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠
بسريان قانون التأمين الاجتماعى على العاملين المصريين بالهيئة العربية
للتصنيع ووحدها الإنتاجية والشركات التى تساهم فيها.

(قضية رقم 25 لسنة 8 قضائية)

حالة المادة القانونية

قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ بسريان قانون
التأمين الاجتماعى على العاملين المصريين بالهيئة العربية للتصنيع ووحدها
الإنتاجية والشركات التى تساهم فيها- القانون موقوفا كليا بحكم المحكمة
الدستورية المائل.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ١٦ مايو سنة ١٩٩٢م.....
برئاسة السيد المستشار/ عوض محمد عوض المر..... نائب رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين : محمد ولى الدين جلال وفاروق عبدالرحيم غنيم وحمدي
محمد على وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض
وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة المفوض
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٥ لسنة ٨ قضائية
"تنازع....."

الإجراءات

بتاريخ ٢٩ أكتوبر سنة ١٩٨٦ أودع المدعون صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب
المحكمة طالبين الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ بسريان
قانون التأمين الاجتماعى على العاملين المصريين بالهيئة العربية للتصنيع ووحدها
الإنتاجية والشركات التى تساهم فيها. وقدمت هيئة قضايا الدولة 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 اليوم.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعين بعد أن انتهت خدمتهم بالقوات المسلحة بإجالتهم إلى التقاعد واستحقوا عن عملهم بها معاشاتهم العسكرية، التحقوا بالهيئة العربية للتصنيع وعملوا بشركاتها وظلوا يجمعون بين رواتبهم من هذه الهيئة ومعاشاتهم العسكرية التي استحقوها طبقاً للقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ إلى أن صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ الذي نص في مادته الأولى على إلغاء المادة ١٨ من القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٧٦ في شأن حصانات وامتيازات الهيئة العربية للتصنيع والاتفاقيات المبرمة وفقاً لها، وفي مادته الثانية على أن تسرى على العاملين بهذه الهيئة ووحداتها الإنتاجية والشركات التي تساهم فيها أحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥، فأقاموا الدعوى رقم ٨٥ لسنة ٣٥ قضائية أمام محكمة القضاء الإداري طالبين الحكم بإلغاء القرار بقانون المشار إليه واعتباره كأن لم يكن، وإذ قضت هذه المحكمة بعدم اختصاصها بنظر الدعوى، فقد أقاموا الدعوى رقم ٩ لسنة ١٩٨٣ عسكرية والدعوى المضمومة إليها أمام اللجنة القضائية لضباط القوات البرية طالبين أن ترد إليهم معاشاتهم العسكرية من تاريخ قطعها في ١ يونية سنة ١٩٨٠، كما دفعوا بعدم دستورية القرار بقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠، وإذ قدرت اللجنة جدية هذا الدفع وحددت لذلك ميعاداً لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى الدستورية فقد أقاموا الدعوى الماثلة . وحيث إن قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ بسريان قانون التأمين الاجتماعي على العاملين المصريين بالهيئة العربية للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التي تساهم فيها ينص في مادته الأولى على أن : " تلغى المادة ١٨ من القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٧٦ المشار إليها والاتفاقيات المبرمة وفقاً لها " . وينص في مادته الثانية على أن : " تسرى على العاملين بالهيئة العربية للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التي تساهم فيها أحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ . ويختص صندوق التأمينات الذي تديره الهيئة العامة للتأمين والمعاشات بالتأمين على العاملين المشار إليهم " . وينص في مادته الثالثة على أن : " تسرى أحكام المادة ٩٩ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ على أصحاب المعاشات العسكرية المعيّنين بالجهات المشار إليها في المادة السابقة . وفي حالة اختيار ضم مدة الخدمة العسكرية لمدة الخدمة المدنية طبقاً لحكم المادة ٣٦ من قانون التأمين الاجتماعي يعفى صاحب المعاش من رد المعاشات التي صرفت إليه وفقاً لأحكام اتفاقية التأمينات الاجتماعية المشار إليها " . وينتهي في مادته الرابعة والأخيرة إلى النص على نشر هذا القرار في الجريدة الرسمية وأن تكون له قوة القانون وأن يعمل به من تاريخ نشره . وحيث أن مؤدى نص المادة الأولى من القرار بقانون المطعون فيه، إلغاء المادة ١٨ من قانون حصانات وامتيازات الهيئة العربية للتصنيع الصادر بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٧٦ والاتفاقيات المبرمة وفقاً لها، ومن ثم إلغاء اتفاقية التأمينات الاجتماعية المعقودة بين جمهورية مصر العربية والهيئة العربية للتصنيع بتاريخ ٢٣ مايو سنة ١٩٧٦ وكانت تنص في مادتها التاسعة على أن : " المؤمن عليهم الذين يتقاضون معاشات وقت بدء عملهم بالهيئة العربية للتصنيع وفقاً لقانون غير قانون التأمين يستمرون في صرف معاشهم وفقاً لقوانين التأمين والمعاشات التي كانوا يخضعون لها " . كما أن ما قرره

المادة الثالثة من القرار بقانون المطعون عليه من سريان حكم المادة ٩٩ من قانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥ على أصحاب المعاشات العسكرية المعينين بالهيئة العربية للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التي تساهم فيها مؤداه أنه " إذا عين صاحب معاش في الجهاز الإداري للدولة أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات والمؤسسات العامة أو وحدات القطاع العام أوقف صرف معاشه طوال مدة استخدامه اعتباراً من تاريخ استلامه العمل . وحيث إن من بين ما ينعاه المدعون على قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ المشار إليه خروجه على نطاق التفويض المخول لرئيس الجمهورية بمقتضى أحكام القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ بتفويض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون، قولاً بأن القرار بقانون المطعون عليه صدر لتنظيم التأمينات الاجتماعية للعاملين في الهيئة العربية للتصنيع مستنداً في ذلك إلى القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ الذى عين الموضوعات التي يجرى التفويض فيها وحصرها في التصديق على الاتفاقيات الخاصة بالتسليح وفي إصدار قرارات لها قوة القانون فيما يتعلق باعتمادات التسليح والاعتمادات الأخرى اللازمة للقوات المسلحة، ومن ثم يكون هذا التفويض قد استبعد من نطاقه موضوع القرار بقانون المطعون عليه، وبالتالي جاء هذا القرار بقانون مجاوزاً حدود التفويض المخول لرئيس الجمهورية ومنزاعاً جانباً من الولاية التشريعية لمجلس الشعب دون سند من الدستور وبالمخالفة لأحكام المادتين ٨٦، ١٠٨ منه . وحيث إن هذا النعى في محله، ذلك أن الأصل في نصوص الدستور - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أنها تمثل القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة وهي باعتبارها كذلك تتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التي يتعين احترامها والعمل بموجبها باعتبارها أسمى القواعد الأمرة وأحقها بالنزول على أحكامها . وإذ كان الدستور قد حدد لكل سلطة عامة وظائفها الأصلية وما تباشره من أعمال أخرى لا تدخل في نطاقها، بل تعد استثناء يرد على أصل انحصار نشاطها في المجال الذى يتفق مع طبيعة وظائفها، وكان الدستور قد حصر هذه الأعمال الاستثنائية وبين بصورة تفصيلية قواعد ممارستها تعيين على كل سلطة في مباشرتها لها أن تلتزم حدودها الضيقة، وأن ترددها إلى ضوابطها الدقيقة التي عينها الدستور، وإلا وقع عملها مخالفاً لأحكامه . وحيث إن الدستور اختص السلطة التشريعية بسن القوانين وفقاً لأحكامه فنص في المادة ٨٦ منه على أن يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ويقر السياسة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وذلك كله على الوجه المبين في الدستور، وكان الدستور بتحديد لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وظائفها وصلاحياتها، قد عين لكل منها النخوم والقيود الضابطة لولايتها بما يحول دون تدخل إحداها في أعمال السلطة الأخرى أو مزاحمتها في ممارسة اختصاصاتها التي ناطها الدستور بها، متى كان ذلك، وكان الأصل أن تتولى السلطة التشريعية بنفسها مباشرة الوظيفة التي اختصها الدستور بها وأقامها عليها، إلا أن الدساتير المصرية جميعها كان عليها أن توازن ما يقتضيه الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من تولى كل منهما لوظائفها في المجال المحدد لها أصلاً بضرورة الترخيص للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في أن تمارس عند الضرورة وفى الأحداث الاستثنائية جانباً من الوظيفة التشريعية تمكيناً لها من تنظيم مسائل بعينها

تكون اقدر على مواجهتها بتدابير تقتضيها المرونة تارة، والسرعة والدقة والحسم طوراً آخر . ولقد كان النهج الذى التزمته الدساتير المصرية على اختلافها - وعلى ضوء موجبات هذه الموازنة هو تخويلها السلطة التنفيذية - وبناء على تفويض من السلطة التشريعية فى أحوال بذاتها تفرضها الضرورة وتمليها الأوضاع الاستثنائية - رخصة تشريعية فى حدود ضيقة لا تتخلى السلطة التشريعية بموجبها عن ولايتها فى مجال سن القوانين، ولا ينفلت بها زمام هذا الاختصاص فى يدها، وإنما تنقيد ممارسة هذه الرخصة الاستثنائية بقيود وضوابط تكفل انحصارها فى المجال المحدد لها وبما لا يخرجها عن الأغراض المقصودة منها باعتبار أن الاختصاص المخول للسلطة التنفيذية فى نطاق التفويض الممنوح لها لا يعدو أن يكون استثناء من أصل قيام السلطة التشريعية على مهمتها الأصلية فى المجال التشريعى، بما مؤداه أن القيود والضوابط التى أحاط الدستور بها مباشرة السلطة التنفيذية لهذه الرخصة الاستثنائية غايتها أن تظل الولاية التشريعية - وكمبدأ عام - فى يد السلطة الأصلية التى أقامت هيئة الناخبين لممارستها، وأن يكون مرد الأمر دائماً إلى الشروط التى فرضها الدستور لجواز التفويض فى بعض مظاهر هذه الولاية سواء تعلق الأمر بمناسبة التفويض، أو بمحله، أو بمدته، أو الرقابة على كيفية تنفيذه، وتوافر هذه الشروط مجتمعة هو مناط مباشرة السلطة التنفيذية لهذا الاختصاص الاستثنائي، وإليها تمتد الرقابة التى تباشرها هذه المحكمة على دستورية القوانين واللوائح للتحقق من قيامها فى الحدود التى رسمها الدستور لها، ولضمان ألا تتحول هذه الرخصة التشريعية - وهى من طبيعة استثنائية - إلى سلطة تشريعية كاملة ومطلقة لا قيد عليها ولا عاصم من جموحها وانحرافها .

وشروط التفويض هذه هى التى عنى الدستور القائم ببيانها وتقصيل أحكامها فى المادة ١٠٨ منه التى تنص على أن لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفى الأحوال الاستثنائية، وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثى أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون، ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة . وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التى تقوم عليها . ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب فى أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض، فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق عليها المجلس زال ما كان لها من قوة القانون . وبذلك يكون الدستور قد أجاز التفويض التشريعى وخوله لرئيس الجمهورية فى إطار عام هو ألا ينطوى التفويض على نقل الولاية التشريعية بأكملها أو فى جوانبها الأكثر أهمية من الهيئة النيابية إلى السلطة التنفيذية أو التنازل عنها بإنابة جهة أخرى فى ممارستها . وفى إطار هذا الضابط العام حدد الدستور: مناسبة التفويض " فحصرها فى قيام الضرورة والأوضاع الاستثنائية التى تدور معها على إقراره وحرص إمعاناً فى الحيطة على أن تكون موافقة السلطة التشريعية على قانون التفويض بالأغلبية الخاصة التى تطالبها ممثله فى ثلثى أعضائها لضمان أن يظل التفويض فى حدود ضيقة لا تفرط فيها، وأن يكون إقراره مرتباً بدواعيه الضاغطة مبرراً بها مستنداً إليها، وعهد إلى السلطة التشريعية بأن تعين بنفسها " محل التفويض " فى قانونه وذلك من خلال تحديدها القاطع للمسائل التى يتناولها وأسس تنظيمها لتفويض السلطة التنفيذية بنطاق التفويض ولا تجاوزه إلى غير المسائل التى يشملها فى موضوعه، وجعل التفويض " موقوتاً " بميعاد معلوم " محدداً سلفاً أو قابلاً للتعيين كى يمثل هذا الميعاد حداً زمنياً لا يجوز أن تتخطاه السلطة التنفيذية

في ممارستها لاختصاصها الاستثنائي وإلا انطوى عملها على اقتحام للولاية التشريعية التي اختص الدستور بها الهيئة النيابية الأصلية، وهو ما عززه الدستور حين أقام من السلطة التشريعية - التي جعل الدستور زمام إقرار القوانين وتعديلها وإلغائها بيدها - رقيباً على " مجاوزة السلطة التنفيذية لحدود التفويض أو التزامها بأبعاده " . وذلك بما أوجبه المادة ١٠٨ من الدستور من أن تعرض على السلطة التشريعية التدابير التي اتخذها رئيس الجمهورية إعمالاً لقانون التفويض وذلك في أول جلسة تدعى إليها بعد انتهاء مدته، فإذا لم تعرض على السلطة التشريعية أو عرضت ولم تقرها، زال ما كان لها من قوة القانون . وكان ذلك ضماناً لممارسة هذا الاختصاص الاستثنائي في حدود القيود التي عينها الدستور حصراً لنطاقه وضبطاً لقواعده . وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان ما تصدره السلطة التنفيذية من قرارات لها قوة القانون مجاوزة بها محل التفويض لخروجها عن نطاق الموضوعات التي يجرى فيها، تقع مخالفة للدستور لافتئاتها على ولاية السلطة التشريعية، وكان البين من أحكام القرار بقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ المطعون فيه أنها تقرر سريان أحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على العاملين المصريين بالهيئة العربية للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التي تساهم فيها، وكانت هذه الهيئة وفقاً لاتفاقية تأسيسها متمتعة بالشخصية القانونية وتوحي إنشاؤها قيام قاعدة صناعية عربية تكفل إقامة وإنماء وتطوير الصناعات المتقدمة وتحقيق المصالح المشتركة للدول العربية المساهمة فيها على أسس فنية واقتصادية سليمة وذلك كله على الوجه المبين في نظامها الأساسي، وكان إفصاح المملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية المتحدة ودولة قطر عن إرادتها الانسحاب من عضوية الهيئة، قد أعقبه صدور قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٩ لمواجهة هذه الأوضاع الطارئة فنص هذا القرار بقانون على أن تظل الهيئة متمتعة بالشخصية الاعتبارية وفقاً للأحكام المقررة في قانون مركزها ومقرها، كما تظل متمتعة باختصاصاتها وسلطاتها ومزاياها وحصاناتها التي كانت مقررة لها مع استمرارها في مزاولة نشاطها واستيفاء حقوقها والوفاء بالتزاماتها، وكان القرار بقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ المطعون عليه قد انطوى في مادتيه الأولى والثالثة على إلغاء القاعدة التي كانت تقرر الحق في الجمع بين مرتب الوظيفة في الهيئة العربية للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التي تساهم فيها وبين المعاش العسكري المستحق قبل التعيين فيها، وكان هذا القرار بقانون - وعلى ما أورده ديباجته بصريح عبارتها - قد صدر استناداً إلى أحكام القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ بتفويض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون، وليس ثمة دليل في الأوراق على أن رئيس الجمهورية أصدره بناء على قانون آخر، وكانت المادة الأولى من القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ قاطعة في أن التفويض الصادر عن السلطة التشريعية وفقاً لأحكامه تحدد موضوعه في التصديق على الاتفاقيات الخاصة بالتسليح وفي إصدار قرارات لها قوة القانون فيما يتعلق باعتمادات التسليح والاعتمادات الأخرى اللازمة للقوات المسلحة، وكان قانون التفويض المشار إليه قد صدر لاعتبارات أفصحت عنها المذكرة الإيضاحية حاصلها " أن الأمر بالنسبة إلى اتفاقيات التسليح يقتضى وفقاً لنص المادة ١٥١ من الدستور الحصول على موافقة مجلس الشعب وتصديقه عليها، كما أن رفع تكاليف التسليح بالزيادة عما هو وارد بالموازنة العامة للدولة يقتضى وفقاً لنص المادة ١١٦ من

الدستور العرض على مجلس الشعب للحصول على موافقته التي يجب وفقاً للدستور أن تصدر بقانون، وأنه على ضوء هذه الأحكام وما تقتضيه دواعي السرية الواجبة عند إبرام اتفاقيات التسليح وكذلك عند النظر في اعتمادات التسليح ولأنه من غير الملائم عرض المشروعات الخاصة بذلك ومناقشتها علانية، فقد أعد مشروع القانون المرافق . لما كان ذلك، وكانت الموضوعات التي جرى بها التفويض الصادر بالقانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ قد حددتها السلطة التشريعية على الوجه السالف بيانه في نطاق صلاحياتها الدستورية استجابة من جانبها لدواعي السرية المحيطة بها، وكان موضوع القرار بقانون المطعون عليه منبث الصلة بها، ولا ينزل منزلة المسائل التي تعلق بها قانون التفويض سواء من حيث طبيعتها أو أهميتها فإن القرار بقانون المطعون عليه يكون قد جاوز نطاق التفويض وصدر بالتالي غير مستند لأحكامه منتزعاً جانباً من الولاية التي تملكها السلطة التشريعية وفقاً لأحكام الدستور ومخالفاً من ثم للمادتين ٨٦، ١٠٨ منه . ولا حاجة في القول بأن القرار بقانون المطعون فيه قد صدر ارتكناً إلى أحكام القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٤ وفي حدود أحكامه، ذلك أن ما نص عليه هذا القانون من تفويض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون بالتصديق على الاتفاقيات المتعلقة بمشروعات الإنتاج الحربي وكذلك إصدار قرارات لها قوة القانون بالأحكام الخاصة بكل مشروع منها - غاية - وعلى ما جاء بالمذكرة الإيضاحية لهذا القانون - تنفيذ ما تقتضيه استراتيجية التصنيع الحربي من إقامة صناعة حربية متطورة في إطار مشروعات الإنتاج الحربي التي تنفرد بطبيعتها الخاصة بالنظر إلى سريتها وحساسيتها وأهميتها للأمن القومي وعدم ملاءمة عرضها ومناقشتها علانية وبمراعاة تنظيمها دون تقييد بأحكام قانون استثمار المال العربي والأجنبي والمناطق الحرة - وهي أغراض لا يتصل بها القرار بقانون المطعون عليه، ولا يمكن حمله عليها أو اعتباره مدخلاً إليها، بما مؤداه مجاوزة ذلك القرار بقانون - وقد صدر في شأن يتعلق بالتأمينات الاجتماعية للعاملين بالهيئة العربية للتصنيع - حدود التفويض الصادر عن السلطة التشريعية، وبطلانه بتمامه تبعاً لسقوط أحكامه بأكملها.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠ بسريان قانون التأمين الاجتماعي على العاملين المصريين بالهيئة العربية للتصنيع ووحدها الإنتاجية والشركات التي تساهم فيها، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

٣- الحكم بانتهاء الخصومة في الدعوى بالنسبة لشقها المتعلق بالطعن على القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١، وبقبولها بالنسبة للطعن على البند "ب" من المادة العاشرة من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤، وبعدم دستورية هذا البند فيما نص عليه من " التي لا تتجاوز قيمتها ثلاثين ألف جنيه .

(قضية رقم 26 لسنة 4 قضائية)

حالة المادة القانونية:

البند "ب" من المادة العاشرة من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ - لم تسجل عليه تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٧ مارس سنة ١٩٩٢ م.....
برئاسة السيد المستشار / عوض محمد عوض المر..... نائب رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين: الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين
جلال وفاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير والدكتور عبدالمجيد فياض وماهر
البحيرى

وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة المفوض
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٦ لسنة ٤ قضائية
"دستورية...."

