

الباب الثالث عشر

الحكم الصادر في عام ١٩٩٣

١- الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة السادسة من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة

(قضية رقم 130 لسنة 5 قضائية)

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٦ فبراير سنة ١٩٩٣ 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 وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض
ومحمد على سيف الدين
وحضور السيد المستشار / محمد خيرى طه عبد المطلب
رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٣٠ لسنة ٥ قضائية
"دستورية....."

الإجراءات

بتاريخ ٩ يونيو سنة ١٩٨٣ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا بطلب الحكم بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ الخاص بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة عدا ما جاء به متفقاً مع أحكام الدستور. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة دفاع طلبت فيها الحكم أصلياً بعدم قبول الدعوى، واحتياطياً برفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو 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 المدعى كان قد أقام دعواه الموضوعية أمام محكمة القيم طالبا الحكم ببرد أمواله الخاضعة لتدابير الحراسة عينا. وأثناء نظر هذه الدعوى دفع بعدم دستورية أحكام القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة. وإذا قدرت محكمة الموضوع جديده دفعه وصرحت له برفع الدعوى الدستورية، فقد أقام الدعوى الماثلة طالبا الحكم بعدم دستورية أحكام القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ برمتها وذلك عدا ما جاء به متفقاً مع أحكام الدستور. وبمذكرة تم إيداعها بتاريخ ٤ نوفمبر ١٩٩٠، قصر المدعى طلباته على الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة السادسة من القرار بقانون المشار إليه. وحيث إن من بين ما ينعاه المدعى على الفقرة الثانية من المادة السادسة من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المشار إليه، مخالفتها للحماية التي كفلها الدستور لحق الملكية الخاصة المنصوص عليها في المواد ٣٤، ٣٥، ٣٦ من الدستور، وذلك فيما قرره من أن "لا تقبل الدعوى المتعلقة بالحقوق الناشئة عن الحراسة التي فرضت قبل العمل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب أو المترتبة عليها مالم ترفع الدعوى بشأنها خلال سنة من تاريخ العمل بهذا القانون". وحيث إن هذا النعى سديد في جوهره، ذلك أن البين من الأعمال التحضيرية للقرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المشار إليها أن جهات القضاء المختلفة كانت قد أصدرت أحكاماً متواليه قررت بموجبها اعتبار أوامر فرض الحراسة على الأشخاص الطبيعيين الصادرة استناداً إلى أحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ في شأن حالة الطوارئ باطله عديمة الأثر قانوناً. وإذا كان أعمال الآثار التي رتبها هذه الأحكام في شأن تلك الأوامر مؤداه أن ترد عينا لهؤلاء الأشخاص أموالهم وممتلكاتهم، فقد تقرر - لمواجهة هذه الآثار وتنظيمها لها، وإنهاء للمنازعات القائمة في شأنها، وتوقيا لإثارة منازعات جديدة بصدد - التدخل تشريعياً بالنصوص التي تضمنها القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١، وذلك للحد بوجه خاص من الآثار المترتبة على قيام هؤلاء الأشخاص باسترداد بعض أموالهم وممتلكاتهم ممن يحوزونها مدد طويلة رتبوا خلالها وعلى أساسها أحوالهم المعيشية، مما يناقض السلام الاجتماعي، ويمس بعض الأوضاع السياسية والاقتصادية في الدولة، ويبرر اللجوء إلى التنفيذ بطريق التعويض بدلا من التنفيذ العيني، وعلى أساس أنه ليس ثمة ما يحول دون تدخل المشرع لتنظيم عناصر التعويض وذلك بتقرير أسس لتحديد لا تتضمن أية مصادرة كلية أو جزئية للحق في التعويض. وحيث إنه توكيدا لانعدام أوامر فرض الحراسة الصادرة في حق الأشخاص الطبيعيين على النحو المتقدم، وإقرارا بما انطوت عليه هذه الأوامر من عداون على الملكية الخاصة يرقى إلى مرتبة اغتصابها، نصت المادة الأولى من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المشار إليه على "أن تعتبر كأن لم تكن الأوامر الصادرة بفرض الحراسة على الأشخاص الطبيعيين وعائلاتهم وورثتهم استناداً إلى أحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ في شأن حالة الطوارئ وتتم إزالة الآثار المترتبة على ذلك على الوجه المبين في هذا القانون ...". مقننة بنصها هذا ما استقر عليه القضاء من اعتبار هذه الأوامر

متضمنة عيبا جسيما لصدورها فاقدة لسندها في أمر ينطوى على اعتداء على الملكية الخاصة التي نص الدستور على صونها وحمايتها، مما يجرد الأوامر من مشروعيتها الدستورية والقانونية، وينحدر بها إلى مرتبة الأعمال المادية عديمة الأثر قانونا. وهو ما عززته المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ وذلك بما قرره في صدرها - وكأثر حتمي لأعمال مادته الأولى - من أن ترد عينا إلى الأشخاص الطبيعيين وعائلاتهم وورثتهم الذين شملتهم تدابير الحراسة المشار إليها في المادة الأولى من هذا القانون، جميع أموالهم وممتلكاتهم. أما ما أورده المادة الثانية من استثناء للحد من إطلاق هذه القاعدة، فقد اعتبرته هذه المحكمة بحكمها الصادر في القضيتين رقمي ١٣٩، ١٤٠ لسنة ٥ قضائية دستورية، مخالفا للدستور على أساس أن التعويض الذي قرره المادة الثانية لأموال الخاضعين وممتلكاتهم التي استنتجتها من قاعدة الرد العيني، ليس معادلا لقيمتها الحقيقية. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان تطبيق أحكام القرار بالقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ المشار إليه وما أثير بشأنها من مناع متعلقة بدستوريتها، إنما يدور حول الملكية الخاصة التي اختصها الدستور بالحماية وكفل صونها باعتبارها في الأصل ثمرة مترتبة على الجهد الخاص الذي بذله الفرد بكده وعرقه، وبوصفها حافزا إلى الانطلاق والتقدم، إذ يختص دون غيره بالأموال التي يملكها وتهيئتها للانتفاع المفيد بها لتعود إليه ثمارها. إذ كان ذلك، وكانت الفقرة الثانية من المادة السادسة المطعون عليها قد حددت ميعاد سنة من تاريخ العمل بالقرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ كي ترفع خلالها الدعاوى المتعلقة بالحقوق الناشئة عن الحراسات التي عينتها أو المترتبة عليها، وإلا كانت غير مقبولة، فإن هذا الميعاد يكون مرتبطا بدعوى الاستحقاق التي تحمي تلك الحقوق، ومسقطا لها بفواته. وحيث إنه متى كان ذلك، وكان الأصل في دعوى الاستحقاق، أنه ليس لها أجل محدد تزول بإنقضائه، وذلك بناء على مال حق الملكية من خاصية تميزه عن غيره من الحقوق الشخصية، وكذلك عن غيره من الحقوق العينية الأصلية منها أو التبعية. وتتمثل هذه الخاصية في أن الملكية وحدها هي التي تعتبر حقا دائما، وتقتضى طبيعتها ألا يزول هذا الحق بعدم الاستعمال، ذلك إنه أيا كانت المدة التي يخرج فيها الشيء من حيازة مالكه، فإنه لا يفقد ملكيته بالنقاعس عن استعمالها، بل يظل من حقه أن يقيم دعواه لطلبها مهما طال الزمن عليها إلا إذا كسبها غيره وفقا للقانون، بما مؤداه أن حق الملكية باق لا يزول ما بقي الشيء المملوك. ومن ثم لاتسقط الدعوى التي تحميه بانقضاء زمن معين سواء كان محل الملكية منقولا أو عقارا. ولئن نص القانون المدني على أن المنقول يصبح لا مالك له إذا تخلى عنه مالكه بقصد النزول عن ملكيته، إلا أن هذا التخلي لا يفيد أن حق الملكية في المنقول من الحقوق الموقوتة، بل يظل حق الملكية في المنقول حقا دائما إلى أن ينزل عنه صاحبه ولا يعتبر النزول عن الحق توقيفا له. متى كان ذلك، وكان لا يتصور أن يكون حق الملكية ذاته غير قابل للسقوط بالتقادم وتسقط مع ذلك بالتقادم الدعوى التي يطلب بها هذا الحق، فإن النص المطعون عليه يكون قد انتقص من الحماية التي كفلها الدستور لحق الملكية، وجاء بالتالي مخالفا لنص المادة ٣٤ منه. ولا ينال مما تقدم قالة أن الذين خضعوا لتدابير الحراسة يعتبرون

بالنسبة إلى أموالهم وممتلكاتهم التي يطلبون ردها في مركز قانوني مختلف عن غيرهم ممن يدعون ملكية شيء غير خاضع لهذه التدابير ويقيمون دعوى الاستحقاق لطلبه، ذلك أن هؤلاء هؤلاء يطلبون رد أموالهم وممتلكاتهم إليهم أيا كان سبب كسبهم ملكيتها، ولا يتمييزون عن بعضهم البعض إلا في واقعة بعينها، هي ذاتها منعقدة من الناحية الدستورية والقانونية، تلك هي المتعلقة بخضوع الأولين لتدابير الحراسة التي فرضتها الدولة عدوانا على ملكيتهم واغتصابا لها. ولا يتصور قانونا أن تكون الواقعة المنعقدة مرتبة لأية آثار في محيط العلاقات القانونية، ذلك أن انعدامها زوال لها واجتثاث لها من منابقتها وإفناء لذاتيتها، إذ كان القضاء قد جرد أوامر الحراسة من كل قيمة وقرر انحدارها إلى مرتبة الأعمال المادية عديمة الأثر قانونا، فإن من غير المتصور أن تقول في أثرها إلى الانتقاص من حقوق هؤلاء الذين ناعوا بعبثها. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان التمييز بين المراكز القانونية بعضها البعض، يفترض تغييرها - ولو في بعض جوانبها- تغييرا يقوم في مبناه على عدم اتحاد هذه المراكز في العناصر التي تكونها، وكان من المقرر قانونا أن كل واقعة منعقدة ليس لها من وجود، إذ هي ساقطة في ذاتها والساقط لا يعود، فإن مثل هذه الواقعة - وهي في إطار النزاع الراهن واقعة فرض الحراسة على أموال الأشخاص الطبيعيين وممتلكاتهم استنادا إلى قانون الطوارئ- لا يمكن أن يقوم بها التباين بين مركزين قانونيين، ولا يعتد بالآثار التي رتبها المشرع عليها خاصة ما تعلق منها بالانتقاص من الحماية التي كفلها الدستور لحق الملكية، وهي حماية يفرضها مبدأ خضوع الدولة للقانون المنصوص عليه في المادة ٦٥ من الدستور بما يتضمنه هذا المبدأ من استقامة المنحى عند إقرار النصوص التشريعية، وذلك بالنقد بالضوابط التي فرضها الدستور في شأن الحقوق والحريات التي كفلها. متى كان ذلك، وكان النص المطعون فيه قد خص الفئة التي تعلق بها مجال تطبيقه بمعاملة استثنائية جائزة لاتستند إلى أسس موضوعية رتبها على كونهم ممن خضعوا لتدابير الحراسة التي فرضتها الدولة عليهم بأوامرها، وهي تدابير منعقدة في ذاتها على ماسلف بيانه، ولا يقوم بها التباين في المراكز القانونية بين هؤلاء وبين غيرهم ممن يتمتعون بالحماية الكاملة التي ضمنها الدستور لحق الملكية أيا كان صاحبها، وكانت دعوى الاستحقاق سواء كان محلها منقولا أو عقارا لاتتدرج تحت الدعاوى التي يتقيد رفعها بميعاد، فإن النص المطعون فيه إذ أفرد المخاطبين بأحكامهم- المعتبرين ملاكا كغيرهم- بميعاد قصره عليهم، ناقض به جوهر الملكية وأخل بالحماية التي كفلها الدستور لها. وكذلك بمبدأ المساواة أمام القانون يكون قد وقع في حومة المخالفة الدستورية لتعارضه وأحكام المادتين ٣٤، ٤٠ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة السادسة من القرار بقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة

٢- الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ١٩ من القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء نقابة مصممي الفنون التطبيقية وذلك فيما تضمنه من رفع الطعن في انتخاب النقيب من مائة عضو على الأقل، ممن حضروا الجمعية العمومية، مصدق على الإمضاءات الموقع بها على التقرير به من الجهة المختصة
(قضية رقم 15 لسنة 14 قضائية)

حالة المادة القانونية:

نص الفقرة الثانية من المادة ١٩ من القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء نقابة مصممي الفنون التطبيقية - لم تسجل عليه تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم ١٥ مايو سنة ١٩٩٣.....
برئاسة السيد المستشار/عوض محمد عوض المر.....نائب رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين : فاروق عبدالرحيم غنيم وعبدالرحمن نصير
وسامى فرج يوسف والدكتور عبدالمجيد فياض وعدلى محمود منصور ومحمد
عبدالقادر عبدالله
وحضور السيد المستشار/محمد خيرى طه عبد المطلب
رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٥ لسنة ١٤ قضائية
"دستورية....."

الإجراءات

بتاريخ ١٦ من مايو سنة ١٩٩٢ أودع نص وكيل المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالباً الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ١٩ من القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٧٦ - المعدل بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٨٤ - بإنشاء نقابة مصممي الفنون التطبيقية. وقدمت هيئة قضايا الدولة، مذكرة طلبت فى ختامها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

ونظرت الدعوى على النحو 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 المدعى كان أحد المرشحين لمنصب نقيب مصممي الفنون التطبيقية في الانتخابات المعقودة لاختياره، وأقام الدعوى رقم ١٠٨٤ لسنة ٤٥ "قضائية" أمام محكمة القضاء الإداري طعناً على نتائجها فيما أسفرت عنه من فوز منافسة المدعى عليه الأخير، طالباً الحكم بوقف تنفيذ وإلغاء انتخابه. واثاء نظر الدعوى، وإثر دفع من المدعى عليه الأخير بعدم قبولها لرفعها بعد الميعاد، ودون توافر نصابها من المدعين وفق ما قرره الفقرة الثانية من المادة ١٩ من القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء نقابة مصممي الفنون التطبيقية، دفع المدعى بعدم دستورية نص الفقرة المذكورة، وأقام الدعوى الماثلة بعد أن صرحت له محكمة الموضوع باتخاذ إجراءات رفعها. وحيث إن الفقرة الأولى من المادة ١٩ من القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء نقابة مصممي الفنون التطبيقية المعدل بالقانون رقم ٨ لسنة ١٩٨٤ تجيز لوزير الصناعة الطعن في صحة انعقاد الجمعية العمومية أو قراراتها، أو في انتخاب النقيب وأعضاء مجلس النقابة المكملين، وذلك بتقرير يودع قلم كتاب محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه بقرارات الجمعية العمومية أو بنتيجة الانتخاب. أما الفقرة الثانية من المادة المشار إليها - وهي النص التشريعي المطعون فيه - فإنها تنص على ما يأتي: "كما يجوز لمائة عضو على الأقل ممن حضروا الجمعية العمومية الطعن أمام المحكمة المذكورة في تلك القرارات، وفي صحة انعقاد الجمعية، وفي انتخاب النقيب وأعضاء مجلس النقابة المكملين خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انعقاد الجمعية العمومية، وذلك بتقرير مسبب ومصدق على الإضاءات الموقع بها عليه من الجهة المختصة، وإلا كان الطعن غير مقبول شكلاً". كما استلزمت الفقرة الثالثة من تلك المادة أن تفصل محكمة القضاء الإداري في الطعن على وجه الاستعجال في جلسة غير علنية، وذلك بعد سماع رأى هيئة قضايا الدولة، وأقوال النقيب أو من ينوب عنه، وأحد الأعضاء من مقدمي الطعن أو ممن يمثلهم. وقضت فقرتها الرابعة بأن يصدر الحكم في الطعن في جلسة علنية. وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة، وهي شرط لقبول الدعوى الدستورية، مناطها - وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم في المسألة الدستورية لازماً للفصل في الطلبات المرتبطة بها المطروحة أمام محكمة الموضوع، بما مؤداه أن شرط المصلحة الشخصية المباشرة يعتبر متصلاً بالحق في الدعوى، ومرتبطاً بالخصم الذي أثار المسألة الدستورية وليس بهذه المسألة في ذاتها منظوراً إليها بصفة مجردة. وبذلك يكون شرط المصلحة الشخصية المباشرة مبلوراً فكرة الخصومة في الدعوى الدستورية، محدداً نطاق المسألة الدستورية التي تدعى هذه المحكمة للفصل فيها،