الإجراءات

بتاريخ ٢٢ فبراير سنة ١٩٨٢ أودع المدعون صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبين الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ والمادة ١٠ من القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها رفض الدعوى . وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.
ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع الإيضاحات والمداولة وحيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعين كانوا قد أقاموا الدعوى رقم ٦١٠١ لسنة ١٩٨١ مدنى كلى جنوب القاهرة ضد المدعى عليهم الثلاثة الأخيرين بطلب الحكم بعدم الاعتراد قبل المدعين بعقد بيع العقار رقم ٦٨ شارع القصر العيني قسم قصر النيل محافظة القاهرة، وهو العقد الصادر من الحراسة العامة إلى الشركة المدعى عليها الأخيرة وعدم سريان هذا العقد في حق المدعين وبطلانه مع ما يترتب على ذلك من آثار، ويجلسه ١٩ ديسمبر سنة ١٩٨١ قررت محكمة جنوب القاهرة إحالة الدعوى المذكورة إلى محكمة القيم حيث قيدت - بعد إحالتها إليها - بجدولها برقم ٧٤ لسنة ٢ ق قيم، ودفع المدعون أمامها بعدم دستورية القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ والمادة ١٠ من القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤، وبجلسة ٢٤ يناير سنة ١٩٨٢ رخصت لهم المحكمة برفع دعواهم الدستورية خلال شهر، فأقاموا الدعوى الماثلة . وحيث إن المدعين ينعون على القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المشار إليه مخالفته للمادتين ١٠٨، ١٤٧ من الدستور لصدوره عن رئيس الجمهورية دون تفويض من مجلس الشعب، ولعدم توافر حالة الضرورة التي تسوغ سرعة إصداره في غيبة مجلس الشعب، إذ في ذات اليوم الذى أصدر فيه رئيس الجمهورية القرار بقانون المطعون عليه، أصدر قراراً جمهورياً بدعوة مجلس الشعب للانعقاد وعقد المجلس اجتماعه بعد ستة أيام فقط، كما ينعون على المادة الثانية منه ابتداء من عبارة " ما لم يكن قد تم بيعها " مخالفتها للمواد ٣٤، ٣٦، ٦٨، ١٧٨ من الدستور لما تضمنته هذه المادة من اعتداء على الملكية الخاصة ومصادرة لها لتحسينها البيع الذى سبق أن أجرته الحراسة وهو عمل إدارى باطل، وإهدارها لحجية الحكم الصادر من هذه المحكمة بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ فيما نصت عليه من أيلولة أموال وممتلكات الخاضعين المشار إليهم فيها إلى ملكية الدولة، أما المادة السادسة منه فيصمونها بمخالفة المادتين ٦٨، ١٦٧ من الدستور، وينعون كذلك على المادة ١٠ من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ - اشتراطها حداً أقصى قدره ثلاثون ألف جنيه لفسخ البيوع الابتدائية الواردة على العقارات المبينة فيها وتسليمها عيناً إلى مستحقيها، ومخالفتها بالتالى للمادة ٣٤ من الدستور التى تكفل الحماية للملكية الخاصة، هذا فضلاً عن تعارضها مع المادة ١٧٨ من الدستور لندبها الحجية التى اثبتتها المادة ٤٩ من قانون هذه المحكمة للحكم الصادر عنها بجلسة ١٦ مايو سنة ١٩٨١ فى الدعوى رقم ٥ لسنة ١ قضائية " دستورية " وذلك فيما قضى به من عدم دستورية الحد الأقصى لما يرد للخاضعين، وهو الحد المنصوص عليه فى المادة الرابعة من ذات القانون . وحيث إن هذه المناعى جميعها - وفيما يتعلق بالقرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ - سبق أن تناولتها هذه المحكمة وأصدرت قضاءها فى شأنها بتاريخ ٢١ يونيو سنة ١٩٨٦ فى الدعويين رقمى ١٣٩، ١٤٠ لسنة ٥ ق " دستورية " المنضمين "، والدعوى رقم ١٤٢ لسنة ٥ ق " دستورية "، إذ قضت 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 " وبرفض ما عدا ذلك من طلبات .

وقد نشر هذان الحكمان في الجريدة الرسمية بتاريخ ٣ يوليو سنة ١٩٨٦ . وحيث إن قضاء هذه المحكمة - فيما فصل فيه في هاتين الدعويتين - سواء من ناحية العيوب الشكلية أو المطاعن الموضوعية إنما يحوز حجية مطلقة في مواجهة الكافة، وبالنسبة إلى الدولة بسلطاتها المختلفة، تحول بذاتها دون المجادلة فيه أو إعادة طرحه من جديد على هذه المحكمة لمراجعته، ذلك أن الخصومة في الدعوى الدستورية - وهي بطبيعتها من الدعوى العينية - إنما توجه إلى النصوص التشريعية المدعى مخالفتها للدستور، ولا يعتبر قضاء المحكمة باستيفاء العمل التشريعي لأوضاعه الشكلية أو بتوافق النصوص المطعون عليها أو تعارضها مع الأحكام الموضوعية في الدستور منصرفاً إلى الخصوم في الدعوى الماثلة بالنسبة للطعن على القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ وقد حسمتها هذه المحكمة من قبل بحكميها المشار إليهما - وهما مستعصيان على الجدل - تكون منتهية، وهو ما يتعين الحكم به . وحيث إن المادة ١٠ من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ تنص على أن : تلغى اعتباراً من تاريخ العمل بهذا القانون عقود البيع الابتدائية المبرمة بين الحراسة العامة أو إدارة الأموال التي آلت إلى الدولة وبين الحكومة أو وحدات الإدارة المحلية أو القطاع العام أو الهيئات العامة أو الوحدات التابعة لها، والتي لم يتم التصرف فيها لغير هذه الجهات ولو بعقود ابتدائية، متى طلب مستحقوها استلامها طبقاً لأحكام المواد ١، ٢، ٣، ٤ وذلك في الأحوال الآتية : (أ) الأراضي الفضاء التي لا تتجاوز قيمتها ثلاثين ألف جنيه بشرط ألا تكون قد هيئت لإقامة مبان عليها أو أقيمت عليها مبان . (ب) العقارات المبنية التي لا تتجاوز قيمتها ثلاثين ألف جنيه ما لم تكن قد تغيرت معالمها أو خصصت لمشروع سياحي أو لغرض قومي أو ذي نفع عام . (ج) العقارات المملوكة على الشيوخ إذا كان يترتب على إلغاء عقود بيعها حالة الشيوخ مع الجهة المشتريّة ورد العقارات المبيعة لمستحقيها كاملة . (د) العقارات المتعلقة بحق عيني ضماناً لدين يتجاوز ثمن بيعها أو التي لا تتجاوز قيمتها بعد خصم هذا الدين ثلاثين ألف جنيه . (هـ) المنشآت الفردية التي لا تتجاوز قيمتها ثلاثين ألف جنيه ما لم تكن قد أدمجت في منشآت أخرى أو تغيرت معالمها بحيث لا يمكن ردها بحالتها التي كانت عليها في تاريخ البيع . ويعتد في تحديد هذه العقارات والمنشآت و ثمنها بما ورد في عقود بيعها إلى الجهات المشار إليها، وفي جميع الأحوال تسلم هذه العقارات أو الأراضي أو المنشآت إلى مستحقيها محملة بعقود الإيجار المبرمة قبل العمل بهذا القانون " . وحيث إن المادة الرابعة من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة تنص على أن " تسرى أحكام القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ المشار إليه فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون وبما لا يتعارض مع أحكامه " . وحيث إنه من المقرر - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن مناط المصلحة في الدعوى الدستورية - وهي شرط لقبولها - أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها المطروحة على محكمة الموضوع، لما كان ذلك، وكان المدعون قد دفعوا أثناء نظر الدعوى الموضوعية بعدم دستورية المادة العاشرة من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ - وكان النص المطعون فيه قد جرى تطبيقه في شأنهم وترتبت بمقتضاه آثار قانونية بالنسبة إليهم، وكانت محكمة الموضوع قد قدرت جدية الدفع بعدم دستورية هذا النص، وكانت

مصلحة المدعين - محددة على ضوء طلباتهم الموضوعية - لا ترتبط بالفصل في دستورية المادة العاشرة المشار إليها بكامل بنودها، وإنما تتحقق فقط بالنسبة إلى ما ينطبق من أحكامها على نزاعهم الموضوعي ممثلاً في البند "ب" منها وذلك فيما تضمنه من عدم جواز رد العقارات المبينة التي يزيد ثمن بيعها على ثلاثين ألف جنيه إلى أصحابها عيناً، متى كان ذلك فإن الدعوى الماثلة تكون مقبولة بالنسبة إلى هذا البند وحده، ولا تمتد إلى ما سواه من أحكام المادة العاشرة سالفه البيان . وحيث إن المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ تنص على أن ترفع الحراسة على أموال وممتلكات الأشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم بمقتضى أوامر جمهورية طبقاً لأحكام قانون الطوارئ، وتنص المادة الثانية منه على أن تؤول إلى الدولة ملكية الأموال والممتلكات المشار إليها في المادة السابقة ويعوض عنها صاحبها بتعويض إجمالي قدره ٣٠ ألف جنيه، ما لم تكن قيمتها اقل من ذلك فيعوض عنها بمقدار هذه القيمة، على أنه إذا كانت الحراسة قد فرضت على الشخص وعلى عائلته بالتبعية له فيعوض جميعهم عن جميع أموالهم وممتلكاتهم المفروضة عليها الحراسة بما لا يجاوز قدر التعويض الإجمالي السابق بيانه . وحيث إن البين من المادة الأولى من قانون إصدار تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ أنها تنص على أن تسوى طبقاً لأحكام هذا القانون الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين استناداً إلى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ . كما تنص المادة الثانية من قانون تسوية هذه الأوضاع في فقرتها الثانية على أن يرد عيناً ما قيمته ثلاثون ألف جنيه لكل خاضع بالتبعية وفي حدود مائة ألف جنيه للأسرة، إذا كانت هذه الأموال والممتلكات قد آلت إليه عن طريق الخاضع الأصلي . وطبقاً للمادة الثالثة منه يتم التخلي عن عناصر الذمم المالية - أصولاً وخصوصاً - للأشخاص الطبيعيين الذين شملتهم الحراسة بصفة أصلية أو تبعية وطبقت عليهم أحكام القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه إذا كان صافي الذمة المالية لا يزيد على ثلاثين ألف جنيه للفرد ومائة ألف جنيه للأسرة . وتنص مادته الرابعة على أنه إذا كانت الأموال والممتلكات التي فرضت عليها الحراسة مملوكة جميعها للخاضع الأصلي وكان صافي ذمته المالية يزيد على ثلاثين ألف جنيه رد إليه القدر الزائد عيناً بما لا يجاوز ثلاثين ألف جنيه لكل فرد من أفراد أسرته وفي حدود مائة ألف جنيه للأسرة ما لم تكن هذه الأموال قد بيعت ولو بعقود ابتدائية قبل العمل بأحكام هذا القانون، أما المادة العاشرة منه فقد نصت في البند "ب" منها - المطعون فيه - على إلغاء عقود البيع الابتدائية المبرمة مع الجهات الحكومية وما في حكمها إذا كانت العقارات المبنية محلها لا يزيد ثمنها على ثلاثين ألف جنيه وردها عيناً على مستحقيها، ما لم تكن قد تغيرت معالمها أو خصصت لمشروع سياحي أو لغرض قومي أو ذي نفع عام . وحيث إنه على ضوء ما تقدم، فإن ما قرره القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ المشار إليه من أحكام توخى بها تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة على الأشخاص الطبيعيين، لا يكون قد تضمن تعديلاً جوهرياً في الأساس الذي قام عليه القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤، باعتبار أن الأصل الذي التزمه القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ هو إيلولة أموالهم وممتلكاتهم إلى ملكية الدولة مع تعويضهم عنها في الحدود المنصوص عليها فيه، يؤيد هذا النظر ما تضمنته المذكرة الإيضاحية المرافقة لمشروع القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ وكذلك تقرير اللجان المختصة بمجلس الشعب عنه، فقد كشف كلاهما

عن الأسس التي التزمها هذا المشروع ومن بينها التقيد بوجه عام بالحد الأقصى المقرر في القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ - وهو ثلاثون ألف جنيه - وذلك لتحديد قيمة ما يرد عيناً أو نقداً باعتبار أن هذا الحد يمثل " خطأ اشتراكياً قصد به تدوير الفوارق بين الطبقات "، ولأنه بالنظر إلى أن شركات التأمين قد استثمرت جانباً عاماً من احتياطاتها في شراء العقارات المبنية التي خضعت للقرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ فقد استلزم الحفاظ على المركز المالي لهذه الشركات واستقرار مراكزها القانونية وضع ضوابط لردها عيناً، مما جرى به نص المادة العاشرة - سאלفة البيان - من استبعاد العقارات والمنشآت المباعة للحكومة أو القطاع العام التي تم تسجيل عقودها وتلك التي يزيد ثمنها في العقد على ثلاثين ألف جنيه من الرد العيني ما لم يترتب على إلغاء عقود بيعها إنهاء حالة الشيوخ مع الجهة المشترية . وحيث إنه متى كان ذلك، وكان المشرع قد أقر النص التشريعي المطعون فيه مستلهماً الاعتبارات التي كشفت عنها أعماله التحضيرية، وعلى ضوء مفهوم التعويض الإجمالي الذي قرره المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤، مستبعداً بمقتضاه من الإلغاء عقود البيع الابتدائية المبرمة مع الجهات الحكومية وما في حكمها في شأن العقارات المبنية التي تزيد قيمتها على ثلاثين ألف جنيه، بما مؤداه بقاء العقارات محلها على ملكية الجهات المذكورة دون ردها عيناً إلى أصحابها وبغير تعويضهم تعويضاً كاملاً عن قيمتها الحقيقية . وحيث إن هذه المحكمة سبق لها أن قضت بتاريخ ١٦ مايو سنة ١٩٨١ في الدعوى رقم ٥ لسنة ١ ق " دستورية " بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ - سאלفة البيان - فيما نصت عليه من أيلولة أموال وممتلكات الأشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم الحراسة طبقاً لأحكام قانون الطوارئ إلى ملكية الدولة، مستندة في ذلك إلى دعامتين : أولاهما : أن هذه الأيلولة تشكل اعتداء على الملكية الخاصة ومصادرة لها بالمخالفة للمادة ٣٤ من الدستور التي تنص على أن الملكية الخاصة مصنونة، ولخروجها على حكم المادة ٣٦ منه التي تحظر المصادرة العامة ولا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم . ثانيتهما : أنه لا يحاج بأن القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ والقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ المشار إليهما قد تضمنتا تعويض الخاضعين للحراسة عن أموالهم وممتلكاتهم وأن تقدير هذا التعويض يعد من الملاءمات السياسية التي يستقل بها المشرع، ذلك أن كلاً من هذين التشريعين قد تعرض للملكية الخاصة التي صانها الدستور ووضع لحمايتها ضوابط وقواعد محددة، الأمر الذي يحتم إخضاعها لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية، وإذ كان القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ قد استعاض عن التعويض الجزافي الذي كانت تقضى به أحكام القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ بحد أقصى مقداره ثلاثون ألف جنيه وقرر رد بعض أموال الخاضعين عيناً أو نقداً في حدود هذا المبلغ للفرد ومائة ألف جنيه للأسرة، فإنه يكون بما نص عليه في المادة الرابعة منه من تعيين حد أقصى لما يرد من كافة الأموال والممتلكات التي فرضت عليها الحراسة قد انطوى على مخالفة لأحكام الدستور القائم الذي لا يجيز تحديد حد أقصى إلا بالنسبة للملكية الزراعية طبقاً للمادة ٣٧ منه الأمر الذي يتضمن بدوره مساساً بالملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور سאלفة البيان . وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان النص المطعون فيه قد استبعد من الرد العيني العقارات المبنية فيه إذا كان ثمن بيعها يجاوز ثلاثين ألف جنيه، بما يعنيه ذلك من استمرار أيلولتها وتمكين الجهات الحكومية وما في حكمها منها وبالتالي بقاء العدوان

عليها قائماً، فإنه يكون منطوياً على مخالفتها لنص المادتين ٣٤، ٣٦ من الدستور .
 وحيث إنه لا وجه لقالة أن المشرع قد التزم بالحد الأقصى المشار إليه باعتباره يمثل
 خطأ اشتراكياً قصد به، ذلك أن التزام المشرع بالعمل على تحقيق هذا المبدأ - تذييب
 الفوارق بين الطبقات وعلى ما سبق أن جرى به قضاء هذه المحكمة - " لا يعنى
 ترخصه فى تجاوز الضوابط والخروج على القيود التى تضمنتها مبادئ الدستور
 الأخرى ومنها صون الملكية الخاصة وعدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء وفى
 الحدود وبالقيود التى أوردتها نصوصه، وفضلاً عن ذلك فإن المشرع الدستورى قد عنى
 - فى التعديل الصادر بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ - عند تحديد الأساس الاقتصادى
 للدولة فى المادة الرابعة من الدستور بأن يستعيز عن عبارة " ويهدف إلى تذييب
 الفروق بين الطبقات " بعبارة " ويؤدى إلى تقريب الفوارق بين الدخل ويحمى الكسب
 المشروع ويكفل عدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة ". وهى ذات العبارة التى أوردها
 فى المادة ٢٣ منه والتى تنص على ان " ينظم الاقتصاد القومى وفقاً لخطة تنمية شاملة
 تكفل زيادة الدخل القومى وعدالة التوزيع، ورفع مستوى المعيشة، والقضاء على
 البطالة، وزيادة فرص العمل، وربط الأجر بالإنتاج، وضمان حد أدنى للأجور، ووضع
 حد أعلى يكفل تقريب الفوارق بين الدخل " وبذلك يكون الأساس الذى أقام عليه النص
 المطعون فيه حكمه مصادماً للدستور . وحيث إنه على ضوء ما سلف بيانه، فإنه يتعين
 الحكم بعدم دستورية نص البند "ب" من المادة ١٠ من قانون تسوية الأوضاع الناشئة
 عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ فيما اشترطه من حد أقصى
 لقيمة ما يلغى بيعه ويرد عيناً من العقارات المبينة فيه.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بانتهاء الخصومة فى الدعوى بالنسبة لشقها المتعلق بالطعن
 على القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١، وبقبولها بالنسبة للطعن على البند "ب" من
 المادة العاشرة من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون
 رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤، وبعدم دستورية هذا البند فيما نص عليه من " التى لا تجاوز
 قيمتها ثلاثين ألف جنيه "، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب
 المحاماة.

* * *

**٤- حكمت المحكمة بعدم دستورية المادة الثالثة من القانون رقم ٥٧ لسنة
 ١٩٧٠ وذلك فيما نصت عليه " ويعمل به من تاريخ العمل بالقانون رقم ٧٧
 لسنة ١٩٦٢ المشار إليه.**

(قضية رقم 27 لسنة 8 قضائية)

حالة المادة القانونية:

المادة الثالثة من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٠ - لم تسجل عليها تعديلات
تشريعية.

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٤ يناير سنة ١٩٩٢.....م.
برئاسة السيد المستشار/ عوض محمد عوض المر..... نائب رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين: الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين وفاروق
عبدالرحيم غنيم وعبدالرحمن نصير وسامى فرج يوسف ومحمد على عبدالواحد وماهر
البحيرى

وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة..... المفوض
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٧ لسنة ٨ قضائية
"دستورية...."

الإجراءات

فى الأول من ديسمبر سنة ١٩٨٦ أودع المدعون قلم كتاب المحكمة صحيفة
الدعوى الماثلة طالبين الحكم بعدم دستورية القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٠ " بسريان
أحكام القانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٦٢ - بعدم جواز الجمع بين مرتب الوظيفة فى
الشركات التى تساهم فيها الدولة وبين المعاش المستحق قبل التعيين فيها - على العاملين
بالمنشآت وبالجمعيات التعاونية التى تملكها أو تساهم فيها الدولة، وبالتجاوز عن استرداد
ما سبق صرفه بالمخالفة لأحكام هذا القانون " . وقدمت هيئة قضايا الدولة، مذكرة
طلبت فيها أصلياً الحكم بعدم قبول الدعوى بالنسبة للمادتين الأولى والثانية من القانون
رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٠، واحتياطياً برفض الدعوى برمتها . وبعد تحضير الدعوى، قدمت
هيئة المفوضين تقريراً برأيها . ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة،
وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة
حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى
أن المدعين بعد أن أحيلوا إلى التقاعد من خدمة القوات المسلحة عينوا بالجمعية التعاونية
الاستهلاكية إلى أن انتهت خدمة بعضهم فيها فى غضون سنة ١٩٦٧ وبالنسبة إلى

آخرين منهم خلال سنة ١٩٦٨، وقد ظلوا يجمعون بين معاشاتهم العسكرية ومرتباتهم من هذه الجمعية حتى سنة ١٩٦٥ إذ تقرر حرمانهم من الحق في الجمع بينهما، فأقاموا لاقتضاء هذا الحق الدعوى رقم ١٢٥٢ لسنة ٢٢ قضائية أمام محكمة القضاء الإداري التي انتهت إلى رفضها، فطعنوا في حكمها أمام المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم ١٢٠٨ لسنة ١٩ قضائية، ففضى بقبوله شكلاً، وفي الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه، وبعدم اختصاص محاكم مجلس الدولة بنظر الدعوى وبإحالتها إلى اللجنة القضائية لضباط القوات المسلحة، وأمام هذه اللجنة دفع المدعون بعدم دستورية المادة الثالثة من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٠ فيما نصت عليه من العمل بأحكامه اعتباراً من تاريخ العمل بالقانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٦٢ بعدم جواز الجمع بين مرتب الوظيفة في الشركات التي تساهم فيها الدولة وبين المعاش المستحق قبل التعيين فيها . وإذ قدرت اللجنة جدية هذا الدفع وحددت للمدعين موعداً غايته ثلاثة أشهر لرفع الدعوى الدستورية، فقد أقاموا الدعوى الماثلة . وحيث إن القانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٦٢ كان ينص على حظر الجمع بين مرتب الوظيفة في الشركات التي تساهم فيها الدولة وبين المعاش المستحق قبل التعيين فيها، وإذ ارتأت وزارة الخزانة أن روح هذا القانون وأهدافه يقتضيان سريان الحظر المشار إليه على العاملين بالمنشآت والجمعيات التي تملكها أو تساهم فيها الدولة، فقد صدر القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٠ الذي نص في مادته الأولى على أن " تسرى أحكام القانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٦٢ بعدم جواز الجمع بين مرتب الوظيفة في الشركات التي تساهم فيها الدولة وبين المعاش المستحق قبل التعيين فيها، على العاملين بالمنشآت وبالجمعيات التعاونية التي تملكها أو تساهم فيها الدولة، كما نص في مادته الثانية على أن " يتجاوز عن استرداد ما سبق صرفه من معاشات بالمخالفة لأحكام هذا القانون، وفي مادته الثالثة على أن " يعمل بهذا القانون من تاريخ العمل بالقانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٦٢ المشار إليه " . وحيث إن المدعين ينعون على القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٠ سالف البيان مخالفته مبدأ الفصل بين السلطات وانطوائه على تحصين أعمال إدارية من رقابة القضاء وخروجه على مبدأ عدم رجعية القوانين فضلاً عن إخلاله بمبدأ المساواة أمام القانون، وذلك بمقولة أن هذا القانون صدر كتشريع مفسر لأحكام القانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٦٢ منتهكاً بذلك السلطة الأصلية للقضاء في مجال تفسير النصوص التشريعية، وأن القانون المطعون فيه ليس عملاً تشريعياً في حقيقة الأمر إذ لا يدعو أن يكون قراراً إدارياً ألبس شكل القانون توكيلاً لمخاصمة هذا القرار الذي صدر في شأن أشخاص محصورين بذواتهم بما يتعارض ومبدأ تجرد القاعدة القانونية، ومن جهة أخرى فقد كان يتعين على السلطة التشريعية أن تقرر المادة الثالثة من القانون المطعون فيه والمتضمنة أثراً رجعيّاً بالأغلبية الخاصة المنصوص عليها في المادة ١٦٣ من دستور سنة ١٩٦٤ - الذي صدر في ظله ذلك القانون - وهي أغلبية أعضاء المجلس التشريعي، فلا تكفي بشأنها أغلبية الحاضرين منهم، وقد خلت مضايط مجلس الأمة مما يفيد توافر هذه الأغلبية الخاصة عند إقراره للمادة المشار إليها، الأمر الذي يصمها بعدم الدستورية لعدم استيفائها الشكل الذي تطلبه الدستور لإقرارها . هذا بالإضافة إلى أن تقرير الأثر الرجعي قد اخل بمبدأ المساواة أمام القانون بين فئتين تماثل أفرادهما في مراكزهم القانونية هما فئة المدعين الذين حرّمهم القانون المطعون فيه من حقوقهم المكتسبة، وفئة أخرى من نظرائهم الذين تجاوز المشرع عن استرداد ما سبق صرفه لهم من معاش

بالمخالفة لأحكام القانون المطعون فيه، وترتيباً على ذلك ينعى المدعون على القانون المطعون فيه مخالفته لأحكام المواد ٤٠، ٦٨، ١٦٥ من الدستور القائم والمادة ١٦٣ من دستور سنة ١٩٦٤. وحيث إن ولاية هذه المحكمة في الدعاوى الدستورية - وعلى ما جرى به قضاؤها - لا تقوم إلا باتصالها بالدعوى اتصالاً مطابقاً للأوضاع المقررة في قانونها، وكان نطاق الدعوى الدستورية التي أتاح المشرع للخصوم إقامتها يتحدد بنطاق الدفع بعدم الدستورية الذي أثير أمام محكمة الموضوع وفي الحدود التي تقدر فيها جديته، وكان المدعون في الدعوى الماثلة قد دفعوا أمام محكمة الموضوع بعدم دستورية ما قرره المادة الثالثة من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٠ من العمل بأحكامه اعتباراً من تاريخ العمل بالقانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٦٢، وكان التصريح الصادر عن محكمة الموضوع برفع الدعوى الدستورية منحصراً في هذا النطاق وحده، فإن الطعن على المادتين الأولى والثانية من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٠ يكون مجاوزاً لذلك النطاق الذي تتحدد به المسألة الدستورية التي تدعى هذه المحكمة للفصل فيها بما مؤداه انتفاء اتصال الدعوى الماثلة - في خصوص هاتين المادتين - بالمحكمة الدستورية العليا اتصالاً مطابقاً للأوضاع التي رسمها قانونها والتي لا يجوز الخروج عليها بوصفها ضوابط جوهرية فرضها المشرع للمصلحة العامة كي ينتظم التداعي في المسائل الدستورية وفقاً لها. وحيث إن المدعين ينعون على نص المادة الثالثة من القانون المطعون فيه انسحابها إلى الماضي دون أن تقرها السلطة التشريعية بالأغلبية الخاصة المنصوص عليها في المادة ١٦٣ من دستور سنة ١٩٦٤. وحيث إن هذا النعي مردود بأن الأصل المقرر دستورياً هو عدم سريان أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها فلا يترتب عليها اثر فيما وقع قبلها، وإن السلطة التشريعية تتخذ قراراتها بالأغلبية المطلقة للحاضرين من أعضائها وأنه استثناء من هاتين القاعدتين أجاز الدستور - في غير المواد الجنائية - النص في القانون على رجعية الآثار التي يرتبها على أن يكون ذلك بموافقة أغلبية أعضاء السلطة التشريعية في مجموعهم، وهي أغلبية خاصة فرضها الدستور كضمانة أساسية للحد من الآثار التي تحدثها الرجعية في محيط العلاقة القانونية وتوكيداً لخطورتها في الأعم الأغلب من الأحوال باعتبار ما قد تؤول إليه من مساس بالحقوق وإخلال بالاستقرار، إذ كان ذلك، وكان البين من مضبتي مجلس الأمة في جلستيه الحادية والأربعين والسادسة والأربعين المنعقدتين على التوالي في ٢٢، ٣٠ يونيو سنة ١٩٧٠ أن الاقتراع النهائي على مشروع القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٠ قد تم نداء بالاسم باعتباره متضمناً أثراً رجعياً وكانت رجعية هذا الأثر حقيقة قانونية دار حولها النقاش في المجلس التشريعي، وقد أسفر الاقتراع عن الموافقة على هذا المشروع في مجموع مواده بأغلبية ٢٨٧ عضواً من مجموع أعضاء المجلس البالغ عددهم وقتئذ ثلاثمائة وستين عضواً، فإن حالة انتفاء الأغلبية الخاصة التي استلزمها الدستور لإقرار القوانين رجعية الأثر تكون فاقدة لأساسها حرية بالرفض. وحيث إن استيفاء المادة الثالثة المطعون عليها للشكلية التي تطلبها الدستور لإقرار القوانين رجعية الأثر على ما سلف بيانه، لا يعصمها من الخضوع للرقابة التي تباشرها هذه المحكمة على دستورية القوانين كلما كان حكمها منطوياً على إهدار لحق من الحقوق التي كفلها الدستور، أو يفرض قيوداً عليه تؤدي إلى الانتقاص منه، ذلك أن الدستور يتميز بطبيعة خاصة تضفي عليه السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئله وعماد الحياة الدستورية،

وأساس نظامها، فحق لقواعده - بالتالي - أن تستوى على القمة من البنين القانوني للدولة وأن تتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام، اعتباراً بأن أحكام الدستور هي أسمى القواعد الأمرة التي تلتزم الدولة بالخضوع لها في تشريعها وقضائها، وفي مجال مباشرتها لسلطتها التنفيذية، وفي إطار هذا الالتزام، وبمراعاة حدوده، تكون موافقة النصوص التشريعية لأحكام الدستور رهناً ببراءتها مما قد يشوبها من مثالب دستورية، سواء في ذلك تلك التي تقوم على مخالفة شكلية للأوضاع الإجرائية التي يتطلبها الدستور، أم تلك التي يكون مبناها مخالفة لقواعده الموضوعية التي تعكس مضامينها القيم والمثل التي بلورتها الإرادة الشعبية، وكذلك الأسس التي تنتظم الجماعة، وضوابط حركتها. وحيث إن الأصل في سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أنها سلطة تقديرية ما لم يقيد المشرع بضوابط معينة تحد من إطلاقها وترسم بالتالي حدوداً لممارستها لا يجوز تخطيها، وكان الدستور إذ يعهد إلى السلطة التشريعية تنظيم موضوع معين، فإن تشريعاتها في هذا الإطار لا يجوز أن تنال من الحق محل الحماية الدستورية، وذلك باقتحامها - بالنقص أو الانتقاص - المنطقة التي اعتبرها الدستور مجالاً حيوياً لهذا الحق لضمان فعاليته. وحيث إن البين من استقراء أحكام الدستور وربطها ببعض في إطار من الوحدة العضوية التي تجمعها، وبما يقتضيه تحقيق الاتساق والتكامل بينها، أنه في مجال حق العمل والتأمين الاجتماعي، كفل الدستور أمرين، أولهما أن العمل ليس ترفاً ولا هو منحة من الدولة تبسطها أو تقبضها تحكماً أو إعناً، ذلك أن الفقرة الأولى من المادة ١٣ من الدستور نظمت بوصفه حقاً لكل مواطن، وواجباً يلتزم بأدائه، وشرافاً يرنو إليه، وهو باعتباره كذلك ولأهميته في تقدم الجماعة وإشباع احتياجاتها توليه الدولة تقديرها، إذا امتاز العامل في النهوض بتبعاته. أما فقرتها الثانية فتؤكد أن الأصل في العمل أن يكون إرادياً قائماً على الاختيار الحر، فلا يحمل عليه المواطن حملاً إلا أن يكون ذلك وفق قانون وبوصفه تدبيراً استثنائياً لأداء خدمة عامة وبمقابل عادل. وهي شروط تطلبها الدستور في العمل الإلزامي، وألزم المشرع بمراعاتها مقيداً سلطته في مجال تنظيمه حتى لا يتحول العمل إلى نوع من السخرة المجافية في مضمونها للحق في العمل بوصفه شرفاً والمناقضة للمادة ١٣ من الدستور بفقرتها إذ كان ذلك، وكان الأجر العادل مشروطاً بالفقرة الثانية من المادة ١٣ أنفة البيان، لأداء العمل الذي تقتضيه الدولة قسراً من مواطنيها نزولاً على دواعي الخدمة العامة ووفاء بمتطلباتها، فإن الوفاء بهذا الأجر يكون بالضرورة التزاماً أحق بالحماية الدستورية كلما كان مقابلاً لعمل تم أدائه في إطار رابطة عقدية أو في نطاق علاقة تنظيمية ارتبط طرفاها بها وتقرر أجر العامل من خلالها، وذلك انطلاقاً من ضرورة التمكين للقيم الأصيلة الخلقية والاجتماعية التي يلتزم المجتمع بالتخلي عنها والعمل في سبيلها على ما تنص عليه المادة ١٢ من الدستور، ونزولاً على حقيقة أن الأجر وفرص العمل وربطهما معاً بالإنتاجية تمثل جميعها ملامح أساسية لخطة التنمية الشاملة التي تنظم اقتصاد الدولة والتي تتوخى زيادة الدخل القومي وضمان عدالة توزيعه وفقاً لحكم المادة ٢٣ من الدستور، ثانيهما إن الدستور إذ عهد في المادة ١٢٣ منه إلى المشرع تنظيم قواعد منح المرتبات والمعاشات والتعويضات والإعانات والمكافآت التي تتقرر على خزانة الدولة وحالات الاستثناء منها، والجهات التي تتولى تطبيقها، فإن هذا التنظيم التشريعي يكون مجاناً أحكام الدستور منافياً

لمقاصده إذا تعرض للحقوق التي يتناولها بما يؤدي إلى إهدارها أو إفراغها من مضمونها، ذلك أن الحق في المعاش - إذا توافر أصل استحقاقه - ينهض التزاماً على الجهة التي تقرر عليها . وتدل قوانين التأمين الاجتماعي المتعاقبة على أن المعاش الذي تتوافر شروط اقتضائه عند انتهاء خدمة المؤمن عليه ببلوغه سن التقاعد المنصوص عليه بنظام التوظف المعامل به إنما يعتبر التزاماً مترتباً بنص القانون في ذمة الجهة المدينة . وإذا كان الدستور قد خطا خطوة أبعد في اتجاه دعم التأمين الاجتماعي حين ناط بالدولة في المادة ١٧ منه، تقرير معاش يواجهه به المواطنون بطالتهم أو عجزهم عن العمل أو شيخوختهم في الحدود التي يبينها القانون، فذلك لأن مظلة التأمين الاجتماعي - التي يحدد المشرع نطاقها - هي التي تفرض بمداها واقعاً أفضل يؤمن المواطن في غده، وينهض بموجبات التضامن الاجتماعي التي يقوم عليها المجتمع وفقاً لنص المادة ٧ من الدستور . وحيث إن الثابت من الأوراق، إن المدعين بعد انتهاء خدمتهم بالقوات المسلحة التي استحقوا عنها معاش التقاعد العسكري، وفقاً للقوانين المنظمة له، قد عينوا بإحدى الجمعيات التعاونية الاستهلاكية واستمروا يجمعون بين معاشاتهم هذه ورواتبهم عن عملهم في الجمعية حتى فبراير سنة ١٩٦٥، إلى أن تقرر حرمانهم من هذا المعاش، فأقاموا الدعوى الموضوعية لاقتضائه، وإذ نظم القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٠ بعض أوضاع العاملين في هذه الجمعيات، وكان مؤدى نص المادة الثالثة من هذا القانون أن يسرى الحظر الذي تقرر بالقانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٦٢ - واعتباراً من تاريخ نفاذه - على العاملين بالجمعيات التعاونية التي تملكها الدولة أو تساهم فيها، وكان هذا الحظر ينطوي على إهدار حقهم في المعاش المقرر لهم قبل عملهم بتلك الجمعية، وكان قيام الحق في معاشاتهم تلك منفصلاً عن الحق في رواتبهم التي استحقوها بعد التعيين فيها مرده إن هذين الحقين يختلفان مصدراً وسبباً، ذلك أنه بينما يعتبر نص القانون مصدراً مباشراً للحق في معاشاتهم، فإن رابطة العمل التعاقدية هي المصدر المباشر للحق في مرتباتهم، ومن جهة أخرى يعتبر المعاش مستحقاً عن مدد خدمتهم السابقة بالقوات المسلحة وفقاً للقواعد التي قررها المشرع في هذا الصدد، وذلك خلافاً للحق في رواتبهم إذ يقوم مقابلاً لعمل قاموا بأدائه للجمعية المشار إليها بعد إحالتهم إلى التقاعد، والعدوان التشريعي على أحد هذين الحقين لا يعدو أن يكون إنكاراً لوجوده وحرماناً لهم من الحق في اقتضائه جبراً عند المنازعة فيه بعد أن أصبح ديناً في ذمة الجهة الملتزمة بأدائه . وليس ذلك إلا إهداراً للحق في الملكية الخاصة الذي كفل الدستور أصله، وأحاطه - في المادة ٣٤ منه - بالحماية اللازمة لصونه، تلك الحماية التي جرى قضاء هذه المحكمة على انصرافها إلى الحقوق العينية والشخصية على السواء، وعلى اتساعها بالتالي للأموال بوجه عام، وذلك انطلاقاً من أن الملكية الخاصة فضلاً عن كونها من مصادر الثروة القومية التي يتعين تنميتها والحفاظ عليها لتؤدي وظيفتها الاجتماعية في خدمة الاقتصاد القومي، فإنها تعد ثمرة مباشرة لنشاط الفرد ونتاجاً لعمله في الأغلب من الأحوال، وحافزه دوماً إلى التطور والتقدم، وبالبناء على ما تقدم تكون الرجعية التي تضمنها النص المطعون عليه مناقضة في محتواها الموضوعي للمادة ٣٤ من الدستور، ويتعين - من ثم - الحكم بعدم دستوريته . وحيث إنه لا حاجة للقول بأن الرجعية التي أجازها الدستور - في غير المواد الجنائية - تفترض لزوماً أو على الأقل في أغلب الأحوال وأعمها المساس بالحقوق المكتسبة، ويندرج

تحتها الحق في المعاش محل النزاع الراهن، ذلك أن القيود التي يفرضها المشرع على التمتع بالحقوق التي كفل الدستور أصلها لا يجوز أن يصل مداها إلى حد إهدارها كلية أو تقليصها، ولا تعدو سلطته في نطاقها مجرد تنظيمها وفق أسس موضوعية لا تؤثر في جوهرها، فإذا جاوز المشرع نطاق سلطته في مجال تنظيم الحقوق التي أحاطها الدستور بالحماية، وقع التشريع الصادر عنه في حومة المخالفة الدستورية سواء عمل به بأثر مباشر أو بأثر رجعي . وحيث إن المادة الثانية من القانون المطعون عليه تقضى بالتجاوز عن استرداد ما سبق صرفه من معاشات بالمخالفة لأحكامه، وإذا كان ترخص الدولة في النزول من جانبها عما صرفته منها لبعض العاملين بالمنشآت والجمعيات التعاونية التي تملكها أو تساهم فيها، يفترض عدم استحقاقهم أصلاً لها خلال الفترة التي امتد إليها الأثر الرجعي لنص المادة الثالثة المطعون عليها، فإن سقوط هذا الأثر الرجعي في محتواه الموضوعي لعدم دستوريته - على ما سلف بيانه - يستلزم الحكم بسقوط المادة الثانية وذلك لارتباطهما معاً ارتباطاً لا يقبل التجزئة إذ لا يتصور قيام المادة الثانية منفصلة عن الأثر الرجعي للحظر الذي حال دون حصول المدعين خلال فترة عملهم بالجمعية على معاشاتهم المستحقة قبل التعيين فيها.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المادة الثالثة من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٠ وذلك فيما نصت عليه " ويعمل به من تاريخ العمل بالقانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٦٢ المشار إليه " وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ ثلاثين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة.

٥- الحكم بعدم دستورية القرار الصادر من المجلس الأعلى للجامعات بتاريخ ٢٠ سبتمبر سنة ١٩٨٤، وذلك فيما تضمنه من قبول أبناء القوات المسلحة، وأبناء الشهداء المدنيين، وأبناء أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، وأبناء العاملين بها، وأبناء العاملين بالتعليم العالي، وأبناء رجال التعليم، وأبناء سيناء ومطروح والوادي الجديد والبحر الأحمر والوحدات البحرية ووادي النطرون، وأبناء وزوجات الحاصلين على وسام نجمة الشرف العسكرية في الجامعات والمعاهد العليا عن العام الجامعي ١٩٨٥/٨٤ بمجموع يقل عن الحد الأدنى للقبول العادي في كل كلية بما لا يجاوز ٥٪ من مجموع الدرجات في شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها .

(قضية رقم 41 لسنة 7 قضائية)

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب**المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة أول فبراير سنة ١٩٩٢م.....
 برئاسة السيد المستشار / عوض محمد عوض المر.....**نائب رئيس المحكمة**
 وعضوية السادة المستشارين: الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين
 جلال وفاروق عبدالرحيم غنيم وحمدى محمد على وسامى فرج يوسف والدكتور
 عبدالمجيد فياض
 وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة **المفوض**
 وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... **أمين السر**

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤١ لسنة ٧ قضائية
 "دستورية...."