ومنفصلاً دوماً عن مطابقة النص التشريعي المطعون عليه لأحكام الدستور أو مخالفته لضوابطه، ومستلزماً أبداً أن يكون الحكم الصادر في المسألة الدستورية موثقاً للفصل في مسألة كلية أو فرعية تدور حولها الخصومة في الدعوى الموضوعية. إذ كان ذلك، وكان النزاع في الدعوى الموضوعية يدور في جوهره حول صحة أو بطلان انتخاب المدعى عليه الأخير لمنصب نقيب مصمى الفنون التطبيقية - والذي كان المدعى أحد المرشحين له - فإن نطاق المسألة الدستورية التي تدعى هذه المحكمة للفصل فيها - في الدعوى الماثلة - يتحدد على ضوء ما تضمنته الفقرة الثانية من المادة ١٩ سالفه البيان من أحكام تتعلق بالطعن على انتخاب النقيب، ولا يمتد إلى أجزائها الأخرى. وحيث إن المدعى ينعى على النص التشريعي المطعون فيه تعويقه لحق النقاضي، وإخلاله بمبدأ المساواة أمام القانون فيما اشترطه من نصاب للطعن على انتخاب النقيب، وتصديق على الإمضاءات الموقع بها على التقرير به، وتقريره ميعاداً أقل من الميعاد المقرر لدعوى الإلغاء. وحيث إن هذا النعي سديد في جوهره، ذلك أن الدستور - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - قد أفرد بابه الرابع للقواعد التي صاغها في مجال سيادة القانون، وهي قواعد تتكامل فيما بينهما ويندرج تحتها نص المادة ٦٨ التي كفل بها حق النقاضي 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 ٦٤ و ٦٥ منه. وإذا كان الدستور قد أقام من استقلال القضاء وحصانته ضمانين أساسيين لحماية الحقوق والحريات، فقد أضحي لازماً - وحق النقاضي 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 فعاليتها. وحيث إنه إذ كان ذلك، وكان الالتزام الملقى على عاتق الدولة وفقاً لنص المادة ٦٨ من الدستور يقتضيها تمكين كل متقاض من النفاذ إلى القضاء نفاذاً ميسراً لا تنقله أعباء مالية، ولا تحول دونه عوائق إجرائية، وكان هذا النفاذ - بما يعنيه من حق كل فرد في اللجوء إلى القضاء، وأن أبوابه المختلفة غير موصدة في وجه من يلوذ بها، وأن الطريق إليها معبد قانوناً - لا يعدو أن يكون حلقة في حق النقاضي تكملها حلقتان أخريان لا يستقيم بدونهما هذا الحق، ولا يكتمل وجوده في غيبة أحدهما. ذلك أن قيام الحق في النفاذ إلى القضاء لا يدل بذاته ولزوماً على أن الفصل في الحقوق التي تقام الدعوى لطلبها موكول إلى أيد أمينة عليها تتوافر لديها - ووفقاً للنظم المعمول بها أمامها - كل ضمانات تقتضيها إدارة العدالة إدارة فعالة، بما مؤدها أن الحلقة الوسطى في حق النقاضي هي تلك التي تعكس حيطة المحكمة واستقلالها، وحصانة أعضائها، والأسس الموضوعية لضماناتها العملية، وهي بذلك تكفل بتكاملها المقاييس المعاصرة التي توفر لكل شخص حقاً متكاملًا ومتكافئاً مع غيره، في محاكمة منصفة وعلنية تقوم عليها محكمة مستقلة محايدة ينشئها القانون، تتولى الفصل - خلال مدة معقولة - في حقوقه والتزاماته المدنية أو في التهمة الجنائية الموجهة إليه، ويتمكن في كنفها من عرض دعواه وتحقيق دفاعه ومواجهة أدلة خصومه رداً وتعقيباً في إطار من الفرص المتكافئة، وبمراعاة أن تشكيل المحكمة، وأسس تنظيمها، وطبيعة القواعد الموضوعية والإجرائية المعمول بها في

نطاقها، وكيفية تطبيقها من الناحية العملية، هي التي تحدد لتلك الحلقة الوسطى ملامحها الرئيسية. إذ كان ما تقدم، وكان حق التقاضي لا تكتمل مقوماته أو يبلغ غايته ما لم توفر الدولة للخصومة في نهاية مطافها حلاً منصفاً يمثل التسوية التي يعمد من يطلبها إلى الحصول عليها بوصفها الترضية القضائية التي يسعى إليها لمواجهة الإخلال بالحقوق التي يدعيها، فإن هذه الترضية - وبافتراض مشروعيّتها واتساقها من أحكام الدستور - تندمج في الحق في التقاضي باعتبارها الحلقة الأخيرة فيه، ولا ترتباطها بالغاية النهائية المقصودة منه برابطة وثيقة. ذلك أن الخصومة القضائية لا تقام للدفاع عن مصلحة نظرية لا تتمحور عنها فائدة عملية، وإنما غايتها اقتضاء منفعة يقرها القانون، وتحدد على ضوءها حقيقة المسألة المتنازع عليها بين أطرافها وحكم القانون بشأنها. واندماج هذه الترضية في الحق في التقاضي، مؤداها أنها تعتبر من مكوناته، ولا سبيل إلى فصلها عنه، وإلا فقد هذا الحق مغزاه وآل سراً. وحيث إن الدستور بما نص عليه في المادة ٦٨ منه من أن لكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، قد دل على أن هذا الحق في أصل شرعته، هو حق للناس كافة لا يتميزون فيما بينهم في مجال اللجوء إليه، وإنما تتكافأ مراكزهم القانونية في سعيهم لرد العدوان على حقوقهم دفاعاً عن مصالحهم الذاتية. وقد حرص الدستور على ضمان أعمال هذا الحق في محتواه المقرر دستورياً بما لا يجوز معه قصر مباشرته على فئة دون أخرى، أو إجازته في حالة بذاتها دون سواها، أو إرهابه بعوائق منافية لطبيعته، لضمان أن يكون النفاذ إليه حقاً لكل من يلوذ به، غير مقيد في ذلك إلا بالقيود التي يقتضيها تنظيمه، والتي لا يجوز بحال أن تصل في مداها إلى حد مصادرته. وبذلك يكون الدستور قد كفل الحق في الدعوى لكل مواطن، وعزز هذا الحق بضماناته التي تحول دون الانتقاص منه، وأقامه أصلاً للدفاع عن مصالحهم الذاتية وصونها من العدوان عليها، وجعل المواطنين سواء في الارتكان إليه، بما مؤداها أن غلق أبوابه دون أحدهم إنما ينحل إلى إهداره، ويكرس الإخلال بالحقوق التي يدعيها. وهي بعد حقوق تحركها مصلحته الشخصية المباشرة، ولا تحول دون طلبها الطبيعة العينية للدعوى الدستورية التي تقوم في جوهرها على مقابلة النصوص التشريعية المطعون عليها بأحكام الدستور تحرياً لتطبيقها معها إعلاء للشرعية الدستورية، ذلك أن هذه العينية - وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - لا تقيد لزوماً التحلل في شأنها من شرط المصلحة الشخصية المباشرة، أو أن هذا الشرط يعتبر منفكاً عنها غير مرتبط بها. كذلك فإن حق كل مواطن في الدفاع عن حقوقه الذاتية، لا ينال منه ما هو مقرر من أن لكل نقابة منشأة وفقاً للقانون - وبوصفها شخصاً معنوياً - الحق في أن تقيم استقلالاً عن أعضائها الدعاوى المتعلقة بالدفاع عن مصالحهم في مجموعها. ذلك أن المصالح الجماعية التي تحميها النقابة لا تعتبر منصرفاً إلى عضو معين من أعضائها، أو متعلقة بفئة من بينهم دون سواها، وإنما مناطها صون الأغراض التي تقوم عليها النقابة وحماية أهدافها. ومن ثم لا تخل هذه المصالح الجماعية بالمصالح الفردية لكل عضو من أعضائها. ولا يجوز أن تحول دونه والدفاع عن مركزه القانوني الخاص أو حقوقه الذاتية والتي أثر فيها النص التشريعي المطعون فيه تأثيراً مباشراً. وحيث إن النص التشريعي المطعون فيه قد تضمن قيدين خطيرين يعصفان

بحق عضو النقابة في الطعن في انتخاب نقيبيها، أولهما إيجابه أن يكون الطعن في انتخابه مقدماً من مائة عضو على الأقل من أعضاء النقابة ممن حضروا جمعيتها العمومية، وثانيهما أن يكون الطعن بتقرير مصدق على الإماءات الموقع بها عليه من الجهة المختصة، وقد قرن المشرع هذين القيدين بجزاء رتبة على تخلف أحدهما أو كليهما، هو اعتبار الطعن غير مقبول "بقوة القانون". وحيث إنه عن القيد الأول الذي تضمنه النص التشريعي المطعون فيه، فإن حقيقة الأمر فيه أنه لا يعتبر تنظيمياً لحق النقابة في الدفاع عن المصالح الجماعية لأعضائها. ولا يتوخى من جهة أخرى تأمين المصالح الذاتية لكل متقاض من بينهم يكون هذا النص -بتطبيقه عليه- قد أخل بأحد الحقوق التي كفلها الدستور له، ملحقاً به على هذا النحو ضرراً مباشراً. وآية ذلك أن المصالح الجماعية لا تحميها إلا النقابة ذاتها بوصفها شخصاً معنوياً مستقلاً عن أعضائها. كذلك فإن المصالح الذاتية لا يكفلها إلا أصحابها من خلال ضمان حقهم في اللجوء إلى القضاء، والنفوذ إليه نفاذاً ميسراً لا تنقله أعباء مادية، ولا تحول دونه عوائق إجرائية جوهرية. ولا كذلك النص التشريعي المطعون فيه، إذ أهدر المصلحة الذاتية لكل عضو من أعضاء النقابة في ضمان أن يكون النقيب منتخباً وفقاً للدستور والقانون، وفي إطار قواعدهما، لضمان أن يباشر مهامه مستنداً في ذلك إلى أغلبية تكون قد أولته ثقته اطمئناناً إليه. وهي في كل حال أغلبية تمثل القاعدة الأعرض التي منحته تأييدها ووقفاً إلى جانبه ودفاعاً عن برامجها وتوجهاته التي أدار حملته الانتخابية على ضوئها. ومن ثم تكون شرعية انتخابه انتصافاً للديمقراطية وإنحيازاً لجوهرها في دائرة العمل النقابي، وموطئاً لتحقيق المصالح المشروعة التي تسعى النقابة إلى بلوغها، بما مؤداه أن لكل عضو من أعضاء النقابة مصلحة محققة في إرساء هذه الشرعية تثبيتاً لها، وتعميقاً لمجال تطبيقها، سواء في ذلك من كان منهم مرشحاً لمنصب النقيب متزاحماً معه في الفوز به، أم كان غير منافس له في الظفر بمقعده. وهذه المصلحة الشخصية الذاتية لكل عضو من أعضاء النقابة، هي التي كان يتعين على المشرع أن يدخلها في اعتباره في مجال تنظيمه لحق الطعن في انتخاب نقيبيها بما لا يعطلها، ولكنه أثر أن يعمل على نقيضها، وأن يسقطها كلية متجاوزاً عنها، ذلك أن إيجابه أن يكون الطعن مقدماً من مائة عضو على الأقل من أعضاء النقابة ممن حضروا جمعيتها العمومية، يفترض توافق مصالحهم في الطعن لإبطال انتخاب نقيبيها، وأن كلمتهم منعقدة على افتقار فوزه بمنصبه إلى الشرعية في كامل أبعادها، وهو افتراض قد لا يظاهاه واقع الحال. وحقيقة مرماه بل وغايته النهائية، هي أن يكون الطعن بالقيود الإجرائية التي أحاطته أكثر عسراً وأبهط مشقة. وليس ذلك إلا إغناً بما لكل مواطن من حق يتكافأ فيه مع غيره في اللجوء إلى القضاء، وينحدر بالنفاذ إليه إلى مرتبة الحقوق محدودة الأهمية التي يجوز الانتقاص منها. ولا ينال مما تقدم، قالة أن ما تطلبه النص المطعون فيه من أن يكون الطعن مقدماً من مائة عضو من أعضاء النقابة، لا يعدو أن يكون إعمالاً للديمقراطية وتعميقاً لفحواها تطبيقاً للمادة ٥٦ من الدستور التي تنص على أن إنشاء النقابات على أساس ديمقراطي حق يكفله القانون، ذلك أن ما قصد إليه الدستور من ذلك النص هو ضمان حق أعضاء النقابة في صياغة أنظمتها وبرامجها وتنظيم إدارتها وأوجه نشاطها واختيار ممثليها في حرية تامة. وتلك

هي الديمقراطية النقابية التي تكفل حرية النقاش والحوار في افاق مفتوحة تتكافأ الفرص من خلالها وتتعدد معها الآراء وتتباين داخل النقابة الواحدة إثراء لحرية الإبداع والأمل والخيال- وهي أدوات التقدم- ليعكس القرار فيها الحقيقة التي بلورتها الآراء المتعددة من خلال مقابلتها ببعض وقوفاً على ما يكون منها زائفاً أو محققاً لمصلحة مبتغاه، وعلى تقدير أن النتائج الصائبة هي حصيلة الموازنة بين آراء متعددة جرى التعبير عنها في حرية كاملة، وأنها في كل حال لا تمثل انتقاء لحلول بذواتها تستقل الأقلية بتقديرها وتقرضها عنوة. كذلك فإن الديمقراطية النقابية في محتواها المقرر دستورياً لازمها أن يكون الفوز داخل النقابة بمناصبيها المختلفة- على تباين مستوياتها وأياً كان موقعها- مرتبطاً بارادة أعضائها الحرة الواعية، وبمراعاة أن يكون لكل عضو من أعضائها الفرص ذاتها التي يؤثر بها- متكافئاً في ذلك مع غيره- في تشكيل السياسة العامة لنقابته، وبناء تنظيماتها المتعددة، وفاء بأهدافها، وضمناً لنقدمها في مختلف الشئون التي تقوم عليها. وبذلك يتحدد المضمون الحق لنص المادة ٥٦ من الدستور التي لا تكفل الحرية النقابية لفئة بذاتها داخل النقابة الواحدة ولا تقرر أفضلية لبعض أعضائها على بعض في أى شأن يتعلق بممارستها ولا تقرض سيطرة لجماعة من بينهم على غيرها، لضمان أن يظل العمل الوطني قوياً وجماعياً في واحد من ادق مجالاته وأكثرها خطراً. وحيث إن النص التشريعي المطعون فيه لم يقف في مجال تقييده لحق الطعن في انتخاب النقيب عند حد إيجابه أن يكن الطعن مقدماً من عدد لا يقل عن مائة عضو من أعضاء النقابة ممن حضروا جمعيتها العمومية، وإنما جاوز ذلك إلى فرض شرط آخر يتعين بمقتضاه أن تكون توقيعاتهم على تقرير الطعن مصدقاً عليها من الجهة المختصة، كاشفاً بذلك عن أن غايته من إيراد هذين القيدتين هي إرهاب حق اللجوء إلى القضاء في هذا النطاق بما قد يصد عن ممارسته. وليس ذلك تنظيماً لحق التقاضي بل هو تعطيل لدوره وحد من فعاليته، وتدخل من المشرع في المهام التي تقوم عليها السلطة القضائية ممثلة في محاكمها المختلفة التي تتولى الفصل في الخصومات المعروضة عليها، وتحقق في إطار وظيفتها من صفات المتنازعين أمامها إذا بدا لها ما يريبها. وحيث إنه إذ كان ما تقدم، وكان النص المطعون فيه بإيراده لهذين الشرطين قد مايز -في مجال ممارسة حق الطعن القضائي- بين المواطنين المتكافئة مراكزهم القانونية، دون أن يستند في هذا التمييز إلى أسس موضوعية، فإنه يكون بذلك قد أخل بالمادتين ٤٠ و ٦٨ من الدستور. وحيث إن المدعى يعني كذلك على النص التشريعي المطعون فيه إعاقته حق التقاضي، وذلك بما قرره هذا النص من أن يكون الطعن في انتخاب النقيب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انعقاد الجمعية العمومية وإلا كان الطعن غير مقبول. وحيث إن هذا النعي مردود بأن الأصل في سلطة المشرع في موضوع تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية، ما لم يقيد الدستور بضوابط معينة تكون حداً لها يحول دون إطلاقها. وقد جرى قضاء هذه المحكمة على أنه ليس ثمة تناقض بين حق التقاضي كحق دستوري أصيل، وبين تنظيمه تشريعياً بشرط ألا يتخذ المشرع هذا التنظيم وسيلة إلى حظر هذا الحق أو إهداره. إذ كان ذلك، وكان النص المطعون فيه- فيما قرره من ميعاد يسقط فواته الحق في الطعن في انتخاب النقيب- لا ينال من ولاية القضاء. ولا يعزل محكمة