الإجراءات

بتاريخ ٢٧ مايو ١٩٨٥ ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الدعوى رقم ٧٣٥٣ لسنة
 ٣٨ قضائية بعد أن قضت محكمة القضاء الإدارى فى ٥ مارس سنة ١٩٨٥ بوقف
 الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية القرار
 الصادر من المجلس الأعلى للجامعات بتاريخ ٢٠ سبتمبر سنة ١٩٨٤ فيما تضمنه من
 زيادة مجموع الدرجات الكلى بنسبة ٥% للطلبة من أبناء الفئات المستثناة . وقدمت هيئة
 قضايا الدولة 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 اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.
 حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى
 أن المدعى بصفته ولياً طبيعياً على ابنته القاصر، كان قد أقام الدعوى رقم ٧٣٥٣ لسنة
 ٣٨ قضائية أمام محكمة القضاء الإدارى طالباً الحكم بوقف تنفيذ القرار القاضى بإلحاق
 ابنته لكلية الطب البيطرى جامعة أسيوط فيما تضمنه من عدم قبولها بكلية الصيدلة، وفى
 الموضوع بإلغاء هذا القرار مع ما يترتب على ذلك من آثار . وإذ تراءى للمحكمة عدم
 دستورية القرار الصادر من المجلس الأعلى للجامعات بتاريخ ٢٠ سبتمبر سنة ١٩٨٤
 استناداً إلى ما تضمنه من زيادة مجموع الدرجات الكلى بنسبة ٥% للطلبة من أبناء
 الفئات المستثناة بشكل مخالفة للمادتين ٨، ٤٠ من الدستور، فقد قضت بجلسة ٥ مارس
 سنة ١٩٨٤ بوقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى
 مدى دستورية القرار المشار إليه . وحيث إن القرار المذكور نص على أن " يكون
 قبول الفئات المستثناه فى الجامعات والمعاهد العليا فى العام الجامعى ١٩٨٥/٨٤ بترتيب

المجموع الكلى للدرجات بالنسبة للمتقدمين من كل فئة فى كل كلية وذلك بشرط ألا يقل الحد الأدنى للقبول العادى فى كل كلية إلا بما لا يجاوز ٥% من مجموع الدرجات ". وحيث إن الفئات المستثناه التى انصرف إليها القرار المطعون فيه - حسبما ثبت من الأوراق - هى أبناء القوات المسلحة، أبناء الشهداء المدنيين، أبناء أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، وأبناء العاملين بها، أبناء العاملين بالتعليم العالى، أبناء رجال التعليم، أبناء سيناء ومطروح والوادي الجديد والبحر الأحمر والواحات البحرية ووادي النطرون، وأبناء وزوجات الحاصلين على وسام نجمة الشرف العسكرية. وحيث أن مبنى الطعن يقوم على تعارض القرار المطعون عليه من كل من مبدأ تكافؤ الفرص ومبدأ المساواة لدى القانون فى حق التعليم بما يخالف المواد ٨، ١٨، ٤٠ من الدستور. وحيث إن المادة ١٨ من الدستور تنص على أن " التعليم حق تكفله الدولة وهو إلزامى فى المرحلة الابتدائية، وتعمل الدولة على مد الإلزام إلى مراحل أخرى، وتشرف على التعليم كله، وكفل استقلال الجامعات ومراكز البحث العلمى، وذلك كله بما يحقق الربط بينه وبين حاجات المجتمع والإنتاج". وكفالة الدستور لحق التعليم إنما جاءت انطلاقاً من حقيقة أن التعليم يُعد من أهم وظائف الدولة وأكثرها خطراً، وأنه أدواتها الرئيسية التى تنمى فى النشئ القيم الخلقية والتربوية والثقافية، وتعدده لحياة أفضل يتوافق فيها مع بينته ومقتضيات انتمائه لوطنه، ويتمكن فى كنفها من اقتحام الطريق إلى آفاق المعرفة وألوانها المختلفة، والحق فى التعليم - الذى أرسى الدستور أصله - فحواه أن يكون لكل مواطن الحق فى أن يتلقى قدرًا من التعليم يتناسب مع مواهبه وقدراته وأن يختار نوع التعليم الذى يراه أكثر اتفاقاً مع ميوله وملكاتة، وذلك كله وفق القواعد التى يتولى المشرع وضعها تنظيمياً لهذا الحق بما لا يؤدي إلى مصادرتة أو الانتقاص منه، وعلى ألا تخل القيود التى يفرضها المشرع فى مجال هذا التنظيم بمبدأى تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون اللذين تضمنهما الدستور بما نص عليه فى المادة ٨ من أن " تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين " وفى المادة ٤٠ من أن " المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة لا تمييز فى ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة ". وحيث إن التعليم العالى - بجميع كلياته ومعاهده - يشكل الركيزة الأساسية لتزويد المجتمع بالمختصين والفنيين والخبراء الذين تقع على عاتقهم مسئولية العمل فى مختلف مجالاته، فيتعين أن يرتبط فى أهدافه وأسس تنظيمه بحاجات هذا المجتمع وإنتاجه، وهو ما تطلبتة صراحة المادة ١٨ من الدستور المشار إليه، ورددته المادة الأولى من قانون تنظيم الجامعات الصادر بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ عند تحديدها لرسالة الجامعات بأن يكون التعليم فيها موجهاً لخدمة المجتمع والارتقاء به حضارياً، والإسهام فى رقى الفكر وتقدم العلم وتنمية العلوم الإنسانية وإعداد الإنسان المزود بأصول المعرفة وطرائق البحث المتقدمة والقيم الرفيعة لضمان تقدم الوطن وتنمية ثروته البشرية والعمل على بعث الحضارة العربية والتراث التاريخى للشعب المصرى وتقاليدته الأصيلة، وذلك كله بما يحقق الربط بين التعليم الجامعى وحاجات المجتمع والإنتاج . لما كان ذلك وكانت الدولة مسئولة عن كفالة هذا التعليم الذى يخضع لإشرافها حسبما نصت عليه المادة ١٨ من الدستور، وكانت الفرص التى تلتزم بأن تتيحها للراغبين فى الالتحاق بالتعليم العالى مقيدة بإمكانياتها الفعلية التى قد تقصر عن استيعابهم جميعاً بكلياته ومعاهده المختلفة، فإن السبيل إلى فض تراحمهم

وتنافسهم على هذه الفرص المحدودة، لا يتأتى إلا بتحديد مستحقها وترتيبهم فيما بينهم وفق شروط موضوعية ترتد في أساسها إلى طبيعة هذا التعليم وأهدافه ومتطلبات الدراسة، ويتحقق بها ومن خلالها التكافؤ في الفرص والمساواة لدى القانون بما يتولد عن تلك الشروط في ذاتها من مراكز قانونية متماثلة تتحدد على ضوءها ضوابط الأحقية والتفضيل بين المتزاحمين في الانتفاع بهذه الفرص بحيث إذا استقر لأى منهم الحق في الالتحاق بإحدى الكليات أو المعاهد العالية وفق هذه الشروط، فلا يحل من بعد أن يفضل عليه من لم تتوافر فيه، وإلا كان ذلك مساساً بحق قرره الدستور . وحيث إنه بناء على ما تضمنته المادة ١٩٦ من قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ من تخويل رئيس الجمهورية إصدار لائحة تنفيذية لهذا القانون تتضمن وضع الإطار العام لتنفيذ أحكامه، ومن بينها شروط قبول الطلاب وقيدهم ورسوم الخدمات التي تؤدي إليهم، فقد اصدر رئيس الجمهورية القرار رقم ٨٠٩ لسنة ١٩٧٥ باللائحة التنفيذية للقرار بقانون سالف البيان التي تنص المادة ٧٤ منها على أن " يحدد المجلس الأعلى للجامعات في نهاية كل عام جامعي بناء على اقتراح مجالس الجامعات بعد أخذ رأى مجالس الكليات المختلفة عدد الطلاب من أبناء جمهورية مصر العربية الذين يقبلون في كل كلية أو معهد في العام الجامعي التالي من بين الحاصلين على شهادة الثانوية العامة أو على الشهادات المعادلة ... " . كما نصت المادة ٧٥ من هذه اللائحة على أنه " يشترط في قيد الطالب في الجامعة للحصول على درجة الليسانس أو البكالوريوس، أن يكون حاصلاً على شهادة الدراسة الثانوية العامة أو ما يعادلها ويكون القبول بترتيب درجات النجاح مع مراعاة التوزيع الجغرافي وفقاً لما يقرره المجلس الأعلى للجامعات، وبعد أخذ رأى مجالس الجامعات ومجالس الكليات ... " . ومؤدى هذين النصين أن فرص الالتحاق، بالتعليم الجامعي - وهو يمثل الجانب الرئيسي للتعليم العالي - لا تتبها لجميع الناجحين في شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها، وإنما تتوافر هذه الفرص لأعداد منهم يحددها المجلس الأعلى للجامعات في نهاية كل عام جامعي الأمر الذي من شأنه تزام الناجحين في تلك الشهادة على الفرص المتاحة لهم للالتحاق بالتعليم الجامعي، وقد تكفلت المادة ٧٥ من اللائحة المشار إليها ببيان ما ارتأته من شروط موضوعية محققة لتكافؤ الفرص بين الحاصلين على شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها ولتساويهم لدى القانون، حين ربطت القبول في التعليم الجامعي بترتيب درجات النجاح بينهم في امتحان تلك الشهادة باعتبار أن هذا الامتحان يتم في إطار مسابقة عامة تجربها الدولة تتاح فيها الفرص المتكافئة لجميع المتقدمين إليها للحصول على تلك الشهادة بما يجعل معيار المفاضلة بينهم عند تقدمهم للالتحاق بالتعليم الجامعي مرتبطاً بالتفوق والجدارة التي يمتاز بها بعضهم على بعض، وهي النتيجة الحتمية للتفاوت القائم بينهم في الملكات والقدرات الذاتية . وحيث إنه يبين من الأوراق والقرار المطعون عليه أن المعاملة الاستثنائية التي خصت بها فئات من الحاصلين على شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها لقبولهم بالتعليم العالي دون التقيد بمجموع درجاتهم في هذه الشهادة، إنما تركز في واقعها على أسس منبئة الصلة بطبيعة هذا التعليم وأهدافه ومتطلبات الدراسة فيه، إذ تقوم هذه المعاملة في أساسها ودوافعها على تقرير مزبة استثنائية للطلبة المستفيدين منها قوامها أما مجرد الانتماء الأسرى إلى من كان شاغلاً لوظيفة بعينها، أو قائماً بأعبائها في جهة بذاتها، أو متولياً مسؤولياتها في تاريخ معين، أو من كان قد

استشهد بسبب أداء مهامها، أو من كان حاصلاً لوسام، وإما أن يكون مناطها الانتماء إلى المناطق النائية بسبب الميلاد أو الإقامة أو الحصول منها على شهادة الثانوية العامة . لما كان ذلك، وكانت المعاملة الاستثنائية في القبول بالتعليم العالي التي تضمنها القرار المطعون عليه - وأياً كان وجه الرأي في الاعتبارات التي دعت إلى تقريرها - تستتبع أن يحل أفراد الفئات المستثناة محل من يتقدمونهم في درجات النجاح في شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها في الانتفاع بحق التعليم في مرحلته العالية المحدودة فرصها، بعد أن كانت قد انتظمتهم جميعاً الأسس الموحدة التي تقررت لإجراء تلك المسابقة، ورغم ما أسفرت عنه نتيجتها من أولويتهم دون المستثنين في التمتع بذلك الحق، الأمر الذي يتعارض مع طبيعة التعليم العالي وأهدافه ومتطلبات الدراسة فيه على ما سلف بيانه وينطوي على مساس بحق المتقدمين في درجات النجاح في هذا التعليم، والإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة لدى القانون، ومن ثم يشكل مخالفة للمواد ٨، ١٨، ٤٠ من الدستور . وحيث إنه لما تقدم، يتعين الحكم بعدم دستورية القرار المطعون عليه فيما تضمنه من قبول أفراد الفئات المشار إليها فيه والمبينة بالأوراق، في الكليات والمعاهد العالية، بمجموع يقل عن الحد الأدنى للقبول العادي في كل كلية بما لا يجاوز ٥% من مجموع الدرجات في شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية القرار الصادر من المجلس الأعلى للجامعات بتاريخ ٢٠ سبتمبر سنة ١٩٨٤، وذلك فيما تضمنه من قبول أبناء القوات المسلحة، وأبناء الشهداء المدنيين، وأبناء أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، وأبناء العاملين بها، وأبناء العاملين بالتعليم العالي، وأبناء رجال التعليم، وأبناء سيناء ومطروح والوادي الجديد والبحر الأحمر والواحات البحرية ووادي النطرون، وأبناء وزوجات الحاصلين على وسام نجمة الشرف العسكرية في الجامعات والمعاهد العليا عن العام الجامعي ١٩٨٥/٨٤ بمجموع يقل عن الحد الأدنى للقبول العادي في كل كلية بما لا يجاوز ٥% من مجموع الدرجات في شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها.

* * *

٦- الحكم بعدم دستورية نص المادة الثانية من قرار محافظ سوهاج

رقم ٣٣ لسنة ١٩٨٥

(قضية رقم 43 لسنة 7 قضائية)

حالة المادة القانونية:

المادة الثانية من قرار محافظ سوهاج رقم ٣٣ لسنة ١٩٨٥ -----

نص الحكم كاملا**باسم الشعب****المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة ٧ مارس سنة ١٩٩٢ م.....
 برئاسة السيد المستشار / عوض محمد عوض المر..... نائب رئيس المحكمة
 وعضوية السادة المستشارين : الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين
 جلال وفاروق عبدالرحيم غنيم وعبدالرحمن نصير وسامى فرج يوسف ومحمد على
 عبدالواحد

وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة المفوض
 وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤٣ لسنة ٧ قضائية
 "دستورية...."

الإجراءات

بتاريخ ٢٠ يولية سنة ١٩٨٥ أودع المدعون قلم كتاب المحكمة صحيفة الدعوى
 الماثلة طالبين الحكم بعدم دستورية قرار محافظ سوهاج رقم ٣٣ لسنة ١٩٨٥ . وقدمت
 هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها أصليا عدم قبول 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

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.
 وحيث إن الوقائع – على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق – تتحصل
 فى أن النيابة العامة اتهمت المدعى الثالث بأنه فى يوم ٢٨ فبراير سنة ١٩٨٥ بدائرة
 مركز طهطا وبصفته تاجراً للغلال حاز للتجار كمية من السمسم المبينة بالأوراق رغم

صدور قرار يحظر ذلك طوال موسم ١٩٨٥/١٩٨٤، وأحالته إلى المحكمة الجنائية فى القضية رقم ١٢٨١ لسنة ١٩٨٥ جنح طوارئ سوهاج طالبة عقابه بالمواد ١، ٧ من قرار وزير التموين رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٤ بشأن توريد محصول السمسم، وكذلك المواد ١، ٢ من قرار محافظ سوهاج رقم ٣٣ لسنة ١٩٨٥ الصادر فى ١٤ فبراير سنة ١٩٨٥، وبجلسة ١٤ مايو سنة ١٩٨٥ دفع الحاضر عن المتهم بعدم دستورية قرار محافظ سوهاج سالف الذكر فقررت محكمة الموضوع تأجيل نظر الدعوى إلى جلسة ٢٩ أكتوبر سنة ١٩٨٥ مع التصريح للمتهم بإقامة الدعوى بعدم دستورية القرار المشار إليه، فأقام المدعى الثالث والمدعون الآخرون الدعوى الماثلة. وحيث إن المشرع - بما نص عليه البند (ب) من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ - قد دل على أن الدعوى الدستورية لا ترفع من الخصم إلا بعد إبداء دفع بعدم الدستورية تقدر محكمة الموضوع جديته، ولا تقبل إلا إذا رفعت خلال الأجل الذى ناط المشرع بمحكمة الموضوع تحديده بحيث لا يجاوز ثلاثة أشهر، وهذه الأوضاع الإجرائية - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - تتعلق بالنظام العام باعتبارها أشكالاً جوهرية تغيها بها المشرع مصلحة عامة قوامها انتظام التداعى فى المسائل الدستورية بالإجراءات التى رسمها وفى الموعد الذى حدده، إذ كان ذلك، وكان الثابت من الأوراق أن المدعى الثالث وحده - دون المدعين الآخرين - هو الذى اتهم فى الدعوى الموضوعية وأثار الدفع بعدم دستورية القرار المطعون فيه، فإن دعوى المدعين الأول والثانى والرابع لا تكون قد اتصلت بهذه المحكمة وفقاً للأوضاع التى نص عليها قانونها، ويتعين بالتالى الحكم بعدم قبولها. وحيث إن الثابت من الأوراق، أنه بتاريخ ١٤ فبراير سنة ١٩٨٥ أصدر محافظ سوهاج القرار رقم ٣٣ لسنة ١٩٨٥ مشيراً فى ديباجته إلى قانون نظام الحكم المحلى الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ " وإلى " قرار وزير التموين والتجارة الداخلية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٤ بتكليف الحائزين لمساحات مزروعة سمسماً بتوريد كميات محصول السمسم موسم ١٩٨٥/٨٤ "، وإلى " قرار وزير الزراعة رقم ٧٤٦ لسنة ١٩٨٤ بنظام توريد السمسم موسم ١٩٨٤/٨٣ "، وكانت المادة الأولى من قرار المحافظ المشار إليه قد حظرت على تجار المحافظة حيازة السمسم أو تخزينه وذلك طوال العام، ونصت المادة الثانية منه على أن كل مخالفة لأحكام ذلك القرار تطبق فى شأنها العقوبات المنصوص عليها بالقرار الوزارى رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٤. وحيث إن البين من ديباجة وأحكام قرار وزير التموين والتجارة الداخلية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٤ أنه صدر استناداً إلى المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ الخاص بشئون التموين، قاضياً فى مادته الأولى بإلزام الحائزين لمساحات مزروعة سمسماً بالمحافظات التى حددها - ومن بينها محافظة سوهاج - بتوريد كامل إنتاجهم من محصول السمسم موسم ١٩٨٥/٨٤ إلى الجهات التى عينها هذا القرار ومستثنياً من ذلك المزارع التابعة لوزارة الزراعة والزراع أعضاء الجمعيات التعاونية الزراعية المتعاقدين مع الوزارة لإنتاج تقاوى الإكثار بشرط توريدهم كميات السمسم المتعاقدين عليها بالكامل، وتكفلت المادة الثانية من هذا القرار بتحديد الحد الأدنى لمعدلات التوريد، ثم نصت المادة السابعة على أن " يعاقب كل حائز بغرامة قدرها مائة جنيه عن كل أردب يقصر فى توريده، وفى جميع الأحوال تضبط الكميات موضوع المخالفة ويحكم بمصادرتها " . وحيث إنه يبين من مقارنة نصوص قرار وزير التموين

والتجارة الداخلية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٤ بنصوص القرار المطعون فيه، أن الأول يتعلق بالتزام زارعى السمسم بتوريد إنتاجهم منه إلى الجهات التي حددها وزير التموين وإلا عوقب المخالف بالعقوبات المنصوص عليها فى المادة السابعة منه، بينما حظر الثانى على تجار المحافظة حيازة السمسم أو تخزينه لديهم طوال العام، وقضى بمعاقبة المخالفين منهم لأحكامه بالعقوبات المنصوص عليها فى قرار وزير التموين المشار إليه، ومن ثم تكون الواقعة محل التجريم فى قرار وزير التموين سالف البيان مختلفة عن تلك التى أتمها القرار المطعون عليه وإن أحال هذا القرار فى شأن العقوبات التى تقضى بها المحكمة على مخالفة أحكامه إلى قرار وزير التموين المشار إليه، ومن ثم تكون الجريمة التى أنشأها القرار المطعون عليه مختلفة فى أركانها عن تلك التى نص عليها قرار وزير التموين آنف البيان، بما مؤداه استقلالها عنها وعدم ارتباطها بها . ومن حيث إن صحيفة الدعوى الماثلة تنعى على القرار المطعون عليه إنشاءً لجريمة وتقريره لعقوبة مما تستقل السلطة التشريعية - دون مصدر القرار - بتحديددها، هذا بالإضافة على أن السمسم من الحبوب الحقلية التى يتم إنتاجها فى مصر وأن فرض قيود على تخزينه يخل بحرمة الملكية الخاصة وبحرية التجارة، وأنه على ضوء ما تقدم جميعه، يكون القرار المطعون عليه مخالفاً لأحكام المواد ٣٤، ٦٦، ٨٦ من الدستور .

وحيث إن المادة ٦٦ من الدستور تنص على أن " العقوبة شخصية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائى، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون "، وقد جرى قضاء هذه المحكمة على أن حكم هذا النص لا يعدو أن يكون توكيداً لما جرى عليه العمل من قيام المشرع بإسناد الاختصاص إلى السلطة التنفيذية بإصدار قرارات لائحية تحدد بها بعض جوانب التجريم أو العقاب، وذلك لاعتبارات تقدرها السلطة التشريعية الأصلية وفى الحدود التى يبينها القانون الصادر عنها، وإذ يعهد المشرع إلى السلطة التنفيذية بهذا الاختصاص، فإن عمله لا يعتبر من قبيل اللوائح التفويضية المنصوص عليها فى المادة ١٠٨ من الدستور، ولا يندرج كذلك تحت اللوائح التنفيذية التى نظمها المادة ١٤٤ منه . وإنما مرد الأمر فى تقرير هذا الاختصاص إلى نص المادة ٦٦ من الدستور التى تنطوى على تفويض بالتشريع يتناول بعض جوانب التجريم والعقاب على ما سلف البيان . وحيث إنه إذ كان ما تقدم، وكانت الواقعة محل الاتهام الجنائى فى الدعوى الموضوعية تتمثل فى قيام المدعى - بوصفه أحد التجار بمحافظة سوهاج - بحيازة وتخزين كميات من السمسم مخالفاً بذلك الحظر المنصوص عليه فى المادة الأولى من القرار المطعون عليه، وكان هذا الحظر لا يعدو قيداً على تداول سلعة من السلع التموينية هى السمسم، وهو قيد ناطت السلطة التشريعية اتخاذه بوزير التموين دون غيره، إذ يختص هذا الوزير - لضمان تموين البلاد وتوفير العدالة فى توزيع المواد التموينية وبعد موافقة لجنة التموين العليا - بإصدار القرارات المنصوص عليها فى المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ الخاص بشئون التموين ويندرج تحتها فرض القيود على إنتاج أى مادة أو سلعة وتداولها واستهلاكها بما فى ذلك توزيعها، وله كذلك فرض قيود على نقل أية مادة أو سلعة من جهة إلى أخرى وهى قيود حددت الفقرة الرابعة من المادة ٥٦ من المرسوم بقانون المشار إليها الجزاء على مخالفتها بقولها: " يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها فى هذه المادة على مخالفة أحكام قرارات وزير التموين والتجارة

الداخلية الصادرة تنفيذاً لهذا القانون، ويجوز أن ينص في تلك القرارات على عقوبات أقل ..."، وهذا النهج الذي التزمه المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ احتذاه كذلك المرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ الخاص بشئون التسعير الجبرى وتحديد الأرباح، ذلك ان هذا المرسوم بقانون الأخير بعد أن خول وزير التموين في المادة الخامسة منه أن يتخذ بقرارات يصدرها التدابير المتعلقة بتعيين المقادير التي يجوز شراؤها أو تملكها أو حيازتها من أية سلعة، وبتقرير الوسائل اللازمة لمنع التلاعب بأسعار السلع والمواد الخاضعة لأحكام هذا المرسوم بقانون وتعيين مواصفاتها، وبإلزام أصحاب المصانع والمستوردين بتسليم مقادير معينة من أى سلعة أو مادة إلى الجمعيات التعاونية لتقوم بعرضها للبيع لأعضائها، نص في الفقرة الأخيرة من مادته التاسعة على أن " يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة على مخالفة القرارات التي تصدر تنفيذاً للمادة ٥ من هذا القانون، ويجوز أن ينص في تلك القرارات على عقوبات أقل ". لما كان ذلك، وكان المشرع على ما تقدم بيانه، قد عهد إلى وزير التموين دون غيره - في نطاق التدابير التي يتخذها لضمان تموين البلاد من المواد والسلع ولتحقيق العدالة في توزيعها مع الالتزام بجدول الأسعار الخاصة بها - بسلطة تقرير عقوبات على مخالفة القرارات التي يتخذها في هذا الصدد تكون أقل من تلك المنصوص عليها في القانون، فإن تجريم المادة الثانية من القرار المطعون عليه الصادر من محافظ سوهاج للواقعة محل الاتهام الجنائي في الدعوى الموضوعية لا يعدو أن يكون انتحالاً لاختصاص مقرر لوزير التموين في شأن التدابير التي ينفرد باتخاذها وفقاً لأحكام كل من المرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ والرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ المشار إليهما واغتصاباً لسلطته في هذا المجال، ومن ثم يقع حكم المادة الثانية من القرار المشار إليه في حومة المخالفة الدستورية لتعارضه والمادة ٦٦ من الدستور أنفة البيان . وحيث إنه لا ينال مما تقدم، ما تنص عليه الفقرة الأولى من المادة ٢٧ من قانون الإدارة المحلية الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ من أن " يتولى المحافظ - بالنسبة إلى جميع المرافق العامة التي تدخل في اختصاص وحدات الإدارة المحلية وفقاً لأحكام هذا القانون - جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح، ويكون المحافظ في دائرة اختصاصه - رئيساً لجميع الأجهزة والمرافق المحلية " . لا يعدو تنظيم الأمور المتعلقة بالإدارة المحلية وذلك بإنشاء وحدات إدارية تتولى ممارسة السلطات والاختصاصات التنفيذية ذات الطبيعة الإدارية اللازمة لإدارة الأعمال المنوطة بالمرافق العامة الواقعة في دائرتها نقلاً إليها من الحكومة المركزية بوزاراتها المختلفة، وقد قصد المشرع بالنص سالف الذكر ان يباشر المحافظون - بوصفهم رؤساء الأجهزة والمرافق العامة التابعة لهم - السلطات والاختصاصات المقررة للوزراء في هذا الصدد، دون أن يجاوز ذلك إلى تخويلهم الاختصاص بإصدار اللوائح التنفيذية ولا إلى تقرير اختصاصهم بإصدار قرارات لائحية تحدد بعض جوانب التجريم أو العقاب، وذلك كلما كانت القوانين المعمول بها قد عهدت بهذا الاختصاص - في أى من هاتين الحالتين - على الوزراء، إذ تستقل الجهة التي عينها المشرع بممارسته ولا يجوز أن تفوض غيرها فيه، وهو في كل الأحوال اختصاص تشريعي لا تشمله عبارة " السلطات والاختصاصات التنفيذية " الواردة بنص المادة ١/٢٧ سالفه البيان

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص المادة الثانية من قرار محافظ سوهاج رقم ٣٣ لسنة ١٩٨٥، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ ثلاثين جنيهاً مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

٧- الحكم بعدم دستورية المادة ١٥ من قانون المحاماة الصادر**بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣.****(قضية رقم 6 لسنة 13 قضائية)****حالة المادة القانونية:**

المادة ١٥ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا**باسم الشعب****المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة ١٦ مايو سنة ٢٩٩١ م.....
برئاسة السيد المستشار / عوض محمد عوض المر..... نائب رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين : محمد ولى الدين جلال وفاروق عبدالرحيم غنيم
وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف ومحمد على عبدالواحد والدكتور عبدالمجيد
فياض.

وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة المفوض
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٦ لسنة ١٣ قضائية
"دستورية...."

الإجراءات

بتاريخ ١٢ يناير سنة ١٩٩١ أودع المدعيان صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب
المحكمة طالبين الحكم بعدم دستورية المادة ١٥ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم
١٧ لسنة ١٩٨٣ . وقدمت هيئة قضايا الدولة 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 اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.
حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى
أن المدعى الثانى كان قد أقام الدعوى رقم ١٢٠٧٤ لسنة ١٩٨٩ مدنى كلى أمام محكمة
شمال القاهرة الابتدائية ضد المدعى عليهما الثالثة والرابع، وفيها حضر المدعى الأول

مدافعاً عن المدعى الثانى، وإذ نعى المدعى عليهما على إجراءات الدعوى بطلانها استناداً إلى أن المدعى الأول كان وزيراً سابقاً للعدل ويشغل حالياً منصب أستاذ القانون العام بجامعة الإسكندرية، ولا يجوز بالتالى أن يمارس المحاماة أمام المحاكم الابتدائية عملاً بنص المادة ١٥ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣، فقد دفع الطاعن بعدم دستورية تلك المادة، وصرحت له المحكمة برفع الدعوى الدستورية، فأقام الدعوى الماثلة . وحيث إن الفقرة الأولى من المادة ١٥ من قانون المحاماة المشار إليه تنص على انه : " لا يجوز لمن ولى الوزارة أو شغل منصب مستشار بإحدى الهيئات القضائية وأساتذة القانون بالجامعات المصرية، أن يمارس المحاماة إلا أمام محكمة النقض وما يعادلها ومحاكم الاستئناف وما يعادلها ومحاكم الجنايات ومحكمة القضاء الإدارى " كما تنص فقرتها الثانية على ألا يسرى هذا الحظر على المحامين المقيدى لى غير هذه المحاكم وقت صدور هذا القانون . وتنص فقرتها الثالثة على ان يقع باطلاً كل عمل يتم بالمخالفة لأحكام هذه المادة . وحيث إن المدعين ينعين على هذه المادة مخالفتها لنص المادتين ٤٠، ٦٩ من الدستور، التى تكفل أولهما مبدأ المساواة أمام القانون، وتقرر الثانية أن حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول، وذلك قولاً منهما بأن النص المطعون فيه حرم من المرافعة لدى المحاكم الجزئية والابتدائية : الوزراء ومستشارى الهيئات القضائية السابقين وأساتذة القانون بالجامعات المصرية، وكفل فى الوقت ذاته لمن عداهم من المحامين ممارسة المحاماة لدى المحاكم جميعها وبالنسبة إلى درجات التقاضى على اختلافها، مقيماً بذلك تمييزاً تحكيمياً بين هؤلاء وأولئك رغم تماثل مراكزهم القانونية وخضوعهم جميعاً لذات الواجبات التى فرضها عليهم قانون المحاماة، وبالتالي أحل هذا التمييز بنص المادة ٤٠ من الدستور وكذلك بما كفلته المادة ٦٩ لكل متقاض من الحق فى اختيار محاميه الذى يثق فى قدراته القانونية ومستواه الخلقى . هذا بالإضافة إلى أن النص المطعون فيه يعكس انحرافاً فى استعمال السلطة التشريعية فى ابلغ صورته وأكثرها مجافاة للمصلحة العامة وخروجاً عليها، ذلك أن ما قصد إليه النص المطعون فيه من استبعاد فئة بذاتها من المحامين من المرافعة لدى المحاكم الجزئية والابتدائية، لا يعدو مجرد الرغبة فى التضيق عليهم فى الرزق إضراراً بهم ومحابة للآخرين، وهو ما تؤكد غرابة القيود التى أتى بها النص الطعين، إذ لا تعرفها تشريعات النقابات المهنية الأخرى . وحيث إن ما ينهه المدعيان من مخالفة النص المطعون فيه للمادة ٦٩ من الدستور فى محله، ذلك أن الدستور نظم حق الدفاع محدداً بعض جوانبه مقررراً كفالاته كضمانة مبدئية أولية لعدم الإخلال بالحريية الشخصية ولصون الحقوق والحريات جميعها سواء فى ذلك تلك التى نص عليها الدستور أو التى قررتها التشريعات المعمول بها، فأورد فى شأن هذا الحق حكماً قاطعاً حين نص فى الفقرة الأولى من المادة ٦٩ من الدستور على أن حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول، ثم خطا الدستور خطوة أبعد بإقراره الفقرة الثانية منها التى تنص على أن تكفل الدولة لغير القادرين مالياً وسائل الالتجاء إلى القضاء والدفاع عن حقوقهم مخلولاً المشرع بموجبها تقرير الوسائل الملائمة التى يعين بها المعوزين على صون حقوقهم وحرياتهم من خلال تأمين ضمانة الدفاع عنها، وهى بعد ضمانة لازمة كلما كان حضور المحامى فى ذاته ضرورياً كرادع لرجال السلطة العامة إذا ما عمدوا إلى مخالفة القانون مطمئنين إلى انتقاء الرقابة على أعمالهم أو غفوتها، بما مؤدها أن ضمانة الدفاع لا تقتصر قيمتها

العملية على مرحلة المحاكمة وحدها بل تمتد كذلك مظلتها وما يتصل بها من أوجه الحماية إلى المرحلة السابقة عليها التي يمكن أن تحدد نتيجتها المصير النهائي لمن قبض عليه أو اعتقل وتجعل بعدئذ من محاكمته إطاراً شكلياً لا يرد عنه ضرراً، وبوجه خاص كلما أقر بالخداع أو الإغواء بما يدينه، أو تعرض لوسائل قسرية لحمله على الإدلاء بأقوال تناقض مصلحته، بعد انتزاعه من محيطه وتقييد حريته على وجه أو آخر . وتوكيداً لهذا الاتجاه وفي إطاره، خول الدستور في المادة ٧١ منه كل من قبض عليه أو اعتقل حق الاتصال بغيره لإبلاغه بما وقع أو الاستعانة به على الوجه الذي ينظمه القانون، بما يعنيه ذلك من ضمان حقه في الحصول على المشورة القانونية التي يطلبها ممن يختاره من المحامين، وهي مشورة لازمة توفر له سياجاً من الثقة والاطمئنان، وتمده بالمعونة الفعالة التي تقتضيها إزالة الشبهات العالقة به ومواجهة تبعات القيود التي فرضتها السلطة العامة على حريته الشخصية . والتي لا يجوز معها الفصل بينه وبين محاميه " بما يسئ إلى مركزه، وذلك سواء أثناء التحقيق الابتدائي أو قبله وضمانة الدفاع هذه هي التي اعتبرها الدستور ركناً جوهرياً في المحاكمة المنصفة التي تطلبها في المادة ٦٧ منه كإطار للفصل في كل اتهام جنائي تقديراً بأن صون النظام الاجتماعي ينافيه أن تكون القواعد التي تقرها الدولة في مجال الفصل في هذا الاتهام مصادمة للمفهوم الصحيح لإدارة العدالة الجنائية إدارة فعالة، وانطلاقاً من ان إنكار ضمانه الدفاع أو فرض قيود تحد منها إنما يخل بالقواعد المبدئية التي تقوم عليها المحاكمة المنصفة، والتي تعكس نظاماً متكامل الملامح يتوخى صون كرامة الإنسان وحماية حقوقه الأساسية، ويحول بضماناته دون إساءة استخدام العقوبة بما يخرجها عن أهدافها . كما ينال الإخلال بضمانة الدفاع من أصل البراءة، ذلك أن افتراض براءة المتهم من التهمة الموجهة إليه يقتزن دائماً من الناحية الدستورية - ولضمان فعاليته - بوسائل إجرائية إلزامية تعتبر كذلك - ومن ناحية أخرى - وثيقة الصلة بالحق في الدفاع وتتمثل في حق المتهم في مواجهة الأدلة التي قدمتها النيابة العامة إثباتاً للجريمة، والحق في دحضها بأدلة النفي التي يقدمها، وهو ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة وقررتة النصوص الصريحة للتعديل السادس للدستور الأمريكي والمادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان . متى كان ذلك، وكانت الفقرة الأولى من الماد ٦٧ من الدستور التي افترض بموجبها براءة المتهم إلى أن تثبت إدانته في محاكمة قانونية تتوافر له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه، تعكس الموازنة التي أجراها بين حق الفرد في الحرية من ناحية وحق الجماعة في الدفاع عن مصالحها الأساسية من ناحية أخرى، وكان المتهم بجناية غالباً ما يكون مضطرباً، مهدداً بإدانته بارتكابها وبأن تفرض عليه عقوبة متناسبة مع خطورة الجريمة إذا أساء عرض دفاعه وأعوزته الحجة القانونية، وهو ما يقع في الأرجح إذا حرم من حقه في الاتصال بمحاميه في حرية وفي غير حضور أحد، أو افترقت المعونة الفعالة التي يقدمها، فقد حتم الدستور بنص الفقرة الثانية من المادة ٦٧ أن يكون لكل متهم بجناية محام يدير دفاعه ويوجهه بما يصون حقوقه ويكفل من خلال الأدلة الواقعية والنصوص القانونية الحماية الواجبة لها سواء كان هذا المحامي منتدباً أو موكلاً . والحق أن دور ضمانه الدفاع في تأمين حقوق الفرد وحياته يبدو أكثر لزوماً في مجال الاتهام الجنائي باعتبار أن الإدانة التي قد يؤول إليها قد تفصل من الناحية الواقعية بينه وبين الجماعة التي ينتمي إليها منهية - أحياناً أماله

المشروعة في الحياة، ويتعين بالتالي أن يكون حق النيابة العامة في تقديم أدلة الاتهام موازناً بضمانة الدفاع التي يتكافأ بها مركز المتهم معها في إطار النظام الاختصاصي للعدالة الجنائية كي يتمكن بواسطتها من مقارنة حجمها ودحض الأدلة المقدمة منها . ولقد غدا أمراً مقضياً أنه إذا كان حق الدفاع - في هذا المجال - يعني في المقام الأول حق المتهم في سماع أقواله، فإن حق الدفاع يغدو سراً بغير اشتماله على الحق في سماعه عن طريق محاميه، ذلك أن ما قد يبدو واضحاً في الأذهان لرجال القانون، يكون شأنكاً محاطاً بغلالة كثيفة من الغموض بالنسبة إلى غيرهم أياً كان حظهم من الثقافة وبوجه خاص إزاء الطبيعة المعقدة لبعض صور الاتهام وخفاء جوانبها المتعلقة بالقواعد التي تحكم الأدلة بما يعزز الاقتناع بأنه بغير معونة المحامي الذي يقيمه الشخص باختياريه وكيلاً عنه إذا كان قادراً على الوفاء بأتعابه أو معونة من تندبه المحكمة له إذا كان معسراً، فإنه قد يدان بناء على أدلة غير متعلقة بواقعة الاتهام أو غير جائز قبولها .

وحيث إن النصوص التي أوردها الدستور في شأن حق الدفاع على النحو السالف بيانه تتضافر جميعها في تأكيد أن هذا الحق ضمانة أساسية يوفر الدستور من خلالها الفعالية لأحكامه التي تحول دون الإخلال بحقوق الفرد وحرياته بغير الوسائل القانونية التي يقرها الدستور سواء في جوانبها الموضوعية أو الإجرائية وهي بعد حماية تؤمن لكل مواطن حماية متكافئة أمام القانون وتعززها الأبعاد القانونية لحق التقاضي الذي قرر الدستور في المادة ٦٨ انصرافه إلى الناس كافة، مسقطاً عواقبه وحواجزه على اختلافها، وملقياً على الدولة بمقتضاه التزاماً أصيلاً بأن تكفل لكل متقاض نفاذاً ميسراً إلى محاكمها للحصول على الترضية القضائية التي يقتضيها رد العدوان على الحقوق التي يدعيها أو الإخلال بالحرية التي يمارسها، وكان حق الدفاع - بالنظر إلى أبعاده وعلى ضوء الأهمية التي يمثلها في بلورة الدور الاجتماعي للقضاء كحارس للحرية والحقوق على اختلافها انتقالاً بمبدأ الخضوع للقانون من مجالته النظرية إلى تطبيقاته العملية - قد أضحي مستقراً كحقيقة مبدئية لا يمكن التفريط فيها، مندرجاً في إطار المبادئ الأساسية للحرية المنظمة، واقعاً في نطاق القيم التي غدا الإيمان بها راسخاً في وجدان البشرية، وكانت ضمانة الدفاع بالتالي لم تعد ترفاً يمكن التجاوز عنه، فإن التعلق بأهدابها الشكلية دون تعمق لحقائقها الموضوعية يعتبر إنكاراً لمضمونها الحق مصادماً لمعنى العدالة منافياً لمتطلباتها، ومن ثم لم يجر الدستور للسلطة التشريعية إهدار هذا الحق أو الانتقاص منه بما يعطل فعاليته أو يحد منها، كاشفاً بذلك عن أن إنكار ضمانة الدفاع أو تقييدها بما يخرجها عن الأغراض المقصودة منها، إنما يؤول في أغلب صورته إلى إسقاط الضمانة التي كفلها الدستور لكل مواطن في مجال الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، ويعرض حق الإنسان في الحياة والحرية الشخصية والكرامة الواجبة لصون آدميته لمخاطر مترامية في أبعاده عميقة في آثارها، وهو ما يعتبر هدماً للعدالة ذاتها بما يحول دون وقوفها سوية على قدميها، سواء كان الإنكار أو التقييد منصرفاً إلى حق الدفاع بالأصالة - بما يقوم عليه من ضمان الحرية الكاملة لكل فرد في أن يعرض وجهة نظره في شأن الوقائع المنسوبة إليه وأن يبين حكم القانون بصدها - أم كان متعلقاً بالدفاع بالوكالة - حين يقيم الشخص باختياريه محامياً يراه أقدر على تأمين المصالح التي يرمى إلى حمايتها، على أساس من الخبرة والمعرفة القانونية والثقة .