القضاء الإداري عن نظر منازعة معينة مما تختص به، وكان هذا الميعاد لا يعدو أن يكون حداً زمنياً لإجراء عمل معين، فإن التقيد به - وباعتباره شكلاً جوهرياً في التقاضي تغياً به المشرع تنظيم الحق في الطعن بما لا مخالفة فيه للدستور - يكون محققاً لمصلحة عامة هدفها تنظيم التداعي في المسائل التي تناولها النص المطعون فيه خلال الموعد الذي حدده. ولا يعتبر منطقياً بالتالي على مصادره للحق في الدعوى، بل يظل هذا الحق قائماً متاحاً ما بقي ميعاد رفعها مفتوحاً

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ١٩ من القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء نقابة مصممي الفنون التطبيقية وذلك فيما تضمنه من رفع الطعن في انتخاب النقيب من مائة عضو على الأقل، ممن حضروا الجمعية العمومية، مصدق على الإمضاءات الموقع بها على التقرير به من الجهة المختصة، مع إلزام الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة

* * *

٣- الحكم بعدم دستورية المادة الخامسة والعشرين من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ بتسليم الأعيان التي تديرها وزارة الأوقاف إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعي والمجالس المحلية، وذلك فيما تضمنته من اعتبار نصيب كل من لم يتقدم بطلبه إلى وزارة الأوقاف خلال الميعاد المنصوص عليه فيها - وفقاً خيراً

(قضية رقم ١٨ لسنة ١٣ قضائية)

حالة المادة القانونية

المادة الخامسة والعشرين من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ بتسليم الأعيان التي تديرها وزارة الأوقاف إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعي والمجالس المحلية لم تسجل تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم ١٥ مايو سنة ١٩٩٣
برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر.....نائب رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين: الدكتور محمد إبراهيم أبوالعينين وفاروق
عبدالرحيم غنيم وعبدالرحمن نصير ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور
ومحمد عبدالقادر عبدالله وحضور السيد المستشار / محمد خيرى طه عبد المطلب...
رئيس هيئة المفوضين
وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ١٨ لسنة ١٣ قضائية
"دستورية...."

الإجراءات

بتاريخ ١٤ من فبراير سنة ١٩٩١ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالباً الحكم بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة ٢٥ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ بتسليم الأعيان التي تديرها وزارة الأوقاف إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعي والمجالس المحلية. قدمت هيئة قضايا الدولة

مذكورة، دفعت فيها بعدم قبول الدعوى كما طلبت رفضها. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو 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 بعض مدعى الاستحقاق في وقف المرحوم شهاب الدين أحمد الشهير نسبه بالرويعي، كانوا قد أقاموا أمام محكمة جنوب القاهرة الابتدائية للأحوال الشخصية "نفس" الدعاوى أرقام ١٥٦٨ لسنة ١٩٨٨، ١٩٦٨ لسنة ١٩٨٨، ١٩٦٩ لسنة ١٩٨٨، ١١٦ لسنة ١٩٨٩ ضد المدعى - في الدعوى الماثلة - بصفته حارساً قضائياً على الوقف المذكور طالبين فيها الحكم باستحقاقهم لأنصبه غير محددة في أعيان ذلك الوقف يصير تحديدها بواسطة لجان القسم تأسيساً على أنهم جميعاً من نسل الواقف ويستحقون في وقفه، وأنه فيما جاوز حصة شائعة تضمن غلتها الوفاء بالأغراض الخيرية التي رصد الوقف عليها، فإن باقى ريعه يتعين صرفه لمن حددهم الواقف من ذريته، وأنه إذ كان المرسوم بقانون رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٢ قد نص في مادته الثانية على أن يعتبر منتهاً كل وقف لا يكون مصرفه في الحال خالصاً لجهة بر، فإن ملكية الأعيان التي أصبح الوقف فيها منتهاً على هذا النحو تؤول إلى المستحقين كل بقدر حصته أو حصة أصله في الاستحقاق، وإذ كانت محكمة الموضوع قد قررت ضم الدعاوى أرقام ١٩٦٨ لسنة ١٩٨٨ و ١٩٦٩ لسنة ١٩٨٨ و ١١٦ لسنة ١٩٨٩ إلى الدعوى رقم ١٥٦٨ لسنة ١٩٨٨ لارتباطها وليصدر فيها جميعاً حكم واحد، وكانت وزارة الأوقاف - التي أدخلتها المحكمة خصماً جديداً - قد نازعت رافعها استحقاقهم لأنصبه في أعيان الوقف سالف الذكر قولا منها بأنه كان يتعين عليهم أن يتقدموا بطلبها وفقاً للأحكام التي تضمنتها المادة الخامسة والعشرون من القرار بقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ بتسليم الأعيان التي تديرها وزارة الأوقاف إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعي والمجالس المحلية، وإذ كانت هذه المادة ذاتها تنص على أنه إذا لم يتقدم كل ذى شأن مطالباً باستحقاقه وفقاً لأحكامها، فإن نصيبه يعتبر وفقاً خيرياً، فقد دفع المدعى بعدم دستوريته، ثم أقام الدعوى الماثلة بعد تقدير محكمة الموضوع لجدية دفعه. وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت بعدم قبول هذه الدعوى تأسيساً على أن صفة رافعها حارس على الأعيان التي كانت موقوفة تقف عند حد المحافظة عليها والقيام بإدارتها، ومباشرة حق التقاضي فيما ينشأ عن هذه الأعمال من منازعات لا تمس أصل الحق. وذلك إلى أن يتمكن أصحابها من استلامها، وأنه إذ كان الحارس ليس من طالبي الاستحقاق في الدعاوى الموضوعية، فإن صفته في الدعوى الدستورية التي أقامها تكون منتفية. وحيث إن هذا الدفع مردود بأن ناظر الوقف على الأعيان التي اعتبر وقفها منتهاً عملاً بنص المادة الخامسة من المرسوم بقانون رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٢ بإنهاء الوقف على غير الخيرات - قد عين حارساً قضائياً على الأعيان التي

كانت موقوفة، وأضحى ملزماً بالتالي بأن يعمل على حفظها وأن يقوم بإدارتها، ذلك أن الأحكام التي تنتظم الحراسة وبها تتحدد حقوق الحارس ونطاق سلطاته، هي مزاجية بين عقدين هما عقد الوديعة وعقد الوكالة، وانطباقهما معاً على الحارس مؤداه أن له مهمتين تتمحور إحداهما عن صون المال وحفظه بصفته مودعاً عنده، وتخوله ثانيتهما إدارته باعتباره وكيلاً عن أصحابه. واندماج هذين العقدين معاً لا يدل على أنهما متكافئان في مجال بيان المهمة التي يقوم الحارس عليها، وحدود مسؤوليته، ذلك أن التزامه بصون الأموال التي يرعاها أظهر من واجبه كوكيل في إدارتها، ومرد ذلك أن الحراسة في حقيقتها لا تعدو أن تكون صورة خاصة من صور الوديعة، بل هي الصورة الأكثر وقوعاً في العمل. إذ كان ذلك، وكانت وزارة الأوقاف - وعلى ما تقضى به المادة الخامسة والعشرون من القرار بقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ - هي التي تقوم بحصر الأوقاف المقيدة بسجلاتها باعتبارها أوقافاً أهلية ليس لها مستحقون معلومون، وهي التي تعد الكشف المتعلقة بها والمتضمنة بيان مقرها ومساحتها وحدودها على أن تنشر بالكيفية التي نظمتها هذه المادة لضمان إعلام كل ذي شأن بها، وكانت هذه المادة عينها قد ألزمت كل ذي شأن بأن يتقدم لوزارة الأوقاف مطالباً باستحقاقه في تلك الأوقاف خلال ستة أشهر من تاريخ النشر، وإلا اعتبر نصيب من لم يتقدم وفقاً خبيراً. متى كان ما تقدم، وكان أعمال نص المادة الخامسة والعشرين المشار إليها - فيما تضمنته من اعتبار نصيب كل من لم يتقدم مطالباً باستحقاقه خلال الميعاد المحدد بها وفقاً خبيراً - مؤداه انتزاع الأعيان التي اعتبر وقفها منتهياً من يد الحارس عليها وإخراجها بأكملها من نطاق ولايته، وغل يده عنها، وانتقالها إلى غير مستحقيها، بل والتغيير في طبيعتها بتحويلها من أموال مملوكة بياشر عليها أصحابها كل الحقوق المتفرعة عن الملكية، إلى أموال مرصودة على البر موجهة لتحقيق أغراضه، وهو ما يخل بمهمة الحارس كأمين عليها تقع عليه مسؤولية أعمال الحفظ التي تلزمها - إلى أن يتم تسليمها إلى أصحابها - بما في ذلك الطعن بعدم دستورية النص التشريعي الذي انتزع هذه الأعيان من زوئها، وأحال حقوقهم في شأنها عدماً. ومن ثم يكون الدفع بعدم قبول الدعوى المائلة لرفعها من غير ذي صفة حرياً بالرفض. وحيث إن المدعى ينعي على المادة الخامسة والعشرين من القرار بقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ - المشار إليه - مخالفتها للحماية التي كفلها الدستور لحق الملكية قولاً منه بأنه وفقاً للمادتين الثانية والثالثة من المرسوم بقانون رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٢ بإنهاء الوقف على غير الخيرات، فإن المستحقين في الأوقاف وقت العمل بأحكامه أصبحوا ملاكاً للوقف الذي انتهى فيه الوقف، وكان يتعين بالتالي صون ملكيتهم من العدوان، إلا أن النص المطعون عليه ألزمهم بأن يتقدموا لوزارة الأوقاف - خلال ميعاد معلوم - مطالبين بالحصص التي يملكونها في هذه الأوقاف، وإلا اعتبر نصيب كل من لم يتقدم لطلبها وفقاً خبيراً بما مؤداه التعرض لملكيتهم بإسقاطها بالمخالفة للدستور الذي كفل حمايتها وحال دون مصادرتها بغير حكم قضائي، ومنع نزاعها لغير المنفعة العامة ومقابل تعويض. وحيث إن هذا النعي في محله ذلك أن المادة الثانية من

المرسوم بقانون رقم ١٨٠ لسنة ١٩٥٢ تنص على أن يعتبر منتهياً كل وقف لا يكون مصرفه في الحال خالصاً لجهة من جهات البر، فإذا كان الواقف قد شرط في وقفه لجهة بر خيرات أو مرتبات دائمة معينة المقدار أو قابلة للتعيين مع صرف باقى الربيع إلى غير جهات البر، اعتبر الوقف منتهياً فيما عدا حصة شائعة تضمن غلتها الوفاء بنفقات تلك الخيرات أو المرتبات. وتنص مادته الثالثة على أن يصبح ما ينتهى فيه الوقف على الوجه المبين في المادة السابقة ملكاً للواقف إن كان حياً وكان له حق الرجوع فيه، فإن لم يكن، آلت الملكية إلى المستحقين الحاليين كل يقدر حصته أو حصة أصله في الاستحقاق. ثم صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ المشار إليه، ونص في مادته الخامسة والعشرين على أن تقوم وزارة الأوقاف بحصر الأوقاف المقيدة بسجلاتها باعتبارها أوقافاً أهلية لها مستحقون غير معلومين. وتعد الوزارة كشوفاً بهذه الأوقاف يوضح بها أسم الوقف وأعيانه ومقرها ومساحتها ينشر في جريدتين يوميتين، كما تلصق لمدة ثلاثة أشهر على الباب الرئيسى لمقر ديوان عام وزارة الأوقاف وبمقر الشرطة أو العمدة في المدينة أو القرية التى توجد بدائرتها أعيان الوقف، ويكون لكل ذى شأن أن يطالب بإستحقاقه فى هذه الأوقاف، وذلك بموجب طلب يقدم إلى وزارة الأوقاف خلال ستة أشهر من تاريخ النشر، فإذا مضت هذه المدة دون أن يتقدم ذوو الشأن بهذا الطلب اعتبر نصيب كل من لم يتقدم وفقاً خيراً. وعملاً بالمادة السادسة والعشرين من ذلك القانون، تتولى فحص الطلبات المقدمة من ذوى الشأن طبقاً لأحكام المادة السابقة لجنة أو أكثر يرأسها قاضى تعيينه وزارة العدل، ويصدر بتشكيلها وتحديد مكان انعقادها قرار من وزير الأوقاف، وتكون قرارات هذه اللجان نهائية ولا يجوز الطعن فيها بأى طريق من طرق الطعن. وحيث إن الدستور حرص على صون الملكية الخاصة وكفل عدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء، وفى الحدود وبالقيود التى أوردتها، باعتبار أنها فى الأصل مترتبة على الجهد الذى بذله صاحبها بكده وعرقه، وحافزه إلى الانطلاق إلى آفاق التنمية مقتحماً دروبها، معبداً من خلالها طريقه إلى التقدم، إذ يختص دون غيره بالأموال التى يملكها وبتهيئة الانتفاع المفيد بها لتعود إليه ملحقاتها وثمارها ومنتجاتها، وذلك دون ما إخلال بالقيود التى تفرضها وظيفتها الاجتماعية، وهى وظيفة يتحدد نطاقها وممرها على ضوء طبيعة الأموال محل الملكية، والأغراض التى ينبغى توجيهها إليها، وبمراعاة الموازنة التى يجريها المشرع ويرجح من خلالها ما يراه من المصالح أولى بالرعاية وأجدر بالحماية. وحيث إن من المقرر أن حق الملكية نافذ فى مواجهة الكافة، وأن حصانته تدرأ عنه كل عدوان أياً كانت الجهة التى صدر عنها، وأنه صوناً لحرمتها كفل الدستور حمايتها- على الأخص- من جهتين، أولاهما: أنها لا تزول بعدم استعمالها، ولا يجوز أن يجرداها المشرع من لوازمها، ولا أن يفصل عنها أجزاءها المكونة لها، ولا أن ينتقص من أصلها أو يعدل من طبيعتها، ولا أن يقيد من مباشرة الحقوق المقررة عنها فى غير ضرورة تقتضيها وظيفتها الاجتماعية، وبوجه خاص لا يجوز أن يسقطها المشرع عن صاحبها سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير

مباشر، ولا أن يقرر زوال حقه على الأموال محلها إلا إذا كسبها غيره وفقاً للقانون وطبقاً للأوضاع المنصوص عليها فيه. ثانيتهما: أنه لا يجوز نزع الملكية من ذويها - سواء عن طريق التأميم أو غيره - إلا في الأحوال التي يقرها القانون، وبالكيفية المنصوص عليها فيه، ومقابل تعويض يكون معادلاً لقيمتها الحقيقية في تاريخ نزعها، ولمنفعة أو مصلحة عامة لها اعتبارها. ودون ذلك تفقد الملكية الخاصة ضماناتها الجوهرية، ويكون العدوان عليها غصباً لها أدخل إلى مصادرتها، وهو ما حرص الدستور على توكيده في المادتين ٣٢، ٣٤ منه التي تقرر أولاً حماية الملكية الخاصة التي لا تقوم في جوهرها على الاستغلال ودعمها لها شريطة أدائها لوظيفتها الاجتماعية التي يبين المشرع حدودها مراعيًا أن تعمل في خدمة الاقتصاد القومي وفي إطار خطة التنمية، وتقرر ثانيتهما صون الملكية الخاصة بما يحول دون نزعها لغير منفعة عامة، ومقابل تعويض وفقاً للقانون. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان المستحقون في الأعيان التي أصبح وقفها منتهياً - سواء كانوا معلومين للجهة الإدارية أم كانوا غير معلومين لها - قد صاروا مالكين لحصص فيها ملكية بآته غير معلقة على شرط بقدر الأنصبة التي كانت لهم قبل هذا الإنهاء، وكان النص التشريعي المطعون فيه قد ألزمهم بأن يتقدموا إلى الجهة الإدارية التي عينها، وخلال الموعد الذي حدده، مطالبين بملكيتهم وإلا حرموا منها بصفة نهائية بانقلابها وفقاً خيراً، وكان هذا النص - وقد جرى على هذا النحو - قد تمحض عن عدوان مباشر على حق الملكية الخاصة بإرصاده الأموال محلها وفقاً خيراً، وهو ما يناقض طبيعتها ويعدل من خصائصها، وينحل إلى انتزاعها من ذويها لغير منفعة عامة، ودون تعويض، وليس ذلك إلا إسقاطاً للملكية عن أصحابها بعمل تشريعي يناقض الحقيقة القانونية التي لا يجوز بمقتضاها أن تنتقل الملكية من شخص معين إلا إذا كسبها غيره وفقاً للقانون، بما مؤداه أن النص التشريعي المطعون فيه قد أزال الملكية عن أصحابها بإعدامه لها. وآية ذلك أن المستحقين لحصص في الأعيان التي اعتبر وقفها منتهياً لا يفقدون - بالنص المطعون فيه - ملكيتهم لها لأن حقهم فيها يفتقر إلى دليل إثباته، وإنما تزول هذه الملكية عنهم بناء على واقعة لا شأن لها باستحقاقهم للحصص مثار النزاع، هي عدم مطالبتهم الجهة الإدارية بها خلال موعد محدد. ولا حاجة فيما قررته هيئة قضايا الدولة من أن النص المطعون فيه قد صدر في حدود السلطة التقديرية التي يملكها المشرع مستهدفاً تصفية أوضاع الأعيان التي اعتبر وقفها منتهياً وليس لها مستحقون معلومون، ذلك أن السلطة التقديرية في مجال تنظيم الحقوق مقيدة بالتخوم التي فرضها الدستور حداً لها، ومن بينها ألا يكون التنظيم التشريعي للحق مؤدياً إلى مصادرته أو منطوياً على اغتيال وجوده، وهو ما نراه النص المطعون فيه باعتباره حصص المستحقين الذين قعدوا عن طلبها خلال موعد معلوم، وفقاً مرصوداً على جهة بر، وهو ما يعتبر إهداراً للحق في الملكية عاصفاً بخصائصها، ومناهضاً مبدأ خضوع الدولة للقانون بما يتطلبه من استقامة المنحى عند إقرار النصوص التشريعية، وذلك بالتقيد بالضوابط التي فرضها الدستور لحماية الحقوق التي كفلها. وحيث إن النص التشريعي المطعون فيه

قد أخل كذلك بمبدأ الحماية القانونية المتكافئة المنصوص عليه في المادة ٤٠ من الدستور، ذلك أنه خص الفئة التي تعلق بها مجال تطبيقه بمعاملة استثنائية لا تستند إلى أسس موضوعية جاوز بها ما تقتضيه الحماية المتكافئة بين المراكز القانونية المتماثلة، وهي معاملة رتبها على واقعة لا يقوم بها التباين بين مركزين قانونيين. تلك هي عدم تقدم المستحقين إلى الجهة الإدارية التي حددها، خلال موعد معين، مطالبين بالحصص التي يملكونها. ومن ثم يكون النص المطعون فيه قد وقع في حومة المخالفة الدستورية لأحكام المواد ٣٢، ٣٤، ٤٠، ٦٥ من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية المادة الخامسة والعشرين من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٢ بتسليم الأعيان التي تديرها وزارة الأوقاف إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعي والمجالس المحلية، وذلك فيما تضمنته من اعتبار نصيب كل من لم يتقدم بطلبه إلى وزارة الأوقاف - خلال الميعاد المنصوص عليه فيها - وفقاً خيراً، وألزمته الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

**٤. الحكم بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٠
بسريان قانون التأمين الاجتماعى على العاملين المصريين بالهيئة العربية
للتصنيع ووحداتها 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 ووحداتها الإنتاجية والشركات التى تساهم فيها - القانون موقوفا كليا بحكم المحكمة الدستورية الماثل.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٣ إبريل سنة ١٩٩٣.....

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 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 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 ووحداتها 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.

الحكمة

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 بإحالتهم 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 المعيّنين 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 ينعه 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 الذي عين الموضوعات التي يجري التفويض فيها وحصرها في التصديق على الاتفاقيات الخاصة بالتسليم وفي إصدار قرارات لها قوة القانون فيما يتعلق باعتمادات التسليم 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 ومنتزعا جانباً من الولاية التشريعية لمجلس الشعب دون سند من الدستور وبالمخالفة لأحكام المادتين ٨٦، ١٠٨ منه. وحيث إن هذا النعي 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 الذي يتفق مع طبيعة وظائفها، وكان الدستور قد حصر هذه الأعمال الاستثنائية وبين بصورة تفصيلية قواعد ممارستها تعين على كل سلطة في مباشرتها لها أن تلتزم حدودها الضيقة، وأن تردّها 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 الترخيم 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 وفي 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 الذي التزمته الدساتير المصرية على اختلافها - وعلى ضوء موجبات هذه الموازنة هو تخويلها السلطة التنفيذية - وبناء على تفويض من السلطة التشريعية في أحوال بذاتها تفرضها الضرورة وتمليها الأوضاع الاستثنائية - رخصة تشريعية في حدود ضيقة لا تتخلى السلطة التشريعية بموجبها عن ولايتها في مجال سن القوانين، ولا ينفلت بها زمام هذا الاختصاص في يدها، وإنما تنقيد ممارسة هذه الرخصة الاستثنائية بقيود وضوابط تكفل انحصارها في المجال المحدد لها وبما لا يخرجها عن الأغراض المقصودة منها باعتبار أن الاختصاص المخول للسلطة التنفيذية في نطاق التفويض الممنوح لها لا يعدو أن يكون استثناء من أصل قيام السلطة التشريعية على مهمتها الأصلية في المجال التشريعي، بما مؤداه أن القيود والضوابط التي أحاط الدستور بها مباشرة السلطة التنفيذية لهذه الرخصة الاستثنائية غايتها أن تظل الولاية التشريعية - وكبدأ عام - في يد السلطة الأصلية التي أقامتها هيئة الناخبين لممارستها، وأن يكون مرد الأمر دائماً إلى الشروط التي فرضها الدستور لجواز التفويض في 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 التي تباشرها هذه المحكمة على دستورية القوانين واللوائح للتحقق من قيامها في الحدود التي رسمها الدستور لها، ولضمان ألا تتحول هذه الرخصة التشريعية - وهي من طبيعة استثنائية - إلى سلطة تشريعية كاملة ومطلقة لا قيد عليها ولا عاصم من جموحها وانحرافها . وشروط التفويض هذه هي التي عني الدستور القائم ببيانها وتفصيل أحكامها في المادة ١٠٨ منه التي تنص على أن لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية، وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون، ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة . وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التي تقوم عليها . ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب في 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 التشريعي وخوله لرئيس الجمهورية في إطار عام هو ألا ينطوى التفويض على نقل الولاية التشريعية بأكملها أو في جوانبها الأكثر أهمية من الهيئة النيابية إلى السلطة التنفيذية أو التنازل عنها بإنابة جهة أخرى في ممارستها . وفي إطار هذا الضابط العام حدد الدستور: مناسبة التفويض " فحصرها في قيام الضرورة والأوضاع الاستثنائية التي تدور معها على إقراره وحرص إمعاناً في الحيلة على أن تكون موافقة السلطة التشريعية على قانون التفويض بالأغلبية الخاصة التي تطالبها ممثله في ثلثي أعضائها لضمان أن يظل التفويض في حدود ضيقة لا تقريط فيها، وأن يكون إقراره مرتبطاً بدواعيه الضاغطة مبرراً بها مستنداً إليها، وعهد إلى السلطة التشريعية بأن تعين بنفسها " محل التفويض " في قانونه وذلك من خلال

تحيدها القاطع للمسائل التي يتناولها وأسس تنظيمها لتتقيد السلطة التنفيذية بنطاق التفويض ولا تجاوزه إلى غير المسائل التي يشملها في موضوعه، وجعل التفويض " موقوتا " بميعاد معلوم " محدداً سلفاً أو قابلاً للتعيين كي 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 يجري فيها، تقع مخالفة للدستور لافتتاتها 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 أوردته 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 دواعى السرية الواجبة عند إبرام اتفاقيات التسليح وكذلك عند النظر فى اعتمادات التسليح ولأنه من غير الملائم عرض المشروعات الخاصة بذلك ومناقشتها علانية، فقد أعد مشروع القانون المرافق . لما كان ذلك، وكانت الموضوعات التى جرى بها التفويض الصادر بالقانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ قد حددتها السلطة التشريعية على الوجه السالف بيانه فى نطاق صلاحياتها الدستورية استجابة من جانبها لدواعى السرية المحيطة بها، وكان موضوع القرار بقانون المطعون عليه منبث الصلة بها، ولا ينزل منزلة المسائل التى تعلق بها قانون التفويض سواء من حيث طبيعتها أو أهميتها فإن القرار بقانون المطعون عليه يكون قد جاوز نطاق التفويض وصدر بالتالى غير مستند لأحكامه منتزعا جانباً من الولاية التى تملكها السلطة التشريعية وفقاً لأحكام الدستور ومخالفاً من ثم للمادتين ٨٦، ١٠٨ منه . ولا حاجة فى القول بأن القرار بقانون المطعون فيه قد صدر ارتكناً إلى أحكام القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٤ وفى حدود أحكامه، ذلك أن ما نص عليه هذا القانون من تفويض رئيس الجمهورية فى إصدار قرارات لها قوة القانون بالتصديق على الاتفاقيات المتعلقة بمشروعات الإنتاج الحربى وكذلك إصدار قرارات لها قوة القانون بالأحكام الخاصة بكل مشروع منها - غايته - وعلى ما جاء بالمذكرة الإيضاحية لهذا القانون - تنفيذ ما تقتضيه استراتيجية التصنيع الحربى من إقامة صناعة حربية متطورة فى إطار مشروعات الإنتاج الحربى التى تتفرد بطبيعتها الخاصة بالنظر إلى سريتها وحساسيتها وأهميتها للأمن القومى وعدم ملائمة عرضها ومناقشتها علانية وبمراعاة تنظيمها دون تقييد بأحكام قانون استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة - وهى أغراض لا يتصل بها القرار بقانون المطعون عليه، ولا يمكن حمله عليها أو اعتباره مدخلاً إليها، بما مؤداه مجاوزة ذلك القرار بقانون - وقد صدر فى 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 بـسريان قانون التأمين الاجتماعى على العاملين المصريين بالهيئة العربية للتصنيع ووحداتها الإنتاجية والشركات التى تساهم فيها، وألزمت الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

٥- الحكم بعدم دستورية ما تضمنته المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية من إلزام المتهم - المكلف بالحضور إلى المحكمة مباشرة وبدون تحقيق سابق- بأن يقدم خلال خمسة الأيام التالية لإعلان تكليفه بالحضور بيان الأدلة على صحة كل فعل أسنده إلى موظف عام أو شخص ذي صفة نيابية عامة أو مكلف بخدمة عامة وإلا سقط حقه فى إقامة الدليل المشار إليه فى الفقرة الثانية من المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات.

(قضية رقم 37 لسنة 11 قضائية)

حالة المادة القانونية:

المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية - لم تسجل عليها تعديلات تشريعية.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ٦ فبراير سنة ١٩٩٣ 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 وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض
 ومحمد على سيف الدين

وحضور السيد المستشار / محمد خيرى طه عبد المطلب
 رئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

فى القضية المقيمة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٣٧ لسنة ١١ قضائية
 "دستورية....."

الإجراءات

بتاريخ ٨ أغسطس سنة ١٩٨٩ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبا الحكم بقبول الطعن شكلا، وفى الموضوع بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية. وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وقدم المدعى عليه الرابع عدة مذكرات

بدفاعه آخرها بتاريخ ١٤ أكتوبر سنة ١٩٩٢. 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 مايبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعى عليه الرابع كان قد أقام - بطريق الادعاء المباشر - الدعوى رقم ٥٠٨ لسنة ١٩٨٨ جنح سيدى جابر المقيدة برقم ٢٠ لسنة ١٩٨٨ كلى الاسكندرية - ضد المدعى متهما إياه بأنه أسند إليه فى مؤلفه (رجال عبد الناصر والسادات) وقائع تتضمن قذفاً فى حقه وتستوجب عقابه بالمواد ٣٠٢، ٣٠٣، ٣٠٧ من قانون العقوبات، وهى وقائع نسبها إليه باعتبارها متعلقة بالفترة التى كان يشغل فيها منصب المدعى العام الاشتراكى، ويتعين بسبب زيفها إلزامه بأن يؤدى إليه تعويضا مقداره خمسمائة ألف جنيه لجبر الأضرار الناشئة عنها. وإذ دفع المدعى بالحقوق المدنية - إعمالا لنص الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية - بسقوط حق المتهم فى التدليل على صحة الوقائع التى أسندها إليه، وطعن المتهم بعدم دستورية هذه الفقرة ذاتها، وقدرت محكمة الموضوع جدية دفعه مصرحة له برفع الدعوى الدستورية، فقد أقام الدعوى الماثلة. وحيث إن المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات تنص فى فقرتها الأولى على أن "يعد قاذفا كل من أسند لغيره بواسطة إحدى الطرق المبينة بالمادة ١٧١ من هذا القانون أمورا لو كانت صادقة، لأوجبت عقاب من أسندت إليه بالعقوبات المقررة لذلك قانونا، أو أوجبت احتقاره عند أهل وطنه" كما تنص فقرتها الثانية على أنه "ومع ذلك، فالطعن فى أعمال موظف عام أو شخص ذى صفة نيابية عامة أو مكلف بخدمة عامة لايدخل تحت حكم هذه المادة إذا حصل بسلامة نية، وكان لا يتعدى أعمال الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة بشرط إثبات حقيقة كل فعل أسند إليه". أما فقرتها الثالثة فنصها "ولايقبل من القاذف إقامة الدليل لإثبات ما قذف به إلا فى الحالة المبينة فى الفقرة السابقة"، وتوجب الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية على المتهم بارتكاب جريمة القذف بطريق النشر فى إحدى الصحف أو غيرها من المطبوعات أن يقدم للمحقق عند أول استجواب له، وعلى الأكثر فى الخمسة الأيام التالية، بيان الأدلة على كل فعل أسند إلى موظف عام أو شخص ذى صفة نيابية عامة أو مكلف بخدمة عامة وإلا سقط حقه فى إقامة الدليل المشار إليه فى الفقرة الثانية من المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات، فإذا كلف المتهم بالحضور أمام المحكمة مباشرة أو بدون تحقيق سابق، وجب أن يعلن النيابة والمدعى بالحق المدنى ببيان الأدلة فى الخمسة أيام التالية لإعلان التكليف بالحضور، وإلا سقط حقه كذلك فى تقديم الدليل. وجاء فى المذكرة الإيضاحية لنص المادة ١٢٣ من القرار بقانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٥٧ مايلى : من المفهوم أن نص قانون العقوبات على عدم العقاب على القذف فى حق الموظف العام أو ذى الصفة النيابية العامة أو المكلف بخدمة عامة معناه أن المشرع قد افترض فى القاذف التأكد بالدليل من صحة مايرمى به وأن أدلته جاهزة