وحيث إن ضمانة الدفاع وإن كانت لا ترتبط لزوماً بمرحلة المحاكمة وحدها كما سلف

القول، إلا أن الخصومة القضائية تمثل مجالها الأكثر أهمية من الناحية العملية، وما ما يحتم انسحابها إلى كل دعوى سواء كانت الحقوق المثارة فيها من طبيعة مدنية أم كان الاتهام الجنائي موضوعها . ولقد كان تقدير هذه المحكمة لحق الدفاع وإقرارها لأهميته واضحاً في مجال تحديدها للشروط التي يتعين استجماعها لاعتبار العمل قضائياً، وذلك بما جرى قضاؤها من أن القرار الذي يصدر عن جهة خولها المشرع ولاية الفصل في نزاع معين، لا يكون قراراً قضائياً إذا كانت ضمانات الدفاع غائبة عن النصوص القانونية التي تنظم هذه الولاية وتبين حدودها . وحيث إنه وإن صح القول بأن المعسررين لا حق لهم في اختيار محاميهم، وإن حقوقهم في مجال ضمانات الدفاع لا تجاوز الحق في تمثيل ملائم يرعى مصالحهم ويرد غائلة العدوان عنها عن طريق من يندبون من المحامين لهذا الغرض، فإن من الصحيح كذلك أن اختيار الشخص لمحام يكون قادراً على تحمل أعباءه، إنما يتم في إطار علاقة قانونية قوامها الثقة المتبادلة بين طرفيها، ويتعين بالتالي أن يظل الحق في هذا الاختيار محاطاً بالحماية التي كفلها الدستور لحق الدفاع كي يحصل من يلوذ بهذا الحق على المعونة التي يطلبها معتصماً في بلوغها بمن يختاره من المحامين متوسماً فيه انه الأقدر - لعلمه وخبرته وتخصصه - على ترجيح كفته، ذلك أنه في نطاق علاقة تقوم على الثقة المتبادلة بين الشخص ومحاميه، فإنه يكون مهياً أكثر للقبول بالنتائج التي يسفر عنها الحكم في دعواه، فضلاً عن أن حدود هذه العلاقة توفر لمن كان طرفاً فيها من المحامين حرية إدارة الدفاع وتوجيهه الوجهة التي يقدر أنها الأفضل لخدمة مصالح موكله في إطار أصول المهنة ومقتضياتها . وعلى ضوء هذه الوكالة القائمة على الاختيار الحر والتي يودع من خلالها الموكل بيد محاميه أدق أسرارهِ وأعمق دخائله اطمئناناً منه لجانبه، يتخذ المحامي قرارته حتى ما كان منها مؤثراً في مصير موكله، بل أن حدود هذه العلاقة تحمله على ان يكون أكثر يقظة وتحفظاً في متابعته للخصومة القضائية وتعقبه لمسارها ومواجهته بالمثابرة لما يطرح أثناء نظرها مما يضر بمركز موكله فيها أو يهدده، وبوجه خاص كلما كان الحكم بالإدانة أكثر احتمالاً أو كانت النتائج المحتملة للحكم في النزاع بعيدة في أثارها العملية والقانونية . وحيث إن ضمانات الدفاع قوامها تلك المعاونة الفعالة التي يقدمها المحامي لمن يقوم بتمثيله، وهي تترد على عقبيها إذا ما حمل الشخص على أن يختار محامياً أقل خبرة منحياً بذلك - وإعمالاً للنص التشريعي المطعون عليه - من يقدر أنه أكثر موهبة وأنفذ بصراً . متى كان ذلك، فإن حق الشخص في اختيار من يوليه ثقته من المحامين يغدو لازماً لفاعلية ضمانات الدفاع، والانتقال بها إلى آفاق تعزز معاونة القضاء في مجال النهوض بالرسالة التي يقوم عليها، وتحقق لمهنة المحاماة ذاتها تقدماً لا ينتكس بأهدافها بل يثريها بدماء الخبرة والمعرفة وبغيرها قد يؤول أمر الدفاع - في عديد من صورهِ - إلى النمطية العقيمة التي لا إبداع فيها، وإلى إفراغ متطلباته من محتواها . وحيث إنه إذ كان ما تقدم، وكان الأصل في الحقوق التي كفلها الدستور أنها لا تتمايز فيما بينها، ولا ينظمها تدرج هرمي يجعل بعضها أقل شأناً من غيرها أو في مرتبة أدنى منها، بل تتكافأ في ان لكل منها مجالاً حيويلاً لا يجوز اقتحامه بالقيود التي تفرضها النصوص التشريعية، وكان هذا المجال يتحدد بالنسبة إلى الحقوق التي نص عليها الدستور في صلبه إلى ضوء طبيعة كل حق منها، وبمراعاة الأغراض النهائية التي قصد الدستور إلى تحقيقها من وراء إقراره، وفي إطار الرابطة الحتمية التي تقوم بين هذا الحق وغيره

من الحقوق التي كفلها الدستور باعتباره مدخلاً إليها أو معززاً لها أو لازماً لصونها، وكان إنكار حق الشخص في ان يختار من المحامين من يقدر تميزه في الدفاع عن المصالح التي يتوخى تأمينها والذود عنها، لا يتمحض عن مصلحة مشروعة بل هو سعى إلى نقيضها، باعتبار أن فعالية ضمانة الدفاع ينافيها ما قرره النص المطعون فيه من حرمان فئة بذاتها من المحامين - الأصل أن تتوافر لها الخبرة العريضة والإحاطة بفروع القانون المختلفة مع تعمقها لأغوارها وتقصيها لدقائقها - من مباشرة مهنة المحاماة أمام المحاكم الجزئية والابتدائية وما في حكمها، لمجرد كون أفرادها يشغلون وظيفة بعينها أو كانوا قائمين بأعبائها، وذلك لما ينطوى عليه هذا النص من إنكار حق كل متقاض في اختيار محام من بينهم يكون محل ثقته - سواء في مجال قدراته القانونية أو القيم التي يتحلى بها أداء عمله أو الكيفية التي يواجه بها مسؤولياته المهنية من الناحية العملية - وليس ذلك كله إلا عدواناً على حق الدفاع ينال من القيمة العملية لحق التقاضي مهديراً كذلك مبدأ الخضوع للقانون ومجرداً الحقوق والحريات التي نص عليها الدستور من أبرز ضماناتها . ومن ثم يكون النص المطعون فيه قد اقتحم الحدود التي رسمها الدستور مجالاً حيويماً لحق الدفاع، وأخل بالحقوق الأخرى المرتبطة به برابطة وثيقة، ووقع من ثم باطلاً . يؤيد هذا البطلان ما ينعاه المدعيان - بحق - على النص التشريعي المطعون فيه من مخالفته مبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في المادة ٤٠ من الدستور ذلك أن الدساتير المصرية المتعاقبة بدءاً بدستور ١٩٢٣ وانتهاء بالدستور القائم، رددت جميعها مبدأ المساواة أما القانون وكفلت تطبيقه على المواطنين كافة، باعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعي، وعلى تقدير أن الغاية التي يستهدفها تتمثل أصلاً في صون حقوق المواطنين وحرياتهم في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها، وأضحى هذا المبدأ - في جوهره - وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر نطاق تطبيقها على الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، بل ينسحب مجال أعمالها كذلك إلى الحقوق التي يكفلها المشرع للمواطنين في حدود سلطته التقديرية، وعلى ضوء ما يرتئيه محققاً للمصلحة العامة . ولئن نص الدستور في المادة ٤٠ على حظر التمييز بين المواطنين في أحوال بينتها هي تلك التي يقوم التمييز فيها على أساس من الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، إلا أن إيراد الدستور لصور بعينها يكون التمييز محظوراً فيها مرده أنها الأكثر شيوعاً في الحياة العملية ولا يدل البتة على انحصاره فيها دون غيرها، إذ لو صح ذلك، لكان التمييز بين المواطنين فيما عداها جائزاً دستورياً، وهو ما يناقض المساواة التي كفلها الدستور ويحول دون تحقيق الأغراض التي قصد إليها من إرسائها . وآية ذلك أن من صور التمييز التي أغفلتها المادة ٤٠ من الدستور ما لا تقل في أهميتها - من ناحية محتواها وخطورة الآثار المترتبة عليها - عن تلك التي عينتها بصريح نصها ؛ كالتمييز بين المواطنين - في مجال الحقوق التي يتمتعون بها وفقاً لأحكام الدستور أو في نطاق حرياتهم التي يمارسونها بمراعاة قواعده - لاعتبار مرده إلى الملكية أو المولد أو الانتماء إلى أقلية عرقية أو عصبية قبلية أو مركز اجتماعي معين أو الانحياز إلى آراء بذاتها أو الانضمام إلى جمعية أو مساندة أهدافها أو الإعراض عن تنظيم تدعمه الدولة وغير ذلك من أشكال التمييز غير المبررة مما يؤكد أن صورته المختلفة التي تناقض مبدأ المساواة وتفرغه من محتواه، يتعين إخضاعها لما تتولاه هذه

المحكمة من رقابة دستورية . لما كان ذلك، وكان الدستور قد كفل حق الدفاع بالوكالة بما يعنيه ذلك أصلاً من ضمان حق الموكل في فرصة موثوقة يؤمن من خلالها اختيار محام يطمئن إليه ويثق فيه - ما دام قادراً على أداء أتعابه - وكان الحق في هذا الاختيار يلعب دوراً متميزاً - سواء في مجال فعالية المعونة التي يقدمها الوكيل إلى موكله أو باعتباره مكوناً أساسياً لحق الدفاع بالوكالة في مجالاته العملية الأكثر أهمية - وكانت المعونة الفعالة التي يقدمها المحامي في علاقته بموكله أمام المحاكم لا تقتصر على درجاتها العليا، وإنما تمتد إلى الخصومة القضائية في مراحلها الأولى أمام المحاكم الجزئية أو الابتدائية - وما في حكمها - وذلك لإرساء أسسها من البداية على دعائم قوية تؤمن مسارها وترجح كفتها سواء من ناحية عناصرها الواقعية أو دعماؤها القانونية بما قد يضع نهاية مبكرة لها ويوفر لموكله جهداً يهدر ومالاً يتبدد إذا استطل أمرها، وكان المحامون الذين منعهم النص التشريعي المطعون فيه من مباشرة المهنة أمام المحاكم الجزئية والابتدائية وما في حكمها - هو هؤلاء الذين يشغلون وظيفة معينة أو كانوا يقومون بأعبائها - ولا يعتبرون بسببها أقل خبرة أو علماً بالقانون ممن خولهم ذلك النص حرية ممارستها أمام هذه المحاكم ذاتها بل هو مهياًون للاضطلاع بمسئولياتهم المهنية أمامها بالنظر إلى خبراتهم المتميزة وأحاطتهم المتعمقة بعلم القانون، ولكنهم من المقبولين للمرافعة أمام المحاكم الأعلى درجة وكان من المقرر أن المحامين ورجال القضاء يلعبون معاً دوراً متكاملأ في مجال ضمان إدارة أفضل للعدالة، وأنه في مجال مهنة المحاماة، فإن الحماية الملازمة لحقوق الأفراد وحررياتهم مناطها أن تزيل الدولة من خلال تنظيماتها التشريعية القيود غير المبررة التي تحول دون النفاذ الفعال إلى الخدمات القانونية التي يقدمها المحامون لمن يطلبونها، وكان مبدأ المساواة أمام القانون مؤداه إلا يخل المشرع بالحماية القانونية المتكافئة فيما بين الأشخاص المتماثلة مراكزهم القانونية - في حين حرم النص التشريعي المطعون فيه الفئة التي شملها الحظر من الحق الذي كفله لغيرهم من المحامين - دون أن يستند في التمييز بين هاتين الفئتين إلى مصلحة مشروعة - بل عمد إلى تقيضها - فإن هذا التمييز يكون مفتقراً إلى الأسس الموضوعية التي تسوغه، ويكون بالتالي تحكيمياً ومنهياً عنه بنص المادة ٤٠ من الدستور . وحيث إنه على ضوء ما بسطناه فيما تقدم يكون حكم الفقرة الأولى من المادة ١٥ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ مخالفاً للمواد ٤٠، ٦٧، ٦٨، ٦٩، ٧١ من الدستور. إذ كان ذلك وكانت الفقرتان الثانية والثالثة من المادة ١٥ من قانون المحاماة - فيما تنصان عليه من عدم سريان الحظر المشار إليه في فقرتها الأولى على المحامين المقيدين لدى غير المحاكم المنصوص عليها في هذه الفقرة وقت صدور ذلك القانون، ووقوع كل عمل يتم بالمخالفة لأحكام هذه المادة باطلاً - مرتبطين بفقرتها الأولى ارتباطاً لا يقبل التجزئة، إذ لا قوام لهما بدونها ولا يتصور إعمالهما استقلالاً عنها، ومن ثم فإنهما يسقطان تبعاً لها.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية المادة ١٥ من قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

٨. الحكم : أولاً : بانتهااء الخصومة فى الدعوى بالنسبة إلى شقها المتعلق بالطعن على القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة . ثانياً : ، بعدم دستورية البند (أ) من المادة العاشرة من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ فيما نص عليه من "التى لا تتجاوز قيمتها ثلاثين ألف جنيه.

(قضية رقم 65 لسنة 4 قضائية)

حالة المادة القانونية:

البند (أ) من المادة العاشرة من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ - لم تسجل عليه تعديلات تشريعية

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ١٦ مايو سنة ٢٩٩١ م.....
برئاسة السيد المستشار/ عوض محمد عوض المر..... نائب رئيس المحكمة
و عضوية السادة المستشارين : محمد ولى الدين جلال وفاروق عبدالرحيم غنيم
وحمدي محمد على وسامى فرج يوسف ومحمد على عبدالواحد والدكتور عبدالمجيد
فياض.

وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة المفوض
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٦٥ لسنة ٤ قضائية " دستورية.....

الإجراءات

بتاريخ ٩ أبريل سنة ١٩٨٢ أودع المدعيان بصفتهم الممثلين القانونيين للشركة العالمية زيدان كפורى وشركاهم صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة بطلب الحكم بعدم دستورية القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة خصوصاً المادتين الثانية والسادسة منه، كذلك المادة العاشرة من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ . وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها الحكم بعدم قبول الدعوى . وبعد تحضير الدعوى،

أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها . ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع الإيضاحات والمداولة.

وحيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعيين وآخرين كانوا قد أقاموا الدعوى رقم ٦٦١٩ لسنة ١٩٨١ مدنى كلى جنوب القاهرة بطلب الحكم بعدم الاعتداد قبل الشركة العالمية زيدان كفورى وشركاهم - التى يمثلها المدعيان - بعقد البيع الابتدائى المؤرخ ٧ فبراير سنة ١٩٧٢ الصادر من الحراسة العامة إلى الشركة العامة للأعمال الهندسية ببيع قطعة الأرض الفضاء المبينة بصحيفة الدعوى والمملوكة للشركة التى يمثلانها، وبطلانه مع ما يترتب على ذلك من آثار تأسيساً على أنه تكونت بين المدعيين بموجب عقد ثابت التاريخ فى ٥ نوفمبر سنة ١٩٤٥ شركة تضامن صارت فيما بعد شركة توصية بالأسهم باسم " العالمية زيدان كفورى وشركاهم " اشتملت بين أصولها هذه الأرض، وأنه فى ٢٥ أكتوبر سنة ١٩٦١ فرضت الحراسة على أموالهم وممتلكاتهم بموجب أمر رئيس الجمهورية رقم ١٤٠ لسنة ١٩٦١، الذى تم بموجبه إبرام عقد البيع الباطل . وقد أحيلت الدعوى المذكورة - إعمالاً للمادة السادسة من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ - إلى محكمة القيم حيث قيدت برقم ١٩٨ لسنة ١ ق وفيها دفع المدعيان بعدم دستورية القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ والمادة العاشرة من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ وصرحت لهما المحكمة برفع الدعوى الدستورية فأقاما الدعوى الماثلة . وحيث إن المدعيين ينعين على القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ مخالفته للمادتين ١٠٨، ١٤٧ من الدستور لصدوره من رئيس الجمهورية دون تفويض من مجلس الشعب ولعدم توافر حالة الضرورة التى تسوغ سرعة إصداره فى غيبة هذا المجلس، وينعنان كذلك على المادة الثانية منه ابتداء من عبارة " ما لم يكن قد تم بيعها " مخالفتها للمواد ٣٤، ٣٦، ٦٨، ١٧٨ من الدستور لانطوائها على عدوان على الملكية الخاصة ومصادرة لها لتحسينها البيع الباطل الذى سبق أن أبرمته الحراسة وإهدارها لحجية الحكم الصادر من هذه المحكمة بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ فيما نصت عليه من أيلولة أموال وممتلكات الخاضعين المشار إليهم فيها إلى ملكية الدولة، كما ينعين على المادة السادسة منه مخالفتها للمادتين ٦٨، ١٧٨ من الدستور، أما المادة العاشرة من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ فينعين عليها اشتراطها حداً أقصى قدره ثلاثون ألف جنيه لفسخ عقود البيع الابتدائية الواردة على العقارات المبينة فيها وتسليمها عيناً إلى مستحقيها، مما ينطوى على إهدار الملكية الخاصة بالمخالفة لنص المادة ٣٤ من الدستور، فضلاً عن تعارضها مع المادة ١٧٨ منه لنقضها الحجية التى أثبتتها المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا للحكم الصادر منها بجلسة ١٦ مايو سنة ١٩٨١ فى الدعوى رقم ٥ لسنة ١ قضائية " دستورية " وذلك فيما قضى به من عدم دستورية الحد الأقصى لما يرد للخاضعين، وهو الحد المنصوص عليه فى المادة الرابعة من ذات القانون . وحيث إن هذه المناعى جميعها - فيما يتعلق بالقرار

بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ - سبق أن تناولتها هذه المحكمة وأصدرت قضاءها فى شأنها بتاريخ ٢١ يونيه سنة ١٩٨٦ فى الدعويين رقمى ١٣٩، ١٤٠ لسنة ٥ قضائية " دستورية " المنضمتين والدعوى رقم ١٤٢ لسنة ٥ قضائية " دستورية "، إذ قضت 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 " ويرفض ما عدا ذلك من طلبات، وقد نشر هذان الحكمان فى الجريدة الرسمية بتاريخ ٣ يوليه سنة ١٩٨٦ . وحيث إن قضاء هذه المحكمة - فيما فصل فيه فى هذه الدعوى - سواء من ناحية العيوب الشكلية أو المطاعن الموضوعية إنما يحوز حجية مطلقة تحول بذاتها دون المجادلة فيه أو إعادة طرحه من جديد أمام هذه المحكمة لمراجعته، ذلك أن الخصومة فى الدعوى الدستورية - وهى بطبيعتها من الدعوى العينية - إنما توجه إلى النصوص التشريعية المدعى مخالفتها للدستور، ولا يعتبر قضاء المحكمة باستيفاء العمل التشريعى لأوضاعه الشكلية أو بتوافق النصوص المطعون عليها أو تعارضها مع الأحكام الموضوعية من الدستور منصرفاً فحسب إلى من كان طرفاً فى الدعوى التى صدر فيها دون غيره، بل متعبداً إلى كل سلطة فى الدولة بما يردّها عن التحلل منه أو مجاوزة مضمونه ومنسحباً كذلك إلى الكافة، سواء كانوا من المخاطبين بالنص التشريعى الذى تعلق به قضاء هذه المحكمة أم كانوا من غيرهم . لما كان ذلك، فإن الخصومة فى الدعوى الماثلة بالنسبة إلى الطعن على القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١، وقد حسمتها هذه المحكمة من قبل بحكميها المشار إليهما - وهما مستعصيان على الجدل - تكون منتهية، وهو ما يتعين الحكم به . وحيث إن المادة العاشرة من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ تنص على أن " تلغى اعتباراً من تاريخ العمل بهذا القانون عقود البيع الابتدائية المبرمة بين الحراسة العامة أو إدارة الأموال التى آلت إلى الدولة وبين الحكومة أو وحدات الإدارة المحلية أو القطاع العام أو الهيئات العامة أو الوحدات التابعة لها والتى لم يتم التصرف فيها لغير هذه الجهات ولو يعقود ابتدائية، متى طلب مستحقوها استلامها طبقاً لأحكام المواد ١، ٢، ٣، ٤ وذلك فى الأحوال الآتية : (أ) الأراضى الفضاء التى لا تجاوز قيمتها ثلاثين ألف جنيه بشرط ألا تكون قد هينت لإقامة مبان عليها أو أقيمت عليها مبان . (ب) العقارات المبنية ما لم تكن قد تغيرت معالمها أو خصصت لمشروع سياحى أو لغرض قومى أو ذى نفع عام. (ج) العقارات المملوكة على الشيوخ إذا كان يترتب على إلغاء عقود بيعها إنهاء حالة الشيوخ مع الجهة المشتريية ورد العقارات المبيعة لمستحقها كاملة . (د) العقارات المتعلقة بحق عيني ضماناً لدين يجاوز ثمن بيعها أو التى لا تجاوز قيمتها بعد خصم هذا الدين ثلاثين ألف جنيه . (هـ) المنشآت الفردية التى لا تجاوز قيمتها ثلاثين ألف جنيه ما لم تكن قد أدمجت فى منشآت أخرى أو تغيرت معالمها بحيث لا يمكن ردها بحالتها التى كانت عليها فى تاريخ البيع . ويعتد فى تحديد هذه العقارات والمنشآت و ثمنها بما ورد فى عقود بيعها إلى الجهات المشار إليها، وفى جميع الأحوال تسلم هذه العقارات أو الأراضى أو المنشآت إلى مستحقها محملة بعقود الإيجار المبرمة قبل العمل بهذا القانون " . وحيث إنه من المقرر - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن مناط المصلحة فى الدعوى الدستورية - وهى شرط لقبولها - أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون

الفصل في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها المطروحة على محكمة الموضوع، لما كان ذلك، وكان المدعيان بصفتهم قد دفعا أثناء نظر الدعوى الموضوعية بعدم دستورية المادة العاشرة من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ - وكان النص المطعون فيه قد جرى تطبيقه في شأن الشركة التي يمثلانها وترتبت بمقتضاه آثار قانونية بالنسبة إليها، وكانت محكمة الموضوع قد قدرت جدية الدفع بعدم دستورية هذا النص، وكانت مصلحة المدعين بصفتهم - محددة على ضوء طلباتهما الموضوعية - لا ترتبط بالفصل في دستورية المادة العاشرة بكامل بنودها، وإنما تتحقق فقط بالنسبة إلى ما ينطبق من أحكامها على نزاعهم الموضوعي ممثلاً في البند "أ" منهما وذلك فيما تضمنه من عدم جواز رد الأراضي الفضاء التي يزيد ثمن بيعها على ثلاثين ألف جنيه إلى أصحابها عيناً، متى كان ذلك، فإن الدعوى المائلة تكون مقبولة بالنسبة إلى هذا البند وحده، ولا تمتد إلى ما سواه من أحكام المادة العاشرة سالفه البيان . وحيث إن المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رفع الحراسة عن أموال وممتلكات بعض الأشخاص تنص على أن " ترفع الحراسة على أموال وممتلكات الأشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم بمقتضى أوامر جمهورية طبقاً لأحكام قانون الطوارئ "، وتنص المادة الثانية منه على أن " تؤول إلى الدولة ملكية الأموال والممتلكات المشار إليها في المادة السابقة ويعوض عنها صاحبها بتعويض إجمالي قدره ثلاثون ألف جنيه، ما لم تكن قيمتها أقل من ذلك فيعوض عنها بمقدار هذه القيمة، على أنه إذا كانت الحراسة قد فرضت على الشخص وعلى عائلته بالتبعية، له فيعوض جميعهم عن جميع أموالهم وممتلكاتهم المفروضة عليها الحراسة بما لا يجاوز قدر التعويض الإجمالي السابق بيانه " وتنص المادة الخامسة منه على أن " تستمر الحراسة المفروضة وقت صدور هذا القانون على الأشخاص الاعتبارية، إلى أن يتم رفعها أو تصفيتها أو بيعها، وتسرى في شأنها أحكام الأمر رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ المشار إليه، ويكون لرئيس الوزراء سلطات الوزير المنصوص عليها في هذا الأمر . ويكون رفع الحراسة عن هذه الأشخاص الاعتبارية بقرار من رئيس الجمهورية وتكون تصفيتها أو بيعها بقرار من رئيس الوزراء وفقاً للشروط والأوضاع التي يحددها هذا القرار . وحيث إن البين من المادة الأولى من قانون إصدار تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة أنها تنص على أن " تسوى طبقاً لأحكام القانون المرافق الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين استناداً إلى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ " . وتنص المادة الأولى من قانون تسوية هذه الأوضاع الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ على أن " تنتهي جميع التدابير المتعلقة بالحراسة على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين والصادرة بقرارات من رئيس الجمهورية استناداً إلى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ، وتصحح الأوضاع الناشئة عن فرض هذه الحراسات وفقاً للأحكام المنصوص عليها في هذا القانون " كما تنص المادة الثانية منه في فقرتها الثانية على أن يرد عيناً ما قيمته ثلاثون ألف جنيه لكل خاضع بالتبعية وفي حدود مائة ألف جنيه للأسرة، إذا كانت هذه الأموال والممتلكات قد آلت إليه عن طريق الخاضع الأصلي . وطبقاً للمادة الثالثة منه يتم التخلي عن عناصر الذمة المالية - أصولاً وخصوصاً - للأشخاص الطبيعيين الذين شملتهم الحراسة بصفة أصلية أو تبعية

وطبقت عليهم أحكام القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ إذا كان صافي الذمة المالية - بعد استبعاد الأموال والممتلكات المنصوص عليها في المادة السابقة - لا يزيد على ثلاثين ألف جنيه للفرد ومائة ألف جنيه للأسرة . ووفقاً للمادة الرابعة منه إذا كانت الأموال والممتلكات التي فرضت عليها الحراسة مملوكة جميعها للخاضع الأصلي وكان صافي ذمته المالية يزيد على ثلاثين ألف جنيه رد إليه القدر الزائد عيناً بما لا يجاوز ثلاثين ألف جنيه لكل فرد من أفراد أسرته وفي حدود مائة ألف جنيه للأسرة، ما لم تكن هذه الأموال والممتلكات قد بيعت ولو بعقود ابتدائية قبل العمل بأحكام هذا القانون . أما المادة العاشرة منه فقد نصت في البند (أ) منها - المطعون عليه - على إلغاء العقود الابتدائية المبرمة مع الجهات الحكومية وما في حكمها إذا كانت الأراضي الفضاء - محلها - لا يزيد ثمنها على ثلاثين ألف جنيه وردها عيناً إلى مستحقيها بشرط ألا تكون قد هيئت لإقامة مبان عليها أو أقيمت عليها مبان . وحيث إن الأصل المقرر قانوناً أنه إذا ورد نص تشريعي في صيغة عامة ولم يرق دليل على تخصيصها، تعين حمل هذا النص على عمومها، وكان قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة قد دل بصريح نص المادة الأولى من مواد إصداره والمادة الأولى منه وبعمود لفظ مادته العاشرة على وجوب إثبات حكم هذه المادة لكل من شملتهم الحراسة - استناداً إلى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ - من الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين على السواء . وحيث إنه على ضوء ما تقدم، فإن ما قرره القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ من أحكام توخى بها تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة على الأشخاص كافة الطبيعيين منهم والاعتباريين، لا يكون قد تضمن تعديلاً جوهرياً في الأساس الذي قام عليه القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ بالنسبة إلى الأشخاص الطبيعيين، باعتبار أن الأصل الذي أعمله القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ هو أيلولة أموال وممتلكات هؤلاء الأشخاص إلى ملكية الدولة مع تعويضهم عنها في الحدود المنصوص عليها فيه، وهي الحدود ذاتها التي التزمها بالنسبة إلى الأشخاص الاعتباريين كى لا يجاوز ما يرد إليهم من أموالها وممتلكاتها ثلاثين ألف جنيه وأية ذلك ما تضمنته المذكرة الإيضاحية المرافقة لمشروع القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ وكذلك تقرير اللجان المختصة بمجلس الشعب عنه، فقد أفصحا عن الأسس التي أقام عليها هذا المشروع أحكامه ومن بينها التقيد بوجه عام بالحد الأقصى المقرر في القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ - وهو ثلاثون ألف جنيه - وذلك لتحديد قيمة ما يرد عيناً أو نقداً باعتبار أن هذا الحد يمثل " خطأً اشتراكياً قصد به تذويب الفوارق بين الطبقات، هذا بالإضافة إلى أن شركات التأمين قد استثمرت جانباً عاماً من احتياطاتها في شراء العقارات المبنية التي خضعت للقرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ واستلزم الحفاظ على مراكزها المالية والقانونية وكفالة استقرارها، وضع الضوابط للرد العيني لبعض العقارات والمنشآت المباعة لجهات الحكومة وما في حكمها - بما جرى عليه نص المادة العاشرة سالفه البيان - من استبعاد تلك التي تم تسجيل عقودها أو التي يتجاوز ثمنها في العقد على ثلاثين ألف جنيه من الرد العيني ما لم يترتب على إلغاء بيعها إنهاء حالة الشيوخ مع الجهة المشترية . وحيث إنه لما كان ذلك، وكان المشرع قد أقر النص التشريعي المطعون فيه - بالنسبة للأشخاص كافة الطبيعيين والاعتباريين - مستلهماً الاعتبارات التي كشفت عنها أعماله التحضيرية، وعلى ضوء مفهوم التعويض الإجمالي

الذي قرره المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤، مستبعداً بمقتضاه من الإلغاء عقود البيع الابتدائية المبرمة مع الجهات الحكومية وما في حكمها في شأن الأراضي الفضاء التي تزيد قيمتها على ثلاثين ألف جنيه، بما مؤداه بقاء الأراضي محلها على ملكية الجهات المذكورة دون ردها عيناً إلى أصحابها وبغير تعويضهم تعويضاً كاملاً عن قيمتها الحقيقية . متى كان ما تقدم، وكان تقدير حد أقصى لما يرد قانوناً من الأموال بغية تدويب الفوارق بين الطبقات، إنما يقلص إلى حد كبير الدور الاجتماعي للملكية، وينتقص من فرصها في النهوض بالتنمية في مجالاتها المختلفة، وينال من الحوافز الفردية في بناء الثروة وتوظيفها بما لا يخل بمصلحة الجماعة، ويهدر القيم الرفيعة التي يعلو بها قدر العمل، ويعيد توزيع ناتجة بما يحد من قدرة المواطن على الإبداع والابتكار، ويحقق نوعاً من المعاملة الخافضة المناهية بطبيعتها للتقدم، ويناقض فوق هذا مبادئ الشريعة الإسلامية التي تقوم في جوهرها على صون الملكية وحمايتها من العدوان، ويقيم بنیان الجماعة على أسس متخالفة تؤول إلى انتزاع بعض الأموال من أصحابها في غير ضرورة ودون تعويض يعادل قيمتها الحقيقية، ويحل التباغض محل التضامن الاجتماعي، والأصل فيه هو التكافل والتعاون المتبادل في إطار من التعااضد والتراحم . وكان الدستور القائم قد عدل عن هذا النهج - بما قرره في المادة ٤ بعد تعديلها اعتباراً من ٢٢ من مايو سنة ١٩٨٠، وبما نص عليه في المواد ٢٣، ٣٢، ٣٤ - متخذاً من الحماية الفعالة لحق الملكية موطئاً للتطور في مناحية المختلفة، ومن تقريب الفوارق بين الدخول سبيلاً إلى العدالة الاجتماعية، ومن العدالة في توزيع الأعباء والتكاليف العامة مدخلاً إلى إنفاذ مبدأ المساواة أمام القانون في جانب هام من أوجهه المختلفة، ومن مساندة الكسب المشروع وحمايته والتمكين من آفاقه، طريقاً إلى إنماء الحوافز الفردية وتوسعة لفرص الاستثمار وضماناً للحد من مخاطره، ومن بناء الاقتصاد القومي وفقاً لخطة تنمية شاملة ركيزة لزيادة الدخل القومي وفرص العمل ولضمان حد أدنى للأجور وحد أعلى لها يحقق تقارباً في الفوارق بينها، وتلك جميعها قيم اعتنقها الدستور القائم وأكدها بعد تعديله، ومن ثم تعين أن يكون التنظيم التشريعي لحق الملكية موافقاً لها غير مناقض لمحتواها وإلا كان مصادماً للدستور، وهو ما سلكه النص المطعون عليه بتجاوزه الضوابط التي تضمنها الدستور في مجال صون الملكية الخاصة التي لا يجوز المساس بها إلا على سبيل الاستثناء وفي الحدود وبالقيود التي نص عليها . وحيث إن هذه المحكمة سبق لها أن قضت بتاريخ ١٦ مايو سنة ١٩٨١ في الدعوى رقم ٥ لسنة ١ قضائية " دستورية " بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ - سالفه البيان - فيما نصت عليه من أيلولة أموال وممتلكات الأشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم الحراسة طبقاً لأحكام قانون الطوارئ إلى ملكية الدولة، وذلك على سند من أن هذه الأيلولة إنما تشكل اعتداء على الملكية الخاصة ومصادرة لها بالمخالفة للمادة ٣٤ من الدستور التي تنص على أن الملكية الخاصة مصونة، والمادة ٣٦ منه التي تحظر المصادرة العامة ولا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي . وأنه لا يحاج بأن القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ والقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ قد تضمنتا تعويض الخاضعين للحراسة عن أموالهم وممتلكاتهم وأن تحديد هذا التعويض يدخل في نطاق السلطة التقديرية للمشرع باعتباره من الملاءمات السياسية التي يستقل بها، ذلك أن كلاً من هذين التشريعيين قد

تعرض للملكية الخاصة التي صانها الدستور ووضع لحمايتها ضوابط وقواعد محددة، الأمر الذي يحتم إخضاعها لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية، وإنه إذا كان القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ قد استعاض عن التعويض الجزافي الذي كانت تقضى به أحكام القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ بحد أقصى مقداره ثلاثون ألف جنيه وقرر رد بعض الأموال عيناً أو نقداً في حدود هذا المبلغ للشخص، فإنه يكون بما نص عليه في المادة الرابعة منه من تعيين حد أقصى لما يرد من مجموع الأموال والممتلكات التي فرضت عليها الحراسة قد انطوى على مخالفة لأحكام الدستور القائم الذي لا يجيز تحديد حد أقصى إلا بالنسبة للملكية الزراعية طبقاً للمادة ٣٧ منه الأمر الذي يتضمن بدوره مساساً بالملكبة الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور سالفه البيان . وحيث أنه متى كان ما تقدم، وكان النص المطعون فيه قد استبعد من الرد العيني الأراضي الفضاء المملوكة للأشخاص الاعتبارية الخاضعة للحراسة إذا كان ثمن بيعها يجاوز ثلاثين ألف جنيه، بما مؤداه استيلاء الدولة على ما تزيد قيمته من تلك الأراضي على هذا الحد الأقصى، وبما يعنيه ذلك من تجريد هذه الأشخاص من ملكيتها وتمكين الجهات الحكومية وما في حكمها منها، وبالتالي بقاء العدوان الناشئ عن الحراسة عليها قائماً، الأمر الذي يشكل اعتداء على الملكبة الخاصة ومصادرة خاصة للأموال بما يناقض المادتين ٣٤، ٣٦ من الدستور ويتضمن خروجاً على حكم المادة ٣٧ منه التي لا تجيز تحديد حد أقصى إلا بالنسبة للملكبة الزراعية . ومن ثم يتعين الحكم بعدم دستورية نص البند (أ) من المادة العاشرة المطعون عليه فيما اشترطه من حد أقصى لقيمة ما يلغى بيعه ورده عيناً من الأراضي المبينة فيه

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: أولاً: بانتهاء الخصومة في الدعوى بالنسبة إلى شقها المتعلق بالطعن على القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة . ثانياً : بعدم دستورية البند (أ) من المادة العاشرة من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ فيما نص عليه من "التي لا تجاوز قيمتها ثلاثين ألف جنيه" وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

٩- الحكم بعدم قبول الدعوى بالنسبة للطعن على الفقرة الثانية من المادة

الأولى من القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١، وبعدم دستورية نص المادة الخامسة منه فيما تضمنه من تعيين حد أقصى لتعويض الخاضع عن صافي العناصر المحققة من ذمته المالية وما يتم التخلي له عنه عن عناصرها غير المحققة، وبعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة الثالثة القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ وذلك في مجال تطبيقها بالنسبة إلى من أسقطت عنهم الجنسية المصرية أو تخلوا عنها .

(قضية رقم 8 لسنة 8 قضائية)**حالة المادة القانونية:**

المادة الخامسة من القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١ - لم تسجل عليها
تعديلات تشريعية.
الفقرة الثانية من المادة الثالثة القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ - لم
تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا**باسم الشعب****المحكمة الدستورية العليا**

بالجلسة العلنية المنعقدة ٧ مارس سنة ١٩٩٢م.....
برئاسة السيد المستشار/ عوض محمد عوض المر..... نائب رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين : الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين
جلال وحمدى محمد على وعبدالرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد
فياض.

وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عمارة المفوض
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

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

الإجراءات

بتاريخ ٢٧ مارس سنة ١٩٨٦ أودع المدعيان صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبين الحكم بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة الأولى والمادة الخامسة من القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١، والفقرة الثانية من المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها الحكم بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، وسماع الإيضاحات، والمداولة وحيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعين سبق أن فرضت عليهما الحراسة بالأمر رقم ١٤٠ لسنة ١٩٦١، وتقرر تعويضهما نهائياً - بموجب القرار رقم ٥٨٤ لسنة ١٩٧٥ بالنسبة للأول ورقم ٥٨٥ لسنة ١٩٧٥ بالنسبة للثاني - استناداً إلى أحكام القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١ بتصفية الحراسة على أموال وممتلكات الأشخاص الخاضعين لأحكام القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤، وعلى أساس أن المدعى الأول قد أسقطت عنه جنسيته المصرية، بعد أن غادر البلاد بتاريخ ١٤ سبتمبر سنة ١٩٦٢ وأن المدعى الثاني قد ابعد عن البلاد نهائياً بعد تخليه عن جنسيته المصرية في ٧ مايو سنة ١٩٦٩، وكان المدعيان قد أقاما الدعوى رقم ٦٢٤ لسنة ٢ ق " قيم " التي انتهيا في شأنها إلى تعديل طلباتهما - في مواجهة الحاضر عن المدعى عليهم - إلى طلب الحكم ببطلان الإجراءات المترتبة على فرض الحراسة على أموالهما ورد هذه الأموال عيناً إليهم، ودفعاً - أثناء نظرها - بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة الأولى والمادة الخامسة من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١، وإذ صرحتا لهما محكمة الموضوع بجلسة ٢ فبراير سنة ١٩٨٦ بإقامة دعواهم الدستورية، فقد أقاما الدعوى الماثلة. وحيث إن الحكومة دفعت بعدم اختصاص هذه المحكمة بنظر الدعوى استناداً إلى أن المدعيين من الأجانب، وهؤلاء يكفل المشرع العادى حقوقهم في النصوص التشريعية المختلفة دون نصوص الدستور التي يقتصر مجال تطبيقها على المصريين لضمان حقوقهم وحررياتهم دون سواهم، ومستهدفة بهذا الدفع إنكار حق المدعيين في رفع الدعوى الدستورية القائمة. وحيث إن هذا الدفع غير سديد، ذلك أن الدستور أفرد بابه الرابع للقواعد التي صاغها في مجال سيادة القانون وهي قواعد تتكامل فيما بينها ويندرج تحتها نص المادة الثامنة والستين التي كفل بها حق التقاضي للناس كافة، دالاً بذلك على أن التزام الدولة بضمان هذا الحق هو فرع من واجبها في الخضوع للقانون، ومؤكداً بمضمونه جانباً من أبعاد سيادة القانون التي جعلها أساساً للحكم في الدولة على ما تنص عليه المادتان الرابعة والستون والخامسة والستون، وإذا كان الدستور قد أقام من استقلال القضاء وحصانته ضمانين أساسيين لحماية الحقوق والحريات، فقد أضحي لازماً - وحق التقاضي هو المدخل إلى هذه الحماية -

أن يكون هذا الحق مكفولاً بنص صريح في الدستور كي لا تكون الحقوق والحريات التي نص عليها مجردة من وسيلة حمايتها، بل معززة بها لضمان فاعليتها . وحيث إنه متى كان ذلك، وكان الالتزام الملقى على عاتق الدولة وفقاً لنص المادة الثامنة والستين من الدستور يقتضيها أن توفر لكل فرد وطنياً كان أم أجنبياً – نفاذاً ميسراً إلى محاكمها بالإضافة إلى الحماية الواجبة للحقوق المقررة بتشريعاتها، وبمراعاة الضمانات الأساسية اللازمة لإدارة العدالة إدارة فعالة وفقاً لمستوياتها في الدولة المتحضرة، وكانت الحقوق التي تستمد وجودها من النصوص القانونية يلزمها بالضرورة – ومن أجل اقتضائها – طلب الحماية التي يكفلها الدستور أو المشرع لها باعتبار أن مجرد النفاذ إلى القضاء في ذاته لا يعتبر كافياً لضمانها، وإنما يتعين أن يقترن هذا النفاذ دوماً بإزالة العوائق التي تحول دون تسوية الأوضاع الناشئة عن العدوان عليها، وبوجه خاص ما يتخذ منها صورة الأشكال الإجرائية المعقدة، كي توفر الدولة للخصومة في نهاية المطاف حلاً منصفاً يقوم على حيطة المحكمة واستقلالها ويضمن عدم استخدام التنظيم القضائي كأداة للتمييز ضد فئة بذاتها أو للتحامل عليها وكانت هذه التسوية هي التي يعتمد الخصم إلى الحصول عليها بوصفها الترضية القضائية التي يطلبها لمواجهة الإخلال بالحقوق التي يدعيها، فإن هذه الترضية – وبافتراض مشروعيتها واتساقها مع أحكام الدستور – تندمج في الحق في التقاضي وتعتبر من متمماته لارتباطها بالغاية النهائية المقصودة منه برابطة وثيقة، وأيد ذلك أن الخصومة القضائية لا تقام للدفاع عن مصلحة نظرية لا تتمحض عنها فائدة عملية، ولكن غايتها طلب منفعة يقرها القانون وتحدد علي ضوئها حقيقة المسألة المتنازع عليها بين أطرافها وحكم القانون بشأنها، وذلك هو ما أكدته هذه المحكمة بما جرى عليه قضاؤها من أن الدستور أفصح بنص المادة الثامنة والستين منه عن ضمان حق التقاضي كمبدأ دستوري أصيل مردداً بذلك ما قرره الدساتير السابقة ضمناً من كفالة هذا الحق لكل فرد – وطنياً كان أم أجنبياً – باعتباره الوسيلة التي تكفل حماية الحقوق التي يتمتع بها قانوناً ورد العدوان عليها . وحيث إنه متى كان ذلك، وكان من المقرر قانوناً أن للدولة بناء على ضرورة تفرضها أوضاعها الاقتصادية أو تتطلبها إدارة علاقاتها الخارجية أو توجيهها روابطها القومية أو غير ذلك من مصالحها الحيوية، أن تفرض قيوداً في شأن الأموال التي يجوز لغير مواطنيها تملكها أو أن تخرج فئة منها من دائرة الأموال التي يجوز لهم التعامل فيها سواء أكانت أموالاً منقولة أم عقارية، فإن من الصحيح كذلك أن تداخل مصالح الدول ونماء اتصالاتها الدولية وحتمية التعاون فيما بينها يلزمها بأن تعمل كل منها في نطاق إقليمها على أن توفر الوسائل الإجرائية والقواعد الموضوعية التي يتمكن الأجنبي من خلالها من رد العدوان على حقوقه الثابتة وفقاً لنظمها القائمة وهو ما قرره المادة الثامنة والستون من الدستور التي لا يجوز للدولة بموجبها أن تجحد على غير مواطنيها الحق في اللجوء إلى قضائها للدفاع عن حقوقهم التي تكفلها القوانين الوطنية، وإلا اعتبر إغراضها عن توفير الحماية أو إغفالها لها إنكار للعدالة تقوم به مسئوليتها الدولية ويوقعها في حومة المخالفة الدستورية . ومتى كان ذلك، وكان المدعيان – وهما من غير المواطنين – يستهدفان بدعواهما الموضوعية رد الأموال – التي يقولان باغتصابها بالمخالفة لأحكام الدستور – عيناً إليهما، وكان اكتسابها ملكيتها وفقاً