لديه قبل النشر وإلا كان القذف مجازفة يعتمد مرتكبها على ما يتصيد من أدلة. لذلك يجب التدخل بالزامه بتقديم هذه الأدلة دون مطل أو تأخير وحتى لا تبقى أقدار الناس معلقة مدة قد تطول فيتأذون بهذا التعليق أبلغ الأذى، وإنه وإن كانت المصلحة العامة قد أباحت الطعن على الموظفين وغيرهم من ذوى الصفات العامة، فإن هذه المصلحة بعينها تقضى بحمايتهم من المفتريات التى توجه إليهم نكالا بأشخاصهم فتصيب الصالح العام من ورائهم بأفدح الأضرار. فروى لذلك إضافة حكم جديد إلى المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية يوجب على المتهم بارتكاب جريمة قذف بطريق النشر فى إحدى الصحف أو غيرها من المطبوعات أن يقدم عند أول استجواب له وعلى الأكثر فى الخمسة الأيام التالية بيان الأدلة على وقائع القذف وإلا سقط حقه فى إثباتها بعد ذلك، على أن هذا الإيجاب لا يتجاوز مطالبته بتقديم صور الأوراق التى يستند إليها وأسماء الشهود الذين يعتمد على شهادتهم وما يستشهدهم عليه. وغنى عن البيان أن إيراد هذا الحكم فى المادة ١٢٣ بباب التحقيق بمعرفة قاضى التحقيق، ينصرف أيضا بطريق الزوم إلى التحقيق بمعرفة النيابة العامة إعمالا للمادة ١٩٩ التى تسحب الأحكام المقررة لقاضى التحقيق على إجراءات التحقيق بمعرفة النيابة العامة فيما لم يرد فيه نص خاص بها. أما حيث ترفع الدعوى دون استجواب المتهم أو يرفعها المدعى بالحق المدنى مباشرة وفى الأحوال التى يجوز فيها ذلك، فيكون على المتهم إعلان البيانات المتقدمة فى مدة الخمسة أيام التالية لإعلان التكليف بالحضور. وحيث إن البين من الأوراق أن المضرور من الوقائع التى نسبها إليه المدعى فى أحد مؤلفاته- والتى اعتبرها قذفا علنيا فى حقه- هو الذى أقام الادعاء المباشر وبه ترفع الدعوى الجنائية- وكان من المقرر قانونا إن المصلحة الشخصية المباشرة- وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية- مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر فى المسألة الدستورية مؤثرا فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة أمام محكمة الموضوع، وكان انعقاد الخصومة الجنائية من خلال الادعاء المباشر يتحقق بإعلان صحيفة التكليف بالحضور إلى المتهم بناء على طلب المدعى بالحق المدنى، وكان المدعى فى الدعوى الماثلة قد كلف بالحضور أمام المحكمة الجنائية مباشرة وبدون تحقيق سابق، فإن مصلحته الشخصية المباشرة التى يتحدد بها نطاق الطعن فى الدعوى الماثلة- تنحصر فيما تضمنته الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية من إلزامه إعلان النيابة والمدعى بالحق المدنى ببيان الأدلة على صحة كل واقعة أسندها علانية إلى المدعى بالحق المدنى، وذلك خلال الميعاد المحدد فيها، وهو خمسة الأيام التالية لإعلان التكليف بالحضور، وإلا سقط حقه فى إقامة الدليل. وحيث إن المدعى ينعى على الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية مخالفتها للدستور بمقولة أن القرار بقانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٥٧ أدخلها كتعديل على هذا القانون وأنه لا يجوز تنظيم الحريات العامة أو تقييدها إلا بقانون. وحيث إن هذا النعى مردود بأن القرارات بقوانين التى تصدر عن رئيس الجمهورية إعمالا لسلطاته الدستورية المنصوص عليها فى المادتين ١٠٨، ١٤٧ من الدستور، لها بصريح نصها قوة القانون، ومن ثم فإنها تتناول بالتنظيم كل ما يتناوله القانون بما فى ذلك المسائل

التي نص الدستور على أن يكون تنظيمها بقانون أو وفقا لأحكام القانون. فإذا تضمن القرار بقانون قيما على حق أو حرية عامة يعطل الانتفاع بها أو يضيق من نطاقها، وقع هذا القرار في حومة المخالفة الدستورية لخروجه على الحدود التي رسمها الدستور في مجال تنظيمها. وحيث إن المدعى ينعى على النص التشريعي المطعون عليه إهداره أصل البراءة الذي كلفته المادة ٦٧ من الدستور، وذلك بإلزامه المتهم بارتكاب الجريمة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات إثبات صحة الوقائع المعتبرة قذفا في حق القائم بالعمل العام خلال ميعاد قصير للغاية، وهو ما يعتبر نفيا للجريمة التي كان يتعين على النيابة العامة إثباتها في كل ركن من أركانها باعتبار أن أصل البراءة يمتد إلى كل فرد سواء كان مشتبه فيه أو متهما، وهو ما أكدته الفقرة الثانية من المادة ٢٧٥ من قانون الإجراءات الجنائية بإيجابها أن يكون المتهم - في كل الأحوال - آخر من يتكلم. وحيث إن هذا النعى مردود بأن ما يعد قذفا وفقا للقانون إنما يندرج تحت الجرائم التي تخل باعتبار الشخص وقدره. وقد دل المشرع بالنصوص التي حدد بها أركان هذه الجريمة على أن قوامها إسناد واقعة محددة قصدا وعلانية إلى شخص معين إذا كان من شأن هذه الواقعة - لو قام الدليل على صحتها - عقابه أو احتقاره. والأصل في هذه الجريمة أن مرتكبها - وكلما توافرت أركانها - مؤاخذ بالعقوبة المقررة لها ولو كان يعتقد صحة الواقعة التي نسبها إلى غيره، أو كان لهذه الواقعة معينها من الأوراق وسواء كان تقديره لثبوتها مشوها أو مندفعا أو مترنا، حملته على إسنادها ضغائن شخصية أم كان مسئلها في ذلك قوة الحقيقة ونقاء الضمير. ومن ثم لا اعتداد في قيام هذه الجريمة بصحة الواقعة أو بهتانها، استوائها على الحق أم ولوغها في الباطل، اقتران إسنادها بنية الأضرار أم تجرده من سوء القصد. وإذا كان ما تقدم هو الأصل في كل واقعة تعد قذفا وفقا للقانون، إلا أن المشرع أباح الإسناد العلني لما يعد قذفا، وذلك في أحوال بذاتها هي تلك التي يقتضيها الطعن في أعمال الموظفين العموميين أو المكلفين بالخدمة العامة أو ذوى الصفة النيابة العامة باعتبار أن هذه الأعمال من الشؤون العامة التي لا يجوز أن يكون الاهتمام بالاستقامة في أدائها والالتزام بضوابطها ومتطلباتها وفقا للقانون مقصورا على فئة من المواطنين دون أخرى، بما مؤداه أن يكون انتقاد جوانبها السلبية وتعرية نواحي التقصير فيها وبيان أوجه مخالفة القانون في مجال ممارستها، حقا لكل مواطن وفاء بالمصلحة العامة التي يقتضيها النهوض بالمرافق العامة وأداء المسؤولية العامة على الوجه الأكمل، ولأن الوظيفة العامة وما يتصل بها من الشؤون العامة لا تعدو أن تكون تكليفا للقائمين عليها. والتزامهم الأصلي في شأنها مقصور على النهوض بتبعاتها بما لا مخالفة فيه للقانون. فإذا كان انتقاد القائم من هؤلاء بالعمل العام منظويا على إسناد واقعة أو وقائع بذاتها علانية إليه من شأنها - لو صحت - عقابه أو احتقاره، وكان هذا الإسناد بحسن نية، واقعا في مجال الوظيفة العامة أو النيابة أو الخدمة العامة ملتزما بإطارها، وأقام من قذفها في حقه الدليل على حقيقتها، اعتبر ذلك قذفا مباحا قانونا عملا بنص الفقرة الثانية من المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات. متى كان ذلك وكانت الإباحة - بالشروط المتقدمة - مستندة إلى نص القانون، فإن الفقرة الثانية من المادة ٣٠٢ المشار إليها، تعتبر مصدرا مباشرا لها،

وهي في كل حال لاتعدو أن تكون تطبيقاً لقاعدة عامة في مجال استعمال الحق، إذ يعتبر هذا الاستعمال دوماً سبباً للإباحة كلما كان الغرض منه تحقيق المصلحة الاجتماعية التي شرع الحق من أجلها. متى كان ماتقدم، وكان المشرع - بالإباحة التي قدرها في مجال انتقاد القائمين بالعمل العام تبييناً لحقيقة الأمر في شأن الكيفية التي يصرفون بها الشؤون العامة - قد وازن بين مصلحة هؤلاء في طمس انحرافاتهم وإخفاء أدلتها توقياً لخدش شرفهم أو التعريض بسمعتهم من ناحية، وبين مصلحة أولى بالرعاية وأحق بالحماية هي تلك النابعة من ضرورة أن يكون العمل العام واقعاً في إطار القانون وبمراعاة حدوده، وكان المشرع - على ضوء مقتضيات هذه الموازنة وفي حدود ضوابطها - قد حسر عن القائم بالعمل العام الرعاية التي يتطلبها صون اعتباره كلما كان الإسناد العلني - المتضمن قذفاً في حقه - واقعاً في حدود النقد المباح الذي بين قانون العقوبات شروطه في الفقرة الثانية من المادة ٣٠٢ منه، وكان من المقرر أن توافر الشروط التي يتطلبها القانون في النقد المباح إنما يزيل عن الفعل صفته الإجرامية، ويرده إلى دائرة المشروعية بعد أن كان خارجاً عن محيطها لخضوعه ابتداءً لنص بالتجريم، وكان البين من الدعوى الموضوعية أن المدعى - في الدعوى الماثلة - قد ركن في مجال إثباته انتفاء الركن الشرعي للجريمة، إلى أن ماتضمنه المطبوع الصادر منه من وقائع نسبها إلى أحد القائمين بالعمل العام - والمدعى بأنها تعتبر قذفاً في حقه - لا يعدو أن يكون استعمالاً من جانبه للحق في النقد المباح، وهو حق كفل المشرع أصله محدداً شرائطه ومقررراً بموجبه شرعية استثنائية لفعل أضحى بها مباحاً بعد أن كان معاقباً عليه قانوناً، فقد تعين على المدعى - إذ يتذرع باستعمال حق مقرر قانوناً - أن يقيم الدليل على ثبوته وإنه توخى - في مجال مباشرته - المصلحة الاجتماعية التي قصد المشرع إلى بلوغها من وراء تقريره، فإن هو أخفق في برهانه، دل ذلك على أن الشروط التي لا يقوم الحق في النقد المباح إلا باكتمالها، مختلفة بتمامها أو في بعض جوانبها، ليرتد الفعل بالتالي إلى صورته الأصلية وهي الجريمة التي لاتجوز إدانته بارتكابها إلا بعد قيام النيابة العامة بإثباتها في كل ركن من أركانها، وبالنسبة إلى كل واقعة ضرورية لقيامها، بما في ذلك القصد الجنائي الذي تطلبه المشرع فيها، ولا مخالفة في ذلك كله لإفترض البراءة الذي كفله الدستور في المادة ٦٧ منه ليعكس بمقتضاه قاعدة مبدئية تعتبر في ذاتها مستعصية على الجدل، وتقتضيها الشرعية الإجرائية. وحيث إن المدعى ينعي كذلك على النص التشريعي المطعون عليه إلزامه المتهم بأن يقدم خلال أجل قصير للغاية بياناً بالأدلة على صحة الوقائع التي نسبها إلى القائم بالعمل العام، وإلا سقط حقه في إيداء دفاعه وإثبات صحة نقده، وهو مايؤول قطعاً إلى إدانته، ويخل بالتالي بضمانتين كفلهما الدستور لسلامة العمل الوطني هما حق كل مواطن في النقد الذاتي والنقد البناء على ما تقضى به المادة ٤٧ منه، وكذلك بما قرره هذه المادة ذاتها من كفالة حق كل إنسان في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير، وينطوى من ناحية أخرى على إهدار لنص المادة ٤٩ من الدستور التي تكفل للمواطنين حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي، ويندرج تحتها علم التاريخ والعلوم السياسية، وهو في كل حال يعطل حق الدفاع المنصوص

عليه في المادة ٦٩ من الدستور، ويناقض مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة أمام القانون المقررين بالمادتين ٨، ٤٠ منه، وذلك بإلزامه من ينشر مطبوعا وتقام الدعوى الجنائية ضده - دون غيره من المتهمين - بأن يطرح أدلته المؤيدة لصحة الوقائع التي نسبها إلى القائم بالعمل العام خلال ميعاد لا تنفسح فيه إمكانية تقديمها، وإلا سقط حقه في إقامة الدليل بصفة نهائية . وتتعارض الفقرة المطعون عليها كذلك وروح الدستور وأهدافه ذلك أن القيود التي فرضتها على الحق في تقديم الدليل، غايتها إسباغ الحماية الباطلة على رجال الحكم وواد الآراء المعارضة لهم في مهدها، ومحو كل تأثير لها حتى لا يجرؤ أحد على مواجهتهم. وبالإضافة إلى ما تقدم، فإن الإطار الذي كفله الدستور لكل محاكمة جنائية - وعلى ماتتص عليه المادة ٦٧ منه - هو أن تكون منصفة، وأن تتقرر الإدانة خلالها - إن كان لها وجه - على ضوء العقيدة التي يطمئن إليها القاضي. ولا كذلك النص التشريعي المطعون فيه، إذ هو يكرس الفاشية، ويخل فوق هذا بمبادئ الشريعة الإسلامية التي تكفل حرية الرأي وتؤكد حق الرعية في محاسبة ولائها، ومن تتعقد لهم ناصية الأمر فيها دون وجل من سطوتهم، ويتعارض بالتالي ونص المادة ٢ من الدستور. وحيث إن هذا النعي سديد في جوهره، ذلك أن الدستور حرص على أن يفرض على السلطتين التشريعية والتنفيذية من القيود ما ارتأه كفيلا بصون الحقوق والحريات العامة على اختلافها كي لا تقتحم إحداها المنطقة التي يحميها الحق أو الحرية أو تتداخل معها بما يحول دون ممارستها بطريقة فعالة، ولقد كان تطوير هذه الحقوق والحريات وإنمائها من خلال الجهود المتواصلة الساعية لإرساء مفاهيمها الدولية بين الأمم المتحضرة، مطلباً أساسياً توكيدا لقيمتها الاجتماعية، وتقديراً لدورها في مجال إشباع المصالح الحيوية المرتبطة بها، ولردع كل محاولة للعدوان عليها. وفي هذا الإطار تزايد الاهتمام بالشئون العامة في مجالاتها المختلفة، وغدا عرض الآراء المتصلة بأوضاعها، وانتقاد أعمال القائمين عليها مشمولاً بالحماية الدستورية تغليباً لحقيقة أن الشئون العامة، وقواعد تنظيمها وطريقة إدارتها، ووسائل النهوض بها، وثيقة الصلة بالمصالح المباشرة للجماعة، وهي تؤثر بالضرورة في تقدمها، وقد تنتكس بأهدافها القومية متراجعة بطموحاتها إلى الوراء. وتعين بالتالي أن يكون انتقاد العمل العام من خلال الصحافة أو غيرها من وسائل التعبير وأدواته حقا مكفولا لكل مواطن، وأن يتم التمكين لحرية عرض الآراء وتداولها بما يحول - كأصل عام - دون إعاقته أو فرض قيود مسبقة على نشرها. وهي حرية يقتضيها النظام الديمقراطي، وليس مقصودا بها مجرد أن يعبر الناقد عن ذاته، ولكن غايتها النهائية الوصول إلى الحقيقة من خلال ضمان تدفق المعلومات من مصادرها المتنوعة، وعبر الحدود المختلفة، وعرضها في آفاق مفتوحة تتوافق فيها الآراء في بعض جوانبها أو تتصادم في جوهرها ليظهر ضوء الحقيقة جليا من خلال مقابلتها ببعض، وقوفا على ما يكون منها زائفا أو صائبا، منطويا على مخاطر واضحة أو محققا لمصلحة مبتغاه، ومن غير المحتمل أن يكون انتقاد الأوضاع المتصلة بالعمل العام تبصيرا بنواحي التقصير فيه، مؤديا إلى الإضرار بآية مصلحة مشروعة. وليس جائزا بالتالي أن يكون القانون أداة تعوق حرية التعبير عن مظاهر الإخلال بأمانة الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة أو مواطن الخلل في أداء واجباتها، ذلك أن ما يميز الوثيقة الدستورية ويحدد ملامحها