للقوانين المعمول بها وبمراعاة الأوضاع المقررة فيها أمراً لا نزاع فيه فإن الحماية التي كفلتها المادة الرابعة والثلاثون من الدستور للحق في الملكية تنسحب إليهما، ذلك أن حجبها عنهما أو تقييدها بما يخرجها عن الأغراض المقصودة منها يكرس انتزاع أموالهما، ويعتبر إهداراً لسند ملكيتها وإسقاطاً للحقوق المتفرعة عنها وإفراغاً للمادة الثامنة والستين من الدستور من محتواها . وحيث إنه على ضوء ما تقدم، وكانت هذه المحكمة هي الجهة القضائية العليا التي اختصاصها الدستور والمشرع كلاهما بولاية الفصل في المسائل الدستورية، وليس ثمة جهة أخرى يمكن أن تنازعها هذا الاختصاص، أو أن تنتحلها لنفسها، فإن الفصل في المخالفة الدستورية المدعى بها إنما يعود إلى هذه المحكمة دون غيرها، ويغدو الدفع بعدم اختصاصها بنظر الدعوى الماثلة على غير أساس متعين الرفض . وحيث إن المدعيين ينعين على الفقرة الثانية من الأولى والمادة الخامسة من القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١ انطواءهما على عدوان على الملكية الخاصة ومصادرة لها بالمخالفة لأحكام المادتين ٣٤، ٣٦ من الدستور بمقولة أنهما يتضمنان ذات الأحكام المنصوص عليها في المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ سواء ما تعلق منها بأبلولة أموال وممتلكات الأشخاص الطبيعيين الخاضعين للحراسة إلى الدولة أو بتعويضهم عنها تعويضاً إجمالياً بحد أقصى قدره ثلاثون ألف جنيه بموجب سندات عليها، وإذ قضى بعدم دستورية هذه المادة فيما تضمنته من نص على الأبلولة وكذلك بعدم دستورية المادة الرابعة من قانون تسوية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة الصادر بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ فيما نصت عليه من تعيين حد أقصى لما يرد من أموال الخاضعين للحراسة وممتلكاتهم فإن النصين المطعون فيهما يكونان باطلين ولا يزول هذا البطلان تبعاً لزوال صفة المواطنة عن المدعيين إذ ليس من شأن زوال جنسيتها الإخلال بالضمانات التي كفلها الدستور للملكية الخاصة في المواد ٣٤، ٣٥، ٣٦ منه، ويذهب المدعيان كذلك إلى أن ما قرره الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ من تعويض الأشخاص المشار إليهم فيها عن تدابير الحراسة طبقاً لأحكام القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١ وفي الحدود المنصوص عليها فيه، مؤداه التقيد بالحد الأقصى للتعويض المنصوص عليه في المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ بالمخالفة لأحكام المواد ٣٤، ٣٥، ٣٦ من الدستور . وحيث إن الأصل في النصوص التشريعية هو افتراض تطابقها مع أحكام الدستور، ويتعين بالتالي إعمالاً لهذا الافتراض وكشرط مبدئي لإنفاذ محتواه أن تكون المطاعن الموجهة إلى هذه النصوص جلية في معناها واضحة في الدلالة على المقصود منها لا يحيطها التجهيل أو يكتنفها الغموض، وبوجه خاص كلما كان النص التشريعي المطعون فيه مكوناً من عدة أجزاء يقوم كل منهما مستقلاً عن الآخر في مضمونه، إذ يتعين على الطاعن أن يبين على وجه التحديد أيها وقع - في تقديره منافياً لأحكام الدستور وإلا كان الطعن غير مقبول، ومتى كان ذلك وكان ما بنعاه المدعيان على الفقرة الثانية من المادة الأولى من القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١ لا يتضمن تحديداً قاطعاً لما قصده المدعيان من مخالفة حكمها للدستور، إذ لم يعرفا بما وقع من أجزاء مضمونها مناقضاً لقواعده، مما يعجز هذه المحكمة عن مباشرة رقابتها القضائية على دستورتها، الأمر الذي يغدو معه الطعن بالنسبة إليها غير

مقبول، وهو ما يتعين الحكم به . وحيث إن المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٧٤ تنص على أن ترفع الحراسة على أموال وممتلكات الأشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم بمقتضى أوامر جمهورية طبقاً لأحكام قانون الطوارئ وتنص المادة الثانية منه على أن توول إلى الدولة ملكية الأموال المشار إليها فى المادة السابقة ويعوض عنها صاحبها بتعويض إجمالى قدره ثلاثون ألف جنيه ما لم تكن قيمتها اقل من ذلك فيعوض عنها بمقدار هذه القيمة، على انه إذا كانت الحراسة قد فرضت على الشخص وعلى عائلته بالتبعية له فيعوض جميعهم عن جميع أموالهم وممتلكاتهم المفروضة عليها الحراسة، بما لا يجاوز قدر التعويض الإجمالى السابق بيانه ويؤدى التعويض بسندات اسمية على الدولة لمدة خمس عشرة سنة بفائدة ٤% سنوياً وحيث إن القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١ توخى - بما نص عليه من أحكام - تصفية الحراسة على أموال وممتلكات هؤلاء الأشخاص الذين خضعوا لأحكام القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه، بما يقتضيه ذلك من تحديد لمراكزهم المالية، وفى سبيل هذا التحديد تنص الفقرة الثانية من المادة الأولى منه على أن تجرى التصفية بمراعاة الأحكام القانونية السارية فى شأن من رفعت عنهم الحراسة والتيسيرات التى تقررت لهم بموجب قرارات رئيس الجمهورية ووفقاً للإجراءات والقواعد المنصوص عليها فى المواد التالية أما المادة الخامسة منه فتتضمن على أنه " إذا تبين للجنة القضائية - المنصوص على تشكيلها فى مادته الثانية - أن صافى الذمة المالية للخاضع لا يجاوز الحد الأقصى المنصوص عليه فى المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه تصدر اللجنة قراراً بتعويض الخاضع عن صافى العناصر المحققة من ذمته المالية مع التخلّى له عن باقى العناصر غير المحققة أصولاً وخصوماً، فإذا جاوز صافى الذمة المالية للخاضع الحد الأقصى سالف الذكر، تعين أن تصدر اللجنة قراراً بتعويض الخاضع عن صافى العناصر المحققة من ذمته المالية مع التخلّى له عن قدر من العناصر غير المحققة لا يجاوز صافيها بالإضافة إلى التعويض المستحق له عن العناصر المحققة الحد الأقصى المشار إليه، وفى هذه الحالة يكون تحديد ما يتم التخلّى عنه من العناصر غير المحققة متروكاً لاختيار الخاضع، وإذا تبين للجنة أن خصوم الخاضع تزيد على أصوله جاز لها ان تصدر قراراً بالتخلّى له عن عناصر ذمته المالية وفى هذه الأحوال جميعاً يكون التعويض عن العناصر المحققة بسندات على الدولة طبقاً لأحكام القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه، ويترتب على التخلّى عن عناصر من الذمة المالية أن يتولى الخاضع بنفسه تحصيل حقوقه وسداد ديونه التى تمثلها العناصر المتخلّى عنها دون أن يخل ذلك بالتصرفات التى يكون قد أجريت بالنسبة لأصوله كلها او بعضها والتى يتولى المدير العام لإدارة الأموال التى آلت إلى الدولة استكمال إجراءاتها . وحيث إنه إذ كان ما تقدم، وكان الأصل الذى التزمه القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١ فيما تضمنه من أحكام تغيا بها تصفية الحراسة وتحديد المراكز المالية للخاضعين هو أيلولة أموالهم وممتلكاتهم إلى الدولة، فإن هذا القرار بقانون لا يكون قد نقض الأساس الذى تقوم عليه أحكام القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ أنف البيان، بل تبناه بتمامه . وحيث إن هذه المحكمة سبق لها أن قضت بتاريخ ١٦ مايو ١٩٨١ فى الدعوى رقم ٥ لسنة ١ قضائية "دستورية "

بعدم دستورية المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ - سألقة البيان - فيما نصت عليه من أيلولة أموال وممتلكات الأشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم الحراسة طبقاً لأحكام قانون الطوارئ إلى ملكية الدولة مستندة في ذلك إلى دعامتين، أولاهما : أن هذه الأيلولة تشكل اعتداء على الملكية الخاصة ومصادرة لها بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور التي تنص على أن الملكية الخاصة مصونة كما أنها تتضمن خروجاً على حكم المادة ٣٦ منه التي تحظر المصادرة العامة ولا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي . ثانيتهما : أنه لا يحاج بأن القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ والقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ قد تضمننا تعويض الخاضعين للحراسة عن أموالهم وممتلكاتهم وأن تقدير هذا التعويض يعد من الملاءمات السياسية التي يستقل بها المشرع، ذلك أن كلاً من هذين التشريعيين قد تعرض للملكية الخاصة التي صانها الدستور ووضع لحمايتها ضوابط وقواعد محددة الأمر الذي يحتم إخضاعها لما تتولاها هذه المحكمة من رقابة دستورية، وإذ كان القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ قد عدل من أحكام كل من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ التي كانت تقضى بتحديد مبلغ جزافي بحد أقصى مقداره ثلاثون ألف جنيه يؤدي على جميع من فرضت عليهم الحراسة بسندات على الدولة لمدة خمسة عشر عاماً، والقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٢ الذي نص على أيلولة هذه السندات إلى بنك ناصر الاجتماعي مقابل معاشات يحددها وزير المالية ويستحقها هؤلاء الخاضعون، واستبدل بها أحكاماً تسوى بها أوضاعهم برد بعض أموالهم عيناً أو ثمن ما تم بيعه منها وذلك في حدود مبلغ ثلاثين ألف جنيه للفرد ومائة ألف جنيه للأسرة، فإنه يكون بما نص عليه من تعيين حد أقصى لما يرد من كافة الأموال والممتلكات التي فرضت عليها الحراسة قد انطوى على مخالفة لأحكام دستور ١٩٧١ الذي لا يجيز تحديد حد أقصى إلا بالنسبة للملكية الزراعية طبقاً للمادة ٣٧ منه، الأمر الذي يتضمن بدوره مساساً بالملكية الخاصة بالمخالفة لحكم المادة ٣٤ من الدستور سألقة البيان . وحيث إن هذه المحكمة عادت إلى تأكيد هذا المبدأ فيما قضت به في الدعوى رقم ١ لسنة ١ قضائية دستورية بتاريخ ٢ مارس سنة ١٩٨٥ من عدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٣٤ لسنة ١٩٦٤ فيما عينه من حد أقصى للتعويض المستحق لأصحاب المشروعات المؤممة بما لا يجاوز خمسة عشر ألف جنيه . وحيث إنه لما كان ما تقدم، وكانت المادة الخامسة من القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١ - المطعون عليها - لا تجيز مجاوزة الحد الأقصى المنصوص عليه في المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ - وقدره ثلاثون ألف جنيه - لتعويض الخاضع عن صافي العناصر المحققة، بما مؤداه استيلاء الدولة دون مقابل على القدر الزائد على هذا الحد الأقصى وتجريد الخاضعين من ملكيته، الأمر الذي يشكل اعتداء على الملكية الخاصة ومصادرة خاصة للأموال بما يناقض المادتين ٣٤، ٣٦ من الدستور، ويتضمن خروجاً على حكم المادة ٣٧ منه التي لا تجيز تحديد حد أقصى إلا بالنسبة للملكية الزراعية، ومن ثم يقع باطلاً حكم المادة الخامسة المطعون عليها، وهو ما يتعين الحكم به . وحيث إن المدعين ينعين كذلك على المادة الخامسة سألقة البيان - مخالفتها للدستور فيما تضمنته من أن يكون التعويض بسندات اسمية على الدولة طبقاً لأحكام القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ الذي قرر أن تكون بفائدة

قدرها ٤% سنوياً مع جواز استهلاكها كلياً أو جزئياً بعد عشر سنين من إصدارها .
 وحيث إن هذا النعي مردود بأن الأصل في سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية ما لم يقيد الدستور بضوابط معينة لا يجوز الخروج عليها، ويتمثل جوهر السلطة التقديرية في المفاضلة التي يجريها المشرع بين البدائل المختلفة لاختيار ما يقدر أنه أنسبها لمصلحة الجماعة وأكثرها ملاءمة للوفاء بمتطلباتها في خصوص الموضوع الذي يتناوله بالتنظيم، ومن ثم ينحل ما ينعه المدعيان على النص المطعون فيه إلى موازنة من جهتها بين البدائل وتعقيباً من جانبها على ما ارتآه المشرع ملائماً لصالح الجماعة في إطار تنظيمه للكيفية التي تؤدي بها الدولة ما هو مستحق عليها من التعويض بما لا مخالفة فيه للدستور . وحيث إن الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ تنص على أنه بالنسبة للأشخاص الذين أسقطت عنهم الجنسية المصرية أو غادروا البلاد مغادرة نهائية ولم يستردوا الجنسية المصرية أو لم يعودوا إلى الإقامة بمصر خلال المدة المنصوص عليها في القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤ المشار إليه، فيعوضوا عن تدابير الحراسة طبقاً لأحكام القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٤ وفي الحدود المنصوص عليها فيه . وحيث إن المدعيين ينعيان على نص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المشار إليها مخالفتها للمادتين ٣٤، ٣٦ من الدستور . وحيث إن هذا النعي في محله، ذلك أن النص التشريعي المطعون عليه - والذي جرى تطبيقه على المدعيين - حدد فئتين يستحق أصحابهما - عن تدابير الحراسة - التعويض المنصوص عليه في القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١ وفي الحدود المنصوص عليها فيه، أو لهما : من أسقطت عنهم الجنسية المصرية بصفة نهائية إزاء إخلالهم بواجباتهم نحو وطنهم، وثانيتها : من غادروا البلاد مغادرة نهائية إزاء إخلالهم بواجباتهم نحو وطنهم، وثانيتها : من غادروا البلاد مغادرة نهائية ولم يعودوا إلى إقامة بمصر خلال المدة المنصوص عليها في القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧٤، ومتى كان ذلك، وكان المدعى الثاني قد ابعد عن البلاد نهائياً بعد تخليه عن جنسيته المصرية، فإنه لا يكون مندرجاً ضمن الأشخاص الذين قررت السلطة التنفيذية إسقاط الجنسية عنهم، وإنما تعتبر حالته مسكوتاً عنها لعدم انسحاب النص المطعون فيه إليه، وهو في كل حال يُعد أجنبياً بعد أن أمرته السلطة التنفيذية بمغادرة البلاد إثر تخليه عن جنسيته المصرية ويتعين بالتالي أن تلحق واقعة تخليه عن الجنسية المصرية بواقعة إسقاطها في الحكم الذي ورد به النص التشريعي المطعون فيه لاتحاد الواقعتين في العلة التي يقوم عليها، وآية ذلك أن الجنسية هي رابطة أصلية بين الدولة والفرد يحكم القانون نشأتها ويحدد آثارها، وإذ تقوم في الأصل على فكرة الولاء للدولة فتتميز عن غيرها من الروابط القانونية بطابعها السياسي، وتنتسئها الدولة بإرادتها المنفردة، فتحدد بتشريعاتها الوطنية الأسس والمعايير التي يتعين تطبيقها لتحديد من يعتبر متمتعاً بها أو خارجاً عن دائرة مواطنيها، ولا يتصور أن يكون النص التشريعي المطعون فيه قد قصد إلى معاملة المدعى الثاني في مجال مقدار التعويض المستحق بموجبه معاملة أفضل من تلك التي قررها بالنسبة إلى المدعى الأول، فكلاهما قد غدا أجنبياً أولهما بإسقاط الجنسية المصرية عنه، وثانيهما بتخليه عنها . وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان التعويض عن تدابير الحراسة وفقاً للنص التشريعي المطعون فيه في

مجال تطبيقه على المدعيين - وبوصفهما من غير المواطنين - مقيداً بألا يجاوز مقداره الحدود المنصوص عليها في القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١، ومن ثم فإن هذا النص وقد التزم الحد الأقصى للتعويض المنصوص عليه في هذا القرار بقانون - والذي خلصت هذه المحكمة آنفاً إلى القضاء بعدم دستورية - يكون مشوباً بذات العوار الدستوري الموصومة به المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ والمادة الخامسة من القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١، ومنظوياً بذلك على مخالفة للمادتين ٣٤، ٣٦ من الدستور .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم قبول الدعوى بالنسبة للطعن على الفقرة الثانية من المادة الأولى من القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧١، وبعدم دستورية نص المادة الخامسة منه فيما تضمنه من تعيين حد أقصى لتعويض الخاضع عن صافي العناصر المحققة من ذمته المالية وما يتم التخلي له عنه عن عناصرها غير المحققة، وبعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة الثالثة القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ وذلك في مجال تطبيقها بالنسبة إلى من أسقطت عنهم الجنسية المصرية أو تخلوا عنها وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

١٠- الحكم بعدم دستورية المادة ١٥ من قانون المحاماه الصادر بالقانون رقم ٧ لسنة ١٩٨٣ تنص على أنه لا يجوز لمن ولى الوزارة أو شغل منصب مستشاراً بإحدى الهيئات القضائية واساتذة القانون بالجامعات المصرية أن يمارس المحاماه إلا أمام محكمة النقض وما يعادلها ومحاكم الإستئناف وما يعادلها ومحاكم الجنايات ومحكمة القضاء الإداري.

حق الدفاع - م (٦٩ من الدستور) ضمانه الدفاع هي ركن جوهري في المحاكمة المنصفة انكارها أو فرض قيود تحد منها يخل بالقواعد المبدئية التي تقوم عليها المحاكمة المنصفة افتراض براءة المتهم من الإتهام الموجه إليه يقتزن دائماً من الناحية الدستورية بوسائل اجرائية الزامية الحق في سماع أقوال المتهم يغدو سرايا بغير اشماله على الحق في سماعه عن طريق محاميه - انكار حق الشخص في أن يختار محاميه لا يتمخض عن مصلحة مشروع - بل يسعى إلى نقيضها ضرورة الرقابة على محكمة التشريع وأغراض النص.

(القضية رقم ٧ لسنة ١٣ ق.

دستورية جلسة ١٦/٥/١٩٩٢)

١١- الحكم بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة (٥٥) من قانون المحاماه الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ والتي قررت جواز نزول المحامي أو ورثته عن ايجار مكتبه لمزاولة غير المحاماه من المهن الحرة أو لمباشرة حرفة غير مقلقة للراحة أو مضرة بالصحة وما يرتبه هذا النص من آثار قانونية على التنازل المشار إليه.

(اهدار حماية حق الملكية)

(القضية المقيدة برقم ٢٥ لسنة ١١ق.
جلسة ١٩٩٢/٥/٢٧)

* * *