الرئيسية هو أن الحكومة خاضعة لمواطنيها، ولا يفرضها إلا الناخبون . وكلما نكل القائمون بالعمل العام- تخاذلا أو انحرافا- عن حقيقة واجباتهم مهدرين الثقة العامة المودعة فيهم، كان تقويم اعوجاجهم حقا وواجبا مرتبطا ارتباطا عميقا بالمباشرة الفعالة للحقوق التي تتركز في أساسها على المفهوم الديمقراطي لنظام الحكم، ويندرج تحتها محاسبة الحكومة ومساءلتها وإلزامها مراعاة الحدود والخضوع للضوابط التي فرضها الدستور عليها. ولا يبعدو إجراء الحوار المفتوح حول المسائل العامة، أن يكون ضمنا لتبادل الآراء على اختلافها كي ينقل المواطنون علانية تلك الأفكار التي تجول في عقولهم- ولو كانت السلطة العامة تعارضها- إحداثا من جانبهم- وبالوسائل السلمية- لتغيير قد يكون مطلوبا . ولئن صح القول بأن النتائج الصائبة هي حصيلة الموازنة بين آراء متعددة جرى التعبير عنها في حرية كاملة، وإنها في كل حال لا تمثل انتقاء من السلطة العامة لحلول بذاتها تستقل بتقديرها وتفرضها عنوة، فإن من الصحيح كذلك أن الطبيعة الزاجرة للعقوبة التي توقعها الدولة على من يخلون بنظامها، لا تقدم ضمنا كافيا لصونه، وإن من الخطر فرض قيود ترهق حرية التعبير بما يصد المواطنين من ممارستها، وأن الطريق إلى السلامة القومية إنما يكمن في ضمان الفرص المتكافئة للحوار المفتوح لمواجهة أشكال من المعاناة- متباينة في أبعادها- وتقرير ما يناسبها من الحلول النابعة من الإرادة العامة. ومن ثم كان منطقيا، بل وأمر محتوما أن ينحاز الدستور إلى حرية النقاش والحوار في كل أمر يتصل بالشئون العامة، ولو تضمن انتقادا حادا للقائمين بالعمل العام، إذ لا يجوز لأحد أن يفرض على غيره صمتا ولو كان معززا بالقانون، ولأن حوار القوة إهدار لسلطان العقل، ولحرية الإبداع والأمل والخيال، وهو في كل حال يولد رهبة تحول بين المواطن والتعبير عن آرائه، بما يعزز الرغبة في قمعها، ويكرس عدوان السلطة العامة المناوئة لها، مما يهدد في النهاية أمن الوطن واستقراره. وحيث إنه على ضوء ماتقدم، فإن انتقاد القائمين بالعمل العام - وإن كان مريرا- يظل متمتعا بالحماية التي كفلها الدستور لحرية التعبير عن الآراء بما لا يخل بالمضمون الحق لهذه الحرية، أو يجاوز الأغراض المقصودة من إرسائها . وليس جائزا بالتالي أن تقترض في كل واقعة جرى إسنادها إلى أحد القائمين بالعمل العام، أنها واقعة زائفة أو أن سوء القصد قد خالطها. كذلك فإن الآراء التي تم نشرها في حق أحد ممن يباشرون جانبا من اختصاص الدولة، لا يجوز تقييمها منفصلة عما توجه المصلحة العامة في أعلى درجاتها من عرض انحرافهم، وأن يكون المواطنون على بينة من دخالها. ويتعين دوما أن تتاح لكل مواطن فرصة مناقشتها واستظهار وجه الحق فيها. وإذا كان الدستور القائم قد نص في المادة ٤٧ منه على أن حرية الرأي مكفولة، وأن لكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون، وكان الدستور قد كفل بهذا النص حرية التعبير عن الرأي بمدلول جاء عاما ليشمل حرية التعبير عن الآراء في مجالاتها المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إلا أن الدستور - مع ذلك- عنى بإبراز الحق في النقد الذاتي والنقد البناء باعتبارهما ضمانان لسلامة البناء الوطني، مستهدفا بذلك تأكيد أن النقد - وإن كان فرعا من حرية التعبير- وهي الحرية الأصل التي يرتد النقد إليها ويندرج تحتها،

إلا أن أكثر ما يميز حرية النقد - إذا كان بناءً - إنه في تقدير واضعي الدستور ضرورة لازمة لا يقوم بدونها العمل الوطنى سويًا على قدميه، وما ذلك إلا لأن الحق في النقد - وخاصة في جوانبه السياسية - يعتبر إسهامًا مباشرًا في صون نظام الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وضرورة لازمة للسلوك المنضبط في الدول الديمقراطية، وعائقًا دون الإخلال بحرية المواطن في أن يعلم، وأن يكون في ظل التنظيم البالغ التعقيد للعمل الحكومي قادرًا على النفاذ إلى الحقائق الكاملة المتعلقة بكيفية تصرفه، على أن يكون مفهوماً أن الطبيعة البناءة للنقد - التي حرص الدستور على توكيدها - لا يراد بها أن ترصد السلطة التنفيذية الآراء التي تعارضها لتحديد ما يكون منها في تقديرها موضوعيًا، إذ لو صح ذلك لكان بيد هذه السلطة أن تصدر الحق في الحوار العام، وهو حق يتعين أن يكون مكفولاً لكل مواطن وعلى قدم من المساواة الكاملة. ومارمى إليه الدستور في هذا المجال هو ألا يكون النقد منطويًا على آراء تتعدى قيمها الاجتماعية كتلك التي تكون غايتها الوحيدة شفاء الأحقاد والضغائن الشخصية أو التي تكون منطوية على الفحش أو محض التعريض بالسمعة. كما لا تمتد الحماية الدستورية إلى آراء تكون لها بعض القيمة الاجتماعية، ولكن جرى التعبير عنها على نحو يصادر حرية النقاش أو الحوار كتلك التي تتضمن الحض على أعمال غير مشروعة تلابسها مخاطر واضحة تتعرض لها مصلحة حيوية. إذ كان ذلك فإن الطبيعة البناءة للنقد لا تقيد لزوماً رصد كل عبارة احتواها مطبوع، وتقييمها - منفصلة عن سياقها - بمقاييس صارمة، ذلك أن ما قد يراه إنسان صواباً في جزئية بذاتها، قد يكون هو الخطأ بعينه عند آخرين، ولا شبهة في أن المدافعين عن آرائهم ومعتقداتهم كثيراً ما يلجأون إلى المغالاة، وأنه إذا أريد لحرية التعبير أن تنفخ في المجال الذي لا يمكن أن تحيا بدونها، فإن قدراً من التجاوز يتعين التسامح فيه. ولا يسوغ بحال أن يكون الشطط في بعض الآراء مستوجباً إعاقته تداولها. وتقتضى الحماية الدستورية لحرية التعبير، بل وغايتها النهائية في مجال انتقاد القائمين بالعمل العام، أن يكون نفاذ الكافة إلى الحقائق المتصلة بالشئون العامة، وإلى المعلومات الضرورية الكاشفة عنها متاحاً، وألا يحال بينهم وبينها اتقاء لشبهة التعريض بالسمعة، ذلك أن ما نضفيه إلى دائرة التعريض بالسمعة - في غير مجالاتها الحقيقة - لنزول عنه الحماية الدستورية، لا بد أن يقطع من دائرة الحوار المفتوح المكفول بهذه الحماية، مما يخل في النهاية بالحق في تدفق المعلومات، وانتقاد الشخصيات العامة بمراجعة سلوكها وتقييمه، وهو حق متفرع من الرقابة الشعبية النابعة من نقطة المواطنين المعنيين بالشئون العامة الحريصين على متابعة جوانبها السلبية وتقرير موقفهم منها. وموذى إنكاره أن حرية النقد لن يزاولها أو يلتبس طرقها إلا أكثر الناس اندفاعاً أو أقواهم عزماً. وليس أدعى إلى إعاقه الحوار الحر المفتوح من أن يفرض قانون جنائي قيوداً باهظة على الأدلة النافية لتهمة التعريض بالسمعة - في أقوال تضمنها مطبوع - إلى حد يصل إلى إهدار الحق في تقديمها، وهو ما سلكه النص التشريعي المطعون فيه، ذلك أن الأصل وفقاً لنص الفقرة الثانية من المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات، هو أن انتقاد القائم بالعمل العام أو من كان مضطرباً بأعبائه، يعتبر أمراً مباحاً بشروط من بينها إثبات الناقد لحقيقة كل فعل أسنده إليه. وقد نظم

قانون الإجراءات الجنائية في الفقرة الثانية من المادة ١٢٣ منه، الكيفية التي يتم بها هذا الإثبات، وذلك بإلزامه المتهم - المكلف بالحضور إلى المحكمة مباشرة وبدون تحقيق سابق - بأن يقدم خلال خمسة الأيام التالية لإعلان تكليفه بالحضور، بيانا بالأدلة على صحة كل فعل أسنده إلى القائم بالعمل العام، وإلا سقط حقه في تقديم الدليل. وإسقاط الحق في تقديم الدليل على هذا النحو لابد أن يعقد أسنة المعنيين بالعمل العام خوفا، إذا هم أخفقوا في بيانه خلال ذلك الميعاد الذي ضربه المشرع، وهو ميعاد بالغ القصر. وعبئا على هذا النحو من النقل لابد أن يكون مثبطا لعزائم هؤلاء الحريصين على إظهار نواحي القصور في الأداء العام، لأنهم يستخرجون من إعلان انتقاداتهم هذه، ولو كانوا يعتقدون بصحتها، بل ولو كانت صحيحة في واقعها، وذلك خوفا من سقوط الحق في تقديم الدليل عليها. يؤيد ذلك أن السقوط المقرر بالنص التشريعي المطعون فيه هو مما لا تترخص محكمة الموضوع في تقديره، بل يعتبر مترتبا بحكم القانون تبعا لقيام موجب، بما مؤداه أنه إذا ما حكم بهذا السقوط، عومل الناقد باعتباره قاذفا في القائم بأعباء الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة ولو كان نقده واقعا في إطارها، متوخيا المصلحة العامة، كاشفا عن الحقيقة دائما، مؤكدا لها في كل جوانبها وجزئياتها، مقرونا بحسن النية، مجردا من غرض التجريح أو التهوين من مركز القائم بالعمل العام. وهو ما ينحدر بالحق في النقد العام إلى منزلة الحقوق المحددة الأهمية، ويخل بتعدد الآراء التي يتعين أن يشتمل عليها امتياز الحوار العام، كما ينال من ضمانات الدفاع التي لا تقتصر قيمتها العملية على مرحلة المحاكمة، بل تمتد مظلتها كذلك وما يتصل بها من أوجه الحماية إلى المرحلة السابقة عليها، وهي بعد ضمانات كفلها الدستور من خلال إلزامه الدولة بأن تعمل على تقرير الوسائل الملائمة التي تعين بها المعوزين على صون حقوقهم وحرياتهم، وهي أكثر ما تكون لزوما في مواجهة القيود التي تقوض الحرية الشخصية أو تحد منها، كذلك كلما ترتب على فواتها سقوط الحق في تقديم الدليل عند الفصل في اتهام جنائي بما يصادم المفهوم الصحيح لإدارة العدالة الجنائية إدارة فعالة، ويناقض بالتالي القواعد المبدئية التي لا تقوم المحاكمة المنصفة بدونها والتي تعكس في جوهرها نظاما متكامل الملامح يتوخى صون الحق في الحياة، والحرية، والشخصية المتكاملة، ومن ثم يكون النص المطعون فيه مخالفا لأحكام المواد ٤١، ٤٧، ٦٧، ٦٩ من الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية ما تضمنته المادة ١٢٣ من قانون الإجراءات الجنائية من إلزام المتهم - المكلف بالحضور إلى المحكمة مباشرة وبدون تحقيق سابق - بأن يقدم خلال خمسة الأيام التالية لإعلان تكليفه بالحضور بيان الأدلة على صحة كل فعل أسنده إلى موظف عام أو شخص ذي صفة نيابية عامة أو مكلف بخدمة عامة وإلا سقط حقه في إقامة الدليل المشار إليه في الفقرة الثانية من المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات، مع إلزام الحكومة المصروفات، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب للمحاماة.

**٦- الحكم بعدم دستورية القانون رقم ٢٢٩ سنة ١٩٨٩ بفرض ضريبة على
مرتبات العاملين المصريين في الخارج .
(قضية رقم 43 لسنة 13 قضائية)**

حالة المادة القانونية:

القانون رقم ٢٢٩ سنة ١٩٨٩ بفرض ضريبة على مرتبات العاملين
المصريين في الخارج - يعد موقوفا بحكم المحكمة الدستورية الماثل.

نص الحكم كاملا

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة يوم الاثنين ٦ ديسمبر ١٩٩٣ الموافق ٢٢ جمادى الآخرة
١٤١٤ هـ

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر... رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين: الدكتور محمد ابراهيم ابوالعينين وفاروق
عبدالرحيم غنيم وعبدالرحمن نصير وسامي فرج يوسف وعدلى محمود منصور
ومحمد عبدالقادر عبدالله

وحضور السيد المستشار / نجيب جمال الدين علماالمفوض

وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتى

في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٤٣ لسنة ١٣ قضائية"
دستورية

المقامة من

ضد

الإجراءات

بتاريخ ٨ مايو سنة ١٩٩١ أودعت المدعية قلم كتاب المحكمة صحيفة هذه
الدعوي طالبة الحكم بعدم دستورية المواد ١، ٢، ٤، ٥ من القانون رقم ٢٢٩
١٩٨٩ بفرض ضريبة على مرتبات العاملين المصريين في الخارج. وقدمت هيئة
قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوي. وبعد تحضير الدعوي أودعت

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

الحكمة

بعد الاطلاع علي الأوراق، والمداولة

حيث ان الوقائع على مايبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق تتحصل في أن المدعية بوصفها عاملة بوظيفة من الدرجة الثالثة باحدى شركات القطاع العام التابعة لوزارة الإسكان كانت قد حصلت علي أجازة بدون مرتب لمدة عام، وقد طالبتها جهة عملها الأصلي بأن تؤدي لمصلحة الضرائب مبلغ ٨٥٤٥٦٠ جنيها مقومة بالدولار الأمريكي عن أجازتها هذه، ارتكانا من جانبها لأحكام القانون رقم ٢٢٩ سنة ١٩٨٩ بفرض ضريبة على مرتبات العاملين المصريين في الخارج ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٣٧٩ سنة ١٩٨٩، وإذ لم تترتض المدعية الوفاء بهذا المبلغ، فقد أقامت ضد المدعى عليهم وأمام محكمة القضاء الإداري الدعوى رقم ٣٤٣٨ لسنة ٤٤ قضائية طالبة الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار وزير المالية رقم ٣٧٩ سنة ١٩٨٩ المشار اليه، وفي الموضوع بالغاء هذا القرار، ومايترتب علي ذلك من آثار، والأمر بحالة الأوراق الي المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية أحكام القانون رقم ٢٢٩ سنة ١٩٨٩، وإذ قررت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، وصرحت للمدعية برفع الدعوى الدستورية، فقد أقامت الدعوى الماثلة. وحيث إن البين من الاطلاع علي أحكام القانون رقم ٢٢٩ سنة ١٩٨٩ بفرض ضريبة علي مرتبات العاملين المصريين في الخارج، أنه بعد أن نص في مادته الأولى علي أن "تقرض ضريبة علي الأجور والمرتبات التي يتقاضاها عن عملهم بالخارج العاملون بالدولة والقطاع العام والعاملون بنظم أو كادرات خاصة الحاصلون علي اعارة أو أجازة خاصة بدون مرتب للعمل في الخارج" قضى في مادته الثانية بأن "تحدد الضريبة المنصوص عليها في المادة السابقة علي الوجه الآتي :- (أ) العاملون بالدرجات الرابعة والخامسة والسادسة عشرون جنيها شهريا أو مايعادلها من الكادرات الخاصة. (ب) العاملون من الدرجتين الثانية والثالثة أربعون جنيها شهريا أو مايعادلها من الكادرات الخاصة. (ج) العاملون من الدرجتين مدير عام والأولي ثمانون جنيها شهريا أو مايعادلها من الكادرات الخاصة. (د) العاملون بالدرجات فوق مدير عام مائة وعشرون جنيها شهريا أو مايعادلها من الكادرات الخاصة. ولا تخضع الأجور والمرتبات والبدلات المشار اليها في هذه المادة للضريبة العامة علي الدخل في مصر. "وتنص مادته الثالثة على أن يكون سداد هذه الضريبة سنويا وبالطريقة التي تحددها اللائحة التنفيذية. وتسرى الضريبة المنصوص عليها في هذا القانون وعملا بمادته الرابعة علي العامل الحاصل علي أجازة خاصة لمرافقة الزوج الذي يعمل في الخارج متى ثبت التحاقه بأى عمل في الخارج خلال مدة الأجازة، وحظرت مادته الخامسة علي الجهات الإدارية المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا القانون، تجديد الاعارة أو الأجازة للعاملين الخاضعين لأحكامه، الا بعد تقديم ما يفيد سداد هذه

الضريبة علي النحو المبين به. وخولت مادته السادسة وزير المالية بالاتفاق مع وزير الاقتصاد والتجارة الخارجيه، اصدار اللائحة التنفيذية لهذا القانون. وحيث إن من بين ما تنعاه المدعية علي أحكام القانون رقم ٢٢٩ سنة ١٩٨٩ بفرض ضريبة علي مرتبات العاملين المصريين في الخارج، تعارضها ونص المادة (٨٣) من الدستور فيما قررته من قيام النظام الضريبي علي العدالة الإجتماعية، قولا منها بأن القانون المطعون فيه اختص بأحكامه طائفة بذاتها من المواطنين، هم العاملون بالدولة والقطاع العام والعاملون بنظم وكادرات خاصة الحاصلون علي إعارة أو أجازة خاصة بدون مرتب للعمل بالخارج ثم أخضعهم للضريبة بعد تقسيمهم الي طبقات كل بحسب الطبقة التي تتدرج تحتها درجته الوظيفية ودون ما اعتداد بالأجر أو المرتب الذي يتقاضونه عن عملهم بالخارج، وهو مايخل بعدالة الضريبة من ناحية، وكذلك بمبدأ المساواة من ناحية أخرى المنصوص عليهما في المادتين ٣٨، ٤ من الدستور. وحيث إن هذا النعي سديد في جوهره، ذلك أنه ليس ثمة مصلحة مشروعة تترجي من وراء اقرار تنظيم تشريعي يتوخى مجرد تنمية موارد الدولة من خلال تقرير ضريبة تفتقر الي قوالبها الشكلية أو لا تتوافر في أركانها ودوافعها الأسس الموضوعية التي ينبغى أن تقوم عليها، ذلك أن جباية الأموال في ذاتها لا تعتبر هدفا يحميه الدستور، بل يتعين أن تكون هذه الجباية وفق قواعده وبالتطبيق لأحكامه. وحيث إن من المقرر أن الضوابط التي يفرضها الدستور علي السلطتين التشريعية والتنفيذية لضمان تقيدهما بأحكامه، هي ضوابط أمرة لا تبديل فيها ولا مهرب منها، وليس لأى جهة أو سلطة بالتالى أن تبغي عنها حولا، أو أن تنقضها من أطرافها، أو أن تجعل لها عوجا، أو أن تتحلل من بأسها أمدا، إذ هي باقية دوما، نافذة أبدا، لنفرض - بزوا جرهما ونواهيها - كلمة الدستور علي المخاطبين بها، فلا ينسلخون منها. ولتكون قواعده مآبا لكل سلطة، وضابطا لحركتها، وممكنا لأعمالها وتصرفاتها على اختلافها، ومرتقا لتوجهاتها، وكان لكل ضريبة وعاء - يعبر عنه احيانا بقاعده الضريبة Tax base - ويمثل في المال الذي تفرض عليه، وكان قضاء هذه المحكمة قد جري علي أن تحديد دين الضريبة يفترض التوصل الى تقدير حقيقى لقيمة المال الخاضع لها، باعتبار أن ذلك يعد شرطا لازما لعدالة الضريبة، ولصون مصلحة كل من الممول والخزانة العامة، إذ كان ذلك كذلك، تعين أن يكون وعاء الضريبة ممثلا في المال المحمل بعبئها، مُحققا ومُحددا علي أسس واقعية يكون ممكنا معها الوقوف علي حقيقته على أكمل وجه، ولا يكون الوعاء محققا الا اذا كان ثابتا بعيدا عن شبهة الاحتمال أو الترخص، ذلك أن مقدار الضريبة أو مبلغها أو دينها، انما يتحدد مرتبطا بوعائها، وباعتباره منسوب الىه، ومحمولا عليه، وفق الشروط التي يقدر المشرع معها واقعية الضريبة وعدالتها بما لا مخالفة فيه للدستور، وبغير ذلك لا يكون لتحديد وعاء الضريبة من معنى، ذلك أن وعاء الضريبة هو مادتها، والغاية من تقرير الضريبة هو أن يكون هذا الوعاء مصرفها، فإذا حدد المشرع وعاء للضريبة التي فرضها بأن حصره في أجور العاملين ومرتباتهم التي يتقاضونها عن عملهم في الخارج، تعين أن يكون دين الضريبة محددا بمبلغ معين متأتيا من مصدر هذا الدخل دون سواء، ومرتبا علي وجوده حقيقة لاحكما ومرتبطا

بمقداره واقعا لا مجازا فاذا كان دين الضريبة منفصلا عن وعائها، وليس نتاجا لتحقيقه، بل محددا وفقا لاعتبار آخر، دل ذلك على أن الرابطة المنطقية والحتمية بين وعاء الضريبة ومبلغها متخلفة بتمامها بما يناقض الأسس الموضوعية للضريبة التي تقرر هذه المحكمة أنها تعتبر قواما لها من زاوية دستورية، وبغيرها تتحل الضريبة عدما. وحيث أن البين من أحكام القانون رقم ٢٢٩ سنة ١٩٨٩ المشار إليه، إنها تتوخى فرض ضريبة على صور بعينها من صور الدخل، تتمثل في أجور العاملين المصريين ومرتباتهم التي يحصلون عليها لقاء عملهم في الخارج، وبالتالي يكون الإيراد المحقق الذي نجم فعلا عن هذا العمل، وعاء للضريبة، وكان يتعين بالتالي أن يرد دين الضريبة أو مبلغها إلى المال المحمل بعبئها من ناحية وأن يكون متناسبا مع مقداره زيادة أو نقصانا من ناحية أخرى بما يصون مصلحة كل من الممول والخزانة العامة، إلا أن القانون المطعون فيه غرض بصره عن الدخل المحقق من العمل في الخارج، وجعل دين الضريبة مرتبطا بواقعة أخرى لاصلة لها بوعائها، إذ حدد مقداره على ضوء الدرجة الوظيفية التي كان العامل يشغلها قبل مغادرته جمهورية مصر العربية، وجعل مبلغها بالنسبة إلى كل درجة رقما ثابتا مقدرا تبعا لموقعها من البنيان الهرمي الوظيفي على النحو المبين تفصيلا في مادته الثانية، وبذلك أفرغ مادته الأولى التي عين بها وعاء الضريبة من مضمونها، لتغدو هائمه في الفراغ، منعرلة عن واقعها، بعد أن إنفكت الضريبة التي فرضها عن الدخل المحقق من العمل في الخارج المتخذ وعاء لها، وهو ما يناقض الأسس الموضوعية التي لا تقوم الضريبة من الناحية الدستورية إلا بها، بما مؤداه إنعدامها، ذلك أن الضريبة التي يكون أدائها واجبا وفقا للقانون وعلى ماتدل عليه المادتان (١٦) و(٩١١) من الدستور هي التي تتوافر لها قوابها الشكلية وأسسها الموضوعية على النحو المتقدم بيانه، وتكون العدالة الإجتماعية التي يقوم عليها النظام الضريبي ضابطا لها في الحدود المنصوص عليها في المادة (٨٣) من الدستور، ويندرج تحتها أن يكون دين الضريبة متناسبا مع مقدار الدخل الخاضع لها، وتلك هي العدالة في توزيع الأعباء والتكاليف العامة التي إعتبرتها المادة الرابعة من الدستور بعد تعديلها من خصائص النظام الإشتراكي الديمقراطي الذي يقوم عليه الأساس الإقتصادي لجمهورية مصر العربية متى كان ماتقدم، فإن إنعدام الضريبة يكون منافيا لإستحقاقها، ولوجوبها ديناً في ذمة الممول ولجواز تكليفه بأدائها، ذلك أن تحصيل الضريبة وفقاً لأحكام المواد ١٦، ٨٣، ١١٩ من الدستور، يفترض توافر مقوماتها والأسس الواقعية لعدالتها، وجميعها متخلفة بالنسبة إلى الضريبة التي فرضها القانون المطعون فيه. وحيث إنه بالإضافة إلى ماتقدم، فإنه إذ أفرد الدستور بابه الثالث للحريات والحقوق والواجبات العامة، وصدره بالنص في المادة (٤٠) منه على أن المواطنين لدى القانون سواء، وكان مبدأ المساواة أمام القانون، هو مارددته الدساتير المصرية جميعها بإعتباره أساس العدل والحرية والسلام الإجتماعي، وعلى تقدير أن الغاية التي يتوخاها تتمثل أصلا في صون حقوق المواطنين وتأمين حرياتهم في مواجهة صور من التمييز تتال منها أو تقيد ممارستها، وغدا هذا المبدأ في جوهره وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لاتمييز فيها بين المراكز القانونية

المتماثلة، والتي لا يقتصر تطبيقها على الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، بل يمتد مجال اعمالها الى تلك التي يقررها القانون ويكون مصدرا لها، وكانت السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في مجال تنظيم الحقوق، لا يجوز بحال ان تؤول الى التمييز بين المراكز القانونية المتماثلة التي تتحدد وفق شروط موضوعية يتكافأ المواطنون من خلالها امام القانون، وكان القانون المطعون فيه قد صدر حسبما يبين من عنوانه بفرض ضريبة على مرتبات العاملين في الخارج، الا ان النصوص التي فصل بها المشرع احكام هذه الضريبة، ومن بينها تحديده للمخاطبين بها، يدل على انه قصر تطبيقها على العاملين في الدولة والقطاع العام ايا كانت طبيعة النظم الوظيفية التي يخضعون لها، وبذلك اخرج من مجال سريانها غير هؤلاء ممن يحققون دخلا ناجما عن عملهم في الخارج ومتولدا عنه، وهم فئة من المواطنين تتوافر بالنسبة اليها عين الواقعة المنشئة للضريبة التي فرضها على العاملين في الدولة ووحداتها الاقتصادية، مما موداه اتحاد هاتين الفئتين في المركز القانوني، وكان ينبغى من ثم إخضاعهما معا لقاعدة قانونية واحدة يتحقق من خلالها التكافؤ في المعاملة القانونية. غير ان القانون المطعون فيه مايز بين هاتين الفئتين بان اختص احدهما بأحكامه دون ان يستند في هذا التميز الى أسس موضوعية، واضحي هذا التميز بالتالى تحكما ومنهيا عنه بنص المادة (٤٠) من الدستور. ومن ناحية أخرى، فانه لما كان القانون المطعون فيه قد حدد لكل درجة وظيفية ضريبة ثابتة نص عليها في صلبه، وكان الشاغلون لهذه الدرجة يتفاوتون فيما بينهم فيما قد يحصلون عليه من دخل لقاء عملهم خارج جمهورية مصر العربية، وكان هذا التباين في مقدار المال المحمل بالضريبة، لازمه ان مراكزهم القانونية غير متماثلة بالنسبة اليه، فان إخضاعهم جميعا لضريبة واحدة ثابت مبلغها، يعتبر كذلك ومن هذه الناحية مناهضا لمبدأ المساواة امام القانون. متى كان ذلك، فان القانون المطعون فيه يكون مخالفا لاحكام المواد ٤، ٣٨، ٤٠، ٦١، ١١٩ ن الدستور

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: بعدم دستورية القانون رقم ٢٢٩ سنة ١٩٨٩ بفرض ضريبة على مرتبات العاملين المصريين في الخارج، والزمّت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

* * *

٧- الحكم: أولاً: بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة ٣ مكرراً والمادة ٣ مكرراً (٢) من القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء صندوق تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادي المعدل بالقانونين رقمي ٣٤ لسنة ١٩٧٨ و١٣ لسنة ١٩٨٤. ثانياً: بسقوط أحكام الفقرة الثانية من المادة ٣ مكرراً والمادة ٣ مكرراً (١) والمادة (٣) مكرراً (٣) والمادة ٣ مكرراً (٤) والمادة ٣ مكرراً (٥) والبند (٤) من المادة (٣٦) من قانون الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والمعدل بالقانون رقم 50 لسنة ١٩٨١.

(قضية رقم 5 لسنة 10 قضائية)

حالة المادة القانونية:

نص الفقرة الأولى من المادة ٣ مكرراً والمادة ٣ مكرراً (٢) و الفقرة الثانية من المادة ٣ مكرراً والمادة ٣ مكرراً (١) والمادة (٣) مكرراً (٣) والمادة ٣ مكرراً (٤) والمادة ٣ مكرراً (٥) من القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء صندوق تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادي المعدل بالقانونين رقمي ٣٤ لسنة ١٩٧٨ و١٣ لسنة ١٩٨٤ ألغيت هذه المواد جميعها بالقانون ٢٢٥ لسنة ١٩٩٦ البند (٤) من المادة (٣٦) من قانون الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والمعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ - ألغى البند رقم (٤) من المادة ٣٦ بالقانون رقم ٢٢٥ لسنة ١٩٩٦ الجريدة الرسمية - العدد ٢٧ مكرر في ١٤/٧/١٩٩٦.

نص الحكم كاملاً

باسم الشعب

المحكمة الدستورية العليا

بالجلسة العلنية المنعقدة ١٩ يونية سنة ١٩٩٣م.....
برئاسة السيد المستشار الدكتور/ محمد إبراهيم أبو العينين..... نائب رئيس المحكمة
وعضوية السادة المستشارين : عبدالرحمن نصير وسامي فرج يوسف والدكتور
عبدالمجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبدالقادر
عبدالله

وحضور السيد المستشار / محمد خيرى طه عبد المطلب

رئيس هيئة المفوضين

وحضور السيد / رأفت محمد عبد الواحد..... أمين السر

أصدرت الحكم الآتي

في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٥ لسنة ١٠ قضائية "دستورية....

الإجراءات

بتاريخ ١٣ من يناير سنة ١٩٨٨ ورد إلى قلم كتاب المحكمة الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا بجلسة ٧ نوفمبر سنة ١٩٨٧ في الطعن رقم ٩٠٨ لسنة ٣٢ قضائية، قاضيا بوقف نظر هذا الطعن وإحالة الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية نص الفقرة الأولى من المادة ٣ مكرراً وكذلك نص المادة ٣ مكرراً (٢) من القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء صندوق تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادي المعدل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٨. قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها الحكم برفض الدعوى. وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها. ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

الحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة
حيث إن الوقائع - على ما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل في أن المدعى كان قد أقام أمام محكمة القضاء الإداري الدعوى رقم ٤٩٥٧ لسنة ٣٦ قضائية طالبا الحكم بإلغاء القرار الصادر في ١٧ يونيو سنة ١٩٨٢ من لجنة المراجعة عن شياخة الحوتية بأمورية الضرائب العقارية بالدقى محافظة الجيزة، والمتضمن تحديد الضريبة السنوية على الأرض الفضاء التي يملكها بواقع ٣٦٣ر٢٦٥ جنيه اعتباراً من سنة ١٩٨٠ بالإضافة إلى غرامة قدرها ٩٠ر١٦ جنيه. وإذ قضت محكمة القضاء الإداري برفض دعواه، فقد طعن في هذا الحكم بالطعن رقم ٩٨ لسنة ٣٢ قضائية أمام المحكمة الإدارية العليا، التي تراءى لها بحكمها الصادر بجلسة ٧ نوفمبر سنة ١٩٨٧ عدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة ٣ مكرراً، والمادة ٣ مكرراً (٢) المضافتين للقانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٨، على سند من أن خضوع الأرض الفضاء التي لا تغل دخلاً لضريبة سنوية مستمرة بواقع ٢% من قيمتها، وزيادة هذه القيمة بمقدار ٧% سنوياً حتى نهاية السنة السابقة مباشرة على استحقاق الضريبة، يؤدي بالضرورة إلى أن تستغرق الضريبة قيمة الأرض الفضاء ذاتها في وقت غير بعيد، وهو ما يعني في الحقيقة مصادرتها بالمخالفة للمادة ٣٦ من الدستور، ويقع مخالفاً كذلك للمادة ٣٨ من الدستور التي تقم النظام الضريبي على أساس العدالة الاجتماعية، فقضت بإحالتها إلى هذه المحكمة للفصل في دستورية النصين سالف الذكر. وحيث إن البين من تقصى التنظيم التشريعي للضريبة على الأرض الفضاء أن المشرع أخضع الأراضي الفضاء المستغلة والمستعملة للضريبة على العقارات المبنية منذ فترة طويلة، وكانت المادة الأولى من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ تسوى في حكم الخضوع للضريبة بين العقارات المبنية والأراضي الفضاء المستغلة أو المستعملة. أما الأراضي الفضاء غير المستغلة أو المستعملة والتي لا تدر

دخلا فلم تكن تخضع لأية ضريبة حتى أصدر المشرع القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٨ معدلاً بعض أحكام القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء صندوق تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادي ومضيفاً إليه بعض النصوص من بينها المادة ٣ مكرراً التي تنص فقرتها الأولى على أن "تفرض على الأراضي الفضاء الواقعة داخل نطاق المدن في المناطق المتصلة بالمرافق العامة الأساسية من مياه ومجار وكهرباء، والتي لا تخضع للضريبة على العقارات المبنية أو الضريبة على الأطنان الزراعية، ضريبة سنوية مقدارها ٢% من قيمة الأرض الفضاء" والمادة ٣ مكرراً (٢) التي تنص على أن "يتم تحديد قيمة الأرض الفضاء الخاضعة لأحكام هذا القانون على أساس القيمة الواردة بال عقود المسجلة، وإذا لم توجد عقود مسجلة، فيتم تحديد هذه القيمة على أساس تقدير مصلحة الضرائب لعناصر التركة إذا كان من بين عناصرها أرض فضاء، وذلك ما لم تنقض على التسجيل أو التقدير خمس سنوات على استحقاق الضريبة المنصوص عليها في هذا القانون، على أن تزداد قيمة الأرض بواقع ٧% سنوياً من أول السنة التالية لتاريخ التسجيل أو التقدير حتى نهاية السنة السابقة مباشرة على استحقاق الضريبة، وفي الحالات التي لا تسرى عليها أحكام الفقرة السابقة يكون تقدير قيمة الأرض الفضاء وفقاً لثمان المثل في عام ١٩٧٤ مع زيادة سنوية مقدارها ٧% منذ ذلك التاريخ حتى نهاية السنة السابقة مباشرة على استحقاق الضريبة". وتضمنت باقي النصوص المضافة الأحكام الأخرى المتعلقة بهذه الضريبة سواء فيما يتعلق بحصر الأراضي الخاضعة لها، وموعد وضمانات أدائها، وأيلولة حصيلتها إلى صندوق تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادي، وأحوال وقف استحقاقها. وبتاريخ ١٥ مارس سنة ١٩٨٤ نشر بالجريدة الرسمية القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٨٤ مستبدلاً بنص المادتين ٣ مكرراً ٢ نصين جديدين، وإن كان الثابت أن النص الجديد للمادة ٣ مكرراً قد ورد بذات ألفاظ وعبارات وأحكام النص السابق إذ ينحصر ما طرأ على النص الجديد في إيراده كلمة "بجميع" قبل عبارة "المرافق العامة الأساسية من مياه ومجار وكهرباء"، لمجرد تأكيد أمر ثابت من قبل في ظل العمل بالنص السابق وهو اشتراط اتصال المنطقة الكائنة بها الأرض الفضاء الخاضعة للضريبة بالمرافق العامة الأساسية الثلاثة المشار إليها، ومن ثم فلا يتسنى - والحالة هذه - اعتبار نصي الفقرة الأولى من المادة ٣ مكرراً سائلة البيان مغايراً في حكمه لما كان عليه قبل تعديلها بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٨٤ المشار إليه. وبالتالي فإن الدعوى الدستورية الماثلة تنبسط لتشمل الطعن بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٣ مكرراً قبل وبعد تعديلها بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٨٤. وحيث إنه يستفاد من التنظيم التشريعي سالف البيان أن الضريبة على الأرض الفضاء ضريبة مباشرة على رأس مال لا يغل دخلاً، يتمثل في الأرض الفضاء الواقعة داخل نطاق المدن في المناطق المتصلة بالمرافق العامة الأساسية من مياه ومجار وكهرباء والتي لا تخضع لأي من الضريبة على العقارات المبنية أو الضريبة على الأطنان الزراعية، وأنها ضريبة دورية متجددة تستحق سنوياً طالما لم تتغير طبيعتها بالبناء عليها أو بزراعتها فتخضع بذلك لضريبة أخرى. كما يبين كذلك من التنظيم التشريعي سالف البيان، أن وعاء الضريبة على الأرض الفضاء لا يقتصر على القيمة الأصلية للأرض الفضاء حسبما وردت في عقد شرائها المشهر أو في تقدير مصلحة الضرائب لها ضمن عناصر التركة أو وفقاً لثمان مثلاً في سنة ١٩٧٤ حسب الأحوال، وإنما يشمل الوعاء زيادة افتراض المشرع تحققها في قيمة هذه الأرض

قدرها بنسبة ٧% سنوياً حتى نهاية السنة السابقة مباشرة على استحقاق الضريبة. وهذه الزيادة المفترضة تسرى على جميع الأراضي الخاضعة للضريبة بغض النظر عن مساحتها أو موقعها أو صقعها. وأن الضريبة لا يقتصر فرضها على الأرض الفضاء التي توافرت لها شروط الخضوع للضريبة عند العمل بالقانون الذي فرضها، وإنما تسرى أيضاً على الأرض الفضاء التي توافرت لها تلك الشروط بعد العمل بذلك القانون اعتباراً من أول يناير التالي لانقضاء سنة على تاريخ خضوعها لأحكامه. هذا فضلاً عن أن الزيادة السنوية التي افترضها المشرع في قيمة الأرض الفضاء تؤدي إلى زيادة وعاء الضريبة مما يفضي بدوره إلى ارتفاع قيمة الضريبة السنوية المستحقة، وأن الضريبة المشار إليها تسرى على الأرض الفضاء أياً كانت مساحتها ولو كانت ملكيتها شائعة بين عدة ملاك. وحيث إن الفقرة الأولى من المادة ٣ مكرراً بفرضها ضريبة سنوية على الأرض الفضاء بواقع ٢% من قيمتها، والمادة ٣ مكرراً (٢) بوضعها ضوابط تحديد تلك القيمة باعتبارها وعاء للضريبة، فإنه لا يتسنى - في مقام الفصل في الدستورية - أن ينفك أحد النصين عن الآخر، وهو ما حداً بمحكمة الموضوع إلى إحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية، للفصل في دستورية النصين معاً. وحيث إن الأصل في الضريبة أنها فريضة مالية تقتضيها الدولة جبراً بمالها من سيادة، وقد ارتبط فرض الضرائب من الناحية التاريخية بوجود المجالس التشريعية لما ينطوى عليه من تحميل المكلفين بها أعباء مالية تقطع من ثرواتهم مما يتعين معه تقريرها بموازين دقيقة ولضرورة تقتضيها، لذلك نص الدستور - في المادة ١١٩ - على أن "إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو إلغائها لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من أدائها إلا في الأحوال المبينة في القانون"؛ وكان فرض الضريبة يقع مخالفاً للدستور كلما كان معدلها وأحوال فرضها وتحديد وعائها مناقضاً للأسس الموضوعية التي ينبغي أن تقوم عليها، مجاوزاً للأغراض المقصودة منها ولو كان الغرض من فرضها زيادة موارد الدولة لمقابلة مصلحة مشروعة. وحيث إن الدستور قد حرص في مادته الرابعة والثلاثين على النص على صون الملكية الخاصة والمتمثلة - وفقاً لمادته الثانية والثلاثين - في رأس المال غير المستغل، فكفل عدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء وفي الحدود والقيود التي أوردتها، باعتبار أنها - في الأصل - ثمرة مترتبة على الجهد الخاص الذي بذله الفرد، وبوصفها حافزاً له على الانطلاق والتقدم، فيختص دون غيره بالأموال التي يملكها وتهيئتها للانتفاع المفيد بما لتعود إليه ثمارها. هذا بالإضافة إلى أن الأموال التي يرد عليها حق الملكية تعد من مصادر الثروة القومية التي لا يجوز التفریط فيها. وإذا كانت الملكية في إطار النظم الوضعية الحديثة - لم تعد حقاً مطلقاً يستعصى على التنظيم التشريعي، فقد غدا سائغاً تحميلها بالقيود التي تقتضيها وظيفتها الاجتماعية التي يتحدد نطاقها وممرها بمراعاة الموازنة التي يجريها المشرع - في ضوء أحكام الدستور - بين المصلحة الخاصة للمالك والصالح العام للمجتمع، ذلك أن القيود التي تفرضها الوظيفة الاجتماعية على حق الملكية للحد من إطلاقه، لا تعتبر مقصودة لذاتها وإنما غايتها تحقيق الخير المشترك للفرد والجماعة. متى كان ذلك إنه وإن صح أن تتخذ الضريبة وسيلة لتوزيع أعباء النفقات العامة على المواطنين وفقاً للأسس عادلة، إلا أنه لا يجوز أن تفرض الضريبة ويحدد وعاءها بما يؤدي إلى زوال رأس المال المفروضة عليه كلية أو الانتقاص منه بدرجة جسيمة، فما لذلك الغرض شرعت الضريبة، وما قصد الدستور أن تؤدي في

نهاية مطافها إلى أن يفقد المواطن رأس المال المحمل بعبئها ليؤول تنفيذها في النهاية إلى فقدان وعائها أو الانتقاص الجسيم منه. ومن أجل ذلك كان الدخل - باعتباره من طبيعة متجددة ودورية - هو الذي يشكل - على اختلاف مصادره - الوعاء الأساسي الرئيسي للضريبة، إذ هو التعبير الرئيس عن المقدرة التكليفية للممول، بينما يشكل رأس المال وعاء تكميليا للضرائب لا يلجأ المشرع إلى فرض الضريبة عليه إلا استثناء ولمرة واحدة أو لفترة محددة بحيث لا تؤدي الضريبة بوعائها كليا أو تمتص جانبا جسيما منه. وقد يرى المشرع أحيانا فرض ضريبة على رأس مال يغل دخلا ويراعى أن يتم الوفاء بهذه الضريبة من دخل رأس المال الخاضع للضريبة. أما فرض ضريبة على رأس مال لا يغل دخلا وبطريقة دورية متجددة، ولفترة غير محددة مع زيادة تحكمية مفترضة في قيمة الضريبة السنوية المستحقة عليه، فإنه ينطوي على عدوان على الملكية بالمخالفة لنص المادة ٣٤ من الدستور، كما يناقض مفهوم العدالة الاجتماعية الذي نصت المادة ٣٨ من الدستور على قيام النظام الضريبي على أساسه وهو ما يوجب القضاء بعدم دستورية النصين المطعون عليهما. وحيث إنه بالنسبة لباقي أحكام التنظيم التشريعي لضريبة الأرض الفضاء، فإنها إذ ترتبط ارتباطا وثيقا لا يقبل التجزئة بالنصين المطعون عليهما في الدعوى الماثلة ومن ثم يترتب لزوما على القضاء بعدم دستوريتهما سقوط الأحكام المشار إليها، ذلك أن الفقرة الثانية من المادة ٣ مكررا تحدد الجهات التي لا تخضع الأراضي الفضاء المملوكة لها لهذه الضريبة. وتنظم المادة ٣ مكررا (٣) مواعيد أداء تلك الضريبة. وتبين المادة ٣ مكررا (٢) كيفية حصر الأراضي الخاضعة للضريبة، وتحظر المادة ٣ مكررا (٤) صرف تراخيص البناء أو البناء أو إقامة مبان على هذه الأراضي أو شهر التصرفات التي تتناولها إلا بعد تقديم ما يفيد سداد الضريبة. ونقضى المادة ٣ مكررا (٥) بوقف استحقاق الضريبة متى تم البناء على الأرض أو شغل وربط بالضريبة على العقارات المبنية أو خضعت للضريبة على الأرض الزراعية، كما ينص البند (٤) من المادة ٣٦ من قانون الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والمعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ على أن تكون حصيلة هذه الضريبة مورداً من موارد الحساب الخاص بتمويل مشروعات الإسكان الاقتصادي والذي ينشأ بكل محافظة، ومن ثم تسقط النصوص سالف الذكر ترتيبها على القضاء بعدم دستورية النصين المطعون عليهما في الدعوى الراهنة.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة: أولاً: بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة ٣ مكررا والمادة ٣ مكررا (٢) من القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء صندوق تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادي المعدل بالقانونين رقمي ٣٤ لسنة ١٩٧٨ و١٣ لسنة ١٩٨٤. ثانياً: يسقط أحكام الفقرة الثانية من المادة ٣ مكررا والمادة ٣ مكررا (١) والمادة (٣) مكررا (٣) والمادة ٣ مكررا (٤) والمادة ٣ مكررا (٥) والبند (٤) من المادة (٣٦) من قانون الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والمعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١.

٨ الحكم بعدم دستورية المادة ٥ من المرسوم بقانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٤٥ بشأن المتشردين المشتبه فيهم التي حددت من يعد مشتبهاً فيه.

لا يتصور أن توجد جريمة في غيبة ركنها المادي - عدم جواز غموض مضمون النص العقابي - يجب عند فرض العقوبة صوناً للنظام الإجتماعي مراعاة الأغراض النهائية للقوانين العقابية التي ينافيها أن تكون إدانة المتهم هدفاً مقصوداً لذاته - أصل البراءة في الإنسان - الأفعال لا الأقوال وما اشتهر عنه يجب أن تكون هي سند العقاب - عدم جواز معاقبة الشخص الواحد مرتين عن فعل واحد الدولة القانونية يجب ألا تخل بتشريعاتها بالحقوق التي يعتبر التسليم بها في الدول الديمقراطية مفترضاً أولياً لقيام الدولة القانونية وضمانة اساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته وشخصيته المتكاملة ويندرج تحتها الحقوق وثيقة الصلة بالحرية الشخصية.

(القضية رقم ٣ لسنة ١٠ ق.)

دستورية جلسة ١٩٩٣/١/٢

٩- الحكم بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٥٦ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ بشأن تحقيق العدالة الضريبية فيما قررته من سريان الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية على التصرفات المشار إليها في الفقرة الأخيرة من البند T من المادة ٣٢ من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ الواقعة على الأراضي داخل كردون المدينة الحرة اعتباراً من أول يناير ١٩٧٤.

- الأصل ألا يلجأ المشرع لتقرير رجعية الضرائب إلا إذا املتتها مصلحة اجتماعية لها وزنها.
- والضريبة في بواعثها مما يستقل المشرع بتقديره إلا أنه يجب توزيع الأعباء المالية للدولة توزيعاً منصفاً من خلال الضريبة تحقيقاً للمساواة في المراكز القانونية.
- مما يسم الضريبة بعدم المشروعية إذا كان معدل الضريبة وأحوال فرضها مناقضاً للأسس الموضوعية التي ينبغي أن تقوم عليها.
- لا تكون الرجعية جائزة إلا إذا كانت هناك رابطة منطقية بين الضريبة ومصلحة مشروعة تسعى إليها الدولة وترمي إلى بلوغها من هذه الرجعية.

(الدعوى رقم ٢٣ لسنة ١٢ ق.)

(جلسة ١٩٩٣/١/٢)

١٠- الحكم بعدم دستورية البند (أ) من قانون الهيئات الخاصة لرعاية الشباب والرياضة الصادر بالقانون رقم ٧٧ لسنة ١٩٧٥ والتي تضمنت عدم جواز الحجز على أموال هذه الهيئات.

حق التقاضي يتكون من ثلاث حلقات الأولى تمكين كل متقاضي من النفاذ إلى القضاء نفاذاً ميسراً تثقله أعباء مالية الثانية حيدة المحكمة واستقلالها وحصانتها الثالثة يجب أن توفر الدولة للخصومة حلاً منصفاً يمثل التسوية التي يعتمد من يطلبها إلى الحصول عليها بوصفها الترضية القضائية التي يسعى إليها - لا يجوز انكار الحق في الترضية القضائية سواء بمنعها ابتداءً أو بإقامة العراقيل في وجه اقتضائها أو بتقديمها متباطئة متراخية دون مسوغ أو بإحاطتها بقواعد إجرائية تكون معيبة في ذاتها فلا يجوز أن يكون طريق الطعن القضائي لرد الأمور إلى نصابها ممتنعاً أو غير منتج - النص المطعون فيه عطل الضمان العام لغير الدولة من الدائنين وحال بينهم وبين اقتضاء دينهم من هذا الضمان في أي من عناصره واهدار القيمة العملية لأية أحكام قضائية وإعاقة تنفيذ مضمونها.

(القضية رقم ٢ لسنة ١٤ ق.)

(جلسة ١٩٩٣/٤/٣)